



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudce Mgr. Marka Zimy a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové v právní věci

žalobkyně: **WIC Prague a.s.**, IČO 07688580
sídlem náměstí Curieových 43/5, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo kultury**
sídlem Maltézské náměstí 471/1, 118 11 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného z 6. 4. 2021, čj. MK 22826/2021 OPP, sp. zn. MK-S 3487/2021 OPP

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se domáhá zrušení shora uvedeného rozhodnutí. Má za to, že s ní žalovaný měl jednat jako s účastnicí řízení dle § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř.“).
2. Pro posouzení žaloby je zásadní, zda se může rozhodnutí dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „informační zákon“), přímo dotýkat práv a

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

povinností žalobkyně, která má sjednanou licenci k dokumentaci, o kterou žadatelka dle informačního zákona požádala.

II. Dosavadní průběh

3. Paní H. T. požádala 10. 2. 2021 dle informačního zákona o poskytnutí projektové dokumentace k projektu Staroměstská brána (rekonstrukce hotelu InterContinental, revitalizace přilehlých veřejných prostranství, zástavba na náměstí Miloše Formana). Na základě této dokumentace vydal orgán státní památkové péče závazné stanovisko pro navazující stavební řízení.
4. Magistrát hlavního města Prahy, odbor památkové péče, žádost rozhodnutím z 18. 2. 2021 odmítl s tím, že projektová dokumentace je autorské dílo, a vztahuje se tak na ni výjimka dle § 11 odst. 2 písm. c) informačního zákona. Informace by mohla být s ohledem na § 168 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, poskytnuta pouze se souhlasem toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlasem vlastníka stavby, které se informace týká.
5. Na základě žadatelkou podaného odvolání dospěl žalovaný k závěru, že žádost je důvodná. Rozhodnutí magistrátu zrušil a přikázal mu žadatelce informaci poskytnout. Nesouhlasil především se závěry ohledně výjimky dle § 11 odst. 2 písm. c) informačního zákona, která se dle jeho názoru nemůže uplatnit. V testu proporcionality totiž žalovaný dospěl k závěru, že veřejný zájem v tomto konkrétním případě převáží nad zájmem na ochraně duševního vlastnictví. Žalovaný dále zdůraznil, že žadatelka je tzv. privilegovanou žadatelku, neboť by mohla žádat o informace i na základě § 68 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, podle kterého není žadatel omezen v právu požadovat informace ani § 11 odst. 2 písm. c) informačního zákona. Za těchto předpokladů by neměla být žadatelka omezena, ani pokud se rozhodne využít k získání informací postup dle informačního zákona.
6. S žalobkyní žalovaný nejednal jako s účastníkem řízení a nijak ji neoslovil ani magistrát. Žalobkyně se o tom, že bylo vedeno řízení dle informačního zákona, dozvěděla až 13. 4. 2021, kdy nahlížela do spisu u Magistrátu hlavního města Prahy, odboru památkové péče.

III. Žalobní argumentace

7. Žalobkyně je přesvědčena, že napadené rozhodnutí je nezákonné, a to především proto, že ji žalovaný opomenul jako účastníci řízení, čímž jí odebral možnost hájit svá práva.
8. Žalobkyně poukázala na § 20 odst. 4 písm. b) informačního zákona, dle kterého se pro odvolací řízení užívají ustanovení správního řádu. Z tohoto subsidiárního použití správního řádu vyplývá i to, že se užije i § 27 odst. 2 s. ř., který zakládá postavení žalobkyně coby účastnice řízení. K tomuto rovněž odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) z 22. 10. 2014, čj. 8 As 55/2012-62).
9. Žalobkyně tvrdí, že uzavřela smlouvou o dílo se společností TaK Architects s.r.o. Ta se jako zhotovitelka zavázala vyhotovit mimo jiné i projektovou dokumentaci. K dílu (projektové dokumentaci) poté vzniklo žalobkyni právo na základě nevýhradní a časově neomezené licence, která byla sjednána právě ve smlouvě o dílo. Na základě této skutečnosti žalobkyně dovozuje, že je účastníkem řízení dle § 27 odst. 2 s. ř.
10. Žalobkyně dále uvedla, že žalovaný nesprávně vyložil informační zákon, neboť nezohlednil § 168 odst. 2 stavebního zákona tak, jak to učinil magistrát. Výklad žalovaného by znamenal, že každý má právo získat informace z jakéhokoliv správního

spisu a o jakékoliv osobě. Tento výklad je ovšem nezákonný, neboť popírá zásady správního řízení, které by mělo dbát na ochranu údajů účastníků.

11. Zároveň namítla, že žalovaný své rozhodnutí dostatečně neodůvodnil, neboť ve skutečnosti nijak nepoměřil konkurující si práva. Svůj závěr, že veřejný zájem převyšuje nad potřebou ochrany informace, přijal zcela bez argumentace. Dále poukázala na to, že částečné zveřejnění projektové dokumentace autorem nemůže jít k jeho tíži. Je totiž jenom na něm, zda a v jakém rozsahu se rozhodne své dílo zveřejnit, částečné zveřejnění nemůže představovat souhlas se zveřejněním celé projektové dokumentace.
12. Žalovaný rovněž nesprávně užil institutu informačního příkazu, neboť toho je možné využít pouze za předpokladu, že si je odvolací orgán zcela jistý tím, že požadovaná informace musí být vydána. To ovšem z napadeného rozhodnutí neplyne, neboť žalovaný pouze poukázal na nedostatky rozhodnutí magistrátu. Za této situace měl rozhodnutí zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení.
13. Co se týká argumentace žalovaného tzv. privilegovaným žadatelem, nepovažuje žalobkyně tuto argumentaci za přílehu. Rozhodnutí, na která žalovaný odkázal, se týkají zcela jiných skutkových okolností. Tento nepřiléhavý výklad tedy nemůže ospravedlňovat poskytnutí projektové dokumentace třetím osobám.

IV. Vyjádření žalovaného

14. Žalovaný s žalobou nesouhlasí a navrhl její zamítnutí.
15. Žalovaný předně uvedl, že ve spisu nebyla žádná informace o tom, že by žalobkyně měla mít k projektové dokumentaci jakákoliv práva. Stejně tak v něm nebyla ani žádná zmínka o autorovi.
16. Žalovaný poukázal na to, že dle autorského zákona je autorem výlučně fyzická osoba, přičemž smlouva o dílo sjednala žalobkyně s další právnickou osobou. Dle jeho názoru rovněž nemusí smlouva o dílo automaticky zakládat práva žalobkyně k projektové dokumentaci. Zdůraznil, že smlouvou ani nedisponuje.
17. Žalovaný dále odmítl závěry žalobkyně, že jeho výklad znamená automatické poskytování jakýchkoliv informací jakýmkoliv osobám. Žalovaný aplikoval příslušná ustanovení na konkrétní věc. Žalovaný nesouhlasí ani s užitím § 168 odst. 2 stavebního zákona na tuto věc, neboť nahlížení do spisu a poskytnutí informací je kvalitativně zcela odlišný úkon. Nadto není žalovaný ani stavebním úřadem, aby mohl ustanovení stavebního zákona aplikovat.

V. Další vyjádření účastníků

18. Žalobkyně zaslala k vyjádření žalovaného repliku, v níž zopakovala svoji žalobní argumentaci. Zdůraznila, že žalovanému muselo být zřejmé, že tak rozsáhlý miliardový projekt podléhá autorskoprávní ochraně. Zároveň věděl, že dokumentace byla předložena v rámci žádosti o vydání územního povolení, mohl si proto zjistit, kdo ji předložil. Judikatura, na kterou žalovaný odkazoval, se týká odlišných skutkových okolností a naopak podporuje argumentaci žalobkyně.
19. Žalovaný zaslal stručnou dupliku. S odkazem na komentářovou literaturu zpochybnil, zda je projektová dokumentace vůbec předmětem autorskoprávní ochrany, a setrvala na své předchozí argumentaci.

20. Žalobkyně ve stručné triplice. Poukázala na to, že i dle žalovaným citované literatury neměl správní orgán žadatelce projektovou dokumentaci poskytnout. Zároveň zopakovala některé ze svých žalobních námitek.

VI. Posouzení soudem

21. Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, s čímž žalobkyně souhlasila výslovně a žalovaný konkludentně [§ 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)]. Napadené rozhodnutí přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.) a vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu dle § 75 odst. 1 s. ř. s.
22. Žalobu podala včas osoba k tomu oprávněná. Konstrukce § 65 odst. 1 s. ř. s. nutně nevyžaduje předchozí účastenství žalobkyně ve správním řízení (srov. rozsudek NSS z 22. 2. 2011, čj. 2 Afs 4/2011-64, č. 2260/2011 Sb. NSS, bod 20).
23. Žaloba není důvodná.

VI.A K subsidiárnímu užití správního řádu

24. Dle § 20 odst. 4 písm. a) a písm. b) informačního zákona *se použijí při postupu podle tohoto zákona pro rozhodnutí o odmítnutí žádosti a pro odvolací řízení ustanovení správního řádu, nestanoví-li tento zákon jinak.*
25. Smyslem relativně autonomní úpravy informačního zákona je především snaha zákonodárce o omezení formalizace. Z tohoto důvodu informační zákon prakticky vylučuje užití správního řádu (k tomu srov. Jelínková, J.: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019, komentář k § 20).
26. Jak v této souvislosti uvedl též rozšířený senát NSS: „*Procedura poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím je postavena na zásadě, že poskytnutí informací na žádost je faktický úkon povinného subjektu, zatímco neposkytnutí informací děje se formou správního rozhodnutí, proti kterému je přípustné odvolání. Při poskytnutí informací postupuje povinný subjekt v podstatě výlučně podle zákona o svobodném přístupu k informacím, který obsahuje relativně ucelenou a komplexní procedurální úpravu odlišnou od správního řádu a který až na výjimky (ustanovení správního řádu o základních zásadách činnosti správních orgánů, ustanovení o ochraně před nečinností a ustanovení § 178) použitelnost správního řádu vylučuje ve svém § 20 odst. 4 in fine. Z toho mimo jiné plyne i okruh osob, s nimiž povinný subjekt při poskytování informace jedná – je jím především žadatel, což plyne vcelku jednoznačně z celé procesní úpravy poskytování informací, která obecně nepředpokládá, že by v ní figuroval kdokoli jiný než žadatel a povinný subjekt“ (srov. rozsudek z 22. 10. 2014, čj. 8 As 55/2012-62, č. 3155/2015 Sb. NSS, body 107 a 108).*
27. Situace, za kterých dochází k subsidiárnímu použití správního řádu, vymezuje § 20 odst. 4 informačního zákona. V rozhodovací praxi není pochyb o tom, že v těchto situacích poté může dojít i k použití § 27 s. ř.: „*Zákon o svobodném přístupu k informacím v § 20 odst. 4 vylučuje aplikaci ustanovení správního řádu o účastnících řízení (§ 27) pro poskytování informací; uvedené ustanovení správního řádu se dle § 20 odst. 4 písm. a) a b) uplatní jen pro rozhodnutí o odmítnutí žádosti a pro odvolací řízení“ (srov. rozsudek NSS z 12. 12. 2014, čj. 1 As 189/2014-50, č. 3185/2015 Sb. NSS, bod 25).*

28. Soud v této části souhlasí s žalobcem, že nastane-li situace vymezená § 20 odst. 4 písm. a) nebo b) informačního zákona, je nutné aplikovat ustanovení § 27 s. ř., v důsledku čehož se může stát účastníkem řízení osoba, která jím dosud nebyla.

VI.B K žalobkyni jako k účastníci řízení

29. Dle § 27 odst. 2 s. ř. jsou účastníky též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.
30. Dle 2371 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, smlouvou autor poskytuje nabyvateli oprávnění k výkonu práva autorské dílo užít v původní nebo zpracované či jinak změněné podobě, a to určitým způsobem nebo všemi způsoby užití, v rozsahu omezeném nebo neomezeném.
31. Žalobkyně odůvodňuje své účastenství dle § 27 odst. 2 s. ř. tím, že je na základě licence k projektové dokumentaci oprávněna vykonávat k ní práva. Svoji argumentaci omezila na představení obecných východisek o aplikovatelnosti ustanovení správního řádu i v odvolacím řízení dle informačního zákona. Ve vztahu k projednávané věci a své konkrétní situaci tyto argumenty však nijak dále nerozvádí a k tomu, na jakých konkrétních právech nebo povinnostech může být rozhodnutím přímo dotčena, se již blíže v žalobě nevyjádřila. Tento způsob argumentace přitom předurčuje i obecnost, s níž je soud povinen se s námitkami vypořádat. Soud totiž nemůže spekulativně domýšlet další argumenty, konkretizovat obecná tvrzení či vybírat ze spisu ty skutečnosti, které žalobkyninu argumentaci doplňují či podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu a přebíral by naopak funkci žalobkynina zástupce (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS z 24. 8. 2010, č. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, bod 32).
32. K dotčenosti jako podmínce účastenství uvádí komentářová literatura, že: „pro to, aby se dotčená osoba stala vedlejším účastníkem správního řízení, nestačí jakákoliv intenzita dotčení jejích práv nebo povinností, ale musí se jednat o dotčení přímé (Potěšil, Hejč, Rigel, Marek, 2015, s. 148). Nepostačí proto dotčení práv nebo povinností nepřímou prostřednictvím jiné osoby, např. v situaci, kdy rozhodnutí příslušného správního orgánu ukládá povinnost nebo odnímá právo určité osobě a v důsledku toho by jí osoba blízká utrpěla újmu. Nepostačí také dotčení práv nebo povinností nepřímou prostřednictvím jiné právní skutečnosti, do které se obsah rozhodnutí příslušného správního orgánu promítne a která se teprve postavení dotčené osoby přímo dotkne“ (Fiala, Z.: *Správní řád: praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020, komentář k § 27; obdobně též Vedral, J.: *Správní řád. Komentář*. Vydání II., aktualizované a rozšířené. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 331).
33. Byť správní řád stanovuje, kdo je účastníkem řízení, tak naplnění kritérií zde vymezených je nutno dovozovat z předpisů práva hmotného (srov. rozsudky NSS z 28. 4. 2004, č. 6 A 31/2001-91, č. 683/2005 Sb. NSS, a z 18. 4. 2019, č. 1 Ads 462/2018-33, č. 3884/2019 Sb. NSS, bod 23).
34. Byť žalobkyně neuvedla, na jakých právech a povinnostech by mohla být rozhodnutím přímo dotčena, lze usuzovat na to, že možné dotčení svých práv a povinností spatřuje v rovině svých soukromých subjektivních práv, nikoliv v rovině veřejných subjektivních práv. Své účastenství totiž opírá o licenci k projektové dokumentaci, tedy o soukromoprávní relativní vztah. K tomu, že dotčenost se může týkat i soukromých subjektivních práv již judikatura došla, nicméně je zde patrná určitá rezervovanost v tom smyslu, že ne každé přímé dotčení na soukromém subjektivním právu zakládá účastenství

dle § 27 odst. 2 s. ř.: „Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že se ve výše uvedených případech jedná o dotčení soukromého, nikoliv veřejného subjektivního práva. Správní řád ovšem neomezuje svou působnost pouze na ochranu veřejných subjektivních práv, jako to činí ve svém § 2 soudní řád správní. Proto zřejmě lze, přinejmenším v určitých případech, považovat i dotčení soukromého subjektivního práva za přímé dotčení práv ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu. Nejvyšší správní soud na druhou stranu nevylučuje, že by se tato otázka mohla v budoucnu stát předmětem dalších úvah, neboť cílem správního rozhodování je typicky upravit závazně veřejná, nikoliv soukromá subjektivní práva účastníků. Jestliže pak důsledkem úředně povolené činnosti adresáta rozhodnutí je zásah do soukromých subjektivních práv jiné osoby, má tato osoba zpravidla k dispozici soukromoprávní prostředky obrany – například vlastník energetického zařízení může podat na jeho neoprávněného uživatele žalobu na vydání bezdůvodného obohacení či na zdržení se zásahů do vlastnického práva. Obdobně by jistě mohla postupovat například majitelka studny vůči tomu, kdo by z ní odebíral vodu neoprávněně nad rámec věcného břemene“ (srov. rozsudek NSS z 8. 10. 2013, čj. 6 As 17/2013-28, bod 22).

35. Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací praxi již několikrát dospěl k závěru, že osoba je účastníkem dle § 27 odst. 2 s. ř. na základě možné dotčenosti soukromého subjektivního práva, nicméně se to týkalo vlastnického práva (srov. rozsudky NSS z 18. 4. 2019, čj. 1 Ads 462/2018-33, č. 3884/2019 Sb. NSS, a z 11. 12. 2015, čj. 5 As 87/2015-22, č. 3662/2016 Sb. NSS). V prvně citovaném rozsudku dospěl NSS k tomu, že zaměstnavatel je na základě § 27 odst. 2 s. ř. vedlejším účastníkem řízení o poskytnutí kompenzace za nevyplacené odstupné dle § 44b zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Rozhodnutí v této věci se totiž přímo dotýká jeho vlastnického práva, neboť zaměstnavatel je povinen částku odpovídající poskytnuté kompenzaci vyplatit úřadu práce. V druhém rozsudku se jednalo o situaci, kdy odběratel může být přímo dotčen na svém vlastnickém právu v důsledku rozhodnutí o schválení změny kanalizačního řádu spočívající v závazném stanovení hodnoty dlouhodobého srážkového úhrnu, neboť od tohoto parametru se odvíjí cena stočného.
36. V nyní posuzovaném případě se ovšem jedná o licenci dle § 2358, resp. § 2371 a násl. o. z. Jde tedy o závazkový právní poměr (působící *inter partes*, nikoliv *erga omnes*) mezi poskytovatelem a nabyvatelem (žalobkyní), na základě kterého mělo vzniknout žalobkyni oprávnění užít autorské dílo (projektovou dokumentaci). Osobní a majetková práva k předmětu autorského práva nejsou převoditelná (§ 11 odst. 4 a § 26 odst. 1 zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském). Licenční smlouvou lze jiné osobě svěřit pouze výkon majetkových práv. Soud je přesvědčen, že žalobkyně nemůže být na svém právu užít projektovou dokumentaci vyplývající ze závazkového právního poměru rozhodnutím žalovaného nijak dotčena. Rozhodně nelze hovořit o přímé dotčenosti, která by se svým charakterem byť jen vzdáleně přibližovala případům, které jsou uvedeny ve výše citovaných rozhodnutích a literatuře. Rozhodnutím v řízení dle informačního zákona totiž nemůže dojít k dotčení práv a povinností vyplývajících ze závazkového právního vztahu. Oprávnění plynoucí žalobkyni z licence tak budou žalobkyni ve stejném rozsahu a ve stejné kvalitě náležet i po rozhodnutí správního orgánu. Ostatně, jak již soud uvedl výše, ani žalobkyně netvrdí žádné konkrétní právo nebo povinnost, na kterém by měla být v důsledku rozhodnutí přímo dotčena.
37. Soud závěrem dodává, že opačný výklad by vedl k nerealizovatelnosti řízení o svobodném přístupu k informacím (resp. té části, na kterou se vztahuje správní řád dle § 20 odst. 4 informačního zákona). Je totiž zjevné, že žalovaný skutečně nemohl o smlouvě o dílo uzavřené mezi žalobkyní a společností TaK Architects s.r.o. vědět. Smlouva nebyla

součástí projektové dokumentace, ani nebyla nikde jinde zveřejněna, žalovaný o ní tedy nemohl mít ani při nejlepší možné vůli žádné povědomí. Pokud by tedy soud přistoupil na závěr, že účastníkem řízení o poskytnutí informace bude každý, kdo má k poskytované informaci jakýkoliv záväzkový poměr, vedlo by to k zcela absurdním závěrům a v konečném důsledku i k možnému zásahu do ústavně zaručeného práva žadatelů na informace dle čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv svobod.

38. Vzhledem k tomu, že soud dospěl k závěru, že žalobkyně nebyla účastníkem řízení, nepovažuje za nutné vyjadřovat se k dalším žalobním námitkám.

VII. Závěr a náklady řízení

39. Žalovaný postupoval správně, když nepovažoval žalobkyni za účastnici řízení. Proto soud postupem dle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu výrokem I. zamítl.
40. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný byl ve věci plně úspěšný, avšak nevznikly mu žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úřední činnosti.

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 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 26. července 2022

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu