

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců JUDr. Dalily Marečkové a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci žalobce **D. m.**, spolku se sídlem x, zastoupeného JUDr. Ludvíkem Ševčíkem, ml., advokátem se sídlem Kobližná 47/19, 602 00 Brno, proti žalované **TEPO, s.r.o.**, se sídlem Mostecká 3210, 272 01 Kladno – Sítňá, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalované,

t a k t o :

- I. Žaloba se odmítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d ě n í :

Žalobce se žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 27. 5. 2015 domáhá podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) ochrany proti nečinnosti žalované. Žalobce se u žalované domáhal poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“). Žalovaná podle žalobního tvrzení rozhodnutím ze dne 5. 3. 2015, č. j. 1415/1999/12, žádost o poskytnutí informace odmítla. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí podáním ze dne 10. 3. 2015 odvolal, přičemž o tomto odvolání nebylo dosud rozhodnuto. Z tohoto důvodu se domáhá, aby soud žalované uložil povinnost rozhodnout o odvolání žalobce ve lhůtě 15 dnů. Žalobce rovněž doložil, že se podáním ze dne 24. 4. 2015 obrátil na statutární město Kladno se žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti, kterou se domáhal, aby bylo žalované přikázáno, aby zjedнала nápravu a o odvolání rozhodla.

Před věcným projednáním žaloby byl zdejší soud povinen zkoumat, zda jsou splněny podmínky řízení, bez čehož by žaloba nemohla být projednána a musela by být pro tento nedostatek odmítnuta. Dospěl přitom k závěru, že žalobce před podáním žaloby nesplnil povinnost vyčerpat prostředky k ochraně proti nečinnosti správního orgánu.

Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpal 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.

Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné

podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.

Žalovaná je společnost s ručením omezeným, jejímž zakladatelem a jediným společníkem je statutární město Kladno (v době založení společnosti město). Žalovaná rozhodnutím ze dne 5. 3. 2015, č. j. 1415/1999/12, odmítla žádost žalobce o poskytnutí informace. Proti tomuto rozhodnutí žalobce podle § 16 odst. 1 informačního zákona podal odvolání. Podle § 16 odst. 3 informačního zákona nadřízený orgán rozhodne o odvolání do 15 dnů ode dne předložení odvolání povinným subjektem; lhůta pro rozhodnutí o rozkladu je 15 pracovních dnů ode dne doručení rozkladu povinnému subjektu; lhůtu nelze prodloužit. Z uvedeného tak vyplývá, že po uplynutí patnáctidenní lhůty nastává stav nečinnosti a lze se proti ní u soudu domáhat ochrany (srov. § 80 odst. 1 s. ř. s.).

Předpokladem (procesní podmínkou) soudní ochrany proti nečinnosti správního orgánu je bezvýsledné vyčerpání prostředků k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu podle procesního předpisu platného pro řízení u správního orgánu. Jedná se o provedení obecné zásady subsidiarity soudní ochrany zakotvené v § 5 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, lze se ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon. V podmínkách řízení podle informačního zákona je tímto prostředkem buďto stížnost [srov. § 16a odst. 1 písm. b) informačního zákona] nebo žádost o opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) [srov. § 20 odst. 4 informačního zákona]. S ohledem na to, že zvláštní ustanovení informačního zákona o stížnosti na situaci nečinnosti při rozhodování o odvolání nedopadá, představovala tento prostředek v případě žalobce žádost podle § 80 odst. 3 správního řádu.

Žalobce přitom o uplatnění opatření proti nečinnosti požádal, avšak toto podání učinil u statutárního města Kladna jakožto zakladatele a jediného společníka žalované. Podle názoru zdejšího soudu však statutární město Kladno není vůči žalované nadřízeným správním orgánem příslušným k uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu.

Otázkou vymezení nadřízeného orgánu obchodní společnosti jakožto povinného subjektu podle informačního zákona se již v minulosti zabýval Nejvyšší správní soud. Například z rozsudku ze dne 10. 10. 2013, č. j. 9 As 74/2013-20, ve kterém navázal na svou dřívější judikaturu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2013, č. j. 8 Aps 5/2012-47), vyplývá, že je-li obchodní společnost povinným subjektem podle informačního zákona, je zároveň příslušná i k rozhodování o opravných prostředcích. Nejvyšší správní soud k tomu dále uvedl: „*V projednávaném případě je určení orgánu, který je v rámci organizační struktury žalované akciové společnosti příslušný k rozhodování o opravných prostředcích dle zákona o svobodném přístupu k informacím, v dispozici žalované jakožto povinného subjektu. Nejvyšší správní soud dovodil, že žalovaná je povinným subjektem dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Z toho důvodu je také povinna vytvořit si takový organizační aparát k vyřizování žádostí o informace, který bude splňovat podmínky dvojinstančního rozhodování. Určení či vytvoření nadřízeného orgánu k rozhodování o odvoláních proti rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informací je přitom třeba provést tak, aby bylo vyhověno účelu zásady dvojinstančnosti. [...] je zcela na žalované vytvořit si vyhovující dvojinstanční strukturu pro rozhodování dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Tato struktura však musí být dostatečně transparentní. Účastníci řízení o žádosti o informace musí být obeznámeni s tím, kdo je nadřízeným orgánem povinného subjektu, a tedy kdo je příslušný k rozhodování o odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace.*“ (srov. též rozsudky ze dne 10. 10. 2013, č. j. 9 As 79/2013-24 a č. j. 9 As 82/2013-22).

Z uvedených rozhodnutí tak podle zdejšího soudu vyplývá, že nadřízeným orgánem obchodní společnosti při postupech podle informačního zákona, a to jak ve vztahu k rozhodování o opravných prostředcích (odvolání, stížnost), tak ve vztahu k opatření proti nečinnosti podle správního řádu, nemůže být jiný orgán než orgán této společnosti. Ostatně i odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí podal žalobce opět k žalované. Na tomto závěru nemůže ničeho změnit ani skutečnost, že v projednávaném případě se jedná o nečinnost orgánu společnosti při rozhodování o odvolání, tedy nečinnost „nadřízeného orgánu“. Je proto povinností žalované vytvořit si takovou organizační strukturu, která bude zabezpečovat rovněž to, že zde bude orgán příslušný k rozhodnutí o žádosti o opatření proti nečinnosti spočívající v nerozhodnutí o odvolání v zákonem stanovené lhůtě. Tato struktura by přitom měla být transparentní a žadateli o informace (zde žalobci) by měla být známa. Pokud však tuto povinnost obchodní společnost jako povinný subjekt nesplní, nemůže to znamenat negaci povinnosti vyčerpat prostředky ochrany proti nečinnosti před podáním žaloby k soudu.

Tento závěr vyplývá mimo jiný z výše uvedené zásady subsidiarity soudní ochrany, která souvisí rovněž s tím, že české správní soudnictví je modelově vybudováno na aposteriorní jurisdikci, což znamená, že ochrany veřejného subjektivního práva se lze před soudem domáhat až po předchozí intervenci veřejné správy. Výjimku z povinnosti vyčerpat prostředky ochrany proti nečinnosti v případech, kdy se jedná o nečinnost orgánu obchodní společnosti v řízení o odvolání nelze dovodit ani z § 79 odst. 1 s. ř. s., neboť ta se výslovně vztahuje pouze na ty případy, kdy zákon spojuje s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek. Vedle toho nelze trvat na této podmínce řízení rovněž tehdy, kdy by se obecně a systémově jednalo o prostředek ochrany neúčinný a neefektivní (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2014, 8 Ans 2/2012-278, bod 50), což podle zdejšího soudu není případ, který je předmětem projednávané věci. Z citovaného rozhodnutí (bod 56) rovněž vyplývá, že *„je systémově nutné trvat na vyčerpání prostředků ochrany podle § 80 správního řádu vždy, i když je nečinným ústřední správní úřad nebo jeho vedoucí. Za existence lhůt, jimiž je správní orgán i při realizaci opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu vázán, a v souladu s argumentací respektující logiku právní úpravy se zmíněné vyčerpání prostředků ochrany jeví racionální a nikoliv na první pohled šikanózní podmínkou pro přístup k soudu.“*

Podle § 130 odst. 3 správního řádu stanoví-li zákon, že řízení provádí jiná právnická osoba, aniž by určoval, který její orgán je k úkonům příslušný, je tímto orgánem její statutární orgán podle zvláštního zákona anebo orgán nebo zaměstnanec jím pověřený. Jelikož informační zákon žádnou zvláštní úpravu pro tyto případy neupravuje, je třeba – nevytvoří-li si obchodní společnost v souladu s uvedeným názorem Nejvyššího správního soudu tomu odpovídající organizační strukturu – pro určení nadřízeného orgánu příslušného k uplatnění opatření proti nečinnosti použít § 130 odst. 3 správního řádu. Uvedené závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu tak budou použitelné i tehdy, kdy v souladu s § 20 odst. 6 informačního zákona má v řízení o odvolání žalobce rozhodnout ten, kdo stojí v čele žalované jakožto povinného subjektu (jednatel), a to bez ohledu na to, že stejná osoba bude v souladu s § 130 odst. 3 správního řádu, rozhodovat o žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti. Jestliže totiž je třeba vyčerpat před podáním žaloby prostředky ochrany proti nečinnosti v případě nečinnosti vedoucího ústředního správního úřadu, kdy o žádosti podle § 80 odst. 3 správního řádu bude v souladu s § 178 odst. 2 správního řádu rozhodovat opět vedoucí ústředního správního úřadu, je třeba trvat na splnění povinnosti vyčerpat takové prostředky i v případě nečinnosti žalované jakožto obchodní společnosti v řízení o odvolání. Žalobce proto měl svou žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti adresovat nikoliv statutárnímu

městu Kladno jakožto společníkovi žalované, nýbrž samotné žalované, resp. přímo jednateři žalované nebo jinému orgánu příslušnému k provedení takového úkonu dle její vnitřní organizační struktury, byla-li tato žalobci známa.

Zdejší soud je proto toho názoru, že žalobce nevyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu. Proto je žalobu třeba odmítnout pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Uvedené však pochopitelně žalovanému nebrání po řádném a bezvýsledném vyčerpání prostředků k ochraně proti nečinnosti podat novou žalobu v případě, že žalovaná bude v té době stále nečinná. Druhým výrokem tohoto usnesení bylo rozhodnuto o nákladech řízení, a to v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

V Praze dne 8. července 2015

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová