



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce **O. – S. a. d. v. u., a. o. s. a. d.**, zastoupeného JUDr. Karlou Chlumskou, advokátkou se sídlem Praha 10, Hradešínská 4/1102, proti žalovanému **Ministerstvu kultury**, se sídlem Praha 1, Maltézské náměstí 1, za účasti O. G. – o. s. a., zastoupeného JUDr. Antonínem Janákem, advokátem se sídlem Příbram I, nám. T. G. M. 142, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 11. 2001, č. j. 16189/2001,

t a k t o :

- I.** Rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 11. 2001, č. j. 16189/2001, a ze dne 17. 9. 2001, č. j. 457/SOAP, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 5 100 Kč, a to k rukám jeho advokátky do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III.** Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou žalobou ze dne 24. 1. 2002, se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 11. 2001, č. j. 16189/2001, a ze dne 17. 9. 2001, sp. zn. 457/SOAP, kterými mu nebylo povoleno nahlédnout do spisu O. G. – o. s. a., vedeného žalovaným pod sp. zn. 5106/2001.

Uvedl, že dle rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 7. 1997 vykonával hromadnou, resp. kolektivní správu práv autorů pro obor výtvarný, včetně obrazové složky audiovizuálních děl, a obor architektonický v rozsahu oblastí uvedených v § 2 odst. 1 písm. c), f), g) a i) zákona č. 237/1995 Sb., o hromadné správě autorských práv a práv autorskému právu příbuzných a o změně a doplnění některých zákonů. Dne 30. 11. 2000 podal dle § 98 odst. 6 zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně

některých zákonů (autorský zákon), žádost (č. j. 16205/2000) o udělení oprávnění k výkonu kolektivní správy, mimo jiné i práva na opětný prodej originálu díla uměleckého [§ 24, § 96 odst. 1 písm. a) bod 5 autorského zákona]. Tuto žádost však vzal dne 12. 7. 2001 zpět, neboť žalovaný nesprávně posoudil změnu právní úpravy a namísto aplikace § 106 odst. 7 autorského zákona vyžadoval podávání nových žádostí (§ 98 autorského zákona). Jelikož žalobce nedržel oprávnění k výkonu kolektivní správy práva na opětný prodej originálu díla uměleckého, podal dle § 98 autorského zákona novou žádost (č. j. 11383/2001). Žádost o kolektivní správu téhož práva podalo i O. G. – o. s. a.

Dne 13. 8. 2001 se žalobce dostavil k žalovanému a požádal o nahlédnutí do svého spisu, což bylo umožněno a dále o nahlédnutí do spisu O. G. – o. s. a. s tím, že k ochraně jeho zájmů je to velmi podstatné, poněvadž je účastníkem řízení ve věci § 96 odst. 1. písm. a) bod 5 autorského zákona, přičemž ve stejném řízení v dané věci z roku 1997 mu neznalost obsahu žádosti O. G. – o. s. a. způsobila újmu v právech. Šlo o snahu o ochranu zájmů žalobcem zastupovaných nositelů práv, bylo tedy nutné zaujmout stanovisko ke všem skutkovým zjištěním, na nichž správní orgán založí skutkovou podstatu svého rozhodnutí ve věci práva následné odměny obou žadatelů – jinak by žalobce nemohl dostatečně účinně hájit svá práva a zájmy.

Žalovaný dne 13. 8. 2001 tuto žádost bez odůvodnění odmítl, aniž by byl sepsán protokol. O povolení nahlédnout do spisu žalobce poté zažádal dopisem ze dne 16. 8. 2001 s opětovným uvedením důvodů a s žádostí o sepsání protokolu o odmítnutí nahlédnutí do spisu. Žalovaný dopisem ze dne 17. 9. 2001 (č. j. 457/SOAP), dle názoru žalobce rozhodnutím v materiálním smyslu, opětovně odmítl nahlédnutí do spisu povolit a zaujal stanovisko, že protokol není třeba sepsávat. Žalobce reagoval dopisem ze dne 19. 9. 2001, kde trval na sepsání protokolu o důležitém úkonu v řízení. Když poté žalovaný nikterak nereagoval, podal dne 25. 10. 2001 proti rozhodnutí rozklad. Tento byl vyřízen bez projednání v rozkladové komisi náměstkyní ministra JUDr. P. S. dne 23. 11. 2001 a klasifikován jako stížnost na postup správního orgánu, která byla jako neopodstatněná odmítnuta.

Důvody nezákonnosti žalobce shledal v tom, že žalovaný řádně odůvodněné žádosti o nahlédnutí do spisu odmítal s pouhým poukazem, že důvody žalobcem uváděné nepovažuje za naléhavý právní zájem, aniž by tuto skutečnost jakkoliv odůvodnil. Rozhodnutí jsou proto nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, není z nich zřejmé, zda a v jakém rozsahu se žalovaný žádostí žalobce zabýval.

Žalobce dále poukázal na dějinné souvislosti – v roce 1997 probíhalo řízení o udělení oprávnění k výkonu hromadné správy podle § 4 zákona č. 237/1995 Sb., kdy jak žalobce, tak O. G. – o. s. a. požádali o udělení oprávnění k výkonu hromadné správy pro stejný obor. Žalobci bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 9. 7. 1997 uděleno požadované oprávnění ve všech bodech vyjma tzv. droit de suite [§ 2 odst. 1 písm. h) zákona č. 237/1995 Sb.], které bylo zcela proti smyslu zákonné úpravy uděleno druhému žadateli. K této situaci došlo opětovně v souvislosti se změnou právní úpravy autorského práva v roce 2000 (zákon č. 121/2000 Sb.), kdy zákonodárce stanovil v přechodných ustanoveních (§ 106 odst. 7 autorského zákona) způsob přizpůsobení existujících práv dosavadních ochranných organizací, žalovaný však všechny ochranné organizace donutil k podání nových žádostí dle § 98 autorského zákona.

Rozhodnutí z roku 1997 žalovaný odůvodnil tak, že *„žadatel vykazuje v přiloženém seznamu stejné autory, které zastupuje na základě individuálních smluv o zastoupení*

ve stejném rozsahu společnost G., s. r. o. Svěření výlučných práv podle § 31 platného autorského zákona dvěma organizacím brání výkonu hromadné správy autorských práv.“, což žalobce považoval za nesmyslné, nepravdivé a bez nahlédnutí do druhého spisu neověřitelné. Aby se žalobce nedočkal i v novém rozhodnutí stejného odůvodnění, požádal o nahlédnutí do spisu O. G. – o. s. a. Žalobcem zastupovaní nositelé práv si jím přejí být zastupováni i nadále. Proto žalobce v žádostech o nahlížení do spisu uváděl, že je veden snahou o ochranu zájmů zastupovaných nositelů práv a že chce zaujmout stanovisko ke všem skutkovým zjištěním, na nichž správní úřad založí skutkovou podstatu svého rozhodnutí ve věci práva následné odměny.

Snahou žalovaného bylo předmětné žádosti o nahlížení do spisu zamítnout, zásadním nedostatkem jeho rozhodování je však nedostatek odůvodnění de facto trojího odmítnutí.

Kdyby správní orgány nemusely v obdobných věcech vydávat řádná rozhodnutí, vedlo by to k možné libovůli při odpírání práva na nahlížení do spisu, aniž by se žadatel mohl právní cestou jakkoli bránit.

Žalobce uzavřel, že o právu na nahlédnutí do spisu by měl rozhodovat v řízení, jehož výsledkem bude řádné rozhodnutí. Byť sdělení žalovaného postrádají formální náležitosti správního rozhodnutí, jde o rozhodnutí vydaná ve správním řízení zahájeném k návrhu žalobce. Tato jsou však nepřezkoumatelná, neboť z nich není zřejmé, zda a v jakém rozsahu se žalovaný žádostí žalobce zabýval. Navrhl zrušení obou rozhodnutí žalovaného.

V doplnění žaloby ze dne 21. 3. 2002 dále poukázal na jednání konané dne 6. 12. 2001 u žalovaného.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že odmítnutí nahlédnutí do správního spisu č. j. 5106/2001 ve věci udělení oprávnění k výkonu kolektivní správy práva na odměnu za opětný prodej originálu díla uměleckého podle § 24 autorského zákona žadateli O. G. – o. s. a., o kterém pořídil záznam, není rozhodnutím ve správním řízení a není ani rozhodnutím týkajícím se účastníka řízení. Proto bylo podání žalobce označené jako rozklad posouzeno podle vyhlášky č. 150/1958 Ú. l., o vyřizování stížností, oznámení a podnětů pracujících, jako stížnost na postup správního orgánu.

Žalobce nebyl nikterak zkrácen na svých právech. Nahlédnutí do spisu O. G. – o. s. a. mu bylo odepřeno vzhledem k tomu, že nebyl ve správním řízení ve věci uvedeného žadatele účastníkem řízení a nebylo tak rozhodováno o jeho právech nebo povinnostech. Proto nebyl ani o odepření nahlédnutí do spisu sepsán protokol, ale pouze záznam. Žalovaný vycházel z § 98 odst. 4 autorského zákona.

Žalovaný se dále vyjádřil ke svému postupu dle § 106 odst. 7 a § 98 autorského zákona a poukázal na to, že žalobce nebyl oprávněn hromadně spravovat právo v oblasti finančního vypořádání autorů při dalším prodeji originálů jejich děl (§ 31 zákona č. 35/1965 Sb., o dílech literárních, vědeckých a uměleckých), neboť toto oprávnění bylo rozhodnutím ze dne 1. 9. 1998, č. j. 10 042/98 uděleno O. G. – o. s. a. V souladu s tím pak oprávnění k výkonu kolektivní správy práva na odměnu za opětný prodej originálu díla uměleckého dle § 24 autorského zákona bylo uděleno opět tomuto žadateli. Žalobce nemohl být zkrácen ve svých subjektivních právech odepřením nahlédnutí do spisu jiného žadatele nebo udělením oprávnění tomuto jinému žadateli, neboť na udělení oprávnění k výkonu kolektivní správy

práv nemá nárok. Navrhl, aby soud řízení zastavil, neboť žaloba směřuje proti sdělení žalovaného, které není správním rozhodnutím.

V replice ze dne 28. 8. 2002 žalobce setrval na svých žalobních tvrzeních.

Dne 28. 4. 2003 pak žalobce soudu předložil nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2003, sp. zn. IV. ÚS 690/01.

Ve vyjádření k žalobcově replice žalovaný uvedl, že ani touto žalobou nemůže žalobce zvrátit pravomocné rozhodnutí o udělení předmětného oprávnění o. s. G.

V podání ze dne 23. 1. 2004 žalobce odkázal na odborné články a na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 28. 7. 1995, sp. zn. 7 A 143/95.

Osoba zúčastněná na řízení (O. G. – o. s. a.) ve svém vyjádření k žalobě popřela žalobní legitimaci žalobce ve smyslu § 65 s. ř. s. Uvedla, že žalobce podle § 98 odst. 4 autorského zákona nebyl a ani nemohl být účastníkem řízení o udělení licence osobě zúčastněné na řízení, protože mu právo na nahlížení do spisu o tomto řízení vedeném nepříslušelo. Pakliže by se aplikoval § 23 odst. 2 správního řádu, žalobce stejně neprokázal odůvodněnost svého požadavku. Dále podotkla, že jako žalovaný měl být označen ministr kultury. Navrhla odmítnutí žaloby.

Ze správního spisu vyplynuly následující skutečnosti:

Podle záznamu o nahlédnutí do spisu ze dne 13. 8. 2001 nahlédli téhož dne v 9:05 hodin na Ministerstvu kultury za přítomnosti Mgr. L. J. (pracovnice samostatného oddělení autorského práva) zástupci žalobce E. Š. (ředitelka) a JUDr. Tomáš Kordač (právní zástupce) do spisu vedeného pod č. j. 16205/2000 ve věci udělení oprávnění žalobci k výkonu kolektivní správy práv podle autorského zákona, do spisu vedeného pod č. j. 11383/2001 ve věci udělení oprávnění žalobci k výkonu kolektivní správy autorských práv a práv autorskému právu příbuzných dle autorského zákona, a do spisu vedeného pod č. j. 12317/2001 o odnětí oprávnění žalobci k výkonu kolektivní správy majetkových práv autorů obrazové složky audiovizuálních děl. Zástupci žalobce dále požádali o nahlédnutí do spisu vedeného pod č. j. 5106/2001 ve věci udělení oprávnění O. G. – o. s. a. k výkonu kolektivní správy práva na odměnu za opětný prodej originálu díla uměleckého (§ 24 zákona č. 121/2000 Sb.). Do tohoto spisu nebylo nahlédnutí umožněno vzhledem k tomu, že zástupci žalobce nejsou účastníky řízení a že nebyla prokázána odůvodněnost požadavku (§ 23 odst. 1 a 2 správního řádu).

Přípisem ze dne 16. 8. 2001 žalobce požádal o sepsání protokolu o odepření nahlédnutí do spisu O. G. – o. s. a., ve věci žádosti tohoto subjektu o kolektivní správu práva následné odměny dle § 24 autorského zákona, které je právem povinně kolektivně spravovaným ve smyslu § 96 odst. 1 písm. a) bodu 5. autorského zákona. Uvedl, že dne 13. 8. 2001 požádal o nahlédnutí do výše uvedeného spisu s odůvodněním, že je pro něho k ochraně jeho zájmů velmi podstatné nahlédnout do předmětného spisu, poněvadž je rovněž účastníkem řízení ve věci § 96 odst. 1 písm. a) bodu 5. autorského zákona (spis č. j. 11383/2001). Tento zájem je směřován k tomu, že žalobce musí pro ochranu zájmů jím zastupovaných nositelů práv zaujmout stanovisko ke všem skutkovým zjištěním, na nichž správní úřad založí skutkovou podstatu svého rozhodnutí ve věci následné odměny obou žadatelů. Dále odkázal na § 23 odst. 2 správního řádu s tím, že odůvodněnost jeho požadavku je zřejmá, a na § 22 odst. 1 správního řádu s tím, že dosud neměli možnost seznámit se s protokolem o odepření

nahlédnutí do předmětného spisu a nemohli tak vůči této skutečnosti učinit opatření (např. se odvolat).

Přípisem ze dne 17. 9. 2001, č. j. 457/SOAP, žalovaný žalobci sdělil, že nahlédnutí do spisu O. G. – o. s. a. nebylo povoleno, protože žalovaný nepovažuje žalobcem uváděný důvod spočívající v „*zaujetí stanoviska ke všem skutkovým zjištěním, na nichž správní orgán založí skutkovou podstatu svého rozhodnutí ve věci práva následné odměny obou žadatelů*“ za naléhavý právní zájem. K žádosti o sepsání protokolu dodal, že správní řád neukládá správnímu orgánu sepsovat protokol ani o nahlížení do spisů ani o odepření takového nahlédnutí. Ve věci byl Mgr. L. J. pořízen záznam, který je založen ve spisu týkajícím se žalobce.

Na tento přípis zareagoval žalobce podáním ze dne 19. 9. 2001, ve kterém polemizoval se závěry žalovaného. K otázce nutnosti sepsování protokolu odkázal na rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 30. 8. 1999 (SJS 543/1999 A4/1999 [SoJ. 99, 17:518]) a na judikaturu původního Nejvyššího správního soudu.

V podání ze dne 25. 10. 2001 označeném jako rozklad, žalobce brojil proti rozhodnutí (ve smyslu materiálním) žalovaného o odepření nahlédnutí do spisu, a to zejména proti jeho výroku, že žalobcem uvedený důvod k nahlédnutí do spisu spočívající v „*zaujetí stanoviska ke všem skutkovým zjištěním, na nichž správní orgán založí skutkovou podstatu svého rozhodnutí ve věci práva následné odměny obou žadatelů*“ nelze považovat za naléhavý právní zájem. Uvedl, že správní orgán I. stupně porušil žalobcova procesní práva, neboť odůvodněnost požadavku je zřejmá a nelze též uvažovat o porušení tajemství či mlčenlivosti. Namítl též nevyhotovení protokolu o nahlížení do spisu.

K rozkladu sdělila náměstkyně ministra kultury JUDr. P. S. dopisem ze dne 23. 11. 2001, č. j. 16189/2001, žalobci, že jeho podání posoudila jako stížnost na postup správního orgánu dle vyhlášky č. 150/1958 Ú. l., a to vzhledem ke skutečnosti, že odmítnutí nahlédnutí do spisu, o kterém byl pořízen záznam, není rozhodnutím ve správním řízení ani rozhodnutím týkajícím se účastníka řízení. Žalobce neprokázal naléhavý právní zájem. Odmítnutím nahlédnutí do spisu žadatele G. tak nebyla dotčena žalobcova procesní práva. Uzavřela, že o nahlížení do spisu nebo o odepření nahlédnutí do spisu postačí pořídit úřední záznam.

Protože věc nebyla skončena Vrchním soudem v Praze do 1. 1. 2003, kdy nabyl účinnosti zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), byla předložena Nejvyššímu správnímu soudu s odkazem na § 132, větu druhou, s. ř. s., podle kterého věci správního soudnictví, v nichž nebylo rozhodnuto do dne účinnosti tohoto zákona a v nichž byla dána věcná příslušnost k řízení vrchním soudům, převezme a dokončí Nejvyšší správní soud v řízení podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s. (§ 130 odst. 1 s. ř. s.), tedy v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadená rozhodnutí žalovaného a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Podle § 98 odst. 4 autorského zákona je účastníkem řízení o udělení oprávnění k výkonu kolektivní správy ten, kdo o oprávnění žádá. Ve vztahu k definici účastníka správního řízení dle § 14 správního řádu se jedná o úpravu zvláštní, která má podle § 98 odst. 8 autorského zákona před obecnou úpravou, stanovenou správním řádem, přednost. Žalobce tedy nebyl

účastníkem řízení o udělení oprávnění k výkonu kolektivní správy, vedeného s osobou zúčastněnou na řízení. Režim jeho nahlížení do předmětného správního spisu se tak řídí § 23 odst. 2 a 3 správního řádu. Ve vztahu ke správnímu řízení vedenému s osobou zúčastněnou na řízení byl tedy žalobce „jinou osobou“ ve smyslu citovaných ustanovení.

Podle § 23 odst. 2 správního řádu může správní orgán povolit nahlédnout do spisů i jiným osobám, pokud prokáží odůvodněnost svého požadavku, přičemž podle odstavce 3 je správní orgán povinen učinit opatření, aby nahlédnutím do spisů nebylo porušeno státní, hospodářské či služební tajemství, nebo zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti. Tato právní úprava tedy zakotvuje povinnost (slovo „může“ nelze vykládat jako možnost správního uvážení správního orgánu ještě poté, kdy jiná osoba prokáže odůvodněnost svého požadavku) příslušného správního orgánu, který vede správní spis, za splnění stanovených podmínek, zpřístupnit tento spis i třetím osobám, tedy nejen účastníkům správního řízení, a tomu odpovídající právo těchto osob (veřejné subjektivní právo), za splnění stanovených podmínek, na zpřístupnění tohoto spisu. Jedná se tedy o svého druhu samostatné procesní právo osoby odlišné od účastníka řízení, o němž se rozhoduje v samostatném správním řízení, na něž se nepochybně vztahuje správní řád. V rámci správního řízení, které je zahájeno na návrh jiné osoby uplatňující právo na nahlížení do spisu, správní orgán pak nejen zkoumá, zda taková osoba prokázala důvodnost svého požadavku, ale z hlediska dodržení povinnosti, aby nahlédnutím do dokumentace nebylo porušeno státní, hospodářské či služební tajemství (utajovaná skutečnost ve smyslu § 81 zákona č. 148/1998 Sb.) nebo zákonem uložená či uznaná povinnost mlčenlivosti, také musí zjišťovat, zda a v jakém rozsahu může být spis zpřístupněn k nahlédnutí. Pokud správní orgán po takto provedeném správním řízení dospěje k závěru, že právo na zpřístupnění spisu navrhovatel nemá, event. že toto právo může realizovat v omezeném rozsahu, vyjádří to ve svém rozhodnutí.

Opačný výklad, tedy neaplikování ustanovení správního řádu v případech neumožnění nahlédnutí do spisu, by vedl k vytvoření situace, kdy správní orgán by mohl, ať už z jakýchkoli důvodů, zákonem zakotvenou povinnost neplnit a zcela libovolně právo na nahlížení do spisů odepřít, aniž by zde měl žadatel jakoukoliv možnost se právní cestou svého práva domáhat, vyjma ústavní stížnosti. Zároveň se totiž nejedná ani o nezákonný zásah správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s.

Ustanovení čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky stanoví, že státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Stejný obsah má také čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Je tu tedy ústavní povinnost správního orgánu postupovat zákonným způsobem a současně ze správního řádu vyplývají procesní pravidla v dané věci.

Nad rámec této části odůvodnění lze též poukázat na novou obecnou právní regulaci správního řízení, provedenou s účinností od 1. 1. 2006 zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád. Podle jeho § 38 odst. 2 správní orgán umožní jiným osobám nahlédnout do spisu, prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem. Podle odstavce pátého odepřel-li správní orgán osobě nahlížet do spisu nebo jeho části, vydá o tom usnesení, které se oznamuje pouze této osobě.

Žaloba napadla u Vrchního soudu v Praze dne 24. 1. 2002, tedy ještě před nabytím

účinnosti s. ř. s. Na věc se tak vztahovala část pátá o. s. ř., ve znění účinném do 31. 12. 2002. Podle této právní úpravy (po novele o. s. ř. provedené s účinností od 1. 1. 2001 zákonem č. 30/2000 Sb.) byla soudem přezkoumatelná správní rozhodnutí zasahující do práv vyplývajících z práva procesního. V této souvislosti je nutno odkázat na nález Ústavního soudu ze dne 3. 6. 2003, sp. zn. II. ÚS 419/01, podle něhož „*účel novely o. s. ř. provedené zákonem č. 30/2000 Sb. nepochybně směřoval k tomu, podřadit soudnímu přezkumu i procesní rozhodnutí, tudíž rozhodnutí, jež nezasahují do hmotných práv účastníků, ale do jejich práv ve sféře procesní*“. Tedy v době, kdy byla žaloba podána a bylo tak založeno právo na soudní přezkum, podléhalo rozhodnutí o nepovolení jiné osobě nahlížet do spisu dle § 23 odst. 2 správního řádu soudnímu přezkumu.

Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva a povinnosti („rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popř. vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Ze znění citovaného ustanovení je tedy zřejmé, že soudnímu přezkumu podle s. ř. s. podléhají všechna rozhodnutí, jimiž se zasahuje do právní sféry žalobce, pokud není dána výslovná kompetenční výlučka, a to tedy nejen do práv vyplývajících z práva hmotného, ale i z práva procesního.

Soudním řádem správním, kterým bylo emancipováno správní soudnictví, totiž nedošlo k omezení rozsahu soudního přezkumu správních rozhodnutí v tom smyslu, že by byla z tohoto přezkumu opětovně vyloučena správní rozhodnutí procesní povahy. Při dvojitým možném způsobu interpretace zákonné procesní úpravy je nutno preferovat takovou, která umožňuje účastníkovi řízení domáhat se svých práv u nezávislého a nestranného soudu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Je nutno zdůraznit, že v případě rozhodování o nepovolení jiné osobě nahlížet do spisu dle § 23 odst. 2 správního řádu se nejedná o rozhodnutí, jímž se upravuje vedení řízení [§ 70 písm. c) s. ř. s., resp. § 248 odst. 2 písm. e) o. s. ř., ve znění účinném od 1. 1. 2001 do 31. 12. 2002], kterým naopak je rozhodnutí o nepovolení nahlížet do spisu účastníku řízení dle § 23 odst. 1 správního řádu. Vadu řízení, spočívající v neumožnění nahlédnout do spisu může účastník řízení uplatnit v rámci opravného prostředku proti meritornímu rozhodnutí. V případě jiné osoby je však konečným, meritorním právě předmětné rozhodnutí, jde o správní řízení *sui generis*.

Žalobní legitimace žalobce se opírá o § 65 odst. 2 s. ř. s., podle něhož může žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. O procesním právu jiné osoby nahlížet do spisu se rozhoduje v samostatném správním řízení, toto právo a následné řízení však vyplývají z jiného „hlavního či nosného“ správního řízení a jsou k tomuto řízení ve vztahu akcesority. Jiná osoba je tedy účastníkem pouze řízení o nahlížení do spisu a v tomto řízení se rozhoduje pouze o jejím procesním právu.

V projednávané věci soud posoudil formální a věcný obsah rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 9. 2001, č. j. 457/SOAP, a ze dne 23. 11. 2001, č. j. 16189/2001, z hledisek výše uvedených, a dospěl k závěru, že žalovaný se sice zabýval návrhy žalobce, z jeho rozhodnutí však není seznatelné, která jejich část představuje výrok a která odůvodnění, jinak řečeno,

o čem bylo rozhodnuto na straně jedné, a co jsou důvody rozhodnutí na straně druhé. Rozhodnutí nejsou ostatně ani po formální stránce rozčleněna a označena tak, aby bylo zřejmé, která jejich část rozhodnutí má být považována za výrok a která za odůvodnění, poučení o opravném prostředku pak chybí úplně.

Akty žalovaného tak postrádají základní formální náležitosti správního rozhodnutí (§ 47 správního řádu), ačkoliv jde o rozhodnutí vydaná ve správním řízení zahájeném k návrhu žalobce, kterými bylo rozhodováno o jeho právu na nahlížení do spisů podle § 23 odst. 2 správního řádu a o rozkladu dle § 61 správního řádu.

Soud tak přisvědčil námitce žaloby, že napadená rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná, a to pro nesrozumitelnost, spočívající právě v uvedených formálních vadách, neboť z nich není ani zřejmé, zda a v jakém rozsahu se žádostí žalobce správní orgány zabývaly.

Oprávněná je též žalobní námitka, že rozhodnutí o rozkladu je nezákonné též proto, že bylo v rozporu s kogentním ustanovením § 61 odst. 2 správního řádu vydáno někým jiným než ministrem kultury (a to náměstkyní ministra kultury); takovým postupem byl porušen zákon v ustanoveních o příslušnosti. Nejde tu o nepřislušnost věcnou (k níž by soud musel přihlídnout z úřední povinnosti, a která by způsobila nulitu aktu), ale o nepřislušnost funkční (porušení pořadu správních stolic, která způsobuje nezákonnost výsledného aktu).

Vzhledem k uvedenému se soud již nemohl zabývat dalšími žalobními body.

Z těchto důvodů nezbylo, než žalobou napadená rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 3, 4 s. ř. s.). Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku je žalovaný v dalším správním řízení vázán.

Žalobce dosáhl v řízení plného úspěchu, a proto má dle § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení představují celkem částku 5 100 Kč; tato se skládá ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 1 000 Kč, z paušální odměny advokáta ve výši 3 500 Kč [§ 133 s. ř. s., § 11 vyhlášky č. 484/2000 Sb.] a osmi paušálních náhrad po 75 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb.).

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

V Brně dne 31. března 2005

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu