



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Petra Polácha a Mgr. Petra Sedláka v právní věci žalobkyně **J. K.**, proti žalovanému **Nejvyššímu soudu ČR**, se sídlem Brno, Burešova 20, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20.6.2011, č.j. Zin 17/2011

t a k t o :

I. Rozhodnutí Nejvyššího soudu České republiky ze dne 20.6.2011, č.j. Zin 17/2011, **se zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 2 000,- Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1] Žalobou, podanou ke Krajskému soudu v Brně dne 8.7.2011, se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20.6.2011, č.j. Zin 17/2011. Žalovaný svým rozhodnutím zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR, tiskového mluvčího, ze dne 2.6.2011, Zin 17/2011. Prvostupňovým rozhodnutím byla odmítnuta žádost žalobce o poskytnutí informace, a to s odkazem na ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Napadeným rozhodnutím bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno s tím, že žádané informace se žadatelům již dostalo přípisem Městského soudu v Praze ze dne 23.3.2011, č.j. 52K 92/97-6955, dále žalovaný uvedl, že není povinným subjektem podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím a závěrem uvedl žalovaný, že se žalobce nedomáhal poskytnutí informace za účelem získání

podkladů pro veřejnou diskusi, nýbrž uznání údajné nesprávnosti postupu Městského soudu v Praze v označeném konkurzním řízení.

II. Obsah žaloby

[2] Žalobce napadl jak rozhodnutí žalovaného, tak prvostupňového orgánu z následujících důvodů. Žalobce předně namítl zásah do práva na informace garantovaného čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Nezákonnost prvostupňového rozhodnutí namítal žalobce s ohledem na nesprávné posouzení vztahu zákona o svobodném přístupu k informacím a nezákonnost rozhodnutí žalovaného namítal žalobce z důvodu, že závěr žalovaného o možnosti nevyhovět žádosti s ohledem na to, že již mu byla informace poskytnuta jiným subjektem, nemá oporu v platných právních předpisech. Dle žalobce lze odmítnout poskytnutí informace ze soudního spisu pouze v situaci, že se tyto informace týkají rozhodovací činnosti soudů. Na poskytnutí informace má právo jak účastník řízení, tak i jiná osoba. Dále žalobce konstatoval, že za rozhodovací činnost soudu lze považovat toliko vlastní rozhodování soudů a postup soudů směřující ke zjištění skutkového stavu. Žalobce následně namítl, že vyvěšení listiny na úřední desce soudu není informace, která by vznikla výlučně v soudním řízení. Listina má, v případě splnění všech náležitostí, povahu veřejné listiny a musí být přístupná každému. Žalobce tak má za to, že zpřístupnění požadovaných informací nebrání žádný zákonný důvod. Závěrem žalobce namítl, že poskytnutí informací o tom, kdy a jakým způsobem byla splněna povinnost Městského soudu, může jako jediné sloužit k veřejné kontrole.

III. Vyjádření žalovaného

[3] Žalovaný ve svém vyjádření, doručeném soudu dne 3.5.2012, po shrnutí skutkového stavu uvedl, že souhlasí s žalobcem, že poskytnutí informace nebránilo ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, a proto žalovaný své rozhodnutí na citovaném ustanovení nezaložil. Žalovaný dále uvedl, že má povinnost poskytovat informace vztahující se k jeho působnosti a ve věcech konkursu a vyrovnání poskytuje informace pouze týkající se jeho rozhodování a informace ze spisů, které se u něj nacházejí v době podání žádosti. Poté, co se žalovaný přesvědčil, že se požadované informace ve spise nenacházejí a dostupné informaci již byly sděleny odkázal žalobce na uvedené sdělení a potvrdil prvostupňové rozhodnutí, jakkoliv měl prvostupňový orgán za daného skutkového stavu žádost odložit. Závěrem žalovaný uvedl, že ze skutkového stavu věci lze usuzovat, že požadovaná informace vůbec neexistuje.

IV. Posouzení věci krajským soudem

[4] Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s.ř.s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, že napadené rozhodnutí žalovaného nebylo vydáno v souladu se zákonem. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 76 odst. 1 s.ř.s.

[5] Podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.

[6] Judikatura správních soudů konstantně vychází z názoru, že se správní orgán (jakkoliv se v souzené věci jedná v případě povinného subjektu o soud) musí vypořádat s odvolacími námitkami. Např. lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, čj. 3 As 51/2007-84, dle kterého „*Nevypovídá-li se správní orgán v rozhodnutí o oprávněném prostředku se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí zpravidla spočívající v nedostatku jeho důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]*“. Obdobné závěry dovodila judikatura i v daňovém právu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2009, čj. 7 Afs 116/2009-70).

[7] V souzené věci brojil žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí odvoláním, ve kterém namítal a podrobně argumentoval nesprávnost závěrů prvostupňového orgánu o možnosti aplikovat v souzené věci omezení poskytnutí informací na základě ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. V napadeném rozhodnutí potvrdil žalovaný prvostupňové rozhodnutí, avšak ze zcela jiných důvodů, než pro které bylo prvostupňové rozhodnutí vydáno, a odvolací důvody zcela pominul a vyjadřuje se k nim teprve ve svém vyjádření k žalobě, kde uvádí, že „*žalovaný souhlasí se žalobkyní v tom, že v poskytnutí požadované informace žalovanému nebránilo ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., neboť informace o vyvěšení v konkursní věci na úřední desku je informací, u níž není dán zájem na její ochraně jako informací o rozhodovací činnosti soudů*“. Jakékoliv doplnění důvodů rozhodnutí ve vyjádření k žalobě však nemůže nahradit obsah vlastního přezkoumávaného rozhodnutí, které pominutím odvolacích důvodů vůbec neřeší právní otázku, která měla být dle projevené vůle odvolatele zejména předmětem odvolacího řízení. Ohledně této právní otázky, tedy možnosti aplikace ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím v souzené věci je tedy napadené rozhodnutí zcela nepřezkoumatelné.

[8] Podle ustanovení § 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. Tato praxe je potvrzena i rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, čj. 1 As 33/2006-48, dle kterého „*Právo na svobodný přístup k informacím patří mezi základní práva chráněná Listinou základních práv a svobod a je mu poskytnuta odpovídající procesní ochrana, která je zajištěna právem podat odvolání, jakož i následným přístupem k soudu. V rámci odvolacího řízení je přitom s ohledem na § 16 ve spojení s § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, nutno vyjít z podpůrného využití správního řádu*“. Při vyřízení odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí musí žalovaný vyjít ze správního řádu.

[9] Podle ustanovení § 90 odst. 1 správního řádu jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné,

- a) napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a řízení zastaví,
- b) napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; v odůvodnění tohoto rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán; proti novému rozhodnutí lze podat odvolání, anebo
- c) napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se; podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem; je-li to zapotřebí k odstranění vad odůvodnění, změnit odvolací správní orgán rozhodnutí v části odůvodnění; odvolací správní orgán nemůže svým

rozhodnutím změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti.

[10] Podle ustanovení § 90 odst. 5 správního řádu, neshledá-li odvolací správní orgán důvod pro postup podle odstavců 1 až 4, odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí. Jestliže odvolací správní orgán změni nebo zruší napadené rozhodnutí jen zčásti, ve zbytku je potvrdí.

[11] Podle výroku napadeného rozhodnutí postupoval žalovaný ve smyslu ustanovení § 90 odst. 5 správního řádu a odvolání zamítl a rozhodnutí prvostupňového orgánu potvrdil. Přitom je zřejmé, jak z napadeného rozhodnutí, tak i z vyjádření žalovaného k žalobě, že žalovaný považoval rozhodnutí prvostupňového orgánu za chybné, a to jak z důvodů, pro které nebylo žádosti vyhověno, tak i s ohledem na formu, neboť měl za to, že žádost měla být orgánem prvního stupně odložena. Jinými slovy, žalovaný zvolil, jak sám uvádí „z důvodu procesní ekonomie“ řešení, kdy nepřistoupil ke zrušení prvostupňového rozhodnutí, nýbrž odvolání zamítl a rozhodnutí potvrdil, avšak důvody pro neposkytnutí informace žalobci se zásadně lišily v prvním a druhém stupni. Napadené rozhodnutí je tak vnitřně rozporné. Na jedné straně potvrzuje prvostupňové rozhodnutí, ale na straně druhé nahrazuje jeho odůvodnění zcela novými důvody, aniž by se vyjádřil k zákonnosti důvodů rozhodnutí prvostupňového. Tedy postup spíše odpovídá ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, obdobně jako když např. Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 30. 4. 2010, čj. 30 A 3/2010-119, dospěl k závěru, že „*Odůvodnění napadeného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně lze rozhodnutím o odvolání změnit pouze spolu se zamítnutím odvolání a potvrzením výroku [§ 90 odst. 1 písm. c) část věty mezi třetím a čtvrtým středníkem správního řádu z roku 2004 ve spojení s § 90 odst. 5 téhož zákona].*“ S ohledem na to, že napadené rozhodnutí se nevyrovnává s tím, zda považuje důvody prvostupňového rozhodnutí za zákonné, což by svědčilo výroku napadeného rozhodnutí, případně zda důvody prvostupňového rozhodnutí mění, čemuž nasvědčuje odůvodnění napadeného rozhodnutí, nelze než shledat nepřekoumatelnost napadeného rozhodnutí i z tohoto důvodu.

[12] Jakkoliv nebyla namítána procesní pochybení před žalovaným, se shora uvedeným souvisí i zásadní procesní pochybení žalovaného, přičemž soud považuje za nutné se alespoň *obiter dictum* k tomu vyjádřit. Postupem žalovaného totiž došlo k porušení zásady dvojinstančnosti řízení. V judikatuře krajských správních soudů lze nalézt rozsudky, které na tyto otázky dopadají. Podle rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, ze dne 10. 2. 2009, čj. 52 Ca 49/2008-36 „*Pokud odvolací orgán potvrdí rozhodnutí správního orgánu I. stupně z jiného důvodu, než pro který žádost účastníka řízení správní orgán I. stupně zamítl, aniž před vydáním takového rozhodnutí seznámí účastníky řízení se svým právním názorem odlišným od právního názoru správního orgánu I. stupně a aniž jim umožní se k němu vyjádřit, poruší zásadu dvojinstančnosti.*“ Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 17. 6. 2010, čj. 29 Ca 221/2008-48 konstatoval, že „*Správní řízení tvoří v zásadě jeden celek od zahájení až do právní moci konečného rozhodnutí. V zásadě tedy není vyloučeno, aby odvolací správní orgán napravil drobné vady řízení před správním orgánem I. stupně, stejně jako drobné vady rozhodnutí v něm vydaného (zde upřesnění výroku o vině žalobce). Došlo-li k takovéto drobné změně za naprosto stejného důkazního a právního stavu věci, přičemž s touto změnou se odvolací správní orgán argumentačně řádně vypořádal v odůvodnění rozhodnutí, k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení nedošlo, a ani dojít nemohlo.*“ V souzené věci je zřejmé, že nedošlo pouze k odstranění drobných vad odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, když důvody byly zcela nahrazeny, aniž by se žalovaný vypořádal s tím, proč nahrazuje důvody prvostupňového rozhodnutí a zároveň aniž by před vlastním rozhodnutím seznámil žalobce se změnou právního názoru.

[13] K námitce žalobce, že odmítnutí poskytnutí informace s odkazem na ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, lze opětovně odkázat na vyjádření žalovaného, který sám v tomto vyjádření uznal, že v rámci prvostupňového rozhodnutí bylo toto ustanovení aplikováno chybně. Soud tak má za to, že tato otázka není mezi žalobcem a žalovaným nadále sporná. Nicméně pro účely právní jistoty lze konstatovat, že ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím opravňuje povinný subjekt toliko k odepření informací, které výslovně souvisí s rozhodovací činností soudu, přičemž žalobcem požadovaná informace takový charakter nemá. Za rozhodovací činnost ve smyslu ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím lze zcela jistě považovat postup soudů v řízení a jejich úkony směřující ke zjištění skutkového stavu věci a k jeho právnímu posouzení. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/10 ze dne 30.3.2010 se pak Ústavní soud podrobně zabýval poskytováním pravomocných a nepravomocných rozsudků soudů. V souzené věci se však nejedná ani o poskytnutí rozsudku, ani o informace vedoucí ke zjištění skutkového stavu věci nebo jejímu právnímu posouzení. Žalobce požaduje pouze informaci o tom, zda byla řádně vyvěšena určitá listina na úřední desce soudu. Aplikace ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím tak není přípustná.

[14] Žalobci je třeba dát za pravdu taktéž v námitce, že poskytnutí informace jiným subjektem nezbavuje povinný subjekt povinnosti informaci poskytnout. Zákon o svobodném přístupu k informacím výslovně vymezuje, za jakých podmínek lze omezit právo na přístup k informacím, přičemž skutečnost, že by informace byla již poskytnuta jiným subjektem k nim nepatří. Podle zákona o svobodném přístupu k informacím je podstatné, zda je dotazovaný subjekt povinen tuto informaci poskytnout. V rozsudku č.j. 1 As 29/2009 – 59 ze dne 7.5.2009 Nejvyšší správní soud uvedl, že „*Zákonodárce při přijímání zákona o svobodném přístupu k informacím vyšel z principu otevřenosti veřejné správy (v protikladu k principu důvěrnosti) a rozsah informací, které mají příslušné subjekty povinnost poskytovat, koncipoval velice široce. Jak uvádí důvodová zpráva k citovanému zákonu, povinné subjekty jsou zavázány „především k tomu, aby zveřejňovaly základní a standardní informace o své činnosti automaticky tak, aby byly všeobecně přístupné (...) Ostatní informace, které mají k dispozici, vydají povinné subjekty na požádání žadatele, tj. každé fyzické nebo právnické osoby. Výjimkou z tohoto pravidla budou informace, jejichž poskytnutí návrh zákona 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.*“ Dále v souvislosti s poskytováním informací, resp. v souvislosti s povinnostmi povinných subjektů konstatoval, že „*K působnosti povinného subjektu se tedy vztahují zpravidla všechny informace, které má objektivně k dispozici. Tento závěr logicky plyne ze zásady zákonnosti výkonu veřejné moci. Povinný subjekt je povinen vykonávat svou činnost pouze v mezích a způsoby stanovenými zákonem a pokud v rámci své činnosti fyzicky disponuje některými informacemi, mělo by to být pouze v důsledku výkonu jeho zákonné působnosti. Žadatel o informaci tak má právo na sdělení všech údajů, s nimiž povinný subjekt pracuje a jejichž poskytnutí není vyloučeno či omezeno podle § 7 - § 11 zákona o svobodném přístupu k informacím (viz také Korběl, František a kol. 2004. Právo na informace. Komentář. Praha: Linde, s. 108-110; Kužílek, Oldřich – Žantovský, Michael. 2002. Svoboda informací. Svobodný přístup k informacím v právním řádu České republiky. Praha: Linde).*“ Závěrem uvedl, že „*Nicméně lze si představit i situace, kdy by povinný subjekt určitou informací disponoval a ta by se přitom vůbec netýkala jeho působnosti. Např. kdyby žadatel po Státním úřadu pro jadernou bezpečnost či po Českém báňském úřadu žádal poskytnutí informací obsažených v knize Krakatit od Karla Čapka, pak by samozřejmě bylo na místě*

takovou žádost odložit podle § 14 odst. 5 písm. c) citovaného zákona, byť by se tato kniha fyzicky nacházela v knihovnách uvedených správních orgánů.“

[15] Ze shora uvedeného je třeba dovodit, že měl-li žalovaný v době podání žádosti o informaci k dispozici konkursní spis, byl povinným subjektem a jako takový byl povinen poskytnout požadovanou informaci. Tato informace měla být poskytnuta originálně žalovaným a nikoliv, aby žalovaný odkazoval na přípis jiného orgánu. Takový postup není v souladu se zákonem o svobodném přístupu k informacím. Opětovně teprve ve vyjádření žalovaného k žalobě je uváděno, že se požadovaná informace ve spisovém materiálu, který měl žalovaný k dispozici, nenacházela a mimo jiné proto odkázal žalovaný na přípis Městského soudu v Praze. Jak už soud výše uvedl, nelze nedostatky odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí konvalidovat vyjádřením k žalobě. Nelze tedy aprobovat postup žalovaného, kdy teprve ve vyjádření k žalobě je konstatováno, že požadovanou informaci nemůže poskytnout, neboť není v předmětném spisovém materiálu, resp. jak dále uvádí ve svém vyjádření, že daná informace vůbec neexistuje.

[16] Závěrem jak napadeného rozhodnutí tak žaloby polemizují žalovaný i žalobce o tom, zda se žadatelé domáhají poskytnutí informace za účelem získání podkladů pro veřejnou diskusi. Jakkoliv lze souhlasit se závěrem žalovaného, že poskytováním informací nelze nahradit uplatnění řádných příp. mimořádných opravných prostředků, nelze shledat nedůvodnou ani námitku žalobce, že poskytnutí požadovaných informací může sloužit k veřejné kontrole toho, zda soud řádně vykonává své pravomoci. Skutečnost, že poskytnutá informace nemůže nahradit opravné prostředky, sama o sobě není důvodem pro odepření poskytnutí informace, zejména pokud taková informace není způsobilá zasáhnout do rozhodovací činnosti soudu.

V. Shrnutí a náklady řízení

[17] S ohledem na vyslovené závěry dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné a zároveň důvody, na kterých je rozhodnutí vystavěno, nejsou v souladu se zákonem. V dalším řízení bude na žalovaném, aby se ve světle shora uvedených závěrů zdejšího soudu opětovně zabýval důkazy, které byly žalobcem navrženy v rámci doplnění odvolání.

[18] Ze shora uvedených důvodů nezbylo soudu, než napadené rozhodnutí žalovaného zrušit, a to i bez nařízení jednání podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) a § 78 odst. 1 s.ř.s. a věc mu vrátit k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem tohoto soudu (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

[19] Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V řízení úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proto mu soud přiznal právo na náhradu nákladů za zaplacený soudní poplatek, ve výši 2.000,- Kč.

P o u č e n í : 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). Případně-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.

V Brně dne 31.7.2012

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu