



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **J. H.**, zastoupen JUDr. Františkem Vyskočilem, advokátem se sídlem v Praze 1, Voršilská 10, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury** se sídlem v Praze 1, Maltézské náměstí 471/1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Ochranná organizace autorská – Sdružení autorů děl výtvarného umění, architektury a obrazové složky audiovizuálních děl (OOA-S), se sídlem v Praze 1, Masarykovo nábreží 250, zastoupena JUDr. Stanislavem Polčákem, advokátem se sídlem Újezd u Valaš. Klobouk, Vysoké Pole 118, vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 7 Ca 259/2006, o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 4. 2007, č. j. 7 Ca 259/2006 – 35,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce brojí včasně podanou kasační stížností proti v záhlaví uvedenému usnesení Městského soudu v Praze, jímž byla odmítnuta jeho žaloba na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu, kterou se žalobce domáhal uložení povinnosti žalovanému vydat rozhodnutí v řízení podle ust. § 99 odst. 1 písm. a) zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „autorský zákon“) o odnětí oprávnění k výkonu kolektivní správy OOA-S v rozsahu kolektivní správy práv k dílům výtvarného oboru obrazové složky audiovizuálních děl.

Žalobce v podané žalobě tvrdil, že je členem občanského sdružení DILIA, divadelní, literární, audiovizuální agentura (dále jen „DILIA“), s níž má uzavřenou smlouvu o zastupování. Oprávnění k výkonu kolektivní správy práv k výtvarným dílům audiovizuálně užitým drží OOA-S. Žalobce není jejím členem, ani s ní nemá uzavřenou smlouvu o zastupování při výkonu jeho majetkových autorských práv. Žalobce projevil zájem, aby kolektivní správu jeho autorských práv vykonávala DILIA, a nikoliv OOA-S. DILIA podala žalovanému dne 27. 1. 2006 podnět k zahájení správního řízení podle ust. § 99 odst. 1 písm. a) autorského zákona k odnětí oprávnění k výkonu kolektivní správy OOA-S z důvodů odpadnutí zájmu části nositelů práv o výkon kolektivní správy jejich práv organizací OOA-S jako jednoho z předpokladů pro udělení oprávnění k výkonu kolektivní správy dle ust. § 98 autorského zákona. Podle názoru žalobce z ust. § 99 odst. 1 písm. a) autorského zákona vyplývá, že žalovaný je při naplnění podmínek tohoto ustanovení povinen oprávnění odejmout, ten však i přes uvedený podnět zůstal nečinný a ve věci nerozhodl.

Městský soud v Praze předmětnou žalobu žalobce usnesením odmítl z důvodu, že byla podána osobou k tomu zcela zjevně neoprávněnou podle ust. § 46 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“). Soud vycházel ze skutečnosti, tvrzené i samotným žalobcem, že podnět ve smyslu ust. § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) k zahájení řízení o odnětí oprávnění k výkonu kolektivní správy organizace OOA-S podala DILIA, a to nikoliv v zastoupení žalobce, ale přímo svým jménem. Podle názoru soudu, žalobci v dané věci nenáleží právo na soudní ochranu namítaných veřejných subjektivních práv (§ 2 s. ř. s.). Tvrzenou nečinností správního orgánu mohla být dotčena pouze veřejná subjektivní práva organizace DILIA, jenž se jako jediná mohla domáhat soudní ochrany těchto práv.

Nepřípustnost žaloby podle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. soud shledal i v dalších skutečnostech. V případě podání podnětu ve smyslu ust. § 42 správního řádu nemá podatel obecně právo na to, aby správní orgán vydal určité správní rozhodnutí [v daném případě rozhodnutí podle ust. § 99 odst. 1 písm. a) autorského zákona], neboť podatel v daném případě není zatím účastníkem řízení či žadatelem. Podatel podnětu má právo, aby v případě, kdy o to požádá, byl o vyřízení podnětu vyrozuměn. Pokud by měl příslušný podatel za to, že správní orgán měl zahájit řízení z moci úřední a přitom tak neučinil, ve správním soudnictví na ochranu proti nečinnosti správního orgánu se takového práva domáhat nemůže, neboť se nejedná o rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení (§ 79 s. ř. s.). Podatel nemůže vykonávat veřejné právo v tom smyslu, že bez ohledu na tvrzené porušení svého subjektivního veřejného práva namítá širší porušení objektivního veřejného práva. Veřejný zájem v příslušném správním řízení zastupují správní orgány.

Proti rozsudku Městského soudu v Praze podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost z důvodů nezákonnosti rozhodnutí soudu o odmítnutí návrhu a nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Stěžovatel je nositelem práv k dílům v oboru výtvarných děl audiovizuálně užitých, jejichž ochrana je též zaručena podle čl. 34 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Autorský zákon v ust. § 99 odst. 1 stanoví povinnost žalovaného oprávnění ke kolektivní správě odejmout subjektu, který nesplňuje předpoklady pro výkon kolektivní správy. Tato povinnost je stanovena na ochranu práv autorů a jiných nositelů kolektivně spravovaných práv. Stěžovatel má tedy subjektivní právo ve smyslu ust. § 2 s. ř. s. na to, aby jeho práva kolektivně spravoval kolektivní správce, který splňuje předpoklady pro výkon kolektivní správy. Ačkoliv autorský zákon přiznává stěžovateli určitá kolektivně spravovaná práva, ten je z důvodu nečinnosti žalovaného nemůže v plném rozsahu nebo dokonce vůbec

vykonávat. Žalovaný obdržel podnět DILIA k odnětí oprávnění k výkonu kolektivní správy OOA-S, přesto zůstal nečinný a nesplnil svou povinnost oprávnění odejmout. Postupem žalovaného je také porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu podle ust. § 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Stěžovatel sám nemá k dispozici žádné prostředky, které by mohl vyčerpat k jeho ochraně proti nečinnosti žalovaného, když řízení o odnětí oprávnění je zahajováno z úřední povinnosti a jeho účastníkem je pouze kolektivní správce, jemuž má být oprávnění odejmuto. Stěžovatel nežádal v žalobě, aby soud uložil žalovanému povinnost zahájit řízení po dle ust. § 99 odst. 1 písm. a) autorského zákona, nýbrž navrhoval, aby bylo žalovanému uloženo vydat rozhodnutí ve věci ve smyslu ust. § 79 s. ř. s. – rozhodnout ve věci odnětí oprávnění. Je přesvědčen, že jsou splněny všechny podmínky řízení podle ust. § 79 s. ř. s. na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Stěžovatel na závěr navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti osoba zúčastněná na řízení – organizace OOA-S uvedla, že zcela odmítá v dané věci existenci jakýchkoliv věcných důvodů pro zahájení řízení o odnětí oprávnění. Organizace OOA-S je pod bedlivým dozorem žalovaného. Zmínila skutečnost, že organizace DILIA pozbyla oprávnění k výkonu kolektivní správy práv výtvarných tvůrců, a to rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2006, sp. zn. 9 Ca 202/2005. Žádné veřejné subjektivní právo stěžovateli na zahájení řízení nesvědčí, žádný právní předpis takové veřejné subjektivní právo stěžovateli nezakládá. Jakémukoli právu nositele práv, založeného autorským zákonem, chybí znaky vykazované skupinou veřejnoprávních oprávnění (povinností) fyzických či právnických osob. Podle organizace OOA-S není splněna ani další podmínka přípustnosti žaloby o ochranu před nečinností správního orgánu, tj. požadavek již zahájeného řízení. Soudní řád správní neposkytuje žádný procesní prostředek brojení proti nečinnosti správního orgánu v případě, kdy nebylo správní řízení ani zahájeno.

Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti nebylo podáno.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a stěžovatel v ní namítá důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. Nevyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel uplatnil důvod kasační stížnosti podle ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., ačkoliv ho výslovně nepodřadil pod citované zákonné ustanovení. Je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č.j. 3 Azs 33/2004 – 98, publikovaný pod č. 625/2005 Sb. NSS).

Klíčovou stížní námitkou Nejvyšší správní soud označil otázku aktivní žalobní legitimace stěžovatele podle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s., neboť její posouzení soudem vedlo ve svém důsledku k odmítnutí žalobního návrhu stěžovatele [§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

Zásadní je v posuzované věci zodpovědět, zda tvrzenou nečinností žalovaného správního orgánu mohla být dotčena určitá veřejná subjektivní práva stěžovatele ve smyslu ust. § 2 s. ř. s.

Veřejná subjektivní práva jsou práva osob založená v právních normách, která umožňují a současně chrání určité chování osoby ve vztazích k subjektům veřejné správy. Předmětem ochrany před nečinností správních orgánů je subjektivní veřejné právo vyplývající z čl. 36 odst. 1 Listiny: „Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.“ Subjektivní veřejné právo musí podle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. směřovat k vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Nutno však odlišit subjektivní právo na vydání rozhodnutí od pouhého „reflexu“ právní normy, jejímž cílem je zajistit všeobecný prospěch při aplikaci, aniž by vyjádřila subjektivní právo určitých osob. [srov. Vopálka, V., Mikule, V., Šimůnková, V., Šolín, M. Správní řád soudní. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2004, 338 s.]

Nejvyšší správní soud poukazuje na právní názor již vyjádřený ve své předešlé judikatuře, viz např. rozsudek ze dne 26. 6. 2007, č. j. 4 Ans 10/2006 - 59, zveřejněný na www.nssoud.cz, podle kterého se žalobou podle ust. § 79 a násl. s. ř. s. nelze úspěšně domáhat ochrany v případě jakékoli pasivity správního orgánu, ale pouze v případech, kdy správní orgán má povinnost vydat ve správním řízení rozhodnutí ve věci samé nebo má povinnost vydat osvědčení, kdy je tedy žalobce nositelem veřejného subjektivního práva na vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Mezi případy, kdy správní orgán nemá povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé, patří i situace, kdy obdrží pouhý podnět k zahájení řízení, které nelze zahájit jinak než z úřední povinnosti.

V posuzovaném případě podala organizace DILIA vlastním jménem podnět k zahájení správního řízení podle ust. § 99 odst. 1 písm. a) autorského zákona k odnětí oprávnění k výkonu kolektivní správy organizace OOA-S. Z dikce citovaného ustanovení vyplývá, že uvedené řízení nelze zahájit návrhem fyzické nebo právnické osoby, neboť ho může zahájit pouze Ministerstvo kultury z moci úřední. Podání organizace DILIA je tak třeba hodnotit jako pouhý podnět k zahájení řízení z moci úřední (§ 42 správního řádu), nikoli jako žádost, jejíž doručením správnímu orgánu by již bylo řízení ve smyslu ust. § 44 odst. 1 správního řádu zahájeno. Nebylo zde tedy žádné řízení, v rámci něhož by se stěžovatel mohl úspěšně domáhat ochrany před nečinností správního orgánu.

Řízení o odnětí oprávnění k výkonu kolektivní správy podle ust. § 99 autorského zákona je vedeno ve veřejném zájmu na úkolech veřejné správy, aniž by přímo zakládalo možnost osobám spravovaným domáhat se práv v dané věci. Aby tedy bylo založeno veřejné subjektivní právo stěžovatele na vedení řízení a vydání rozhodnutí ve věci, musel by tak stanovit zákon, což v daném případě autorský zákon nečiní. S ohledem na výše uvedené se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s právním závěrem soudu, že tvrzenou nečinností žalovaného správního orgánu nemohla být dotčena žádná veřejná subjektivní práva stěžovatele, tudíž v důsledku nedostatku aktivní žalobní legitimace byla správně posouzena osoba stěžovatele k podání žalobního návrhu jako zjevně neoprávněná.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že důvod kasační stížností stěžovatelem uplatněný podle ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. není dán, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou dle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ust. § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s., neboť neúspěšnému stěžovateli náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému v souvislosti s kasační stížností stěžovatele žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť Nejvyšší správní soud této osobě žádnou povinnost neukládal a náklady řízení jí tak nemohly vzniknout (§ 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 13. prosince 2007

JUDr. Marie Součková
předsedkyně senátu