



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **Mgr. et Mgr. J. M.**, zastoupeného advokátem Mgr. Filipem Hajným, Rubešova 83/10, Praha 2, proti žalované: **vláda**, nábřeží Edvarda Beneše 4, Praha 1, proti dopisu předsedy vlády ze dne 7. 5. 2019, čj. 14198/2019-UVCR, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 24. 4. 2020, čj. 14 A 115/2019-37,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce (stěžovatel) požádal v březnu 2019 předsedu vlády o informace, konkrétně o Národní investiční plán; učinil tak jako poslanec Parlamentu (§ 11 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny). Předseda vlády na žádost odpověděl, informaci však stěžovateli neposkytl, neboť požadovaný plán dosud nebyl vyhotoven v podobě vhodné pro mediální účely. Stěžovatel podal proti tomuto dopisu „*odvolání*“, považoval jej totiž za správní rozhodnutí. Předseda vlády reagoval dopisem ze dne 7. 5. 2019 a opět stěžovateli nevyhověl.

[2] Stěžovatel napadl tento akt u Městského soudu v Praze, ten však jeho žalobu odmítl. Městský soud označil za žalovanou vládu, ačkoli stěžovatel žaloval Úřad vlády. Stěžovatel totiž zpochybnil akt předsedy vlády, a ten je třeba přičítat vládě. Stěžovatelův návrh označil městský soud za nepřípustný. Stěžovatel požadoval informace po předsedovi vlády jako poslanec, a proto zde předseda vlády nevystupoval jako státní orgán, ale jako

ústavní činitel (rozsudek NSS ze dne 21. 8. 2003, čj. 5 A 159/2002-49, č. 226/2004 Sb. NSS). Předseda vlády proto nebyl v postavení správního orgánu povinného poskytnout informace podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (informační zákon) a jeho odpověď na žádost nebyla správním rozhodnutím podle § 65 s. ř. s., proti kterému se lze bránit správní žalobou.

II. Kasační řízení

[3] Stěžovatel podal proti usnesení městského soudu kasační stížnost. V ní zdůrazňuje, že e s žádostí o informace správně obrátil na předsedu vlády, případně na vládu, která byla v postavení správního orgánu a subjektu povinného k poskytnutí informací. To plyne z řady zákonů či z nálezu Ústavního soudu (ze dne 20. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 14/01), ze závěru městského soudu v související věci (usnesení ze dne 15. 4. 2020, čj. 14 A 162/2019-13) a z judikatury NSS (rozsudek ze dne 19. 2. 2013, čj. 8 Aps 5/2012-47, č. 2844/2013 Sb. NSS), což městský soud nevzal v úvahu. Krom toho žádá-li stěžovatel o informace jako poslanec podle jednacího řádu Poslanecké sněmovny, má značně omezená práva při vymáhání požadované informace. Jediným správním postupem je proto subsidiárně použít informační zákon.

[4] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s usnesením městského soudu. Doplnila, že za správní orgán lze případně považovat jen vládu, nikoliv předsedu vlády, neboť ten jedná vždy jménem vlády. Oprávnění poslance požadovat informace po členu vlády je projevem politické odpovědnosti vlády Poslanecké sněmovně, a ta může být vymáhána zase jen politickými prostředky.

III. Právní hodnocení

[5] Kasační stížnost není důvodná.

[6] Poslanec může požadovat od členů vlády a vedoucích správních úřadů informace a vysvětlení potřebná pro výkon jeho funkce (§ 11 odst. 1 jednacího řádu Poslanecké sněmovny, ve znění účinném do 30. 6. 2020; *později k povinným přibýly ještě orgány územní samosprávy*). Stejně tak senátor může požadovat od členů vlády, vedoucích správních úřadů a orgánů územní samosprávy informace a vysvětlení potřebná pro výkon své funkce (§ 12 odst. 1 zákona č. 107/1999 Sb., jednacího řádu Senátu).

[7] Subjekty povinnými k poskytnutí informací, které se vztahují k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky, jejich orgány a veřejné instituce (§ 2 odst. 1 informačního zákona).

[8] NSS souhlasí se závěry městského soudu.

[9] Žalovanou je vláda. Žalovaným je totiž ten správní orgán, který rozhodnutí vydal, nikoliv jeho funkcionář, jemuž byla zákonem nebo vnitřním předpisem svěřena pravomoc rozhodnutí vydat. Označil-li stěžovatel za žalovaného Úřad vlády, nepostupoval správně, neboť autorem napadeného aktu byl předseda vlády. Ten však jedná vždy jménem vlády

pokračování

(čl. 77 Ústavy ČR). Jeho úkony se tak přičítají vládě, kterou městský soud správně považoval za žalovanou.

[10] NSS nepřisvědčil stěžovateli námitce, že předseda vlády mohl vystupovat jako samostatný správní orgán. Zákony uvedené stěžovatelem sice vymezují některé pravomoci předsedy vlády, avšak jeho úkony provedené podle Ústavy nebo jiných zákonů se přičítají vládě. To plyne i z *obiter dicta* Ústavního soudu, podle kterého vláda – nikoliv předseda vlády – odpovídá za výkon práva předsedy vlády kontrasygnovat rozhodnutí prezidenta republiky (usnesení ze dne 18. 5. 2000, sp. zn. III. ÚS 641/99). Naopak nálezný Pl. ÚS 14/01, který cituje stěžovatel, se k této otázce nevyjadřuje. Ústavní soud sice v textu nálezu označil předsedu vlády za „*instituci*“, avšak vzhledem k souvislostem šlo o označení ve smyslu „subjekt“, nikoliv „správní orgán“. NSS má proto ve shodě s městským soudem za to, že předseda vlády nejedná svým jménem, ale jménem vlády, a tak ani není samostatným správním orgánem.

[11] NSS nesouhlasí ani s tím, že by snad městský soud dospěl v jiné stěžovateli věci k závěru, podle něž vláda při posuzování žádosti vystupovala jako povinný subjekt podle informačního zákona. Městský soud svým usnesením (čj. 14 A 162/2019-13) odmítl žalobu, neboť šlo o druhou žalobu proti zde napadenému dopisu předsedy vlády a řádnému projednání věci bránila překážka probíhajícího řízení [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Městský soud se proto nijak nezabýval tím, zda vláda vystupovala jako povinný subjekt a zda měla stěžovateli poskytnout informace.

[12] Stěžovatelem tvrzené postavení vlády nijak neprokazuje ani rozsudek 8 Aps 5/2012. Soud se v něm zabýval otázkou práva zastupitele obce na informace potřebné pro výkon funkce. Uvedl, že ukládá-li informační zákon *povinnému subjektu* poskytovat informace, použije se stejná procesní úprava i na poskytnutí informací podle jiného zákona, který tento proces neupravuje. Bylo by totiž nelogické, aby při poskytování jednoho typu informací povinný subjekt poskytoval žadatelům o informace veškerý procesní komfort zaručený informačním zákonem, zatímco v případě informací poskytovaných podle jiných zákonů nikoliv.

[13] Rozhodnou otázkou však je, zda jsou informace požadovány po někom, kdo je *povinným subjektem* podle informačního zákona. V rozsudku 8 Aps 5/2012 dospěl NSS k závěru, že žalovaná (obchodní společnost, která byla stoprocentně vlastněna obcí a která provozovala vodovody a kanalizace pro veřejnou potřebu) byla veřejnou institucí, a tak byla povinným subjektem podle informačního zákona (jak vůči kterémukoli občanovi, tak vůči zastupiteli obce při výkonu jeho politické funkce).

[14] Nynější případ je ale jiný. NSS již dříve uvedl, že žádá-li senátor ministra o poskytnutí informací a vysvětlení potřebných pro výkon své funkce (§ 12 odst. 1 jednacího řádu Senátu), nevystupuje ministr v tomto vztahu jako vedoucí ústředního orgánu státní správy, nýbrž jako ústavní činitel. Ministr proto není povinným subjektem podle informačního zákona (rozsudek 5 A 159/2002). Tato situace dopadá analogicky i na stěžovatele (poslanec), který žádal informace od předsedy vlády. Jejich postavení je totiž stejné: poslanec i senátor jsou členy Parlamentu; předseda vlády i ministr jsou členy vlády; a účel žádosti o informace podle jednacího řádu Poslanecké sněmovny je totožný se

žádostí podle jednacího řádu Senátu. Předseda vlády tak na stěžovatelovu žádost odpovídal jako ústavní činitel, nikoliv jako subjekt povinný k poskytnutí informací. Rozhodnutí předsedy vlády, že stěžovateli neposkytne Národní investiční plán, proto nebylo správním rozhodnutím podle § 65 s. ř. s., což správně uvedl již městský soud.

[15] NSS pak nesouhlasí ani s tím, že informační zákon by se měl použít aspoň subsidiárně, protože při vymáhání požadované informace podle jednacího řádu Poslanecké sněmovny jsou stěžovatelova práva omezená.

[16] Právo poslance žádat informace a vysvětlení od členů vlády je jedním z nástrojů parlamentní kontroly. Vláda tak je povinna poslanci sdělit požadované informace, ovšem zákon nespojuje s porušením této povinnosti přímé sankce. Ty může uvalit Poslanecká sněmovna, které se vláda zodpovídá. Sněmovna má k dispozici sankce obecně politické povahy v podobě interpelací členů vlády, politického tlaku na odvolání člena vlády, případně návrhu na vyslovení nedůvěry celé vládě (Syllová, J. a kol.: Jednací řád Poslanecké sněmovny: Komentář. Wolters Kluwer, Praha 2011). Uplatnil-li tedy stěžovatel toto zvláštní politické právo, mohl případné sankce požadovat na půdě Poslanecké sněmovny, nikoliv však u správního soudu. (Právě existence zvláštního politického vztahu mezi představitelem moci zákonodárné a představitelem moci výkonné odlišuje tento případ od případu 8 Aps 5/2012 a od vztahu zastupitel obce versus obchodní společnost.)

[17] Vláda ostatně ve svém vyjádření správně připomněla, že stěžovatel mohl požádat o poskytnutí Národního investičního plánu jako občan, nikoli jako poslanec uplatňující své zvláštní politické právo vůči členu vlády. Taková žádost by se vyřizovala v režimu informačního zákona a od toho by se pak odvíjel i soudní přezkum.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl, a NSS proto kasační stížnost zamítl. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch; žalované nevznikly žádné náklady vymykající se z běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 8. března 2022

Ondřej Mrákota
předseda senátu