



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **Mgr. et. Mgr. T. N.**, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní 16, Praha 1, proti rozhodnutí předsedy České advokátní komory ze dne 17. 4. 2013, sp. zn. 01-239/13/dr.Kr-dr.Vych./pd, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2014, č. j. 11 A 62/2013 – 22,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2014, č. j. 11 A 62/2013 – 22, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Průběh řízení

[1] Žalobce žádal o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), a to rozhodnutí vydaných v kárném řízení proti advokátovi Mgr. Petru Kočímu. Žalovaná této žádosti nevyhověla rozhodnutím ze dne 28. 3. 2013, sp. zn. 01-215info-e974/13/dr.Kr/pd. Neztotožnila se s argumentem žalobce, že kárné řízení je analogické řízení soudnímu a že je povinna rozhodnutí poskytnout dle § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Kárná rozhodnutí dle jejího názoru zpřístupnit nelze, neboť součástí odůvodnění bývají i klientské záležitosti, které podléhají povinnosti mlčenlivosti dle § 21 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii (dále jen „zákon o advokacii“). Odvolání žalobce bylo zamítnuto rozhodnutím uvedeným v záhlaví rozsudku, které bylo odůvodněno v zásadě shodně.

[2] Rozhodnutí žalované napadl žalobce u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který jeho žalobu zamítl rozsudkem ze dne 4. 6. 2014, č. j. 11 A 62/2013 – 22. Soud předeslal, že poskytnutí informace nelze odmítnout obecně z důvodu nemožnosti analogického užití § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Vždy

je totiž nutné jednoznačně zjistit nezbytnost a konkrétní důvod vedoucí k omezení práva na informaci a posoudit, zda by nedošlo k nepřiměřenému ohrožení zájmů chráněných jinými předpisy či zásahu do práv jiných osob. Soud za dané situace konstatoval konflikt práva na svobodný přístup k informacím a povinnosti zachovávat mlčenlivost, který je třeba řešit v zájmu maximálního zachování obou. Uzavřel, že tomuto požadavku žalovaná dostala tím, že výsledek řízení před kárným senátem a odvolacím kárným senátem zveřejnila na webových stránkách. Poskytnutí kárných rozhodnutí v této věci brání § 21 zákona o advokacii jako zvláštní právní předpis ve smyslu § 11 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím.

[3] Proti rozsudku městského soudu nyní žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojí kasační stížností.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil důvody podle § 103 odst. 1 písm. d) a § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“); namítl nepřezkoumatelnost rozsudku a jeho nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

[5] Nepřezkoumatelnost rozsudku stěžovatel spatřuje ve skutečnosti, že městský soud neposuzoval možnost poskytnutí požadovaných informací v kontextu konkrétních rozhodnutí. Předmětná rozhodnutí si totiž nevyžádal a nezjišťoval, zda obsahují údaje, na něž se vztahuje mlčenlivost advokáta.

[6] Ke druhému kasačnímu důvodu stěžovatel uvedl, že městský soud měl přistoupit k testu proporcionality, tedy zabývat se splněním kritéria vhodnosti, potřebnosti a poměřování principů, k jejichž střetu došlo. Podmínky pro poskytnutí informace byly dle stěžovatele splněny, neboť došlo k naplnění jednotlivých kritérií. V první řadě by získání požadované informace umožnilo přesnější pohled na to, jak žalovaná vykonává veřejnou správu na úseku advokacie, a jedná se tedy o nástroj vhodný. Dle stěžovatele je splněno i kritérium potřebnosti, protože právní řád nenabízí ke splnění daného účelu jiný institut, než žádost dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Konečně z kasační stížnosti vyplývá, že soud měl vážit principy dle povahy jednotlivých částí rozhodnutí. Nepoložil si však otázku, zda po identifikování a znepřístupnění pasáží, na něž se povinnost mlčenlivosti advokáta vztahuje, není možné zpřístupnit žadateli zbývající část kárného rozhodnutí.

[7] Z těchto důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření ke kasační stížnosti

[8] Žalovaná se ztotožnila se skutkovým a právním hodnocením městského soudu a současně vyzdvihla vybrané části jeho argumentace. Kromě toho uvedla, že městský soud nemohl v odůvodnění rozsudku odlišit, které informace byly všeobecně známé a které nikoliv (a podléhaly povinnosti mlčenlivosti). Takovým postupem by dle žalované došlo

pokračování

ke zveřejnění skutečností podléhajících mlčenlivosti a obcházení zákona o advokacii. Proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel nemusí být ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem, neboť má vysokoškolské právnické vzdělání, které je vyžadováno pro výkon advokacie. Poté Nejvyšší správní soud přistoupil k přezkumu rozsudku městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů a ověřil, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Na prvním místě se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Tato vada je navíc natolik závažná, že ji Nejvyšší správní soud musí zkoumat i z úřední povinnosti, tedy i tehdy, pokud by ji stěžovatel nenamítal (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Teprve pokud by rozsudek byl přezkoumatelný, mohl by se soud zabývat námitkou směřující do právního posouzení věci samé, neboť zákonnost rozhodnutí lze zpravidla hodnotit pouze v takovém případě.

[12] Dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. spočívá nepřezkoumatelnost rozhodnutí v nedostatku důvodů rozhodnutí, nesrozumitelnosti nebo jiné vadě řízení, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Argumentace stěžovatele směřuje na případ prve jmenovaný, neboť namítá, že městský soud vůbec nezkoumal rozhodnutí, jejichž zpřístupnění stěžovatel požadoval, zda tato rozhodnutí obsahují údaje, pro které by bylo možné odepřít jejich zpřístupnění, a v jakém rozsahu by k odepření mohlo dojít. Proto se Nejvyšší správní soud zabýval touto problematikou.

[13] V souladu se setrvalou judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz například rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS; ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS; ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS; ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245; ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64) jsou skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody. Typicky se jedná o situace, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, situace, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny anebo kdy soud nepřezkoumá uplatněné námitky v jejich úplnosti.

[14] Názoru městského soudu lze přisvědčit potud, že v kárném řízení bývají zpravidla probírány skutečnosti, které bezprostředně souvisejí s poskytováním právních služeb, a že těmito skutečnostmi bývá kárné rozhodnutí i odůvodněno. Na tyto skutečnosti se pak vztahuje povinnost mlčenlivosti advokáta i osob podílejících se na kárném řízení dle § 21

zákona o advokacii. Kárné rozhodnutí však obsahuje (respektive by obsahovat mělo) i jiné části, např. uvedení aplikovaných právních norem a jejich výklad.

[15] Obecným principem práva na informace, který vyplývá z čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, je zpřístupňování v zásadě všech informací, které se vztahují k působnosti povinných subjektů. Jakékoliv omezení tohoto přístupu musí být stanoveno zákonem a musí být nezbytné. Tyto podmínky vyplývají také obecně z čl. 4 odst. 4 a čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, k jejich relevanci v situacích poskytování informací státem či samosprávou dle čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod srovnej nálezy Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2010, sp. zn. I. ÚS 1885/09. V uvedené věci Ústavní soud řešil vícero otázek, přesahujících význam předmětné ústavní stížnosti, mimo jiné dovodil, že: „Pokud sám čl. 17 odst. 5 Listiny hovoří o „*přiměřeném způsobu poskytovat informace*“, je třeba tuto přiměřenost posuzovat v hranicích možných omezení i tohoto práva, tak jak jsou definovány v čl. 17 odst. 4 Listiny. To plyne ostatně i z níže citované judikatury Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu [srov. např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 671/02 ze dne 16. 1. 2003 (N 10/29 SbNU 69), nálezy sp. zn. III. ÚS 686/02 ze dne 27. 2. 2003 (N 30/29 SbNU 257), nálezy sp. zn. Pl. ÚS 31/03 ze dne 11. 2. 2004 (N 16/32 SbNU 143; 105/2004 Sb.), nálezy sp. zn. I. ÚS 260/06 ze dne 24. 1. 2007 (N 10/44 SbNU 129)] nebo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 40/2004, 3 Ads 33/2006; ta pojednává ve vztahu k právu na přístup k informacím (a jemu odpovídající povinnosti státu) obecně o čl. 17 Listiny (tedy včetně jeho čtvrtého odstavce), či dokonce čl. 17 odst. 4 Listiny výslovně aplikuje. (...)Těž důvodová zpráva k zákonu o svobodném přístupu k informacím uvádí, že se tímto zákonem realizuje (mj.) čl. 17 odst. 4 Listiny.“

[16] Princip, že povinné subjekty zpřístupňují, kromě zákonem stanovených výjimek, zásadně všechny informace, je promítnut i do zákona o svobodném přístupu k informacím. Ten podmínky omezení práva na informace upravuje v § 12, větě první, tak, že všechna omezení práva na informace provede povinný subjekt tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon.

[17] Městský soud se tedy měl zabývat povahou jednotlivých částí kárných rozhodnutí a zodpovědět otázku, zda obsahují takové informace, pro které by bylo možno přístup k nim odepřít. Pouze takovým postupem mohly být dodrženy shora uvedené ústavní limity omezení práva na informace. Odůvodnění napadaného rozsudku pouze konstatuje, že rozhodnutí obsahují údaje podléhající mlčenlivosti advokáta dle § 21 zákona o advokacii, ale nevyplývá z něj, jakým způsobem soud učinil závěr o obsahu těchto rozhodnutí. Tato skutečnost není zřejmá ani ze spisového materiálu, městský soud tak zřejmě pouze převzal skutková tvrzení žalované. Namísto je taktéž podotknout, že skutečným obsahem rozhodnutí se při rozhodování o poskytnutí informace nezabývala ani žalovaná. Uvedeným postupem tak městský soud zatížil řízení zásadní vadou, neboť rozhodovací důvody opřel o skutečnosti v řízení nezjišťované. Tato vada navíc mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, proto je napadený rozsudek městského soudu pro tuto vadu nepřezkoumatelný.

[18] Nejvyšší správní soud tedy nemohl posuzovat druhou kasační námitku stěžovatele, zpochybňující správnost právního posouzení věci, neboť to bude možné provést až

pokračování

v kontextu konkrétních požadovaných informací. Teprve po jejich prozkoumání bude soud moci učinit závěr o tom, na které údaje se vztahuje shora uvedená povinnost mlčenlivosti advokáta, a na které nikoliv, a zda je dán důvod pro odmítnutí poskytnutí informace dle § 7 až 11 zákona o svobodném přístupu k informacím, případně zvláštních předpisů.

V. Závěr

[19] Ze všech shora vyložených důvodů Nejvyšší správní soud zjistil naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Proto napadený rozsudek městského soudu podle ustanovení § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[20] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti mezi účastníky rozhodne městský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. ledna 2015

JUDr. Radan Malík
předseda senátu