ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci žalobce: **Ing. J. L.**, zast. JUDr. Petrem Kočím, Ph.D., advokátem se sídlem Opletalova 1535/4, Praha 1 – Nové Město, proti žalovanému: **Obvodní soud pro Prahu 3**, se sídlem Jagellonská 5, Praha 3, ve věci ochrany proti nečinnosti správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2012, č. j. 8 A 366/2011- 13,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2012, č. j. 8 A 366/2011 - 13, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla jako nedůvodná podle ustanovení § 81 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta jeho žaloba, kterou se domáhal ochrany proti nečinnosti správního orgánu. Stěžovatel se žalobou domáhal, aby městský soud uložil žalovanému (dále též „povinný subjekt“) bezodkladně vyřídit žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), podané dne

16. 9. 2011. Požadoval přitom, aby povinný subjekt požadované informace poskytl nebo vydal rozhodnutí o odmítnutí žádosti podle zákona o svobodném přístupu k informacím přezkoumatelné nadřízeným správním orgánem, pokud žádostem, byť i jen z části, nevyhoví.

Městský soud v napadeném rozsudku uvádí, že podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím může žadatel, jemuž byla informace poskytnuta částečně, aniž bylo o zbytku vydáno rozhodnutí o odmítnutí, podat stížnost na postup při vyřizování takové žádosti. O této stížnosti pak rozhoduje podle odst. 4 tohoto ustanovení nadřízený správní orgán, kterým je v daném případě Ministerstvo spravedlnosti. Je tedy nesporné, že žalovaným, tj. orgánem nadaným pasivní legitimací, je Ministerstvo spravedlnosti a nikoliv žalovaný, který řádně a včas stížnosti stěžovatele tomuto orgánu postoupil k dalšímu řízení. Rovněž je dle městského soudu nesporné, že povinný subjekt poskytl požadované informace způsobem, který je stanoven Instrukcí Ministerstva spravedlnosti ze dne 24. 7. 2009, č. j. 13/2008-SOSV-SP. Ustanovení § 6 odst. 6 této směrnice expressis verbis ukládá znečitelnění chráněných informací jejich začerněním či nahrazením textem XXXXX.

Městský soud uzavřel, že nečinnost v postupu žalovaného neshledal. Přezkoumávat řízení o podaných stížnostech adresovaných Ministerstvu spravedlnosti by bylo nad rámec podané žaloby.

Proti rozsudku městského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle stěžovatele je žalovaný pasivně legitimovaný k podané žalobě, neboť právě žalovaný je povinným subjektem k poskytnutí informace či vydání rozhodnutí o odmítnutí. Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace je procesním prostředkem k ochraně proti nečinnosti a jeho vyčerpání je předpokladem pro podání žaloby podle ustanovení § 79 s. ř. s. V této souvislosti stěžovatel poukazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2010, č. j. 4 Ans 1/2010 - 102. K vyřízení žádosti o informaci je tak dle stěžovatele i po podání stížnosti podle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím stále příslušný povinný subjekt a nikoliv jeho nadřízený orgán.

Stěžovatel tvrdí, že mu bylo vyhověno pouze v části jeho žádosti. Poskytnutá rozhodnutí neobsahují veškeré informace jako originál, část jejich obsahu byla vymazána. Nejedná se tak o situaci, kdy by stěžovateli bylo vyhověno v celém rozsahu jeho žádosti, a proto měl žalovaný v zákonem stanovené lhůtě vydat rozhodnutí o odmítnutí části žádosti, což však neučinil. Právě v tomto spatřuje stěžovatel jeho nečinnost.

K otázce anonymizace soudních rozhodnutí poukazuje stěžovatel na názor Ministerstva spravedlnosti vyjádřený v rozhodnutí, jehož kopii předložil soudu spolu se žalobou. Podle tohoto názoru je nutno při anonymizaci posoudit charakter požadovaných informací. Mezi zákonem vyloučené informace nepatří osobní údaje úředních osob uváděné v souvislosti s jejich působností, chráněnými údaji nejsou ani názvy a další identifikační údaje právnických osob. V rozhodnutích poskytnutých stěžovateli žalovaným však byly právě tyto údaje, které nejsou chráněny zákonem, anonymizovány.

Stěžovatel proto trvá na názoru, že žalovaný byl nečinný, když nevydal rozhodnutí o odmítnutí části žádosti. Z uvedených důvodů stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Dne 28. 5. 2012 doplnil stěžovatel podanou kasační stížnost o kopii rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 5. 2012, č. j. 5 A 364/2011 - 32, v němž tento soud v obdobné věci stejných účastníků zaujal právní názor, že pasivně legitimovaným je skutečně žalovaný a uložil mu, aby ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku poskytl žalobci informaci požadovanou v žádosti, nebo rozhodl o odmítnutí části žádosti.

Žalovaný se k podané kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je řádně zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Ze spisového materiálu, který byl zdejšímu soudu předložen, lze ověřit, že stěžovatel podal dne 16. 9. 2011 žalovanému dvě žádosti o poskytnutí informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Konkrétně požadoval, aby mu byly zaslány kopie rozhodnutí žalovaného, které specifikoval datem jejich vydání, spisovou značkou, označením účastníků řízení a předmětem sporu. V obou případech mu požadovaná rozhodnutí byla poskytnuta, nicméně bez uvedení údajů o stranách sporu a jejich zástupců. Stěžovatel následně podal stížnosti na postup při vyřizování žádostí o informace, které prostřednictvím žalovaného adresoval jeho nadřízenému správnímu orgánu, tedy Ministerstvu spravedlnosti. Namítal, že v informacích poskytnutých mu žalovaným byly anonymizovány údaje obchodních společností a advokátů, aniž by k tomu byly zákonné důvody, a žalovaný současně nevydal rozhodnutí o částečném odmítnutí jeho žádostí v neposkytnutých částech. Z předloženého spisového materiálu ani z tvrzení stěžovatele v žalobě neplyne, že by nadřízeným správním orgánem, tedy Ministerstvem spravedlnosti, bylo na tyto stížnosti reagováno. Zřejmé je pouze to, že stěžovatel podal po marném uplynutí lhůty k vyřízení stížnosti podle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím žádost o opatření proti nečinnosti Ministerstva spravedlnosti, což však není předmětem přezkumu v nyní projednávané věci.

Pro posouzení věci považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné si vyjasnit, čeho se stěžovatel žalobou domáhal. Kasační soud má přitom s ohledem na tvrzení obsažená v žalobě v kombinaci s jejím petitem za jednoznačné, že stěžovatel brojil proti nečinnosti žalovaného spočívající v tom, že při poskytnutí požadovaných informací – rozhodnutí – byla stěžovateli tato rozhodnutí poskytnuta pouze v anonymizované podobě, kdy byly vynechány údaje o účastnících řízení a jejich zástupcích, aniž by současně žalovaný vydal rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím. Stěžovatel v žalobě současně uvedl, že podal stížnosti na postup při vyřizování žádosti o informace podle ustanovení § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím, které

nebyly vyřízeny, nicméně to nic nemění na tom, že otázka vyřízení těchto stížností nebyla a není předmětem sporu.

S ohledem na shora uvedené nelze souhlasit s městským soudem v názoru, že žalovaný není pasivně legitimovaný ve věci podané žaloby, ale pasivně legitimovaným má být Ministerstvo spravedlnosti. Subjektem povinným k poskytnutí požadované informace je povinný subjekt ve smyslu ustanovení § 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, kterému je doručena žádost o poskytnutí informace podle § 13 uvedeného zákona.

Podle ustanovení § 79 s. ř. s. může se ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Podle odst. 2 tohoto ustanovení je přitom žalovaným ten správní orgán, který má dle žalobního tvrzení povinnost požadované rozhodnutí či osvědčení vydat. Pasivně legitimován je v případě žaloby proti nečinnosti tedy ten správní orgán, který má dle žalobního tvrzení rozhodnutí vydat, v projednávané věci tedy žalovaný. V případě, kdy by žalobce označil za žalovaného takový správní orgán, který nemá povinnost určité rozhodnutí vydat, jednalo by se pak o nedůvodnou žalobu.

V souladu s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu je stížnost podle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím třeba považovat za prostředek, který procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. Platí přitom, že za bezvýsledné vyčerpání tohoto prostředku může být v souladu s judikaturou zdejšího soudu považována již situace, kdy byla stížnost podána, avšak nebyla v zákonné lhůtě vyřízena (nastává tedy nečinnost na straně orgánu příslušného k vyřízení stížnosti). Po žalobci nelze v takovém případě spravedlivě požadovat, aby se prve soudně bránil nečinnostní žalobou proti nečinnosti při vyřizování stížnosti a teprve potom proti nečinnosti při vyřizování samotné žádosti o informaci. Takový požadavek by totiž nemohl vést k reálné, účelné a efektivní ochraně ústavně zaručených práv (blíže srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2009, č. j. 4 Ans 4/2009 - 86, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou též dostupná na www.nssoud.cz). Povinným subjektem k poskytnutí informace přitom i v případě podání stížnosti podle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím zůstává ten orgán, jemuž byla žádost o poskytnutí informace podána, s výjimkou převzetí věci nadřízeným orgánem usnesením podle § 16a odst. 6 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím (blíže srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 Ans 5/2011 - 104). V takovém případě dochází ke zbavení pravomoci původního povinného subjektu vydat rozhodnutí či informaci poskytnout. O tuto situaci se však v projednávané věci nejedná.

Nejvyšší správní soud má přitom za to, že ze žaloby je zřejmé, že stěžovatel nebrojí proti postupu správních orgánů při vyřizování podaných stížností podle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím. Jeho tvrzení, že stížnosti podal, spolu s přílohami žaloby totiž pouze dokládají, že stěžovatel bezvýsledně vyčerpal prostředek, který procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti

správního orgánu, a splňuje tak podmínku pro podání žaloby proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu ustanovení § 79 s. ř. s.

Pro úplnost lze dodat, že stěžovateli nic nebrání v tom, aby se další nečinnostní žalobou domáhal vydání rozhodnutí o podané stížnosti podle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím, nebylo-li takové rozhodnutí skutečně vydáno a jsou-li splněny i další podmínky pro podání žaloby.

Městský soud při posuzování nečinnosti žalovaného, která má dle žalobního tvrzení spočívat v nevydání rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, vycházel z nesprávného předpokladu, že postup žalovaného v projednávané věci byl zcela v souladu s Instrukcí Ministerstva spravedlnosti ze dne 24. 7. 2009, č. j. 13/2008-SOSV-SP (dále jen „Instrukce“) a tudíž stěžovatel obdržel požadované informace v souladu se zákonem. Takový názor však nemá bez dalšího v Instrukci oporu.

Zdejší soud v této souvislosti připomíná, že stěžovateli byly poskytnuty rozsudky, v nichž byly anonymizovány údaje o účastnících a jejich zástupcích. Z podaných žádostí i dalších listin založených ve správním spise je přitom zřejmé, že účastníky řízení byly v obou případech právnické osoby.

Instrukce v § 5 k otázce omezení práva na informace (k § 11 zákona o svobodném přístupu k informacím) zcela jasně stanoví, že mimo další i jména advokátů, která jsou na základě zvláštního právního předpisu zapsána ve veřejně přístupných seznamech, pokud jsou uvedeny v souvislosti s jejich působností, pro které byla do veřejně přístupných seznamů zapsána, nejsou chráněnými údaji. Ustanovení § 6 odst. 7 této instrukce, které městský soud v napadeném rozsudku neúplně cituje, stanoví, že znečitelnění údajů v poskytovaných rozhodnutích se u osob stanovených v § 5 odst. 5 Instrukce (tj. i advokáti) neprovede.

Obdobné závěry ohledně anonymizace v poskytovaných rozhodnutích je nutno vztáhnout i k účastníkům řízení, kteří jsou právnickými osobami. Identita právnických osob je veřejná a z povahy věci u nich existence osobních údajů nepřichází v úvahu (blíže srov. zák. č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů). Ostatně ani Instrukce v demonstrativním výčtu v § 5 odst. 4 údaje o právnických osobách mezi chráněné údaje, které by bylo možno anonymizovat, neřadí.

V návaznosti na žalobní námitky bylo proto namístě, aby městský soud posoudil nejen to, zda byly s ohledem na obsah podaných žádostí naplněny důvody pro poskytnutí anonymizovaných rozhodnutí, ale především otázku, zda v případě, kdy je povinným subjektem žadateli poskytnuto anonymizované rozhodnutí, je či není povinný subjekt povinen vydat rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti podle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím. Až po zodpovězení této otázky lze vyhodnotit, zda byl v projednávané věci žalovaný skutečně nečinný.

Takovou úvahu však napadený rozsudek městského soudu postrádá, ačkoliv je pro prosouzení věci a tedy zhodnocení důvodnosti žaloby zásadní.

Městský soud se tak žádným způsobem nevypořádal se žalobní námitkou, dle které byl žalovaný v případě, kdy stěžovateli na základě jeho žádosti poskytl anonymizované rozhodnutí, nečinný tím, že o anonymizované části rozhodnutí nevydal rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Vzhledem k tomu, že právní názor městského soudu nebyl k této otázce vysloven, nemůže být ani Nejvyšším správním soudem přezkoumána jeho správnost. Rozsudek městského soudu je tak nepřezkoumatelný, neboť trpí nedostatkem důvodů rozhodnutí [§ 103 odst. 1 psím. d) s. ř. s.]. Z napadeného rozsudku městského soudu není zřejmé, z jakých důvodů dospěl k závěru, že žalovaný nebyl v projednávané věci nečinný, když se vůbec nezabýval otázkou, zda právní úprava v takových případech ukládá či neukládá vydat rozhodnutí podle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím. Povinností městského soudu je přitom stranám sporu ozřejmit, jakými úvahami byl při svém rozhodování veden a především k jakým závěrům na ně navazujícím dospěl (blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2007, č. j. 1 Afs 53/2007 - 34). Tyto úvahy pak musí mít odraz v odůvodnění rozhodnutí, neboť jen prostřednictvím odůvodnění rozhodnutí lze dovodit, z jakého skutkového stavu soud vycházel, jak jej v daných souvislostech uvážil, jaké právní předpisy aplikoval a k jakému konečnému rozhodnutí tímto způsobem dospěl.

To však z napadeného rozsudku městského soudu zřejmé není.

Z výše uvedených důvodů Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo, než napadený rozsudek městského soudu podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. V tomto řízení je městský soud vázán právním názorem kasačního soudu vysloveným v tomto rozsudku a bude tedy muset posoudit, zda právní úprava v případě poskytnutí anonymizovaného rozsudku ukládá povinnému subjektu vydat rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti či nikoliv. Tento svůj názor následně městský soud aplikuje na projednávanou věc.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. května 2012

JUDr. Radan Malík
předseda senátu