

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **T. H.**, zastoupen Mgr. Miluší Pospíšilovou, advokátkou se sídlem Paprsková 1340/10, Praha 4, proti žalovanému: **Obvodní soud pro Prahu 7**, se sídlem Ovocný trh 14, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2016, č. j. 8 A 153/2016 – 34,

t a k t o :

Věc **se postupuje** rozšířenému senátu.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) dne 8. 12. 2015 požádal žalovaného o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „informační zákon“), ohledně soudkyně Obvodního soudu pro Prahu 7 (žalovaného) JUDr. Renaty Polákové. Stěžovatel konkrétně žádal o poskytnutí těchto informací: 1) Kdy byla JUDr. Renata Poláková jmenována soudkyní, u kterých soudů a na jakých úsecích a po jakou dobu působila?; 2) U kterého soudu a po jakou dobu vykonávala čekatelskou praxi?; 3) Byly v minulosti na ni podány nějaké stížnosti; pokud ano, kdy a komu, z jakého důvodu, kdo je šetřil a s jakým výsledkem bylo šetření uzavřeno a kým?; 4) Byla jí v minulosti uložena výtka; pokud ano, kdy, z jakého důvodu, bylo proti ní vedeno kárné řízení; pokud ano, kdy, z jakého důvodu a s jakým výsledkem?; 5) Jakého hrubého příjmu dosáhla za roky 2012, 2013, 2014 a 2015 s uvedením všech příjmů za každý kalendářní rok celkem; v případě roku 2015 za každý měsíc?; 6) V jakém roce je JUDr. Renata Poláková narozena a v které obci má trvalé bydliště?

[2] Dne 23. 12. 2015 zaslal žalovaný stěžovateli odpověď, kterou stěžovatel nepovažoval za vyčerpávající a dne 20. 1. 2016 podal stížnost na postup při vyřizování jeho žádosti o informace podle § 16a odst. 1 písm. c) informačního zákona. Stěžovatel ve stížnosti namítal, že z odpovědi žalovaného ze dne 23. 12. 2015, č. j. 11 Si 241/2015, plyne, že „*dle možnosti dohledávání v našem informačním systému*“ bylo dohledáno pět stížností (ze dnů 11. 7. 2012, 31. 12. 2014, 17. 6. 2015, 15. 6. 2015 a 22. 7. 2015), které byly shledány jako nedůvodné. Všechny byly podány jako stížnost na nevhodné chování soudních osob. Z odpovědi dále vyplynulo, že JUDr. Renata Poláková byla jmenována soudkyní v roce 1995 a od tohoto roku až dosud působí u žalovaného. Podle stěžovatele je uvedená odpověď neúplná a jeho žádost tedy byla vyřízena jen částečně. Jmenovaná je totiž soudkyní od roku 1995, přičemž informační systém ISAS byl u pražských soudů zaveden až v roce 2004. Pokud se tedy žalovaný omezil jen na možnosti dohledávání v uvedeném informačním systému, je informace, která byla stěžovateli poskytnuta, neúplná, protože mělo být využito všech evidenčních pomůcek soudu

(tedy i rejstříků vedených v listinné podobě) a popřípadě též osobního spisu jmenované soudkyně.

[3] Rozhodnutím ze dne 8. 11. 2016, č. j. MSP-257/2016-OSV-OSV/3, Ministerstvo spravedlnosti (dále jen „ministerstvo“) stížnost stěžovatele zamítlo a postup žalovaného potvrdilo.

[4] Dne 24. 8. 2016 podal stěžovatel u městského soudu žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného.

[5] Dne 16. 11. 2016 byla stěžovateli na jeho elektronickou adresu doručena zpráva od žalovaného, podle níž mu žalovaný zasílá v příloze požadované informace. V příloze uvedené zprávy však dle tvrzení stěžovatele nebyly žádné informace, ale rozhodnutí ministerstva ze dne 8. 11. 2016, jehož písemné vyhotovení již bylo stěžovateli doručeno poštou.

[6] V záhlaví označeným rozsudkem Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) žalobu stěžovatele zamítl. S odkazem na § 16a odst. 5 informačního zákona a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2009, č. j. 4 Ans 4/2009 – 86, a ze dne 30. 3. 2016, č. j. 6 As 21/2016 – 42, městský soud dovodil, že stěžovatel nejprve postupoval v souladu s právem, jestliže podal žalobu na ochranu proti nečinnosti vůči žalovanému za stavu, kdy měl za to, že jeho žádost o poskytnutí informací nebyla zcela vyřízena (informace mu byly poskytnuty jen částečně, aniž by bylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti, pokud se jedná o zbývající požadované informace) a podal stížnost podle § 16a odst. 1 písm. c) informačního zákona, o níž nebylo včas rozhodnuto. Nicméně městský soud podle § 81 odst. 1 s. ř. s. rozhodoval na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Městský soud konstatoval, že skutkový stav ke dni jeho rozhodnutí vychází z rozhodnutí ministerstva ze dne 8. 11. 2016, č. j. MSP-257/2016-OSV/3, jímž byl podle § 16a odst. 6 písm. a) informačního zákona postup žalovaného potvrzen a stížnost stěžovatele zamítnuta. Uvedeným rozhodnutím tedy bylo dle městského soudu potvrzeno, že žalovaný postupoval správně a žádost stěžovatele vyřídil v celém rozsahu. Nebylo tedy povinností žalovaného rozhodnout, byť by jen o částečném, odmítnutí žádosti. Vydáním rozhodnutí ministerstva skončila jakákoli nečinnost žalovaného a žaloba není důvodná.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[7] Proti rozsudku městského soudu podal stěžovatel dne 16. 1. 2017 kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[8] Namítá, že bezvýsledné vyčerpání procesních prostředků na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 odst. 1 s. ř. s. je dáno nejen tam, kde nadřízený správní orgán na takový procesní prostředek (v daném případě stížnost podle § 16a informačního zákona) vůbec nereaguje, ale i tam, kde takovou stížnost zamítne a postup povinného subjektu potvrdí. Takové rozhodnutí nadřízeného orgánu o stížnosti není rozhodnutím v materiálním smyslu a nelze jej napadnout správní žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s. Z uvedeného plyne, že rozhodnutí o stížnosti podle § 16a informačního zákona není pro soud závazné a není určující pro závěr soudu o tom, zda žádost byla vyřízena v plném rozsahu a zda správní orgán je ohledně (části) žádosti o informace nečinný. Uvedený závěr je povinen učinit správní soud sám. Postup správních orgánů, který městský soud aproboval, představuje „pohyb v kruhu“. Stěžovateli byly poskytnuty neúplné informace, o zbytku žádosti nebylo žalovaným rozhodnuto, ale na základě rozhodnutí ministerstva (prý) nečinnost žalovaného netrvá, přičemž rozhodnutí

pokračování

ministerstva nelze napadnout žalobou. Popsaná situace nemá řešení a vylučuje stěžovatele ze soudní ochrany jeho práv.

[9] Podle stěžovatele žalovaný postupoval nezákonně, pokud mu nejprve dne 23. 12. 2015 zaslal neúplnou informaci a poté mu dne 16. 12. 2016 zaslal sdělení, že mu posílá požadované informace, přestože mu v příloze elektronické zprávy žádné informace nezaslal, jak bylo výše uvedeno.

[10] Stěžovatel připouští, že pokud žalovaný nemá požadované informace, jedná se o důvod k odeprání jejich poskytnutí. V takovém případě ovšem bylo povinností žalovaného vydat rozhodnutí o (částečném) odmítnutí žádosti, což se nestalo.

[11] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku městského soudu.

[12] Žalovaný konstatoval, že stížnost stěžovatele spolu se spisovým materiálem postoupil k rozhodnutí ministerstvu až po uplynutí lhůty stanovené § 16a odst. 5 informačního zákona. V tomto směru své pochybení uznává. Je ovšem přesvědčen, že stěžovateli jím požadované informace řádně poskytl a při poskytnutí informací stěžovateli nepochybil. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Důvody předložení věci rozšířenému senátu

[13] Při posuzování věci pátý senát zjistil, že v otázce, zda rozhodnutí o stížnosti podle § 16a odst. 6 písm. a) informačního zákona je rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., proti němuž se lze bránit žalobou u správního soudu, není judikatura Nejvyššího správního soudu jednotná.

[14] Čtvrtý senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 6. 4. 2017, č. j. 4 As 12/2017 - 21, ve skutkově obdobné věci [rovněž se jednalo o případ, kdy ministerstvo podle § 16a odst. 6 písm. a) informačního zákona postup povinného subjektu potvrdilo a stížnost stěžovatele zamítlo] mezi týmiž účastníky dospěl k závěru: „*Podstatné pro posouzení věci je, že se stěžovatel žalobou domáhal rozhodnutí žalovaného o žádosti o informace ze dne 8. 12. 2015 a ne rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti o stížnosti proti způsobu vyřízení žádosti. Taková žaloba by ostatně nebyla ani přípustná, neboť rozhodnutí o stížnosti dle § 16a zákona č. 106/1999 Sb. není ani rozhodnutím o věci samé ani osvědčením ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. Vydání rozhodnutí Ministerstvem spravedlnosti tedy pro posouzení důvodnosti žaloby nemá žádný význam* (pozn. – podtrženo pátým senátem). *Názor, že by nečinnostní žaloba ve věcech práva na informace měla směřovat k rozhodnutí o stížnosti dle § 16a zákona č. 106/1999 Sb. odmítl Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 29. 10. 2009, č. j. 4 Ans 4/2009 - 86: „Argumentaci stěžovatele, že napřed se měl žalobce soudně bránit nečinnostní žalobou proti nečinnosti při vyřizování stížnosti podané proti postupu stěžovatele podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím a teprve potom případně proti nečinnosti při vyřizování žádosti o poskytnutí informací, Nejvyšší správní soud nesdílí. Taková interpretace by totiž vedla k tomu, že místo účelné a reálné ochrany práv (a to dokonce práv ústavně garantovaných – srov. čl. 17 Listiny základních práv a svobod) by se žadatelům o informace dostalo ochrany jen veskrze pořídní, přístup k informacím by se oddaloval, soudní řízení by se násobila“. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud zároveň potvrdil, že v případě nevyřízení (popř. neúplného vyřízení) žádosti o informace se žadatel může obrátit na soud s žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu: „Pokud jde o argumentaci stěžovatele, že Městský soud v Praze mu uložil povinnost rozhodnout o žádosti žalobce o poskytnutí informací, přičemž se rozhodnutí o žádosti o poskytnutí informací vydává jen v případě, pokud povinný subjekt žádosti o poskytnutí informací, byť jen zčásti, nevyhoví, zdejší soud konstatuje, že to neznamená, že žalovaný nemůže informace poskytnout. Výrok napadeného rozsudku je třeba vykládat v kontextu shora citovaných ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím, a to tak,*

že žalovaný se povinnosti vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti ve lhůtě soudem určené zproští poskytnutím všech požadovaných informací v téže lhůtě, neboli že soudem uložená povinnost zahrnuje jak možnost povinného subjektu rozhodnout o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací, tak možnost žádosti plně vyhovět (tj. všechny požadované informace poskytnout), popřípadě možnost žádosti za zákonem stanovených podmínek částečně vyhovět a částečně rozhodnout o jejím odmítnutí.“

[15] Rozsudku čtvrtého senátu ovšem předchází rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2016, č. j. 1 As 39/2016 – 35, jenž dále rozvádí rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2009, č. j. 4 Ans 4/2009 – 86, na který odkazuje také čtvrtý senát v citovaném rozsudku ze dne 6. 4. 2017, a dovozuje následující:

„Možnost podání žaloby proti nečinnosti správního orgánu je stanovena v § 79 s. ř. s., podle kterého „[t]en, kdo bezvýsledně vyčerpал 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.“ Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že v případě žadatelů o informace v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím se za bezvýsledné vyčerpání prostředků k ochraně proti nečinnosti povinného subjektu považuje podání stížnosti dle § 16a odst. 1 písm. b) tohoto zákona (viz např. rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2009, č. j. 4 Ans 4/2009 – 86).

Žalobu na ochranu proti nečinnosti však nelze podat v případě, kdy byl ke stížnosti žadatele postup povinného subjektu nadřízeným orgánem dle § 16a odst. 6 písm. a) potvrzen. Rozhodnutí nadřízeného orgánu, kterým byl postup povinného subjektu při vyřizování stížnosti potvrzen, je totiž rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., tj. úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti žalobce. Je proto namístě se proti němu bránit žalobou proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.) (pozn. – podtrženo pátým senátem). Žaloba na ochranu proti nečinnosti má naopak řešit situace, kdy i po marném vyčerpání prostředků na ochranu proti nečinnosti na straně správního orgánu nečinnost přetrvává, nikoliv však případy, kdy na základě prostředku na ochranu proti nečinnosti byla tato nečinnost odstraněna, a to ať už vydáním rozhodnutí ve věci samé či jiným zákonem požadovaným postupem či úkonem (viz rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2008, č. j. 9 As 76/2007 – 52).“

[16] Spornou otázkou v nyní projednávané věci tedy je, zda rozhodnutí o stížnosti podle § 16a odst. 6 písm. a) informačního zákona je rozhodnutím, proti němuž se lze bránit žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s., anebo v případě negativního vyřízení této stížnosti je třeba podat nečinnostní žalobu dle § 79 a násl. s. ř. s. První a čtvrtý senát Nejvyššího správního soudu dospěly ke zcela opačným závěrům.

[17] Pátý senát Nejvyššího správního soudu se přitom jednoznačně přiklání k názoru, že rozhodnutí o stížnosti dle § 16a odst. 6 písm. a) informačního zákona není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a rovněž v těchto případech se může žadatel o informaci bránit vůči povinnému subjektu nečinnostní žalobou podle § 79 odst. 1 s. ř. s.

[18] Ostatně sám první senát v rozsudku ze dne 14. 4. 2016, č. j. 1 As 39/2016 – 35, konstatuje: „Ačkoli tedy žalovaný byl ohledně poskytnutí určitých informací (aktů, na základě nichž byli konkrétní zaměstnanci žalovaného zařazeni do příslušného odboru) de facto nečinný (pozn. – podtrženo pátým senátem), v důsledku vydání rozhodnutí nadřízeného orgánu ze dne 29. 9. 2015 potvrzující jeho postup, byla tato nečinnost odstraněna. [...] Podstatné v této věci je, že k ukončení nečinnosti žalovaného nepochybně došlo, neboť po povinném subjektu nelze požadovat, aby určité informace poskytl v rozporu s názorem nadřízeného orgánu vyjádřeným v rozhodnutí o stížnosti na jeho postup při vyřizování žádosti o informace. Žaloba na ochranu

pokračování

proti nečinnosti podle § 79 odst. 1 s. ř. s. proto nebyla na místě (obdobně rozhodl NSS ve výše citovaném rozsudku č. j. 9 As 76/2007 – 52).“

[19] Devátý senát ve svém rozsudku ze dne 31. 1. 2008, č. j. 9 As 76/2007 – 52, z něhož první senát vychází, dovozuje, že „*tímto rozhodnutím se správní orgán s konečnou platností vypořádal se stěžovatelovou žádostí o poskytnutí informací tak, že tyto v daném řízení fakticky poskytnuty nebyly*“.

[20] Podle názoru pátého senátu však nelze považovat úkon, kterým byl ke stížnosti žadatele postup povinného subjektu nadřízeným orgánem dle § 16a odst. 6 písm. a) informačního zákona potvrzen, za rozhodnutí, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Informační zákon totiž nezná rozhodnutí, kterým by bylo možné rozhodnout o „*faktickém neposkytnutí informací*“, nýbrž naopak v případech, v nichž povinný subjekt, byť i jen zčásti, nevyhoví žádosti o poskytnutí informací, ukládá v § 15 odst. 1 informačního zákona povinnost povinnému subjektu rozhodnout o odmítnutí žádosti, případně její části (s výjimkou případů, kdy se žádost odloží). *Proti rozhodnutí* povinného subjektu o odmítnutí žádosti pak lze podle § 16 odst. 1 informačního zákona podat *odvolání* (řádný opravný prostředek – viz dále).

[21] Oproti odvolání pak stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) a c) informačního zákona není opravným prostředkem proti rozhodnutí o věci samé – odmítnutí žádosti, ale výlučně prostředkem ochrany proti nečinnosti povinného subjektu (správního orgánu) při vyřizování žádosti o informace ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s., který je třeba vyčerpat před podáním nečinnostní žaloby [obdobně jako žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), nebo podnět podle § 38 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „daňový řád“)]; stížností nemůže být z povahy věci napadeno žádné rozhodnutí povinného subjektu. Jak již bylo řečeno, podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) a c) informačního zákona třeba považovat za prostředek, který procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2012, č. j. 2 Ans 13/2012 – 14, ze dne 31. 7. 2014, č. j. 5 As 76/2014 – 23, ze dne 19. 11. 2014, č. j. 3 As 26/2014 – 62). Je-li stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) a c) informačního zákona „pouze“ prostředkem k ochraně proti nečinnosti, může být logicky následným prostředkem obrany žadatele o informaci pouze nečinnostní žaloba podle § 79 odst. 1 s. ř. s., a nikoli žaloba podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

[22] Rozhodnutí o stížnosti podle § 16a odst. 6 písm. a) informačního zákona ostatně nemůže být rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. ani z dalších důvodů.

[23] Podle § 68 písm. a) s. ř. s. žaloba je nepřijatelná také tehdy nevyčerpal-li žalobce *řádné opravné prostředky* v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného.

[24] Samotný pojem „řádné opravné prostředky“ sice soudní řád správní nedefinuje, nicméně je jeho význam v doktríně již zcela ustálený a zahrnuje *opravné prostředky, které se podávají proti rozhodnutím správních orgánů*, která dosud nenabyla právní moci (viz komentář k výkladu § 68 s. ř. s., Wolters Kluwer, ASPI). Stížnost podle § 16a informačního zákona ovšem není podávána proti rozhodnutí povinného subjektu, ale „jen“ na jeho postup.

[25] Pro úplnost je ovšem vhodné uvést, že ze stížností uvedených v § 16a informačního zákona má zvláštní postavení stížnost podle § 16a písm. d) informačního zákona, která se týká nesouhlasu žadatele s výší úhrady nákladů za poskytnutí informace, a rozhodnutí o ní. Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, v usnesení ze dne 15. 9. 2010, č. j. Konf 115/2009 – 34, vyložil, že otázky týkající se výše úhrady nákladů za poskytnutí informace je nutné posuzovat vůči právu na informace samostatně; jde o jiný nárok a jiné právo. Sdělení povinné osoby o výši úhrady (§ 17 odst. 3 informačního zákona) nemůže být rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., protože se jím nezakládá, neruší, nemění ani autoritativně nedeklaruje právo nebo povinnost. Teprve rozhodnutí o odložení žádosti (a tedy vlastní odepření informaci poskytnout) podle tohoto speciálního ustanovení informačního zákona je pod soudní ochranou. Pokud je tedy žádost odložena pro nezaplacení, může žadatel proti takovému rozhodnutí brojit žalobou ve správním soudnictví, neboť tímto rozhodnutím bylo teprve do jeho práva zasaženo. V návaznosti na citované rozhodnutí zvláštního senátu následně rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008 – 90, rovněž dovodil, že sdělení požadavku na úhradu za poskytnutí informace a o výši této úhrady (§ 17 odst. 3 informačního zákona), ani rozhodnutí o stížnosti žadatele, který nesouhlasí s výší úhrady jemu sdělené (§ 16a odst. 7 informačního zákona), nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s., ani rozhodnutími správního orgánu ve věci soukromoprávní [§ 68 písm. b) s. ř. s.]. Rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je však rozhodnutí, jímž povinný subjekt žádost o poskytnutí informace pro nezaplacení úhrady odložil (§ 17 odst. 5 informačního zákona).

[26] Závěrem pátý senát odkazuje rovněž na skutečnost, že § 16a informačního zákona byl do informačního zákona doplněn zákonem č. 61/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění zákona č. 81/2005 Sb., a zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, přičemž podle důvodové zprávy k tomuto zákonu „[s]tížnost na postup při vyřizování žádosti o informace (dále jen „stížnost“) je nový institut, který vznikl jednak v souvislosti s odstraněním institutu fikce rozhodnutí, tedy k pokrytí případů, kdy povinný subjekt vůbec v zákonné lhůtě na podanou žádost nereagoval či kdy poskytl pouze část informací (popř. informace, jichž se žadatel nedožadoval) a ke zbytku (obsahu) žádosti se nevyjádřil (tedy nevydal rozhodnutí o odmítnutí žádosti). Institut stížnosti na postup při vyřizování informace však nepokrývá pouze výše označené případy nečinnosti [...]“

[27] Z výše citovaného je tedy zřejmé, že rovněž důvodová zpráva k uvedenému novelizačnímu zákonu má nevydání rozhodnutí o částečném či úplném odmítnutí žádosti o informaci za situace, kdy informace povinným subjektem zcela nebo zčásti poskytnuta nebyla, za nečinnost. Podle názoru pátého senátu skutečnost, že nadřízený orgán povinného subjektu jeho žadatelem tvrzenou nečinnost „rozhodnutím“ podle § 16a odst. 6 informačního zákona potvrdil, nemůže nečinnost spočívající v nevydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti změnit v činnost, stížnost podle § 16a informačního zákona se nemůže stát řádným opravným prostředkem (proti neexistujícímu rozhodnutí) a z vyřízení stížnosti (jakkoli § 16 odst. 6 informačního zákona formálně hovoří o rozhodování o stížnosti ve smyslu jejího posouzení a vyřízení), která byla podána jako prostředek k ochraně proti nečinnosti (postupu povinného subjektu), nemůže učinit rozhodnutí podle § 65 s. ř. s., kterému nadto ani nepředchází žádné rozhodnutí povinného subjektu, ale právě jen jeho nečinnost.

[28] Rozhodnutím „o neposkytnutí informací“ ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. je podle názoru předkládajícího senátu také v nyní projednávané věci teprve rozhodnutí podle § 15 odst. 1 informačního zákona o odmítnutí (i částečném) žádosti o poskytnutí informací. Situace,

pokračování

v níž nadřízený orgán potvrdil postup povinného subjektu, který požadované informace neposkytl ani nerozhodl o jejich odmítnutí, je obdobná situací, kdy nadřízený správní orgán usnesením dle § 80 odst. 6 správního řádu nevyhověl žádosti účastníka správního řízení o ochranu před nečinností správního orgánu I. stupně nebo obdobně nadřízený správce daně odložil podnět osoby zúčastněné na správě daní podle § 38 odst. 4 daňového řádu. Ani v těchto případech nepovažuje ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu uvedené postupy nadřízeného správního orgánu či nadřízeného správce daně za rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s., ale za bezvýsledné vyčerpání prostředku na ochranu proti nečinnosti ve správním a daňovém řízení, které je nezbytnou podmínkou dle § 79 odst. 1 s. ř. s. k podání nečinnostní žaloby. Opačný přístup by ostatně znamenal úplné popření institutu nečinnostní žaloby.

IV. Závěr

[29] Rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu týkající se sporné právní otázky, zda rozhodnutí o stížnosti podle § 16a odst. 6 písm. a) informačního zákona je rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., tedy není jednotná a zároveň se hodlá pátý senát odchýlit od právního názoru vyjádřeného ve výše uvedených rozsudcích zdejšího soudu ze dne 31. 1. 2008, č. j. 9 As 76/2007 – 52, a ze dne 14. 4. 2016, č. j. 1 As 39/2016 - 35. Posouzení označené sporné otázky je přitom pro kasační řízení, které pátý senát pod sp. zn. 5 As 18/2017 vede, podstatné, a proto pátý senát předkládá v souladu s § 17 s. ř. s. věc k rozhodnutí rozšířenému senátu.

Poučení:

Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

Rozšířený senát bude ve věci rozhodovat ve složení: JUDr. Josef Baxa, Mgr. Jana Brothánková, JUDr. Zdeněk Kühn, JUDr. Lenka Matyášová, JUDr. Barbara Pořízková, Mgr. Aleš Roztočil, JUDr. Karel Šimka. Účastníci mohou namítnout podjatost těchto soudců (§ 8 odst. 1 s. ř. s.) do jednoho týdne od doručení tohoto usnesení.

Účastníci řízení mají právo se ve lhůtě jednoho týdne od doručení tohoto usnesení vyjádřit k věci předložené rozšířenému senátu.

V Brně dne 28. listopadu 2017

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu