



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jana Kašpara ve věci žalobce : **Mgr. T.B.**, zast. JUDr. Miloušem Krásou, CSc., advokátem, sídlem Praha 9, Mladoboleslavská 297, proti žalovanému: **Ústav pro studium totalitních režimů**, sídlem Praha 3, Siwiewcova 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19.1.2010, č.j. UST-5/2010,

t a k t o :

- I. Výrok I rozhodnutí Ústavu pro studium totalitních režimů ze dne 19.1.2010, č.j. UST-5/2010, je nicotný.
- II. Žaloba proti výroku II rozhodnutí Ústavu pro studium totalitních režimů ze dne 19.1.2010, č.j. UST-5/2010, se odmítá.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 6.800,- Kč a to do 30 dnů od právní moci rozsudku, k rukám zástupce žalobce, JUDr. Milouše Krásy, CSc., advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Archivu bezpečnostních složek (dále jen Archiv) č.j. ABS-3087/2009, jímž bylo rozhodnuto o žádosti žalobce o zpřístupnění spisu č.j. ÚDV-289/VvK-95 dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen zákon o svobodném přístupu k informacím nebo jen zákon), neboť rozhodnutí považuje za nezákonné.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby s odkazem na odůvodnění rozhodnutí.

Ze správního spisu plynou tyto rozhodné skutečnosti:

Podáním ze dne 7.10.2009 žalobce požádal Archiv bezpečnostních složek o zpřístupnění spisu č.j. ÚDV-289/VvK-95 dle zákona o svobodném přístupu k informacím.

Sdělením č.j. ABS 2078/2009 R Archiv sdělil žalobci, že svazek byl vytvořen Úřadem dokumentace a vyšetřování zločinu komunismu služby kriminální policie a vyšetřování PČR a obsahuje úřední záznamy policejních orgánů, které nelze zpřístupnit dle zákona o svobodném přístupu k informacím.

Stížnost žalobce ze dne 3.11.2009 žalovaný uznal za důvodnou a přikázal Archivu, aby žádost vyřídil nebo oznámil žalobci výši úhrady dle § 17 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Rozhodnutím Archivu ze dne 2.12.2009, č.j. ABS-3087/2007 R, bylo žádosti vyhověno pouze z části, s výjimkou specifikovaných listin ve výroku rozhodnutí. Zároveň byla žalobci v odůvodnění uložena úhrada nákladů dle § 17 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím ve výši 14.166,- Kč.

O stížnosti a odvolání žalobce rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 19.1.2010, č.j. UST-5/2010, takto : "I. odvolání žadatele se dle § 90 odst. 5 zamítá a rozhodnutí Archivu se potvrzuje.; II. O stížnosti žadatele proti výši úhrady sdělené podle § 17 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. se rozhoduje tak, že se výše úhrady dle § 16a odst. 7 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. potvrzuje".

Žalobou napadeným rozhodnutím tak žalovaný rozhodl o odmítnutí informace, resp. části požadované informace, a zároveň o výši úhrady nákladů dle § 17 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Dle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 6 A 76/2001-96, je nicotný správní akt, který trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepříslušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí. K nicotnosti soud přihlíží z úřední povinnosti.

Jakkoli žalobce nenamítl nedostatek pravomoci žalovaného, soud z úřední povinnosti posoudil, zda nejsou dány podmínky pro nicotnost rozhodnutí žalovaného.

Podle § 20 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím pokud tento zákon nestanoví jinak, použijí se při postupu podle tohoto zákona pro odvolací řízení ustanovení správního řádu; dále se při postupu podle tohoto zákona použijí ustanovení správního řádu o základních zásadách činnosti správních orgánů, ustanovení o ochraně před nečinností a ustanovení § 178; v ostatním se správní řád nepoužije“. Podle § 20 odst. 5 zákona nelze-li podle § 178 s.ř. nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti ten, kdo stojí v čele povinného subjektu.

Ustanovení § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím se tedy použije toliko v případě, že není možné určit nadřízený orgán podle § 178 odst. 1 a 2 s.ř.

Podle § 178 odst. 1 s.ř. nadřízeným správním orgánem je ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon. Neurčuje-li jej zvláštní zákon, je jím správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor.“. Podle § 178 odst. 2 s.ř. nelze-li nadřízený správní orgán určit podle odstavce 1, určí se podle tohoto odstavce. Nadřízeným správním orgánem orgánu obce se rozumí krajský úřad. Nadřízeným správním orgánem orgánu kraje se rozumí v řízení vedeném v samostatné působnosti Ministerstvo vnitra, v řízení vedeném v přenesené působnosti věcně příslušný ústřední správní úřad, popřípadě ústřední správní úřad, jehož obor působnosti je rozhodované věci nejbližší. Nadřízeným správním orgánem jiné veřejnoprávní korporace se rozumí správní orgán pověřený výkonem dozoru a nadřízeným správním orgánem právnické nebo fyzické osoby pověřené výkonem veřejné správy se rozumí orgán, který podle zvláštního zákona rozhoduje o odvolání; není-li takový orgán stanoven, je tímto orgánem orgán, který tyto osoby výkonem veřejné správy na základě zákona pověřil. Nadřízeným správním orgánem ústředního správního úřadu se rozumí ministr, nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Nadřízeným správním orgánem ministra nebo vedoucího jiného ústředního správního úřadu se rozumí vedoucí příslušného ústředního správního úřadu.

Dle § 12 odst. 2 zákona č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek (dále jen zákon o Ústavu a Archivu) je Archiv správní úřad, který je přímo řízený Ústavem. Dle odst. 3 v čele Archivu stojí ředitel Archivu, kterého jmenuje a odvolává po projednání s Radou Ústavu ředitel Ústavu.

Dle § 13 odst. 1 písm. c) zákona č. 181/2007 Sb. Archiv kontroluje výkon spisové služby Ústavu. Dle § 16 odst. 1 zákona je Archiv na vyžádání Rady povinen předkládat jí zprávy a poskytovat vysvětlení umožňující jí sledovat a vyhodnocovat zabezpečení přístupu k dokumentům a archiváliím a nahlížení do archiválií uložených v Archivu. Rada je oprávněna seznamovat se s případy odepření nahlížení do archiválií Archivem podle § 15; přitom je Archiv povinen poskytnout Radě potřebnou součinnost.

Dle § 2 písm. a) zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě se archivnictvím rozumí pro účely tohoto zákona obor lidské činnosti zaměřený na péči o archiválie jako součásti národního kulturního dědictví a plnění funkce správní, informační, vědecké a kulturní. Dle § 44 písm. c) ministerstvo vnitra na úseku archivnictví a výkonu spisové služby přezkoumává rozhodnutí Národního archivu, Archivu bezpečnostních složek a státních oblastních archivů vydaná těmito archivy ve správním řízení.

Dle § 16 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím povinný subjekt předloží odvolání spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení odvolání. Dle odst. 3 nadřízený orgán rozhodne o odvolání do 15 dnů ode dne předložení odvolání povinným subjektem. Lhůta pro rozhodnutí o rozkladu je 15 pracovních dnů ode dne doručení rozkladu povinnému subjektu. Lhůtu nelze prodloužit.

Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 9 As 28/2007- 1 *pozitivní právo (český právní řád) na žádném místě nedefinuje samotný pojem subordinace, nadřízenosti a podřízenosti. Pro odpověď je třeba se obrátit na teorii správního práva. Dle ní je postavení dané instituce vyjádřeno rozsahem pravomoci a působnosti jak externí (vůči adresátům norem správního práva), tak interní (uvnitř soustavy veřejné správy). Obsahem interních oprávnění je právo udílet příkazy podřízeným osobám či útvarům, právo kontroly plnění služebních povinností a případně právo disciplinárního postihu podřízených osob, jsou-li v rámci dozoru zjištěny nedostatky a pochybení (k tomu srov. Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná*

část. 5. vydání. C. H. Beck, Praha, 2003). Podle § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. se na řízení podle § 16 téhož zákona (řízení o odvolání) použije správní řád.

Subordinační vztah mezi Archivem a Ústavem je prvotně upraven v zákonem o Ústavu a Archivu, kterým byl zřízen Archiv i Ústav. Zákon obecně stanoví, že Ústav *přímo řídí* Archiv (§ 12 odst. 2), ředitele Archivu jmenuje ředitel Ústavu (§ 12 odst. 3), dále Archiv předkládá Radě Ústavu zprávy a vysvětlení. Z dané úpravy plyne, že Archiv je podřízen Ústavu. Ust. § 13 odst. 1 písm. c) zákona však v rozporu s podřízeností Archivu zakládá pravomoc Archivu kontrolovat činnost Ústavu. Subordinační vztah obou správních úřadů tak není zcela „jednosměrný“. Zároveň zákonem č. 181/2007 Sb. byl novelizován zákon o archivnictví, kdy byl do zákona o archivnictví inkorporován nový správní úřad – Archiv bezpečnostních složek, aniž by však byla provedena změna pravomoci ministerstva vnitra rozhodovat o odvolání dle § 44 písm. c) zákona o archivnictví. Vzhledem k výslovnosti úpravy ust. § 44 písm. c) zákona o archivnictví nelze mít pochybnosti o tom, že o odvolání proti rozhodnutí Archivu o nevyhovění žádosti o nahlížení do archiválií dle § 38 odst. 2 zákona o archivnictví rozhodne ministerstvo vnitra. Identická pravomoc Archivu rozhodnout o žádosti je upravena v ust. § 13 odst. 1 písm. g) zákona o Ústavu a Archivu. Soud má za to, že vzhledem k výslovné úpravě ust. § 44 písm. c) zákona o archivnictví je dána pravomoc ministerstva vnitra rozhodnout také o odvolání proti rozhodnutí Archivu o zamítnutí žádosti badatele dle § 13 odst. 1 písm. g) zákona o Ústavu a Archivu. V posuzované věci tak existují vedle sebe dvě vzájemně provázané speciální normy (zákon o archivnictví a zákon o Ústavu a Archivu), kdy zákon o Ústavu a Archivu obecně vymezuje funkční vztah Ústavu a Archivu a oproti tomu zákon o archivnictví výslovně vylučuje pravomoc Ústavu rozhodovat o odvolání proti rozhodnutí Archivu na úseku archivnictví a výkonu spisové služby.

Soud si je vědom toho, že v posuzované věci žalobce výslovně odmítl poskytnutí požadovaných informací cestou zákona o archivnictví, žádal informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Tímto žalobce vymezil rámec postupu správních orgánů bez ohledu na ekonomické důsledky takového jeho počínání (viz. § 17 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím). Zákon o svobodném přístupu k informacím výslovně nestanoví, kdo je nařízeným orgánem Archivu. Zákon Ústavu a Archivu stanoví subordinační vztah Archivu a Ústavu obecně a nikoli výhradně (jednosměrně). Oproti tomu zákon o archivnictví stanoví subordinační vztah Archivu a ministerstva vnitra jednoznačně, avšak omezuje jej na odvolací řízení v oblasti archivnictví a spisové služby. Dle Městského soudu v Praze poskytování informací dle zákona o svobodném přístupu k informacím lze podřadit pod pojem archivnictví ve smyslu § 2 písm. a) zákona o archivnictví, neboť jde o činnost plnící funkci *správní, informační, vědecké a kulturní*, a proto dle § 44 písm. c) zákona o archivnictví je dána výlučná pravomoc ministerstva vnitra rozhodnout o odvolání žadatele proti rozhodnutí Archivu o odmítnutí poskytnout informaci dle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím. Soud si je vědom nesystémové dichotomie subordinační pravomoci k Archivu, avšak výslovnost úpravy zákona o Archivnictví o pravomoci ministerstva vnitra oproti obecně vymezené v zákoně o Ústavu o řídicím postavení Ústavu nepřipouští jiný výklad. V optikou ust. § 178 odst. 1 s.ř. zvláštní zákon (zde zákon o Ústavu) neurčil jednoznačně, že Ústav je nadřízeným správním orgánem Archivu v režimu odmítnutí informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím, proto je nadřízeným orgánem ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím ten správní orgán (ministerstvo vnitra), které podle zákona o archivnictví rozhoduje o odvolání.

O odvolání proti rozhodnutí Archivu ze dne 2.12.2009, č.j. ABS-3087/2007 R, rozhodl žalovaný, přestože není dána jeho pravomoc rozhodnout o odvolání žadatele o informaci proti rozhodnutí o odmítnutí informace, proto je rozhodnutí žalovaného ze dne 19.1.2010, č.j. UST-5/2010, v části výroku I nicotné dle § 77 odst. 1 s.ř. Na základě toho soud dle § 76 odst. 2 s.ř.s. vyslovil nicotnost rozhodnutí žalovaného v části I výroku tohoto rozhodnutí. Je nutné na něj v této části pohlížet, jako by rozhodnutí o odvolání žalobce neexistovalo.

Dle usnesení zvláštního senátu č.j. Konf 115/2009-37 sdělení o požadované úhradě není rozhodnutím podle § 65 s. ř. s., *protože se jím nezakládá, neruší, nemění ani autoritativně nedeklaruje právo nebo povinnost. Jde o „sdělení úřadu straně“, které není exekvovatelné. Žadatel má právo se rozhodnout, zda úhradu zaplatí, platba je však současně zákonnou podmínkou poskytnutí informace. Pokud je žádost odložena pro nezaplacení, může žadatel proti takovému rozhodnutí brojit žalobou ve správním soudnictví. Protože by důvodem odložení bylo nezaplacení, přezkoumá ovšem správní soud věcně také tuto otázku, v rámci které se bude mimo jiné zabývat výší úhrady. Tím bude zajištěna nejen ochrana žadatele, ale povinný subjekt nebude mít prostor k zneužívání oznámení o úhradě k tomu, aby neposkytnul požadované informace.*

V části výroku II rozhodnutí žalovaného o výši úhrady nákladů za vyhledání informací je správní žaloba dle § 65 s.ř.s. nepřipustná, neboť nesměřuje proti rozhodnutí ve smyslu § 65 s.ř.s., proto ji soud v této části dle § 46 písm. d) s.ř.s. odmítl.

Vzhledem k výše uvedeným závěrům soud neprovedl věcný přezkum žalobních bodů.

Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu dle § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. náleží náhrada nákladů řízení, jež se sestávají ze soudního poplatku 2.000,- Kč a v nákladech právního zastoupení advokátem dle advokátního tarifu - vyhlášky č. 177/1996 Sb., jež činí 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby) po 2.100,- Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f) cit. vyhlášky) a 2x paušální náhrady po 300,- Kč (§ 13 odst. 3 cit. vyhlášky).

Poučení:

Proti 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 29.1.2014

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