



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobce: **T. P.**, zast. Mgr. Radkou Dohnalovou, advokátkou, se sídlem Převrátiská 330, Tábor, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 424/16, Praha 2, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2008, č. j. 8 Ca 179/2006 - 31,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2008, č. j. 8 Ca 179/2006 - 31, **se zrušuje a věc se mu vrací** k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále též „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá shora označený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti nečinnosti, jíž se dožadoval, aby Městský soud v Praze (dále také jen „městský soud“) uložil žalovanému rozhodnout do tří dnů od právní moci rozsudku o odvolání žalobce ze dne 17. 3. 2006, směřujícímu proti rozhodnutí předsedy Okresního soudu v Ostravě ze dne 17. 3. 2006, č. j. Spr. 204/2006, kterým byla odmítnuta žádost žalobce o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o svobodném přístupu k informacím“).

V odůvodnění napadeného rozsudku městský soud s odkazem na judikaturu Ústavního soudu (obecně orientovanou na odvolávání předsedů a místopředsedů soudu, a dále na režim výkonu státní správy soudů) dospěl k závěru, že Ministerstvo spravedlnosti není orgánem příslušným k rozhodnutí o odvolání podle ust. § 16 odst. 2 zákona o

svobodném přístupu k informacím, a proto se nelze domáhat ochrany proti namítané nečinnosti vůči němu.

V kasační stížnosti stěžovatel namítá, že Nejvyšší správní soud konstantně judikuje (rozsudek ze dne 14. 1. 2008, č. j. 4 Ans 6/2007 - 59, rozsudek ze dne 7. 2. 2008, č. j. 4 Ans 11/2007 - 102, a rozsudek ze dne 12. 3. 2008, č. j. 4 Ans 12/2007 - 104), že o odvolání proti rozhodnutí předsedy okresního soudu rozhoduje Ministerstvo spravedlnosti, takže právní posouzení věci Městským soudem v Praze je nesprávné. Nad rámec této argumentace stěžovatel poznamenává, že ve všech shora odkazovaných rozhodnutích Nejvyššího správního soudu byla rušena rozhodnutí senátu 8 Ca Městského soudu v Praze a je proto nepochybné, že právní názor Nejvyššího správního soudu je senátu, který vydal napadený rozsudek, velmi dobře znám. Přesto se senát 8 Ca tímto právním názorem neřídil.

Vzhledem k existenci konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu považuje stěžovatel věcnou argumentaci proti důvodům uváděným soudem I. stupně v napadeném rozsudku za nadbytečnou. Proto pouze stručně uvádí, že rozhodování o žádostech o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, nelze pokládat za výkon soudní moci ve smyslu těch ústavních imperativů, jichž se napadený rozsudek dovolává, nehledě na to, že připouští-li sám senát v jiných svých rozhodnutích, že žalovaný rozhoduje v obdobných věcech v případě, že prvostupňové rozhodnutí vydal předseda krajského soudu, nelze nahlédnout, proč v takovém případě k porušení principu nezávislosti justice na výkonné moci nedochází, kdežto u rozhodnutí vydaného předsedou okresního soudu ano. Na místě je argumentace *a simili*, resp. *a maiori ad minus*. Stěžovatel dále poznamenává, že za zmínku stojí rovněž usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 3. 2008, č. j. 8 Ca 63/2008 - 72, jímž bylo řízení ve zcela analogické věci jako věc rozhodovaná zastaveno z důvodu zpětvzetí žaloby pro uspokojení žalobce a bylo rozhodnuto, že žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení. Jestliže by Městský soud v Praze konzistentně vycházel z právního názoru, že žalovaný není příslušný rozhodovat o odvolání proti rozhodnutí předsedy okresního soudu, nemohl by žalobci takové právo přiznat, neboť žalovaný by se nemohl *a limine* při svém rozhodování průtahů dopustit (a jakékoli jím vydané rozhodnutí by bylo nezákonné, popř. nicotné).

Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek v celém rozsahu zrušil a věc vrátil městskému soudu k novému projednání a rozhodnutí.

Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje se stěžovatelem, podle něhož je podmínka pasivní žalobní legitimace Ministerstva spravedlnosti splněna.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a stěžovatel je zastoupen advokátkou.

Důvodnost kasační stížnosti Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; zkoumal při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád

správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud, v souladu se svojí shora citovanou ustálenou judikaturou, vychází z toho, že poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím je v případě, že je povinným subjektem soud, výkonem státní správy, a to v souladu s ustanoveními zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o soudech a soudcích“), která vždy svěřují tuto kompetenci do rukou předsedy soudu, coby orgánu vykonávajícího státní správu soudu. V působnosti předsedy okresního soudu je podle ustanovení § 127 odst. 1 písm. g) zákona o soudech a soudcích zajišťovat poskytování informací soudem podle zvláštního právního předpisu, jímž se rozumí zákon o svobodném přístupu k informacím.

Klíčovou právní otázkou pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti stěžovatele je určení funkční příslušnosti odvolacího orgánu proti rozhodnutí předsedy Okresního soudu v Ostravě o neposkytnutí informace, neboť v dané věci je podstatou sporu, zda tímto orgánem je předseda krajského soudu, či Ministerstvo spravedlnosti. Zákon o soudech a soudcích výslovně neupravuje, kdo je z hlediska funkční příslušnosti kompetentním orgánem pro rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o neposkytnutí informace (tj. v tomto případě požadovaného pravomocného rozsudku ze dne 17. 4. 2003 v trestní věci obžalovaného M. K., nar. X). Podle ustanovení § 126 odst. 1 písm. h) zákona o soudech a soudcích je v pravomoci předsedy krajského soudu vykonávat státní správu krajského soudu a okresních soudů v jeho obvodu tím, že je povinen řídit a kontrolovat výkon státní správy okresních soudů prováděných jejich předsedy. Podle ustanovení § 119 odst. 1 zákona o soudech a soudcích je ústředním orgánem státní správy soudnictví ministerstvo, které také v souladu s ustanovením § 123 odst. 1 písm. e) téhož zákona řídí a kontroluje výkon státní správy prováděný předsedy soudů ve věcech majetku státu a státního rozpočtu a *stanoví působnost k výkonu státní správy soudů prováděnému předsedy soudů v ostatních věcech*. Zákon o svobodném přístupu k informacím vymezuje v ustanovení § 16 odst. 2 věty první s účinností do dne 22. 3. 2006 odvolací orgán proti rozhodnutí povinného subjektu o neposkytnutí informace tak, že o odvolání rozhoduje povinný subjekt nejbližší vyššího stupně nadřazený povinnému subjektu, který rozhodnutí vydal nebo měl vydat.

Z citovaných ustanovení zákona o soudech a soudcích vyplývá, že předseda krajského soudu se podílí na výkonu státní správy okresních soudů v jeho obvodu mj. i tak, že řídí a kontroluje výkon státní správy okresních soudů prováděný jejich předsedy. Z toho nicméně podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu nelze dovodit, že předseda krajského soudu je „nejbližší vyššího stupně nadřazeným povinnému subjektu“, jak definuje odvolací orgán citované ustanovení § 16 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím. Je sice pravdou, že v určitých zákonem stanovených případech plní předseda krajského soudu funkci nadřazeného orgánu státní správy po stránce funkční příslušnosti k instančnímu přezkumu rozhodnutí předsedy okresního soudu. Tak je tomu např. v postupu předsedy krajského soudu v případě posouzení žádosti stěžovatele o přešetření způsobu vyřízení stížnosti (na nevhodné chování soudních osob či narušování důstojnosti v řízení) vyřizované předsedou okresního soudu [§ 174 odst. 1 písm. b) zákona o soudech a soudcích]. Obecně však nelze z těchto ustanovení zákona dovodit, že by

předseda krajského soudu představoval v obecné rovině instančně nadřízený orgán státní správy předsedy okresního soudu. Takový výklad by představoval porušení ústavně zakotvených mezí výkonu státní moci dle čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR, neboť státní orgán nemůže rozhodovat, pokud mu tuto kompetenci zákon výslovně nesvěřuje.

Nejvyšší správní soud je toho názoru, že v posuzované věci je třeba dále vyjít i z instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 21. 12. 1999, pro potřeby postupů podle zákona o svobodném přístupu k informacím, kterou mj. provedlo dle § 123 odst. 1 písm. e) zákona o soudech a soudcích (ministerstvo *stanoví působnost k výkonu státní správy soudů prováděnému předsedy soudů v ostatních věcech*). V ustanovení § 7 odst. 1 této instrukce je stanoveno, že o odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu podle § 6 odst. 4 (tj. rozhodnutí, jímž se žádosti o poskytnutí informace, byť i jen zčásti, nevyhovuje) rozhoduje Ministerstvo spravedlnosti: bylo-li však toto rozhodnutí vydáno vedoucím státním zástupcem, rozhoduje o odvolání proti němu vedoucí státní zástupce vyššího státního zastupitelství. Tento interní předpis je jednoznačným výkladovým vodítkem pro závěr, že o odvolání proti rozhodnutí předsedy okresního soudu o neposkytnutí informace rozhoduje ministerstvo [neb toto nebylo ve smyslu § 123 odst. 1 písm. e) zákona o soudech a soudcích jako „další“ věc svěřeno předsedům krajských soudů]. Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že interní normativní instrukce zavazuje pouze podřízené orgány státní správy soudů, a nikoliv soudce při výkonu rozhodovací činnosti. To ovšem neznamená, že by soud při právním posouzení věci neměl přihlídnout k interním pravidlům obsaženým v instrukci ministerstva v případě, že tato pravidla provádí zákon o soudech a soudcích a současně tím řeší i výkladový problém při aplikaci zákonného práva, jak tomu bylo i v tomto případě. Jestliže interní normativní pravidlo k aplikaci § 16 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím v kontextu zákona o soudech a soudcích, není v rozporu s těmito zákonnými předpisy, pak Nejvyšší správní soud nevidí důvod, proč by se takového pravidla neměl přidržet i soud při výkonu moci soudní. Argumentace městského soudu odůvodňující závěr, že kompetentním orgánem státní správy soudů funkčně příslušným k rozhodování o odvolání proti rozhodnutí předsedy Okresního soudu v Ostravě není Ministerstvo spravedlnosti, je z uvedených důvodů nesprávná a vede k chybnému určení pravomoci a příslušnosti odvolacího orgánu.

Pravidla obsažená v citované instrukci jsou sice závazná pouze interně vůči orgánům státní správy podřízeným ministerstvu, které jsou jimi při své činnosti vázány. Přesto však na základě výše uvedené argumentace ve výsledku dává Nejvyšší správní soud stěžovateli za pravdu v tom, že odvolacím orgánem bylo v posuzované věci ministerstvo, a nikoliv předseda krajského soudu, a městský soud měl vzít při svém rozhodování o žalobě daná pravidla obsažená ve směrnici v potaz a dovodit s jejich pomocí příslušnost odvolacího správního orgánu. V této souvislosti se Nejvyšší správní soud již ve svém dřívějším rozsudku, ze dne 7. 2. 2008, č. j. 4 Ans 11/2007 - 102, pozastavil nad tím, že městský soud při rozhodování posuzované věci nevycházel ze své recentní judikatury, která v obdobném případě již dovodila v otázce příslušnosti odvolacího orgánu proti rozhodnutí předsedy okresního soudu o neposkytnutí informací stejný výkladový závěr, jako Nejvyšší správní soud v této věci (viz blíže rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 3. 2007, č. j. 10 Ca 191/2006 - 22).

Pokud jde o ústavně právní dimenzi této otázky, již se napadený rozsudek zaobírá, nelze podle názoru Nejvyššího správního soudu pominout zcela zásadní aspekt věci, totiž zda vůbec lze poskytování informací žadatelům podle zákona o svobodném přístupu k informacím podřadit pod výkon soudní moci. Nejvyšší správní soud poznamenává, že jak je zřejmé z ustanovení § 124 odst. 1 písm. e), § 125 odst. 1 písm. e), § 123 odst. 1 písm. l), a § 127 odst. 1 písm. g) zákona o soudech a soudcích a z ustanovení § 29 odst. 1 písm. e) s. ř. s., jakož i z příslušných návětí a poznámek pod čarou, poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím je zákonem *expresiss verbis* označeno za výkon státní správy soudů.

Městský soud v Praze se v posuzované věci dopustil chybné aplikace práva a dovodil nesprávný právní závěr z jinak správně zjištěného skutkového stavu. Městský soud proto rozhodl ve věci nesprávně, když žalobu zamítl jako nedůvodnou s odkazem na § 81 odst. 3 s. ř. s., protože žalobcem označený žalovaný nemohl vydat rozhodnutí a nemohl být ani nečinným.

Nejvyšší správní soud tak shledal, že kasační stížnost je důvodná, a napadený rozsudek zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.) a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení, jak je uvedeno ve výroku.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s., zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu (zde Městského soudu v Praze) a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.

V novém rozhodnutí ve věci Městský soud v Praze krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 110 odst. 2 s. ř. s.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. května 2009

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu