



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **L.T.B.C., spol. s r.o.**, se sídlem Limuzská 2110/8, Praha 10, zast. JUDr. Václavem Hodanem, advokátem se sídlem Wenzigova 5, Praha 2 – Nové Město, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 7, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2012, č. j. 27174-10/2012-90000-202, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 6. 2013, č. j. 3 A 5/2013 – 28,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 6. 2013, č. j. 3 A 5/2013 – 28, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Průběh řízení

[1] V záhlaví citovaným rozhodnutím žalované Generální ředitelství cel odložilo žádost o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), protože žalobkyně neuhradila náklady spojené s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informací. Zároveň žalobkyně poučilo o tom, že je proti tomuto rozhodnutí možné podat odvolání.

[2] Žalobkyně napadla toto rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který žalobu odmítl usnesením ze dne 3. 6. 2013, č. j. 3 A 5/2013 – 28. Soud dospěl k závěru, že z napadeného rozhodnutí vyplývá, že jím žalovaný rozhodl jako správní orgán prvního stupně a opravný prostředek proti tomuto rozhodnutí je přípustný. Za takové situace je žaloba nepřipustná, protože žalobkyně nevyčerpala řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem. Městský soud na podporu svého rozsudku odkázal na usnesení Krajského soudu v Praze publikované pod č. 2673/2012 Sb. NSS.

[3] Proti tomuto usnesení městského soudu nyní žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojí kasační stížností.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Stěžovatelka ve včasné kasační stížnosti uplatnila důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“); namítla tedy nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu.

[5] Stěžovatelka svou argumentaci zakládá na tom, že přípustnost žaloby ve správním soudnictví je podmíněna vyčerpáním řádných opravných prostředků pouze v případě, že je zvláštní zákon připouští. Protože zákon o svobodném přístupu k informacím proti rozhodnutí o odložení žádosti o informace pro neuhrazení nákladů nepřipouští odvolání, bylo proti tomuto rozhodnutí možné rovnou podat žalobu. Nesprávné poučení o možnosti podat odvolání v rozhodnutí žalovaného na této věci nemůže nic změnit. Možnost podat žalobu přímo stěžovatelka dále podpořila i odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2013, č. j. 1 Ans 3/2013 – 57.

[6] Z těchto důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření ke kasační stížnosti

[7] Žalovaný nesouhlasí s právním názorem vyjádřeným v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2013, č. j. 1 Ans 3/2013 – 57, naopak odkázal na usnesení Krajského soudu v Praze publikované pod č. 2673/2012 Sb. NSS, které považuje za přesvědčivé. Toto rozhodnutí bylo publikováno ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, která má sloužit k zajištění jednoty rozhodování soudů ve správním soudnictví. Dále žalovaný odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008 – 90, a uvedl, že odklonem od usnesení Krajského soudu v Praze publikovaného pod č. 2673/2012 Sb. NSS by došlo k narušení právní jistoty a předvídatelnosti rozhodnutí.

[8] Z těchto důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Zákon o svobodném přístupu k informacím stanoví:

§ 16 odst. 1: *Proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti lze podat odvolání.*

§ 17 odst. 5: *Poskytnutí informace podle odstavce 3 je podmíněno zaplacením požadované úhrady. Pokud žadatel do 60 dnů ode dne oznámení výše požadované úhrady úhradu nezaplatí, povinný subjekt žádost odloží. Po dobu vyřizování stížnosti proti výši požadované úhrady lhůta podle věty druhé neběží.*

§ 20 odst. 4: *Pokud tento zákon nestanoví jinak, použijí se při postupu podle tohoto zákona*
a) pro rozhodnutí o odmítnutí žádosti,
b) pro odvolací řízení a
c) v řízení o stížnosti pro počítání lhůt, doručování a náklady řízení
ustanovení správního řádu; dále se při postupu podle tohoto zákona použijí ustanovení správního řádu o základních zásadách činnosti správních orgánů, ustanovení o ochraně před nečinností a ustanovení § 178; v ostatním se správní řád nepoužije.

[12] V posuzované věci jde v zásadě o to, zda je přípustné odvolání proti rozhodnutí o odložení věci podle § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím. Pokud by tomu tak bylo, ve správním soudnictví je přezkoumatelné až rozhodnutí o odvolání.

[13] Touto otázkou se zabýval jak Nejvyšší správní soud, tak zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Zvláštní senát ve svém usnesení ze dne 15. 9. 2010, č. j. Konf 115/2009 – 34, publ. pod č. 2301/2011 Sb. NSS, dospěl k závěru, že povinný orgán žádost o informace odloží, pokud žadatel nezaplatí požadovanou úhradu spojenou s poskytnutím informace. Odložení žádosti o informace je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a žaloba je proti němu přípustná. Správní soud pak věcně přezkoumá i otázku nezaplacení, resp. výši požadované úhrady. Na toto rozhodnutí navázal rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v již citovaném usnesení ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008 – 90, publ. pod č. 2164/2011 Sb. NSS, kde taktéž uvedl, že žadatel může následně proti odložení žádosti brojit ve správním soudnictví.

[14] Proti závěrům těchto rozhodnutí se vymezil Krajský soud v Praze v usnesení ze dne 24. 4. 2012, č. j. 44 A 87/2011 – 57, publ. pod č. 2673/2012 Sb. NSS, který uvedl, že odvolání je v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím výslovně přípustné pouze proti rozhodnutí o neposkytnutí informace. Rozhodnutí o odložení žádosti pro nezaplacení úhrady nákladů se však svými účinky blíží rozhodnutí o odmítnutí žádosti, proti kterému lze podat odvolání. Krajský soud si následně položil otázku, zda je přípustné, aby proti dvěma podobným rozhodnutím jednou bylo a podruhé nebylo možné se odvolat. Protože neshledal důvod pro takovou odlišnost, vyšel z podobnosti těchto dvou rozhodnutí a rozhodl, že i proti rozhodnutí o odložení žádosti pro nezaplacení úhrady nákladů je možné podat odvolání.

[15] Nejvyšší správní soud se však ve své pozdější rozhodovací činnosti s názorem krajského soudu neztotožnil. V rozsudku ze dne 15. 11. 2012, č. j. 2 Ans 13/2012 – 14, vyšel z usnesení zvláštního senátu a rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu citovaných v odst. [13], jimiž je ostatně vázán (§ 5 odst. 5 zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů, § 17 odst. 1 s. ř. s.), a uvedl, že odložení žádosti o informace je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., proti kterému je žaloba přípustná.

[16] Stejný názor vyjádřil Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 30. 4. 2013, č. j. 1 Ans 3/2013 – 57, a v rozsudku ze dne 25. 9. 2013, č. j. 1 Ans 10/2013 – 38. V rozsudku ze dne 17. 4. 2013, č. j. 6 Ans 16/2012 – 62, publ. pod č. 2959/2014 Sb. NSS, se dokonce výslovně uvádí, že „*v případě odložení žádosti podle § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím též nelze využít jako opravného prostředku odvolání, neboť tento opravný prostředek přísluší žadateli pouze proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti (srov. § 16 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím). Vzhledem k výše zmíněné omezené aplikovatelnosti správního řádu na postup při vyřizování žádosti o informace (srov. bod 45 odůvodnění) nelze uvažovat ani o použití opravných prostředků podle správního řádu. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že proti rozhodnutí o odložení žádosti podle ust. § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím je možno se bránit přímo žalobou ve správním soudnictví.*“

[17] Jakkoliv lze přisvědčit žalovanému v tom, že sbírky rozhodnutí slouží ke sjednocování judikatury soudů, nelze pouze z této skutečnosti dovodit, že Nejvyšší správní soud musí postupovat podle rozhodnutí ve sbírce rozhodnutí publikovaného. Zákonná úprava Nejvyšší správní soud zavazuje k tomu, aby následoval právní názor vyjádřený v jeho předchozích rozhodnutích, nebo aby příslušný soudní senát svůj odlišný názor předepsaným způsobem předložil rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu (§ 17 odst. 1 s. ř. s.). Takový postup je též vyžadován Ústavním soudem (viz např. nález ÚS ze dne 16. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 1783/2010, publ. pod č. 227/2010 SbNÚ).

[18] Nejvyšší správní soud v projednávané věci neshledal důvod, proč se od ustálené judikatury odchýlit. Žalovaný tuto judikaturu zpochybnil pouze odkazem na výše citované usnesení Krajského soudu v Praze, publikované pod č. 2673/2012 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud je však nepovažuje za přesvědčivé. Důvodem pro připuštění možnosti podat odvolání proti rozhodnutí o odložení žádosti o informace pro nezaplacení úhrady byla krajskému soudu skutečnost, že neshledal důvody pro odlišení obrany proti tomuto rozhodnutí a rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace. K tomu Nejvyšší správní soud může uvést, že důvod pro odlišení vychází z toho, že zákon o svobodném přístupu k informacím odvolání proti rozhodnutí podle § 17 odst. 5 nepřipouští a vylučuje pro něj i podpůrné užití zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (§ 20 odst. 4). Za takového právního stavu není odvolání proti rozhodnutí o odložení žádosti o informace pro nezaplacení úhrady přípustné.

[19] Městský soud v projednávané věci žalobu odmítl pro nepřipustnost podle § 68 odst. 1 písm. a) s. ř. s., protože stěžovatelka podle jeho mínění nevyčerpala řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem. Z výše uvedeného však vyplývá, že stěžovatelka k dispozici žádný opravný prostředek neměla, městský soud tedy rozhodl o odmítnutí žaloby v rozporu se zákonem. Na posouzení věci nemohlo nic změnit ani poučení žalovaného o možnosti podat odvolání, neboť § 68 odst. 1 písm. a) s. ř. s. váže nepřipustnost žaloby k zákonné možnosti využít před podáním žaloby řádný opravný prostředek. Úvaha o (ne)připustnosti se tedy neodvíjí od poučení správního orgánu.

[20] Lze tedy shrnout, že proti rozhodnutí o odložení věci podle § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím není odvolání přípustné. Proti tomuto rozhodnutí je možné přímo podat správní žalobu.

V. Závěr

[21] Ze všech shora vyložených důvodů Nejvyšší správní soud zjistil naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Proto napadené usnesení městského soudu podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[22] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti mezi účastníky rozhodne městský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. května 2014

JUDr. Radan Malík
předseda senátu