

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdila a JUDr. Brigity Chrastilové v právní věci **žalobce J. S.**, zastoupeného JUDr. Janem Bartošem, CSc., advokátem, se sídlem Sámova 11, 101 00 Praha 10, proti **žalované Komisi pro cenné papíry**, se sídlem Washingtonova 7, 111 21 Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí Prezidia Komise pro cenné papíry vydanému postupem dle § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. dne 3. 8. 2001,

takto:

I. Rozhodnutí Prezidia Komise pro cenné papíry o rozkladu žalobce ze dne 3. 8. 2001 a rozhodnutí Komise pro cenné papíry o žádosti žalobce o poskytnutí informací ze dne 5. 7. 2001 **se zrušují**. Věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na nákladech řízení částku 4575 Kč, do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám JUDr. Jana Bartoše, CSc., advokáta, se sídlem Sámova 11, 101 00 Praha 10.

Odůvodnění:

Žalobou podanou v zákonné lhůtě u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované, kterým byl zamítnut jeho rozklad ze dne 19. 7. 2001 a bylo potvrzeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně o neposkytnutí informace.

Žalobce v podané žalobě uvedl, že dne 12. 6. 2001 požádal Komisi pro cenné papíry (dále jen „Komise“) o poskytnutí v žalobě podrobně konkretizovaných informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o poskytování informací“), týkajících se jednak společnosti Harvardský průmyslový holding, a. s., v likvidaci, a jednak společnosti Harvardský dividendový investiční fond, a. s. V zákonem stanovené lhůtě žalovaná informace neposkytla a žádost

ani jiným zákonem předepsaným způsobem nevyřídila; podle žalobce tak platí zákonná fikce o vydání rozhodnutí o odepření požadovaných informací, proti kterému podal žalobce dne 19. 7. 2001 rozklad Prezidiu Komise pro cenné papíry (dále též „Prezidium“). Protože rozkladový orgán opět v zákonné lhůtě nerozhodl, vznikla tak další právní fikce o vydání rozhodnutí, kterým bylo potvrzeno předcházející fiktivní rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o odepření požadovaných informací. Žalobce se domáhá zrušení fiktivního rozhodnutí o rozkladu; namítá, že jím požadované informace nespadají pod žádný z důvodů v citovaném právním předpisu uvedených, pro který by jejich poskytnutí bylo možné odmítnout, a namítá nepřezkoumatelnost fiktivního rozhodnutí pro nedostatek důvodů.

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě především uvádí, že není pasivně legitimovaná, neboť žaloba směřuje proti rozhodnutí Prezidia Komise pro cenné papíry, nikoli proti rozhodnutí Komise pro cenné papíry. Dále uvádí, že zákonná lhůta pro vydání rozhodnutí nebyla 22-denní, jak tvrdí žalobce, nýbrž podle § 15 odst. 4 ve spojení s § 20 odst. 3 zákona byla lhůtou 22,5-denní. Tuto lhůtu je podle ní nutné počítat tak, že uběhne dvacátý třetí den po doručení žádosti. V daném případě uběhla tedy zákonná lhůta pro vydání rozhodnutí 5. 7. 2001. Tento den však žalovaná vydala rozhodnutí č. j. 41/Zi/105/2001/1, kterým žádost žalobce o informace ze dne 12. 6. 2001 zamítla. V dané věci tak podle jejího názoru neexistuje žádné fiktivní rozhodnutí, proti kterému by bylo možno podat rozklad, případně žalobu ve správním soudnictví. Dále uvádí i věcné důvody pro případ, kdyby soud dospěl k závěru, že by soud dospěl k závěru, že žalobcem tvrzená fikce skutečně nastala.

Jelikož Městský soud v Praze dospěl k závěru, že není věcně příslušný o věci rozhodnout, předložil spis k rozhodnutí podle § 104a odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, k rozhodnutí Vrchnímu soudu v Praze. Podle záznamu ze spisu Vrchní soud shledal, že je k projednání a rozhodnutí věci sám příslušný.

Protože Vrchní soud v Praze ve věci do 31. 12. 2002 nerozhodl, převzal dnem 1. 1. 2003, kdy nabyl účinnosti zákon č. 150/2002 Sb. (dále jen „s. ř. s.“), v souladu s § 132 s. ř. s. neskončenou věc, u níž byla dána věcná příslušnost vrchního soudu, Nejvyšší správní soud, aby v ní dokončil řízení.

Podle § 130 odst. 1 s. ř. s. se řízení podle části páté hlavy druhé o. s. ř. účinného do 31. 12. 2002, v nichž nebylo rozhodnuto do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního tohoto zákona. Účinky procesních úkonů v těchto věcech učiněných zůstávají zachovány a posoudí se přiměřeně podle ustanovení s. ř. s.

Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce žádostí ze dne 12. 6. 2001, doručenou žalované téhož dne, požádal o poskytnutí konkrétně uvedených informací.

Pro účely posouzení existence fiktivního rozhodnutí, proti kterému brojí žalobce, si Nejvyšší správní soud vyžádal soudní spis v právní věci vedené u Vrchního soudu v Praze pod sp. zn. 5 A 138/2001. V dané správní věci žalovaná reálným rozhodnutím ze dne 5. 7. 2001, č. j. 41/Zi/105/2001/1, zamítla žádost žalobce o poskytnutí informací ze dne 12. 6. 2001; v následném řízení o žalobě proti tomuto rozhodnutí rozhodl Vrchní soud v Praze výše uvedeným usnesením ze dne 29. 4. 2002, č. j. 5 A 138/2001 - 24. Jak vyplývá z vyžádaného spisu, ačkoli bylo toto rozhodnutí žalované datováno dnem 5. 7. 2001, bylo žalobci doručeno až 16. 7. 2001.

Nejvyšší správní soud tedy zkoumal, zda správní orgán vydal rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. K otázce délky zákonem stanovené lhůty Nejvyšší správní soud uvádí následující. Podle § 15 odst. 1 zákona o poskytování informací pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá o tom ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí. Podle § 14 odst. 3 písm. c) zákona povinný subjekt poskytne požadovanou informaci do 15 dnů od přijetí podání. Tato lhůta se však podle § 20 odst. 3 zákona pro období od 1. 1. 2001 do 1. 1. 2002 prodlužuje o polovinu. V dané věci by tak prodloužená lhůta trvala 22 a půl dne. Jelikož se jedná o lhůtu počítanou podle dnů, platí podle obecného právního principu, že taková lhůta končí uplynutím dne, na který připadá její konec. V daném případě tedy tato lhůta končí uplynutím 23. dne, a nikoli uplynutím poloviny tohoto dne, resp. 22 dnů, jak tvrdí žalobce. Ke stejnému závěru dospěl i Vrchní soud v Praze v usnesení ze dne 29. 4. 2002, č. j. 5 A 138/2001 - 24, ve kterém rozhodoval v řízení týkající se stejné správní věci proti rozhodnutí žalované ze dne 5. 7. 2001, č. j. 41/Zi/105/2001/1.

Z uvedeného vyplývá, že není správné tvrzení žalobce, že žalovaná neměla 22-denní lhůtu pro vydání rozhodnutí, nýbrž lhůta pro vydání rozhodnutí vypršela uplynutím 23. dne, tj. 5. 7. 2001. Podle § 15 odst. 4 zákona, jestliže povinný subjekt ve lhůtě pro vyřízení žádosti neposkytl informace či nevydal rozhodnutí, se má za to, že vydal rozhodnutí, kterým informaci odepřel. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je rozhodnutí ve smyslu § 15 odst. 4 věta první zákona o informacích „vydáno“, jestliže je v uvedené lhůtě doručeno žadateli o informaci jeho písemné vyhotovení. Tento výklad je nutný proto, aby se žadatel mohl seznámit s jeho obsahem a také vůbec zjistit, zda jsou splněny podmínky pro fikci rozhodnutí, a tím i podmínky pro podání opravného prostředku či správní žaloby proti tomuto fiktivnímu rozhodnutí. Jelikož reálné rozhodnutí Komise bylo žalobci doručeno až 16. 7. 2001, nebylo ve smyslu uvedeného výkladu vydáno v zákonem stanovené lhůtě.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí včetně správního řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

K námitce žalované se soud nejprve zabýval otázkou pasivní legitimace žalované. Tato námitka není důvodná. Podle ustanovení § 69 s. ř. s. je žalovaným správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla; kdo je žalovaným tak určuje zákon.

Zákon o poskytování informací označuje v § 1 odst. 1 za povinné subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, státní orgány, orgány územní samosprávy a veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky. V daném případě žalobce požadoval informace po Komisi. Komise byla zákonem č. 15/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zřízena jako správní úřad pro oblast kapitálového trhu a je tak ve smyslu zákona o poskytování informací povinným subjektem k poskytování informací v oblastech, ve kterých zákon č. 15/1998 Sb., popř. jiné zákony založily její věcnou příslušnost; vzhledem k tomu, že je ústředním správním úřadem (v dřívější terminologii se pro takový správní úřad používalo termínu ústřední orgán státní správy), je řádným opravným prostředkem proti rozhodnutí Komise vydaném v první stupni rozklad, o němž rozhoduje Prezidium, které je orgánem Komise. V případě rozkladového řízení je tak orgán, který rozhoduje o rozkladu, a orgán I. stupně, jehož rozhodnutí je přezkoumáváno, jediným správním orgánem vymezeným zákonným rámcem jeho věcné příslušnosti; je pouze rozdílné, komu z hlediska jeho vnitřního organizačního uspořádání zákon zakládá funkční příslušnost rozhodovat v prvním stupni a o opravném prostředku. V předmětné věci za žalovaného je tak třeba ve smyslu § 69 s. ř. s. považovat Komisi,

byť žaloba musí směřovat proti rozhodnutí prezidia o rozkladu. Žalobce proto ve své žalobě správně za žalovanou označil Komisi.

Při přezkoumávání napadeného rozhodnutí vycházel Nejvyšší správní soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), které lze na základě výše uvedeného shrnout následovně. Žalobce podal dne 12. 6. 2001 žádost o poskytnutí informací. V zákonem stanovené 23-denní lhůtě nebyla informace poskytnuta a ani nebylo v téže lhůtě vydáno rozhodnutí o nevyhovění žádosti podle § 15 odst. 1 zákona o poskytování informací; nastala tedy právní fikce podle § 15 odst. 4 citovaného zákona, že bylo vydáno rozhodnutí, kterým byla informace odepřena. Proti fiktivnímu rozhodnutí vydanému v prvním stupni podal žalobce včas rozklad, o němž Prezidium ve lhůtě 15 dnů od jeho doručení (tj. od 19. 7. 2001) nerozhodlo; nastala tak ve smyslu ustanovení § 16 odst. 3 a 5 zákona o poskytování informací právní fikce, že o podaném rozkladu bylo vydáno dne 3. 8. 2001 rozhodnutí, jímž byl žalobcem podaný rozklad zamítnut a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno.

Rozhodnutí, jehož vydání je konstruováno právní fikcí, je podle názoru Nejvyššího správního soudu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (srv. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2004, č. j. 6 A 11/2002 - 26). V takovém případě je sice zřejmé, že podaný rozklad byl zamítnut, ale nelze již dovodit, jaké důvody vedly žalovaného k odepření informací. Vzhledem k tomu, že existence napadeného rozhodnutí je vázána na zákonnou fikci jeho vydání, nemůže obsahovat odůvodnění, v němž správní orgán v souladu s ustanovením § 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb. je povinen uvést, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval. V daném případě by tak musel soud nahrazovat činnost správního orgánu a dovozovat, na základě jakých skutkových a právních závěrů mohly být námitky uplatněné v rozkladu shledány neopodstatněnými, popř. jaké důvody mohly vést k vydání negativního rozhodnutí, což je nepřípustné. Nelze přisvědčit námitce žalované, že zákon č. 106/1999 Sb. tím, že v ustanovení § 16 odst. 6 výslovně uvádí, že rozhodnutí o odmítnutí žádosti je přezkoumatelné soudem ve správním soudnictví, aniž by rozlišoval, zda žádost o poskytnutí informací byla odmítnuta fakticky vydaným nebo fiktivním rozhodnutím, tak obsahuje speciální úpravu přezkumu ve správním soudnictví. Skutečně vydaná, ale i fiktivní, rozhodnutí by i bez této výslovné úpravy bylo možno ve správním soudnictví napadnout žalobou, a to na základě generální přezkumné klauzule obsažené v ustanovení § 247 občanského soudního řádu, ve znění tehdy účinném, umožňující každému, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím správního orgánu, domáhat se ochrany ve správním soudnictví (obdobná žalobní legitimace je stanovena i nyní, a to v § 65 odst. 1 s. ř. s.). Pokud by ustanovení § 16 odst. 6 zákona o poskytování informací mělo zakládat pro přezkum fiktivních rozhodnutí speciální úpravu umožňující věcný přezkum takových rozhodnutí, musel by zákon stanovit i zvláštní pravidla vztahující se na fiktivní rozhodnutí samé z hlediska jejich náležitostí, tak i pro samotný přezkum takových rozhodnutí ve správním soudnictví; tak tomu však v daném případě není.

Z důvodů výše uvedených Nejvyšší správní soud podle § 78 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí pro vady řízení zrušil a podle odstavce 4 citovaného ustanovení vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení; protože týmiž vadami trpí i rozhodnutí vydané Komisí v prvním stupni, zrušil Nejvyšší správní soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. i toto rozhodnutí, které vydání žalobou napadeného rozhodnutí předcházelo. V dalším řízení bude na žalované, aby v zákonem stanovené lhůtě, běžící v takovém případě od doručení zrušujícího rozhodnutí žalované, buď žalobci jím požadované informace poskytla nebo vydala

rozhodnutí předvídané v ustanovení § 15 odst. 1 zákona o poskytování informací. V souladu s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. rozhodl Nejvyšší správní soud ve věci bez nařízení jednání.

Soud přiznal žalobci náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Účelně vynaložené náklady řízení tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 1000 Kč, odměna zástupce a hotové výdaje účastníků. Vzhledem k tomu, že žalobce byl v průběhu řízení zastupován advokátem, stanovil jeho odměnu na základě § 133 s. ř. s. ve spojení s § 151 odst. 2 o. s. ř. podle § 11 vyhlášky č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení a kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve výši 3500 Kč. Výše hotových výdajů, které jsou součástí nákladů řízení byla stanovena podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 75 Kč za jeden úkon právní služby.

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

V Brně dne 14. prosince 2004

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu