ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce **JUDr. Z. J.**, proti žalovaným **1) Kanceláři prezidenta republiky**, se sídlem Praha - Hrad a **2) prezidentovi České republiky**, se sídlem Praha - Hrad, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 4. 2010, č. j. 7 Ca 277/2008 - 49,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 4. 2010, č. j. 7 Ca 277/2008 - 49, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 9. 9. 2008, č. j. KPR 6497/2008 (dále jen „napadené rozhodnutí“), vedoucí Kanceláře prezidenta republiky přezkoumal ke stížnosti žalobce, podané podle ustanovení § 16a odst. 1 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), postup Kanceláře prezidenta republiky při poskytování informace žalobci (přípis Kanceláře prezidenta republiky ze dne 11. 8. 2008, č. j. 5967/2008) a podle ustanovení § 16a odst. 6 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím jej potvrdil.

Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal zrušení napadeného rozhodnutí i přípisu Kanceláře prezidenta republiky ze dne 11. 8. 2008. Současně se domáhal i ochrany proti nečinnosti správního orgánu. *Úřad prezidenta republiky* se měl dopustit nečinnosti tím, že žalobci neposkytl informace, kterých se

domáhal; proto požadoval, aby byla *Úřadu prezidenta republiky* uložena povinnost tyto informace poskytnout.

Městský soud rozsudkem ze dne 28. 4. 2010, č. j. 7 Ca 277/2008 - 49, žalobu na zrušení napadeného rozhodnutí i žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu zamítl.

V odůvodnění svého rozsudku městský soud konstatoval, že stížnost podle ustanovení § 16a odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím je procesním prostředkem chránícím žadatele o poskytnutí informace před nečinností povinného subjektu, a to v případě, kdy povinný subjekt informace v zákonné lhůtě neposkytl a nevydal ani negativní rozhodnutí, popřípadě nevyčerpal-li svým postupem celý předmět podané žádosti. V nyní posuzovaném případě nebyl žalobce spokojen s postupem Kanceláře prezidenta republiky (dále též „Kancelář“) při vyřizování jednotlivých bodů jeho žádosti o poskytnutí informace. Ve věci dotazu ohledně způsobu výběru právního zástupce prezidenta republiky považoval žalobce odpověď Kanceláře za vyhýbavou a odpověď, že žalobcovy údaje nebyly sdělovány třetím osobám, považoval za nepravdivou, což dokládal popisem telefonátu jistého pracovníka advokátní kanceláře JUDr. P. do zaměstnání žalobce. Městský soud uvedl, že na daný případ nelze aplikovat ustanovení § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť v nyní posuzované věci neposuzuje důvodnost *odmítnutí* žádosti, nýbrž to, *zda bylo žádosti vyhověno adekvátně*. Pokud by shledal, že informace nebyly poskytnuty dostatečným způsobem, napadené rozhodnutí by zrušil se závazným právním názorem o tom, v jaké šíři mají být informace poskytnuty.

Městský soud nejprve konstatoval, že napadené rozhodnutí vydal vedoucí Kanceláře prezidenta republiky, přičemž v něm potvrdil postup Kanceláře samotné při vyřizování žádosti o informaci. Jestliže tedy žalobou napadené rozhodnutí vydal vedoucí Kanceláře prezidenta republiky, je v pozici žalovaného právě tato Kancelář. V tomto směru pak není rozhodné, jak žalovaného označil žalobce (*Úřad prezidenta republiky*), neboť soud ze zákona jedná právě s tím správním orgánem, který rozhodnutí vydal v posledním stupni [§ 69 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)]. Neztotožnil se tak s tvrzením žalobce, že informace požadoval po prezidentovi republiky, nikoliv po Kanceláři prezidenta republiky, a tedy, že poskytnutí informací ze strany Kanceláře nebylo jednáním prezidenta samotného. Ve smyslu ustanovení § 2 zákona o svobodném přístupu k informacím je to právě Kancelář prezidenta republiky, která je povinným subjektem. Městský soud odkázal rovněž na ustanovení § 2 zákona č. 114/1993 Sb., o Kanceláři prezidenta republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Kanceláři prezidenta republiky“) a konstatoval, že pokud prezident realizuje výkon své pravomoci ve formě správních aktů, činí tak prostřednictvím Kanceláře, která byla za tím účelem zřízena. Poskytování informací a rozhodování podle zákona o svobodném přístupu k informacím není vázáno výlučně na osobu prezidenta, nýbrž právě na aparát, který je k výkonu obdobných činností prezidenta zřízen. Jakkoliv by tedy žádost o poskytnutí informace směřovala vůči prezidentu republiky, je v pravomoci Kanceláře takovou žádost vyřídit. Na informaci poskytnutou Kanceláří je nutno nahlížet jako na informaci poskytnutou přímo prezidentem. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2007, č. j. 2 As 89/2006 – 107, publikovaný pod č. 1367/2007 Sb. NSS (všechna rozhodnutí

zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Za povinný subjekt proto městský soud považoval právě Kancelář.

Na dalším místě posuzoval městský soud obsah poskytnutých informací a ani v tomto kontextu neshledal žalobní tvrzení důvodnými. Poskytnuté informace jsou, dle městského soudu, výstižnou a odpovídající reakcí na žalobcem vznesené dotazy. Žalobci bylo především sděleno kritérium výběru advokátní kanceláře zastupující prezidenta republiky v konkrétním soudním řízení. I pokud žalobce ve stížnosti specifikoval, že ho zajímalo, zda při výběru převážilo zaměření advokátní kanceláře, cena právních služeb či jiná hlediska, měl takto konkrétně formulovat již žádost o poskytnutí informace. Pokud se žalobce domáhal informace, *„jak a kdy sdělil úřad prezidenta republiky advokátní kanceláři JUDr. A. P. mé osobní údaje včetně čísla mobilního telefonu mého zaměstnavatele“*, bylo mu zcela adekvátním způsobem odpovězeno. Tato otázka vycházela ze žalobcova přesvědčení, že prezident republiky sdělil jeho osobní údaje třetí osobě. Vedoucí Kanceláře s tímto tvrzením nesouhlasil a poskytnuté informace označil za vyčerpávající a odpovídající skutečnosti. Žalobce ve stížnosti ani v žalobě netvrdil takové skutečnosti ani nepředložil takové důkazy, které by vyvrátily informace poskytnuté Kanceláří. Pouhé dedukce bez předložení konkrétních důkazů ani nevyžadovaly, aby se jimi vedoucí Kanceláře podrobně zabýval. Městský soud proto považoval napadené rozhodnutí za přezkoumatelné. Důkazy, které žalobce v soudním řízení předložil, neprokazovaly jeho tvrzení, že prezident republiky poskytl žalobcovy osobní údaje třetí osobě. Žalobce rovněž brojil proti tomu, že v poskytnuté informaci nebylo uvedeno datum narození a trvalé bydliště JUDr. P., ve smyslu ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím. Městský soud k tomu uvedl, že účelem tohoto ustanovení je umožnit žadateli ztotožnit osoby, kterým byly poskytnuty veřejné prostředky, tj. zejména v případech, kdy žadatel tyto osoby nezná. Žalobce však bezesporu JUDr. P. zná a specifikace jeho osoby ve smyslu uvedeného ustanovení tak byla nadbytečná.

Vzhledem k tomu, že informace byly Kanceláří, jakožto povinným subjektem ve smyslu ustanovení § 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, poskytnuty, nemohlo dojít též k nečinnosti ze strany Kanceláře ani ze strany prezidenta republiky.

Závěrem městský soud podotkl, že jestliže žalobce označil jako žalovaného *Úřad prezidenta republiky*, označil jej nesprávně. *Úřad prezidenta republiky* není totiž objektivně existujícím státním orgánem. Ústavními pravomocemi je nadán výlučně prezident republiky. Úřadem, kterého se složením slibu ujímá, se má na mysli výkon funkce prezidenta jako takový; jedná se o náplň činnost prezidenta, nikoliv o správní úřad coby součást veřejné správy. Z obsahu žaloby se podává, že žalobce měl tímto označením žalovaného na mysli prezidenta republiky. S ohledem na jednotu prezidenta republiky a Kanceláře prezidenta republiky ve vztahu k poskytování informací nepovažoval městský soud za podstatné, řešit pasivní legitimaci výlučně osoby prezidenta republiky odděleně od Kanceláře, ačkoliv žalobce na takovém rozlišení trval. Rozhodující v souzené věci je, že informace byla poskytnuta povinným subjektem a v souladu se zákonem.

Rozsudek městského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností opírající se o důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), d) s. ř. s.

Stěžovatel tvrdí, že městský soud postupoval správně, jestliže posoudil věc jako dvě žaloby a v té části, která směřovala na zrušení napadeného rozhodnutí, jednal s Kanceláří. V řízení na ochranu proti nečinnosti prezidenta republiky však podle stěžovatele došlo k závažné procesní vadě. Prezident republiky jakožto žalovaný 2) nezaujal stanovisko k žalobě a ani nebyl zastoupen na ústním jednání. Vyjádření k žalobě ze dne 8. 4. 2009 bylo soudu adresováno jménem Kanceláře; nikdo další se k žalobě nevyjádřil. JUDr. D. Š., která byla účastna na ústním jednání, vystupovala zřejmě jménem svého zaměstnavatele, tj. Kanceláře, a nikoliv za celý prezidentský úřad, který kromě Kanceláře zahrnuje další administrativní složky. Zástupkyně navíc na ústním jednání uvedla, že jí není zřejmé, kdo je účastníkem řízení. Z toho stěžovatel dovozuje, že při procesním roku mohla zůstat bez vyjádření i Kancelář. Městský soud měl před vydáním rozhodnutí vyčkat procesního stanoviska prezidenta republiky, popřípadě měl zkoumat, zda byla JUDr. Š. pověřena se vyjadřovat i za prezidenta. Tímto postupem byla jednomu z účastníků odňata možnost jednat v řízení před soudem. Vzniklou procesní vadu nelze, podle názoru stěžovatele, odstranit bez zrušení všech výroků napadeného rozhodnutí.

Další závažnou vadu řízení před městským soudem spatřuje stěžovatel v tom, že soud neprovedl většinu důkazů navržených na podporu žalobních tvrzení. Městský soud bez odůvodnění zamítl návrh na provedení důkazů výslechem stěžovatele, výpisem ze seznamu advokátů a advokátních koncipientů České advokátní komory, svědeckou výpovědí JUDr. Z. J. staršího a návrhem na dotaz na telefonního operátora. Zcela též přehlédl důkazy, navržené stěžovatelem v podání ze dne 4. 5. 2009, a to návrh na provedení důkazu Organizačním řádem Kanceláře a listinami pocházejícími ze smírčího řízení s JUDr. P. Vzhledem k tomu, že stěžovatelem požadované informace se nacházejí u dotazovaného subjektu, nemůže se soud vyjadřovat v tom smyslu, že není důvod pochybovat o způsobu vyřízení žádosti. Po odmítnutí stěžovatelových důkazů mohl městský soud jen stěží konstatovat, že se správní orgán se žádostí o poskytnutí informace vypořádal přiléhavě a že podaná stížnost se opírala o pouhé dedukce stěžovatele. Pokud by totiž městský soud dokazování provedl, shledal by, že při vyřízení žádosti byl stěžovatelovi odepřen přístup ke správným informacím. Potom by musel vyhovět žalobě minimálně v té části, v níž se stěžovatel domáhal poskytnutí informací v náhradní lhůtě.

Městský soud dále při svém rozhodování vycházel z mylného stanoviska, že *Úřad prezidenta republiky* neexistuje a že není správním úřadem. Kancelář některé prezidentovy pravomoci vykonávat nemůže a nelze je na ni ani delegovat; jde o úřad zřízený přímo Ústavou. Z důvodu osobní neodpovědnosti prezidenta musí existovat správní orgán, který vystupuje ve veřejnoprávních vztazích. Text Ústavy několikrát zmiňuje prezidentský úřad a nelze proto bez dalšího konstatovat, že ten není správním úřadem. *Úřad prezidenta republiky* tak nejenže je správním úřadem, nýbrž je také povinným subjektem, ve smyslu ustanovení § 2 zákona o svobodném přístupu k informacím. Každý správní úřad je povinen poskytovat informace podle jmenovaného zákona. Záleží přitom na žadateli, zda se s žádostí o informaci obrátí na Kancelář nebo na celý *úřad prezidenta republiky*. Stěžovatel požadoval informace od *úřadu prezidenta republiky*, namísto toho však obdržel přípisy Kanceláře. Proto obdržené přípisy Kanceláře odporují podané žádosti a měly být zrušeny. *Úřad prezidenta republiky* zůstal i přes žádost nečinný, a proto mu měl městský

soud uložit, aby informace poskytl v náhradní lhůtě. Jelikož se tak nestalo, neobstojí napadený rozsudek ani v jednom z jeho výroků.

Stěžovatel rovněž nesouhlasí se závěrem městského soudu, že žadatel o poskytnutí informace je při podávání stížnosti podle ustanovení § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím povinen ke stížnosti připojit důkazy na podporu svých tvrzení. Zákon takový požadavek na žadatele neklade a ani by to nebylo logické. Nemělo by smysl, aby žadatel o poskytnutí informace povinnému subjektu prokazoval skutečnosti, jejichž sdělení se domáhá.

Stěžovatel rovněž namítá nepřezkoumatelnost přípisů Kanceláře, neboť se v nich objevují osobní postoje tajemníka prezidenta republiky a vedoucího Kanceláře; není proto patrné, o čí úkony se jedná. Stěžovatel pochybuje o nepodjatosti Ing. L. J. a PhDr. Ing. J. W., CSc., kteří mohli mít zájem na zatajení požadovaných informací. Stěžovatel je přesvědčen, že přípis Kanceláře ze dne 11. 8. 2008, kterým mu byly poskytnuty informace, je nepřezkoumatelný i v rozsahu odpovědi na otázku, jakým způsobem byl vybrán právní zástupce prezidenta republiky v konkrétní kauze. Průměrný adresát veřejné správy by si byl jen těžko schopen představit, jaké jsou předchozí zkušenosti prezidenta republiky se zvoleným právním zástupcem. Taková formulace odpovědi je neurčitá. Napadené rozhodnutí vedoucí Kanceláře prezidenta republiky je taktéž nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť v odůvodnění vůbec nebylo reagováno na stěžovatelem vznesené konkrétní výhrady a bylo jen vágně konstatováno, že informace byly poskytnuty včas a v dostatečném rozsahu.

Žalovaný 1) ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se zcela ztotožňuje s rozsudkem městského soudu i s jeho procesním postupem a navrhl kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

Z povahy věci se Nejvyšší správní soud nejprve zabýval spornou otázkou pasivní žalobní legitimace. Stěžovatel v žalobě označil jako žalovaného *Úřad prezidenta republiky*; městský soud, vycházeje z toho, že takový státní orgán fakticky neexistuje, jednal ve věci žaloby na zrušení rozhodnutí s Kanceláří prezidenta republiky, jejíž vedoucí napadené rozhodnutí vydal. Ve věci žaloby na ochranu proti nečinnosti městský soud z obsahu žaloby dovodil, že směřuje proti prezidentu republiky. Stěžovatel se v kasační stížnosti ztotožnil s městským soudem v tom, že ve věci žaloby na zrušení rozhodnutí bylo jako s žalovaným správně jednáno s Kanceláří prezidenta republiky. Ve vztahu k žalobě na ochranu proti nečinnosti však nadále tvrdí, že informace požadoval poskytnout od *úřadu prezidenta republiky*, kterýžto orgán existuje a je povinným subjektem, ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Stěžovatel podotkl, že

informace mu byly poskytnuty Kanceláří, kterou o ně nežádal, a *úřad prezidenta republiky* zůstal v této věci zcela nečinný.

Předně je potřeba konstatovat, že vskutku žádná instituce, nazývající se *Úřad prezidenta republiky*, neexistuje. Městský soud to ostatně výstižně vyložil na str. 4 a 5 napadeného rozsudku, na který lze v plném rozsahu odkázat. Nejvyšší správní soud pak již pouze doplňuje, že prezident republiky je monokratický státní orgán, vystupující v pozici hlavy státu, který je nadán ústavními a zákonnými pravomocemi. Prezident republiky však nestojí v čele žádného *úřadu*, zřízeného pro něj Ústavou. Jestliže stěžovatel poukazuje na čl. 55 odst. 1 Ústavy, ze kterého se podává, že prezident republiky se ujímá *úřadu* složením slibu, je nutno pojem *úřad* chápat ve funkčním smyslu, tj. že se prezident republiky složením slibu ujímá své funkce. Hovoří-li se tedy v textu Ústavy či v odborných publikacích o *úřadu prezidenta republiky* či o *prezidentském úřadu*, myslí se tím vždy a jen monokratický orgán prezidenta republiky, v mezích jeho ústavní funkce. Dále je nutno podotknout, že kdyby měl *Úřad prezidenta republiky* jako správní úřad existovat, musel by být, v souladu s čl. 79 odst. 1 Ústavy, zřízen zákonem. To se nestalo. Pro obstarávání věcí spojených s výkonem pravomocí prezidenta republiky stanovených Ústavou, dalšími ústavními zákony a zákony, s protokolárními povinnostmi a veřejnou činností prezidenta republiky byla zákonem o Kanceláři prezidenta republiky zřízena *Kancelář prezidenta republiky*. Žádný *Úřad prezidenta republiky* zřízen nebyl. Zde lze analogicky poukázat například na to, že vláda, jakožto další orgán moci výkonné, definovaný v Ústavě, má obdobně k plnění úkolů spojených s odborným, organizačním a technickým zabezpečením své činnosti k dispozici zákonem zřízený ústřední orgán státní správy. Jde o Úřad vlády České republiky a byl výslovně zřízen zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů (§ 2 odst. 1 bod 10. a § 28 odst. 2 a 3).

Na základě výše uvedeného je možné učinit dílčí závěr, že městský soud správně zhodnotil, že *Úřad prezidenta republiky* jako orgán neexistuje. Proto přistoupil k tomu, že okruh žalovaných určil výkladem právních předpisů, v kontextu obsahu žaloby. Z ní dovodil, že ve věci žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je žalovaným *prezident republiky*. Ve vztahu k žalobě na zrušení správního rozhodnutí vycházel městský soud při určení žalovaného z ustanovení § 69 s. ř. s., z něhož se podává, že žalovaným je ten správní orgán, který rozhodl v posledním stupni. Vycházel z toho, že v posledním stupni rozhodoval vedoucí Kanceláře prezidenta republiky, a proto jako se žalovaným jednal s tímto orgánem.

Nejvyšší správní soud má v této, pro věc zásadní, otázce zato, že pro správné určení žalovaného v obou typech žalobních řízení je nutno zhodnotit, zda Kancelář prezidenta republiky a prezident republiky jsou v pozici povinných subjektů podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Od toho se pak odvíjí i pasivní žalobní legitimace.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2007, č. j. 2 As 89/2006 – 107, publikovaného pod č. 1367/2007 Sb. NSS, se podává, že *„Kancelář prezidenta republiky je subjektem, který má ve smyslu § 2 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k*

informacím, povinnost poskytovat informace.“ Vzhledem k tomu, že zdejší soud nevidí racionální důvod se od tohoto právního názoru jakkoli odchýlit, lze odpověď na první otázku považovat za vyřešenou.

Dále je třeba zodpovědět, zda je povinným subjektem k poskytování informací též prezident republiky. Při posuzování předmětné právní otázky je předně nutno vyjít z toho, že právo na informace výslovně zaručuje čl. 17 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem jen tehdy, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti (čl. 17 odst. 4). Podle odst. 5 zmíněného ustanovení jsou státní orgány a orgány územní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon. Tím je (coby obecný předpis) zákon o svobodném přístupu k informacím, který v § 2 odst. 1 vymezil státní orgány a orgány územní samosprávy a veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky jakožto povinné subjekty, které mají povinnost poskytovat informace.

Má-li být vůbec o prezidentu republiky uvažováno jako o povinném subjektu ve smyslu shora uvedeném, je nutno nejprve uvážit, zda alespoň některé z jeho pravomocí mají povahu (a realizují se) ve formě správních úkonů (úkonů v oblasti veřejné správy) a odpovídají postavení prezidenta jako „správního úřadu“ *sui generis*, na rozdíl od pravomocí, které mají povahu a realizují se ve formě ústavních aktů a odpovídají postavení prezidenta jako ústavního činitele. Taková distinkce vyplývá z rozsudku zdejšího soudu ze dne 27. 4. 2006, č. j. 4 Aps 3/2005 – 35, publikovaného pod č. 905/2006 Sb. NSS. Za ústavní akty prezidenta republiky zde bylo označeno například zastupování státu navenek, sjednávání a ratifikace mezinárodních smluv, pravomoc svolávat zasedání Poslanecké sněmovny, rozpustit Poslaneckou sněmovnu, podepisovat zákony apod. Naopak mezi správní akty Nejvyšší správní soud zařadil realizaci prezidentovy pravomoci jmenovat soudce. Z výše uvedených výkladů vyplývá, že prezident republiky představuje monokratický státní orgán, jehož některé činnosti se mohou realizovat ve formě správních úkonů a že může za určitých okolností vystupovat i jako správní úřad. Mezi tyto činnosti lze pak nepochybně zahrnout i povinnost poskytovat informace týkající se jeho *působnosti* (§ 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím), kdy nevystupuje jako ústavní činitel. Nelze nalézt žádný racionální důvod, proč by na prezidenta republiky neměl v těchto případech dopadat čl. 17 Listiny, vystupuje-li v postavení orgánu státu.

Ve světle výše uvedeného je zřejmé, že žadatelé o poskytnutí informace týkající se výkonu „správní agendy“ prezidenta republiky se mohou se svými žádosti o poskytnutí informace obracet jak na Kancelář prezidenta republiky, tak i na prezidenta samotného.

Pokud je žádost o poskytnutí informací směřována vůči Kanceláři prezidenta republiky v rámci její působnosti, je zřejmé, že informace bude povinna poskytnout právě Kancelář. Vyvstává však otázka, jak naložit se žádostí o poskytnutí informace adresované přímo prezidentovi republiky stran výkonu jeho mimoústavní působnosti. K obdobné otázce, v souvislosti s žádostí o poskytnutí informace přímo od Veřejného ochránce práv, se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 19. 2. 2008, č. j. 2 As 58/2007 – 52,

publikovaném pod č. 1586/2008 Sb. NSS, z něhož se podává, že „*Veřejný ochránce práv jako specifický kontrolní státní orgán je povinným subjektem podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Rozhodování o žádostech o poskytnutí informací však není přímo na něm, nýbrž spadá mezi úkoly, které pro veřejného ochránce práv plní jeho kancelář.*“ Veřejný ochránce práv a Kancelář veřejného ochránce práv jsou ve své podstatě provázáni podobným vztahem, který existuje mezi prezidentem republiky a Kanceláří prezidenta republiky. Obě tyto kanceláře lze vnímat jako určité „servisní organizace,“ které plní úkoly spojené s výkonem činností veřejného ochránce práv a prezidenta republiky, obě jsou organizačními složkami státu (§ 3 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů). Podrobnosti o organizaci a úkolech obou kanceláří upravují jejich interní předpisy. Podle ustanovení § 4 odst. 2 zákona o Kanceláři prezidenta republiky stanoví prezident republiky vnitřní organizaci Kanceláře a okruh vedoucích pracovníků, které jmenuje a odvolává. Interním předpisem, který upravuje činnost Kanceláře, je Organizační řád Kanceláře prezidenta republiky ze dne 30. května 2008, dostupný z www.hrad.cz, který vydává vedoucí Kanceláře po souhlasu uděleném prezidentem republiky [čl. 2 odst. 1 písm. g) části III. Organizačního řádu]. Podle čl. 2 odst. 3 části I. Organizačního řádu plní Kancelář odborné, organizační a technické úkoly související s výkonem pravomocí prezidenta republiky, úkoly spojené s protokolárními povinnostmi a veřejnou činností prezidenta republiky a vykonává státní správu na úseku památkové péče v chráněné oblasti Pražského hradu. V čele Kanceláře je vedoucí, který je z výkonu své funkce odpovědný prezidentu republiky, který ho řídí a ukládá mu úkoly (čl. 1 části III. Organizačního řádu). Z popsaného tedy vyplývá, že Kancelář prezidenta republiky pro prezidenta republiky zajišťuje veškeré zázemí nezbytné pro řádný výkon jeho působnosti.

Nejvyšší správní soud má za to, že o všech žádostech o informace týkajících se jak prezidenta republiky, tak jeho servisní organizace (Kanceláře), by měl rozhodovat pouze jeden subjekt, a to Kancelář prezidenta republiky. Tento závěr podporuje i fakt, že řízení o poskytnutí informací je správním řízením, kde se v určitých případech použije správní řád (§ 20 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím); k vedení takového řízení je z povahy věci nepochybně povolána právě Kancelář prezidenta republiky. Od prezidenta republiky, jakožto monokratického orgánu ústavního typu, se vedení správního řízení snad ani nedá předpokládat a vyžadovat. Posláním prezidenta republiky je především plnění jeho hlavní funkce, tedy výkon pravomocí svěřených mu Ústavou, coby hlavě státu. Poskytování informací pak lze zařadit mezi činnosti, které pro prezidenta republiky vykonává jeho Kancelář, neboť se jedná o úkol nezbytný k zabezpečení jeho činnosti, který však nemusí prezident vykonávat osobně. Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že prezident republiky je sice povinným subjektem k poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím, nicméně o žádostech nerozhoduje přímo on, nýbrž je k tomu povolána jeho Kancelář, jako jeho servisní organizace.

Z ustanovení čl. 2 odst. 2 písm. i) části IV. Organizačního řádu se pak podává, že Odbor politický *plní povinnosti stanovené Kanceláři a prezidentu republiky dle zákona č. 106/1999 Sb.* Ředitel tohoto odboru je zároveň tajemníkem prezidenta republiky. V souladu se shora uvedeným výkladem poskytla stěžovateli požadované informace

Kancelář prezidenta republiky, a to prostřednictvím tajemníka prezidenta republiky. O stížnosti podle ustanovení § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím rozhoduje podle odst. 4 téhož ustanovení nadřízený orgán. Podle ustanovení § 20 odst. 5 téhož zákona platí, že nelze-li určit nadřízený orgán podle ustanovení § 178 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"), rozhoduje v řízení o stížnosti ten, kdo stojí v čele povinného subjektu. Tím je v nyní posuzovaném případě vedoucí Kanceláře prezidenta republiky. Tento postup odpovídá i ustanovení čl. 2 odst. 1 písm. l) části III. Organizačního řádu.

Při určení pasivní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, i v řízení na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, hraje v konkrétním případě podstatnou roli právě to, na koho byla žádost o poskytnutí informace směřována. Pokud by bylo poskytnutí informace požadováno po Kanceláři prezidenta republiky, ať už by se týkala působnosti prezidenta republiky či Kanceláře samotné, pak by v pozici žalovaného jistě vystupovala tato Kancelář. Naopak byl-li by v postavení povinného subjektu podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím přímo prezident republiky a informace by za něho v intencích shora popsaného postupu poskytovala Kancelář, byl by v pozici žalovaného sám prezident republiky, i když by, samozřejmě, žaloba směřovala na zrušení rozhodnutí vedoucího Kanceláře prezidenta republiky. Stěžovatel v posuzovaném případě tvrdil, že požadoval poskytnutí informace od *Úřadu prezidenta republiky*, který však neexistuje; svoji žádost zaslal Kanceláři a ve stížnosti proti postupu vyřízení jeho žádosti podle ustanovení § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím nikterak nerozporoval skutečnost, že mu informaci poskytla právě Kancelář. Z toho je zřejmé, že městský soud nepochybil, pokud v části žaloby, kterou se stěžovatel domáhal zrušení rozhodnutí vedoucího Kanceláře prezidenta republiky, jednal jako s žalovaným s Kanceláří; v části, kde se domáhal po *„Úřadu prezidenta republiky"* poskytnutí informace, pak nelze ničeho vytknout tomu, že za žalovaného považoval právě prezidenta republiky, dovodil-li, že i on může být v konkrétním případě povinným subjektem, ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Pokud jde o samotné námitky proti způsobu, jakým byla věc posouzena po stránce věcné, stěžovatel především namítal závažnou vadu řízení před městským soudem, která měla spočívat v tom, že soud neprovedl většinu důkazů, které stěžovatel navrhl a že bez odůvodnění zamítl provedení celé řady vyjmenovaných důkazních prostředků. Úprava dokazování je pro soudní řízení správní vtělena do ustanovení § 52 a § 77 s. ř. s. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 – 89, publikovaném pod č. 618/2005 Sb. NSS, k otázce dokazování uvedl, že *„[u]stanovení § 77 s. ř. s. zakládá nejenom pravomoc soudu dokazováním upřesnit, jaký byl skutkový stav, ze kterého správní orgán ve svém rozhodnutí vycházel, ale také pravomoc dalšími důkazy provedenými a hodnocenými nad tento rámec zjistit nový skutkový stav jako podklad pro rozhodování soudu v rámci plné jurisdikce. Přitom soud zváží rozsah doplňování dokazování tak, aby nenahrazoval činnost správního orgánu"*. V jiné věci zdejší soud konstatoval, že *„[s]oudem prováděné dokazování vždy musí směřovat výlučně k osvědčení skutkového stavu v době rozhodování správního orgánu; ke skutkovým novotám se zásadně nepřihlíží."* (rozsudek ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006 – 99, publikovaný pod č. 1275/2007 Sb. NSS). Podle ustanovení § 52 odst. 1 s. ř. s. soud rozhodne, které z navržených důkazů provede; přitom může provést i důkazy jiné.

Jestliže stěžovatel v dané věci namítá, že městský soud neprovedl většinu jím navrhovaných důkazů, pak nelze než uvést, že rozhodnutí o tom, které důkazy budou provedeny či nikoliv náleží zcela do dispozice soudu. Potud nelze odmítavému postoji městského soudu ničeho vytknout. Na druhou stranu však nelze přehlédnout, že tento postoj, tedy odmítnutí provedení konkrétních navržených důkazů, zůstalo ze strany soudu zcela bez jakéhokoli zdůvodnění. Takový postup není akceptovatelný, jak se ostatně podává z rozsudku Nevyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 – 89, publikovaného pod č. 618/2005 Sb. NSS, dle kterého *„[s]oud rozhodne, které z navržených důkazů provede a které nikoli (§ 52 odst. 1 s. ř. s.); to jej však nezbavuje povinnosti takový postup odůvodnit.“*

Soud má bezesporu právo posoudit a rozhodnout, které z navržených důkazů provede a které nikoli. Toto právo jej však nezbavuje povinnosti odůvodnit, co jej vedlo k takovému závěru a z jakého důvodu považuje provedení důkazu za nadbytečné. Této povinnosti v projednávané věci městský soud nedostál, vyhlásil-li v protokolu o jednání toliko usnesení, že návrh na provedení konkrétně vyjmenovaných důkazů se zamítá, přičemž tento svůj postup nikterak nevysvětlil v odůvodnění napadeného rozsudku. Uvedené pochybení městského soudu tak zakládá podstatnou vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé a je proto důvodem pro zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., § 110 odst. 1, věta první před středníkem s. ř. s.]. V dalším řízení bude městský soud povinen vypořádat navržené důkazy, a to tak, že je buď provede, nebo odůvodní, proč jejich provedení považuje za nadbytečné, pro věc irelevantní apod.

Zjištěná vada řízení však již nebrání tomu, aby se Nejvyšší správní soud vypořádal se zbylými kasačními námitkami, neboť jejich posouzení se neodvíjí od skutkového stavu věci.

Stěžovatel namítal, že nesouhlasí s názorem městského soudu, že by byl povinen ke stížnosti podle ustanovení § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím připojovat důkazy na podporu svých tvrzení. Podle ustanovení § 20 odst. 4 citovaného zákona platí, že *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.* Z uvedeného je zřejmé, že správní řád se na rozhodování o stížnosti použije omezeně, současně však zákon explicitně deklaruje (praxí obecně uznávaný princip – srov. například rozsudek zdejšího soudu ze dne 20. 7. 2007, č. j. 8 Afs 59/2005 - 83, publikovaný pod č. 1440/2008 Sb. NSS), obecnou aplikovatelnost základních principů správního řízení. Ty jsou uvedeny v ustanoveních § 2 až § 8 správního řádu. Jejich výrazem je důraz na řádný výkon státní správy; jde o základní principy, sloužící jak k ochraně veřejného zájmu, tak k ochraně práv účastníků řízení. Konkrétně v ustanovení § 4 odst. 1 správního řádu je stanoveno, že veřejná správa je službou veřejnosti. K tomu, aby určitá činnost byla službou, je nepochybně třeba vzájemné součinnosti správního orgánu a subjektu, o jehož právech či povinnostech správní orgán rozhoduje. Z této zásady pak lze dovodit, že pokud

stěžovatel ve své stížnosti zpochybňoval postup Kanceláře prezidenta republiky při vyřizování jeho žádosti o informace a tuto stížnost opřel o konkrétní tvrzení, bylo v jeho vlastním zájmu, aby je podpořil současným předložením důkazů, nebylo-li zřejmé, že tyto důkazy má povinný subjekt k disposici. Pokud tak neučinil, zůstala jeho tvrzení v pouhé rovině spekulací, a tak s nimi také bylo naloženo. Po stěžovateli jistě nikdo nepožaduje, aby povinnému subjektu prokazoval skutečnosti, jejichž sdělení se domáhá. Pokud však tvrdí, že poskytnuté informace nebyly pravdivé, je v jeho vlastním zájmu, aby svá tvrzení doložil.

K námitce stěžovatele, že v řízení před městským soudem bylo porušeno právo žalovaného 2) na přístup k soudu, Nejvyšší správní soud pouze konstatuje, že takto koncipovaná námitka stěžovatele (žalobce), která pléduje za práva žalovaného, jde proti smyslu soudní ochrany, neboť obecně platí, že se účastník může domáhat ochrany svých práv a nikoliv práv protistrany, která má na výsledku řízení opačné zájmy. Nejvyšší správní soud se tedy pro zjevnou absenci dotčení veřejných subjektivních práv stěžovatele (§ 2 s. ř. s.) touto námitkou dále nezabýval.

Konečně k námitce stran pochybností o nepodjatosti L. J. a PhDr. Ing. J. W., Csc., nelze než konstatovat, že stěžovatel ničeho takového v žalobě netvrdil; proto jí zdejší soud, coby námitku nově uplatněnou, podle ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s., posoudil jako nepřípustnou.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 2, věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 11. dubna 2011

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu