

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **R. M.**, zastoupený Mgr. Miluší Pospíšilovou, advokátkou, se sídlem Praha 4, Paprsková 10/1340, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Praha 4, Kongresová 2, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 6. 2015, č. j. 8 A 162/2014 - 39, o návrhu žalované na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti žalované **se p ř i z n á v á** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalovaná (dále též „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Tímto rozsudkem městský soud ve výroku I. uložil Policii České republiky, Krajskému ředitelství policie hlavního města Prahy, povinnost vydat rozhodnutí o části žádosti žalobce o informace ze dne 14. 8. 2014, ve které pod bodem 4) žalobce žádal o informaci, zda komisař npor. Bc. P. H., vedoucí skupiny vnitřní kontroly Obvodního ředitelství policie Praha I, byl přede dnem 1. 1. 1990 členem nebo kandidátem Komunistické strany Československa, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Dále městský soud uložil žalované povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 12 200 Kč (výrok II. napadeného rozsudku).

V kasační stížnosti stěžovatelka zejména napadla závěr městského soudu, že Obvodní ředitelství Praha I je pouze organizační složkou Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, a proto není povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), jeho sdělení tedy nelze považovat za sdělení povinného subjektu a je nutné na ně pohlížet jako na právně irelevantní dopis, když

předmětný bod žádosti žalobce měl být vyřízen Krajským ředitelstvím policie hlavního města Prahy jako povinným subjektem.

Stěžovatelka v kasační stížnosti podrobně rozvedla, že povinným subjektem podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím je Policie České republiky, která v daném případě jedná Obvodním ředitelstvím policie Praha I. S ohledem na vnitřní organizaci Policie ČR je podle stěžovatelky rozhodnutí o odmítnutí žádosti podle zákona o svobodném přístupu k informacím oprávněn vydávat nejen ředitel Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, ale také ve své působnosti ředitelé jednotlivých obvodních a městských ředitelství policie, jako je tomu i v tomto případě. Stěžovatelka je přesvědčena, že Policie ČR, Obvodní ředitelství Praha I, jako vnitřní organizační jednotka Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, je příslušná vyřídit žádost o poskytnutí informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Městský soud ovšem Obvodní ředitelství policie Praha I „vyloučil“ z postavení povinného subjektu, který poskytoval informaci o příslušníkovi Policie České republiky spadajícího do personální pravomoci ředitele uvedeného obvodního ředitelství. Městský soud zcela pominul skutečnost, že žalobce adresoval svoji žádost o poskytnutí informací Policii ČR, Obvodnímu ředitelství policie Praha I, přičemž v řízení před městským soudem jako žalovanou žalobce označil „*Policii České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, Obvodní ředitelství policie Praha I*“. Žalobce tedy jako žalovanou označil subjekt, kterému svoji žádost o poskytnutí informací vůbec neadresoval. Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy tedy nebylo povinným subjektem, nemohlo být proto ani žalovaným v tomto řízení a není v tomto soudním sporu pasivně legitimováno. Navíc se městský soud podle stěžovatelky nijak nevyrovnal se záměnou žalovaného ve smyslu § 92 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Dále stěžovatelka městskému soudu vytkla, že se nezabýval postupem povinného subjektu a nadřízeného správního orgánu - Ministerstva vnitra. K tomu stěžovatelka uvedla, že žádost o poskytnutí informace byla povinným subjektem vyřízena oznámením o vyřízení žádosti ze dne 27. 8. 2014, přičemž k dotčenému bodu 4) žádosti bylo konstatováno, že tato informace se neneviduje. Žalobci tak byla poskytnuta požadovaná informace o tom, že údaj se neneviduje s tím, že správnost tohoto postupu je přezkoumatelná postupem podle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalobce využil svého oprávnění a dne 3. 9. 2014 podal stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace s poukazem na to, že mu v předmětném bodu žádosti nebyla žádná informace poskytnuta. Povinný subjekt předložil stížnost Ministerstvu vnitra, které rozhodnutím ze dne 26. 9. 2014 postup povinného subjektu potvrdilo. Stěžovatelka tedy nesouhlasí ani s tím, že povinný subjekt byl ve věci vyřízení žádosti žalobce nečinný, neboť žádost vyřídil výše uvedeným postupem v zákonem stanovené lhůtě. Ostatně ani žalobce ve své stížnosti nenamítal nečinnost povinného subjektu, ale dožadoval se vyřízení stížnosti konkrétním způsobem, přičemž stížnost adresoval Obvodnímu ředitelství policie Praha 1. Nejednal tedy ani v tomto případě s Krajským ředitelstvím policie hlavního města Prahy jako s povinným subjektem.

Současně s podanou kasační stížností požádala stěžovatelka o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti s odůvodněním, že v projednávané věci nebyla pasivní, neboť ve věci žalobce byla žádost o poskytnutí předmětné informace dotýkající se npor. Bc. P. H., komisaře skupiny vnitřní kontroly Obvodního ředitelství policie Praha I, povinným

pokračování

subjektem vyřízena podle § 14 odst. 5 písm. d) zákona o svobodném přístupu k informacím, jak výše podrobně popsala. Stěžovatelka by tak byla povinna na základě rozsudku městského soudu vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti ve věci, která již byla přezkoumána také nadřízeným správním orgánem, který potvrdil správnost postupu povinného subjektu. Takový postup by byl dle názoru stěžovatelky v rozporu s principem formálního hierarchického vztahu mezi Policií České republiky a Ministerstvem vnitra. Vydání nového rozhodnutí by také bylo v rozporu se zásadou „*ne bis in idem*“, protože přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě jen jednou. Povinnost postupovat podle rozsudku městského soudu také znamená, že by stěžovatelka jednala v rozporu s rozhodnutím nadřízeného správního orgánu a vydání rozhodnutí v téže věci je proto v rozporu s veřejným zájmem. Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti pak pro žalobce zjevně nebude znamenat újmu.

Žalobce navrhl, aby kasační stížnosti nebyl přiznán odkladný účinek, neboť má za to, že nejsou splněny podmínky § 73 odst. 2 s. ř. s. Povinnost, která byla uložena napadeným rozsudkem, stěžovatel dosud nesplnil, přestože pro něj podle názoru žalobce nepředstavuje v podstatě žádnou újmu.

Podle § 107 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost nemá odkladný účinek; Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat, přičemž za tím účelem přiměřeně užije § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s., ve znění účinném od 1. 1. 2012, je k přiznání odkladného účinku kasační stížnosti třeba, aby výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a současně přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

Návrh stěžovatelky, která je správním orgánem, je třeba hodnotit ve světle názoru vyjádřeného v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 – 49, publikovaného pod č. 1255/2007 Sb. NSS, jakkoli se týká ještě předcházející právní úpravy odkladného účinku: „*S ohledem na postavení správního orgánu v systému veřejné správy bude přiznání odkladného účinku kasační stížnosti k jeho žádosti vyhrazeno zpravidla ojedinělým případům, které zákon opisuje slovy o nenahraditelné újmě.*“ V citovaném rozhodnutí rozšířený senát Nejvyššího správního soudu demonstrativně uvádí jako relevantní situaci pro udělení odkladného účinku kasační stížnosti žalovaného zejména případy vrácení řidičského oprávnění duševně choré osobě, vystavení zbrojního průkazu nebezpečnému recidivistovi, udělení povolení k obchodu s vojenským materiálem zločinnému podniku.

Nejvyšší správní soud stejně jako např. v usnesení ze dne 15. 7. 2009, č. j. 6 Ads 87/2009 - 49, upozorňuje, že institut odkladného účinku je primárně spjat s žalobou jakožto nástrojem ochrany veřejných subjektivních práv adresáta veřejnoprávního působení. Odkladný účinek přiznávaný žalobě má proto ochránit tohoto adresáta veřejné správy před případnými neodstranitelnými negativními následky aktu veřejné správy. Postavení žalovaného správního orgánu, jemuž soudní řád správní přiznal legitimaci podat kasační stížnost jako orgánu moci výkonné, spíše nasvědčuje tomu, že poskytnutím legitimize k podání kasační stížnosti správnímu orgánu se vyjadřuje zájem na efektivitě

působení objektivního práva a jednotě a zákonnosti rozhodování krajských soudů ve správním soudnictví. Z tohoto hlediska je nutno nazírat i na otázku odkladného účinku kasační stížnosti žalovaného.

Výše uvedené plně koresponduje se zákonnou úpravou možnosti přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 odst. 1 s. ř. s. za přiměřeného použití § 73 odst. 2 s. ř. s., který umožňuje přiznat odkladný účinek žalobě na návrh žalobce. Z textu posledně uvedeného ustanovení, konkrétně ze slovního spojení „na návrh žalobce“, je možno usuzovat, že odkladný účinek bude zpravidla přiznáván na návrh osoby, která se domáhá ochrany svých veřejných subjektivních práv v postavení žalobce proti správnímu orgánu v postavení žalovaného. Přiznání odkladného účinku na návrh stěžovatele, který je jako správní orgán v postavení žalovaného, bude tedy připadat v úvahu pouze ve výjimečných případech.

Dále je nutno podotknout, že sama kasační stížnost je opravným prostředkem mimořádným, neboť směřuje proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu. Přiznání odkladného účinku vůči pravomocnému rozhodnutí je třeba připustit pouze tehdy, jestliže nezbytnost odkladného účinku převáží nad požadavkem právní jistoty a stability právních vztahů opírajících se o pravomocná rozhodnutí soudů. Pokud by správní orgány neměly být vázány pravomocným rozhodnutím krajských soudů, kterými se ruší jejich správní akty nebo se jim ukládají povinnosti, pak by zákonodárce musel zcela změnit koncepci správního soudnictví a vyloučit právní moc rozhodnutí krajských soudů. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy, které zákonodárce opsal slovy o nepoměrně větší újmě.

Nejvyšší správní soud ovšem konstatuje, že v posuzovaném případě se jedná s ohledem na povahu věci a její skutkové a právní okolnosti o jeden z výjimečných případů, ve kterých je třeba návrhu správního orgánu vyhovět.

Z obsahu spisu městského soudu Nejvyšší správní soud ověřil, že v žalobě byla jako žalovaná žalobcem označena: „*Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, Obvodní ředitelství policie Praha I*“. K žalobě byla připojena žalobcová žádost o poskytnutí informací ze dne 14. 8. 2014 adresovaná Policii České republiky, Obvodnímu ředitelství policie Praha I, oznámení ředitele Obvodního ředitelství policie Praha I ze dne 27. 8. 2014 a stížnost žalobce na postup při vyřizování žádosti o informace ze dne 3. 9. 2014 adresovaná žalobcem Policii České republiky, Obvodnímu ředitelství policie Praha I. Městský soud dále jednal s Policií České republiky, Obvodním ředitelstvím Praha I (přípis městského soudu ze dne 20. 10. 2014). Ve vyjádření k žalobě Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, ze dne 3. 11. 2014 bez bližšího zdůvodnění namítla, že v žalobě je nesprávně jako žalovaná označena „*Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, Obvodní ředitelství policie Praha I*“. K výzvě městského soudu provedené usnesením ze dne 16. 2. 2015, č. j. 8 A 162/2014 – 23, žalobce podáním ze dne 4. 3. 2015 sdělil, že za žalovanou nadále označuje Policii České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy - Obvodní ředitelství policie Praha I. K dotazu městského soudu pak Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, přípisem ze dne 24. 3. 2015 sdělila, že správné označení žalované je: „*Česká republika – Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy*“. Obvodní ředitelství policie Praha I je pouze organizační článek krajského ředitelství bez právní subjektivity,

pokračování

který nemůže být pasivně legitimován. V napadeném rozsudku městského soudu je jako žalovaná označena: „*Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, se sídlem Praha I, Bartolomějská 14*“.

Z výše uvedeného je zjevné, že také tvrzení stěžovatelky o otázce pasivní legitimace jsou různá v řízení před městským soudem a v kasační stížnosti, takže výše uvedenou spornou otázku bude muset zodpovědět až Nejvyšší správní soud v rozhodnutí o kasační stížnosti.

Výše uvedené ovšem nemění nic na tom, že zde objektivně existuje určitá pochybnost plynoucí z kasační stížnosti a návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti o tom, zda stěžovatelka byla v nyní projednávané věci pasivně legitimována, a zda povinnost vydat rozhodnutí o předmětné části žádosti žalobce o informace ze dne 14. 8. 2014 byla městským soudem uložena stěžovateli jako povinnému subjektu, vůči němuž tato žádost směřovala. Právě v těchto pochybnostech o postavení stěžovatelky jako povinného subjektu Nejvyšší správní soud spatřuje důvody, pro které je na místě kasační stížnosti přiznat odkladný účinek.

V této souvislosti ovšem Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že výše uvedeným nijak nepředjímá své rozhodnutí o kasační stížnosti, a to zejména v otázce, zda v projednávané věci je stěžovatelka povinným subjektem a zda byla k žalobě procesně i věcně pasivně legitimována či nikoli. V tomto stadiu řízení jde o otázky stále sporné, ovšem natolik zásadní, že je na místě kasační stížnosti přiznat odkladný účinek, neboť rozhodnutí o předmětné části žádosti žalobce o poskytnutí informace správním orgánem, který případně není ve vztahu k předmětné žádosti o informace povinným subjektem, a v řízení před městským soudem nebyl pasivně legitimován, již z povahy věci napravit nelze. Tyto možné následky se Nejvyššímu správnímu soudu jeví jako nepoměrně větší ve srovnání s újmou, která by přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti mohla vzniknout žalobci, která spočívá „pouze“ v tom, že o předmětné části jeho žádosti nebude rozhodnuto ihned, ale později, nebude-li kasační stížnost důvodná.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v daném případě jsou podmínky ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s. naplněny.

Z důvodů uvedených výše proto Nejvyšší správní soud podle § 107 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. kasační stížnosti přiznal odkladný účinek. Tím Nejvyšší správní soud žádným způsobem nepředjímá své budoucí rozhodnutí o věci samé.

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

V Brně dne 20. srpna 2015

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu

