



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **E. P.**, zastoupena JUDr. Petrem Medunou, advokátem se sídlem Revoluční 23, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 17, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2014, č. j. 10 A 379/2011 – 78,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2014, č. j. 10 A 379/2011 - 78, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobkyně E. P. domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2014, č. j. 10 A 379/2011 – 78, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze (dále také „městský soud“) napadeným rozsudkem zamítl žalobu, kterou se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 25. 10. 2011, č.j. 189169/2011-MZE-10000, kterým byl zamítnut její rozklad a potvrzeno rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 9. 2011, č.j. 158498/2011-MZE-12141, o odmítnutí žádosti žalobkyně o poskytnutí informace. Žalobkyně žádala o poskytnutí informace spočívající ve zpřístupnění veškerých dokumentů včetně archiválií, ke kterým má povinný subjekt přístup a které se týkají oficiálních a interních pokynů ve věci právního nakládání a právních postupů udělených povinným subjektem v letech 1993 až 2011 státnímu podniku Lesy České republiky, s.p., se sídlem Přemyslova 1106, 501 68 Hradec Králové 8 a jeho organizačním jednotkám, ohledně majetku, který měl během svého života ve vlastnictví JUDr. A. S., nar.: X, zes.: Y, a který se v současnosti nalézá na území České republiky. Žádost byla odmítnuta dle ust. § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu

k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“) s odůvodněním, že žalovanému není známo, že by k předmětné věci vydávalo jakékoliv pokyny.

Městský soud při svém rozhodování vyšel z toho, že písemnost žalovaného ze dne 15. 9. 2011 je rozhodnutím o odmítnutí informace, byť jde o rozhodnutí postrádající formální náležitosti. Podání žalobkyně směřující proti tomuto rozhodnutí je nutno posoudit jako rozklad. Žalobkyně v podání uvedla i věcnou polemiku s obsahem rozhodnutí, a nebyla tak nijak zkrácena na svých procesních právech a nebyla jí odebrána správní instance. Soud nepřikročil k provedení důkazu výsledkem svědka navrhovaného žalobkyní, neboť by to nemohlo přinést význam pro posouzení věci. Je zřejmé, že navrhovaný svědek sám přímo existenci žalobkyní požadovaných informací potvrdit nemůže. Ani informace, jimiž disponuje svědek z doslechu, existenci požadovaných informací nepotvrzují. Pokud mu bylo sděleno, že ohledně předmětných lesních pozemků vedou „zvláštní záznamy“, taková informace není nijak překvapivá. Je pochopitelné, že pro pozemky ve vlastnictví státu musí být vedeny jiné „záznamy“ než pro pozemky vydané v restituci či jinak zprivatizované. Rozhovor, při němž se dozvěděl tyto skutečnosti, se navíc odehrál před třinácti lety. Důkazní hodnota této svědecké výpovědi je snížena vzhledem k časovému odstupu a dále s ohledem na možné nedorozumění plynoucí z toho, že oba aktéři rozhovoru mají jinou mateřštinu. Žalobkyně proto nevyvrátila závěr žalovaného o neexistenci požadovaných informací. Z žádného právního předpisu přitom pro něj nevyplývá povinnost požadované informace mít. Městský soud proto žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podala žalobkyně jako stěžovatelka (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou výslovně opřela o ust. § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) s. ř. s.

Stěžovatelka namítla nezákonnost, vadu řízení a nepřezkoumatelnost rozsudku z toho důvodu, že krajský soud nepřikročil k provedení důkazu výsledkem svědka Dipl. Ing. K. Sa. a rozhodl ve věci bez nařízení jednání. Provedení tohoto důkazu bylo nezbytné pro řádné a úplné posouzení věci, a správní orgány i soud tak vycházely z nesprávně a neúplně zjištěného skutkového stavu. Závěr krajského soudu, že výslech svědka by nemohl přinést význam pro posouzení věci, byl předčasný a nesprávný. Svědek se dne 21. 7. 2001 setkal se zástupcem ředitele lesní správy Kubova Huť. Ze skutečností, které se dověděl (zejména to, že určité nemovitosti byly vyňaty z privatizačního projektu, resp. právních dispozic s ohledem na trvalý restituční nárok stěžovatelky, že stěžovatelka uplatněním restitučních nároků ovlivnila fungování pěti státních lesních správ a pracovní místa jejich zaměstnanců, a že pracovníci obdrželi pokyn pravidelně podávat zvláštní zprávy z důvodu možného navrácení majetku stěžovatelce v restituci), je zřejmé, že jeho svědecká výpověď by byla způsobilým prostředkem k prokázání tvrzení stěžovatelky. Skutečnost, že o existenci informací se dověděl prostřednictvím další osoby, nesnižuje význam jeho výpovědi. Důvodem pro zamítnutí návrhu nemůže být ani doba, která od setkání uplynula, ani skutečnost, že oba aktéři mají jinou mateřštinu. Případné nejasnosti či nepřesnosti mohly být odstraněny provedením tohoto důkazu a jeho hodnocení bylo předčasné. Ust. § 77 s. ř. s. zakládá právo soudu dokazováním ujasnit nebo upřesnit, jaký byl skutkový stav, ze kterého správní orgán vycházel, ale také právo soudu zjistit nový či jiný skutkový stav jako podklad pro rozhodování soudu v rámci plné jurisdikce, kdy není

vázán ani důkazními návrhy. Soud se bez dalšího ztotožnil s tvrzením žalovaného o neexistenci požadovaných informací, aniž by provedl navržený důkaz způsobilý toto tvrzení vyvrátit. Nevěrohodnost tvrzení žalovaného o neexistenci požadovaných informací přitom lze dovodit již z jeho nesouhlasu. Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že správní soudy rozhodují zpravidla bez jednání a v daném případě nebyl, kromě případného výsledku svědka, žádný důvod pro nařízení jednání. V odůvodnění rozsudku je vysvětleno, proč se provedení navrhovaného důkazu nejeví účelným. Žalovaný se provedení důkazu nebrání, avšak poukazuje na jeho zjevnou nehospodárnost. Pro úplnost žalovaný dodal, že správné označení funkce je pravděpodobně technik (technický vedoucí) polesí Kubova Huť Lesního závodu Boubín. Tuto pozici v rozhodné době zastával Ing. K. S., který k telefonickému dotazu uvedl, že se dne 27. 1. 2001 nezúčastnil žádného semináře, nikdy se neúčastnil semináře v lesní školce Budkov, Ing. K. Sa. nezná a není si vědom žádných zvláštních pokynů týkajících se lesních pozemků dotčených restitučními nároky. Žalovaný proto navrhl, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že napadený rozsudek městského soudu je třeba zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

Stěžovatelka v kasační stížnosti namítla dvě pochybení městského soudu. Ten měl podle ní jednak provést důkaz výsledkem svědka Dipl. Ing. K. Sa., jednak neměl ve věci rozhodnout bez nařízení jednání. Nejvyšší správní soud se zabýval nejprve druhým namítaným pochybením, přičemž shledal v této části kasační stížnost důvodnou.

Podle ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.

Podle ust. § 76 odst. 3 s. ř. s. nejsou-li důvody pro postup podle ustanovení odstavců 1 a 2 (zrušení přezkoumávaného rozhodnutí bez jednání, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti) nebo podle § 51 (souhlas s rozhodnutím bez jednání), nařídí předseda senátu, resp. samosoudce, jednání.

Pravidlem je, že k projednání a rozhodnutí věci nařídí soud ústní jednání, aby byla zachována zásada ústnosti a veřejnosti soudního jednání (srov. též čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 96 odst. 2 Ústavy). Výjimkou z této zásady je možnost soudu projednat věc bez nařízení jednání, tato výjimka však musí být vykládána s ohledem na zájmy účastníka řízení restriktivně, neboť je to účastník řízení, o jehož právech se rozhoduje, a tento účastník také s řízením disponuje.

Základním vodítkem pro správní soud jsou tedy v tomto směru ust. čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 96 odst. 2 Ústavy, podle nichž má každý právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem provedeným důkazům. Veřejnost může být vyloučena jen v případech stanovených zákonem. Účastníkům řízení tudíž svědčí základní právo, dané jim Listinou základních práv a svobod a Ústavou, kterým je právo se ve své věci takového řízení (jednání před soudem) osobně účastnit, zpravidla bez ohledu na to, zda by jejich přítomnost měla vliv na výsledné rozhodnutí. Jestliže tedy soud neumožní účastníkům řízení účast u jednání, lze v jeho postupu spatřovat porušení ústavního práva zaručeného Listinou základních práv a svobod a Ústavou (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. I. ÚS 560/03, a ze dne 19. 6. 2008, sp. zn. IV. ÚS 3114/07, oba dostupné na <http://nalus.usoud.cz>, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2009, č. j. 9 Afs 92/2008 - 110, dostupný na www.nssoud.cz).

V dané věci stěžovatelka již v žalobě navrhla provedení výslechu svědka Dipl. Ing. K. Sa. Následně městský soud přípisem ze dne 18. 1. 2012 stěžovatelku vyzval k vyjádření k možnosti rozhodnutí ve věci bez nařízení jednání a poučil ji o domněnce udělení souhlasu v případě, že se k výzvě ve stanovené lhůtě nevyjádří. Poté městský soud vyzval stěžovatelku k doplnění návrhu na provedení důkazu svědeckou výpovědí. Na výzvu stěžovatelka reagovala podáním ze dne 22. 4. 2014, na které následovalo vyjádření žalovaného a stanovisko stěžovatelky k vyjádření žalovaného. Následně vydal městský soud napadený rozsudek bez nařízení jednání, přičemž v rozsudku uvedl, že rozhodl bez jednání, neboť s tím oba účastníci řízení souhlasili, resp. nevyslovili ve stanovené lhůtě nesouhlas.

Městský soud tedy učinil závěr o tom, že byla naplněna domněnka souhlasu účastníků řízení s rozhodnutím bez nařízení jednání dle ust. § 51 odst. 2 s. ř. s. Tento závěr však není správný. Citované ustanovení formuluje vyvratitelnou domněnku souhlasu, která ovšem nemůže nastoupit, projevil-li účastník řízení vůli opačnou – tedy nesouhlas s rozhodnutím ve věci samé bez nařízení jednání. Za projev nesouhlasu s rozhodnutím bez nařízení jednání je nutno považovat také návrh na provedení dokazování výslechem svědka. V posuzované věci byl tento návrh konkretizován a stěžovatelka na něm trvala po celou dobu řízení. Jelikož tento důkaz nebylo možné provést jinak než při jednání (viz ust. § 77 odst. 1 s. ř. s.), nemohla být vůle stěžovatelky interpretována jinak, než že na nařízení jednání trvá. Za této situace nemohla nastoupit vyvratitelná domněnka jejího souhlasu, resp. taková domněnka byla vyvrácena. Otázka, zda bylo na místě důkaz provádět či nikoliv, tedy měla být řešena v rámci nařízeného jednání. Je nutno zopakovat obecnou zásadu, že účastník řízení má právo na veřejné projednání věci bez ohledu na to, zda by jeho přítomnost měla vliv na výsledné rozhodnutí. Nařízení jednání se tedy správní soud nemůže vyhnout ani odůvodněným závěrem, že provedení navrženého důkazu by bylo nadbytečné.

V tomto směru lze odkázat na obdobné závěry vyslovené například v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2007, č.j. 7 Afs 128/2006 – 67: „Podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. městský soud sice může se souhlasem účastníků řízení rozhodnout o věci samé bez nařízení jednání (toto ustanovení tedy dává soudu možnost – nikoliv však povinnost – rozhodnout bez nařízení jednání za splnění podmínky souhlasu účastníků řízení s takovým

postupem), nelze ale takto postupovat, pokud zde existuje skutečnost, za níž je městský soud povinen jednání nařídit. Takovou skutečností je i to, že je zde návrh na provedení dokazování.“ Shodně se vyjádřil Nejvyšší správní soud také ve svém rozsudku ze dne 28. 4. 2011, č.j. 7 As 25/2011 - 82 (oba rozsudky jsou dostupné na www.nssoud.cz).

Pokud tedy městský soud přes výše uvedené rozhodl ve věci samé bez nařízení jednání, zatížil svůj postup jinou vadou řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Zvoleným procesním postupem totiž znemožnil stěžovatelce při jednání dále konkretizovat důvody a nezbytnost provedení navrženého důkazu, předložit ke svým tvrzením další relevantní důkazní prostředky nebo rozvést argumentaci k žalobním bodům v dané věci. Tím městský soud ve svém důsledku zasáhl do ústavně zaručených práv stěžovatelky garantovaných již uvedenými čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 96 odst. 2 Ústavy.

Nejvyšší správní soud se s ohledem na charakter této vady nezabýval další kasační námitkou stěžovatelky (námitkou, že mělo být provedeno dokazování výsledkem svědka). Důkazní situace se může v dalším řízení před městským soudem změnit, neboť stěžovatelka bude moci v rámci nařízeného jednání dále zdůvodnit návrh na provedení důkazu výsledkem svědka, respektive jeho nezbytnost. Nejvyšší správní soud toto hodnocení nemůže učinit ve chvíli, kdy byla tato možnost stěžovatelce v řízení před městským soudem upřena. Ostatně v řízení o kasační stížnosti obě strany přednesly další argumenty a skutečnosti podporující či vyvracející účelnost provedení navrženého důkazu. Tyto skutečnosti mohly být uplatněny již v řízení před městským soudem v rámci jednání, bylo-li by nařízeno.

Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2014, č. j. 10 A 379/2011 - 78, je opodstatněná, a proto napadené rozhodnutí podle ustanovení § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil, a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Podle § 110 odst. 4 s. ř. s., zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu (Městského soudu v Praze) a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud (Městský soud v Praze) vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.

Kasační soud ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 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 21. srpna 2014

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu