



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

Vrchní státní zastupitelství v Praze
sídlem nám. Hrdinů 1300, Praha 4

proti
žalovanému

Ministerstvo vnitra
sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného

takto:

- I. Ministerstvu vnitra se ukládá povinnost vydat rozhodnutí o rozkladu Vrchního státního zastupitelství v Praze ze dne 26. 4. 2019, č. j. 9 SPR 177/2017 – 79, proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru archivní správy a spisové služby, ze dne 7. 2. 2019, č. j. MV-147625-3/AS-2018, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje XX

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného Ministerstva vnitra, spočívající v tom, že ministr vnitra nerozhodl o rozkladu, který žalobce podal proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru archivní správy a spisové služby, ze dne 7. 2. 2019, č. j. MV-147625-3/AS-2018.
2. Podmínky k uplatnění této žaloby byla podle žalobce splněny, neboť se bránil nečinnosti ústředního správního úřadu při rozhodování o rozkladu ze dne 26. 4. 2019 podáním žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 správního řádu ze dne 17. 7. 2019, č. j. 9 SPR 177/2017 - 90. Této žádosti však ministr vnitra usnesením ze dne 27. 8. 2019, č. j. MV-108929-3/SO-2019 nevyhověl.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

3. V žalobě žalobce uvedl, že dne 5. 10. 2017 jej Národní archiv žalobci přípisem ze dne 3. 10. 2017, č. j. NA-3872-1/05-2017, vyrozuměl o tom, že u něj podle § 63 až § 70 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zahajuje kontrolu výkonu spisové služby. Současně Národní archiv požádal o pověření zástupce k poskytnutí potřebné součinnosti kontrolní skupině v průběhu kontroly a vytvoření nezbytných pracovních podmínek.
4. Žalobce upozornil Národní archiv dopisem ze dne 12. 10. 2017 na to, že podle jeho názoru tento archiv není ke kontrole výkonu spisové služby u žalobce věcně příslušný, což Národní archiv vyhodnotil jako námitku své místní nepříslušnosti a předložil Ministerstvu vnitra podnět k zahájení řízení ve věci určení místně příslušného veřejného archivu.
5. Ministerstvo vnitra jako správní orgán prvního stupně dne 5. 12. 2017 oznámil žalobci zahájení správního řízení ohledně „řešení předběžné otázky ve smyslu ustanovení § 57 správního řádu, týkající se určení místně příslušného veřejného archivu, příslušného ke kontrole výkonu spisové služby u původce – Vrchního státního zastupitelství v Praze.“, s tím, že žalobce označil za „účastníka řízení“ a poučil jej o jeho právech.
6. Následně správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 7. 2. 2018, č. j. MV-136008-9/AS-2017 (dále jen „rozhodnutí ze dne 7. 2. 2018“), určil, že k provedení kontroly výkonu spisové služby u Vrchního státního zastupitelství v Praze je podle § 71 odst. 1 písm. c) bod 4 ve spojení s § 48 odst. 2 písm. c) zákona o archivnictví příslušný Státní oblastní archiv v Praze (toto rozhodnutí obsahovalo všechny základní formální náležitosti správního rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 1 správního řádu, jakož i poučení ve smyslu § 68 odst. 5 správního řádu o možnosti podat proti němu rozklad k ministru vnitra).

7. Následně byl žalobci Ministerstvem vnitra postoupen rozklad Národního archivu ze dne 26. 2. 2018 a současně i podání Státního oblastního archivu v Praze ze dne 2. 3. 2018, označené jako rozklad, s tím, že žalobce jako účastník řízení má možnost vyjádřit se k těmto podáním.
8. O těchto rozkladech Národního archivu a Státního oblastního archivu v Praze vydal žalovaný rozhodnutí ze dne 4. 6. 2018, č. j. MV-42016-11/SO-2018 8, v němž vyjádřil názor, že o dané věci nelze vést správní řízení ve smyslu § 9 správního řádu a že jediným možným postupem v dané věci je zrušení napadeného rozhodnutí ze dne 7. 2. 2018 a zastavení řízení s tím, že *„k provedení kontroly výkonu spisové služby u Vrchního státního zastupitelství v Praze bude příslušný archiv podle právního názoru správního orgánu I. stupně stanovený postupem mimo režim správního řízení.“*
9. Poté bylo žalobci bez jakéhokoliv předchozího řízení doručeno „na vědomí“ rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 7. 2. 2019, č. j. MV-147625-3/AS-2018. V něm správní orgán prvního stupně uvedl, že jako věcně příslušný orgán přezkoumal žádost Státního oblastního archivu v Praze na přenesení působnosti v oblasti předarchivní péče a výběru z dokumentů vzniklých z činnosti žalobce z působnosti Státního oblastního archivu v Praze na Národní archiv, a uvedl, že rozhodl tak, že dle § 44 písm. q) zákona o archivnictví se přenáší působnost ze Státního oblastního archivu v Praze na Národní archiv a že kontrolu dodržování povinností na úseku archivnictví a výkonu spisové služby u žalobce vykonává Národní archiv.
10. Proti tomuto ze dne 7. 2. 2019 se žalobce bránil rozkladem, o němž však nebylo v zákonné lhůtě ani později rozhodnuto. Správní orgán prvního stupně pouze dne 2. 7. 2019 žalobci neformálně sdělil, že rozkladová komise ministra vnitra neshledala procesní pochybení ve věci přenesení působnosti podle § 44 písm. q) ve spojení s § 71 odst. 2 zákona o archivnictví; podle bezformálního vyjádření rozkladové komise ministra vnitra ze dne 28. 6. je zřejmé, že žalovaný nevydal a ani nehodlá vydat rozhodnutí o rozkladu.
11. Žalobce vytkl správním orgánům nezákonný postup maje za to, že o rozkladu ze dne 26. 4. 2019 byl a doposud je podle § 152 odst. 2 a 5 ve spojení s § 90 a násl. správního řádu povinen rozhodnout (tj. vydat správní rozhodnutí) ministr vnitra jakožto rozkladový správní orgán.
12. V otázce přenesení působnosti (změnu příslušnosti) archivů žalobce setrval na názoru, že to je třeba učinit formou správního rozhodnutí. Tomu nepochybně svědčí již samotná dikce ustanovení § 44 písm. q) zákona o archivnictví, které předpokládá, že dle něj je rozhodováno o (veřejnoprávní) povinnosti osoby, a tudíž je zde třeba aplikovat správní řád.
13. Vysvětlení a argumenty žalovaného, resp. správního orgánu prvního stupně, proč nebylo vydáno řádné rozhodnutí o rozkladu ze dne 26. 4. 2019, zde nemohou obstát, a nelze akceptovat ani vyjádření rozkladové komise, neboť ta není subjektem s vlastní rozhodovací pravomocí a je absurdní její závěr o tom, že žalobce není osobou v právním slova smyslu.
14. Rovněž tak žalobce odmítl žalovaným aplikovaný pojem „interní rozhodnutí“, který jednak není definován správním řádem a jednak odporuje smyslu a účelu ust § 44 písm. q) zákona o archivnictví.

15. Stejně tak žalobce neakceptoval názor rozkladové komise, že žalobce nemůže být účastníkem řízení, neboť ten odporuje ust. § 27 správního řádu. O tom, že v postavení účastníkem řízení naopak být může, svědčí doktrína správního práva i judikatura – rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2019, č. j. 1 Ads 462/2018 – 33.
16. Dále žalobce poukázal na to, že správní řád ukládá povinnost vydat správní rozhodnutí i v případech, kdy odvolací orgán posoudí podané odvolání jako nepřipustné. Pokud tedy žalobce podal rozklad ze dne 26. 4. 2019, v němž namítal, že správní orgán prvního stupně s ním nesprávně nejednal jako s účastníkem správního řízení, čímž de facto po žalovaném požadoval přezkoumatelné vyjádření názoru na tuto právní otázku, měl žalovaný tuto námitku věcně projednat a svůj právní náhled na ni vyjádřit formou správního rozhodnutí. Pokud tedy žalovaný rozklad ze dne 26. 4. 2019 ignoruje, pak se jedná o nezákonnou nečinnost, a to bez ohledu na to, jaký právní náhled na tento rozklad žalovaný fakticky zaujal. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu žalobce uzavřel, že otázka existence hmotněprávního poměru žalobce v dané věci není v pro konstatování nečinnosti žalovaného ohledně rozkladu ze dne 26. 4. 2019 rozhodná. Žalobce se tedy postupem podle § 80 správního řádu a následně dle § 79 s. ř. s. bezprostředně nedomáhá toho, aby žalovaný přímo rozhodl o jeho materiálním právu či povinnosti, ale „pouze“ toho, aby žalovaný zákonem stanoveným způsobem rozhodl o jeho rozkladu.
17. Žalobce následně poukázal na své postavení jakožto orgánu činného v trestním řízení a na nutnost důsledně ochraňovat informace související s vyhledáváním odhalováním, vyšetřováním a stíháním trestné činnosti, a tedy dbát o náležité zacházení s písemnostmi s jeho činnostmi souvisejícími. Nelze proto připustit, aby se s těmito informacemi seznamoval věcně nepřislušný orgán v rámci výkonu kontroly spisové služby u žalobce. Změny příslušnosti správních orgánů musí být řešeny procesně předvídatelným a striktně zákonným způsobem, směřujícím k zajištění zásady zákonnosti a právní jistoty a umožňujícím dotčeným osobám účinně hájit svá práva, včetně práva na přístup k soudní ochraně.
18. Z uvedených důvodů proto žalobce navrhl, aby soud rozsudkem uložil ministru vnitra povinnost vydat rozhodnutí o rozkladu Vrchního státního zastupitelství v Praze proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru archivní správy a spisové služby, ze dne 7. 2. 2019, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
19. Žalované Ministerstvo vnitra se k žalobě vyjádřilo s tím, že rozklad žalobce nebyl ignorován, neboť se jím zabývala rozkladová komise ministra vnitra, která ve věci neshledala působnost ministra vnitra, ani procesní pochybení ve věci přenesení působnosti archivu. Žalovaný setrval na tom, že žalobce není právnickou osobou a nemůže proto být účastníkem řízení.
20. Při jednání soudu dne 3. února 2021, z něhož se pověřený zástupce žalobce omluvil, setrvala pověřená zástupkyně žalovaného na vyjádření k žalobě, a navrhla, aby soud žalobu zamítl.

III.

Posouzení žaloby

21. Městský soud v Praze přezkoumal postup žalovaného při rozhodování o přenesení působnosti archivu ve vztahu k Vrchnímu státnímu zastupitelství v Praze, jakož i o

rozkladu žalobce ze dne 26. 4. 2019 k hlediska včasnosti, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

22. Základním předpokladem pro posouzení důvodnosti žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle ust. § 79 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, je zjištění, že tvrzená nečinnost se týká povinnosti vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Soud proto především musí zkoumat, zda žalovaný správní vede řízení, ve kterém má být vydáno rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Předmětem sporu mezi žalobcem a žalovaným je tedy to, že podle žalovaného žádné takové řízení vedeno není, zatímco žalobce tvrdí opak.
23. Z obsahu písemností předložených žalobcem i žalovaným soudce shledal, že Národní archiv sdělením ze dne 3. 10. 2017, zn. NA-3872-1/05-2017, oznámil žalobci, že u něj zahajuje kontrolu výkonu spisové služby.
24. Na základě vyjádření Vrchního státního zastupitelství v Praze se otázkou příslušnosti k provedení kontroly výkonu spisové služby zabývalo Ministerstvo vnitra, které dne 7. 2. 2018 pod č. j. MV-136008-9/AS-2017 rozhodlo tak, že k této kontrole je příslušný Státní oblastní archiv v Praze.
25. Vzhledem k rozkladům podaným Národním archivem a Státním oblastním archivem v Praze se věcí zabýval ministr vnitra, který rozhodnutím ze dne 4. 6. 2018, č. j. MV-42016-11/SO-2018 8, zrušil rozhodnutí ministerstva ze dne 7. 2. 2018 a řízení ve věci určení příslušnosti k provedení kontroly výkonu spisové služby u žalobce se zastavuje. V odůvodnění tohoto rozhodnutí ministr vnitra konstatoval, že „...pokud obecně existuje spor o příslušnost správního orgánu, je třeba postupovat zejména podle příslušných u, viz k tomu např. § 133 správního řádu), ale rozhodně nelze o této věci vést správní řízení ve smyslu § 9 správního řádu, a to už jen proto, že se správními orgány se správní řízení vést nedá, protože nemohou mít postavení účastníků řízení...“
26. Dne 7. 2. 2019 pak Ministerstvo vnitra, odbor archivní správy a spisové služby, vydalo pod č. j. MV-147625-3/AS-2018, rozhodnutí o přenesení působnosti podle § 44 písm. q) AZ - Vrchní státní zastupitelství, v němž uvedlo, že jako věcně příslušný orgán podle ustanovení § 44 písm. a) a q) zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, přezkoumalo žádost Státního oblastního archivu v Praze na přenesení působnosti v oblasti předarchivní péče a výběru archiválií z dokumentů vzniklých z činnosti Vrchního státního zastupitelství v Praze z působnosti Státního oblastního archivu v Praze na Národní archiv a rozhodlo dle ustanovení § 44 písm. q) zák. č. 499/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tak že se přenáší působnost ze Státního oblastního archivu v Praze, na Národní archiv, a to v oblasti předarchivní péče, resp. výběru archiválií z dokumentů vzniklých z činnosti Vrchního státního zastupitelství v Praze s tím, že se současně dle ustanovení § 71 odst. 2 zák. č. 499/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, určuje, že kontrolu dodržování povinností na úseku archivnictví a výkonu spisové služby vykonává u Vrchního státního zastupitelství v Praze, Národní archiv.
27. V textu rozhodnutí Ministerstvo vnitra uvedlo, že Státní oblastní archiv v Praze mu doručil žádost ze dne 13. 11. 2018 o přenesení působnosti podle § 44 písm. q) zákona č. 499/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, u veřejnoprávního původce Vrchní státní zastupitelství v Praze z působnosti Státního oblastního archivu v Praze na Národní archiv. Státní oblastní archiv v Praze zdůvodnil žádost o změnu působnosti zejména dlouhodobou

pěčí Národního archivu o archivní fond Vrchní státní zastupitelství v Praze. Ministerstvo vnitra při svém rozhodování přihlédlo také k neprospěšnému vlivu stěhování archiválií na jejich fyzický stav, ke kterému by došlo v případě zamítnutí žádosti Státního oblastního archivu v Praze a uzavřelo s tím, že přijaté řešení je v souladu s veřejným zájmem a odpovídá okolnostem daného případu.

28. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí dne 26. 4. 2019 rozklad, v němž vytkló absenci základních formálních náležitostí správního rozhodnutí podle ust. § 68 odst. 1 správního řádu, s tím, že v napadeném rozhodnutí není zřejmé, zda obsahuje výrokovou část, resp. kde tato začíná a kde končí, což konec konců žalobci brání plně uplatnit námitky proti němu. Žalobce trval na názoru, že z dikce ust. § 44 písm. q) zákona o archivnictví plyne, že bylo přímo rozhodováno o jeho veřejnoprávní povinnosti, pročez měl být účastníkem řízení a měl mít možnost uplatnit svá práva. S ohledem na vytýkané vady žalobce namítal i možnou nicotnost tohoto rozhodnutí. Navrhoval proto, aby ministr vnitra buď tuto nicotnost prohlásil, případně aby rozhodnutí z 7. 2. 2019 zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.
29. Ze spisu dále vyplývá, že dne 17. 7. 2019 žalobce podal žádost podle ust. § 80 odst. 3 správního řádu o uplatnění opatření proti nečinnosti, v níž trval na tom, aby ministr vnitra vydal rozhodnutí o jeho rozkladu.
30. Ministr vnitra vyřídil tuto žádost dne 27. srpna 2019 usnesením č. j. MV-108929-3/SO-2019, s tím, že jí nevyhověl, máje za to, že postup Ministerstva vnitra podle § 44 písm. q) zákona o archivnictví ve spojení s § 71 odst. 2 zákona o archivnictví obecně představuje takový postup, na základě něhož dochází ke změně (územní) působnosti z jednoho archivu (určeného zákonem) na archiv jiný, který je určen (interním) rozhodnutím Ministerstva vnitra. Tato změna (územní) působnosti mezi archivy se netýká právního postavení příslušného původce, resp. nijak do něj nezasahuje - jeho právní postavení z hlediska práv a povinností vyplývajících z archivního zákona je totiž zcela identické před i po vydání (interního) rozhodnutí Ministerstva vnitra. Předmětné rozhodnutí je pouhou interní organizační změnou na daném úseku státní správy vůči organizačním složkám státu, kterou nejsou přiznávána žádná veřejná subjektivní práva ani se jím neukládají žádné povinnosti ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu.
31. Městský soud v Praze především konstatoval, že žaloba byla podána za splnění podmínky podle ust. § 79 odst. 1 soudního řádu správního, tedy že žalobce bezvysledně vyčerpall prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu (viz jeho žádost k ministrowi vnitra ze dne 17. 7. 2019), a současně že byla podána včas, tedy podle ust. § 80 odst. 1 soudního řádu správního ne později než jeden rok ode dne, kdy marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení.
32. Městský soud tedy dále zvažoval, zda v projednávané věci jde o situaci, kdy žalovaný vede řízení, v němž má být vydáno rozhodnutí nebo osvědčení, a zda tedy ministr vnitra byl povinen rozhodnout o rozkladu proti takovému rozhodnutí. Obě tyto otázky soud zodpověděl kladně.
33. Základním východiskem jeho úvah tu bylo ustanovení § 44 písm. q) zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož *Ministerstvo na úseku archivnictví a výkonu spisové služby rozhoduje o návrhu archivu nebo původce, že původce nebo jeho organizační součást jsou povinni svěřit*

archiválie do péče jiného než příslušného archivu; působnost příslušného archivu vůči původci nebo jeho organizační součásti plní archiv určený v rozhodnutí.

34. Vycházejí z této normy, soud neakceptoval názor zastávaný žalovaným, totiž že rozhodnutí podle této normy je pouhým interním organizačním aktem, který se vydává mimo správní řízení, a který nemá žádný dopad do práv a povinností toho subjektu, o jehož archiválii se jedná. Soud má zato, že citovaná norma neposkytuje žádný podklad pro takový názor, a to z několika důvodů, které v rámci své žalobní argumentace žalobce poukázal.
35. Za prvé, zákonodárce použil v citované normě termín *rozhoduje*, který má speciálně ve sféře správního práva ustálený a specifický význam, neboť podstatnou a významnou část své působnosti realizují orgány veřejné správy právně rozhodováním, tedy vydáváním rozhodnutí upravujících práva a povinnosti subjektů nejrůznějších administrativněprávních vztahů. Jestliže by zákonodárce měl v úmyslu vymezit Ministerstvu vnitra jeho pravomoc jinak, nabízelo se užití slov *určí, stanoví, vymezí*, apod., avšak použitý výraz *rozhoduje* je silným vodítkem pro závěr, že zde se jedná právě o rozhodování ve smyslu závazného určování práva a povinností.
36. Další skutečnost, vyvracející závěr Ministerstva vnitra o tom, že o změně působnosti archivu se nerozhoduje ve správním řízení, je rovněž obsažena právě v textu ust. § 44 písm. q) zákona o archivnictví, jenž výslovně stanoví, že „*že původce nebo jeho organizační součást jsou povinni svěřit archiválie do péče jiného než příslušného archivu*“. Není tedy pochyb o tom, že podle citované normy se konkrétní *povinnost* ukládá původci archiválií. Mýlí se tedy žalovaný, pokud se domnívá, že rozhodnutím podle ust. § 44 písm. q) zákona o archivnictví se netýká práv a povinností původce, anebo že zavazuje pouze konkrétní archiv. Zcela zjevně tomu tak není, zákonodárce tu Ministerstvu vnitra výslovně svěřil pravomoc autoritativně rozhodovat nikoliv o příslušnosti archivu, ale o *povinnostech* původců archiválií, což ovšem nelze realizovat jinak, než právě rozhodnutím ve smyslu závazného určování práv a povinností.
37. O tom, že se zde jedná právě o takové rozhodování, nemá soud pochybnosti i vzhledem k tomu, že podle ust. § 44 písm. q) zákona o archivnictví je povinnost svěřit své archiválie do péče jiného než příslušného archivu zde ukládána *původci*. Kdo je původcem, vymezuje zákon o archivnictví v ust. § 2 písm. d), podle něhož *pro účely tohoto zákona se rozumí původcem každý, z jehož činnosti dokument vznikl; za dokument vzniklý z činnosti původce se považuje rovněž dokument, který byl původci doručen nebo jinak předán*.
38. Z použitého výrazu *každý* je zřejmé, že původcem může být jakýkoliv subjekt, povahy jak veřejnoprávní, tak soukromoprávní, tedy i subjekt, který není podřízen Ministerstvu vnitra – ani institucionálně, organizačně či instančně – a který tedy stojí zcela mimo dosah jakýchkoliv interních řídicích aktů tohoto ministerstva. Jestliže zákonodárce zamýšlel, aby i takovým subjektům mohl žalovaný určovat jejich povinnosti v rámci správy archiválií, opět nelze dospět k jinému závěru, než že o takové záležitosti Ministerstvo vnitra rozhoduje formou správního rozhodnutí ve smyslu obecných předpisů o správním řízení.
39. Městský soud uzavírá tyto své úvahy s tím, že text ust. § 44 písm. q) zákona o archivnictví neposkytuje žádnou oporu pro názor, že o změně příslušnosti archivu se rozhoduje pouhým interním organizačním či řídicím aktem, který nemá dopad na práva a povinnosti subjektů, jež nejsou Ministerstvu vnitra nijak podřízeny.

40. Konečně musel soud zcela odmítnout názor žalovaného o tom, že ve věci změny působnosti archivu podle ust. § 44 písm. q) zákona o archivnictví se nevede správní řízení proto, že se správními orgány se správní řízení vést nedá, protože nemohou mít postavení účastníků řízení.
41. Tento názor nemá oporu v platném právu, neboť existuje řada případů, kdy určitý orgán veřejné správy vede řízení, jehož účastníkem je jiný orgán veřejné správy, a to i na úrovni ústředních orgánů.
42. Do takové skupiny nesporně náležejí i případy, které jsou městskému soudu známy z jeho vlastní úřední činnosti, kdy Úřad pro ochranu osobních údajů jako příslušný správní orgán podle § 64 odst. 1 zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, a podle čl. 58 odst. 2 písm. i) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů), vede řízení o přestupku podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, přičemž podezřelým z takového přestupku je jiný ústřední orgán veřejné správy. Přitom například ve věci vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 8 A 16/2020 je zřejmé, že takové řízení Úřad pro ochranu osobních údajů vedl přímo s Ministerstvem vnitra, jež tak nepochybně bylo účastníkem řízení.
43. Nadto zde lze poukázat na judikaturu správních soudů, jmenovitě na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2020, č. j. 8 Afs 128/2018-46, kde tento soud konstatoval, že *„stát jako právnická osoba (veřejnoprávní korporace) je aktivně legitimován k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), pokud v posuzovaném veřejnoprávním vztahu nevystupoval ve vrchnostenském postavení.“*
44. Nejvyšší správní soud zde tedy výslovně připouští existenci případů, kdy i stát jako veřejnoprávní korporace může být účastníkem veřejnoprávního vztahu, tedy nikoliv ve vrchnostenském postavení. Tím spíš pak podle městského soudu lze takové postavení připustit i pro organizační složky státu, jmenovitě pro orgány veřejné moci.
45. Soud tedy uzavírá s tím, že byť Vrchní státní zastupitelství v Praze je nesporně orgánem veřejné moci, nijak to nebrání tomu, aby bylo účastníkem řízení, v němž se podle ust. § 44 písm. q) zákona o archivnictví rozhoduje o tom, kterému archivu je povinně svěřit své archiválie do péče.
46. Konečně, soud konstatuje, že závěr žalovaného o tom, že při určení působnosti archivu podle ust. § 44 písm. q) zákona o archivnictví se nevydává rozhodnutí ve smyslu správního řádu, nenašel odraz ve výsledku jeho činnosti, protože rozhodnutí ze dne 7. února 2019, č. j. MV-147625-3/AS-2018, naopak podstatné atributy správního rozhodnutí má, byť není v tomto směru prosto vad.
47. Soud především poukazuje na to, že je nadepsáno jako „rozhodnutí“, tento termín je uveden i před textem, který sděluje řešení věci, a je obsažen i v poslední větě, která oznamuje, že *„Toto rozhodnutí nabývá platnosti a účinnosti dnem jeho doručení Státnímu oblastnímu archivu v Praze a Národnímu archivu.“*
48. Rovněž po formální stránce vykazuje rozhodnutí ze dne 7. února 2019 nesporné známky správního rozhodnutí o právech a povinnostech, neboť v záhlaví obsahuje vymezení věci, o níž bylo rozhodnuto, jakož i výčet norem, podle kterých se tak stalo, dále sdělení, jak bylo

rozhodnuto, a konečně i stručné vysvětlení skutečností, které žalovaného k takovému rozhodnutí vedly.

49. Pokud tedy žalovaný měl za to, že ve věci změny příslušnosti archivu není na místě vydávat správní rozhodnutí, pak jím zvolená forma tomuto záměru rozhodně neodpovídá.
50. *Obiter dictum* soud konstatuje, že rozhodnutí ze dne 7. února 2019 je zatíženo vnitřní rozporností, vyplývající z toho, že se žalovaný v něm sice dovolává ust. § 44 písm. q) zákona o archivnictví, a to opakovaně, avšak výroková část tohoto aktu této normě neodpovídá.
51. Jak soud vyložil výše, podle této normy Ministerstvo vnitra *rozhoduje o návrhu archivu nebo původce, že původce nebo jeho organizační součást jsou povinni svěřit archiválie do péče jiného než příslušného archivu*; působnost příslušného archivu vůči původci nebo jeho organizační součásti plní archiv určený v rozhodnutí. Pokud tedy měl žalovaný za to, že právním podkladem pro jeho rozhodnutí je citovaná norma, pak měl ovšem výrok svého rozhodnutí koncipovat právě podle ní.
52. To však zjevně neučinil, protože výrok rozhodnutí ze dne 7. února 2019 výslovně stanoví, že „... se přenáší působnost ze Státního oblastního archivu v Praze [...], na Národní archiv [...], a to v oblasti předarchivní péče, resp. výběru archiválií z dokumentů vzniklých z činnosti Vrchního státního zastupitelství v Praze ...“
53. Ustanovení § 44 písm. q) zákona o archivnictví ovšem nedává Ministerstvu vnitra pravomoc rozhodovat o jakémkoliv *přenesení působnosti archivu* na jiný archiv, takže výroková část tohoto rozhodnutí odporuje právě té právní normě, na kterou se současně odvolává, což způsobuje její rozpornost.
54. Tato konstatování však městský soud doplnil pouze pro úplnost, neboť v řízení o aktuální žalobě na ochranu proti nečinnosti nebylo jeho úkolem posuzovat zákonnost rozhodnutí žalovaného ze dne 7. února 2019.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

55. Městský soud v Praze tedy po přezkoumání věci dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně, neboť rozhodl-li žalovaný v záležitosti příslušnosti konkrétního archivu k péči o žalobcovy archiválie postupem podle ust. § 44 písm. q) zákona o archivnictví, pak se nesporně jedná o rozhodnutí ve správním řízení, kterým se závazně určují práva a povinnosti žalobce. Proti takovému rozhodnutí je podle obecných předpisů o správním řízení přípustný řádný opravný prostředek – zde rozklad podle ust. § 152 správního řádu. Jestliže žalobce takový rozklad podal, je žalovaný povinen o něm postupem podle citované normy řádně rozhodnout.
56. Jelikož ani dosud nebylo o podaném rozkladu rozhodnuto, nezbylo než učinit závěr, že žalovaný je v rozhodování nečinný, a proto soud žalobě vyhověl a uložil žalovanému vydat rozhodnutí o rozkladu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Povinnost rozhodnout o rozkladu zde přitom stíhá přímo ministra vnitra, jak stanoví správní řád v ust. § 152 odst. 2, podle něhož *o rozkladu rozhoduje ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu*.

57. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce měl ve věci úspěch, avšak žádné náklady řízení mu nevznikly.

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.

Praha 3. února 2021

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje XX