



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: Mgr. F. Š., nar. ...
bytem R. d. B. 58, B., B. k.
t. č. Věznice Ostrov, P. O. Box 100, Ostrov nad Ohří

proti

žalované: Vězeňská služba České republiky
Vazební věznice Praha - Ruzyně
se sídlem Staré nám. 3, Praha 6

o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu spočívající v nevyřízení žádosti žalobce adresované Vazební věznici Praha - Ruzyně o poskytnutí informací v oblasti ubytování ze dne 20. 6. 2018

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobou ze dne 24. 10. 2018 podanou u Městského soudu v Praze (dále jen „*městský soud*“) se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti, kterou spatřoval v nevyřízení jeho žádosti o poskytnutí informací v oblasti ubytování ze dne 20. 6. 2018 adresované Vazební věznici Praha - Ruzyně.

II. Žaloba

2. Žalobce tvrdil, že v rámci občanské aktivity vězňů s názvem Pankrácká výzva 2015, která se zabývá úrovní dodržování základních lidských práv a svobod ve výkonu vazby, trestu i v zabezpečovací detenci, provádí soustavný sběr informací od veřejné správy a samosprávy za účelem popisu závažných deliktů vězňů, zaměstnanců i příslušníků Vězeňské služby ČR, posuzuje legislativní změny v oblasti trestního a správního práva a upozorňuje na rozpory mezi veřejně deklarovanou humanizací českého vězeňství a represivní trestní politikou justičních orgánů České republiky. Za tuto svoji činnost je žalobce podle svého tvrzení persekuván, žalovaná mu poskytuje minimální údaje a v posuzovaném případě je zcela nečinná i přes předžalobní upomínku a podání stížnosti k nadřízenému orgánu.

3. Žalobce uvedl, že v souladu se zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v rozhodném znění (dále jen „InfZ“) podal dopisem ze dne 20. 6. 2018 k Vězeňské službě ČR, Vazební věznici Praha – Ruzyně žádost o poskytnutí informací v oblasti ubytování, které vymezil pod body 1-10 uvedené žádosti. Podle žalobce se žalovaná snažila přenést informační povinnost v postavení povinného subjektu na Generální ředitelství Vězeňské služby ČR, s čímž žalobce nesouhlasí.

4. Žalobce doplnil, že dne 13. 8. 2018 podal proti tomuto nezákonnému postupu stížnost podle ustanovení § 16a odst. 1 písm. b) InfZ, avšak do dne podání žaloby neobdržel žádné rozhodnutí, ani mu není známo, zda žalovaná postoupila podle ustanovení § 16a odst. 5 InfZ stížnost a spisový materiál nadřízenému orgánu. Žalobce navrhl, aby městský soud přikázal žalované, aby ve lhůtě 15 dnů od doručení rozsudku zjednala nápravu při vyřizování žádosti žalobce a vydala rozhodnutí ve věci.

III. Vyjádření žalované k žalobě

5. Žalovaná ve vyjádření k žalobě ze dne 7. 1. 2019 poukázala na to, že žalobce za nečinný správní orgán označil organizační jednotku Vězeňské služby ČR, a to Vazební věznici Praha – Ruzyně se sídlem Staré nám. 3, Praha 6. Žalovaná měla za to, že organizačním jednotkám Vězeňské služby ČR ve smyslu ustanovení § 1 odst. 4 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráží České republiky, v rozhodném znění (dále jen „zákon č. 555/1992 Sb.“) nevyplývá ze žádného zákona samostatná rozhodovací pravomoc v oblasti poskytování informací ve smyslu InfZ, a proto je nelze považovat za správní orgán ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Tyto závěry podle názoru žalované potvrzuje i judikatura (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 269/2018 – 15 či usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 8. 11. 2018, č. j. 54 A 153/2018 – 7) a jsou důvodem k zamítnutí žaloby.

6. Žalovaná k tomu doplnila, že oznámením ze dne 4. 7. 2018, č. j. VS-78019-1/ČJ-2018-8001PR, doručeným žalobci dne 11. 7. 2018, informovala žalobce o tom, že řízení o jeho žádosti má realizovat Generální ředitelství Vězeňské služby ČR, a nikoliv organizační jednotky.

IV. Další postup Městského soudu v Praze

7. Městský soud v tomto řízení jednal v procesním postavení žalované s „Vězeňskou službou České republiky, Vazební věznici Praha – Ruzyně, se sídlem Staré nám. 3, Praha 6.“ Městský soud vycházel z toho, že podle ustanovení § 79 odst. 2 s. ř. s. je to právě žalobce,

podle jehož žalobního tvrzení je označen správní orgán, který má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení. V zájmu zamezení vydání pro žalobce potenciálně překvapivého rozhodnutí a v zájmu toho, aby žalobce měl možnost žalobu upravit nebo uplatnit vůči odlišnému právnímu názoru stran určení žalovaného správního orgánu (resp. povinného subjektu) svoji vlastní argumentaci a s ohledem na judikaturní závěry, na které žalovaná odkázala ve vyjádření k žalobě, které jsou samozřejmě známé i městskému soudu a na opakovaně vyslovované totožné závěry v rozsudcích Nejvyššího správního soudu v ostatních věcech žalobce, přistoupil městský soud k odstranění rozporu mezi uvedenými judikaturními závěry a tvrzeními žalobce v žalobě ohledně určení žalovaného správního orgánu.

8. V rámci odstraňování rozporu městský soud poučil žalobce usnesením ze dne 12. 6. 2019, č. j. 10A 152/2018 - 39 o svém právním názoru, že žalovaným správním orgánem podle ustanovení § 79 odst. 2 s. ř. s. má být „*Vězeňská služba České republiky se sídlem Soudní 1672/1a, Praha 4*“, a nikoliv její organizační složka „*Vazební věznice Praha – Ruzyně se sídlem Staré náměstí 3, Praha 6*“ a že žaloba na ochranu proti nečinnosti směřující proti subjektu, který nemá povinnost vydat předmětné rozhodnutí nebo osvědčení, nemůže být úspěšná. Toto poučení městský soud odůvodnil mj. poukazem a citací z relevantní judikatury Nejvyššího správního soudu. Městský soud zároveň vyzval žalobce k odpovídající úpravě žaloby.

9. Na to reagoval žalobce vyjádřením ze dne 1. 7. 2019 označeným jako „*Právní stanovisko*“ a „*Postavení povinného subjektu při poskytování informací podle ustanovení § 2 a násl. zák. č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů*“. V něm žalobce zejm. poukázal na vnitřní předpis generálního ředitele Vězeňské služby ČR č. 80/2010 o poskytování informací, podle kterého povinnými subjekty jsou organizační jednotky Vězeňské služby ČR, vymezené v ustanovení § 1 odst. 4 zákona č. 555/1992 Sb., mezi které patří i žalovaná Vazební věznice Praha – Ruzyně, a že mají postavení správních orgánů rozhodujících o jednotlivých žádostech v I. stupni. Žalobce měl za to, že podle uvedeného vnitřního předpisu i organizačního řádu má specifický status Generální ředitelství Vězeňské služby ČR, protože to je v postavení správního orgánu I. stupně, ale i nadřízeného správního orgánu při rozhodování o opravných prostředcích, zejm. o odvoláních proti rozhodnutím organizačních jednotek podle ustanovení § 16 a násl. InfZ a o stížnostech na postup při vyřizování žádostí. Žalobce dále uvedl, že: „*v dané věci postupoval v souladu s ustanovením § 79 odst. 1, 2 [s. ř. s.], neboť žalovaným je ten správní orgán, který měl povinnost vydat požadované informace nebo rozhodnutí ve věci, v daném případě Vazební věznice Praha – Ruzyně v postavení správního orgánu 1. stupně*.“ Žalobce následně poukázal na to, že Nejvyšší správní soud se ve své rozhodovací praxi nezabýval možností delegace kompetence vnitřním předpisem statutárního zástupce Vězeňské služby ČR. Změnu označení žalovaného správního orgánu tak neučinil.

10. Městský soud v Praze je toho názoru, že žalobce označení žalovaného správního orgánu jako „*Vězeňská služba České republiky, Vazební věznice Praha – Ruzyně, se sídlem Staré nám. 3, Praha 6*“, činí konzistentně a vědomě. Vychází právě z dispoziční zásady dané zmíněným ustanovením § 79 s. ř. s. má městský soud za to, že přes výslovnou vůli žalobce nemůže sám měnit označení žalovaného správního orgánu na „*Vězeňskou službu ČR, se sídlem Soudní 1672/1a, Praha 4*“. Městský soud proto respektoval právní názor zastávaný žalobcem a nezměnil označení žalované na „*Vězeňská služba České republiky, se sídlem Soudní 1672/1a, Praha 4*“.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

11. Při vlastním posouzení žaloby vycházel městský soud v souladu s ustanovením § 81 odst. 2 s. ř. s. ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že žalovaná vyjádřila souhlas s rozhodnutím bez nařízení jednání a žalobce se k výzvě městského soudu, zda souhlasí s rozhodnutím bez nařízení jednání, nevyjádřil (jeho souhlas byl tedy presumován), rozhodl městský soud v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání.

12. Podle ustanovení § 79 odst. 1 věty první s. ř. s. *ten, 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.*

13. Podle ustanovení § 79 odst. 2 s. ř. s. *žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení.*

14. Městský soud shledal, že žalobcem podaná žaloba splňuje zákonné náležitosti (ustanovení § 80 odst. 3 s. ř. s.), žaloba nebyla podána opožděně (ustanovení § 80 odst. 1 s. ř. s.) a žalobce bezvýsledně vyčerpал prostředky k ochraně proti nečinnosti tím, že podal na postup žalované stížnost podle ustanovení § 16a InfZ (ze správního spisu vyplývá, že tato stížnost byla vyřízena Generálním ředitelstvím Vězeňské služby dne 19. 11. 2018 pod č. j. VS-76103-17/ČJ-2018-800040-INFZ). Jakkoliv je městskému soudu známo i z jiných řízení, že požadovaných informací v oblasti ubytování se žalobci mělo částečně dostat od Generálního ředitelství Vězeňské služby v řízení vedeném pod sp. zn. VS-76103/ČJ-2018-800040-INF s tím, že částečně informace byly i odmítnuty, žalobce na žalobě i přes výzvu soudu přesto trvá s tím, že informace měl obdržet od povinného subjektu, jímž měla být konkrétní věznice. Je tedy zřejmé, že žalobce sice vyčerpал přípustné prostředky na ochranu proti nečinnosti žalované, nicméně má stále za to, že přímo proti postupu jím označeného správního orgánu tyto prostředky vyčerpал bezvýsledně. Žaloba je tedy přípustná.

15. Pokud jde o meritum věci, Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 8. 4. 2003, č. j. Na 249/2003 - 9, č. 19/2003 Sb. NSS, www.nssoud.cz vyložil, že „[p]asivní legitimace je v řízení o žalobě proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 odst. 2 s. ř. s. určena tvrzením žalobce v žalobě. Existenci povinnosti žalovaného vydat rozhodnutí ve věci samé či osvědčení se soud, a to soud věcně a místně příslušný, zabývá až při věcném posuzování žaloby a nikoli při rozhodování o procesních otázkách.“

16. Žalovaná v projednávané věci vůbec nespornuje svoji procesní pasivní legitimaci (ta je založena v souladu s ustanovením § 79 odst. 2 s. ř. s. tvrzením žalobce, jak již bylo odůvodněno výše), ale namítá, že není vůbec povinna k vyřízení předmětné žádosti žalobce. Vzhledem k tomu, že sporné je v projednávané především to, zda žalobcovu žádost o informace měla vyřídit konkrétní věznice (žalobcův názor) či Vězeňská služba České republiky (názor žalované), městský soud se nejprve zabýval stěžejním argumentem žalované, že je organizační jednotkou Vězeňské služby ČR, nelze ji proto považovat za správní orgán ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a že nemá zákonem vymezenou rozhodovací pravomoc v oblasti poskytování informací ve smyslu InfZ.

17. Městský soud musel tuto otázku zodpovědět před posouzením toho, zda byla žádost žalobce řádně vyřízena, neboť pokud by žalované vůbec nesvědčila povinnost

vyřídit předmětnou žádost žalobce, byla by důvodnost žaloby vyloučena a městský soud by ji musel bez dalšího zamítnout.

18. Podle ustanovení § 2 odst. 1 InfZ [p]ovinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.

19. Podle ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 555/1992 Sb. se [z]řizuje Vězeňská služba České republiky (dále jen „Vězeňská služba“), která zajišťuje výkon vazby, výkon zabezpečovací detence a výkon trestu odnětí svobody a v rozsahu stanoveném tímto zákonem ochranu pořádku a bezpečnosti při výkonu soudnictví a správě soudů a při činnosti státních zastupitelství a Ministerstva spravedlnosti [...].

20. Podle ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 555/1992 Sb. Vězeňská služba je správním úřadem a účetní jednotkou. Podle ustanovení § 1 odst. 4 zákona č. 555/1992 Sb. [o]rganizačními jednotkami Vězeňské služby jsou generální ředitelství, vazební věznice, věznice, ústavy pro výkon zabezpečovací detence, Střední odborné učiliště a Akademie Vězeňské služby. Generální ředitelství zabezpečuje plnění společných úkolů ostatních organizačních jednotek, které metodicky řídí a kontroluje. V čele vazebních věznic, věznic, ústavů pro výkon zabezpečovací detence Středního odborného učiliště a Akademie Vězeňské služby jsou ředitelé, které jmenuje a odvolává generální ředitel.

21. Městský soud považuje za důležité zdůraznit, že otázka, zda jednotlivé věznice a vazební věznice, které jsou v zákoně č. 555/1992 Sb. vymezeny jako organizační jednotky Vězeňské služby ČR, jsou povinným subjektem ve smyslu InfZ, byla již mnohokrát řešena v rozhodovací praxi správních soudů, a to především v řadě rozhodnutí týkajících se přímo žalobce a řady jeho žádostí.

22. Nejvyšší správní soud tuto otázku posuzoval ve stěžejním rozsudku ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 269/2018 – 15, v souvislosti s určením místní příslušnosti krajského soudu. Uvedl zde, že „vždy je třeba vycházet ze základního pravidla, že za „správní orgán“ lze považovat orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobu nebo jiný orgán, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Organizační složka správního orgánu může být správním orgánem rozhodujícím v prvním stupni pouze tehdy, svěruje-li jí právní předpis určité samostatné rozhodovací pravomoci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2008, č. j. 3 Ans 8/2008 - 84). Pokud však zákon nevymezuje organizačním složkám správního orgánu s celostátní působností (vnitřním organizačním jednotkám) samostatnou rozhodovací pravomoc, nemohou takové organizační jednotky získat postavení správního orgánu rozhodujícího v prvním stupni podle § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. [...] Věznicím (resp. jejich ředitelům), které jsou ve smyslu § 1 odst. 4 zákona. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráží České republiky (dále jen „zákon o vězeňské službě“), organizačními jednotkami Vězeňské služby, jakožto orgánu státní správy s celostátní působností, totiž žádný zákon nevymezuje v oblasti poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím samostatnou rozhodovací pravomoc. Nemají tedy v této oblasti postavení správního orgánu ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a nelze je tudíž pro účely určení místně příslušného soudu podle § 7 odst. 2 s. ř. s. považovat za správní orgán, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni.“ (obdobně srov. také např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2019, č. j. 5 As 359/2018 – 9, ze dne 11. 7. 2019, č. j. 10 As 193/2019 – 16, ze dne 28. 6. 2019, č. j. 10 As 191/2019 – 17, ze dne 7. 3. 2019, č. j. 10 As

50/2019 – 11, ze dne 11. 2. 2019, č. j. 5 As 375/2018 – 18, ze dne 11. 2. 2019, č. j. 5 As 379/2018 – 17, ze dne 25. 4. 2019, č. j. 9 As 99/2019 – 20 či ze dne 7. 2. 2019, č. j. 7 As 531/2018 – 25).

23. Městský soud v této souvislosti poukazuje na to, že podle článku 2 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, jakož i z čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, platí, že pravomoc orgánů k výkonu státní (veřejné) moci lze založit pouze právní předpisem o síle zákona (či ústavního zákona).

24. Městský soud je na základě výše uvedených závěrů toho názoru, že žalovaná označená v žalobě jako „*Vězeňská služba České republiky, Vazební věznice Praha – Ruzyně, se sídlem Staré nám. 3, Praha 6*“ jakožto organizační jednotka Vězeňské služby České republiky není povinným subjektem k vyřízení předmětné žádosti žalobce adresované Vazební věznici Praha - Ruzyně o poskytnutí informací v oblasti ubytování ze dne 20. 6. 2018. Městský soud se tedy plně ztotožnil se stěžejním argumentem žalované, že ze žádného zákona nevyplývá jednotlivým věznicím (ani vazebním věznicím) samostatná rozhodovací pravomoc v oblasti poskytování informací podle InfZ.

25. Jestliže žalobce ve svém vyjádření ze dne 1. 7. 2019 namítl, že nařízením generálního ředitele Vězeňské služby ČR č. 80/2010 o poskytování informací byly za povinný subjekt ve smyslu InfZ určeny jednotlivé organizační složky a že se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře nezabýval možností delegace kompetence na věznice vnitřním předpisem, tento argument podle názoru městského soudu v konfrontaci s výše uvedenými závěry Nejvyššího správního soudu i ústavním zásadám zcela neobstojí. Vzhledem k tomu, že věznicím (resp. jejich ředitelům), které jsou ve smyslu § 1 odst. 4 zákona č. 555/1992 Sb. organizačními jednotkami Vězeňské služby, žádný zákon nevymezuje v oblasti poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím samostatnou rozhodovací pravomoc, ani předpis generálního ředitele Vězeňské služby ČR jakožto norma nižší právní síly (než zákon či dokonce ústavní zákon) nemůže svěřit zákonnou pravomoc k vyřizování žádostí o informace podle InfZ žalované organizační jednotce. Jistě lze na základě takového předpisu akceptovat jako vhodný stav, kdy právě jednotlivá věznice bude součinná s Vězeňskou službou při vyřizování informací týkajících se poměrů této věznice. Nic to však nemění na závěru, že zákonem samotná tato pravomoc věznicím svěřena nebyla a ta tak nemůže být správním orgánem disponujícím pravomocí vyřídit žádost o informace ve smyslu InfZ.

26. Městský soud proto shledal, že žalobcem předložená argumentace nemohla vést k vyvrácení judikатурních závěrů ohledně toho, že organizační jednotky Vězeňské služby ČR nemají zákonem vymezenou samostatnou rozhodovací pravomoc v oblasti poskytování informací podle InfZ. S ohledem na to, že žalobcem označená žalovaná nebyla povinna vyřídit žalobcovu žádost o informace, nezbylo městskému soudu než žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

27. Na základě všech shora uvedených skutečností městský soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 81 odst. 3 s. ř. s. zamítl.

28. O nákladech řízení rozhodl městský soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná měla v řízení procesní úspěch, městský soud jí náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť

neshledal, že by žalované vznikly účelně vynaložené náklady nad rámec její běžné činnosti (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 – 47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 nejbližší 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.

Praha 21. listopadu 2019

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu