

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Milana Podhrázkého a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Jitky Zavřelové ve věci

žalobce: **L [redacted] K [redacted],**
bytem Z [redacted], P [redacted],
zastoupeného Mgr. Barborou Kubinovou, advokátkou,
sídlem Milešovská 1312/6, Praha 3,

proti

žalované: **Mgr. Veronika Jakobovská, Exekutorský úřad Kutná Hora,**
sídlem Česká 325, Kutná Hora,

za účasti: Ing. I [redacted] S [redacted],
T [redacted], P [redacted],

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

takto:

- I.** Žaloba se odmítá.
- II.** Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalobci se **vrací** zaplacený soudní poplatek ve výši **2.000 Kč**. Tato částku mu bude vyplacena z účtu Krajského soudu v Praze ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

- 1 Žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podanou dne 3. 4. 2017 u zdejšího soudu se žalobce domáhal, aby soud uložil žalované vyřídit jeho žádost ze dne 21. 2. 2017 o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“).
- 2 V žalobě uvedl, že žalovaná je nečinná, neboť již marně uplynula patnáctidenní lhůta k poskytnutí informací podle § 14 odst. 5 písm. d) zákona č. 106/1999 Sb. Žádost byla žalované doručena 21. 2. 2017, poslední den lhůty tedy připadl na 8. 3. 2017, avšak žádost nebyla dosud v celém rozsahu vyřízena. Žalobce proto podal stížnost na postup žalované při vyřizování žádosti podle § 16a odst. 1 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., která byla žalované doručena dne 9. 3. 2017. O stížnosti dosud nadřízeným orgánem rozhodnuto, ač marně

uplynula lhůta k jejímu vyřízení. Byl tak bezvýsledně vyčerpán prostředek k ochraně proti nečinnosti žalované [rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 31. 5. 2012, č. j. 9 Ans 5/2012-29; všechna rozhodnutí NSS uvedená v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz]. Žalobce dále uvedl, že mu byla dne 6. 3. 2017 doručena písemnost žalované označená jako rozhodnutí ze dne 6. 3. 2017, č. j. 192 Ex 1/15 – 119 (dále také jen „rozhodnutí žalované“), jímž byla žádost odmítnuta. Rozhodnutí žalované je však podle názoru žalobce nicotné. Žalovaná v odůvodnění uvedla, že nespadá pod definici povinného subjektu, z čehož vyplývá, že není dána její příslušnost k vyřízení žádosti. Zároveň však postupovala podle zákona č. 106/1999 Sb. a vydala rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Žalovaná tak uvádí, že se na ni zákon č. 106/1999 Sb. nevztahuje, ačkoliv podle něj postupovala. Rozhodnutí žalované je tedy vnitřně rozporné, což je podle § 77 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších změn (dále jen „správní řád“), jedním z důvodů nicotnosti. Žalobce závěrem uvedl, že mu byla pouze částečně poskytnuta informace ve vztahu k dílčímu dotazu, jímž žádal o sdělení, co znamená v čísle jednacím číslo za pomlčkou, resp. podle jakých pravidel se tvoří.

- 3 Žalovaná ve vyjádření k žalobě navrhla její zamítnutí a odkázala přitom na odůvodnění svého rozhodnutí. Tvrzení o nečinnosti je podle jejího názoru absurdní, přičemž zdůraznila, že není povinným subjektem ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb. Dále žalovaná uvedla, že postup žalobce považuje za šikanózní výkon práva, který je veden nepoctivým záměrem. Toto posouzení však ponechala na úvaze soudu. Závěrem namítla, že žaloba byla podána předčasně, neboť žalobce podal proti rozhodnutí žalované odvolání, které postoupila k vyřízení Ministerstvu spravedlnosti. O odvolání dosud nebylo nerozhodnuto, a i proto by měla být žaloba zamítnuta.
- 4 Žalobce v replice k vyjádření žalované uvedl, že napadl odvoláním rozhodnutí žalované, které je však nicotné. Rozhodnutí o odvolání tak může mít pouze deklaratorní povahu. V dané věci je však soud povinen posoudit, zda došlo k ukončení nečinnosti jako předběžnou otázkou. Odvolání proti nicotnému rozhodnutí není prostředkem ochrany proti nečinnosti, tou je pouze stížnost na postup při vyřizování žádosti, o níž nebylo dosud rozhodnuto. Žalobce dále uvedl, že závěr o tom, že soudní exekutor není povinným subjektem je v rozporu se smyslem a účelem zákona č. 106/1999 Sb. Soudní exekutor je totiž veřejnou institucí podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., neboť naplňuje znaky vymezené v nálezů Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, publ. pod č. 10, sv. 44 Sb. ÚS. K tvrzené účelovosti žádosti o poskytnutí informací uvedl, že žádost je výlučně iniciativou žalobce, který se o případ zajímá z toho důvodu, že byl přítomen exekuci vyklizením nemovitostí.
- 5 Osoba zúčastněná na řízení se nevyjádřila.
- 6 Soud má z obsahu žalobcem předložených listin za zjištěné, že žalobce přípisem doručeným žalované elektronicky dne 22. 2. 2017 požádal o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb. Žádal jednak o informace týkající se šetření dohledových orgánů (Exekutorské komory a Ministerstva spravedlnosti) ohledně postupu žalované ve věci vedené pod sp. zn. 192 EX 1/15, a to:
 - a) Zda je žalované známo, že by řízení u některého z dohledových orgánů bylo ukončeno a pokud ano, zda je jí známo, s jakým výsledkem bylo to které řízení ukončeno?
 - b) Kdy byl vůči žalované učiněn poslední úkon ze strany ministra spravedlnosti, resp. Ministerstva spravedlnosti, a o jaký úkon se jednalo?
 - c) Kdy byl vůči žalované učiněn poslední úkon ze strany Exekutorské komory a o jaký úkon se jednalo?

d) Zaslání kopie veškeré korespondence, ať už byla učiněna jakoukoli formou (např. písemně, elektronicky) mezi žalovanou a dohledovými orgány, k níž došlo po 13. 9. 2016.

Dále požádal o poskytnutí informací týkajících se shora uvedeného exekučního řízení, a to:

e) Jaká byla vymožená na povinném částka?

f) Z jakého důvodu byla písemnost č. j. 192 EX 1/15 - 19 vyvěšena na úřední desce žalované?

g) S kým měla žalovaná dohodnuto, že movité věci budou uskladněny na adrese N [REDACTED], P [REDACTED]?

Konečně žalobce požádal o informaci o tom, co znamená v čísle jednacím číslo za pomlčkou, resp. podle jakých pravidel se tvoří.

- 7 Žalovaná rozhodnutím ze dne 6. 3. 2017, č. j. 192 Ex 1/15-119, žádost odmítla z důvodu, že není povinným subjektem podle § 2 zákona č. 106/1999 Sb. Odkázala v této souvislosti na sdělení Městského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2012, sp. zn. Si 116/112, a na stanovisko Právní a legislativní komise Exekutorské komory ze dne 28. 12. 2012. I kdyby byla povinným subjektem, byla by povinna poskytovat pouze informace bezprostředně související s rozhodováním o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy.
- 8 Dne 9. 3. 2017 podal žalobce stížnost na postup při vyřizování žádosti podle § 16a odst. 1 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb. Obdobně jako v žalobě zde namítl, že o jeho žádosti nebylo rozhodnuto v zákonem stanovené patnáctidenní lhůtě, neboť rozhodnutí žalované ze dne 6. 3. 2017, č. j. 192 Ex 1/15-119, je nicotné.
- 9 Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. „[t]en, kdo bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek“. Podle § 80 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu podat „nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon“.
- 10 Soud se v první řadě zabýval otázkou, zda věc patří do pravomoci soudů ve správním soudnictví. Podle § 2 s. ř. s. soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob. Pravomoc soudů ve správním soudnictví vymezuje, a tím pádem i omezuje, § 4 s. ř. s., podle kterého soudy rozhodují mj. o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů, o ochraně proti nečinnosti správních orgánů a o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu. NSS v rozsudku ze dne 4. 12. 2014, čj. 9 As 56/2014-28, uvedl: „(...) v řízeních, která se týkají žádostí o poskytnutí informací dle informačního zákona, je pro posouzení pravomoci soudů ve správním soudnictví klíčová úvaha, zda se nachází žalovaný, po kterém jsou požadovány informace, v postavení povinného subjektu dle § 2 odst. 1, 2 informačního zákona. Pokud povinným subjektem je, je nutné na něho nahlížet v souladu s definicí obsaženou v § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. jako na správní orgán, který může autoritativně působit v oblasti veřejných subjektivních práv a povinností (...). V opačném případě by soud musel žalobu odmítnout, byť by tak mohl učinit - v daném případě poněkud nezvykle - až poté, kdy by postavení žalovaného z pohledu informačního zákona vyhodnotil hmotněprávně.“

- 11 Soud se tedy zabýval otázkou, zda soudní exekutor je povinným subjektem, přičemž tato otázka nebyla dosud judikaturou správních soudů zodpovězena. Povinnost poskytovat informace se podle § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 106/1999 Sb vztahuje na čtyři kategorie povinných subjektů, kterými jsou (1.) státní orgány, (2.) územní samosprávné celky a jejich orgány, (3.) veřejné instituce, a dále (4.) ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti. Na subjekty nespádající do žádné z těchto kategorií se povinnost poskytovat informace podle zákona č. 106/1999 Sb. nevztahuje.
- 12 V dané věci je třeba vycházet z právní úpravy soudních exekutorů a jejich činnosti, která je primárně obsažena v zákoně č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „exekuční řád“). Postavení soudního exekutora a povahu jeho činnosti charakterizoval NSS v rozsudku ze dne 16. 11. 2011, č. j. 5 Aps 6/2011-85, publ. pod č. 2482/2012 Sb. NSS, v němž uvedl: *„Soudní exekutor je **orgánem sui generis – fyzickou osobou, na kterou stát delegoval část svých mocenských práv, která jinak přísluší soudům. Exekutor vykonává činnost jako svobodné povolání a má postavení veřejného činitele. Jeho zákonné postavení má tedy smíšenou povahu, jednak vykonavatele nucených výkonů soudních a jiných rozhodnutí a zároveň osoby oprávněné k další činnosti v rozsahu zákona. Stát na exekutory přenesl část svých mocenských pravomocí a zákonem stanovil, jakým způsobem je bude exekutor vykonávat, a také stanovil, jakým způsobem a prostřednictvím kterých subjektů bude stát kontrolovat, zda jsou pravomoci exekutorovi dané vykonávány v souladu se zákonem. Exekutor je tedy soukromá osoba vykonávající z pověření soudu veřejnou moc v oboru justice. Podle § 28 exekučního řádu se úkony exekutora považují za úkony soudu. Uvedené ustanovení tudíž zakládá veřejnoprávní povahu postavení soudního exekutora a jeho oprávnění rozhodovat o právech a povinnostech soukromých subjektů. Exekutor však není správním orgánem, nelze tedy v jakékoli jeho činnosti, ať zákonné nebo nezákonné, spatřovat zásah správního orgánu, který by bylo lze přezkoumávat ve správním soudnictví.“*** (Důraz doplněn soudem).
- 13 Aniž by bylo třeba podrobnějšího zkoumání, je zjevné, že soudní exekutor nepatří do žádné z prvních dvou kategorií povinných subjektů, tedy státní orgány a územně samosprávné celky a jejich orgány. Soudní exekutor je fyzická osoba pověřená exekutorským úřadem. V rámci tohoto pověření pak vykonává část veřejné moci (exekuční činnost), která na něj byla přenesena státem. Tuto činnost ovšem vykonává samostatně a nezávisle jako svobodné povolání, vlastním jménem a také na vlastní účet. Jeho činnost není financovaná z veřejných rozpočtů, nýbrž z úplat za exekuční a další činnost (§ 3 odst. 1 exekučního řádu). Při výkonu exekuční činnosti podléhá toliko dohledu ze strany státních orgánů a profesní samosprávy, avšak sám není státním orgánem (§ 2 odst. 1 exekučního řádu), tím spíše ani územně samosprávným celkem nebo jeho orgánem.
- 14 Podle žalobce soudní exekutor patří do třetí kategorie povinných subjektů, neboť představuje veřejnou instituci ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. Je třeba uvést, že tento pojem není zákonem nikterak blíže vymezen, jeho definování a výklad byly ponechány především judikatuře správních soudů. Dosavadní judikatura přitom vykládá pojem veřejná instituce ve smyslu organizačním, tedy jako organizační jednotku s určitým vnitřním uspořádáním, vedením a vnitřními organizačními vztahy, u níž převažují veřejné znaky nad soukromými znaky. Není přitom rozhodné, zda instituce má vlastní právní subjektivitu, zda vykonává vrchnostenskou moc ani to zda hospodaří s veřejnými prostředky, neboť tyto znaky judikatura za kritéria veřejné povahy instituce nepovažuje. Ústavní soud již v nálezu ze dne 27. února 2003, sp. zn. III. ÚS 686/02, publ. pod č. 30, sv. 29 Sb. ÚS, v němž posuzoval povahu Fondu

národního majetku, konstatoval, že „*definiční znaky pojmu veřejná instituce [...] lze pak vymežit a contrario k pojmům státního orgánu, orgánu územní samosprávy a veřejnoprávní korporace. Z množiny veřejnoprávních subjektů za takové pak nutno považovat veřejný ústav a veřejný podnik, veřejné fondy a veřejné nadace. Jejich společnými znaky jsou veřejný účel, zřízení státem, kreování jejich orgánů státem, jakož i státní dohled nad jejich činností.*“ (Důraz doplněn soudem.) Kritéria pro posouzení veřejné povahy instituce pak Ústavní soud blíže vymežil v nálezu ze dne 24. ledna 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, publ. pod č. 10, sv. 44 Sb. ÚS ve věci státního podniku Letiště Praha, v němž uvedl, že „*se v činnosti mnoha institucí prolínají aspekty soukromoprávní s veřejnoprávními a rozhodující pro kvalifikaci instituce jako veřejné či soukromé potom je, které aspekty převažují. Zařazení zkoumané instituce pod instituci veřejnou či instituci soukromou tak musí vyplývat z ‚převahy‘ znaků, jež jsou pro instituci veřejnou či soukromou typické. Lze si tak představit instituci, která kupříkladu v procesu svého vzniku (zániku) obsahuje soukromoprávní prvky, nicméně ostatní hlediska budou směřovat k závěru o její veřejnoprávní povaze. [...] Mezi relevantní hlediska pro určení, zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou, patří tak dle přesvědčení Ústavního soudu nejen a) způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu), ale rovněž b) hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát či nikoli; pokud ano, jedná se o znak vlastní veřejné instituci), c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z toho pohledu, zda dochází ke kreaci orgánů státem či nikoli; jestliže ano, jde o charakteristický rys pro veřejnou instituci), d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence státního dohledu je přitom typická pro veřejnou instituci) a e) veřejný nebo soukromý účel instituce (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce). Prostřednictvím těchto kritérií je pak nutno zkoumanou instituci posuzovat a podle výsledku dojít k závěru o její veřejné či soukromé povaze.*“

- 15 Na citované nálezy navázala početná judikatura týkající se konkrétních subjektů. Za veřejné instituce tak byly označeny Všeobecná zdravotní pojišťovna, Česká televize a Český rozhlas, někdejší Fond národního majetku (viz nálezy ÚS ze dne 16. 1. 2003 sp. zn. III. ÚS 671/02) či státní podnik Letiště Praha (viz citovaný nálezy ÚS sp. zn. I. ÚS 260/06). Správní soudy dále mezi veřejné instituce zahrnují např. Ředitelství silnic a dálnic (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2007, č. j. 9 Ca 186/2005-40, publ. pod č. 1366/2007 Sb. NSS), Národní památkový ústav (viz rozsudek NSS ze dne 13. 9. 2007, č. j. 9 As 28/2007-77, publ. pod č. 1402/2007 Sb. NSS), společnost ČEZ, a. s. (viz rozsudek NSS ze dne 6. 10. 2009, č. j. 2 Ans 4/2009 - 94, publ. pod č. 1972/2010 Sb. NSS), České dráhy, a. s. (viz rozsudek NSS ze dne 8. 9. 2011, č. j. 9 As 48/2011 - 129), Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost (viz rozsudek NSS ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 114/2011 - 121, publ. pod č. 2494/2012 Sb. NSS) či Sportovní areály města Kladna s.r.o. (viz rozsudek NSS ze dne 24. 11. 2016, č. j. 9 As 205/2016 - 29).
- 16 Jak dokládá uvedená judikatura pojem veřejná instituce je vykládán výhradně v tom smyslu, že se jedná o organizační jednotky, nikoliv o soukromé fyzické osoby, což odpovídá i obecnému jazykovému významu pojmu instituce. Stávající judikatura ani zákon samotný neposkytují podklad k tomu, aby mohl být za veřejnou instituci ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. označen i soudní exekutor, jenž vykonává exekuční či jinou činnost podle exekučního řádu individuálně a vlastním jménem. V postavení soudního exekutora lze sice shledat určité veřejnoprávní prvky ve formě veřejnoprávního vzniku (jmenováním do funkce Ministrem spravedlnosti), veřejnoprávního postavení a účelu funkce soudního exekutora při výkonu exekuční činnosti či existence státního dohledu nad činností soudního exekutora. Avšak soudní exekutor zcela postrádá povahu instituce, jak judikatura tento pojem vykládá. Nelze jej tedy pod pojem veřejné instituce podřadit.

- 17 Na uvedeném nemění nic ani závěry Ústavního soudu vyslovené v nálezu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16. Ústavní soud zde sice nepřímou podrobil kritice dosavadní vývoj judikatury NSS týkající se výkladu pojmu veřejná instituce, a to zejména ve vztahu ke korporacím soukromého práva. Vlastním výkladem však Ústavní soud hranice vymezení pojmu veřejná instituce fakticky zúžil. Ústavní soud konstatoval, že z čl. 17 odst. 1 a 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) plyne povinnost poskytovat informace pouze státním orgánům a orgánům územní samosprávy, tedy výlučně subjektům veřejnoprávním. Tato povinnost sice může být stanovena „i fyzickým nebo právnickým osobám, které nejsou veřejnou mocí, nesmí však vést k ústavně nepřijatelnému zásahu do jejich základních práv a svobod. Takováto povinnost musí být v souladu s výhradou zákona podle čl. 4 odst. 1 Listiny vždy stanovena zákonem a musí dostát základním požadavkům plynoucím z principu demokratického právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy, včetně požadavku na jasnost a určitost zákona“. Ústavní soud poznamenal, že vztažením informační povinnosti na soukromoprávní subjekt může být dotčena řada jeho základních práva svobod. Nezbytným předpokladem takového zásahu, má-li být opodstatněný a přípustný, je „adekvátní zákonný základ, který však v případě veřejné instituce ve vztahu k soukromoprávním subjektům dán není. Tento pojem je natolik neurčitý, že žádný z těchto subjektů nemůže ze zákona o svobodném přístupu k informacím zjistit, zda má povinnosti povinného subjektu. Na rozdíl od veřejnoprávních subjektů, jejichž povinnost poskytovat informace má základ přímo v ústavním pořádku, nelze v případě soukromoprávních subjektů ze zákona dovést žádná kritéria, na jejichž základě by je bylo možné zařadit mezi veřejné instituce. Definiční znaky, které v minulosti vymezil Ústavní soud ve svých nálezech, měly zamezit právě tomu, aby byl uvedený pojem vztažen na jiné než veřejnoprávní subjekty. Ve vztahu k soukromoprávním subjektům ale žádná ‚upřesňující kritéria‘ dovést nelze. Nad rámec zákona je přitom nemohou v rámci své rozhodovací činnosti ‚dotvořit‘ ani soudy. Pakliže by tak učinily a na jejich základě přiznaly některému ze soukromoprávních subjektů postavení veřejné instituce, uložily by mu tím povinnost v rozporu s výhradou zákona podle čl. 4 odst. 1 Listiny.“ Citované závěry Ústavního soudu jenom podtrhují nepřijatelnost extenzivního výkladu pojmu veřejná instituce.
- 18 Závěr o tom, že soudní exekutor není povinným subjektem, potvrzuje i rozsudek NSS ze dne 3. 8. 2017, č. j. 6 As 43/2017-46, který navázal na závěry shora citovaného nálezu Ústavního soudu ve věci sp. zn. IV. ÚS 1146/16. NSS se zde zabýval otázkou, zda povinným subjektem mohou být politické strany, přičemž uvedl, že „[p] ostavení povinných subjektů podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím nelze odvozovat od charakteru informace, o níž jsou žádáni. Soukromoprávní subjekty nelze stavět do postavení ‚Schrödingerových koček‘, které současně jsou i nejsou veřejnými institucemi a ustálí se ad hoc v jedné z těchto pozic až poté, co jsou požádány o poskytnutí konkrétní informace. [...] **Veřejné instituce jsou však povinnými subjekty vždy a ve vztahu k celé své působnosti**, přičemž Nejvyšší správní soud pojem ‚působnost‘ ztotožňuje s rozsahem činnosti daného subjektu bez ohledu na to, zda jde o výkon vrchnostenské pravomoci (usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. října 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62, č. 3155/2015 Sb. NSS, bod 103).“ (Důraz doplněn soudem.) Jak již bylo shora uvedeno postavení soudního exekutora má smíšenou povahu, neboť jednak je vykonavatelem nucených výkonů soudních a jiných rozhodnutí a zároveň vykonává i další činnost v rozsahu exekučního řádu. Není možné vyčlenit z činnosti soudního exekutora pouze tu část působnosti, která spočívá ve výkonu veřejné moci (tj. exekuční činnosti), a pouze v tomto rozsahu jej považovat za veřejnou instituci. Takový výklad NSS ve svém rozsudku označil za nepřijatelný, přičemž uvedl, že dílčí vyčlenění působnosti lze zohlednit u povinných subjektů podle § 2 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb., kterými jsou „ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo

právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.“

- 19 Soud tedy dále zkoumal, zda soudní exekutor splňuje znaky povinného subjektu podle § 2 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb. Dospěl však k závěru, že soudního exekutora nelze řadit ani do této čtvrté kategorie povinných subjektů. Výkon exekutorské činnosti sice naplňuje první část definice podle § 2 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb, neboť soudní exekutor na základě pověření exekutorským úřadem bezesporu rozhoduje o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob. Nejedná se však o rozhodování v oblasti veřejné správy, nýbrž v oblasti soudnictví. Pojmovým vymezením veřejné správy se zabývá především právní doktrína, přičemž se uvádí, že vyčerpávající definice tohoto pojmu ze své podstaty není možná. Obecně je však přijímáno, že veřejnou správu lze definovat negativně tak, že jde o činnost státních nebo jiných veřejných institucí, která svým obsahem není ani činností zákonodárnou ani soudní. Představuje provádění zákonů nebo jiné činnosti ve veřejném zájmu osobami, které nejsou nezávislé (viz Hendrych, D. a kol.: *Správní právo. Obecná část*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003. str. 6 až 9). Takové vymezení respektuje i judikatura správních soudů (srov. např. rozsudek NSS ze dne 27. 4. 2006, č. j. 4 Aps 3/2005, publ. pod č. 905/2006 Sb. NSS, nebo již citovaný rozsudek NSS ze dne 16. 11. 2011, č. j. 5 Aps 6/2011-85, publ. pod č. 2482/2012 Sb. NSS). V konkurenci s veřejnou správou představuje výkon soudní moci naopak tu část veřejné moci, v rámci níž nezávislé soudy rozhodují v konkrétních případech o právech, povinnostech a oprávněných zájmech fyzických a právnických osob. Zahrnuje přímou rozhodovací činnost i další související činnosti, které jsou s jejím výkonem bezprostředně spojeny (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 7. 2005, č. j. 8 Ans 2/2005, publ. pod č. 692/2005 Sb. NSS). Od rozhodovací činnosti soudní moc je přitom třeba zároveň odlišit veřejnou správu soudů, která naopak tvoří integrální součást veřejné správy.
- 20 V případě výkonu exekuční činnosti soudním exekutorem je nepochybné, že se jedná o výkon moci soudní. Soudní exekutor provádí nucený výkon (exekuci) soudních a jiných rozhodnutí, což je činnost, která přísluší primárně moci soudní. Je sice pravdou, že nucený výkon správních rozhodnutí je svěřen rovněž správním orgánům v rámci správní a daňové exekuce, nicméně i tato činnost následně podléhá přezkumné pravomoci soudů ve správním soudnictví. Rozhodující je však skutečnost, že k přenesení pravomoci na soudního exekutora dochází ze strany civilních soudů. Při výkonu exekuční činnosti vystupuje soudní exekutor fakticky v postavení soudu (§ 28 exekučního řádu) a od soudní moci se tedy jeho pravomoci odvozují. Jeho činnost tedy nelze považovat za výkon veřejné správy.
- 21 Soud si je vědom toho, že zde vzniká paradoxní situace, neboť soudní exekutor, na něhož byl přenesen výkon části soudní moci, povinným subjektem není, ačkoliv samotné soudy jsou považovány za povinný subjekt ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., a jsou povinny poskytovat informace týkající se veřejné správy soudů a také rozsudky vydané v rámci rozhodovací činnosti soudů [§ 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb.; srov. rozsudek NSS ze dne 7. 2. 2008, č. j. 4 Ans 11/2007 - 102, publ. pod č. 1817/2009 Sb. NSS]. Tento stav však vyplývá ze znění § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 106/1999 Sb., který neumožňuje podřadit soudního exekutora pod žádnou z definic povinného subjektu, zatímco soudy jsou z definice státními orgány. Může se tak jednat zřejmě o mezeru v právu, kterou ovšem v daném případě nelze vyplnit rozšiřujícím výkladem či pomocí analogie, neboť by takový výklad byl v rozporu s čl. 4 odst. 1 Listiny, podle něhož lze povinnosti ukládat na základě zákona a v jeho mezích, jak zdůrazňuje Ústavní soud ve shora citovaném nálezu ve věci sp. zn. IV. ÚS 1146/16.
- 22 Nad rámec uvedeného soud dodává, že se rovněž zabýval otázkou, zda nelze za povinný subjekt považovat „exekutorský úřad“. I sám žalobce totiž označil za žalovanou soudní exekutorku Mgr. Veroniku Jakobovskou, Exekutorský úřad Kutná Hora. Soudu je známo, že existují doktrinní názory, které dovozují, že exekutorský úřad má povahu pomocného úřadu

soudního exekutora a představuje samostatnou veřejnou instituci, která je povinným subjektem (viz např. Michálek, J.: *Pomocné úřady ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím*. In: *Správní právo*, č. 3/2016, str. 129). Exekutorskému úřadu by tak bylo přiznáno obdobné postavení jako Kanceláři veřejného ochránce práv a Kanceláři prezidenta republiky (srov. rozsudky NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 2 As 58/2007-52, publ. pod č. 1586/2008 Sb. NSS, a ze dne 12. 7. 2007, č. j. 2 As 89/2006-107, publ. pod č. 1367/2007 Sb. NSS). S tímto názorem se však zdejší soud neztotožňuje. Exekuční řád rozlišuje pojmy soudní exekutor a exekuční úřad. Tyto pojmy jsou však výrazem vnitřního organizačního uspořádání exekuční činnosti, kdy soudní exekutor může pověřit své zaměstnance prováděním určitých úkonů (§ 5 odst. 2, § 21, 25 a § 27 odst. 2 exekučního řádu). Působnost a oprávnění zaměstnanců provádět takové úkony jsou však bezprostředně odvozeny od pravomocí soudního exekutora, který exekutorský úřad řídí a nese odpovědnost za jeho řádný chod. „*Exekutor je sice ministrem spravedlnosti jmenován do exekutorského úřadu, a to do sídla obvodu okresního soudu (§ 10 odst. 1), jedná se však jen o vymezení jeho organizačního začlenění v rámci soustavy exekutorských úřadů, které jsou nebo mají být v obvodech jednotlivých okresních soudů zřízeny. Exekutorským úřadem se v tomto smyslu rozumí soubor pravomocí exekutora k výkonu exekutorské a další činnosti trvale spojený s místem výkonu této činnosti. Vytvoření exekutorského úřadu, tedy jeho materiální, prostorové a lidské složky, závisí na exekutorovi samotném. Exekutor sám rozhoduje o konkrétním umístění kanceláře v obci, ve které je sídlo okresního soudu, do jehož obvodu byl jmenován, sám odpovídá za vybavení kanceláře mobiliářem a pracovními pomůckami a sám rozhoduje o tom, kolik zaměstnanců a v jakých typech profese zaměstná.*“ (Viz Kasíková, M. a kol.: *Exekuční řád. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 66. Důraz doplněn soudem.) Exekuční řád používá pojem exekuční úřad ve smyslu funkčním, tj. jako soubor pravomocí soudního exekutora, byť by se mohlo zdánlivě jevit, že jde o použití pojmu úřad ve smyslu institucionálním. Skutečnost, že exekuční řád upravuje sídlo exekutorského úřadu, vzhled cedulky exekučního úřadu (§ 14 odst. 1 exekučního řádu) a předpokládá i existenci prostor exekučního úřadu [§ 7 odst. 3 písm. e) exekučního řádu], je toliko projevem materiálního zajištění výkonu činností soudního exekutora. Navíc ani srovnání exekutorského úřadu s Kanceláří veřejného ochránce práv a Kanceláří prezidenta republiky není případné, neboť na rozdíl od těchto povinných subjektů není exekuční úřad organizační složkou státu, není financován z veřejných rozpočtů a nemá ani postavení správního orgánu. Za povinný subjekt proto nelze považovat ani exekutorský úřad.

- 23 Soud tedy shrnuje, že žalovaná jako soudní exekutorka ani exekutorský úřad, jehož výkonem byla pověřena, nejsou povinným subjektem a povinnost poskytovat informace v režimu zákona 106/1999 Sb. se na žalovanou nevztahuje. Vzhledem k tomu, že žalovaná nemá postavení povinného subjektu podle § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 106/1999 Sb., soud konstatuje, že věc nespadá do pravomocí soudů ve správním soudnictví. Soud se proto nemohl věcí zabývat meritorně a nezbylo mu, než žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítnout, neboť se jedná o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení.
- 24 Soud toliko nad rámce odůvodnění konstatuje, že dané okolnosti nasvědčují tomu, že rozhodnutí žalované, kterým byla odmítnuta žalobcova žádost o poskytnutí informací, je skutečně nicotné. Žalobkyně, která není povinným subjektem, nemá ani pravomoc rozhodovat o žádostech o poskytnutí informace v režimu zákona č. 106/1999 Sb. Soud se však touto otázkou nemohl blíže nezabývat ani vyslovit nicotnost rozhodnutí žalované. Žalobce totiž nebyl postupem žalované nikterak dotčen na svých veřejných subjektivních právech, neboť žalovaná není povinna mu požadované informace poskytnout v režimu zákona č. 106/1999 Sb. To samozřejmě nebrání tomu, aby žalobce požádal o poskytnutí informací, alespoň v té části, která se týká postupu dohledových orgánů, přímo Exekutorskou komoru a Ministerstvo spravedlnosti, které jsou povinnými subjekty.

- 25 O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.
- 26 Jelikož k odmítnutí žaloby došlo před prvním jednáním ve věci, rozhodl soud rovněž podle § 10 odst. 3 věty třetí zákona o soudních poplatcích o vrácení soudního poplatku ve výši 2.000 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci usnesení (§ 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích).

Poučení :

Proti tomuto usnesení lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu

a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 11. září 2017

JUDr. Milan Podhrázký, v. r.
předseda senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová