



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáčkové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

žalobce: RNDr. O. B.
bytem P.
zastoupený advokátkou Mgr. Evou Krahulíkovou
se sídlem Praha 10, Ke Skalkám 3080/58

proti
žalovanému: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
se sídlem Praha 1, Karmelitská 529/5

za účasti: Úřad pro ochranu osobních údajů
se sídlem Praha 7, Pplk. Sochora 27

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 11. 2018, č. j. X,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 11. 2018, č. j. X, je nicotné.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení 9 800 Kč, a to do rukou zástupkyně žalobce Mgr. Evy Krahulíkové, advokátky.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“) zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Centra pro zjišťování výsledků vzdělávání (dále jen „Centrum“) ze dne 18. 6. 2018, č. j. X (dále jen „rozhodnutí Centra“). Uvedeným rozhodnutím Centrum odmítlo žádost žalobce o poskytnutí úplného seznamu autorů testů společné části maturitní zkoušky v jarním zkušebním období 2017 (tj. jejich sestavovatelů), autorů testových úloh, které byly do těchto testů zařazeny, a autorů zadání písemných prací, a to s odkazem na § 8a a § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“) a na čl. 10 odst. 1 a 2 zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, (dále jen „LZPS“) a bodu 26 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. 4. 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a dále s odkazem na § 80 odst. 3 písm. c) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) [dále jen „školský zákon“] s odvoláním na § 45 odst. 4 vyhlášky č. 177/2009 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, (dále jen „maturitní vyhláška“).

II. Obsah žaloby

2. V podané žalobě žalobce uvedl, že si je vědom, že při posuzování žádosti se střetávají dvě základní práva, na jedné straně právo na informace a jejich šíření chráněné čl. 17 LZPS a na straně druhé právo na ochranu osobnosti a soukromého života chráněné čl. 10 LZPS. Namítal, že napadené rozhodnutí trpí zásadní vadou, a to nedostatečným a nesprávným posouzením. Žalovaný neprovedl tzv. test proporcionality. Dle žalobce žalovaný dezinterpretoval důvody, pro které žalobce žádost podal, a nezohlednil veřejný zájem na přínosech, které by vyhovění jeho žádosti mohlo mít. Tvrdil, že při vyřizování žádosti byla nedůvodně dána přednost jednomu základnímu právu před druhým, a byl tak napadeným rozhodnutím nedůvodně zkrácen na svém základním právu na informace.
3. Namítal, že důsledek právní konstrukce, kterou žalovaný použil k odůvodnění, že požadovaná informace je i nadále informací veřejně nepřístupnou, porušuje § 80b odst. 2 písm. d) školského zákona a je tedy nesprávná. Dle žalobce ochrana jmen autorů z jara 2017 skončila podle školského zákona dřív, než měla být jejich jména poskytnuta na základě jeho žádosti. Rozhodnutí ředitele Centra č. 33/2013, č. j. X, konkrétně bod 6, na kterém je založeno napadené rozhodnutí, nesplňuje požadavek § 45 odst. 4 maturitní vyhlášky, neboť není pravda, že by zveřejnění jmen autorů z jara 2017 učinilo ochranu veřejně nepřístupných informací neúčinnou. V této souvislosti žalobce upozornil na to, že osobám, které přijdou do styku s informacemi veřejně přístupnými, ukládá § 80b odst. 4 školského zákona povinnost mlčenlivosti. Domníval se, že k ochraně zmíněných veřejně nepřístupných informací toto opatření postačuje. Existuje totiž celá řada profesí, jejichž příslušníci jsou ve styku s informacemi, které jsou předmětem zákonné ochrany různého stupně, ochrany smluvní, případně jiné (například lékaři, advokáti, soudci, policisté, státní

zástupci, někteří ústavní činitelé, apod.). Informace jsou běžně chráněny tím, že uvedeným osobám je zákonem (či smluvně, případně jiným způsobem) uložena povinnost mlčenlivosti, za jejíž porušení jim hrozí sankce. Identita takových osob je ale veřejně známa. Dokonce i v případě ochrany utajovaných informací je jen zcela výjimečně předmětem utajení rovněž identita osob přicházejících do styku s utajovanými skutečnostmi. Podle žalobce nepostupoval žalovaný v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jak mu ukládá § 2 odst. 1 správního řádu.

4. Dle žalobce žalovaný dále nedůvodně marginalizoval právní argumenty podporující poskytnutí požadovaných informací. Žalovaný se vůbec nezabýval důvody pro poskytnutí informací, když pouze uvedl, že odtajnění identity osob, které rozhodují o osudech maturantů, není veřejným zájmem. Prvotním impulsem k podání žádosti žalobce však bylo sdělení ředitele Centra, že způsob bodování úloh v maturitních testech není stanoven žádným předpisem a rozhodují o něm autoři testů. Základní rys procedury, která rozhoduje o tom, kteří maturanti propadnou a kolik jich bude, je tedy subjektivní. Za nesprávné pak žalobce označil tvrzení žalovaného týkající se nařízení GDPR. V této souvislosti žalobce poukázal na čl. 6 bod 1 tohoto nařízení s tím, že poskytnutí informací je podle § 8b zákona č. 106/1999 Sb. povinností Centra.
5. Rovněž namítal, že ve skutkově shodných případech postupoval žalovaný jinak. Za skutkově podobné lze dle žalobce považovat případy, v nichž žalovaný vyřizoval žádosti o poskytnutí jmen osob, které jsou příjemci veřejných prostředků jako (spolu)pracovníci žalovaného či institucí žalovaným přímo řízených. Dále žalobce odkázal na žádost Pedagogické komory, z.s. a uvedl, že web Novinky.cz zveřejnil seznam členů odborných skupin, které připravují revizi tzv. rámcových vzdělávacích programů. Rovněž pak poukázal na skutečnost, že jsou žalovaným každoročně zveřejňovány validační protokoly obsahující jména a příjmení členů validačních komisí včetně podpisů. Žalobce pak zmínil, že žalovaný na svých stránkách zveřejňuje složení Nezávislé odborné komise, která schvaluje rozeslání výsledků maturitních testů, včetně zaměstnavatele každého člena. Podle žalobce je možné posuzovat uvedené rozdílné postupy jako porušení § 2 odst. 4 správního řádu.
6. Dále se žalobce v podané žalobě zabýval podklady pro provedení testu proporcionality.

III. Vyjádření k podané žalobě a související vyjádření

7. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
8. Uvedl, že Centrum v souvislosti s ochranou jmen autorů dbá na naplňování veřejného zájmu na rovném postavení studentů skládajících maturitní zkoušku tak, aby se žádný z nich nemohl dopředu dozvědět informace o obsahu zkušebních úloh a nebyl zvýhodněn oproti ostatním. Ochranou jmen autorů se rovněž sleduje veřejný zájem na potlačování korupce.
9. Upozornil na potřebu zajistit bezpečnost zaměstnanců Centra seznamujících se při výkonu svého povolání s informacemi označenými za veřejně nepřístupné. Údaje o autorech testů a testových úloh jsou dle rozhodnutí ředitele Centra č. 33/2013 podle § 80 odst. 3 písm. c) školského zákona a § 45 odst. 4 maturitní vyhlášky informacemi veřejně nepřístupnými. Poskytnutí jmen autorů by podle žalovaného učinilo neúčinnou ochranu informací veřejně nepřístupných dle § 45 odst. 2 maturitní vyhlášky. Žalovaný dokládal naléhavost potřeby

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

ochrany autorů rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 3. 3. 2014, č. j. 24T 154/2013-199, jímž byl student střední odborné školy shledán vinným přečinem nebezpečného vyhrožování podle § 353 odst. 1 trestního zákoníku. Z rozsudku je zřejmé, že student prostřednictvím zaslané e-mailové zprávy vyhrožoval usmrcením zaměstnancům Centra, pokud by byly jeho maturitní testy hodnoceny nedostatečnou. Je tudíž zřejmé, že již nyní je na osoby podílející se na vytváření a následném hodnocení maturitních testů činen nátlak, a to dokonce v intenzitě naplňujícím skutkovou podstatu trestného činu. Bezpečnost těchto osob tedy je ohrožena. Je tak ve veřejném zájmu dané osoby chránit.

10. K námitce o ukončení ochrany jmen autorů ke dni 10. 6. 2017 žalovaný uvedl, že by tyto zaměstnance Centra mohli vyhledávat zástupci veřejnosti za účelem kladení dotazů, jak se úlohy vytvářejí, podle jakého klíče se v testech objevují typové úlohy určitého druhu či jaké úlohy budou zadávány v dalších letech. Mohlo by tím dojít k ohrožení procesu přípravy a vývoje zadání budoucích zkoušek. Žalovaný v této souvislosti navrhl provedení důkazu výše uvedeným rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 7, za účelem doložení nebezpečí hrozícího osobám podílejícím se na vytváření zadání testových úloh a písemných prací. Poznamenal, že Centrum disponuje pouze omezenou skupinou autorů, takže působnost těchto osob při přípravě zadání se nespojuje výhradně s jediným zkušebním obdobím.
11. Ohledně členů validačních komisí žalovaný sdělil, že se jejich postavení zcela liší od postavení osob připravujících zadání testových úloh a písemných prací. Členové validačních komisí totiž tato zadání posuzují až poté, co byla studentům předložena k vypracování. Při své činnosti se tudíž seznamují s informacemi, které již nadále nejsou veřejně nepřístupné.
12. Autoři jednotlivých testových úloh nestanovují způsob jejich bodování. Hodnoty udílených bodů a bodové struktury souvisí s konceptem testu a s řešením jeho vyváženosti a srovnatelnosti, za což odpovídají metodici a předmětoví koordinátoři. Výslednou podobu testu včetně bodovací struktury určuje Centrum.
13. Co se týče jmen autorů zadání písemných prací, působnost těchto osob při přípravě zadání také neskončí s ukončením jednoho konkrétního zkušebního období. Stejně jako u testových úloh finální podobu zadání písemných prací stanovují metodici a předmětoví koordinátoři a v návaznosti na ně Centrum.
14. K námitce týkající se práva na informace podle § 8b zákona č. 106/1999 Sb. žalovaný uvedl, že z nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV ÚS 1378/16 vyplývá, že i v souvislosti se žádostmi o informace ohledně příjemců poskytnutých veřejných prostředků je vždy třeba zvažovat rovněž právo na ochranu soukromí dotčených osob. Takovému postupu znění § 8b zákona č. 106/1999 Sb. nikterak nebrání. Právo na informace ve veřejném zájmu není absolutní, pokud jeho výkon zasahuje do práva na ochranu soukromého života ve smyslu článku 10 LZPS, je podle Ústavního soudu nutno v každém jednotlivém případě tato práva poměřovat, a zajistit mezi nimi spravedlivou rovnováhu, neboť jde o práva rovnocenná. Při střetu ústavně zaručených práv musí soudy a správní orgány zvážit význam a intenzitu dotčených práv. Žalovaný výše poukázal na veřejný zájem na ochraně bezpečnosti a soukromí autorů testových úloh a písemných prací i v souvislosti s rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 7, jakož i na veřejný zájem na rovném postavení studentů podstupujících maturitní zkoušky. Veřejnost si obsah testů a jejich náročnost může posoudit poté, co jsou zveřejněny. Každý, kdo konal maturitní zkoušku, může písemně požádat o přezkoumání

výsledku této zkoušky dle § 82 školského zákona. Kontrola testů je tedy zajištěna jednak jejich zveřejněním a jednak individuálně skrze řízení dle § 82 odst. 2 školského zákona a případný soudní přezkum vydaného vyrozumění.

15. Shrnutí, že je nutné upřednostnit ochranu soukromí a osobních údajů fyzických osob před právem žalobce na informace. Taktéž je třeba zohlednit veřejný zájem. Z hlediska souladu s veřejným zájmem žalovaný považoval za podstatné, že zveřejněním jmenného seznamu autorů zadání testů a písemných prací by mohlo dojít k ochromení celého systému maturitních zkoušek, neboť by mohl být na dané osoby činěn nátlak a ochrana veřejně nepřístupných informací by mohla být ohrožena.
16. V replice ze dne 14. 5. 2019 žalobce dále rozvedl důvody, pro které měl za to, že převažuje veřejný zájem daný § 80b odst. 2 písm. d) školského zákona.
17. Úřad pro ochranu osobních údajů, který soud požádal o vyjádření ve věci, se ztotožnil s vyjádřením žalovaného.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

18. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
19. Soud v souladu s § 76 odst. 2 s. ř. s. rozhodoval ve věci bez nařízení ústního jednání.
20. Soud při posouzení napadeného rozhodnutí vyšel z následující právní úpravy:
 - Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.
 - Podle § 76 odst. 2 s. ř. s. zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu. Pokud se důvody nicotnosti týkají jen části rozhodnutí, soud vysloví nicotnou jen tuto část rozhodnutí, jestliže z povahy věci nevyplývá, že ji nelze oddělit od ostatních částí rozhodnutí.
 - Podle § 77 odst. 1 správního řádu nicotné je rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.
 - Podle § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. ve znění ke dni podání žádosti, pokud tento zákon nestanoví jinak, použijí se při postupu podle tohoto zákona
 - a) pro rozhodnutí o odmítnutí žádosti,
 - b) pro odvolací řízení a

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

c) v řízení o stížnosti pro počítání lhůt, doručování a náklady řízení

ustanovení správního řádu; dále se při postupu podle tohoto zákona použijí ustanovení správního řádu o základních zásadách činnosti správních orgánů, ustanovení o ochraně před nečinností a ustanovení § 178; v ostatním se správní řád nepoužije.

- Podle § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb. ve znění ke dni podání žádosti, nelze-li podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti ten, kdo stojí v čele povinného subjektu.
- Podle § 178 odst. 1 správního řádu 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.
- Podle § 178 odst. 2 správního řádu 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.

21. Soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nicotné.
22. Ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. se může žalobce podanou žalobou domáhat zrušení napadeného rozhodnutí, popřípadě vyslovení nicotnosti tohoto rozhodnutí. Podle § 76 odst. 2 s. ř. s. je soud povinen přihlížet k nicotnosti nejen k námitce žalobce, ale též z úřední povinnosti. Dospěje-li tak soud k závěru, že napadené rozhodnutí je nicotné, je povinen nicotnost vyslovit rozsudkem, tzn. soud deklaruje svým výrok nicotnost tohoto rozhodnutí.
23. Nicotnost rozhodnutí je obecně upravena v § 77 správního řádu. Vztah zákona č. 106/1999 Sb. a správního řádu je pak upraven v § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. Podle tohoto ustanovení se na postupy upravené v zákoně č. 106/1999 Sb. použije správní řád pouze ve vyjmenovaných případech. Mezi vyjmenované případy patří podle § 20 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb. odvolací řízení. Protože se na odvolací řízení v případě postupů podle zákona č. 106/1999 Sb. použije správní řád v podstatě v plném rozsahu, nelze dospět k jinému závěru než, že je v daném případě aplikovatelný i § 77 správního řádu. Jinými slovy není žádný racionální důvod, pro který by § 77 správního řádu neměl být využit v případě odvolacího řízení ve věcech postupu podle zákona č. 106/1999 Sb.

24. Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 - 96, je nicotný takový správní akt, který trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí nelze ani považovat. 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.
25. V projednávaném případě soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí trpí vadou nicotnosti spočívající v absolutní nepřislušnosti žalovaného rozhodnout o odvolání žalobce proti rozhodnutí Centra.
26. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dovozoval svoji příslušnost k rozhodnutí o odvolání žalobce proti rozhodnutí Centra z § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. ve spojení s § 178 odst. 1 správního řádu.
27. Soud předně uvádí, že ve smyslu § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o informace nadřízený orgán povinného subjektu. Podle § 20 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím se nadřízený orgán určuje podle § 178 správního řádu. Nelze-li podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje podle § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb. v odvolacím řízení ten, kdo stojí v čele povinného subjektu.
28. Při posouzení otázky, zda je žalovaný nadřízený orgán Centra, a tedy zda byl oprávněný rozhodnout o odvolání žalobce proti rozhodnutí Centra, soud vyšel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2021, č. j. Komp 2/2020-44. V uvedeném rozsudku se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda k rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí České centrály cestovního ruchu – CzechTourism (dále jen „CzechTourism“) o odmítnutí žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb. je příslušné Ministerstvo pro místní rozvoj nebo Úřad pro ochranu osobních údajů. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nadřízený správní orgán Czech Tourism nelze podle § 178 odst. 1 a 2 správního řádu určit. Pokud jde o splnění podmínek uvedených v § 178 odst. 1 správního řádu, Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„Z výše uvedených skutečností a citované právní úpravy je zřejmé, že žádný zvláštní zákon nevymezuje nadřízený orgán CzechTourism, zvláštní zákon nestanoví ani, který orgán by měl rozhodovat o odvolání proti rozhodnutím tohoto subjektu či který nad ním vykonává dozor. Žalobce vykonává nad CzechTourism řídicí a kontrolní roli pouze ve velmi omezené míře, jen ve finančním a organizačním smyslu, zatímco jiným způsobem nemůže do její činnosti přímo zasahovat. Taková úloha dohledu postačí pro naplnění definičního znaku „veřejné instituce“ (jak vyloženo v odstavcích [20] a [21] výše výše), avšak není natolik intenzivní, aby naplňovala kritérium dozoru dle § 178 odst. 1 správního řádu“*. Ke splnění podmínek uvedených v § 178 odst. 2 správního řádu Nejvyšší správní soud poukázal na skutečnost, že podle § 178 odst. 2 správního řádu, se nadřízeným správním orgánem právnické nebo fyzické osoby pověřené výkonem veřejné správy 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. Protože Nejvyšší správní soud již shledal, že zákon neurčuje, kdo by měl rozhodovat o odvolání, zabýval se již jen otázkou, zda existuje orgán, který CzechTourism pověřil výkonem veřejné správy, přičemž dospěl k závěru, že úkoly svěřené Ministerstvem pro místní rozvoj CzechTourism nepředstavují výkon vrchnostenské veřejné správy.

Následně uzavřel, že oprávnění Ministerstva pro místní rozvoj coby zřizovatele CzechTourism nemohou být rozhodující pro určení, zda je nadřízeným orgánem této státní příspěvkové organizace, neboť se týkají spíše jednání v soukromoprávních vztazích, popř. hospodaření CzechTourism s majetkem státu, nikoli výkonu veřejné správy vrchnostenským způsobem. S ohledem na uvedené Nejvyšší správní soud uzavřel, že nadřízený orgánem CzechTourism je Úřad pro ochranu osobních údajů.

29. Aplikuje-li zdejší soud východiska výše uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu na projednávaný případ, nelze dospět k jinému závěru než, že žalovaný není nadřízeným orgánem Centra podle § 178 odst. 1 a 2 správního řádu.
30. Centrum je státní příspěvková organizace, která byla zřízena žalovaným na základě § 169a školského zákona zřizovací listinou. V současné době je postavení Centra upraveno školským zákonem, zákonem č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, (dále jen „zákon o majetku“) a zákonem č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „rozpočtová pravidla“). Školský zákon stejně jako zákon o majetku a rozpočtová pravidla neupravují, který orgán je nadřízený Centru. Stejně tak uvedené předpisy nestanovují, který orgán by měl rozhodovat o odvolání proti rozhodnutí Centra. V úvahu tak připadá určení nadřízeného orgánu podle výkonu dozoru.
31. Ze školského zákona vyplývá, že zřizovatelem Centra je žalovaný. Účel, respektive předmět činnosti Centra je vymezen v § 60 odst. 5 a § 60a až § 60d školského zákona a dále v § 80 odst. 3 a § 113 tohoto zákona, přičemž těžiště činnosti Centra spočívá zejména v oblasti přípravy, organizačního zajištění a vyhodnocení společné části maturitní zkoušky a jednotlivé zkoušky a dále v oblasti přípravy, organizačního zajištění a vyhodnocení jednotné přijímací zkoušky z českého jazyka a literatury a z matematiky v oborech vzdělávání s maturitní zkouškou. V souladu se zřizovací listinou pak Centrum vykonává další činnosti (viz čl. 1 odst. 3 a čl. 2 zřizovací listiny).
32. Statutárním orgánem Centra je dle čl. 4 zřizovací listiny ředitel, kterého jmenuje a odvolává ministr školství mládeže a tělovýchovy. Ředitel řídí činnost Centra a zároveň je za činnost Centra plně odpovědný. Ředitel je povinen každoročně předložit žalovanému ke schválení plán hlavní činnosti pro následující kalendářní rok a výroční zprávu za předchozí kalendářní rok. Pokud jde o organizační strukturu a vymezení působnosti a činnosti jednotlivých organizačních součástí Centra, pak tato je upravena v organizačním řádu, který vydává ředitel Centra (viz čl. 5 zřizovací listiny). Konečně z čl. 6 zřizovací listiny vyplývá, že Centrum hospodaří s prostředky státního rozpočtu, které stanoví žalovaný v rámci své rozpočtové kapitoly, dále s prostředky ESF (Evropský sociální fond) a s prostředky z vlastní činnosti. Centrum hospodaří s majetkem mu svěřeným při jeho zřízení a dále s majetkem a majetkovými právy nabytými během jeho činnosti. Hospodaření Centra se řídí právními předpisy, které se vztahují na hospodaření příspěvkových organizací, a pokyny a vnitřními předpisy žalovaného. Podle zákona o majetku si pak žalovaný v čl. 7 zřizovací listiny vyhradil schvalování právních úkonů Centra v souladu se směrnicí ze dne 18. 12. 2001, č. j. 31 286/2001-14. Pro úplnost soud uvádí, že podle § 55a zákona o majetku schvaluje žalovaný účetní závěrku Centra. Z rozpočtových pravidel potom vyplývá, že žalovaný stanoví Centru finanční vztahy, v jejichž rámci Centrum hospodaří s peněžními prostředky a vymezuje jeho hlavní činnost (§ 53 odst. 1 rozpočtových pravidel).

33. Z výše uvedeného vyplývá, že role žalovaného jako zřizovatele Centra se omezuje na kontrolní a řídicí funkci, a to v zásadě ve finanční oblasti. V oboru stěžejní činnosti Centra, tj. v oblasti přípravy, organizačního zajištění a vyhodnocení společné části maturitní zkoušky a jednotlivé zkoušky a dále v oblasti přípravy, organizačního zajištění a vyhodnocení jednotné přijímací zkoušky z českého jazyka a literatury a z matematiky v oborech vzdělávání s maturitní zkouškou, má Centrum značnou autonomii, do které lze zasahovat způsobem stanoveným zejména rozpočtovými pravidly a zákonem o majetku. Zásahy žalovaného do činnosti Centra se tak omezují pouze na oblast hospodaření s finančními prostředky a dále na oblast personálního obsazení vedoucího dotčené příspěvkové organizace. Nejedná se tak o zásahy takového charakteru a intenzity, aby je bylo možno považovat za dozor.
34. Protože nadřízený orgán Centra, stejně jako správní orgán, který rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí Centra, nelze podle relevantní právní úpravy určit a dále protože žalovaný nad Centrem nevykonává dozor, nelze nadřízený orgán určit podle § 178 odst. 1 správního řádu. Odkaz žalovaného na § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. ve spojení s § 178 odst. 1 správního řádu, ze kterého žalovaný dovozoval svoji příslušnost rozhodnout o odvolání žalobce, tak není relevantní.
35. Ustanovení § 178 odst. 2 správního řádu nad rámec § 178 odst. 1 správního řádu pak odkazuje při určení nadřízeného orgánu na orgán, který pověřil právnickou osobu výkonem veřejné správy. Zdejší soud pak má s přihlédnutím ke konstatování Nejvyššího správního soudu v rozsudku dne 22. 6. 2021, č. j. Komp 2/2020-44, podle kterého „*Pokud zákon hovoří o „pověření výkonem veřejné správy“, míří například na situace, kdy soukromoprávní subjekt na základě licence či jiného veřejnoprávního povolení vykonává veřejnou správu vrchnostenským způsobem (například zdravotní pojišťovny na základě povolení Ministerstva zdravotnictví – k tomu viz již citovaný komentář ke správnímu řádu, str. 1419)...*“, za to, že žalovaný Centrum nepověřil výkonem veřejné správy vrchnostenským způsobem. Centrum nerozhoduje o žádném právu případně povinnosti dle školského zákona, když se jeho role soustřeďuje na přípravu, organizační zajištění a vyhodnocení výsledků maturitní a jednotné zkoušky a dále jednotné přijímací zkoušky. Svěření výkonu vrchnostenské veřejné správy ze strany žalovaného pak nelze dovodit ani ze zřizovací listiny. S ohledem na shora uvedené nelze nadřízený správní orgán určit ani podle § 178 odst. 2 správního řádu.
36. Protože nadřízený orgán Centra nelze určit podle § 178 správního řádu, postupuje se při určení nadřízeného orgánu podle § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb. Podle tohoto ustanovení ve znění ke dni vydání rozhodnutí Centra, tj. před novelou provedenou zákonem č. 111/2019 Sb., tak byl nadřízeným orgánem ten, kdo stál v čele povinného subjektu, tj. ředitel Centra. O odvolání žalobce proti rozhodnutí Centra tak měl rozhodnout ředitel Centra, nikoliv žalovaný.
37. Na výše uvedeném závěru nic nemění skutečnost, že rozhodnutí Centra je podepsáno jeho ředitelem. Podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. rozhoduje o odmítnutí žádosti o povinný subjekt, tj. Centrum, nikoliv ten, kdo stojí v čele povinného subjektu.
38. S ohledem na shora uvedené dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí je nicotné, neboť žalovaný nebyl příslušný dle zákona č. 106/1999 Sb. rozhodnout o odvolání žalobce proti rozhodnutí Centra.

39. Protože soud shledal, že napadené rozhodnutí je nicotné, nezabýval se již žalobními body, neboť by to bylo předčasné. Je tomu tak proto, že k napadenému rozhodnutí nelze vůbec přihlížet. Správní řízení se tak dostalo do stadia, kdy o odvolání žalobce proti rozhodnutí Centra nebylo dosud rozhodnuto. Soudní přezkum správního rozhodnutí však může následovat teprve poté, kdy bude o odvolání žalobce řádně rozhodnuto.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

40. S ohledem na shora uvedené soud v souladu s § 76 odst. 2 vyslovil nicotnost napadeného rozhodnutí.
41. Právním názorem, který vyslovil soud v rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V dalším řízení tak žalovaný postoupí odvolání žalobce proti rozhodnutí Centra k rozhodnutí příslušnému orgánu. Pro úplnost soud uvádí, že příslušným orgánem je ve smyslu přechodného ustanovení čl. XVI zákona č. 111/2019 Sb. Úřad pro ochranu osobních údajů. Podle uvedeného přechodného ustanovení se totiž od 1. 1. 2020 postupuje podle § 16 a § 20 zákona č. 106/1999 Sb. v novelizovaném znění, a to i v řízeních zahájených před tímto datem (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2020, č. j. 10 As 244/2020-40). Na Úřadu pro ochranu osobních údajů tak bude, aby rozhodl o odvolání žalobce, a to i s přihlédnutím k žalobním bodům, které žalobce uplatnil v podané žalobě.
42. Pro úplnost soud uvádí, že Úřad pro ochranu osobních údajů považoval v nynějším řízení toliko za zúčastněnou osobu a nikoliv za žalovaného. K uvedenému závěru soud dospěl na základě skutečnosti, že podle § 69 s. ř. s. je žalovaný ten správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla. V projednávaném případě rozhodl v posledním stupni žalovaný, nikoliv Úřad pro ochranu osobních údajů. Žalovaný pak nebyl oprávněn ve věci rozhodnout (viz výše). Nedostatek pravomoci žalovaného ve věci rozhodnout pak nemohl přejít na Úřad pro ochranu osobních údajů, a tedy nebyly splněny podmínky § 69 s. ř. s. druhá část. Jinými slovy nedostatek pravomoci žalovaného ve věci rozhodnout dle náhledu soudu způsobilo, že soud nebyl oprávněn na místo žalovaného jednat s Úřadem pro ochranu osobních údajů. Na Úřad pro ochranu osobních údajů by pravomoc přešla výlučně za situace, kdy by o odvolání žalobce bylo rozhodnuto příslušným správním orgánem, tj. ředitelem Centra, což se však v projednávaném případě nestalo.
43. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. Ve věci měl plný úspěch žalobce, a soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci ve stanovené lhůtě náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady související s právním zastoupením žalobce advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za dva úkony právní služby (převzetí zastoupení a sepsání žaloby), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu – vyhlášky č. 177/1996 Sb. částku 3 100 Kč (§ 6 odst. 1, § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) cit. vyhlášky). Soud nepřiznal žalobci náhradu nákladů řízení za repliku, neboť v podané replice žalobce toliko rozvíjí tvrzení uvedená v podané žalobě. Žalobci tak nic nebránilo tato tvrzení uvést již v podané žalobě. Navíc soud po žalobci výslovně repliku k vyjádření žalovaného nežádal. Náklady právního zastoupení žalobce jsou dále tvořeny dvěma paušálními částkami ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 cit. vyhlášky). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení

vznikly, činí 9 800 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě do rukou právní zástupkyně žalobce advokátky Mgr. Evy Krahulíkové.

44. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 dne 12. srpna 2021

Milan Tauber v.r.
předseda senátu