



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobkyně: **InsolCentrum, s.r.o.**, IČO: 290 08 883
sídlem Hradecká 2526/3, 130 00 Praha 3
zastoupena advokátkou JUDr. Soňou Luňákovou
sídlem Hradecká 2526/3, 130 00 Praha 3

proti

žalované: **Exekutorská komora České republiky**, IČO: 709 40 517
sídlem Na Pankráci 1062/58, 140 00 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí presidenta žalované č. j. InfZ 25/2019-5 z 5. 2. 2020

takto:

- I. Rozhodnutí presidenta Exekutorské komory České republiky č. j. InfZ 25/2019-5 z 5. 2. 2020 **je nicotné.**
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 13 200 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám její zástupkyně, advokátky JUDr. Soně Luňákové.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a procesní podání

1. Žalobkyně podáním z 28. 11. 2019 požádala žalovanou podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, (dále jen „**informační zákon**“), o poskytnutí informací, kolik elektronických údajů z centrální evidence exekucí, poskytovaných ve smyslu § 5 odst. 2 a 3 vyhlášky 329/2008 Sb., o centrální evidenci exekucí, poskytla žalovaná v roce 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 a 2018.
2. Rozhodnutím tajemníka žalované č. j. InfZ 25/2019 - 2 z 5. 12. 2019 byla žalobkynina žádost odložena podle § 14 odst. 5 písm. c) informačního zákona z důvodu, že se požadované informace nevztahují k působnosti žalované.
3. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně 15. 1. 2020 stížnost podle § 16a odst. 5 informačního zákona, o níž rozhodl prezident žalované žalobou napadeným rozhodnutím podle § 16a odst. 6 písm. a) téhož zákona tak, že rozhodnutí tajemníka žalované potvrdil, neboť se s jeho právním názorem ztotožnil.
4. Žalobkyně se žalobou domáhá zrušení napadeného rozhodnutí, neboť se domnívá, že požadované informace se vztahují k působnosti žalované a měly jí být poskytnuty. Žalovaná ve vyjádření k žalobě setrvala na názoru vyjádřeném v napadeném rozhodnutí.

II. Posouzení věci

5. Soud shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Při zkoumání důvodnosti žaloby soud zjistil, že napadené rozhodnutí trpí vadou, jež vyvolává jeho nicotnost, neboť bylo vydáno někým, kdo k tomu neměl zákonem svěřenou pravomoc, a k této vadě byl soud povinen přihlídnout i bez návrhu [§ 76 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „**s. ř. s.**“)].
6. Žalobkynina žádost o informace byla odložena podle § 14 odst. 5 písm. a) informačního zákona. Proti tomuto postupu je dle § 16a odst. 3 téhož zákona přípustná stížnost, o níž rozhoduje nadřízený orgán (§ 16a odst. 4 téhož zákona).
7. Povahou rozhodnutí podle § 16a odst. 6 písm. a) ve spojení s § 14 odst. 5 písm. c) informačního zákona se zdejší soud zabýval již v rozsudku č. j. 10A 213/2017 - 49 z 30. 4. 2020, v němž naznačil, že „*odložení žádosti podle § 14 odst. 5 písm. c) InfZ je rozhodnutím v materiálním smyslu o vyřízení žádosti, a že proti tomuto rozhodnutí lze podat stížnost. Vydání rozhodnutí o tomto opravném prostředku je pak nutně rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., jelikož povaha vyřízení stížnosti je odlišná v případech, kdy přezkoumávaný postup spočívá v nečinnosti a kdy spočívá ve věcném vyřízení žádosti*“ (bod 18). S tímto názorem se posléze ztotožnil i NSS v rozsudku č. j. 1 As 189/2020 - 40 z 11. 6. 2020.
8. Stěžejní otázkou ovšem zůstává, kdo byl k vydání tohoto rozhodnutí věcně příslušný. Informační zákon ve znění účinném do 23. 4. 2019 v § 20 odst. 5 stanovil, že „*[n]elze-li podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti ten, kdo stojí v čele povinného subjektu.*“
9. Zákonem č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů, byl § 20 odst. 5 informačního zákona změněn tak, „*[n]elze-li podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti Úřad pro ochranu osobních údajů.*“ Podle přechodných ustanovení je přitom možné dřívější úpravu citovaného ustanovení použít pouze do 1. 1. 2020 (čl. XVI zákona č. 111/2019 Sb.). Důsledky z toho plynoucí vyjasnil NSS v rozsudku č. j. 10 As 217/2020 - 74

z 26. 11. 2020, v němž uvedl, že „počínaje následujícím dnem se proto použije úprava nová, a to i na běžící řízení“ (bod 5, podtržení doplněno).

10. Pro určení nadřízeného orgánu, jenž měl o žalobkynině stížnosti rozhodnout, je stěžejní § 178 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „**správní řád**“): „(1) *Nadřízeným správním orgánem je ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon. Neurčuje-li jej zvláštní zákon, je jím správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor.* (2) *Nelze-li nadřízený správní orgán určit podle odstavce 1, určí se podle tohoto odstavce. Nadřízeným správním orgánem orgánu obce se rozumí krajský úřad. Nadřízeným správním orgánem orgánu kraje se rozumí v řízení vedeném v samostatné působnosti Ministerstvo vnitra, v řízení vedeném v přenesené působnosti věcně příslušný ústřední správní úřad, popřípadě ústřední správní úřad, jehož obor působnosti je rozhodované věci nejbližší. Nadřízeným správním orgánem jiné veřejnoprávní korporace se rozumí správní orgán pověřený výkonem dozoru a nadřízeným správním orgánem právnické nebo fyzické osoby pověřené výkonem veřejné správy se rozumí orgán, který podle zvláštního zákona rozhoduje o odvolání; není-li takový orgán stanoven, je tímto orgánem orgán, který tyto osoby výkonem veřejné správy na základě zákona pověřil. Nadřízeným správním orgánem ústředního správního úřadu se rozumí ministr, nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Nadřízeným správním orgánem ministra nebo vedoucího jiného ústředního správního úřadu se rozumí vedoucí příslušného ústředního správního úřadu.*“
11. Ačkoli se prezident žalované svou věcnou příslušností k vyřízení stížnosti v napadeném rozhodnutí výslovně nezabýval, je zřejmé, že ji dovozoval z toho, že ve smyslu § 20 odst. 5 informačního zákona ve znění účinném do 23. 4. 2019 stojí v čele žalované, neboť ji mimo jiné zastupuje navenek a jedná jejím jménem ve všech věcech [§ 112 odst. 1 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, (dále jen „**exekuční řád**“)]. Tento závěr – až do 1. 1. 2020 správný – vycházel z předpokladu, že orgán nadřízený žalované při vyřizování žádostí o informace nelze určit podle § 178 správního řádu, na čemž se judikatura správních soudů dlouhodobě shoduje (namátkou rozsudky zdejšího soudu č. j. 6A 169/2013 - 28 z 20. 10. 2017 a č. j. 9A 86/2017 - 48 ze 7. 2. 2018).
12. Právě vyslovený právní názor nebyl zpochybněn ani v nyní projednávané věci a městský soud jej sdílí. Ustanovení § 178 odst. 1 správního řádu určuje nadřízený správní orgán postupně dle tří kritérií, a to dle stanovení zvláštním zákonem, rozhodování o odvolání a vykonávání dozoru. Ani jedno z těchto kritérií však nelze v posuzované věci použít. Žádný zvláštní zákon nestanoví orgán příslušný k rozhodování o opravných prostředcích proti vyřizování žádostí o informace žalovanou. Exekuční řád sice v § 8b a násl. svěřuje pravomoc rušit některá rozhodnutí žalované Ministerstvu spravedlnosti (dále jen „**ministerstvo**“), avšak výslovně z nich vyjímá rozhodnutí a jiné úkony podle správního řádu (§ 8c odst. 2), za něž je třeba považovat rovněž úkony učiněné v řízení o stížnosti proti způsobu vyřízení žádosti o informace (srov. § 20 odst. 4 informačního zákona). Kritérium rozhodování o odvolání je nepoužitelné z důvodu tautologie, neboť právě orgán příslušný rozhodovat o odvolání a stížnosti v řízení dle informačního zákona zvláštní zákony neurčují a je třeba ho dovodit. Použít nelze ani dozorové kritérium, neboť ministerstvo nevykonává státní dozor v působnosti informačního zákona. Ministerstvo má podle exekučního řádu především pravomoc udělovat souhlas se zkušebním, kárným a kancelářským řádem žalované a s organizací výběrového řízení pro soudní exekutory, a je rovněž oprávněno projednat správní delikt žalované dle § 124b odst. 4 exekučního řádu;

pravomoc zasahovat do činnosti žalované v jiných oblastech mu však nebyla svěřena. Nadřízený orgán nelze určit ani podle odstavce 2, neboť kritéria v něm obsažená jsou buďto vázaná na konkrétní subjekty (obce, kraje, fyzické a právnické osoby pověřené výkonem veřejné správy atp.), nebo se jedná o kritéria, která k určení nadřízeného správního orgánu nevedla již podle prvního odstavce. (Obdobně srov. rozsudek NSS č. j. 1 As 80/2015 - 39 z 28. 5. 2015, č. 939/2015 Sb. NSS).

13. Nadřízený orgán ve smyslu § 16a odst. 4 informačního zákona tedy nelze určit podle § 178 správního řádu, a je třeba použít zvláštní pravidlo obsažené v § 20 odst. 5 informačního zákona.
14. Účel změny tohoto ustanovení provedené zákonem č. 111/2019 Sb. není z návrhu zákona seznatelný, neboť tato konkrétní změna byla navržena až při projednávání návrhu zákona v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky poslancem Jakubem Michálkem (sněmovní tisk č. 139/11, VIII. volební období, dostupný na www.psp.cz), a proto k ní neexistuje důvodová zpráva. Lze se nicméně domnívat, že smyslem bylo zavést do procesu vyřizování žádostí o informace podle informačního zákona další prvek vnější kontroly a předejít tak situaci, kdy by osoba stojící v čele povinného subjektu při vyřizování opravného prostředku mohla být ovlivněna vlastními zájmy povinného subjektu.
15. S účinností od 2. 1. 2020 tedy nebyl orgánem věcně příslušným k rozhodnutí o žalobkynině stížnosti proti odložení žádosti tajemníkem žalované president žalované, nýbrž Úřad pro ochranu osobních údajů.
16. Jednou z vad, které způsobují nicotnost aktu správního orgánu, je naprostý nedostatek věcné příslušnosti (§ 77 odst. 1 správního řádu). K důvodům nicotnosti NSS obecně judikoval: *„Nicotný je správní akt, který trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí. K nicotnosti soud přihlíží z úřední povinnosti.“* (Usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 A 76/2001 - 96 z 22. 7. 2005, č. 793/2006 Sb. NSS). Konkrétně k nedostatku věcné příslušnosti uvedl NSS v rozsudku č. j. 6 Ads 87/2013 - 131 z 23. 4. 2014, č. 3936/2014 Sb. NSS, že *„institut věcné příslušnosti slouží k určení, který z orgánů nadaný obecně pravomocí rozhodovat o právech a povinnostech osob ve veřejné správě bude rozhodovat v konkrétní věci. Věcnou příslušnost samozřejmě nelze vymezovat individuálně, tj. s ohledem na každý jednotlivý společenský vztah, nýbrž druhově: právo vytváří okruhy věcí spojených vnitřní podobností, definuje je společnými znaky a tyto skupiny obsahově spřízněných věcí pak svěřuje k rozhodování jednotlivým správním orgánům. Absolutní nedostatek věcné příslušnosti nastává tehdy, jestliže o věci nerozhoduje orgán k tomu určený, nýbrž orgán jiný – takový, jemuž jsou k rozhodování svěřeny věci obsahově odlišné.“* Také v rozsudku č. j. 5 A 116/2001 - 46 z 21. 8. 2003 NSS konstatoval, že *„nedostatek věcné působnosti rozhodujícího orgánu je přitom nutno považovat za důvod nulity (nicotnosti, non negotium) vydaného správního aktu, tedy jeho právní neexistence, kdy tu není nic, co by bylo způsobitelné s účinky právní moci dotknout právní sféry fyzické nebo právnické osoby.“*
17. Od příslušnosti věcné je třeba odlišovat příslušnost funkční. K jejich rozlišení NSS s odkazem na právní nauku v rozsudku č. j. 9 As 57/2017 - 44 z 18. 1. 2018 uvedl, že *„věcná*

příslušnost vyjadřuje vztah určitého správního orgánu k předmětu daného řízení a určuje, která kategorie správních orgánů a v rámci kategorie též orgán kterého stupně je oprávněn a povinen provádět určitý druh správního řízení... Pokud existuje v rámci vnitřně strukturovaných správních úřadů nebo právnických osob více správních orgánů, je třeba též určit, který z těchto více orgánů bude rozhodovat. Jedná se o zvláštní případ určení věcné příslušnosti, který se označuje též jako tzv. příslušnost funkční (viz Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 5. rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 324 – 325).“

18. Jestliže zákon svěřuje pravomoc rozhodnout o stížnosti žadatele o informace proti odložení jeho žádosti v těch případech, kdy nelze určit správní orgán nadřízený povinnému subjektu podle pravidel obsažených ve správním řádu, Úřadu pro ochranu osobních údajů, a jestliže o takové stížnosti rozhodne namísto tohoto úřadu osoba stojící v čele povinného subjektu, pak je dán absolutní nedostatek věcné působnosti, jelikož osobě stojící v čele povinného subjektu není zákonem vůbec svěřeno oprávnění rozhodovat o obsahově obdobných věcech a na rozdíl od Úřadu pro ochranu osobních údajů stojí uvnitř organizační struktury povinného subjektu (k tomuto hledisku srov. rozsudek NSS č. j. 5 As 66/2015 - 35 z 19. 6. 2015), a nemůže se tak jednat toliko o nedostatek příslušnosti funkční.

III. Závěr a náklady řízení

19. Jelikož napadené rozhodnutí vydal orgán k tomu absolutně věcně nepřislušný, soud proto podle § 76 odst. 2 s. ř. s. vyslovil jeho nicotnost.
20. Úkolem žalované po právní moci tohoto rozsudku bude postoupit žalobkyninu stížnost z 15. 1. 2020 i s podklady relevantními pro její vyřízení – na základě analogického použití § 42 správního řádu (srov. Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D.: *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, komentář k § 10 – správnímu orgánu věcně příslušnému k jejímu projednání, tedy Úřadu pro ochranu osobních údajů, sídlem Pplk. Sochora 727, Praha 7.
21. O náhradě nákladů řízení rozhodl městský soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto má proti žalované právo na náhradu nákladů řízení, jež sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3.000 Kč a z nákladů zastoupení advokátem. Jejich výši městský soud určil v souladu s vyhláškou č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném ke dni provedení jednotlivých úkonů, tak, že jsou tvořeny odměnou za tři úkony právní služby po 3 100 Kč – převzetí a přípravu zastoupení, sepsání žaloby, sepsání repliky [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d)] a paušální náhradou hotových výdajů 300 Kč za každý z těchto úkonů (§ 13 odst. 3); žalobkynina zástupkyně není registrována jako plátkyně daně z přidané hodnoty. Žalobkyniny náklady zastoupení advokátem tak činily 10 200 Kč a náklady řízení celkem 13 200 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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.

Praha 5. března 2021

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu