



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Brigity Chrastilové a JUDr. Milady Tomkové v právní věci žalobce: **I. L.**, zastoupeného Mgr. Martinem Elgerem, advokátem, se sídlem Vodičkova 30, Praha 1, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, se sídlem Sokolovská 219, Praha 9, v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 3. 2006, č. j. 6 Ca 261/2004 - 32,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) se žalobou proti nečinnosti správního orgánu ze dne 25. 10. 2004 podle § 79 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) domáhá toho, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí ve věci žádosti z 28. 1. 1998 o vydání zprávy o hodnocení společnosti SPT Telecom (od 1. 1. 2000 do 1. 7. 2006 Český Telecom a. s., od 1. 7. 2006 Telefónica O2 Czech Republic, a. s.) z hlediska plnění Pověření při provozování telekomunikační sítě za rok 1996.

Městský soud v Praze rozsudkem blíže označeným v záhlaví žalobu zamítl a žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění svého rozhodnutí vyšel z následujících skutečností, které nebyly mezi účastníky sporné: Stěžovatel podal žádost o poskytnutí informace – výše specifikované zprávy – již v roce 1998, a to dopisem ze dne 28. 1. 1998, jako žádost o zprávu za rok 1996 a rovněž v roce 2000 jako žádost o zprávu za rok 1996 a další roky. Protože správní orgán v roce 1998 žádosti zcela nevyhověl, podal stěžovatel proti Ministerstvu dopravy a spojů, Českému telekomunikačnímu úřadu žalobu, v níž se domáhal vydání požadované zprávy za rok 1996 popřípadě jejího zveřejnění,

a to na základě ústavního práva garantovaného čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Soudní řízení ohledně této žaloby probíhalo před Obvodním soudem pro Prahu 1, Městským soudem v Praze jako soudem odvolacím a Nejvyšším soudem jako soudem dovolacím, bylo zastaveno pro nedostatek podmínek řízení a věc byla postoupena žalovanému, do jehož pravomoci podle pravomocného usnesení Městského soudu v Praze č. j. 16 Co 126/2004 - 83 ze dne 30. 4. 2004 tato věc patří. Tímto rozhodnutím byl spor, který byl zahájen ještě před účinností zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, před obecnými soudy ukončen. Usnesení městského soudu nabylo právní moci dne 15. 7. 2004. Podle obsahu správního spisu pak spis sp. zn. 24 C 47/2000 žalovaný obdržel od soudu dne 27. 8. 2004. V říjnu 2004 pak žalovaný zaslal žalobci dopis zn. 22472/2004 - 606, jímž mu sdělil, že správní řízení v předmětné věci (o žádosti z roku 1998) nezahájí, neboť tomu brání překážka věci rozhodnuté, protože ve věci bylo pravomocně rozhodnuto fiktivním rozhodnutím o zamítnutí stěžovatelova rozkladu, který podal proti zamítavému rozhodnutí žalovaného č. j. 101943/2000 ze dne 3. 3. 2000 (jednalo se o žádost o poskytnutí téže zprávy podanou již podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím).

Městský soud při posouzení věci vycházel z § 79 odst. 1 s. ř. s., podle něhož ten, kdo bezvzájemně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení před správním orgánem stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, se může žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Při ústním jednání ve věci dne 2. 3. 2006 bylo objasněno, že se stěžovatel domáhá vydání rozhodnutí o jeho žádosti z roku 1998. V daném případě se jednalo o informaci podle zákona č. 106/1999 Sb., přičemž tento zákon obsahuje specifickou úpravu způsobu vydání rozhodnutí, neboť s marným uplynutím lhůty spojuje automaticky vydání negativního rozhodnutí (tzv. fikce rozhodnutí). Postup povinného subjektu při vyřizování písemné žádosti je upraven komplexně v § 14 a § 15 zákona č. 106/1999 Sb. Městský soud proto dovodil, že v projednávané věci byl žalovaný po obdržení spisu Obvodního soudu pro Prahu 1, sp. zn. 24 C 47/2000, ke kterému došlo dne 27. 8. 2004, povinen rozhodnout o té části stěžovatelovy žaloby z května 1998, ohledně níž bylo soudní řízení zastaveno a věc postoupena žalovanému k rozhodnutí o poskytnutí požadované informace. Podle § 14 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., je žádost podána dnem, kdy ji obdržel povinný subjekt, který v souladu s § 14 odst. 3 písm. c) cit. zákona posoudí její obsah a poskytne požadovanou informaci ve lhůtě 15 dnů od přijetí žádosti. Pokud povinný subjekt žádosti byť i jen zčásti nevyhoví, vydá o tom ve stejné lhůtě rozhodnutí. Jestliže ve lhůtě pro vyřízení žádosti informaci neposkytne ani nerozhodne, má se za to, že vydal rozhodnutí, kterým informace odepřel (§ 15 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb.) a proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání do 15 dnů ode dne, kdy uplynula lhůta pro vyřízení žádosti. Vzhledem k tomu, že žalovaný obdržel věc od Obvodního soudu pro Prahu 1 dne 27. 8. 2004 a o stěžovatelově žádosti uplatněné v roce 1998 žalobou podanou u téhož soudu do 15 dnů od uvedeného data nerozhodl, je nutno podle § 15 odst. 4 cit. zákona dovodit, že nejpozději dne 13. 9. 2004 (patnáctý den 11. 9. 2004 byla sobota) vydal rozhodnutí, kterým informaci odepřel. Jelikož pak proti tomuto rozhodnutí nebyl ve lhůtě 15 dnů ode dne, kdy uplynula lhůta pro vyřízení žádosti, podán rozklad, bylo ve věci již pravomocně rozhodnuto. Proto Městský soud v Praze žalobu na nečinnost jako nedůvodnou podle § 81 odst. 3 zamítl.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel kasační stížnost, v níž uplatnil kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Základní problém spatřuje v tom, že rozklad proti fiktivnímu rozhodnutí žalovaného ani nemohl podat, neboť neměl a ani nemohl mít informaci, kdy lhůta počala běžet, respektive kdy začal a končil běh lhůty pro vyřízení „žádosti“ o poskytnutí informace žalovaným. Městský soud dovodil, že poté, co soudní spis vedený v předchozím řízení došel žalovanému, je třeba tuto skutečnost považovat za podání žádosti *sui generis*, a za situace, kdy žalovaný zůstal nečinný, je nutno věc posuzovat co do marného

uplynutí lhůty k vyřízení žádosti o informace prizmatem procesního režimu zákona o svobodném přístupu k informacím. Tento postup však stěžovateli odňal v konečném důsledku právo na spravedlivé řízení, neboť mu ani soud ani žalovaný včas nesdělili datum, které by mohlo být považováno za datum podání žádosti a počátek lhůty k jejímu vyřízení. Stěžovatel tak nevěděl, že taková lhůta běží, protože ani on ani žalovaný nepovažoval věc za podání žádosti o informace původně z roku 1998 k 27. 8. 2004. Z logiky věci ani ze zákona č. 106/1999 Sb. neplyne, že postoupení soudního spisu správnímu orgánu je žádostí o informace podanou ke dni doručení spisu správnímu orgánu. Žádost o informace je dle zákona projevem individuální vůle žadatele a procesní ustanovení tohoto zákona pak předpokládají, že žadatel má svou žádost ve své moci, což v daném případě nenastalo. Napadený rozsudek je z tohoto důvodu nezákonný. I řízení, které vydání rozsudku předcházelo, je stíženo vadami, které v konečném důsledku stěžovateli odpírají právo na spravedlivé řízení garantované Listinou základních práv a svobod jakož i Úmluvou o ochraně lidských práv a svobod. V odůvodnění rozsudku se dle názoru žalovaného soud vydal formalistickou cestou, přičemž se odchýlil i od skutkové podstaty, jak ji vylíčil stěžovatel i žalovaný. Ten totiž stěžovateli v dopise z října 2004 sdělil, že správní řízení nezačíná a odůvodnil to fiktivním rozhodnutím o zamítnutí rozkladu o jiné žádosti o informace, které žalovaný rovněž nevyhověl. Výše uvedené dokládá protiprávní a účelový postup žalovaného, který byl veden snahou požadovanou informaci neposkytnout. Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti především uvedl, že ani jeden ze stěžovatelových kasačních důvodů nepovažuje za relevantní. Dle jeho názoru si lze obtížně představit jiný den počátku běhu lhůty pro rozhodnutí, než je první den následující po doručení postoupené žaloby. Pokud z názoru Nejvyššího soudu vyplývá, že žalovaný je příslušný k rozhodnutí o návrhu, takový návrh nemůže než být považován za žádost o informace svého druhu. Ani postoupením stěžovatelova návrhu žalovanému se na jeho povaze nic nezměnilo, stále se jednalo o jednostranný právní úkon, přičemž dispozice s ním byla jednoznačně ve stěžovatelově moci. Stěžovatel jako účastník řízení měl možnost získat informaci o skutečnosti, kdy začala běžet lhůta pro rozhodnutí o postoupené žalobě, neboť se mohl dotázat soudu na datum nabytí právní moci postupujícího usnesení či datum doručení postoupeného návrhu žalovanému, popřípadě mohl využít svého práva nahlížet do spisu. Taktéž se mohl přímo dotázat žalovaného, který by mu takovou informaci jistě neodepřel. Pokud těchto svých práv nevyužil, stěžuje se může dovolávat skutečnosti, že nevěděl o počátku běhu lhůty. S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.). Stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.) a namítá kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Kasační stížnost je tedy přípustná.

Nejvyšší správní soud se napadeným rozsudkem krajského soudu zabíral v rozsahu a z důvodů v kasační stížnosti uvedených, jak mu příkazuje § 109 odst. 2, 3 s. ř. s., a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Zároveň je nucen konstatovat, že správným shledal toliko výrok rozhodnutí městského soudu, nikoli však již jeho odůvodnění. Z důvodů procesní ekonomie však dospěl k závěru, že není vhodné rozhodnutí rušit a věc vracet zpět městskému soudu s tím, aby rozhodl opětovně se stejným výrokem, ale napravil jeho odůvodnění.

Důvod kasační stížnosti obsažený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. spočívá v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky může přitom spočívat v aplikaci nesprávného ustanovení právního předpisu na daný skutkový stav nebo sice v aplikaci správného ustanovení právního předpisu, avšak nesprávně interpretovaného.

Městský soud v Praze dospěl k závěru, že i když žádost o informaci z roku 1998 byla podána před 1. 1. 2000 (účinnost zákona č. 106/1999 Sb.), tento zákon plně dopadá i na projednávaný případ. Proto konstatoval, že pravomoc k rozhodnutí o stěžovatelově nároku je dána orgánu k tomu ze zákona povolánému, jímž je žalovaný a řešil, jak běžely lhůty k rozhodnutí podle citovaného zákona. Tento právní názor Nejvyšší správní soud nesdílí, byť nikoli s důsledky pro výrok napadeného rozsudku.

Předně je třeba vyřešit otázku, zda žádost o informaci podaná 28. 1. 1998 může vyvolat řízení podle zákona účinného od 1. 1. 2000. Právě v odpovědi na tuto otázku dospěl zdejší soud k názoru opačnému než Městský soud v Praze. Přestože v případech střetu staré a nové právní úpravy lze aplikovat obecně platnou zásadu nepravé retroaktivity procesních norem, tedy aplikace nových procesních norem pro dříve započatá řízení (k tomu srov. např. rozsudek publikovaný pod č. 1349/2007 Sb. NSS), v nyní posuzovaném případě se jedná o situaci zcela odlišnou. Do dne nabytí účinnosti zákona č. 106/1999 Sb. byla právní úprava dána toliko článkem 17 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (vyhlášena pod č. 2/1993 Sb.). Zcela proto chyběla jakákoli procesní úprava postupu, jakým mohl občan své právo dané Listinou naplňovat a domáhat se ho. Zákon č. 106/1999 Sb. procesní pravidla podrobně stanovil, ale nijak neřešil případnou aplikaci těchto pravidel na žádosti o informace podané před datem jeho účinnosti. Vzhledem k výše uvedené zásadě mohla být nová procesní pravidla užitá v řízeních, která byla započata žádostí o informaci bezprostředně před dnem účinnosti zákona, ale nebyla dosud ukončena, neboť by to bylo ku prospěchu právní jistoty obou zúčastněných stran. V žádném případě je však nelze užít na řízení, jež byla před datem účinnosti zákona rovněž ukončena. Jak bylo rekapitulováno výše, stěžovatel se poprvé na žalovaného s žádostí o informaci obrátil dopisem ze dne 28. 1. 1998 (tedy před účinností zákona č. 106/1999 Sb.). Jedině toto podání by bylo možné považovat za podání žádosti ve smyslu zákona se všemi důsledky, tomu však brání zmíněná okolnost, že uvedený zákon v té době nebyl účinným právním předpisem. Oproti tomu je zcela nemyslitelné, že by za žádost zakládající běh lhůty pro vydání fiktivního rozhodnutí mohla být považována žaloba k Obvodnímu soudu pro Prahu 1, mj. protože byla adresována soudu a nikoli žalovanému. Názor městského soudu, že se tato žaloba stala dnem postoupení žalovanému jako orgánu příslušnému k rozhodnutí ve věci žádostí o informace *sui generis*, není správný, neboť úkonem, jímž bylo řízení zahájeno, je sama žádost o informaci z roku 1998.

Pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti je dále podstatné, zda v daném případě běží řízení, v němž by mělo být rozhodováno, a bylo by tak možné dovozovat nečinnost žalovaného. V této souvislosti Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že žádné takové řízení neběží, neboť stěžovatelova žádost z roku 1998 byla (být negativně) žalovaným vyřízena a bylo tedy rozhodnuto. Ačkoli lze přisvědčit stěžovatelově argumentaci v tom rozsahu, v němž napadal konstrukci fiktivního rozhodnutí podle § 15 zákona č. 106/1999 Sb., protože tento zákon na posuzovanou žádost vůbec nemohl být aplikován, jeho žaloba proti nečinnosti žalovaného není důvodná. I když Nejvyšší správní soud shledal pochybení městského soudu v aplikaci zákona, výrok, jímž městský soud žalobu zamítl, zůstal z výše uvedených důvodů nedotčen, a proto není na místě jeho rozhodnutí rušit.

Nejvyšší správní soud rovněž vážil, zda nebyl stěžovatel nepřiměřeně postižen v důsledku odlišnosti právních názorů jednotlivých soudů ve věci rozhodujících, přičemž dospěl k závěru, že jeho právo na vydání rozhodnutí ve věci žádosti o vydání zprávy za rok 1996, opětovně uplatněné v roce 2000, bylo zcela saturováno. Po ukončeném správním řízení vedeném již dle procesních pravidel daných uvedeným zákonem se mohl stěžovatel dovolat soudní ochrany podáním žaloby podle tehdejší části páté občanského soudního řádu o správním soudnictví. Ani v současné době mu nic nebrání v tom, aby žádost o informaci shodného obsahu opakovaně podal. Přitom lze poukázat zejména na § 48 odst. 2 správního řádu (zákona č. 500/2004 Sb.), který překážku věci rozhodnuté stanoví pouze pro případ, že téže osobě bylo totéž právo z téhož důvodu již jednou přiznáno či povinnost z téhož důvodu uložena. Rozhodnutím o nevydání požadované informace nebyla nikomu uložena povinnost ani přiznáno právo, a proto se stěžovatel může kdykoli svého práva opětovně domáhat. Z hlediska právní jistoty je pak nanejvýše podstatné, že je pro něho procesně výhodnější, aby tak učinil novou žádostí se zcela zřejmým procesním režimem zákona č. 106/1999 Sb.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. To by náleželo žalovanému, který však žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné náklady převyšující rámec běžné administrativní činnosti ze spisu nezjistil, pročež rozhodl tak, že se žalovanému náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 7. února 2008

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu