



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce **A. d. a v. k. t.**, zastoupeného JUDr. Karlem Fialou, advokátem se sídlem Praha 1, V Jámě, proti žalovanému **Ministerstvu kultury**, Praha 6, Milady Horákové 139, proti rozhodnutí ministra kultury ze dne 15. 11. 2001 o žádosti o poskytnutí informace,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí ministra kultury ze dne 15. 11. 2001 o rozkladu žalobce proti rozhodnutí Ministerstva kultury ze dne 23. 10. 2001, č. j. 15241/2001 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** na náhradu nákladů řízení zaplatit žalobci částku 4800 Kč, k rukám jeho zástupce, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou, doručenou Vrchnímu soudu v Praze dne 27. 12. 2001, se žalobce domáhá přezkoumání rozhodnutí ministra kultury, kterým byl zamítnut rozklad žalobce ze dne 31. 10. 2001 proti rozhodnutí Ministerstva kultury ze dne 23. 10. 2001, č. j. 15241/2001. Žalobce navrhl, aby zároveň bylo zrušeno i rozhodnutí ministerstva, kterým byla zamítnuta jeho žádost o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., v platném znění. Žalobce v žalobě uvedl, že se žádostí, kterou podal dne 8. 10. 2001 domáhal podle

uvedeného zákona následujících informací: 1) informací týkajících se postupu tohoto ministerstva ve správním řízení, na základě kterého toto ministerstvo udělilo podle § 4 a násl.

zákona č. 237/1995 Sb., o hromadné správě autorských práv a práv autorskému právu příbuzných a o změně a doplnění některých zákonů, dne 15. 6. 1996 (sp. zn. 6833/96) oprávnění ochranné organizaci D., divadelní a literární agentura k výkonu hromadné správy práv autorů, včetně kopií příslušných listin osvědčujících tyto informace, 2) informací týkajících se postupu téhož ministerstva, na základě kterého toto ministerstvo udělilo dle ustanovení § 4 a násl. zákona č. 237/1995 dne 1. 10. 1997 (sp. zn. 10690/97) oprávnění ochranné organizaci Občanské sdružení D., divadelní a literární agentura a 3) informací o postupu ministerstva rovněž ve správním řízení, na základě kterého ministerstvo udělilo podle ustanovení § 98 zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, dne 27. 2. 2001 (sp. zn. 380/2001) oprávnění Občanskému sdružení D., divadelní a literární agentura. Žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 10. 2001, č. j. 15241/2001 žádost zamítl s poukazem na ustanovení § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 s tím, že dle žalovaného je zvláštním předpisem zákon č. 71/1961 Sb. (správní řád). Podle správního řádu je správní řízení jako celek neveřejné a nahlížet do správní spisu mohou jen účastníci řízení a jejich zástupci. Jiným osobám může správní orgán povolit nahlížení do spisu, pokud prokáží odůvodněnost svého požadavku. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce v zákonné lhůtě podle ustanovení § 16 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb. rozklad. Protože ve lhůtě uvedené v § 16 odst. 3 tohoto zákona nebylo rozhodnuto, uplatnila se zákonná domněnka stanovená rovněž v tomto ustanovení a dnem 15. 11. 2001 bylo vydáno rozhodnutí o zamítnutí rozkladu. Zároveň platí zákonná fikce doručení rozhodnutí dnem 16. 11. 2001. Žalobce dále v žalobě dovozuje, že správní řád, jakožto předpis upravující postup ve správním řízení a nikoli předpis, který by výslovně stanovoval přípustnost či podmínky poskytování informací, není zvláštním zákonem ve smyslu § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., ani výslovnou úpravou poskytování informací veřejnosti jako např. § 8a trestního řádu. Správní řád, pokud jde o poskytování informací upravuje pouze procesní institut nahlížení do spisu, který má ovšem odlišnou funkci než poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb. Žalobce dále v žalobě poukázal na to, že informace požadované žalobou se netýkaly žádné z oblastí, kdy by bylo možné poskytnutí informací odmítnout, jakož i na to, že pokud žalovaný – jakožto povinný subjekt – měl zato, že žádost je nesrozumitelná, nebo formulována příliš obecně, měl vyzvat žadatele, aby žádost upřesnil. Vzhledem k nesprávnosti interpretace ustanovení § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. žalovaným, byla věc v rozhodnutí v prvním stupni posouzena po právní stránce nesprávně, a nezákonně bylo rozhodnuto i o zamítnutí rozkladu žalobce.

Žalovaný ve vyjádření především uvedl, že žalobce dopisem ze dne 4. 10. 2001 požádal o nahlédnutí do spisů sp. zn. 6833/1996, 10690/1997 a 380/2001, vedených žalovaným ve správním řízení o udělení ke kolektivní (hromadné) správě práv. Žalovaný nepovolil nahlédnutí do spisu a své stanovisko sdělil žalobci dne 15. 10. 2001. Žádostí ze dne 8. 10. 2001 o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 žalobce doplnil svou původní žádost o žádost o informaci podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 11. 2001 (poznámka soudu správně 23. 10. 2001), č. j. 15241/2001 zamítl tuto žádost žalobce s odkazem na ustanovení § 23 správního řádu, který žalovaný považuje za zvláštní právní předpis samostatně upravující poskytování informací v rozsahu nahlížení do spisu, o které žalobce požádal a váže poskytnutí této informace na osvědčení právního zájmu. Žalovaný dále dovozuje, že zamítnutím žádosti nebyl žalobce zkrácen na svém právu na informace, ale toliko na svém zájmu, aby získal informace ze správního řízení, které by jím sdružené subjekty (dovozci a výrobci kopírovací techniky) mohly využít v soudním řízení. Ze všech těchto důvodů žalovaný navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

Žalobce v replice především poukázal na to, že žalovaný v přípisu ze dne 31. 1. 2002 uvedl, že řízení vedené pod sp. zn. 15125/2001 bylo ukončeno dopisem náměstkyně ministra JUDr. Smolíkové ze dne 23. 11. 2003 a řízení vedené pod sp. zn. 15241/2001 „bude podřízeno (a také již bylo) postupu daného ust. § 16 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím“. Sám žalovaný tedy označil rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 10. 2001 sp. zn. 15125/2001 a ze dne 23. 10. 2001 sp. zn. 15241/2001 za správní akty. Žalobce dále polemizoval s interpretací ustanovení § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. žalovaným.

Z předloženého správního spisu byly m. j. zjištěny následující skutečnosti:

Podáním ze dne 4. 10. 2001, doručeným žalovanému dne 8. 10. 2001, se žalobce domáhal nahlédnutí do správních spisů vedených pod sp. zn. 6833/96, 10690/97 a 380/2001. Podání ze dne 8. 10. 2001, je i označeno jednak jako doplnění žádosti o nahlédnutí do spisu ze dne 4. 10. 2001, jednak jako žádost o poskytnutí informací ve smyslu § 13 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, v platném znění (dále uvedených pod body 1 až 3 této žádosti). Přípisem žalovaného ze dne 15. 10. 2001 sp. zn. 15125/2001 byla žádost o nahlédnutí do správních spisů zamítnuta. Rozhodnutím ze dne 23. 10. 2001, sp. zn. 15241/2001 byla žádost žalobce ze dne 8. 10. 2001 o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb. zamítnuta. Správní orgán v odůvodnění tohoto rozhodnutí poukázal zejména na ustanovení § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. s tím, že zvláštním předpisem je v tomto případě správní řád, přičemž odůvodněnost požadavku jiné osoby než účastníka řízení posuzuje správní orgán podle svého uvážení s vazbou na osvědčení právního zájmu (§ 23 správního řádu).

Podáním ze dne 30. 10. 2001, doručeným žalovanému dne 31. 10. 2001, podal žalobce „rozklad“ jednak proti rozhodnutí ze dne 23. 10. 2001, sp. zn. 15241/2001, jednak proti „rozhodnutí“ ze dne 15. 10. 2001, sp. zn. 15125/2001.

Přípisem ze dne 23. 11. 2001, sp. zn. 15125/2001 (sdělení náměstkyně ministra kultury) byl žalobce vyrozuměn o tom, že jeho stížnost na postup správního orgánu ohledně žádosti o nahlédnutí do správních spisů nebyla shledána oprávněnou.

Nejvyšší správní soud přezkoumal žalobou napadené (fiktivní) rozhodnutí ministra kultury a shledal žalobu důvodnou. Soud vycházel z následujících úvah a skutečností.

K obsahu žaloby je třeba především uvést, že podle ustanovení § 69 s. ř. s. (dříve obdobně § 250 odst. 4 o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2002) žalovaným je správní orgán, který rozhodl v posledním stupni. V případě rozhodnutí ministra o rozkladu je žalovaným správním orgánem příslušné ministerstvo, neboť ministr je pouze tím, kdo je oprávněn za správní orgán, tj. ministerstvo jednat (v prvním i druhém stupni rozhoduje též správní orgán s tím, že v druhém stupni za ústřední orgán státní správy je oprávněn jednat – rozhodnout - toliko vedoucí tohoto orgánu – viz § 61 odst. 2 správního řádu). O žádosti žalobce ze dne 8. 10. 2001 bylo rozhodnuto dne 23. 10. 2001. Jak vyplývá z obsahu tohoto správního aktu, zejména z výslovného konstatování, že se jednalo o zamítnutí žádosti o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., jde o rozhodnutí podle ustanovení 15 odst. 1 tohoto zákona.

Proto i rozklad proti tomuto rozhodnutí (nehledě na výslovný odkaz na tento zákon) je opravným prostředkem (rozkladem) ve smyslu ustanovení § 16 odst. 5, ve spojení s § 16 odst. 1 citovaného zákona. Podle ustálené judikatury (se zřetelem i na výše uvedené) lhůta k rozhodnutí o rozkladu podle § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, počíná běžet ode dne doručení rozkladu podatelně ústředního orgánu státní

správy (viz též č. 1/2003 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu). Jestliže tedy rozklad byl žalovanému, jak je zřejmé z příslušného podacího razítka, doručen dne 31. 10. 2001, fikce rozhodnutí o rozkladu nastala dnem 15. 11. 2003 (nikoliv dnem 11. 12. 2001 jak je uvedeno v opravném podání k žalobě ze dne 21. 1. 2002, doručeném soudu dne 12. 2. 2002). I přes tuto nepřesnost v dodatečném podání bylo možné žalobu projednat, neboť žalobou napadené rozhodnutí ministra kultury je dostatečně specifikováno uvedením i dalších údajů (především označením rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a označením data rozkladu žalobce o kterém bylo rozhodnuto).

Pokud se týká vlastního řízení o žádosti žalobce o poskytnutí informace je třeba uvést, že informací podle zvláštního předpisu ve smyslu § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. je třeba rozumět jiné právní předpisy o poskytování informací. Takovýmto předpisem je zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, nikoli však správní řád. Ustanovení § 23 správního řádu o nahlížení do spisů však bezesporu slouží k získání informací o správním spise či jeho části pro účastníky řízení, jejich zástupce, či pro jiné osoby. Ačkoli (jak je to obvyklé) správní řád má povahu obecného právního předpisu ve vztahu ke zvláštním předpisům upravujícím správní řízení, pokud se týká § 23 správního řádu je ve vztahu k zákonu č. 106/1999 Sb. naopak ustanovením zvláštním. V případech na které se vztahuje § 23 správního řádu nelze tedy aplikovat zákon č. 106/1999 Sb.

Vzhledem k tomu, že žádost žalobce ze dne 8. 10. 2001 byla formulována značně všeobecně (poskytnutí „informací týkajících se postupu Ministerstva kultury ve správním řízení....“) měl žalovaný především vyzvat žalobce k upřesnění této žádosti. Poté měl posoudit, zda se jedná o žádost podle zákona č. 106/1999 Sb. a zda takovéto žádosti lze vyhovět (např. v případě žádosti o poskytnutí informací obecnějšího charakteru, byť i z jmenovitě označených správních řízení, o lhůtách vyřízení, v kolika případech bylo žádostem vyhověno a pod.), či zda žádost měla být podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. zamítnuta s tím, že se na daný případ vztahuje jiné zákonné ustanovení (ustanovení jiného právního předpisu) a nebo zda měl být učiněn závěr, že se (se zřetelem na obsah žádosti) o žádost ve smyslu § 13 zákona č. 106/1999 Sb. vůbec nejedná.

Ostatně žalobě bylo nutno vyhovět již proto, že žalobou napadené fiktivní rozhodnutí ministra kultury je nepřezkoumatelné. Jak vyplývá i v tomto případě z ustálené judikatury soud nepovažuje především za možné bez dalšího, zejména bez výslovného ustanovení zákona (byť by se takový výklad jevil s ohledem na danou úpravu účelným) dovodit, že rozhodnutí o rozkladu stojí na totožných skutkových a právních závěrech jako rozhodnutí prvního stupně a je tím implicitně vyjádřena i neúspěšnost námitek uplatněných rozkladem.

Ze všech těchto důvodů bylo žalobou napadené rozhodnutí ministra kultury zrušeno především pro nezákonnost a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení. V souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s. soud rozhodl o věci samé bez nařízení jednání.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšnému žalobci přiznal nárok na náhradu nákladů řízení spočívajících v zaplacení soudního poplatku v částce 1000 Kč, v náhradě nákladů právního zastoupení podle ustanovení § 11 vyhlášky č. 484/2000 Sb. ve výši 3500 Kč a v náhradě hotových výdajů (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1999 Sb.) ve výši 300 Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné

V Brně dne 27. 1. 2004

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu