ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Jana Passera a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobkyně: **PhDr. H. P.,** zastoupené Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury,** Maltézské náměstí 1, Praha 1, 118 11, o kasačních stížnostech žalobkyně, proti usnesením Městského soudu v Praze ze dne 5. 5. 2008, čj. 7 Ca 8/2008 - 28 a ze dne 29. 4. 2009, čj. 7 Ca 8/2008 - 66,

takto:

I. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. 5. 2008, čj. 7 Ca 8/2008 - 28, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Kasační stížnost proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 29. 4. 2009, čj. 7 Ca 8/2008 – 66 **se zamítá.**

Odůvodnění:

Žalobou proti nečinnosti správního orgánu ve věci žádosti žalobkyně o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., ve znění zákona č. 61/2006 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon o informacích“), podanou podle § 79 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), se žalobkyně domáhala, aby Městský soud v Praze uložil žalovanému povinnost rozhodnout o žádosti žalobkyně o poskytnutí informace.

Městský soud žalobkyni usnesením ze dne 29. 2. 2008 vyzval k odstranění vad podání, neboť podání, jež žalobkyně podala, není způsobilé věcného projednání. Uvedl, že podání je sice označeno jako žaloba, jedná se však zcela zjevně pouze o několikráte přeposílanou emailovou korespondenci doplněnou vsuvkami žalobkyně, zároveň jsou zde směšovány různé instituty správního řízení (žádost o poskytnutí informací, opatření proti nečinnosti, stížnost na nevhodné chování úředních osob), takže není vůbec patrné, čeho se žalobkyně domáhá a jak svou žalobu logicky zdůvodňuje. Rovněž návrh výroku rozsudku nemůže obstát, neboť žalobkyně jej formulovala alternativně a svoje dispoziční právo nakládat s předmětem řízení tak přesunula na soud, který jej však nemůže za žalobkyni

činit. Žalobkyně na toto usnesení reagovala podáním ze dne 17. 3. 2008, v němž uvedla, že se podle jejího názoru jedná o bezvadný návrh, a proto jej opravovat nebude.

Městský soud žalobu usnesením ze dne 5. 5. 2008 odmítl s tím, že podání žalobkyně je podle jeho názoru neprojednatelné.

Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) napadla usnesení městského soudu ze dne 5. 5. 2008 včasnou kasační stížností, v níž uplatnila námitky odpovídající § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Namítala, že nesouhlasí s názorem městského soudu, že je návrh neprojednatelný, neboť ze žaloby jednoznačně vyplývá, kdo tuto žalobu podává, kdo je žalovaným správním orgánem a dále to, že žalobkyně podala žádost o poskytnutí informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb. s přesným vymezením, jakých informací se domáhala.

Uvedla, že podala žádost o informace, povinný subjekt nepostupoval v souladu se zákonem, neboť informaci neposkytl v zákonem stanovené lhůtě a nevydal ani rozhodnutí o odepření informace. Stěžovatelka tedy podala stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace, na níž povinný subjekt opět nereagoval. Poté se obrátila na nadřízený orgán povinného subjektu se žádostí o přijetí opatření proti nečinnosti. Ten jí nevyhověl, a to jen neformálním přípisem, nikoli usnesením (§ 80 odst. 6 správního řádu) a navíc se v tomto přípise vyjádřil k jiné žádosti o poskytnutí informace. Odmítnutí žaloby pak považuje za nepochybný zásah do svých veřejných subjektivních práv, neboť jí soud neposkytl ochranu před nečinností správního orgánu.

Co se týče návrhu petitu v žalobě, má za to, že soudní řád správní nevylučuje užití eventuálních či alternativních petitů a dále namítala, že městský soud nesprávně posoudil její petit jako alternativní, ačkoli se spíše přibližuje petitu eventuálnímu. Usnesení městského soudu, kterým soud vyzval stěžovatelku k odstranění vad podání a kterým žalobu odmítl, vytkla nedostatek řádného odůvodnění, tedy argument, z jakých konkrétních zákonných důvodů nelze stěžovatelkou uvedené návrhy rozsudků akceptovat. Rovněž považuje za nesprávné, že soud nezvážil možnost, zda se nejedná o podání s návrhem rozsudku in eventum. Uzavřela, že ze žalobního návrhu je určitelné, kdo jej činí, proti komu směřuje, co navrhuje a je datováno a podepsáno a jednoznačně z něj vyplývá, že se stěžovatelka domáhala ochrany před nečinností správního orgánu a městský soud žalobu odmítl v rozporu se zákonem, neboť jejímu projednání nebránila žádná překážka.

Poté, kdy bylo žalobkyni doručeno usnesení městského soudu ze dne 5. 5. 2008, požádala žalobkyně společně s podanou kasační stížností o ustanovení právního zástupce pro řízení o kasační stížnosti. Ten jí byl usnesením ze dne 30. 9. 2008 ustanoven a současně městský soud ustanovenému zástupci uložil, aby ve stanovené lhůtě doplnil podanou kasační stížnost o zákonem předepsané náležitosti. Dne 12. 10. 2008 požádala žalobkyně o zrušení ustanovení jejího zástupce pro řízení o kasační stížnosti. Dne 22. 12. 2008 navrhla podle § 54 odst. 4 a § 55 odst. 5 s. ř. s. opravu zřejmé chyby ve výroku usnesení ze dne 30. 9. 2008, která dle jejího názoru spočívala v tom, že soud uložil povinnost k doplnění kasační stížnosti ustanovenému zástupci a nikoli účastníku řízení. Městský soud rozhodl usnesením ze dne 29. 4. 2009 o zrušení povinnosti ustanoveného zástupce žalobkyni

zastupovat a pro řízení o kasační stížnosti jí ustanovil jiného zástupce. Rozhodl rovněž o tom, že návrh na opravu výroku usnesení ze dne 30. 9. 2008 se zamítá, a konstatoval, že úvaha, komu má být uložena povinnost odstranit vady podání, spadá do právního posouzení skutkového stavu odůvodňujícího vydání rozhodnutí o odmítnutí žaloby pro neodstranění vad podání a nejedná se o zjevnou nesprávnost, kterou by bylo možné odstranit vydáním opravného usnesení.

Proti výroku o zamítnutí návrhu na opravu usnesení podala žalobkyně dne 18. 5. 2009 kasační stížnost. Konstatovala, že ji na rozdíl od městského soudu považuje za přípustnou. Je přesvědčena, že ze strany soudu šlo skutečně o chybu v psaní, protože si je soud nepochybně vědom toho, že úkony mohou činit pouze účastníci řízení nebo osoby na řízení zúčastněné. Proto argument městského soudu považuje za účelový, jímž se soud chtěl vyhnout vydání opravného usnesení.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasačních stížností v mezích jejich rozsahu a uplatněných důvodů. Zkoumal přitom, zda napadená rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. 5. 2008 je důvodná. Z žaloby, jakkoliv je poněkud nepřehledná, plyne následující sled skutečností, resp. postup žalobkyně ve věci. Dne 7. 11. 2007 podala žádost o informaci Národnímu památkovému ústavu, po sedmi dnech, kdy měl povinný orgán poskytnout informaci nebo vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti, podala stížnost podle § 16a zákona o informacích; ani na ni nebylo reagováno. Dne 16. 1. 2008 tedy žalobkyně zaslala návrh na přijetí opatření proti nečinnosti, v němž navrhla, aby ministr, jako nadřízený žalovaného, věc převzal a rozhodl místo nečinného odboru památkové péče Národního památkového ústavu o stížnosti ze dne 23. 11. 2007. Ministerstvo kultury s odvoláním na rozhodnutí ze dne 19. 12. 2007, kterým přikázalo NPÚ požadovanou informaci poskytnout, návrhu na přijetí opatření proti nečinnosti nevyhovělo. Dne 5. 2. 2008 podala žalobkyně stížnost podle § 175 správního řádu a na nesprávný úřední postup. Žalobkyně navrhla alternativní petit vzhledem k tomu, že při užití § 20 odst. 4 zákona o poskytnutí informací se nelze opřít o judikaturu. Žalovaný zastává názor, že o návrhu na přijetí opatření proti nečinnosti se nevydává rozhodnutí. Proto v případě, že žalovaný je povinen vydat o návrhu žalobkyně na přijetí opatření proti nečinnosti rozhodnutí, navrhuje rozsudek, v němž bude žalovanému uloženo, aby ve lhůtě tří dnů od právní moci rozsudku rozhodl o návrhu žalobkyně ze dne 16. 1. 2008 na přijetí opatření proti nečinnosti. V případě, že žalovaný tuto povinnost nemá, navrhla, aby žalovaný ve lhůtě tří dnů rozhodl o stížnosti žalobkyně ze dne 23. 11. 2007.

S odůvodněním rozhodnutí městského soudu lze souhlasit potud, že žaloba je přeposlanou emailovou korespondencí a je tudíž značně nepřehledná a nesouvislá vzhledem k uvádění stížnosti na nevhodné chování úředních osob a stížnosti na nesprávný úřední postup. Tyto nemají s vlastní žalobou souvislost, žalobkyně jimi pravděpodobně pouze chtěla dokreslit situaci a poukázat na svůj postup ve věci současně s podáním předmětné žaloby. Na druhé straně je zjevné, že i přes tyto skutečnosti lze z podané žaloby zjistit základní skutkové okolnosti, ke kterým ve věci došlo a ze kterých žalobkyně dovozuje nečinnost žalovaného. Rovněž tak lze bezpečně zjistit, čeho se žalobkyně

podanou žalobou domáhala. Na základě těchto ze žaloby seznatelných kroků žalobkyně v souvislosti s označením žaloby a petitem, nelze dospět k závěru, že je žaloba neprojednatelná a že byly splněny podmínky pro její odmítnutí.

K námitce, že soudní řád správní nevylučuje užití eventuálních či alternativních petitů je třeba připomenout, že zejména v občanském právu procesním má místo odlišování žalobních petitů alternativních, kdy je dána žalovanému volba, kterým z více v petitu navržených způsobů splní uloženou povinnost a petitů eventuálních, kdy v pořadí druhý navržený způsob splnění povinnosti má místo teprve tehdy, pokud prvnímu navrženému způsobu nelze vyhovět. Jestliže se stěžovatelka v podané žalobě domáhala uložení povinnosti žalovanému rozhodnout o návrhu žalobkyně na přijetí opatření proti nečinnosti a teprve v případě, že žalovaný nemá zákonnou povinnost vydat rozhodnutí o takovém návrhu, se domáhala uložení povinnosti žalovanému rozhodnout o její stížnosti ze dne 23. 11. 2007, je třeba dospět k závěru, že jde o petit eventuální. Uvedl-li však Městský soud v odůvodnění, že formulace návrhu výroku rozsudku je nejasná a je činěna alternativně, nelze dovodit, že pouze z uvedených důvodů shledal žalobu neprojednatelnou a rozhodl o jejím odmítnutí. Sama žalobkyně označila v žalobě návrh rozsudku, jehož vydání se domáhala, za alternativní. Jestliže Městský soud konstatoval, že návrh *je činěn alternativně*, neoznačil petit výslovně za alternativní, ale použil toto označení v jeho obecném významu, tedy tak, že dává soudu k dispozici dvě varianty rozhodnutí a v tom spatřoval jeho neurčitost. Je však třeba konstatovat, že žalobní návrh v tomto ohledu určitý je. Z podané žaloby je zřejmé, že se žalobkyně domáhá ochrany proti nečinnosti žalovaného a je si rovněž vědoma toho, že jedním z předpokladů úspěšnosti žaloby je bezvýsledné vyčerpání prostředků, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně proti nečinnosti (§ 79 odst. 1 věta první s. ř. s.). Procesní nejistotu v tom, zda je třeba se rovněž domáhat uložení povinnosti žalovanému rozhodnout o opatření na ochranu proti nečinnosti, či zda jde „toliko“ o jednu z nutných podmínek přípustnosti žaloby na ochranu proti nečinnosti ve věci samé, se rozhodla řešit uvedením eventuálního petitu. Žalobní návrh proto není neurčitý, lze z něj zjistit, čeho se stěžovatelka domáhala. Bude na městském soudu, aby v řízení o podané žalobě zaujal stanovisko k důvodnosti obou v žalobě navržených výroků.

Je vhodné připomenout, že samotný eventuální petit není překážkou projednatelnosti, (srovnej např. rozsudek ze dne 27. 4. 2006, čj. 4 Aps 3/2005 - 65, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil: „*Stěžovatel navrhuje eventuální petit. Soud by se tak ve spojení se skutkovým zjištěním a právním posouzením věci měl postupně zabývat uplatněnými žalobními návrhy ve smyslu a v pořadí uvedeném stěžovatelem v žalobě, popř. v upřesnění žaloby.*“). To ostatně ani Městský soud netvrdil, shledal vady žaloby v rozpornosti navrhovaných petitů, nikoliv přímo v jeho formě.

Kasační stížnost proti usnesení ze dne 29. 4. 2009 Nejvyšší správní soud důvodnou neshledal. Nejprve bylo třeba zabývat se otázkou přípustnosti kasační stížnosti proti tomuto usnesení. Kasační stížnost směřovala proti výroku usnesení, kterým se opravuje předchozí usnesení obsahující výzvu k doplnění kasační stížnosti o zákonné náležitosti. Městský soud v Praze při úvaze o přípustnosti kasační stížnosti vycházel (patrně) z toho, že jestliže je usnesení obsahující výzvu k doplnění kasační stížnosti rozhodnutím, kterým se upravuje vedení řízení a kasační stížnost proti němu je dle § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s.

nepřípustná, pak i oprava takového rozhodnutí nemění nic na jeho charakteru, pokud jde o přípustnost kasační stížnosti. Patrně proto obsahuje usnesení ze dne 29. 4. 2009 poučení o tom, že kasační stížnost není přípustná. Je však k dispozici rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2007, čj. 4 Ans 3/2006 - 123, které se zabývá přípustností kasační stížnosti proti opravnému usnesení, kterým byl opravován výrok o nákladech řízení. Vzhledem k tomu, že kasační stížnost směřující jen proti výroku o nákladech řízení je podle § 104 odst. 2 s. ř. s. rovněž nepřípustná, jde z hlediska přípustnosti kasační stížnosti proti následnému opravnému usnesení o analogickou situaci s projednávaným případem. Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„proti opravnému usnesení podle § 54 odst. 4 s. ř. s. je kasační stížnost přípustná, a to i v případě, že byl opravován výrok o náhradě nákladů řízení; předmětem přezkumu však je pouze splnění podmínek pro provedení opravy“*. V souvislostech projednávané věci to znamená, že Nejvyšší správní soud se nebude zabývat tím, zda obstojí postup, kdy je k doplnění kasační stížnosti vyzýván ustanovený zástupce, ale tím, zda lze stav, kdy tato povinnost byla formálně uložena ustanovenému zástupci ani nikoli (dle mínění stěžovatelky nesprávně) přímo stěžovatelce, považovat za zjevnou nesprávnost.

Podle § 55 odst. 5 s. ř. s. o usnesení platí přiměřeně ustanovení o rozsudku. Podle § 54 odst. 4 s. ř. s. předseda senátu opraví v rozsudku i bez návrhu chyby v psaní a počtech, jakož i jiné zjevné nesprávnosti. Týká-li se oprava výroku, vydá o tom opravné usnesení a může odložit vykonatelnost rozsudku do doby, dokud opravné usnesení nenabude právní moci. Citované ustanovení umožňuje soudu, aby v rozhodnutí opravil početní a písařské chyby a zjevné nesprávnosti, které jsou podobného původu jako písařské chyby. Za zjevnou nesprávnost tak může být považována pouze chyba, ke které došlo zjevným a okamžitým selháním v duševní či mechanické činnosti osoby, za jejíž účasti bylo rozhodnutí vyhlášeno či vyhotoveno, a která je každému zřejmá. Zřejmost takové nesprávnosti vyplývá především z porovnání výroku rozhodnutí s jeho odůvodněním, případně i z jiných souvislostí. Tento názor vyslovil Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí ze dne 27. 9. 1968, sp. zn. 2 Cz 57/68, publikovaném ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 37/1969, a Nejvyšší správní soud neshledal žádný důvod se od tohoto názoru odchýlit.

V souzené věci však o žádnou zjevnou nesprávnost či chybu v psaní a počtech nešlo. Je nepochybné, že v usnesení ze dne 30. 9. 2008 byla povinnost doplnit kasační stížnost uložena ustanovenému zástupci a nemůže být žádných pochyb, že městský soud zamýšlel uložit tuto povinnost ustanovenému zástupci. Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje se závěrem Městského soudu v Praze obsaženým v usnesení ze dne 29. 4. 2009, že se v tomto případě nejedná o zjevnou nesprávnost, kterou by bylo možné odstranit vydáním opravného usnesení. Opravným usnesením nelze měnit faktický obsah rozhodnutí opravovaného, či vyvracet věcné pochybnosti účastníka řízení o obsahu rozhodnutí, jehož opravy se domáhá. Institut opravy zjevných nesprávností nemůže být vykládán tak, že by umožňoval napravit jakékoliv pochybení v rozhodnutí soudu, a to ani v situaci, kdy domnělé pochybení nelze odstranit prostřednictvím opravných prostředků. Nepřípustnost kasační stížnosti proti výroku o nákladech řízení neopravňuje krajský soud k extenzívnímu výkladu pojmu zjevná nesprávnost, který je třeba vykládat s důrazem na slovo zjevná, tj. každému zřejmá. Institut opravného usnesení není zvláštním opravným prostředkem, skrze který by bylo lze přisvědčit či nepřisvědčit stěžovatelce v tom, zda je

pochybením, pokud je povinnost doplnit kasační stížnost ukládána „přímo“ ustanovenému právnímu zástupci. Rovněž nelze připustit, aby cestou žádosti o vydání opravného usnesení a následného rozhodnutí soudu o této žádosti byla případně prodlužována lhůta k podání opravného prostředku proti opravovanému rozhodnutí. Nadto je třeba konstatovat, že v souzené věci nemá okolnost, zda byla povinnost k doplnění kasační stížnosti uložena ustanovenému zástupci či účastníku řízení ve vztahu k stěžovatelce žádný faktický význam, neboť byl ustanovený zástupce, který měl kasační stížnost doplnit, usnesením ze dne 29. 4. 2009 zastupování stěžovatelky zproštěn a stěžovatelce byl ustanoven pro řízení o kasační stížnosti nový zástupce. Ten pak kasační stížnost doplnil, kasační stížnost obsahovala všechny podstatné náležitosti a byla Nejvyšším správním soudem projednána. S odkazem na shora uvedené skutečnosti proto Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost proti usnesení ze dne 29. 4. 2009 nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. 5. 2008 je důvodná. Proto dle § 110 odst. 1 s. ř. s. napadené usnesení městského soudu zrušil a věc mu současně vrátil k dalšímu řízení, v němž je městský soud podle odst. 3 téhož ustanovení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. Podanou žalobu posoudí jako projednatelnou a věcně o ní rozhodne.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Městský soud v Praze v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně 26. dubna 2010

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu