



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně Mgr. Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **Česká republika – Vrchní státní zastupitelství v Praze**, sídlem náměstí Hrdinů 1300/11, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, týkající se žaloby na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. února 2021 č. j. 8 A 138/2019-81,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalovaného **se z a m í t á**.
- II. Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobkyni **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalovaný (odbor archivní správy) dne 7. února 2019 pod č. j. MV-147625-3/AS-2018 podle § 44 písm. q) zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o archivnictví“) rozhodl, že se přenáší působnost ze Státního oblastního archivu v Praze na Národní archiv, a to v oblasti předarchivní péče, respektive výběru archiválií z dokumentů vzniklých z činnosti žalobkyně, s tím, že současně podle § 71 odst. 2 zákona o archivnictví určil, že kontrolu dodržování povinností na úseku archivnictví a výkonu spisové služby u žalobkyně vykonává Národní archiv.

[2] Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí rozklad, o němž ministr vnitra nerozhodl. Žalobkyně pouze obdržela neformální přepis žalovaného ze dne 2. července 2019, že rozkladová komise ministra vnitra neshledala ve věci přenesení působnosti procesní pochybení. Žalobkyně proto podala žalobu na ochranu proti nečinnosti ministra vnitra; v průběhu řízení na základě poučení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) změnila označení žalovaného správního orgánu na Ministerstvo vnitra.

[3] Rozsudkem označeným v návěti městský soud uložil žalovanému povinnost rozhodnout o rozkladu žalobkyně proti výše uvedenému rozhodnutí o přenesení působnosti, a to do třiceti dnů od právní moci rozsudku. Neakceptoval názor žalovaného, že rozhodnutí podle § 44 písm. q) zákona o archivnictví je pouhým interním organizačním aktem. Poukázal na to, že citované ustanovení výslovně stanoví, že žalovaný *rozhoduje*, což je silným vodítkem k závěru, že jde o rozhodování ve smyslu závazného určování práv a povinností. Podle § 44 písm. q) zákona o archivnictví se původci ukládá *povinnost* svěřit archiválie do péče jiného než příslušného archivu. Původcem přitom může být každý, tedy jakýkoli subjekt veřejnoprávní i soukromoprávní, který není institucionálně, organizačně ani instančně podřízen žalovanému. Městský soud dále odmítl názor žalovaného, že nelze vést správní řízení se správními orgány. I organizační složky státu, jmenovitě orgány veřejné moci, mohou být účastníky veřejnoprávního vztahu. Na závěr městský soud uvedl, že rozhodnutí žalovaného ze dne 7. února 2019 má podstatné atributy správního rozhodnutí. Žalovaný je tedy povinen o rozkladu žalobkyně proti tomuto rozhodnutí rozhodnout. Nad rámec nutného odůvodnění městský soud konstatoval, že výrok rozhodnutí žalovaného neodpovídá znění § 44 písm. q) zákona o archivnictví, který neumožňuje rozhodovat o jakémkoli přenesení působnosti archivu na jiný archiv, nýbrž uložit původci či jeho organizační součásti povinnost svěřit archiválie do jiného než příslušného archivu.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[4] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Namítl, že nelze bez dalšího dovozovat, že rozhodováním se míní vydávání rozhodnutí ve smyslu části druhé a třetí zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Určující nemůže být použití slova „*rozhoduje*“, ale to, zda daný proces naplňuje materiální znaky rozhodování ve smyslu správního řádu, tedy zda jde o postup směřující k založení, změně, zrušení či závaznému určení práv a povinností jmenovitě určené osoby. Určení příslušného archivu podle § 44 písm. q) zákona o archivnictví je však nástrojem vnitřní organizace výkonu archivní správy, nesměruje navenek vůči adresátům veřejné správy. Správní řád se přitom obecně na vztahy v rámci veřejné správy nevztahuje. Ustanovení § 44 písm. q) zákona o archivnictví se sice zmiňuje o návrhu, dle názoru stěžovatele však nemůže jít o žádost ve smyslu § 44 odst. 1 správního řádu, neboť zákon o archivnictví nezakládá žádné veřejné subjektivní právo na to, aby byla archiválie svěřena do péče konkrétního archivu. Kompetenci svěřenou archivu nelze zaměňovat s jeho právem. Řízení o žádosti navíc zpravidla směřuje k přiznání práva, nikoli uložení povinnosti, a ze zákona nevyplývají podmínky, za nichž by mělo být návrhu vyhověno. Textace § 44 písm. q) zákona o archivnictví sice může být poněkud matoucí a svádět k závěru, že jde o rozhodování o povinnosti původce svěřit archiválie určitému archivu, primárním účelem tohoto

pokračování

ustanovení však je organizace veřejné správy na úseku archivnictví, nikoli úprava práv a povinností původce. To je zřejmé z kontextu právní úpravy i navazujících ustanovení, především § 71 odst. 2 zákona o archivnictví. Povinnost původce odevzdat archiválie do péče příslušného archivu vyplývá přímo ze zákona a představuje předpoklad pro plnění dalších funkcí archivu. Změna příslušnosti archivu se původce dotýká pouze zprostředkovaně. Je tedy nerozhodné, zda je původce veřejnoprávním nebo soukromoprávním subjektem. Původce může namítat například nezákonnost kontroly, následně by se pak zkoumalo, zda k přenesení příslušnosti archivu došlo v souladu se zákonem. Původce však nemůže zasahovat do vlastního rozhodování o změně příslušnosti archivu.

[5] Stěžovatel dále upozornil, že v tomto případě stát nevystupuje v nevvrchnostenském postavení jako v situaci, kdy mu (některé jeho organizační složce) je ukládána pokuta za porušení veřejnoprávní povinnosti. V nevvrchnostenském postavení by se ocitl až původce, vůči němuž by byla vykonávána kontrola či by bylo vedeno sankční řízení.

[6] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti nejprve uvedla, že ministr vnitra rozhodnutím ze dne 26. března 2021 č. j. MV-38671-4/SO-2021 zamítl její rozklad jako nepřipustný (kopii rozhodnutí žalobkyně přiložila ke svému vyjádření). Žalobkyně se v podstatě ztotožňuje se závěry městského soudu, pouze by považovala za vhodnější, aby byla povinnost rozhodnout o rozkladu uložena přímo ministru vnitra, nikoli žalovanému. Efektivita organizace archivní správy nelze dosahovat na úkor ochrany subjektivních práv a oprávněných zájmů dotčených osob. Dle názoru žalobkyně se na rozhodování podle § 44 písm. q) zákona o archivnictví vztahuje správní řád. Podle tohoto ustanovení rozhoduje žalovaný o povinnosti původce svěřit archiválie do péče jiného než příslušného archivu, je tedy zřejmé, že rozhoduje o veřejnoprávní povinnosti. Pokud může původce rozhodování podle § 44 písm. q) iniciovat, musí mít nepochybně i možnost do něj zasahovat. Žalobkyně nevidí smysl v tom, aby se měla příslušnost archivu řešit až v rámci probíhající kontroly. V této fázi by se navíc musela podávat zásahová žaloba, která je vůči ostatním žalobním typům subsidiární. Žalobkyně jednoznačně upřednostňuje vyřešení příslušnosti archivu předem ve správním rozhodnutí.

[7] Dle názoru žalobkyně se postavení původce nemůže měnit z vrchnostenského na nevvrchnostenské v závislosti na stavu konkrétního řízení. Stěžovatel poněkud mění svůj náhled na právní postavení žalobkyně. Dříve se stěžovatel odmítal zabývat podáními žalobkyně s argumentem, že není právnickou osobou, respektive osobou v právním smyslu, a nemůže tedy být ani účastníkem řízení. V kasační stížnosti naopak připustil, že žalobkyně může v průběhu kontroly vystupovat v nevvrchnostenském postavení. Tato nekonzistentnost vyžaduje jednoznačné vyřešení sporné otázky v podobě správního rozhodnutí. Žalobkyně zopakovala, že není ve vrchnostenském postavení, nýbrž v postavení původce, jemuž byly vrchnostensky ukládány povinnosti. Zákon o archivnictví nestanoví, že by veřejnoprávní původci měli být omezeni v uplatňování práv. Žalobkyně upozornila, že Vrchní státní zastupitelství v Praze působí jako orgán činný v trestním řízení a musí zajistit důslednou ochranu souvisejících informací. I proto nemohou být změny příslušného archivu (příslušnému ke kontrole žalobkyně) řešeny bezformálním a nejednoznačným způsobem v rozporu se zněním zákona. Situace, kdy

osobě ukládá povinnosti nepřislušný orgán, je jednoznačně protiprávní a nelze ji bagatelizovat.

[8] Nejvyšší správní soud zaslal vyjádření žalobkyně stěžovateli na vědomí.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[10] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval žalobní legitimací Vrchního státního zastupitelství v Praze.

[11] Podle § 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) *ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon.*

[12] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 11. listopadu 2004 č. j. 2 As 36/2004 - 46, č. 477/2005 Sb. NSS, konstatoval, že stát je aktivně legitimován k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 odst. 1 s. ř. s., pokud v posuzovaném veřejnoprávním vztahu nevystupoval ve vrchnostenském postavení. Rozšířený senát se k tomuto právnímu názoru znovu přihlásil v usnesení ze dne 18. února 2020 č. j. 8 Afs 128/2018 - 46, č. 4006/2020 Sb. NSS., přičemž výslovně vyloučil, že by měla být aktivní procesní legitimace státu omezena pouze na věci správního trestání. Rozšířený senát (i s odkazem na stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 9. listopadu 1999 sp. zn. Pl. ÚS-st. 9/99, ST 9/16 SbNU 372) upozornil, že stát může vystupovat ve dvojí roli – jednak ve své vrchnostenské funkci, tedy jako nositel veřejné moci, v níž nemá žádná veřejná subjektivní práva, jen pravomoci, jednak v jiné než vrchnostenské funkci, v níž se nalézá v postavení srovnatelném s jakýmkoli jiným účastníkem právních vztahů, a z povahy věci tak má subjektivní práva a povinnosti. „Je-li stát adresátem veřejnoprávního působení některého správního orgánu, neliší se formálně jeho postavení od postavení jiných osob, o kterých takový orgán rozhoduje.“ V takovém případě je z pohledu soudního řádu správního subjektem, který coby veřejnoprávní korporace může k ochraně svých práv podat správní žalobu.

[13] Rozšířený senát i druhý senát sice citované právní závěry vyslovily v řízeních o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, nic však nebrání tomu uplatnit je i v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti. Ostatně účelem nečinnostní žaloby je donutit správní orgán k vydání rozhodnutí, proti němuž by bylo možné následně podat žalobu podle § 65 s. ř. s. (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. října 2011 č. j. 9 Ans 11/2011 - 21). Může-li tedy stát v určitém postavení podat žalobu proti rozhodnutí, musí mít možnost v témže postavení podat i žalobu na ochranu proti nečinnosti.

[14] V projednávané věci vystupuje Vrchní státní zastupitelství v Praze jako původce, jímž je podle § 2 písm. d) zákona o archivnictví *každý, z jehož činnosti dokument vznikl* [dokumentem ve smyslu zákona o archivnictví je *každá písemná, obrazová, zvuková nebo jiná zaznamenaná informace, ať již v podobě analogové či digitální, která byla vytvořena*

pokračování

původcem nebo byla původci doručena – viz § 2 písm. e)]. Ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) zákona o archivnictví řadí vrchní státní zastupitelství jakožto organizační složku státu (§ 3 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích) mezi tzv. veřejnoprávní původce a ukládá mu – stejně jako ostatním veřejnoprávním i soukromoprávním původcům – povinnost uchovávat dokumenty a umožnit výběr archiválií. Původci mají dále povinnost provést skartační řízení a umožnit dohled na provádění skartačního řízení a na výběr archiválií ve skartačním řízení, a také vykonávat spisovou službu. Porušení těchto povinností se trestá jako přestupek (§ 74 odst. 6 – 10 zákona o archivnictví). Původci mají dále právo podat námitky proti protokolu o provedeném skartačním řízení (§ 10 odst. 3 zákona o archivnictví) a proti protokolu o provedeném výběru archiválií mimo skartační řízení (§ 12 odst. 3 zákona o archivnictví), a zahájit tak správní řízení, jehož budou účastníky. Rovněž jsou povinni podřídit se kontrole dodržování povinnosti na úseku archivnictví a výkonu spisové služby (§ 71 zákona o archivnictví).

[15] Zákon o archivnictví tedy Vrchnímu státnímu zastupitelství v Praze, stejně jako všem ostatním původcům, stanoví veřejná subjektivní práva a povinnosti (přičemž v obecné rovině nerozlišuje mezi veřejnoprávními a soukromoprávními původci). Vystupuje-li Vrchní státní zastupitelství v Praze jako původce v režimu zákona o archivnictví, jedná v nevrchnostenském postavení.

[16] Městský soud tedy otázku žalobní legitimace posoudil v zásadě správně, opomněl však, že zákon o archivnictví sice vytváří limitovanou subjektivitu přímo organizačním složkám státu (které obecně nejsou subjekty práva), ta však nemá přesahy do procesní subjektivity v řízení před správními soudy (srov. usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 Afs 128/2018 - 46, body 60 a 61). Žalobcem tedy měl být stát (Česká republika – Vrchní státní zastupitelství v Praze), nikoli Vrchní státní zastupitelství v Praze jako jeho organizační složka. Toto pochybení však vedlo pouze k nesprávnému označení žalobce, neboť za stát měl jednat vedoucí organizační složky, již se daná věc týká, popřípadě jím písemně pověřený jiný vedoucí zaměstnanec či další zaměstnanec v rozsahu stanoveném vnitřním předpisem organizační složky (§ 7 zákona o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích ve spojení s § 33 odst. 6 s. ř. s.). V projednávané věci za Vrchní státní zastupitelství v Praze (organizační složku státu) jednala jeho vedoucí (vrchní státní zástupkyně v Praze). Městský soud tedy jednal s tím, s kým jednat měl, a žalobkynina procesní práva nebyla v žádném ohledu zkrácena. Nejvyšší správní soud v tomto rozhodnutí již označil žalobkyni správně.

[17] Nejvyšší správní soud dále stručně poznamenává, že městský soud posoudil v souladu s judikatorní praxí, kdo má být žalovaným správním orgánem. V řízeních, jejichž předmětem je rozhodnutí ministra či vedoucího ústředního orgánu státní správy, je žalovaným správním orgánem ministerstvo či ústřední orgán státní správy, do nějž je příslušný vedoucí funkčně zařazen (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. srpna 2006 č. j. 4 As 57/2005 - 64 či usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. října 2007 č. j. 8 Afs 75/2007 - 115). Tyto závěry lze uplatnit i v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti. Městský soud tedy správně dovodil, že v této věci má být žalovaným Ministerstvo vnitra, a v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího

správního soudu ze dne 9. prosince 2014 č. j. Nad 224/2014 - 53, č. 3196/2015 Sb. NSS, žalobkyni vyzval k úpravě žaloby.

[18] Nejvyšší správní soud se nyní zaměří na jádro sporu mezi účastníky řízení, tedy na to, zda byl stěžovatel nečinný.

[19] Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se lze žalobou na ochranu proti nečinnosti domáhat, *aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.*

[20] Nejvyšší správní soud dlouhodobě judikuje, že – odhlédneme-li od možného petitu znějícího na vydání osvědčení, který v posuzované věci nepřichází v úvahu – žalobou na ochranu proti nečinnosti se lze domáhat pouze vydání rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., a to rozhodnutí ve věci samé (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. července 2008 č. j. 1 Ans 5/2008 - 104). Aby bylo možné žalobě na ochranu proti nečinnosti vyhovět, musí mít žalovaný správní orgán povinnost rozhodnutí ve věci samé vydat. To bude zpravidla vyžadovat, aby před tímto správním orgánem probíhalo správní řízení, které má vyústit ve vydání takového rozhodnutí. Jak konstatoval rozšířený senát v usnesení ze dne 27. června 2017 č. j. 2 As 179/2016 - 66, žaloba na ochranu proti nečinnosti „je prostředkem ochrany proti nevůli správního orgánu vydat v zahájeném řízení rozhodnutí a řízení tak řádně ukončit. Nosným důvodem pro rozhodnutí soudu o takové žalobě je proto zjištění, zda žalovaný správní orgán vede (či má dále vést) konkrétní správní řízení a vydat v něm rozhodnutí.“

[21] V projednávané věci se žalobkyně domáhá, aby stěžovatel rozhodl o jejím rozkladu proti rozhodnutí vydanému podle § 44 písm. q) zákona o archivnictví. Podle § 152 odst. 1 správního řádu lze podat rozklad proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni. Rozkladem je tedy jen takové podání, jehož obsahem je nesouhlas podatele s rozhodnutím ústředního správního úřadu vydaným v prvním stupni. To znamená, že aby byl stěžovatel povinen vydat rozhodnutí v řízení o rozkladu, musí být rozkladem napadený úkon stěžovatele rozhodnutím ve smyslu správního řádu (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. května 2018 č. j. 6 As 103/2018 - 53, č. 3745/2018 Sb. NSS).

[22] Podle § 67 odst. 1 správního řádu *rozhodnutím správní orgán v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách.*

[23] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že správní rozhodnutí je definováno kombinací materiálních a formálních znaků (rozsudky ze dne 17. října 2019 č. j. 6 Ans 1/2013-66, č. 2941/2014 Sb. NSS, a ze dne 20. února 2018 č. j. 9 As 336/2017 - 18). Musí jít o úkon, který zasahuje do právní sféry žalobce (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. března 2005 č. j. 6 A 25/2002 - 43, č. 906/2006 Sb. NSS) a zároveň vykazuje určité formální znaky (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. května 2016 č. j. 6 As 69/2016 - 76, č. 3412/2016 Sb. NSS).

[24] Podle § 44 písm. q) zákona o archivnictví stěžovatel *na úseku archivnictví a výkonu spisové služby rozhoduje o návrhu archivu nebo původce, že původce nebo jeho organizační*

pokračování

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

[25] Na základě textu citovaného ustanovení lze jednoznačně dovodit, že úkon stěžovatele podle § 44 písm. q) zákona o archivnictví je z formálního hlediska rozhodnutím. Zákon výslovně stanoví, že stěžovatel *rozhoduje* (tedy činí, respektive vydává rozhodnutí) o *návahu* (tedy o podání, kterým se zahajuje řízení – srov. § 44 odst. 1 správního řádu) archivu nebo původce, že původce nebo jeho organizační součást jsou povinni svěřit archiválie do péče jiného než příslušného archivu, přičemž tento úkon zároveň označuje za *rozhodnutí*. Zákon o archivnictví tedy zjevně počítá s tím, že stěžovatel v rámci postupu podle § 44 písm. q) vydává rozhodnutí, navíc na postup podle tohoto ustanovení připouští použití správního řádu (§ 77 odst. 1 zákona o archivnictví *a contrario*). Stěžovatel neuvedl a ze zákona nevyplývá žádný důvod, proč by mělo být na rozhodnutí podle § 44 písm. q) zákona o archivnictví z formálního hlediska nahlíženo v rozporu s jeho výslovným označením.

[26] Nejvyšší správní soud souhlasí i se závěrem městského soudu, že úkon podle § 44 písm. q) zákona o archivnictví je rozhodnutím z materiálního hlediska. Stěžovatel rozhodnutím podle tohoto zákona ukládá původci *povinnost* svěřit archiválie do péče jiného než příslušného archivu. Již z jazykového hlediska je tedy zjevné, že jde o úkon týkající se povinností původce. Stěžovatel má sice pravdu, že fakticky se rozhodnutím podle § 44 písm. q) zákona o archivnictví pouze mění příslušnost archivu (povinnost svěřit archiválie za stanovených podmínek do péče archivu má původce tak jako tak, rozhodnutím stěžovatele se pouze změnil příslušný archiv), to z něj však nedělá čistě interní akt. Rozhodnutím podle § 44 písm. q) zákona o archivnictví se mění obsah povinnosti původce – byť jen v tom směru, vůči komu má svou povinnost plnit (což může být důležité, protože výběr archiválií provádí právě příslušný archiv, jak vyplývá z § 3 odst. 6 a z § 6 zákona o archivnictví). Interním aktem by mohlo být rozdělení činnosti v rámci jediného správního orgánu, které míří pouze dovnitř veřejné správy a nijak se nedotýká adresátů její činnosti (vůči nimž bez ohledu na vnitřní členění jedná stále jeden a tentýž orgán). Podle § 44 písm. q) zákona o archivnictví však stěžovatel rozhoduje o určení příslušného (jiného než obecně příslušného) správního orgánu – Národní archiv, Archiv bezpečnostních složek i státní oblastní archivy totiž mají postavení samostatných správních úřadů [§ 43 písm. b) zákona o archivnictví].

[27] Rozhodnutí ve věci příslušnosti správního orgánu přitom mohou zasáhnout do práv a povinností jejich adresátů; jde tedy obecně o rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu a § 65 odst. 1 s. ř. s., ze samostatného soudního přezkumu jsou vyloučena jen proto, že se jimi zpravidla upravuje vedení řízení [§ 70 písm. c) s. ř. s.] a lze je přezkoumat v rámci konečného rozhodnutí ve věci (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. ledna 2016 č. j. 3 As 63/2015 - 27 k usnesení o postoupení věci podle § 12 správního řádu). Rozhodnutí podle § 44 písm. q) však není pouze rozhodnutím, kterým se upravuje vedení řízení, nýbrž jediným a konečným rozhodnutím v řízení, jehož předmětem je právě jen určení příslušného archivu konkrétního původce. Není zde tedy žádný další úkon, v jehož rámci by bylo možné toto rozhodnutí přezkoumat. Nejvyšší správní soud v tomto směru odmítá, že by se žalobkyně mohla bránit žalobou na ochranu před nezákonným

zásahem proti kontrole dodržování povinností na úseku archivnictví a výkonu spisové služby (§ 71 zákona o archivnictví) a v jejím rámci namítat nepřislušnost archivu určeného na základě nezákonného rozhodnutí podle § 44 písm. q) zákona o archivnictví. Takový postup by totiž činil případnou soudní ochranu žalobkyně před nezákonným určením příslušného archivu závislou na nejisté události (zahájení kontroly) a navíc by odporoval subsidiaritě zásahové žaloby vůči ostatním žalobním typům. Krom toho, určení příslušného archivu má právní důsledky pro původce bezprostředně, nejen při zahájení kontroly, ale pravidelně též např. v rámci skartačního řízení u původce (viz § 6 zákona o archivnictví), příslušný archiv také může projednat přestupek veřejnoprávního původce (viz např. § 74 odst. 6 a 10 ve spojení s § 75 zákona o archivnictví).

[28] K námitce stěžovatele, že § 44 písm. q) zákona o archivnictví nestanoví žádná kritéria, podle nichž se měl příslušný archiv určovat, Nejvyšší správní soud opětovně upozorňuje, že na rozhodování podle tohoto ustanovení se použije správní řád, tedy i základní zásady činnosti správních orgánů. I v tomto řízení tedy musí žalovaný dbát, aby jeho postup nebyl svévolný (§ 2 odst. 2 správního řádu), byl v souladu s veřejným zájmem, nevytvářel nedůvodné rozdíly při rozhodování skutkově shodných či podobných případů (§ 2 odst. 4 správního řádu) a podobně.

[29] Z uvedeného tedy vyplývá, že rozhodnutí stěžovatele podle § 44 písm. q) je rozhodnutím ve smyslu správního řádu, a jelikož jde o rozhodnutí ústředního správního úřadu (ministerstva), byl stěžovatel povinen rozhodnout o rozkladu proti tomuto rozhodnutí. Jinými slovy, žaloba na ochranu proti nečinnosti stěžovatele byla důvodná.

[30] Nejvyšší správní soud však nyní nehodnotí (a neměl tak činit ani městský soud), zda rozhodnutí žalovaného podle § 44 písm. q) zákona o archivnictví formálně či obsahově odpovídá zákonu. Posouzení těchto otázek patří až do případného řízení o žalobě proti rozhodnutí o rozkladu proti tomuto rozhodnutí. Předmětem tohoto řízení byla pouze otázka, zda – nikoli jak – má žalovaný o tomto rozkladu rozhodnout.

IV. Závěr a náklady řízení

[31] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů neshledal kasační stížnost důvodnou, pročez ji zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. Rozhodl tak bez jednání v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s.

[32] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 7 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně sice měla ve věci plný úspěch, avšak ze spisu nevyplývá, že by jí nějaké náklady v řízení o kasační stížnosti vznikly, pročez se jí náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 15. července 2021

JUDr. Tomáš Langášek

pokračování

předseda senátu