



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., v právní věci

žalobce: **L. K.**
zastoupený advokátkou Mgr. Barborou Kubinovou
sídlem Milešovská 1312/6, 130 00 Praha

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**
sídlem Pplk. Sochora 727/27, 170 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí předsedy Ústavního soudu ze dne 14. 12. 2016, č. j. SPR. ÚS 104/16-42, č. j. SPR. ÚS 770/16

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Rozhodnutím ze dne 8. 8. 2016, sp. zn. Spr. ÚS 104/16, předseda Ústavního soudu (dále též „předseda ÚS“), zamítl pro opožděnost odvolání žalobce proti rozhodnutí Ústavního soudu coby povinného subjektu ze dne 24. 6. 2016, č. j. SPR. ÚS 104/16-17, o částečném odmítnutí žalobcovy žádosti o informace (ze dne 19. 6. 2016) dle § 15 zákona č. 106/1999 Sb.,

o svobodném přístupu k informacím. Rozhodnutí předsedy ÚS bylo předmětem řízení vedeného u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 29 A 141/2016. V jeho rámci žalovaný Ústavní soud (dále též „povinný subjekt“) využil institutu uspokojení navrhovatele dle § 62 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). Rozhodnutím ze dne 8. 11. 2016, č. j. SPR. ÚS 104/16-29, č. j. SPR. ÚS 770/16-9 (dále též „přezkumné rozhodnutí“), předseda ÚS zamítavé rozhodnutí o odvolání ze dne 8. 8. 2016 změnil, neboť odvolání posoudil jako včasné a důvodné, a zároveň změnil rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 24. 6. 2016 o částečném odmítnutí žádosti. Řízení o žalobě proto soud vzhledem k uspokojení žalobce zastavil usnesením ze dne 15. 6. 2020, č. j. 29 A 141/2016-50. Kasační stížnost žalobce proti tomuto usnesení Nejvyšší správní soud zamítl rozsudkem ze dne 16. 8. 2022, č. j. 7 As 186/2020-31. Žalobce současně proti přezkumnému rozhodnutí předsedy ÚS brojil ve správním řízení podáním označeným jako „rozklad“. S tímto podáním předseda ÚS coby nadřízený orgán naložil tak, že jej rozhodnutím ze dne 14. 12. 2016, č. j. SPR. ÚS 104/16-42, č. j. SPR. ÚS 770/16, zamítl pro nepřipustnost. Proti tomuto rozhodnutí směřuje nyní podaná žaloba.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě žalobce namítl, že napadené rozhodnutí je vnitřně rozporné, protože je nepřezkoumatelné. Z napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda předseda ÚS považoval opravný prostředek za odvolání nebo rozklad. Podstatná část odůvodnění je věnována těmto úvahám, se závěrem, že se podle skutečného obsahu jedná o odvolání. Na druhou stranu je v jiných částech rozhodnutí, jakož i v jeho výrokové části (včetně výroku samotného), podaný opravný prostředek označován jako rozklad. Dle žalobce je přitom vyřešení této otázky zásadní pro procesní postup při rozhodování o opravném prostředku, neboť rozklad by nejprve musela projednat rozkladová komise, která předkládá vedoucímu ústředního správního orgánu návrh na rozhodnutí [§ 152 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád].
3. Opravný prostředek, o němž bylo rozhodnuto, byl podle skutečného obsahu rozklad. Rozklad musí projednat rozkladová komise, to se však v projednávaném případě nestalo. Jedná se proto o vadu řízení, která mohla mít vliv na správnost a zákonnost napadeného rozhodnutí. Jelikož je přezkumné řízení novým řízením, předseda ÚS byl v pozici správního orgánu prvního stupně, nikoli odvolacího správního orgánu, jak tomu bylo v řízení o žádosti. Formálně tedy v této věci vystupoval v prvním stupni jako nadřízený správní orgán (srov. § 95 odst. 1 správního řádu, § 178 odst. 2 správního řádu) správního orgánu, který přezkoumávané rozhodnutí vydal. I z toho důvodu nebylo rozhodnutí vydané v přezkumném řízení rozhodnutím odvolacího správního orgánu a bylo možné se proti němu odvolat, resp. podat rozklad, pokud se jedná o rozhodnutí ústředního správního orgánu nebo jeho vedoucího, jak tomu bylo v tomto případě. Aplikace § 92 odst. 1 správního řádu žalovaným byla v tomto případě nesprávná, neboť proti rozhodnutí vydanému v přezkumném řízení bylo možné podat rozklad.
4. Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

5. Ve vyjádření k žalobě ze dne 3. 3. 2017 původní žalovaný (Ústavní soud) předně konstatoval, že rozhodování o nepřipustném odvolání je upraveno v § 92 správního řádu, odvolací orgán tak opravný prostředek zamítá z formálních důvodů a nepřezkoumává napadené rozhodnutí

postupem dle § 89 odst. 2 správního řádu z hlediska jeho obsahu a řízení předcházejícího jeho vydání. V takovém případě postačí pouze stručné odůvodnění rozhodnutí.

6. Původní žalovaný dále uvedl, že žalobce se opírá o nesprávnou úvahu, tedy že původní žalovaný je ústředním správním úřadem, na který dopadá § 152 správního řádu o rozkladu. Ve skutečnosti tomu tak není, a proto do úvahy připadá pouze odvolání. Nyní řešené otázce, zda je opravný prostředek vůbec přípustný, předcházela nestandardní situace, kdy bylo podáno odvolání proti rozhodnutí vydanému v přezkumném řízení (v napadeném rozhodnutí bylo skutečně chybně označeno jako odvolání), které je sice rozhodnutím prvostupňovým, nicméně příslušným k jeho vydání je předseda ÚS jako nadřízený orgán, který rozhodoval o původním (přezkoumávaném) rozhodnutí o odvolání, tedy orgán odvolací, kterému však již není žádný správní orgán dále nadřízen.
7. Původní žalovaný připustil, že správní řád nevylučuje podat odvolání proti rozhodnutí v přezkumném řízení, avšak takový postup je možný pouze za předpokladu, že je možné o odvolání také rozhodnout. V případě odvolání proti rozhodnutí předsedy ÚS zde však není orgán, který by se jím fakticky mohl zabývat. Pokud by odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí předsedy ÚS bylo přípustné, musel by o odvolání proti svému vlastnímu rozhodnutí rozhodovat zase jen předseda ÚS. Takový postup by však nenaplnňoval účel opravného prostředku a vyvolával by pochybnosti, zda jsou subjektivní práva žalobce dostatečně chráněna. Nedá se totiž předpokládat, že by tentýž orgán ve stejné věci, bez jakéhokoliv dalšího vlivu (např. rozkladové komise v případě ústředního správního úřadu), rozhodl odlišně. Navíc by došlo ke zhoršení postavení žalobce tím, že by byl zbytečně prodlužován celý proces, než by se žalobce mohl dovolat ochrany svých subjektivních práv v řízení před správním soudem. Z uvedených důvodů takový výklad není přípustný. Naopak za použitelný výklad považuje žalovaný takový, který umožňuje ustanovení o právu podat opravný prostředek proti rozhodnutí v prvním stupni nepoužít, pokud není reálná možnost o něm rozhodnout. Ostatně obdobně žalovaný postupoval v předchozím přezkumném řízení, ve kterém vydal rozhodnutí bez předchozího souhlasu nadřízeného správního orgánu ve smyslu § 153 odst. 2 věta druhá správního řádu. Vycházel přitom z komentáře Josefa Vedrala k tomuto ustanovení, který připouští možnost nevyžadovat splnění zákonem stanovené podmínky za situace, kdy to fakticky není možné.
8. Žalobcova námitka, že napadené rozhodnutí o rozkladu/odvolání je vnitřně rozporné, a tedy nepřezkoumatelné, není na místě. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že jelikož podání rozkladu není přípustné, bylo podání odvolatele posuzováno dle obsahu jako odvolání. Rovněž je v textu uvedeno, že bylo rozhodnuto „o zamítnutí podaného rozkladu, resp. odvolání“. Ve výroku muselo být podání označeno žalobcem zvoleným názvem „rozklad“, aby nedošlo k pochybnostem, o jakém jeho podání bylo rozhodováno. V opačném případě je pravděpodobné, že kdyby bylo ve výroku zamítané podání označeno jako odvolání, žalobce by se naopak bránil správní žalobou, že žádné odvolání nepodal.
9. Žalovaný se domnívá, že žalobce nebyl napadeným rozhodnutím zkrácen na svých právech, neboť měl jinou alternativu, jak se proti přezkumnému rozhodnutí bránit. Mohl na výzvu soudu dle § 62 odst. 3 s. ř. s. sdělit, že se postupem žalovaného necítí být uspokojen. V takovém případě by soud pokračoval v řízení, žalobu by věcně projednal a přezkumné rozhodnutí by nemohlo nabýt právní moci. Žalobce však na výzvu soudu nereagoval.
10. Na závěr žalovaný poukázal na skutečnost, že žalobce ani ve svém „rozkladu“, ani v nyní podané žalobě neuvedl, v čem spatřuje rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost

přezkumného rozhodnutí nebo řízení, které mu předcházelo, a z jakého důvodu vůbec opravný prostředek podal. Proto není zřejmé, jakým způsobem byl žalobce napadeným rozhodnutím zkrácen na svých právech, a to zejména za situace, pokud opravným prostředkem napadl přezkumné rozhodnutí, kterým byl – i podle názoru krajského soudu – uspokojen. Žalovaný proto navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Další podání účastníků řízení

11. Žalobce v replice ze dne 24. 3. 2017 uvedl, že na svých právech byl zkrácen právě odnětím možnosti domáhat se věcného přezkumu rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení. Zda opravný prostředek byl podle skutečného obsahu odvoláním nebo rozkladem, je nerozhodné. Aby byl takový závěr vůbec soudem přezkoumatelný, musel by být nejprve v napadeném rozhodnutí vyjádřen přezkoumatelným způsobem, k tomu však nedošlo. Je také zřejmé, že původní žalovaný, pokud je povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím, a tedy v pozici správního orgánu, je ústředním správním úřadem, neboť vykonává svoji působnost na celém území státu a není podřízen žádnému ústřednímu správnímu úřadu. Pokud by žalovaný ústředním správním úřadem nebyl, nebyla by agenda poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím v gesci žádného ústředního správního úřadu. Přitom výkon státní správy, zejména v oblasti svobodného přístupu k informacím, patří mezi běžné činnosti žalovaného. Tato agenda je vyčleněna určitým útvarům v rámci jeho vnitřní struktury, konkrétně soudnímu odboru [srov. čl. 15 odst. 2 písm. g) organizačního řádu Ústavního soudu] a generálnímu sekretáři [srov. čl. 11 odst. 3 písm. d) organizačního řádu]. Organizační řád nadto počítá s tím, že původní žalovaný vystupuje v řízení podle soudního řádu správního v pozici žalovaného správního orgánu [srov. čl. 11 odst. 3 písm. h) organizačního řádu].
12. Žalobce dále poukázal na to, že z argumentace žalovaného o nepoužití § 153 odst. 2 věty druhé správního řádu implicitně vyplývá, že rozhodnutí vydané v přezkumném řízení bylo vydáno postupem dle § 153 odst. 1 písm. a) správního řádu. Tak tomu však nebylo. Ve výrokové části není o tomto ustanovení zmínka, jak by tomu muselo dle § 68 odst. 2 správního řádu být, nadto je ve výrokové části uvedeno, že předseda ÚS rozhodoval v postavení nadřízeného orgánu. Nerozhodoval tedy původní žalovaný, jak by tomu muselo být při postupu dle § 153 odst. 2 správního řádu, nýbrž dle § 95 odst. 1 ve spojení s § 97 odst. 3 správního řádu, nadřízený orgán předsedy ÚS. Z toho je navíc zřejmé, že je nesprávná i argumentace původního žalovaného, že předseda ÚS nemá nadřízený správní orgán, či by opravný prostředek byl neúčinný, pokud o něm rozhoduje fakticky stejný správní orgán, který vydal přezkoumávané rozhodnutí. Žalobce dále brojil proti argumentaci, že na obranu svých práv měl uvést, že se necítí být vydáním rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení uspokojen. Žalovaný zároveň tvrdí, že proti tomuto rozhodnutí nebyl opravný prostředek přípustný, k právní moci tak mělo dojít jeho doručením žalobci. Dle žalobce by však rozhodnutí vydané v přezkumném řízení nenabýlo právní moci toliko tehdy, pokud by proti němu byl opravný prostředek přípustný. Z argumentace žalovaného je tak zřejmé, že nevědomky možnost podání opravného prostředku připouští. Pokud by byl správný právní názor původního žalovaného, že o opravném prostředku proti rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení nebylo možné rozhodnout z důvodu neexistence nadřízeného (odvolacího/rozkladového) správního orgánu, znamenalo by to nicotnost napadeného rozhodnutí, neboť by ho vydal absolutně nepříslušný správní orgán.

13. Původní *žalovaný* v duplice ze dne 12. 4. 2017 uvedl, že se nepovažuje za ústřední správní úřad pro nenaplnění jednoho ze tří podstatných kritérií – výkon státní správy totiž nepředstavuje podstatnou (byť menšinovou) část náplně jeho činnosti.
14. *Žalobce* v triplice ze dne 25. 4. 2017 zdůraznil, že žádosti o poskytnutí informací musí původní *žalovaný* řešit průměrně každý druhý pracovní den, jak prokázal přiloženou výroční zprávou Ústavního soudu za rok 2015 ve své replice. Původní *žalovaný* neuvádí, jaký je objem jeho jiné agendy, a proto nelze dovodit, jakou část správní agenda v jeho činnosti zaujímá. Z tvrzení, že výkon státní správy představuje menšinovou náplň činnosti *žalovaného*, nevyplývá, že by se nejednalo o podstatnou činnost *žalovaného*, neboť i podstatná část může být menšinová. Není navíc přípustné, aby nebyl ústředním správním úřadem, pokud vykonává svou působnost na celém území státu a není podřízen žádnému ústřednímu správnímu úřadu.
15. V podání ze dne 9. 5. 2017 původní *žalovaný* sdělil, že je soudním orgánem ochrany ústavnosti, tedy soudem s výlučnou soudní pravomocí. To, že vykonává v oblasti poskytování informací státní správu, z něj nemůže činit ústřední správní orgán státní správy, neboť již z povahy věci jde o činnost zcela marginální, pro výkon jeho kompetencí zcela nepodstatnou. *Žalobcův* odkaz v replice na usnesení sp. zn. Pl. ÚS 52/04 je nepřipadný, neboť v kauze nebylo pochyb o tom, že Rada pro rozhlasové a televizní vysílání vystupovala jako správní úřad vykonávající státní správu.
16. *Žalobce* v reakci ze dne 29. 5. 2017 reagoval na předchozí vyjádření původního *žalovaného* tak, že nepochybuje o jeho postavení soudního orgánu, nicméně je toho názoru, že se nejedná o jedinou činnost, kterou vykonává. Vyřizování žádostí o poskytnutí informací každý druhý den není jistě nepodstatnou částí jeho činnosti. Odkaz na zmiňované usnesení Ústavního soudu není nepřipadný, neboť v něm vymezil obecná kritéria pro posouzení, zda je nějaký orgán ústřední orgánem státní správy a je irelevantní, jakého konkrétního subjektu se rozhodnutí týkalo.

V. Další postup soudu

17. Vzhledem k tomu, že v dané věci nebylo třeba nařizovat jednání, soud nařídil vyhlášení rozsudku na 19. 6. 2020. Podáním ze dne 15. 6. 2020 však *žalobce* s ohledem na procesní vývoj související věci vedené pod sp. zn. 29 A 141/2016 navrhl, aby soud řízení přerušil po dobu řízení o kasační stížnosti podané *žalobcem* v této jiné věci. Tomuto návrhu soud nevyhověl, přesto však z důvodu ekonomie řízení, jakož i s přihlédnutím k žádosti *žalobce*, vyčkal na výsledek řízení před kasačním soudem (sp. zn. 7 As 186/2020). V podání ze dne 15. 6. 2020 *žalobce* dále sdělil, že nesouhlasí s rozhodnutím krajského soudu bez nařízení jednání.
18. Usnesením ze dne 12. 5. 2023, č. j. 29 A 262/2016-91, pak soud rozhodl, že na straně *žalovaného* bude v řízení pokračováno s Úřadem pro ochranu osobních údajů.

VI. Jednání konané dne 26. 6. 2023

19. K nařízenému jednání se řádně předvolaný *žalobce* nedostavil. *Žalovaný* setrval na argumentaci již dříve písemně uplatněné jeho procesním předchůdcem. Soud konstatoval obsah soudního i správního spisu, včetně poukazu na související řízení vedená pod sp. zn. 29 A 141/2016 a 29 A 142/2016. K důkazu četl *žalobcem* předložené listiny, které současně nebyly obsahem správního spisu, Organizační řád Ústavního soudu (č. l. 55) a Výroční

zprávu Ústavního soudu za rok 2015 (č. l. 63). Nahlédnutím do veřejně dostupné databáze Nejvyššího správního soudu (www.nssoud.cz) též ověřil, zda proti usnesení o procesním nástupnictví (č. l. 91) nebyla podána kasační stížnost.

VII. Posouzení věci

20. Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí předsedy ÚS včetně řízení předcházejícího jeho vydání a shledal, že **žaloba není důvodná**.
21. Pro lepší přehled ve věci je nutno nastínit dosavadní průběh řízení mezi žalobcem a povinným subjektem (vč. předsedy ÚS), neboť mezi týmiž účastníky a na základě totožné žádosti o informace žalobce byla u zdejšího soudu vedena další dvě související řízení. Mezi stranami je nesporné, že žalobce podal dne 19. 6. 2016 žádost o informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím, na kterou generální sekretář Ústavního soudu reagoval rozhodnutím ze dne 24. 6. 2016, sp. zn. SPR. ÚS 104/16, s výrokem: „*Žádost se zčásti odmítá.*“ Povinný subjekt s tímto rozhodnutím současně poskytl žalobci informace, které poskytnuty být mohly.
22. Rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti bylo vypraveno dne 27. 6. 2016. Dle přiložené doručky byla písemnost zaslána žalobci doporučeně do vlastních rukou prostřednictvím pošty, přestože žalobce v žádosti o informace uvedl jako adresu pro doručování svou e-mailovou adresu. Jelikož žalobce nebyl na adrese zastížen, písemnost byla uložena u poskytovatele poštovních služeb do 8. 7. 2016. Žalobce si zásilku v úložní době nevyzvedl, ta byla posléze dne 11. 7. 2016 vrácena odesílateli (původnímu žalovanému), který ji obdržel dne 13. 7. 2016.
23. Dne 11. 7. 2016 byla žalovanému doručena stížnost, v níž žalobce namítal, že ani po uplynutí zákonné lhůty nebyla jeho žádost vyřízena. O této stížnosti rozhodl předseda ÚS rozhodnutím ze dne 18. 7. 2016 tak, že postup povinného subjektu potvrdil, neboť při vyřizování žádosti nepochybil. Rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti ze dne 24. 6. 2016 bylo vydáno v řádné lhůtě a ve zbytku byly požadované informace poskytnuty. Nebyl proto naplněn stížnostní důvod dle § 16a odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, o nějž se žalobce opíral. Za seznámení žadatele s obsahem rozhodnutí považoval pátek 8. 7. 2016, kdy marně uplynula desetidenní lhůta k vyzvednutí písemnosti. Písemnost tak měla být doručena fikcí. Rozhodnutí předsedy ÚS o výše uvedené stížnosti žalobce bylo předmětem nečinnosti žaloby, kterou Krajský soud v Brně zamítl rozsudkem ze dne 26. 6. 2023, sp. zn. 29 A 142/2016.
24. Následně po zaslání rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti i na e-mailovou adresu, žalobce podal dne 27. 7. 2016 odvolání proti tomuto rozhodnutí povinného subjektu. Toto odvolání však předseda ÚS coby nadřízený orgán rozhodnutím ze dne 8. 8. 2016 jako opožděné zamítl, přičemž vycházel z toho, že rozhodnutí o žádosti bylo doručeno již dříve fikcí. Toto zamítavé rozhodnutí o odvolání bylo předmětem řízení vedeného u zdejšího soudu pod sp. zn. 29 A 141/2016. V jeho rámci původní žalovaný využil institutu uspokojení návrhatele ve smyslu § 62 s. ř. s., přičemž předseda ÚS rozhodnutím ze dne 8. 11. 2016, č. j. SPR. ÚS 104/16-29, č. j. SPR. ÚS 770/16-9 (dále též „přezkumné rozhodnutí“), své zamítavé rozhodnutí o odvolání ze dne 8. 8. 2016 změnil, neboť odvolání posoudil jako včasné a důvodné, a zároveň na základě žalobcova odvolání změnil též rozhodnutí povinného subjektu ze dne 24. 6. 2016 o částečném odmítnutí žádosti tak, že upřesnil jeho výrok. Na základě toho zdejší soud řízení o žalobě zastavil pro uspokojení žalobce

usnesením ze dne 15. 6. 2020, č. j. 29 A 141/2016-50. Nutno dodat, že soud před zastavením řízení vyzval žalobce v souladu s § 62 odst. 3 s. ř. s, aby se ve stanovené lhůtě vyjádřil, zda byl postupem žalovaného uspokojen, a poučil jej o procesních následcích jeho případné pasivity. Jelikož se žalobce ve stanovené lhůtě nevyjádřil a soud měl za to, že ze všech okolností bylo zřejmé, že k uspokojení žalobce došlo, byly splněny podmínky pro zastavení řízení. Kasační stížnost žalobce proti usnesení o zastavení řízení zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 16. 8. 2022, č. j. 7 As 186/2020-31. Proti rozhodnutí předsedy ÚS ze dne 8. 11. 2016, jímž byl žalobce uspokojen, žalobce dne 25. 11. 2016 brojil podáním označeným jako „rozklad“. Tento rozklad předseda ÚS shledal nepřipustným, protože jej nyní žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 14. 12. 2016, č. j. SPR. ÚS 104/16-42, č. j. SPR. ÚS 770/16, zamítl dle § 92 odst. 1 správního řádu pro nepřipustnost.

25. Jádrem sporu v projednávané věci se stala otázka, zda žalobce mohl podat opravný prostředek proti rozhodnutí vydanému v přezkumném řízení v souvislosti s institutem uspokojení navrhovatele dle § 62 s. ř. s. v předcházejícím řízení, a pokud ano, zda má takto podaný opravný prostředek povahu rozkladu či odvolání.
26. Dle § 153 odst. 1 písm. a) správního řádu: „*Domáhá-li se žalobce ve správním soudnictví zrušení rozhodnutí správního orgánu, lze jej uspokojit změnou nebo zrušením tohoto rozhodnutí v přezkumném řízení*“. Dle odst. 2 téhož ustanovení: „*K řízením podle odstavce 1 je příslušný žalovaný správní orgán. Vydat rozhodnutí může jen se souhlasem nadřízeného správního orgánu; v případě, že je třeba před vydáním rozhodnutí doplnit řízení, je souhlasu nadřízeného orgánu zapotřebí již k zahájení řízení. Rozhodnutí nesmí měnit práva nebo povinnosti ostatních účastníků založené žalobou napadeným rozhodnutím, ledaže s tím vyslovili souhlas. Sdělí-li žalobce soudu, že je uspokojen, platí, že se vzdal práva na odvolání nebo rozklad; právo podat odvolání nebo rozklad nemají ani ostatní účastníci. Právní moci nabývá rozhodnutí žalovaného správního orgánu vydané podle odstavce 1 dnem právní moci rozhodnutí soudu o zastavení řízení o žalobě. Přezkumné řízení proti tomuto rozhodnutí žalovaného správního orgánu není přípustné.*“ (pozn.: zvyrazněno krajským soudem).
27. Uspokojení navrhovatele je upraveno v § 62 odst. 1 s. ř. s.: „*Dokud soud nerozhodl, může odpůrce vydat nové rozhodnutí nebo opatření, popřípadě provést jiný úkon, jimiž navrhovatele uspokojí, nezasáhne-li tímto postupem práva nebo povinnosti třetích osob. Svůj záměr navrhovatele uspokojit sdělí správní orgán soudu a vyžádá si správní spisy, pokud je již soudu předložil.*“ Dle odst. 4 téhož ustanovení platí, že „*[S]oud řízení usnesením zastaví, sdělí-li navrhovatel, že je uspokojen. Soud řízení zastaví i tehdy, nevyjádří-li se takto navrhovatel ve stanovené lhůtě, jestliže ze všech okolností případu je zřejmé, že k jeho uspokojení došlo.*“ a dle odst. 5 „*[R]ozhodnutí, opatření nebo úkon podle odstavce 1 nabývá právní moci nebo obdobných právních účinků dnem právní moci rozhodnutí soudu o zastavení řízení.*“
28. Soud předně považuje za důležité zopakovat, že předcházející řízení vedené pod sp. zn. 29 A 141/2016 zastavil pro uspokojení žalobce dle § 62 s. ř. s. K institutu uspokojení navrhovatele lze uvést, že je to koncept blízký institutu smíru v civilním procesu, který do správního soudnictví promítá zásadu hospodárnosti, efektivity a subsidiarity soudní ochrany. Slouží jako prostředek dosažení nápravy stavu vyvolaného vadným rozhodnutím správního orgánu, který v průběhu soudního řízení proti svému rozhodnutí provede jakousi sebereflexi a svou vlastní aktivitou odstraní předmět sporu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 10. 2013, č. j. 6 Ads 3/2013-41, č. 2996/2014 Sb. NSS).

29. V praxi tak poté, co předseda senátu stanoví správnímu orgánu lhůtu k uspokojení navrhovatele dle § 62 odst. 2 s. ř. s., postupuje žalovaný správní orgán některým ze způsobů uvedených v § 153 odst. 1 správního řádu, který úpravu v § 62 s. ř. s. doplňuje. Podle § 153 odst. 1 písm. a) správního řádu může správní orgán napadené rozhodnutí v přezkumném řízení změnit nebo zrušit, pokud se žalobce jeho zrušení nebo změny domáhá, což byl i případ žalobce ve věci vedené u krajského soudu pod sp. zn. 29 A 141/2016. K přezkumnému řízení je za této situace příslušný žalovaný správní orgán, resp. jeho předseda (§ 153 odst. 2 správního řádu; viz např. rozsudek ze dne 25. 6. 2014, č. j. 6 As 156/2013-28), na rozdíl od „standardního“ přezkumného řízení, ve kterém má příslušnost správní orgán nadřízený tomu, který přezkoumávané rozhodnutí vydal (§ 95 odst. 1 správního řádu), viz blíže VEDRAL, J. *K možnému souběhu přezkumného řízení podle správního řádu a občanského soudního řízení podle části páté OSŘ*, Právní rozhledy 18/2016, s. 621, dostupné v Beck-online. Sdělí-li navrhovatel, že je tímto postupem žalovaného uspokojen, je takové sdělení důvodem pro zastavení řízení před soudem dle § 47 písm. b) s. ř. s.
30. K otázce opravných prostředků proti rozhodnutí vydanému v přezkumném řízení v souvislosti s § 62 s. ř. s. soud konstatuje, že pokud žalobce na výzvu soudu sdělí, že uspokojen je, platí domněnka, že se vzdal práva na odvolání nebo rozklad, a po právní moci tohoto rozhodnutí není možné ani jeho přezkoumání v přezkumném řízení (§ 153 odst. 2 správního řádu). Takový postup ostatně odpovídá smyslu institutu uspokojení navrhovatele dle § 62 s. ř. s. Zastavením soudního řízení pro uspokojení navrhovatele ve skutečnosti odpadá důvod, aby mohlo být proti takovému (příznivému) rozhodnutí brojeno opravným prostředkem (k tomu viz blíže HRABÁK, J. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 5. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, dostupné v Beck-online). Vedení sporu by proto v takovém případě mělo pouze akademický význam, neboť žalovaný svým postupem žalobce již fakticky uspokojil (viz Blažek, T., Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P.: *Soudní řád správní - online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, dostupné v Beck-online). Nadto právní úprava žalobci nabízí prostředky, jak se možnému ukončení procesu zastavení řízení bránit. Pokud žalobce nesouhlasil se závěry žalovaného v rozhodnutí vydaném v přezkumném řízení, měl soudu své stanovisko výslovně a včas (ve stanovené lhůtě) na výzvu soudu dle § 62 odst. 3 s. ř. s. sdělit. V takovém případě by soud pokračoval v řízení o původně podaném návrhu.
31. Z odůvodnění usnesení krajského soudu o zastavení řízení ze dne 15. 6. 2020, č. j. 29 A 141/2016-50, je navíc zřejmé, že se žalobce k výzvě soudu dle § 62 odst. 3 s. ř. s. nevyjádřil. Žalobce tak, dle svých slov v později soudu doručeném vyjádření nadepsaném jako „*Reakce na vyjádření žalovaného k přiznání náhrady nákladů řízení*“, postupoval z důvodu procesní opatrnosti – nechtěl se připravit o opravný prostředek proti rozhodnutí, jímž měl být uspokojen. Tato myšlenka je ovšem lichá. Dle § 62 odst. 5 s. ř. s. rozhodnutím soudu o zastavení řízení z důvodů uspokojení navrhovatele nabývá právní moci i rozhodnutí vydané v přezkumném řízení. Pokud tak žalobce měl v úmyslu brojit proti tomuto rozhodnutí, měl se ve stanovené lhůtě vyjádřit tak, že postupem žalovaného uspokojen nebyl (o čemž byl soudem rovněž poučen). Bylo by však proti smyslu zákona, aby poté, co dojde k uspokojení účastníka řízení ve správním soudnictví, zákon rovněž nabízel možnost brojit proti tomuto rozhodnutí vydanému v přezkumném řízení rozkladem či odvoláním, a to např. až po rozhodnutí o zastavení řízení z důvodu uspokojení navrhovatele. Takový výklad ostatně podporuje i konstrukce domněnky v § 153 odst. 2 věty čtvrté správního řádu („*Sdělí-li žalobce soudu, že je uspokojen, platí, že se vzdal práva na odvolání nebo rozklad*“).

32. Soud je si zároveň vědom toho, že v projednávané věci došlo k zastavení řízení pro uspokojení navrhovatele (žalobce) až po řádné úvaze soudu, tedy nikoli proto, že by žalobce na výzvu soudu *výslovně* sdělil, že je postupem žalovaného uspokojen, jak to předpokládá konstrukce domněnky § 153 odst. 2 věty čtvrté správního řádu. V krajním případě tak lze polemizovat nad tím, zda se v projednávaném případě beze všeho aplikuje výklad dle § 153 odst. 2 správního řádu, tedy zda lze presumovat automatické vzdání se práva žalobce na odvolání nebo rozklad i v případě, kdy se žalobce na výzvu soudu dle § 62 odst. 3 s. ř. s. nevyjádřil (a výslovně tak nesdělil, že je postupem žalovaného uspokojen).
33. Ačkoliv však znění § 153 odst. 2 věty čtvrté správního řádu zdánlivě dopadá pouze na jeden z důvodů zastavení řízení stanovených v § 62 odst. 4 s. ř. s., krajský soud má za to, že ze smyslu institutu uspokojení navrhovatele vyplývá, že § 153 odst. 2 věty čtvrté správního řádu odkazuje současně na celý § 62 odst. 4 s. ř. s., a postihuje tak všechny důvody zastavení řízení zde uvedené. Přestože toto ustanovení výslovně určuje jako podmínku pro zastavení řízení prohlášení navrhovatele, že byl plně uspokojen, odkazuje současně na celý § 62 s. ř. s. To znamená, že postihuje všechny důvody zastavení řízení v tomto ustanovení uvedené, tedy i situaci, kdy soud při absenci vyjádření navrhovatele ve stanovené lhůtě dospěje k závěru, že navrhovatel uspokojen byl (viz bod 42. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2010, č. j. 3 Ads 148/2008-70, č. 2130/2010 Sb. NSS). Vzhledem k účelu, který institut uspokojení navrhovatele dle § 62 s. ř. s. má v soudním řízení plnit, soud neshledal rozumný důvod, proč by se postup dle § 153 odst. 2 věty čtvrté správního řádu neměl aplikovat i v případě, ve kterém žalobce soudu své uspokojení výslovně nesdělí, nicméně ze všech okolností je zřejmé, že k jeho uspokojení došlo. Soud tedy dospěl k závěru, že žalobce nebyl oprávněn podat opravný prostředek proti rozhodnutí vydanému v přezkumném řízení dle § 153 správního řádu v souvislosti s § 62 s. ř. s. Žalobce měl možnost se proti tomuto rozhodnutí bránit tím, že by se v soudem stanovené lhůtě vyjádřil, že s postupem žalovaného nesouhlasí. V projednávaném případě žalobci k takovému postupu nic nebránilo a o následcích své případné pasivity byl soudem taktéž řádně poučen.
34. Co se týče otázky určení nadřízeného orgánu povinného subjektu – Ústavního soudu, lze uvést, že u obecných soudů (okresních, krajských a vrchních) judikatura z instrukce Ministerstva spravedlnosti č. 13/2008-SOSV-SP ze dne 24. 7. 2009, kterou se provádějí některá ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím, jako výkladového vodítka k citovanému zákonu dovodila, že odvolacím orgánem o rozhodnutí o žádosti o poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím je Ministerstvo spravedlnosti (viz blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2008, č. j. 4 Ans 11/2007-102, č. 1817/2009 Sb. NSS). Podpůrně Nejvyšší správní soud vycházel z výše zmiňované instrukce ministerstva jakožto výkladové pomůcky i v případě určení nadřízeného orgánu Nejvyššímu soudu, Nejvyššímu správnímu soudu a Nejvyššímu státnímu zastupitelství, pokud určil, že je to ten, kdo stojí v jejich čele, ve smyslu § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím, v tehdy účinném znění (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2019, č. j. 8 As 244/2018-82, č. 3958/2020 Sb. NSS). V projednávané věci byl povinným subjektem Ústavní soud, státní orgán *sui generis* ústavního soudnictví, který není součástí systému soudů podle čl. 91 Ústavy České republiky. Na Ústavní soud je při poskytování informací dle zákona o svobodném přístupu k informacím nutno nahlížet jako na povinný subjekt při zajištění ústavního práva vyhledávat a šířit informace. Nejedná se tedy o soudní činnost Ústavního soudu, nýbrž o svébytný typ správního řízení při poskytování informací. Jelikož právní předpisy nedávaly jednoznačnou odpověď, který orgán je funkčně příslušný k rozhodnutí o opravném prostředku proti rozhodnutí o žádosti,

pokud je povinným subjektem Ústavní soud, bylo třeba vycházet z tehdy účinného § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož nelze-li podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti ten, kdo stojí v čele povinného subjektu. Dle soudu tak předseda žalovaného nepochybil, pokud věc nepředal rozkladové komisi či nadřízenému správnímu orgánu, jak namítal žalobce, nýbrž se věcí sám zabýval. Ani tato námitka žalobce proto není důvodná.

35. Z výše uvedeného je navíc zřejmé, že původní žalovaný, resp. předseda ÚS, během soudního řízení změnil své prvotní rozhodnutí, proti kterému žalobce brojil, a žalobní argumentaci žalobce plně přisvědčil. Za situace, kdy žalobce vzhledem k obsahu žaloby již neměl důvodu proti postupu původního žalovaného brojit, a přesto tak učinil, nelze než nabýt dojmu, že tak postupoval pouze proto, aby vedl „*spor pro spor*“. O tom svědčí i fakt, že žalobce své podání ze dne 24. 11. 2016 proti rozhodnutí vydanému v přezkumném řízení ze dne 8. 11. 2016 označil jako „*Rozklad*“; ve vyjádření ze dne 15. 4. 2020 ve věci pod sp. zn. 29 A 142/2016 (č. l. 61) se žalobce nově k rozhodnutí vydanému v přezkumném řízení vyjadřuje tak, že jej předseda žalovaného dle správního řádu vůbec neměl vydat, neboť rozhodnutí vydané podle zákona o svobodném přístupu k informacím nelze v tomto typu řízení přezkoumávat.
36. Pokud se tak má soud vyjádřit i k této sporné otázce, předně uvádí, že je pravdou, že při postupech dle zákona o svobodném přístupu k informacím je užití správního řádu subsidiární a omezené. Dle tehdy účinného § 20 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím: *„Pokud tento zákon nestanoví jinak, použijí se při postupu podle tohoto zákona a) pro rozhodnutí o odmítnutí žádosti, b) pro odvolací řízení a c) v řízení o stížnosti pro počítání lhůt, doručování a náklady řízení ustanovení správního řádu; dále se při postupu podle tohoto zákona použijí ustanovení správního řádu o základních zásadách činnosti správních orgánů, ustanovení o ochraně před nečinností a ustanovení § 178; v ostatním se správní řád nepoužije.“*
37. Soud se zde ovšem přiklonil k úvahám původního žalovaného vyjádřeným v reakci ze dne 19. 5. 2020 na výše uvedené vyjádření žalobce (viz sp. zn. 29 A 142/2016, č. l. 70). K přezkumnému řízení, jehož výsledkem bylo rozhodnutí, které předseda ÚS vydal v návaznosti na institut uspokojení navrhovatele ve smyslu § 62 s. ř. s., nedošlo dle postupu dle zákona o svobodném přístupu k informacím, nýbrž až rámci soudního řízení před správním soudem dle soudního řádu správního. Uspokojit účastníka řízení po podání žaloby ve správním soudnictví pak lze právě postupem dle § 153 odst. 1 písm. a) správního řádu, který umožňuje rozhodnutí, proti němuž žalobce brojí, změnit nebo zrušit v přezkumném řízení za účelem jeho uspokojení. Pokud by v případech soudního přezkumu ve věcech žádostí o informace nebylo možné tento procesní institut dle § 62 s. ř. s. aplikovat právě z důvodu vyloučení aplikace správního řádu, došlo by dle soudu až k absurdní situaci nemožnosti docílit v těchto případech „*smíru*“. Tak tomu však není (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2014, č. j. 6 As 156/2013-28, bod [9], dle kterého kasační soud s tímto postupem počítá; shodně též body [17, 18] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2022, č. j. 7 As 186/2020-31, přímo v žalobcově věci). Původní žalovaný, resp. předseda ÚS, tak postupoval správně, pokud rozhodnutí ze dne 8. 11. 2016 vydal postupem pro přezkumné řízení upraveným v § 153 správního řádu.
38. Závěrem tak soud shrnuje, že v postupu původního žalovaného neshledal pochybení. Naopak z podané žaloby lze nabýt dojmu, že žalobce je motivován spíše snahou vést *spor pro spor*, než zájmem o řešení reálně existujících problémů. V této souvislosti lze poukázat též na průběh tohoto sporu, který se podobá ostatním případům vedeným žalobcem proti rozhodnutím původního žalovaného v souvislosti s žádostí o informace ze dne 19. 6. 2016.

Žalobce v rámci prostředků procesní obrany zdůrazňuje jakékoli formální nepřesnosti v postupu původního žalovaného, lpí na formálním procesu jejich odstraňování, přičemž jeho snahou již není vyřešení samotného sporu, nýbrž spíše neustálé zpochybňování jednotlivých úkonů původního žalovaného; tento postup přitom žalobce uplatňoval i v nyní řešené věci. Takovému účelovému výkonu práv ovšem nelze přiznat soudní ochranu.

39. Jakkoli mají procesní pravidla své vlastní autonomní cíle (zajišťují zejména obdobné zacházení s jednotlivci v obdobných případech a předvídatelnost postupu správních úřadů a soudů), nelze opomenout, že jsou především nástrojem pro implementaci hmotněprávních pravidel. To potvrzuje i ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu, viz např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 9. 12. 2014, č. j. Nad 224/2014-53, č. 3196/2015 Sb. NSS: *„Pravidla pro řízení před správními soudy nejsou samoúčelná. Právě naopak, jsou „toliko“ nástrojem k dosažení vlastního účelu správního soudnictví, a sice nalezení práva a poskytnutí účinné ochrany subjektivním právům jednotlivce, do nichž veřejná správa zasáhne svým jednáním v rozporu se zákonem. Procesní pravidla tak nemají být labyrintem plným nejasných odboček do slepých uliček, v němž se vlastní smysl soudní ochrany ztratí, nýbrž cestou, která jasně a zřetelně směřuje k cíli – k posouzení, zda hmotná subjektivní práva žalobce byla dotčena v rozporu se zákonem, anebo nikoli.“* K tomu srov. také nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2012, sp. zn. III. ÚS 468/11: *„Při výkladu a aplikaci právních předpisů nelze pomíjet jejich účel a smysl, který není možné hledat jen ve slovech a větách toho kterého předpisu, ve kterém je třeba vždy nalézat i principy uznávané demokratickými právními státy.“*

VIII. Závěr a náklady řízení

40. Soud tedy shledal námitky žalobce neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
41. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly. Takovým nákladem je přitom např. i cestovné k jednání soudu (jehož přiznání se žalovaný domáhal), u něhož si správní orgán musí své závěry obhájit. Blíže k této problematice viz zejména usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS. V této souvislosti nutno dodat, že žalobce měl právo požadovat, aby u soudu proběhlo jednání. Nedostavil-li se k němu, šlo o jeho volbu. Z hlediska nákladů řízení na straně žalovaného je však podstatné, že žalobce svým postupem nařízené jednání nezmařil, neboť v souladu s § 49 odst. 3 s. ř. s. proběhlo i bez jeho účasti.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 26. června 2023

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu