



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **Mgr. M. Š.**, zast. Mgr. Miluší Pospíšilovou, advokátkou, se sídlem Paprsková 1340/10, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 16, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 17. 5. 2016, č. j. 3 A 11/2016 - 34,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Usnesením ze dne 17. 5. 2016, č. j. 3 A 11/2016 - 34, Městský soud v Praze zastavil řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (výrok I), rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II) a žalobci vrátil soudní poplatek ve výši 1.000 Kč (výrok III).

V odůvodnění usnesení soud shrnul, že žalobce brojil proti nečinnosti, které se měl dopustit žalovaný, když v zákonných lhůtách nevyřídil stížnost na postup Obvodního soudu pro Prahu 5 v řízení o žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Soud konstatoval, že žalobce vzal svou žalobu zpět z důvodu ukončení tvrzené nečinnosti žalovaného, přičemž vysvětlil, že po zpětvzetí žaloby již nebyl oprávněn zkoumat, zda žaloba byla či nebyla přípustná. K otázce náhrady nákladů řízení Městský soud v Praze poukázal na § 60 odst. 3 větu druhou zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších

předpisu, (dále jen „s. ř. s.“), a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, č. j. 3 Ads 58/2008 - 54, podle kterého vezme-li žalobce svůj návrh zpět s tvrzením, že tak činí pro pozdější chování žalovaného, je nutno pro účely rozhodnutí o náhradě nákladů řízení, podle citovaného ustanovení, chování žalovaného hodnotit ve vztahu k obsahu napadeného správního rozhodnutí. Městský soud v Praze dovodil, že analogicky lze uvedený závěr vztáhnout i na řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, tedy na posuzování otázky, zda původně nečinný správní orgán vydal požadované rozhodnutí až v důsledku podání žaloby. Vzhledem k uvedeným dílčím závěrům soud přihlédl k povaze řízení o stížnosti na postup při vyřizování informace, respektive k povaze rozhodnutí ve smyslu § 16a odst. 7 zákona o svobodném přístupu k informacím. Přitom poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008 - 90, podle kterého sdělení požadavku na úhradu za poskytnutí informace a o výši této úhrady, ani rozhodnutí o stížnosti žadatele, který nesouhlasí s výší úhrady, nejsou rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. ani rozhodnutími správního orgánu v soukromoprávní věci. Městský soud v Praze poznamenal, že žalobu proti nečinnosti lze podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2012, č. j. 2 Ans 13/2012 - 14, uplatnit proti povinnému subjektu, nikoliv proti nadřízenému správnímu orgánu. Soud proto dovodil, že akt, jehož vydání se žalobce domáhal v řízení o žalobě proti nečinnosti žalovaného, není ve smyslu uvedené judikatury rozhodnutím ve věci samé ani osvědčením a žalobce tedy v žalobním řízení nemohl být úspěšný. Uvedl, že „[f]aktické jednání žalovaného (vydání požadovaného rozhodnutí) nelze za této procesní situace vztahovat k podané žalobě, protože pozdějšímu chování odpůrce dle § 60 odst. 3 věty druhé s. ř. s. musí předcházet návrh, který není zjevně (a priori) nedůvodný. Soud proto nepřiznal podle § 60 odst. 1 s. ř. s. žádnému účastníkovi právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce nemohl být z uvedených důvodů v řízení úspěšný.“ Ve zbylé části odůvodnění soud vysvětlil, že náhrada nákladů se správním orgánům zásadně nepřiznává, přičemž poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 - 47. Konstatoval, že žalobci vrátil soudní poplatek snížený o polovinu v souladu s § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a § 10a odst. 1 téhož zákona, neboť žalobní řízení zastavil.

Proti rozsudku Městského soudu v Praze podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V ní namítl, že soud nesprávně posoudil právní otázku týkající se přípustnosti žaloby, rozhodnutí o této žalobě a s tím související otázku práva na náhradu nákladů řízení. Uvedl, že kdyby byla podaná žaloba nepřípustná, musel by ji soud odmítnout a nemohl by zastavit žalobní řízení, přičemž dovodil, že v posuzované věci nelze aplikovat závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2009, č. j. 4 Ans 4/2009 - 86, a ze dne 15. 11. 2012, č. j. 2 Ans 13/2012 - 14. Stěžovatel již úhradu požadovanou za poskytnutí informací zaplatil, tudíž mu byly informace poskytnuty. Z této skutečnosti dovodil, že nemohl podat žalobu, kterou by se domáhal vydání rozhodnutí o žádosti o informace ve smyslu naposledy uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu, neboť ta již byla vyřízena. Namítl, že nemohl postupovat ani podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008 - 90, neboť podmínkou tohoto postupu je vydání právě rozhodnutí o stížnosti na výši úhrady. Stěžovatel se ohradil proti závěru Městského soudu v Praze, že pasivně legitimovaným byl povinný subjekt, nikoliv nadřízený správní orgán, přičemž uvedl, že soud přehlíží specifické okolnosti věci a nadto se dopouští jurisdikční

pokračování

libovůle, když ve srovnatelných věcech rozhoduje různě. V této souvislosti stěžovatel poukázal na rozsudek ze dne 7. 6. 2016, č. j. 3 A 46/2014 - 46, ve kterém Městský soud v Praze považoval rozhodnutí o stížnosti za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Stěžovatel rovněž konstatoval, že soud postupoval v rozporu s nálezem Ústavního soudu ze dne 13. 3. 2013, sp. zn. IV. ÚS 1241/12, ze dne 19. 8. 2008, sp. zn. II. ÚS 2221/07, ze dne 6. 9. 2005, sp. zn. I. ÚS 643/04, ze dne 29. 12. 2009, sp. zn. I. ÚS 2443/08, ze dne 13. 6. 2006, sp. zn. I. ÚS 50/03, ze dne 7. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 39/04 a usnesením Nejvyššího soudu ze dne 28. 1. 2014, sp. zn. 22 Cdo 3082/2013. Vzhledem ke všem uvedeným skutečnostem stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení Městského soudu v Praze zrušil.

Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 28. 7. 2016, č. j. 4 As 163/2016 - 13, vyzval žalobce, aby ve lhůtě jednoho měsíce od doručení tohoto usnesení doplnil kasační stížnost tak, že uvede, z jakých konkrétních důvodů napadá výrok I usnesení Městského soudu v Praze, neboť měl pochybnosti, zda stěžovatel některou z konkrétních kasačních námitek brojí proti výroku o zastavení řízení. Stěžovatel v doplnění kasační stížnosti zopakoval kasační námitky, které uvedl již dříve a uzavřel, že „[...] *důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., [totiž nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení] se vztahuje na všechny výroky (tedy i na výrok I. usnesení Městského soudu v Praze), že tento důvod již v kasační stížnosti vyjádřil tak, že touto právní otázkou je přípustnost žaloby, způsob rozhodnutí o ní a s tím související otázka práva na náhradu nákladů řízení, a tento důvod podrobně rozvedl pod bodem II. kasační stížnosti, tedy tak, že pokud by byl správný závěr Městského soudu v Praze o nepřipustnosti žaloby, musel by takovou žalobu odmítnout (a ne řízení o ní zastavit), a výslovně (a podrobně) žalobce upozornil na specifika projednávané věci, kterými se tato věc odlišuje od jiných věcí, ve kterých soudní judikatura dospěla k závěru, že rozhodnutí o stížnosti podle § 16a není „rozhodnutím“ v materiálním smyslu podle § 65 s. ř. s., jehož vydání by bylo možné se domáhat žalobou na ochranu proti nečinnosti.*“

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Vzhledem k tomu, že kasační stížnost směřuje proti usnesení, kterým Městský soud v Praze zastavil řízení o žalobě, přichází v úvahu důvod jejího podání toliko podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V rámci tohoto důvodu se však uplatňuje rovněž důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 24/2004 - 49), který namítl stěžovatel.

Podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.“

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že Městský soud v Praze nebyl oprávněn žalobu odmítnout jako nepřipustnou poté, co ji stěžovatel výslovně vzal zpět podáním založeným na č. l. 24 - 29 spisové dokumentace. Skutečnost, že zastavení žalobního řízení

podle § 46 písm. a) s. ř. s. má přednost před odmítnutím žaloby podle § 46 odst. 1 písm. d) téhož zákona, je vyjádřením dispoziční zásady, jak již vyložil Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 8. 2. 2007, č. j. 8 As 24/2005 - 69. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že Městský soud v Praze v odůvodnění napadeného usnesení sice učinil závěr o nepřipustnosti žaloby, to však nikoliv ve vztahu k výroku o zastavení řízení, avšak výlučně ve vztahu k odůvodnění výroku o náhradě nákladů řízení. Městský soud v Praze se totiž zabýval přípustností žaloby pouze proto, aby ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, č. j. 3 Ads 58/2008 - 54, posoudil, zda v nyní posuzované věci lze aplikovat pravidlo uvedené v druhé větě § 60 odst. 3 s. ř. s., to znamená, zda stěžovateli lze přiznat náhradu nákladů řízení vůči žalovanému navzdory první větě § 60 odst. 3 s. ř. s., neboť ke zpětvzetí žaloby došlo v důsledku pozdějšího chování žalovaného. Soud tedy zcela správně zkoumal, zda si stěžovatel mohl prostřednictvím žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu alespoň potenciálně vynutit, aby žalovaný vydal rozhodnutí o stížnosti na postup při vyřizování žádosti o informace podle § 16a odst. 7 zákona o svobodném přístupu k informacím. Soud přitom v souladu se závěry, které rozšířený senát Nejvyššího správního soudu přednesl v usnesení ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008 - 90, uzavřel, že podaná žaloba k tomuto účelu nebyla způsobilá, protože byla nepřipustná. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že žalobou podle § 79 s. ř. s. se lze domáhat vydání toliko rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, přičemž rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v naposledy zmíněném usnesení vysvětlil, že rozhodnutí o stížnosti žadatele na postup při vyřizování žádosti o informace podle § 16a odst. 7 zákona o svobodném přístupu k informacím není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., ani rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci. Stejně tak je zřejmé, že se nejedná ani o osvědčení. Žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, která podle stěžovatele spočívala v nevydání rozhodnutí o stížnosti na postup při vyřizování žádosti o informace podle § 16a odst. 7 zákona o svobodném přístupu k informacím, tedy vůbec nemá znaky vyžadované v § 79 s. ř. s., a proto nemůže být přípustná. Nejvyšší správní soud v této souvislosti nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že se Městský soud v Praze dopustil jurisdikční libovůle, neboť ve věci sp. zn. 3 A 46/2014 považoval rozhodnutí o stížnosti za rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. Ve věci, na kterou stěžovatel odkázal, totiž předmětem řízení nebylo rozhodnutí o stížnosti podle § 16a odst. 7 zákona o svobodném přístupu k informacím, nýbrž rozhodnutí o stížnosti podle § 16a odst. 6 téhož zákona, jehož se ovšem usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008 - 90, vůbec netýká. Nadto, ve věci, na kterou poukázal stěžovatel, nebyla podána žaloba podle § 79 s. ř. s., avšak podle § 65 s. ř. s. Již na základě těchto skutečností lze uzavřít, že Městský soud v Praze rozhodl o náhradě nákladů řízení v souladu se zákonem, aniž by bylo nutné posuzovat, zda stěžovatel podal žalobu proti pasivně legitimovanému žalovanému. Na uvedeném závěru nemohou nic změnit stěžovatelem tvrzené specifické okolnosti věci. Skutečnost, že stěžovatel po jistou dobu neměl žádnou procesní možnost, jak se domáhat vrácení úhrady za poskytnutí informací, nemůže nikterak změnit právní charakter rozhodnutí o stížnosti podle § 16a odst. 7 zákona o svobodném přístupu k informacím. Takovému závěru nenasvědčují ani rozhodnutí Ústavního soudu, na která stěžovatel poukázal.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

pokračování

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., neboť neúspěšnému stěžovateli náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému v souvislosti s řízením o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. září 2016

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu