

0
k dalšímu opatření
4/1/10

Doručeno ISDS
č. zprávy 332/PPR-2009
dne 31.12.2009

7 Ca 75/2006-95



Policejní prezidium
poradní komise policejního prezidenta
Došlo: 31-12-2009
Č.j.: PPR-9231-48/103-2008-99KP
Počet listů: 10 Přílohy:

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. [redacted] a soudců Mgr. [redacted] a JUDr. [redacted] ve věci žalobce: [redacted], bytem [redacted], proti žalovanému: Policie České republiky, Policejní prezidium ČR, se sídlem Praha 7, Strojnická 27, o žalbě proti rozhodnutí policejního prezidenta Policie České republiky ze dne 18.1.2006, čj. PPR-15/K-PK-2006 a o žalbě proti fiktivnímu rozhodnutí policejního prezidenta Policie České republiky o zamítnutí odvolání a potvrzení fiktivního rozhodnutí Policie České republiky, Policejního prezidia, o odepření informací požadovaných žalobcem v žádosti ze dne 14.12.2005,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí policejního prezidenta Policie České republiky ze dne 18.1.2006, čj. PPR-15/K-PK-2006 a fiktivní rozhodnutí policejního prezidenta Policejního prezidia České republiky o zamítnutí odvolání a potvrzení fiktivního rozhodnutí Policie České republiky, Policejního prezidia, o odepření informací požadovaných žalobcem v žádosti ze dne 14.12.2005, s e zrušují a věc se vrací žalovanému dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 5.000,- Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí policejního prezidenta Policie České republiky ze dne 18.1.2006, čj. PPR-15/K-PK-2006, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti fiktivnímu rozhodnutí o neposkytnutí informací podle ustanovení zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále také jako zákon). Žalovaný dospěl k závěru, že odvolání podané žalobcem nebylo přípustné, neboť požadované informace

byly žalobci poskytnuty dne 22.12.2005, a to ve sdělení oddělení kontroly a stížností Policejního prezidia České republiky pod čj. PPR-2760/OKS-2005, a nenastaly tak skutečnosti uvedené v ust. § 15 odst. 4 zákona, které by opravňovaly žalobce k podání odvolání. Žalovaný v rozhodnutí vycházel ze skutečnosti, že na žádost žalobce ze dne 14.12.2005 o poskytnutí informací o obsahu celého spisu oddělení kontroly a stížností Policejního prezidia ČR čj. PPR-336/OKS-ST-2005 (týkajícího se vyřizování stížnosti žalobce na protiprávní jednání a nečinnost pracovníků kontrolních útvarů Policie ČR, správy hl. m. Prahy a Policie ČR, obvodního ředitelství Praha II.) bylo reagováno sdělením vedoucího oddělení kontroly a stížností Policejního prezidia ČR ze dne 22.12.2005, kterým bylo žalobci sděleno, že mu informace bude poskytnuta zpracovatelem spisového materiálu dne 28.12.2005 ve 14.00 hod s tím, že žalobce může kontaktovat pracovníka skupiny ohledně projednání jiného vhodného termínu. Toto sdělení bylo předáno k poštovní přepravě dne 22.12.2005. Žalovaný přitom v rozhodnutí uvedl, že informace byly poskytnuty v zákonné lhůtě prostřednictvím výše uvedeného sdělení, a k právní fikci zamítavého rozhodnutí tak nedošlo. Toto sdělení pak nebylo rozhodnutím ve smyslu ust. § 15 odst. 3 zákona, nýbrž postupem podle ust. § 14 odst. 3 zákona.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu. Tvrdil, že rozhodnutí žalovaného je nicotné, neboť jeho vydání bránila překážka věci rozhodnuté. Tímto rozhodnutím pak mělo být rozhodnutí nastolené na základě právní fikce podle ust. § 16 odst. 3 věta druhá zákona. V tomto ohledu žalobce tvrdil, že žádost (viz výše) byla podána dne 14.12.2005. Lhůta pro poskytnutí informace uplynula dne 29.12.2005, žalobci přitom k tomuto okamžiku nebyly požadované informace poskytnuty, nastala tedy fikce vydání rozhodnutí o odepření informací podle ust. § 15 odst. 4 zákona. Proti tomuto fiktivnímu rozhodnutí podal žalobce dne 30.12.2005 odvolání, o němž měl žalovaný rozhodnout nejpozději do patnácti dnů od jeho doručení. O odvolání žalovaný do konce lhůty (do 14.1.2006) nerozhodl, bylo tak nastoleny na základě fikce rozhodnutí o zamítnutí odvolání podle ust. § 16 odst. 3 zákona. Také toto rozhodnutí žalobce požadoval zrušit, a to pro jeho nepřezkoumatelnost spočívající v absenci odůvodnění rozhodnutí. Teprve po uplynutí lhůty bylo žalobci dne 26.1.2006 doručeno rozhodnutí policejního prezidenta Policie České republiky ze dne 18.1.2006, čj. PPR-15/K-PK-2006, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti fiktivnímu rozhodnutí o neposkytnutí informací. Žalobce tvrdil, že v patnáctidenní lhůtě od přijetí žádosti musí být informace žadateli poskytnuty, nikoliv jen přísliby, jinak nastává fikce nastolení negativního rozhodnutí podle ust. § 15 odst. 4 cit. zákona. Žalobce neobdržel ve lhůtě 15 dnů ani žádné sdělení žalovaného o tom, že jeho žádosti hodlá vyhovět, přitom toto sdělení mu nebylo zasíláno do vlastních rukou. Jednalo se o důležitou písemnost, která do vlastních rukou podle ust. § 24 odst. 1 zákona č. 61/1967 Sb., o správním řízení, zasílána být měla. Pozvání k nahlédnutí do spisu pak samo o sobě poskytnutím informace není. Poskytnutím informace podle ust. § 14 odst. 3 písm. c) zákona měl být podle tvrzení žalobce pouze takový postup, kdy by žalovaný pořídil a zaslal žalobci fotokopii předmětného spisu, což ve skutečnosti neučinil, ač to učinit měl a mohl.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě na vrhl zamítnutí žaloby, přitom setrval na skutkových a právních závěrech uvedených v žalobou napadeném rozhodnutí.

Ve věci Městský soud v Praze rozhodl rozsudkem ze dne 30.4.2008, čj. 7 Ca 75/2006-40 tak, že žalobu proti rozhodnutí policejního prezidenta Policie České republiky ze dne 18.1.2006, čj. PPR-15/K-PK-2006, zamítl a žalobu proti fiktivnímu rozhodnutí policejního prezidenta Policejního prezidia České republiky o zamítnutí odvolání a potvrzení fiktivního rozhodnutí Policie České republiky, Policejního prezidia, o odepření informací požadovaných

žalobcem v žádosti ze dne 14.12.2005, odmítl. V rozsudku uvedl: „ V souzené věci je mezi účastníky řízení spor o tom, zdali bylo na základě fikce nastoleno rozhodnutí o neposkytnutí informací požadovaných žalobcem v žádosti ze dne 14.12.2005. Žalobce v žalobě existenci takového rozhodnutí tvrdil s tím, že pokud mu nebyly informace ve lhůtě 15 dnů poskytnuty, tedy neměl je tomuto dni k dispozici, fikce negativního rozhodnutí nastala. Soud se s tímto právním názorem neztotožnil.

Patnáctidenní lhůtu k poskytnutí informací popř. k vydání rozhodnutí o jejich neposkytnutí zákon definuje jako časové rozmezí určené správnímu orgánu k tomu, aby žádost posoudil a informaci poskytl nebo vydal rozhodnutí o jejich neposkytnutí (lhůta pro vyřízení věci). V této lhůtě je tedy správní orgán povinen zvolit relevantní právní postup směřující k vyřízení žádosti, přitom této povinnosti odpovídá právo žadatele, aby o jeho žádosti bylo v tomto časovém úseku rozhodnuto, tedy aby správní orgán konal. Lhůta samotná je však určena správnímu orgánu a determinuje jeho aktivitu, nikoliv aktivitu žadatele. Žalobcem tvrzená povinnost doručit rozhodnutí nebo informace v uvedené lhůtě žadateli je s ohledem na tuto skutečnost vyloučena. Doručení je totiž vázáno na skutečnosti objektivně časově neurčité a závislé na konání osoby, které je odručováno. Pokud je zákonem určena patnáctidenní lhůta, nelze její konec na takovou neurčitou skutečnost vázat. Správní orgán by tak musel počítat s možností uložení zásilky na poště, aktivitou či naopak nečinností adresáta, existenci sobot, nedělí a státních svátků v době doručování, apod. Lhůta pro vyřízení žádosti, od jejíhož uplynutí je odvislý i samotný vznik fiktivního rozhodnutí, by se pak řídila skutečnostmi neurčitými a v době doručení žádosti správnímu orgánu objektivně nezjistitelnými. Právní názor žalobce, na němž postavil svou žalobu, tedy nemůže obstát, oporu v zákoně takový názor nenachází. Soud nevycházel z žalobcem namítaných rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (5 A 16/2002-43), neboť tato rozhodnutí věc z hlediska uvedeného výše neřeší. V tomto ohledu soud také poukazuje na zákon 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, jímž byl zákon o svobodném přístupu k informacím novelizován. Nová právní úprava upustila od spojení nečinnosti právního orgánu se vznikem fiktivního rozhodnutí o neposkytnutí informací. Podle názoru soudu je tedy v tomto směru jednou ze zásadních otázek práva na svobodný přístup k informacím to, zdali byl správní orgán skutečně nečinný, tedy informace nehodlal poskytnout, resp. neposkytl, nikoliv zdali správní orgán striktně dodržel patnáctidenní lhůtu k poskytnutí informace či k jejímu doručení (jak je uvedeno ve výše zmíněných rozsudcích Nejvyššího správního soudu) bez toho, aby se dále přihlíželo k tomu, zda správní orgán informace žalobci, byť i po uplynutí lhůty, skutečně poskytl.

O existenci fiktivního rozhodnutí lze hovořit až v případě, kdy správní orgán ve lhůtě pro vyřízení žádosti informace neposkytne, popř. nerozhodne o zamítnutí žádosti. Účelem tohoto ustanovení je umožnění účinné obrany žadatele proti neposkytnutí informací, resp. nečinnosti správního orgánu a zároveň umožnění věcného přezkumu takového fiktivního rozhodnutí v odvolacím řízení. Je však na žadateli, aby běh lhůty (při vědomí, že správní orgán má na vyřízení žádosti 15 dnů) a případný vznik fiktivního rozhodnutí sledoval a včas podal odvolání. Je zde nutné mít na zřeteli, že odvolání v tomto případě slouží k odstranění nečinnosti správního orgánu, kdy žadatel neobdržel rozhodnutí fyzicky existující, na jehož právní závěry a skutková zjištění by byl nucen reagovat. Pokud tedy žadatel neobdrží rozhodnutí v přiměřené době obvyklé pro jeho doručení, přitom okamžik, kdy uplynula lhůta

pro vydání rozhodnutí musí být žadateli o poskytnutí informace znám (zásada *vigilantibus iura scripta sunt*), je na žalobci, aby na nečinnost správního orgánu odvoláním reagoval.

S ohledem na uvedené skutečnosti se podává, že fiktivní rozhodnutí, které žalobce odvoláním napadl neexistuje, neboť správní orgán prvního stupně žádost v zákonné lhůtě vyřídil a informace žalobci poskytl. Výše uvedené závěry je totiž nutné vztáhnout i na poskytnutí informace prostřednictvím nahlédnutí do spisu. Právě tento způsob vyřízení žádosti o poskytnutí informace odpovídal žádosti žalobce ze dne 14.12.2005. V případě nahlížení do spisu nelze považovat za poskytnutí informace až datum, kdy k faktickému nahlížení do spisu popř. pořízení kopií z něj dojde, nýbrž aktivitu správního orgánu k takovému poskytnutí informace směřující. K nahlížení do spisu je totiž nezbytná i součinnost žadatele o informace, tedy okamžik, kdy skutečně dojde ze strany žadatele k nahlédnutí do spisu, nemůže správní orgán ovlivnit. V uvedeném případě navíc správní orgán učinil vše podstatné pro to, aby žalobci byly informace skutečně poskytnuty v zákonné patnáctidenní lhůtě, když stanovil datum nahlížení do spisu na 28.12.2006, přitom výzvu k seznámení se s obsahem spisu předal k poštovní přepravě dne 22.12.2005. Správně proto žalovaný odvolání proti takovému neexistujícímu rozhodnutí zamítl.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti soud žalobu proti rozhodnutí policejního prezidenta Policie České republiky ze dne 18.1.2006, čj. PPR-15/K-PK-2006, jako nedůvodnou podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s.

Pokud žalobce napadl žalobou i fiktivní rozhodnutí Policie ČR, Policejního prezidia ČR o zamítnutí odvolání proti fiktivnímu rozhodnutí o odepření informací požadovaných žádostí žalobce ze dne 14.12.2005, soud žalobu odmítl. Odvolání proti (neexistujícímu) rozhodnutí o neposkytnutí informace bylo podáno žalobcem dne 30.12.2006. Podle ust. § 16 odst. 3 cit. zákona 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. Z uvedeného znění se bez jakýchkoliv pochyb podává, že fikce negativního rozhodnutí o zamítnutí odvolání a potvrzení rozhodnutí o neposkytnutí informace připadá v úvahu pouze v případě existence takového rozhodnutí. Pokud toto rozhodnutí neexistuje, jak je tomu v daném případě, nemůže ani vzniknout fikce rozhodnutí, které odvolání proti takovému prvostupňovému rozhodnutí zamítá a toto rozhodnutí potvrzuje. Neexistence rozhodnutí napadeného žalobou je neodstranitelnou podmínkou řízení, pro kterou bylo nutné žalobu proti fiktivnímu rozhodnutí žalovaného odmítnout podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s.ř.s. Rozhodnutí žalovaného ze dne 18.1.2006, čj. PPR-15/K-PK-2006 pak je procesním vypořádáním se s nepřipustným odvoláním, nikoliv odvolacím přezkumem rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Na základě kasační stížnosti žalobcem podané Nejvyšší správní soud výše citovaný rozsudek Městského soudu v Praze zrušil rozsudkem ze dne 11.6.2009, čj. 2 As 79/2008-80. V rozsudku Nejvyšší správní soudu uvedl: „Je třeba zodpovědět otázku, zda lze prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím nahlížet do spisu. Téměř identickou žádost Nejvyšší správní soud posuzoval ve svém rozhodnutí ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 As 38/2007 (in www.nssoud.cz). V něm vyšel ze znění § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, dle něhož se tento zákon mj. nevztahuje na poskytování informací podle zvláštního právního předpisu. Poznámka pod čarou míří na zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí. Stávající znění zákona o svobodném přístupu k informacím pak uvádí navíc též zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon). Správní řád [ke dni podání žádosti stěžovatele zákon č. 71/1967

Sb., o správním řízení (správní řád)] sice není v tomto výčtu zahrnut, nicméně je třeba upozornit na to, že uvedený výčet je výčtem demonstrativním (viz slovo „například“). Krom toho Ústavní soud opakovaně judikuje, že poznámky pod čarou nejsou součástí právního předpisu, ale jen interpretační pomůckou – viz např. náleží Ústavního soudu ze dne 22. 10. 1996, sp. zn. III. ÚS 277/96, publ. ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu, Svazek č. 6, náleží č. 109.

Zdejší soud přitom v uvedené věci dospěl k závěru, že nahlížení do spisu, účastníkem řízení, je natolik komplexně upraveným specifickým postupem poskytování informací, že je subsumovatelné pod § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím (ve znění před novelou provedenou zákonem č. 61/2006 Sb., tedy ve stejném znění jako v nynějším případě), z něhož plyne, že zákon o svobodném přístupu k informacím se nevztahuje na poskytování informací podle zvláštního právního předpisu.

Uvedené právní závěry se vztahovaly ovšem k právnímu stavu po 1. 1. 2006, kdy vstoupil v účinnost zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. V nyní projednávané věci byla žádost podána před tímto datem, navíc šlo o spis stížnostní, podrobený do té doby zvláštnímu režimu vládní vyhlášky č. 150/1958 Ú. l., o vyřizování stížností, oznámení a podnětů pracujících. Správní řád z roku 1967 v ustanovení § 2 písm. b) výslovně stanovil, že ustanovení tohoto zákona se nevztahují na projednávání a vyřizování stížností a podnětů občanů a organizací, kde platí zvláštní právní předpisy.

Vzhledem k tomu, že citovaná vyhláška institut nahlížení do spisu neznala, zdejší soud v rozsudku ze dne 26. 11. 2008, č. j. 4 As 54/2007, www. nssoud.cz, dospěl k závěru, že od nabytí účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím až do nabytí účinnosti správního řádu z roku 2004 bylo nahlížení do stížnostních spisů podřaditelné pod ustanovení § 14 odst. 3 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím (před novelou provedenou zákonem č. 61/2006 Sb.), kde se mj. uvádělo, že povinný subjekt posoudí obsah žádosti a ... poskytne požadovanou informaci ve lhůtě nejpozději do 15 dnů od přijetí podání nebo od upřesnění žádosti, a to ... nahlédnutím do spisu, včetně možnosti pořídit kopii.

V nyní posuzované věci tak výše citované podání bylo skutečně žádostí o poskytnutí informace ve smyslu § 13 zákona o svobodném přístupu k informacím. Další spornou otázkou je, zda to, co stěžovatel obdržel, bylo poskytnutím informace a zda se tak stalo ve stanovené lhůtě. Žádost obdrželo Policejní prezidium dne 14. 12. 2005. Podle § 14 odst. 3 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím povinný subjekt poskytne požadovanou informaci ve lhůtě nejpozději do 15 dnů od přijetí podání, a to písemně, nahlédnutím do spisu, včetně možnosti pořídit kopii, nebo na paměťových médiích. V daném případě byl stěžovateli odeslán přípis, který byl datován dnem 22. 12. 2005, v němž mj. stálo, že požadovaná informace „bude poskytnuta dne 28. 12. 2005 ve 14.00 v budově Policejního prezidia ČR.“ Již jen z dikce uvedeného přípisu je patrné, že není poskytnutím informace (viz formulace „bude poskytnuta“). Zákon o svobodném přístupu k informacím ovšem není vystavěn na principu, že ve lhůtě podle § 14 odst. 3 písm. c) se informace slibují, nýbrž na tom, že se reálně poskytnou. Žádost dávala povinnému subjektu na výběr, jakým konkrétním způsobem informaci poskytne. Neobsahovala totiž explicitní požadavek na to, jakou konkrétní formou má být spis poskytnut. Především nebylo problémem, aby stěžovateli byla zaslána kopie stížnostního spisu. Stěžovatel totiž v žádosti chtěl, aby byl seznámen s obsahem celého spisu, aby mu bylo umožněno pořídit si kopii, eventuálně aby mu kopie byla vydána. Pokud by Policejní prezidium zaslalo ve stanovené lhůtě kopii spisu, nepochybně by tím naplnilo svou povinnost

informaci poskytnout a tento postup by byl plně konformní i se žádostí, jak ji podal stěžovatel. Pakliže povinný subjekt zamýšlel informaci poskytnout ve svém sídle (i tento způsob by odpovídal podané žádosti), mohl učinit i tak. Podmínkou ale i v tomto případě bylo, aby ve stanovené lhůtě informace byla reálně poskytnuta. Přislíbení informace není jejím poskytnutím. Pokud povinný subjekt nevěděl, jakým způsobem informaci poskytnout (zda nahlédnutím do spisu a ofocení na místě, či zasláním kopie spisu), nabízel se postup podle § 14 odst. 3 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, dle něhož povinný subjekt vyzve žadatele ve lhůtě do sedmi dnů od podání žádosti, aby žádost upřesnil, neupřesní-li žadatel žádost do 30 dnů, rozhodne o odmítnutí žádosti. Procedury uvedené v tomto ustanovení bylo možno využít k upřesnění žádosti (ta totiž nebyla zcela srozumitelná, pokud jde o způsob poskytnutí spisu). Povinný subjekt takovou výzvu v sedmidenní lhůtě nevydal (jeho přípis za takovou výzvu pokládat nelze, neboť stěžovatel nebyl k upřesnění své žádosti nikterak vyzván), informaci v patnáctidenní lhůtě neposkytnul ani ve stejné lhůtě nevydal rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Uvedená lhůta počíná běžet dne 14. 12. 2005, kdy ji povinný subjekt obdržel. Konec lhůty tak připadá na čtvrtek 29. 12. 2005. Do té doby ovšem nemusí žadatel informaci či negativní rozhodnutí obdržet, jak v kasační stížnosti tvrdí stěžovatel, nýbrž postačí, je-li informace či rozhodnutí předáno k doručení.

Stěžovatel ve své argumentaci vycházel z judikatury zdejšího soudu (např. rozhodnutí ze dne 14. 12. 2004, č. j. 5 A 16/2002 - 43 in www.nssoud.cz), která za den vydání rozhodnutí (resp. poskytnutí informace) považovala den doručení. Jak ovšem uvedl zdejší soud ve svém rozhodnutí ze dne 8. 1. 2009, č. j. 1 Afs 140/2008 - 77, www.nssoud.cz, judikatura jako taková (a tedy ani judikatura správních soudů) není neměnná či nezměnitelná, přestože je relativní stabilita judikatury nezbytnou podmínkou právní jistoty jako jednoho ze základních atributů právního státu. Judikaturu lze změnit tehdy, pokud potřeba takovéto změny převáží nad zájmy osob jednajících v dobré víře v trvající existenci judikatury. Tak se tomu stalo i v případě stanovení okamžiku, kdy je vydáno rozhodnutí podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Změna judikatury proběhla postupem, který předpovídá § 17 s. ř. s. Rozšířený senát dospěl ve svém usnesení ze dne 28. 4. 2009, č. j. 4 As 55/2007 - 84, (in www.nssoud.cz), k závěru, že povinný subjekt poskytl včas požadované informace podle ustanovení § 14 odst. 3 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím ve znění účinném do 22. 3. 2006 nebo vydal rozhodnutí, kterým žádosti nevyhověl podle ustanovení § 15 odst. 1 zákona, pokud příslušné písemnosti určené žadateli předal ve stanovené patnáctidenní lhůtě alespoň k doručení. Byly-li následně požadované informace či rozhodnutí žadateli doručeny až po uplynutí této lhůty, nenastala v důsledku toho právní fikce negativního rozhodnutí podle ustanovení § 15 odst. 4 zákona.

Rozšířený senát vyšel z toho, že „vydání rozhodnutí“ podle starého správního řádu definovalo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 Ans 2/2008 - 52, publ. pod č. 1626/2008 Sb. NSS. Podle tohoto rozsudku „o vydání rozhodnutí ve správním řízení za právního stavu do konce roku 2005 se jednalo teprve tehdy, pokud stejnopis písemného vyhotovení rozhodnutí byl předán k doručení, popřípadě byl učiněn jiný úkon směřující k jeho doručení za situace, kdy ústní vyhlášení rozhodnutí nemělo účinky oznámení nebo rozhodnutí nebylo v souladu se zákonem vyhlášeno veřejnou vyhláškou.“ Uvedený výklad je konsekventní se současnou právní úpravou obsaženou v ustanovení § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu z roku 2004, které výslovně uvádí, že dnem vydání rozhodnutí se rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19.

Rozšířený senát měl ovšem na rozdíl od posledně citovaného rozsudku za to, že výše uvedené teze dopadaly i na vydání rozhodnutí podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Jestliže se na průběh řízení i vydání rozhodnutí podle tohoto ustanovení zákona vztahoval podle § 20 odst. 4 tohoto zákona správní řád, pak při respektování principu právní jistoty a předvídatelnosti práva musely být stejné instituty obsažené v obou předpisech vykládány stejně, ledaže by zákon o svobodném přístupu k informacím výslovně stanovil jinak. Tak tomu ovšem nebylo. Lze tedy uzavřít, že rozhodnutí, jímž podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím povinný subjekt nevyhověl žádosti o poskytnutí informací, bylo vydáno včas tehdy, bylo-li s určením žadateli nejpozději v poslední den zákonné lhůty alespoň předáno k doručení.

Rozšířený senát v citovaném usnesení dále uvedl: „Jestliže žadatel následně fakticky převzal písemnosti až po uplynutí zákonné lhůty nebo došlo k jejich doručení jinou formou (např. na základě fikce doručení), neměla již tato skutečnost za následek nastolení právní fikce rozhodnutí o odepření informací. Bylo-li totiž účelem ustanovení § 15 odst. 4 zákona ochránit žadatele o informace před nečinností a přimět povinný subjekt, aby ve stanovené lhůtě o žádosti rozhodl, pak úkonem provedeným v zákonné lhůtě k doručení požadovaných informací nebo k doručení rozhodnutí o nevyhovění žádosti byl tento základní požadavek splněn a ochrany žadatele v podobě vzniku fiktivního negativního rozhodnutí již nebylo třeba. V tomto směru lze přisvědčit i argumentaci (...), že po povinném subjektu nebylo lze spravedlivě požadovat, aby kromě odeslání informací tyto v zákonné lhůtě i doručil, neboť samotný akt doručení je již vázán na skutečnosti objektivně časově neurčitelné, počínáním povinného neovlivnitelné a často i závislé na konání osoby, které je doručováno. Vůdčí myšlenku rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 15/2006 - 73, která akcentovala požadavek na rychlé a transparentní jednání povinného subjektu při poskytování informací tak, aby žadatel měl v případě negativního výsledku možnost vždy v reálné lhůtě zvolit adekvátní formu další ochrany svých práv, považuje rozšířený senát zajisté i v současné době za aktuální, nicméně má za to, že podmínky vzniku fikce vydání negativního rozhodnutí nelze jen z tohoto důvodu nadále vykládat extenzivně jako doposud, ale pouze způsobem výše uvedeným.“

V nyní posuzované věci ovšem informace nebyla poskytnuta vůbec a nebylo vydáno ani rozhodnutí. Proto nemá způsob výpočtu uvedené lhůty vliv na stěžovatelem podané odvolání. To povinný subjekt obdržel dne 30. 12. 2005. Podle § 16 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím o odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu rozhoduje povinný subjekt nejbližší vyššího stupně nadřazený povinnému subjektu, který rozhodnutí vydal nebo měl vydat. Jde-li o rozhodnutí obecního úřadu, které se týká informací ve věcech samostatné působnosti obce, rozhoduje o odvolání obecní rada, pokud obecní zastupitelstvo nestanoví, že rozhoduje jiný orgán obce. V ostatních případech rozhoduje o odvolání ten, kdo stojí v čele povinného subjektu, který rozhodnutí vydal nebo měl vydat, a je oprávněn za něj jednat. Podle § 16 odst. 3 téhož zákona 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. V daném případě je odvolacím orgánem ten, kdo stojí v čele povinného subjektu, tedy policejní prezident. Vzhledem k tomu, že odvolání nemuselo být prvostupňovým orgánem předkládáno orgánu druhostupňovému (podané odvolání nemá v tomto případě devolutivní účinek), mělo být ve věci rozhodnuto do 15 dnů od podání odvolání (k tomu viz i obdobně

závěry plynoucí např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2004, č. j. 6 A 11/2002 - 26, www.nssoud.cz). Lhůta k vydání rozhodnutí o odvolání tak uplynula dne 16. 1. 2006. Reálné rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2006 tak bylo vydáno opožděně. V důsledku této skutečnosti podle § 16 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím se má za to, že bylo vydáno rozhodnutí, jímž bylo odvolání zamítnuto a napadené rozhodnutí potvrzeno. Vzhledem k tomu je tak třeba posoudit, jaký charakter má reálné správní rozhodnutí v dané věci. Z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2006, č. j. 1 As 27/2004 - 73, ze dne 27. 11. 2003, č. j. 6 A 125/2000 - 45, www.nssoud.cz, plyne, že není-li o odvolání proti rozhodnutí správního orgánu podle zákona o svobodném přístupu k informacím rozhodnuto ve lhůtě uvedené v § 16 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, má se za to, že bylo vydáno rozhodnutí, kterým bylo odvolání zamítnuto a napadené rozhodnutí potvrzeno. Po právní moci fiktivního rozhodnutí brání vydání reálného rozhodnutí překážka věci rozhodnuté (rei iudicatae) Reálné rozhodnutí ze dne 18. 1. 2006 je tedy nezákonné. Z tohoto důvodu již nebylo nutné, aby se zdejší soud zabýval namítanými formálními vadami, které tomuto rozhodnutí vytýká stěžovatel.

Městský soud tedy pochybil, pokud uvedený přípis považoval za poskytnutí informace. V dané věci, jak bylo podáno výše, nastala fikce rozhodnutí o odmítnutí žádosti i fikce zamítnutí odvolání a potvrzení napadeného rozhodnutí. Následně vydanému reálnému rozhodnutí bránila překážka věci rozhodnuté. Městský soud by však pochybil i za předpokladu, že jmenovaný přípis by býval byl poskytnutím informace. Tu považoval za poskytnutou již dne 22. 12. 2005 (datum uvedené v záhlaví přípisu), ačkoliv podle shora citované judikatury by rozhodujícím dnem byl až den, kdy by informace byla předána k doručení. Tento okamžik ovšem není ze spisu patrný. Stěžovatel přitom nu tuto skutečnost dokonce v žalobě upozorňoval.

Městský soud v Praze ve světle závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu napadené rozhodnutí i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, vycházející přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (ust. § 75 odst. 1 s.ř.s.), a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Z obsahu správního spisu se podává, že žalobce dne 14.12.2005 požádal Policii ČR, Policejní prezidium, podle ust. § 13 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. o poskytnutí informací o obsahu celého spisu oddělení kontroly a stížností Policejního prezidia ČR čj. PPR-336/OKS-ST-2005, týkajícího se vyřizování stížností žalobce na protiprávní jednání a nečinnost pracovníků kontrolních útvarů Policie ČR, správy hl. m. Prahy a Police ČR, obvodního ředitelství Praha II. Žalobce v žádosti přímo požádal o to, aby byl seznámen s celým obsahem tohoto spisu a aby mu bylo umožněno pořídit jeho kopii. Na tuto žádost bylo reagováno prezidiem sdělením ze dne 22.12.2005. Žalobci bylo sděleno, že žádosti bude vyhověno a požadovaná informace mu bude poskytnuta zpracovatelem spisového materiálu dne 28.12.2005 ve 14.00 hod v budově Policejního prezidia ČR. V případě, že žalobci nebude tento termín vyhovovat, byl žalobce vyzván ke kontaktování pracovníka žalovaného (v oznámení bylo uvedeno jméno, hodnost a telefonní číslo pracovníka). Toto oznámení bylo žalobci doručeno dne 30.12.2005.

Podle ust. § 2 odst. 1 zákona (ve znění účinném do 22.3.2006) jsou povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, státní orgány a orgány územní samosprávy a veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky. Podle ust. § 4 zákona povinné subjekty poskytují informace žadateli na

základě žádosti nebo zveřejněním. Podle ust. § 14 odst. 3 písm. c) zákona povinný subjekt posoudí obsah žádosti a poskytne požadovanou informaci ve lhůtě nejpozději do 15 dnů od přijetí podání nebo od upřesnění žádosti, a to písemně, nahlédnutím do spisu, včetně možnosti pořádit kopii, nebo na paměťových médiích.

Podle ust. § 15 odst. 1 cit. zákona pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá o tom ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí, s výjimkou případů, kdy se žádost odloží podle § 14 odst. 2 nebo podle § 14 odst. 3 písm. b). Je-li povinným subjektem obec, vydává rozhodnutí obecní úřad. Podle odst. 4 cit. ustanovení jestliže orgán ve lhůtě pro vyřízení žádosti neposkytl informace či nevydal rozhodnutí podle § 15 odst. 1, má se za to, že vydal rozhodnutí, kterým informace odepřel. Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání do 15 dnů ode dne, kdy uplynula lhůta pro vyřízení žádosti. Podle ust. § 16 odst. 3 cit. zákona 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.

V daném případě nedošlo k poskytnutí žalobcem požadované informace. Nastala fikce odmítnutí žádosti. Odvolání proti tomuto rozhodnutí obdržel žalovaný dne 30. 12. 2005. Vzhledem k tomu, že odvolání nemuselo být prvostupňovým orgánem předkládáno orgánu druhostupňovému (podané odvolání nemá v tomto případě devolutivní účinek), mělo být ve věci rozhodnuto do 15 dnů od podání odvolání. Lhůta k vydání rozhodnutí o odvolání tak uplynula dne 16. 1. 2006. Reálné rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2006 tak bylo vydáno opožděně. V důsledku této skutečnosti podle § 16 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím se má za to, že bylo vydáno rozhodnutí, jímž bylo odvolání zamítnuto a napadené rozhodnutí potvrzeno. Po právní moci fiktivního rozhodnutí brání vydání reálného rozhodnutí překážka věci rozhodnuté (rei iudicatae) Reálné rozhodnutí ze dne 18. 1. 2006 je tedy nezákonné. Pokud jde o fiktivní rozhodnutí, kterým bylo odvolání zamítnuto, nastolené podle ust. § 16 odst. 3 zákona, toto je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť neobsahuje odůvodnění, tj. skutečnosti, z nichž správní orgán při zamítnutí odvolání vycházel, a jejich právní hodnocení.

S ohledem na výše uvedené závěry soud pro nezákonnost zrušil rozhodnutí policejního prezidenta Policie České republiky ze dne 18.1.2006, čj. PPR-15/K-PK-2006 podle ust. § 78 odst. 1 s.ř.s. a pro vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů pak zrušil fiktivní rozhodnutí policejního prezidenta Policejního prezidia České republiky o zamítnutí odvolání a potvrzení fiktivního rozhodnutí Policie České republiky, Policejního prezidia, o odepření informací požadovaných žalobcem v žádosti ze dne 14.12.2005 podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. Ve věci soud rozhodl bez jednání, neboť účastníci řízení s takovým postupem vyslovili souhlas (ust. § 51 odst. 1 s.ř.s).

Ve druhém výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. žalobci, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení ve výši 5.000,- Kč, a to 2.000,- Kč za zaplacený soudní poplatek z žaloby a 3000,- Kč za zaplacený soudní poplatek z kasační stížnosti.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost za podmínek uvedených v ustanovení § 102 a násl. s.ř.s., a to ve lhůtě do dvou týdnů po doručení tohoto rozsudku.

pokračování

10

7 Ca 75/2006-95

Kasační stížnost se podává u Městského soudu v Praze, rozhodovat o ní přísluší Nejvyššímu správnímu soudu.

V Praze dne 30. listopadu 2009

Mgr. [redacted] v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:

[redacted]