



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce **J. Č.**, zastoupeného JUDr. Antonínem Antropiem, advokátem se sídlem Most, Vinohradská 793/7, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, pošt. schránka 21/OAM, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2003, č. j. 6 Ca 118/2003 - 11,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Odměna advokáta JUDr. Antonína Antropia **se u r č u j e** částkou 1075 Kč. Tato částka **b u d e** vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného usnesení Městského soudu v Praze, kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti úkonu náměstka ministra vnitra ze dne 30. 10. 2002, č. j. OAM-1629/2002, jímž mu bylo k jeho žádosti o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen zákon o informacích) sděleno, že Příručka procedur a kritérií pro přiznání postavení uprchlíka podle Konvence z roku 1951 a Protokolu z roku 1967 o postavení uprchlíků (dále jen „Příručka“), které se domáhá, není informací ve smyslu zákona o informacích a že o tuto příručku může požádat Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, který je jejím autorem. Městský soud žalobu jako nepřipustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)

odmítl, protože stěžovatel brojil proti úkonu správního orgánu, který není rozhodnutím a je ze soudního přezkoumání podle § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučen.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvod obsažený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Konkrétně stěžovatel namítá, že napadené usnesení je nezákonné proto, že jeho žaloba směřovala proti úkonům žalovaného, které jsou správními rozhodnutími, a to bez ohledu na formu, jakou byly vydány. Neobsahují-li náležitosti vyžadované správním řádem pro rozhodnutí, tak tato skutečnost nemůže jít k tíži stěžovatele, nýbrž k tíži žalovaného; podle stěžovatele tak žalovaný napadenými úkony rozhodl o tom, že mu požadovanou informaci neposkytne. Stěžovatel uvádí, že podle zákona o informacích je žalovaný povinen poskytnout veškeré informace vztahující se k jeho působnosti a domnívá se, že jím požadovaná Příručka takovou informací beze vší pochybnosti je, neboť podle ní žalovaný rozhoduje o právech a povinnostech jednotlivců. Skutečnost, že žalovaný není autorem této Příručky, ale že ji vydal Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, není podle stěžovatele významná, neboť zákon o informacích nestanoví, že povinný subjekt musí být autorem informace. Stěžovatel dále zdůrazňuje, že povinnost poskytovat informace podle zákona o informacích se nevztahuje jen na osobní údaje, informace o životním prostředí a utajené informace. Příručka je však informací veřejnou, kterou má žalovaný k dispozici a proto ji má povinnost stěžovateli poskytnout. Závěrem stěžovatel uvádí, že Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky na rozdíl od žalovaného požadovanou informaci v českém jazyce nedisponuje a proto požaduje Příručku od žalovaného. Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti popírá oprávněnost kasační stížnosti, neboť stejně jako Městský soud v Praze je toho názoru, že odpovědi žalovaného ze dne 6. 9. 2002 a 30. 10. 2002, které stěžovatel žalobou napadl, nejsou správními rozhodnutími, nýbrž neformálními přípisy, a jsou tak ze soudního přezkumu vyloučeny. Žalovaný rozhodně odmítá, že by byl povinen Příručku stěžovateli poskytnout a uvádí, že považuje za dostačující, že byl stěžovatel informován o tom, kde si může požadovanou Příručku obstarat. Kasační stížnost tak považuje za nedůvodnou a navrhuje, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl.

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Stěžovatel namítá nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu, když se domnívá, že žalobou brojil proti rozhodnutí a nikoli proti úkonu správního orgánu, který je ze soudního přezkumu vyloučen.

K tomu ze správního spisu vyplynulo, že stěžovatel dne 27. 8. 2002 požádal žalovaného o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb. Ve své žádosti požadoval zaslání Příručky procedur a kritérií pro přiznání postavení uprchlíka podle Konvence z roku 1951 a Protokolu z roku 1967 o postavení uprchlíků. Svou žádost odůvodňoval poukazem na skutečnost, že žalovaný v rozhodnutí v jeho azylovém řízení na uvedenou Příručku často odkazuje, a že tato Příručka není součástí spisu a stěžovatel tak nemá možnost se s ní seznámit. Přípisem žalovaného ze dne 6. 9. 2002 bylo stěžovateli sděleno, že jím požadovaná Příručka, která má charakter komentáře k Ženevské konvenci z roku 1951, byla vydána Úřadem Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a žalovaný ji používá jako

pracovní materiál. Proto bylo stěžovateli doporučeno, aby se se svojí žádostí o zaslání Příručky obrátil na jejího zpracovatele a byla mu také sdělena kontaktní adresa. Dne 26. 9. 2002 podáním nazvaným „Odvolání ve smyslu § 16 zákona č. 106/1999 Sb.“ stěžovatel nesouhlasí s odpovědí, která mu byla žalovaným sdělena a tuto odpověď považuje za rozhodnutí o odmítnutí jeho žádosti. Namítá, že žalovaný je povinen Příručku poskytnout bez ohledu na to, že není jejím zpracovatelem a opětovně žádá o její zaslání. Přípisem prvního náměstka ministra vnitra ze dne 30. 10. 2002, č. j. OAM-1629/2002 bylo stěžovateli sděleno, že přípis ze dne 6. 9. 2002, který považuje za rozhodnutí, není správním rozhodnutím, proto nelze na stěžovatelovo podání pohlížet jako na rozklad podle zákona o informacích. Žalovaný zdůraznil, že zmíněná Příručka je určitou pracovní či vzdělávací pomůckou, která je využívána žalovaným v rozhodování v azylových řízeních, ale není v žádném případě informací ve smyslu zákona o informacích. Tento přípis prvního náměstka ministra vnitra považoval stěžovatel za rozhodnutí žalovaného o zamítnutí jeho rozkladu a podal proti němu žalobu, ve které argumentoval obdobně jako ve svých žádostech o poskytnutí informace a kasační stížnosti. Městský soud posoudil přípis prvního náměstka ministra vnitra ze dne 30. 10. 2002, č. j. OAM-1629/2002 jako úkon, kterým žalovaný odložil stěžovatelovu žádost podle § 14 odst. 3 písm. b) zákona o informacích, když se stěžovatel domáhal poskytnutí informace, která se nevztahuje k jeho působnosti; tedy jako úkon správního orgánu, který není rozhodnutím a jehož přezkum je podle § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučen a žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

Pro zjištění toho, zda je důvodná kasační námitka, je třeba posoudit, zda Městský soud v Praze správně zhodnotil úkon žalovaného, proti kterému žaloba směřuje, jako úkon ze soudního přezkumu vyloučený nebo zda se jedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., tedy o úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti účastníka, jak tvrdí stěžovatel.

Zákon o informacích byl vydán k realizaci čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, podle něhož jsou státní orgány a orgány územní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Zákon o informacích je tak obecnou právní normou, která zajišťuje právo veřejnosti na informace, které mají k dispozici státní orgány, orgány územní samosprávy, i další subjekty, které rozhodují na základě zákona o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Povinné subjekty jsou tak podle tohoto zákona zavázány především k tomu, aby zveřejňovaly základní a standardní informace o své činnosti automaticky tak, aby byly všeobecně přístupné. Ostatní informace, které se vztahují k jejich působnosti, vydají povinné subjekty na požádání žadatele. Výjimkou z tohoto pravidla jsou informace, jejichž poskytnutí zákon výslovně vylučuje nebo v nutné míře omezuje. Jde zejména o informace, které jsou na základě zákona prohlášeny za utajované, nebo informace, které by porušily ochranu osobnosti a soukromí osob.

Podle § 2 odst. 1 zákona o informacích jsou státní orgány, orgány územní samosprávy a veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti. Žalovaný, který je bezpochyby povinným subjektem ve smyslu uvedeného zákona, má tak povinnost poskytovat jen takové informace, které se vztahují k jeho působnosti. Informací podle zákona o informacích se tak rozumí přímé nebo zprostředkované sdělení údajů o skutečnostech, které se týkají zákonem stanovené působnosti subjektu, povinného poskytovat informace, a jejího výkonu. Povinný subjekt tak nejprve posoudí obsah žádosti o poskytnutí informací a v případě, že se požadované informace nevztahují k jeho působnosti, žádost podle

§ 14 odst. 3 písm. b/ zákona o informacích odloží a tuto odůvodněnou skutečnost sdělí do tří dnů žadateli.

Je tak třeba zjistit, zda stěžovatelem požadovaná Příručka je informací vztahující se k působnosti žalovaného ve smyslu zákona o informacích. Působností rozumíme určitý okruh úkolů, které zákon vymezuje konkrétnímu správnímu orgánu. Okruh působnosti Ministerstva vnitra je stanoven zejména v § 12 zákona ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, a to tak, že Ministerstvo vnitra je ústředním orgánem státní správy pro vnitřní věci. Zmíněné ustanovení obsahuje dále demonstrativní výčet oblastí, které do působnosti Ministerstva vnitra spadají; mimo jiné se jedná i o povolování pobytu cizinců a postavení uprchlíků. Na základě zákona o informacích je tak žalovaný povinen poskytovat jen ty informace, které přímo souvisí s plněním jeho úkolů.

V daném případě stěžovatel požadoval poskytnutí Příručky, která byla vydána Úřadem vysokého komisaře OSN pro uprchlíky jako komentář k Ženevské konvenci z roku 1951 a žalovaný ji používá jako pracovní materiál v azylových řízeních. Přestože azylová řízení bezpochyby spadají do působnosti žalovaného, zmíněná Příručka není informací vztahující se k jeho působnosti ve smyslu uvedeného zákona. Jedná se totiž o publikaci, kterou má žalovaný k dispozici jako pracovní pomůcku, stejně jako další komentáře či poznámková vydání k mezinárodním smlouvám, zákonům a jiným právním předpisům a ostatní odborné publikace a slovníky. Zmíněná Příručka má tak charakter vzdělávací a výkladové publikace, kterou žalovaný používá při své činnosti při posuzování žádostí o udělení azylu. Při této rozhodovací činnosti je žalovaný vázán kromě zákona i mezinárodními smlouvami a Příručka je pro něho pouhou výkladovou pomůckou. Pokud jí žalovaný argumentuje v odůvodnění svých rozhodnutí, lze to opět chápat jen tak, že pro podporu vlastního hodnocení skutkového stavu poukazuje na obecně přijímaný způsob výkladu azylových podmínek; stejně tak lze poukazovat na jakoukoliv odbornou publikaci či na soudní rozhodnutí. Příručku tak nelze považovat za informaci vztahující se k působnosti žalovaného a tedy za informaci podle uvedeného zákona; její vydání by tak odporovalo účelu a smyslu zákona o informacích.

Odpověď žalovaného ze dne 6. 9. 2002 i žalobou napadený úkon prvního náměstka ministra vnitra ze dne 30. 10. 2002, ve kterých bylo stěžovateli sděleno, kde může Příručku, kterou požaduje, získat, tak nejsou správními rozhodnutími – a to ani podle formy (neobsahují zákonem požadované náležitosti rozhodnutí) ani podle svého obsahu (nejedná se o úkony správního orgánu, kterými se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti účastníka, jak má na mysli § 65 odst. 1 s. ř. s.); jedná se tak o úkony správního orgánu, které jsou ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a/ s. ř. s. vyloučeny. Městský soud v Praze tak postupoval v souladu se zákonem, když žalobu jako nepřípustnou podle § 46 odst. 1 písm. d/ s. ř. s. odmítl.

Nejvyšší správní soud tak nezjistil naplnění tvrzeného kasačního důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu a 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.).

Stěžovateli byl pro toto řízení před soudem ustanoven zástupcem advokát; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 7, § 120 s. ř. s.). Soud proto určil odměnu advokáta částkou 1x 1000 Kč za jeden úkon právní služby – převzetí a příprava věci a 1x 75 Kč na úhradu hotových výdajů, v souladu s § 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve znění pozdějších předpisů, celkem 1075 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. 2. 2004

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu