



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **R. M.**, zastoupený Mgr. Miluší Pospíšilovou, advokátkou se sídlem Paprsková 1340/10, Praha 4, proti žalované: **Policie České republiky, Obvodní ředitelství policie Praha I**, se sídlem Bartolomějská 14, Praha 1, o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 3. 2018, čj. 8 A 162/2014-93,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobou podanou u městského soudu se žalobce domáhal, aby soud uložil žalované vydat do 15 dnů od právní moci rozsudku rozhodnutí o části žádosti žalobce o informace ze dne 14. 8. 2014. Žalobce pod bodem 4. žádal o informaci, zda komisař npor. Bc. P. H., vedoucí skupiny vnitřní kontroly Obvodního ředitelství policie Praha I, byl přede dnem 1. 1. 1990 členem nebo kandidátem KSČ. Ve sdělení ze dne 27. 8. 2014 žalovaná žalobci na uvedenou otázku sdělila pouze „*neeviduje se*“. Žalobci podle jeho názoru nebyla požadovaná informace poskytnuta ani nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí jejího poskytnutí, proto podal stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace ve smyslu § 16a odst. 1 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 26. 9. 2014 byla stížnost žalobce zamítnuta a postup žalované potvrzen. Následně dne 7. 10. 2014 podal žalobce žalobu na ochranu proti nečinnosti žalované.

[2] Rozsudkem ze dne 11. 6. 2015 městský soud žalobě vyhověl a uložil Policii ČR, *Krajskému ředitelství policie hlavního města Prahy*, aby do 15 dnů od právní moci rozsudku vydala rozhodnutí o bodu 4. žádosti žalobce o informace.

[3] Proti uvedenému rozsudku podala žalovaná kasační stížnost. Rozsudkem ze dne 29. 3. 2016, čj. 5 As 154/2015-57, NSS rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Podle NSS městský soud nesprávně určil žalovanou, neboť jí měla být Policie ČR, *Obvodní ředitelství policie Praha I.* Ta je policejním útvarem způsobilým jednat jako povinný subjekt a vyřídit žádost o poskytnutí informace spadající do její působnosti. Dále NSS konstatoval, že oznámení žalované, podle kterého se informace požadovaná v bodě 4. žádosti neneviduje, je nutno považovat za negativní rozhodnutí v materiálním smyslu (byť tak žalovaná učinila ve sdělení, kterým byly žalobci další informace poskytnuty). Uvedené sdělení sice nespĺňovalo formální náležitosti rozhodnutí podle § 15 informačního zákona, je z něj však zřejmé, že žalovaná odmítla žalobci poskytnout požadovanou informaci, protože ji nemá k dispozici. Žalobce přitom proti odmítnutí své žádosti nepodal odvolání, ale stížnost podle § 16a informačního zákona. V dalším řízení měl městský soud zvážit, zda bylo na místě brojit proti postupu povinného subjektu nečinností žalobou.

[4] Městský soud shora označeným rozsudkem ze dne 8. 3. 2018 žalobu zamítl, jelikož v návaznosti na odůvodnění rozsudku NSS dospěl k závěru, že žalovaná nebyla nečinná.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[5] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[6] Uvedl, že NSS si v rušícím rozsudku čj. 5 As 154/2015-57 vzájemně odporuje a překročil důvody kasační stížnosti podané žalovanou. NSS nejprve konstatoval, že žalovaná žádost žalobce o informaci dle bodu 4. neodložila, neodmítla ani ji nepostoupila jinému orgánu, a v rozsudku dal rovněž do uvozovek, že žalovaná žádost stěžovatele „*vyřídila*“. Následně však uvedl, že vyřízení informace je nutno považovat za negativní rozhodnutí, resp. rozhodnutí o odmítnutí žádosti v materiálním smyslu. Dále NSS uzavřel, že žalované lze přisvědčit, že bylo vydáno materiální rozhodnutí o odmítnutí žádosti, přestože žalovaná v kasační stížnosti nic takového nenamítala. Žalovaná pouze uvedla, že nečinnost byla zhojena rozhodnutím ministerstva vnitra ze dne 26. 9. 2014. Podle stěžovatele NSS vytvořil situaci, ve které stěžovatel nemůže brojit ani proti nečinnosti, ani proti „*rozhodnutí*“ žalované.

[7] Podle stěžovatele mu žalovaná bez jakéhokoliv bližšího zdůvodnění sdělila pouze, že požadovanou informaci neneviduje; z toho ovšem nevyplývá projev vůle informaci neposkytnout. Sdělení žalované nemá náležitosti vyžadované v § 15 informačního zákona, což potvrdil i NSS. Bez ohledu na to, zda se takový údaj podle platných právních předpisů eviduje či nikoliv, musí žalovaná disponovat informací, jestli byl výše uvedený příslušník členem KSC.

[8] Pokud NSS posoudil sdělení žalované ze dne 27. 8. 2014 jako rozhodnutí v materiálním smyslu, pak měl z materiálního hlediska nahlížet také na stížnost stěžovatele ze dne 3. 9. 2014 jako na odvolání a na rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 26. 9. 2014 jako na rozhodnutí o odvolání.

[9] Stěžovatel dále uvedl, že judikatura správních soudů není jednotná v posouzení neformálního přípisu jako rozhodnutí v materiálním smyslu.

pokračování

[10] Stěžovatel neměl důvod považovat vyřízení své žádosti v bodě 4. za rozhodnutí v materiálním smyslu, tím spíše za situace, v níž žalovaná v bodech 1., 2., 3. a 6. informace poskytla a o bodech 5. a 7. vydala rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informací.

[11] Stěžovatel trvá na tom, že městský soud pochybil, pokud za vyřízení bodu 4. žádosti o informace považoval sdělení žalované „*neviduje se*“, ačkoliv se nejedná o poskytnutí informace ani o odmítnutí jejího poskytnutí. Pokud povinný subjekt nemá požadovanou informaci, je to důvodem pro její neposkytnutí, o čemž však musí být vydáno rozhodnutí ve smyslu § 15 informačního zákona.

[12] Stěžovatel navrhl, aby NSS napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[13] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s názorem městského soudu a navrhla, aby NSS kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] NSS úvodem zdůrazňuje, že je vázán svým předchozím právním názorem vysloveným v rozsudku čj. 5 As 154/2015-57, neboť znovu rozhoduje za jinak nezměněných poměrů v téže věci (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 3. 2011, čj. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS).

[16] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. *je kasační stížnost nepřijatelná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno NSS; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem NSS.*

[17] Právní úpravě nepřijatelnosti kasační stížnosti podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. se již opakovaně věnoval nejen NSS např. v usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 3. 2011, čj. 1 As 79/2009-165, ale také Ústavní soud např. v nálezu ze dne 16. 3. 2016, sp. zn. II. ÚS 1237/15. Podle ustálené judikatury je třeba § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. vykládat s ohledem na jeho účel, jímž je zamezení bezúčelného řetězení kasačních stížností a prodlužování řízení v případech, ve kterých NSS ve věci již svůj závazný právní názor vyslovil. Závazným právním názorem ve smyslu § 110 odst. 3 s. ř. s. je přitom nutné rozumět v kasačním rozsudku vyjádřený závěr o interpretaci a aplikaci práva, jež bylo nebo mělo být užito v rozhodované věci a jímž se NSS zabýval při posuzování kasačních námitek nebo nad jejich rámec v mezích § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. (srov. např. rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2019, čj. 6 As 222/2018-36).

[18] Je třeba též přihlídnout k tomu, že pokud druhou kasační stížnost podá účastník řízení odlišný od toho, který podal kasační stížnost první, nelze mu přičítat k tíži (v duchu zásady dispoziční a zásady *vigilantibus iura*), že neuplatnil všechny své námítky již v předchozí kasační stížnosti (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 5. 2015, sp. zn. II. ÚS 808/13, nebo usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 3. 2011, čj. 1 As 79/2009-165, a dále usnesení NSS ze dne 24. 10. 2012, čj. 6 As 35/2012-42).

[19] Pokud tedy první kasační stížnost podal žalovaný a druhou kasační stížnost žalobce (nyní stěžovatel), který prezentuje nové námítky, s nimiž se NSS v prvním řízení s ohledem

na dispoziční zásadu nezabýval nebo zabývat nemohl, ani v takovém případě nelze aplikovat § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Taková situace však v projednávané věci nenastala, neboť právní otázka, s níž stěžovatel v kasační stížnosti polemizuje, byla již závazně rozhodnuta NSS v rušícím rozsudku.

[20] Námitka stěžovatele, že neměl důvod považovat vyřízení své žádosti v bodě 4. za rozhodnutí v materiálním smyslu, představuje polemiku se závaznými závěry NSS, které byly vyjádřeny v rušícím rozsudku čj. 5 As 154/2015-57; jedná se tedy o námitku nepřipustnou dle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.

[21] Zpochybňuje-li stěžovatel rozsah závazného právního názoru v souvislosti s údajnou vnitřní rozporností odůvodnění rušícího rozsudku NSS, je třeba uvést, že stěžovatel v kasační stížnosti cituje z rušícího rozsudku konkrétní věty, které však vytrhává z kontextu celého odůvodnění a posloupnosti úvah provedených NSS. NSS nejprve řešil, kdo byl povinným subjektem a pasivně legitimovaným v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti. V rámci těchto úvah na str. 8 rušícího rozsudku zmínil, že Obvodní ředitelství policie Praha I. žádost žalobce o informaci v bodě 4. neodložilo, neodmítlo, ani ji nepostoupilo jinému útvaru Policie ČR, ale reagovalo sdělením „*neviduje se*“. Z této věty je zřejmé, že NSS hodlal pouze vyjádřit, že žalovaná nevydala *formální* rozhodnutí o odmítnutí žádosti stěžovatele o informaci. Uvedená věta sama o sobě nijak nerozporuje následné samostatné závěry NSS, které se týkají posouzení sdělení žalované jako negativního rozhodnutí v materiálním smyslu. Ani skutečnost, že NSS dal na str. 10 rozsudku slovo „*vyřídít*“ (žádost o informaci) do uvozovek, nevyklučuje následný závěr o materiální povaze sdělení žalované ve věci požadované informace.

[22] K námitce překročení rozsahu kasační stížnosti NSS konstatuje, že se jedná o nepřipustnou kasační námitku. Jedná se jen o polemiku se závaznými závěry, které byly vysloveny v rušícím rozsudku NSS.

[23] Nad rámec nezbytně nutného NSS souhlasí se stěžovatelem, že se v odůvodnění rušícího rozsudku opravdu dopustil nepřesnosti, pokud závěrem konstatoval, že „*stěžovateli (tj. žalované - pozn. NSS) tak lze přisvědčit, že Policie České republiky, Obvodní ředitelství Praha I, vydalo ve věci materiální rozhodnutí o odmítnutí žádosti*“. Žalovaná svou námitku takto skutečně neformulovala. Tato dílčí nepřesnost ovšem nic nemění na uvedených závěrech a na tom, že NSS nijak nevybočil z mezí rozsahu své přezkumné činnosti.

[24] Stěžovatel v kasační stížnosti dále namítl, že městský soud, který byl vázán právními závěry vyslovenými v rušícím rozsudku NSS, pochybil, pokud za vyřízení bodu 4. žádosti o informace považoval sdělení žalované „*neviduje se*“, ačkoliv se nejedná o poskytnutí informace ani o odmítnutí jejího poskytnutí. Podle názoru stěžovatele zůstala žalovaná ve vztahu k bodu 4. žádosti nečinná.

[25] Podle § 110 odst. 4 s. ř. s. *zruší-li NSS rozhodnutí krajského (resp. městského) soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným NSS ve zrušovacím rozhodnutí.*

[26] Podle § 79 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.*

[27] Městský soud byl v řízení následujícím po rušícím rozsudku NSS čj. 5 As 154/2015-57 oprávněn posuzovat pouze to, zda sdělení žalované ze dne 27. 8. 2014 k bodu 4. žádosti

pokračování

stěžovatele představuje rozhodnutí ve smyslu citovaného ustanovení, zda byla žalovaná povinna takové rozhodnutí vydat, zda k tomu měla pravomoc a příslušnost a zda již uplynula lhůta, v níž mělo být rozhodnutí vydáno. Oproti tomu se městský soud nemohl zabývat meritem věci (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2007, čj. 4 Ans 8/2006-65).

[28] V projednávaném případě městský soud svým povinností dostal. Z oznámení žalované o vyřízení žádosti stěžovatele o informace ze dne 27. 8. 2014 je zřejmé, kdo a kdy jej vydal, že se týká žádosti stěžovatele o informace, kterou žalovaná obdržela dne 14. 8. 2014, co bylo předmětem žádosti, že byla vyřízena dle informačního zákona a jak byla vyřízena. Městský soud odkázal na závazný názor NSS vyslovený v rušícím rozsudku v téže věci, podle něhož sdělení žalované k bodu 4. žádosti představuje z hlediska materiální stránky rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí dotčené informace, jakkoliv jej žalovaná učinila součástí oznámení, jímž stěžovateli další informace poskytla. Městský soud pro úplnost rovněž rozvedl svůj názor na to, proč žalovaná nevydala rozhodnutí o odmítnutí žádosti pod bodem 4., jako to učinila ve vztahu k bodům 5. a 7. Vysvětlil, že žalovaná zjevně rozlišila mezi situacemi, ve které informaci nemá k dispozici, a případem, v němž informace nemůže žadatel poskytnout z důvodu konkurenčního práva na ochranu soukromí jiné osoby (což je případ bodu 5. a 7. žádosti). Žalobce měl proti takovému rozhodnutí brojit odvoláním, nikoliv stížností podle § 16 odst. 1 písm. c) informačního zákona. Nadřízený orgán by se tak mohl zabývat zákonností a přezkoumatelností rozhodnutí povinného subjektu (včetně posouzení existence všech jeho formálních náležitostí) a stěžovatel by následně mohl podat žalobu proti rozhodnutí o odvolání podle § 65 s. ř. s. (k tomu viz dále bod [31] tohoto rozsudku).

[29] Z uvedeného je zřejmé, že žalovaná nebyla nečinná, a proto nebylo možné žalobě stěžovatele vyhovět.

[30] Konečně není přípustná ani kasační námitka, že NSS (resp. v dalším řízení po vydání rušícího rozsudku městský soud) měl posoudit stížnost stěžovatele jako odvolání a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 26. 9. 2014 vyhodnotit jako rozhodnutí o odvolání. Jedná se totiž opět jen o polemiku s rušícím rozsudkem NSS.

[31] NSS v této souvislosti jen pro úplnost a nad rámec nezbytného poukazuje rovněž na to, že sám stěžovatel na základě obsáhlé argumentace ve vyjádření ze dne 20. 11. 2017 (obdobné jako v kasační stížnosti) výslovně s odkazem na právní závěr NSS v rušícím rozsudku („*Bude na městském soudu, aby v dalším řízení [...] posoudil, zda za daných okolností bylo na místě brojit proti postupu povinného subjektu nečinnostní žalobou.*“) uvedl, že má za to, že „*za daných okolností je na místě brojit proti postupu povinného subjektu (jedině) nečinnostní žalobou, a jiný postup nepřichází v úvahu*“. Stěžovatel dal tedy zcela jednoznačně najevo, že i přes rušící rozsudek NSS a závěry, které v něm byly vysloveny, trvá na nečinnostní žalobě; rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 26. 9. 2014 přitom zjevně vůbec nenapadl. Za takové situace nemohlo být pochybením městského soudu, pokud neposuzoval stížnost stěžovatele a rozhodnutí Ministerstva vnitra z materiálního hlediska a „*neučinil z nich*“ odvolání a rozhodnutí o odvolání. Takový postup by totiž v daném řízení nemohl mít žádné procesní vyústění. Vzhledem k uvedeným okolnostem nelze po městském soudu požadovat ani to, aby stěžovatele v projednávané věci poučil o možnosti bránit se žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s. NSS shrnuje, že ani posledně uvedená kasační námitka není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[32] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[33] O náhradě nákladů řízení rozhodl NSS podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení o kasační stížnosti úspěch neměl a žalované, která měla ve věci úspěch a měla by právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady s tímto řízením nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 16. května 2019

Ondřej Mrákota
předseda senátu