



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců JUDr. Ing. Viery Horčicové a JUDr. Jaromíra Klepše v právní věci

žalobce: **Ing. R. L.**
bytem P. 22, H.

proti
žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti,**
sídlem Vyšehradská 424/16, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2018, čj. MSP-285/2018-OSV-OSV/2

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti ze dne 17. 4. 2018, čj. MSP-285/2018-OSV-OSV/2, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám žalobce.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se žalobou podanou dne 21. 4. 2018 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2018, čj. MSP-285/2018-OSV-OSV/2 (dále též „**Napadené rozhodnutí**“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 2 (dále též „**správní orgán prvního stupně**“ či „**povinný subjekt**“) ze dne 23. 3. 2018, čj. 40 Si 131/2018 - 4 (dále jen „**Prvostupňové rozhodnutí**“), a toto rozhodnutí potvrdil.

2. Prvostupňovým rozhodnutím povinný subjekt rozhodl podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), o odmítnutí žalobcem podané žádosti o informace v části, kterou se žalobce domáhal poskytnutí přehledu pracovníků Obvodního soudu pro Prahu 2, kteří jsou ve vzájemném příbuzenském poměru, případně jsou v příbuzenském poměru k pracovníkům Městského soudu v Praze.
3. Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno 18. 4. 2018.

II. Rozhodnutí žalovaného (Napadené rozhodnutí)

4. Žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí nejprve rekapituloval, že žalobce žádostí ze dne 17. 3. 2018 požádal povinný subjekt ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. o poskytnutí informace, zda soudkyně M.J. (která rozhoduje ve věci sp. zn. 10 C 97/2016) je v příbuzenském poměru k soudkyni Městského soudu v Praze M.J. (která rozhodovala ve věci sp. zn. 16 Co 55/2017). Žalobce dále požádal o přehled pracovníků dotázaného soudu, kteří jsou ve vzájemném příbuzenském poměru, případně v příbuzenském poměru k pracovníkům Městského soudu v Praze (dále též „Žádost“).
5. Žalovaný konstatoval, že povinný subjekt zaslal dne 27. 3. 2018 žalobci přípis datovaný dnem 23. 3. 2018, v němž mu sdělil, že soudkyně dotázaného soudu M.J. byla v období od 1. 1. 2017 do 30. 6. 2017 na stáži u Městského soudu v Praze na odvolacím úseku. Téhož dne pak vydal povinný subjekt Prvostupňové rozhodnutí o částečném odmítnutí Žádosti. Žalovaný shrnul, že povinný subjekt v odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí odkázal na ustanovení § 8a zákona č. 106/1999 Sb., podle něhož povinný subjekt poskytuje informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje jen v souladu s právními předpisy upravujícími jejich ochranu, k čemuž povinný subjekt dále poukázal na § 4 písm. a), § 5 odst. 3 a § 10 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 101/2000 Sb.“), definující osobní údaj a zakotvující povinnost správce a zpracovatele osobních údajů dbát práva na ochranu soukromého a osobního života subjektu údajů. Povinný subjekt dospěl podle žalovaného k závěru, že poskytnutím informace o příbuzenském poměru pracovníků označených soudů by bylo omezeno jejich právo na soukromí, neboť jde o údaje, které se vztahují ke konkrétním fyzickým osobám a jsou součástí jejich osobního života. Na tomto závěru dle povinného subjektu nic nemění ani skutečnost, že se jedná osoby, které jsou příjemci veřejných prostředků.
6. Žalovaný dále poznamenal, že žalobce podal dne 11. 4. 2018 proti Prvostupňovému rozhodnutí orgánu odvolání, v němž pouze označil rozhodnutí, proti němuž podaným odvolání brojí.
7. Na stranách 2 – 4 Napadeného rozhodnutí pak žalovaný vyložil důvody, pro které dospěl k závěru, že odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí není důvodné. Kromě jiného přitom konstatoval, že pro odvolací řízení se podle § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. použijí příslušná ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), mimo jiné tedy také ustanovení § 82 tohoto zákona upravující náležitosti odvolání. Odvolání tak musí podle žalovaného vedle náležitostí

vyplývajících z ustanovení § 37 odst. 2 správního řádu obsahovat také údaj o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Podané odvolání však podle žalovaného žádné odvolací námitky neobsahuje, neboť žalobce se omezil na pouhé konstatování, že se proti Prvostupňovému rozhodnutí o částečném odmítnutí Žádosti odvolává. Z jakého důvodu by Prvostupňové rozhodnutí mělo být zrušeno pro nezákonnost, však již podle žalovaného neuvádí.

8. Žalovaný v návaznosti na uvedené konstatoval, že mu proto nezbylo než postupovat dle ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu a posoudit alespoň soulad Prvostupňového rozhodnutí a řízení, které vydání tohoto rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy, s tím, že správnost Prvostupňového rozhodnutí může odvolací orgán přezkoumávat pouze v rozsahu námitek uvedených v odvolání, které však v tomto případě absentují. Žalovaný v této souvislosti poukázal na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 13. 2. 2008, čj. 2 As 56/2007 - 71, akcentující zvýšenou odpovědnost účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu.
9. Žalovaný uzavřel, že povinný subjekt Žádost žalobce řádně posoudil a své rozhodnutí o jejím částečném odmítnutí dostatečným způsobem odůvodnil. Pokud měl žalobce za to, že je Prvostupňové rozhodnutí nezákonné, měl podle žalovaného pečlivěji koncipovat své odvolání, především pak měl jednoznačně formulovat, v čem spatřuje rozpor Prvostupňového rozhodnutí s právními předpisy či jeho nesprávnost, jak mu ostatně ukládá ustanovení § 82 odst. 2 správního řádu.

III. Žaloba

10. Žalobce v podané žalobě namítl, že Napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť bylo vydáno v rozporu se správním řádem. Žalobce s odkazem na § 37 odst. 2 a 3 správního řádu namítl, že pokud žalovaný zjistil, že odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí nesplňuje zákonem stanovené náležitosti, měl žalobce vyzvat k odstranění takových nedostatků a zároveň jej poučit, jak tyto nedostatky odstranit. Pokud namísto toho vydal Napadené rozhodnutí, pak se dle žalobce jedná o rozhodnutí předčasné, které bylo vydáno v rozporu s povinnostmi správního orgánu, a tedy o rozhodnutí nezákonné. Žalobce doplnil, že měl při podávání odvolání za to, že bude správním orgánem poučen o všech jeho náležitostech, aby věděl, jak takové odvolání sepsat; proto podal pouze tzv. blanketní odvolání.

IV. Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 11. 2. 2020 shodně jako v odůvodnění Napadeného rozhodnutí zdůraznil, že při přezkumu Prvostupňového rozhodnutí postupoval v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu, přičemž vzhledem k absenci faktických námitek v podaném odvolání mohl posuzovat toliko soulad Prvostupňového rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy. K tomu žalovaný opětovně odkázal na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2008, čj. 2 As 56/2007 - 71.

12. Argumentace žalobce o tom, že podal blanketní odvolání a očekával, že bude následně poučen o všech náležitostech takového podání, neboť netušil, „jak odvolání sepsat“, je podle žalovaného v logickém rozporu s faktem, že předmětné odvolání bylo podáno dne 11. 4. 2018, přičemž žaloba proti Napadenému rozhodnutí obsahující všechny náležitosti a relativně sofistikovanou právní argumentaci, byla podána o pouhých deset dní později, a to takřka obratem po doručení Napadeného rozhodnutí žalobci. Ve světle těchto skutečností považoval žalovaný za značně nepravděpodobné, aby žalobce nebyl v okamžiku podání odvolání poučen o jeho elementárních náležitostech dle správního řádu.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

13. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobami k tomu oprávněnými, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Nad rámec žalobní námitky přitom nezjistil vady, k nimž byl povinen přihlídnout z moci úřední. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. bez nařízení jednání (účastníci řízení ostatně s takovým postupem rovněž souhlasili – souhlas žalobce byl v souladu s § 51 odst. 1 větou druhou s. ř. s. presumován).
14. Soud podotýká, že podstatou sporu mezi účastníky je v posuzované věci otázka, zda žalovaný postupoval v souladu se zákonem, pokud o podaném odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí rozhodl, aniž by byl žalobce předtím vyzván k odstranění vad podaného blanketního odvolání a byla mu tak poskytnuta možnost uplatnit konkrétní odvolací důvody, pro které považuje Prvostupňové rozhodnutí za nezákonné. Zatímco žalobce byl přesvědčen, že správní orgány byly povinny žalobce po podání blanketního odvolání vyzvat k odstranění jeho vad spočívajících v chybějících zvláštních náležitostech odvolání (především absentujících odvolacích důvodech), žalovaný poukazoval na zvýšenou odpovědnost žalobce za vymezení rozsahu odvolacího přezkumu a měl za to, že se zřetelem k absenci odvolacích důvodů postupoval v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu, pokud bez dalšího přezkoumal soulad Prvostupňového rozhodnutí a jemu předcházejícího řízení s právními předpisy.
15. Soud připomíná, že podle § 82 odst. 2 věty první správního řádu platí, že „*odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo*“.
16. Ustanovení § 37 odst. 2 správního řádu upravuje obecné náležitosti podání.
17. Podle § 37 odst. 3 správního řádu platí, že „*nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu*“.

18. Z § 93 odst. 1 správního řádu se pak podává, že se pro řízení o odvolání použijí obdobně ustanovení hlav I až IV, VI a VII druhé části správního řádu.
19. Podle § 20 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb. platí, že „*pokud tento zákon nestanoví jinak, použijí se při postupu podle tohoto zákona pro odvolací řízení ustanovení správního řádu...*“.
20. Otázkou, o jejímž posouzení je v nyní řešené věci mezi účastníky sporu, se v minulosti správní soudy opakovaně zabývaly. Ustáleně přitom judikují, že vzhledem k tomu, že odvolání je podáním ve smyslu § 37 správního řádu, je nutno s ohledem na § 93 odst. 1 správního řádu uzavřít, že nemá-li odvolání některou z náležitostí vyplývajících z § 37 odst. 2 a z § 82 odst. 2 správního řádu, je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu (za všechny srov. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích ze dne 14. 2. 2008, čj. 54 Ca 1/2008 - 30, publ. pod č. 1578/2008 Sb. NSS, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2009, čj. 1 As 4/2009 - 53, či rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 17. 5. 2016, čj. 51 A 2/2016 - 21, publikovaný pod č. 3312/2016 Sb. NSS).
21. Nejvyšší správní soud výslovně potvrdil, že „*teprve pokud by k odstranění vad podání ve lhůtě stanovené správním orgánem podle § 37 odst. 3 správního řádu nedošlo, může být přistoupeno k rozhodnutí o odvolání i bez znalosti důvodů podání odvolání či konkrétních námitek. Účastníku řízení (ať už je zastoupen právním zástupcem či nikoli) však musí být ze strany správního orgánu dána možnost vady podání v přiměřené lhůtě odstranit*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2011, čj. 2 As 99/2010 - 67).
22. Správní soudy tak ve své konstantní rozhodovací praxi v tomto směru dovozují, že pokud odvolatel nebyl vyzván k odstranění vad blanketního odvolání, je takový postup vadou, která má za následek nezákonnost rozhodnutí žalovaného (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2015, čj. 6 As 292/2014 - 34).
23. Správní soudy současně v minulosti jednoznačně potvrdily, že povinnost vyzvat k doplnění blanketního odvolání má správní orgán vždy v případě, kdy odvolání neobsahuje žádné odvolací důvody způsobilé k projednání. Jak přitom vyplývá z další judikatury, v okamžiku, kdy by odvolání obsahovalo byť i jen jeden odvolací důvod, není možné je označit za podání blanketní a dovozovat povinnost správního orgánu vyzvat účastníka řízení k odstranění vad odvolání v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2012, čj. 4 Ads 36/2012 - 31).
24. Z výše uvedeného právního a navazujícího judikатурního rámce tedy nade vše pochybnost vyplývá, že není-li v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu z materiálního pohledu uplatněn žádný odvolací důvod, je třeba odvolatele v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu vyzvat k odstranění vad odvolání a musí mu být ze strany správního orgánu dána možnost vady podání v přiměřené lhůtě odstranit. Pokud odvolatel není k odstranění vad blanketního odvolání spočívajících v absenci uvedení odvolacích důvodů vyzván, zatíží odvolací správní orgán své rozhodnutí o takovém odvolání vadou, která má vliv na jeho zákonnost.

25. Soud ze správního spisu ověřil, že v nyní posuzované věci žalobce v podání doručeném povinnému subjektu dne 12. 4. 2018, označeném jako „Č.j. 40Si 131/2018-4, *Odvolání proti rozhodnutí*“, toliko uvedl, že tímto podává odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí. Jeho podání nade vší pochybnost postrádá některé ze zvláštních náležitostí podání podle § 82 odst. 2 správního řádu, především pak uvedení, v čem je spatřován rozpor Prvostupňového rozhodnutí s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Rovněž pak v uvedeném podání absentuje jedna z obecných náležitostí podání, tj. uvedení, čeho se žalobce podáním domáhá a co navrhuje (návrh výroku).
26. V posuzované věci jde tedy dle přesvědčení soudu o případ, kdy žalobce brojil proti Prvostupňovému rozhodnutí blanketním odvoláním, tj. odvoláním, v němž skutečně nebyl uplatněn žádný odvolací důvod. Bylo proto třeba s přihlédnutím k § 20 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb. ve spojení s § 93 odst. 1 a § 37 odst. 3 správního řádu žalobce vyzvat k odstranění jeho vad. Pokud pak žalovaný ve věci rozhodl, aniž by byla žalobci popsáním, zákonem a navazující judikatorní praxí aprobovaným postupem poskytnuta možnost vady odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí v přiměřené lhůtě odstranit, zatížil Napadené rozhodnutí vadou, pro kterou nemohlo v soudním přezkumu obstát.
27. Soud v reakci na argumentaci žalovaného nezpochybňuje, že správní řád přijal jinou konstrukci odvolacího přezkumu, než kterou znal předchozí předpis upravující správní řízení (zákon č. 71/1967 Sb.), když zvýšil odpovědnost účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu, neboť jeho dispozici svěřil, v jakém rozsahu a z jakých hledisek má být rozhodnutí správního orgánu prvního stupně přezkoumáváno, s výjimkou skutečností, které je povinen zkoumat bez ohledu na obsah odvolání (srov. žalobcem připomínaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2008, čj. 2 As 56/2007 - 71, publ. pod č. 1580/2008 Sb. NSS). Podle § 89 odst. 2 správního řádu totiž odvolací orgán skutečně přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy; správnost napadeného rozhodnutí však přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, nevyžaduje-li veřejný zájem jinak. Tím spíše však nelze dle přesvědčení soudu žalobci upřít jeho právo na to, aby byl v souladu se shora popsányi judikatorními východisky na vady svého podání upozorněn a aby mu byla poskytnuta přiměřená lhůta pro jejich odstranění. Žalovaným popsané skutečnosti týkající se časových okolností podání odvolání a žaloby přitom nejsou způsobilé na uvedených závěrech ničeho změnit.
28. Soud tedy shrnuje a uzavírá, že žalovaný rozhodoval o odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí, aniž by žalobci umožnil odstranit vady jeho blanketního podání a aniž by znal konkrétní námitky, které hodlal žalobce v rámci odvolacího řízení uplatnit. Takový postup žalovaného zjevně odporuje procesním pravidlům, která jsou zakotvena v citovaných ustanoveních správního řádu a jež vyplývají z ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces. Žalobní námitka tak byla z popsanych důvodů shledána opodstatněnou.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

29. Se zřetelem ke shora popsaným důvodům soudu nezbylo, než Napadené rozhodnutí žalovaného pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.
30. V dalším řízení žalovaný zohlední závěry vyslovené výše v bodech 20 – 28 tohoto rozsudku, a zajistí, aby byl žalobce vyzván k odstranění vad jím podaného odvolání, a to mj. k uvedení důvodů, v nichž spatřuje rozpor s právními předpisy, nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Teprve v případě, že žalobce neuvede žádnou námitku/odvolací důvod, projedná žalovaný blanketní odvolání v intencích dle § 89 odst. 2 správního řádu.
31. Právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
32. Výrok o nákladech řízení vychází ze skutečnosti, že žalobce byl v řízení plně úspěšný, a tak mu oproti žalovanému náleží náhrada nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Tu však představuje toliko zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 10. března 2020

Mgr. Martin Lachmann
předseda senátu