



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudce Tomáše Langáška a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **České dráhy, a.s.**, sídlem Nábřeží L. Svobody 1222/22, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**, sídlem Pplk. Sochora 27, Praha 7, týkající se žaloby proti rozhodnutím žalovaného ze dne 9. 9. 2021, č. j. UOOU-00183/21-26, a ze dne 27. 10. 2021, č. j. UOOU-00183/21-28, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 15. 11. 2021, č. j. 14 A 217/2021 - 28,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne ze dne 15. 11. 2021, č. j. 14 A 217/2021 - 28, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před městským soudem

[1] Advokát JUDr. Tomáš Vymazal se jako žadatel marně domáhal po žalobkyni poskytnutí informací týkajících se rozvoje lokality Praha – Smíchovské nádraží.

[2] Proti postupu žalobkyně podal žadatel stížnosti, o kterých rozhodl žalovaný dvěma rozhodnutími, v nichž žalobkyni coby povinnému subjektu dle § 16a odst. 6 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, přikázal, aby ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí vyřídila žádost žadatele o informace.

[3] Proti oběma rozhodnutím žalovaného žalobkyně brojila žalobou. Městský soud žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“), neboť byla podána osobou zjevně neoprávněnou. K tomuto závěru městský soud dospěl mj. na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2013, č. j. 5 As 124/2011-126. Podmínkou aktivní legitimace ve správním soudnictví je tvrzení

žalobce o dotčení na veřejných subjektivních právech. Aktivní legitimací by žalobkyně disponovala pouze tehdy, pokud by se rozhodnutí žalovaného projevilo v jejích veřejných subjektivních právech. Dle městského soudu však taková skutečnost nenastala. Závěry žalovaného o kvalifikaci podání jako žádosti o informace a povinnosti žalobkyně toto podání vyřídít se nijak nedotýká veřejných subjektivních práv žalobkyně, tedy práv žalobkyně jako soukromé osoby vůči veřejné moci.

II. Kasační stížnost

[4] Proti usnesení městského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost dle § 102 a násl. s. ř. s., v níž namítala, že v projednávané věci nevystupovala jako typický orgán veřejné moci. Městský soud rozhodl na základě judikatury, která se vztahuje k případům, kdy stranami sporu byly skutečné orgány veřejné moci.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[6] Poté přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[7] Jestliže stěžovatel napadá rozhodnutí soudu o odmítnutí žaloby, pak přichází v úvahu pouze kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí žaloby. Z povahy věci nelze namítat žádné jiné důvody [srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2007, sp. zn. III. ÚS 93/06, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005-65]. Stěžovatelka důvod kasační stížnosti výslovně označila jako důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nicméně namítá nezákonnost závěru o nedostatku aktivní legitimace, jenž byl důvodem pro odmítnutí žaloby.

[8] Ve věci podobné té, která je předmětem nyní projednávané kasační stížnosti, již Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem ze dne 30. 11. 2021, č. j. 10 As 450/2021-32. Závěry v tomto rozsudku vyslovené jsou plně aplikovatelné i v nyní projednávané věci, a Nejvyšší správní soud z nich proto v tomto rozsudku vycházel.

[9] Městský soud v napadeném usnesení nedostatečně zohlednil význam novely zákona o svobodném přístupu k informacím, provedené zákonem č. 111/2019 Sb. Podle § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím, ve znění uvedené novely, platí, že nelze-li nadřízený orgán určit dle § 178 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, rozhoduje v odvolacím řízení a řízení o stížnosti Úřad pro ochranu osobních údajů.

[10] V rozsudku ze dne 19. 11. 2020, č. j. 10 As 244/2020-40, č. 4114/2021 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud vysvětlil, že pokud stát, veřejnoprávní korporace nebo jiná osoba vystupuje jako nositel veřejné moci, nemá žádná subjektivní práva. Jako nositel veřejné moci přitom nepochybně vystupuje, jestliže autoritativně rozhoduje o poskytnutí

pokračování

informací v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím. Proto pokud správní orgán I. stupně nesouhlasí s rozhodováním odvolacího orgánu, nemůže podat správní žalobu. Eventuální rozpor v právních názorech mezi instančně vyšším a instančně nižším orgánem uvnitř veřejné moci je vyřešen subordonací (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 2. 2020, č. j. 8 Afs 128/2018-46, č. 4006/2020 Sb. NSS, bod 54). Stejně tak nemůže být správní orgán rozhodující věc v I. stupni osobou zúčastněnou na řízení. Definičním znakem osoby zúčastněné na řízení je totiž skutečnost, že byla přímo dotčena na právech a povinnostech (§ 34 odst. 1 s. ř. s.). Správní orgán I. stupně však nemá žádné „subjektivní právo na uplatnění pravomoci“ (srov. rozsudek ze dne 19. 11. 2020, č. j. 10 As 244/2020-40, č. 4114/2021 Sb. NSS).

[11] V obecné rovině tedy lze souhlasit s městským soudem, že správní orgán I. stupně není účastníkem řízení o žalobě proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu a nemůže být ani osobou zúčastněnou na tomto řízení (viz např. usnesení ze dne 30. 5. 2013, čj. 4 As 77/2013-25). Správní orgán I. stupně nemůže ani podat žalobu proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu.

[12] Uvedené závěry však nelze mechanicky užít na nyní projednávaný případ, v němž se uplatňuje specifická úprava zákona o svobodném přístupu k informacím. Okruh povinných subjektů dle zákona o svobodném přístupu k informacím totiž zahrnuje i subjekty odlišné od státu (či územních veřejnoprávních korporací) za předpokladu, že naplňují judikaturou dovozené znaky „veřejné instituce“ dle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím [srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06 (N 10/44 SbNU 129)]. Dle zákonné úpravy platné do 1. 1. 2020 byla taková osoba žalovaná v řízení před správním soudem. Dle judikatury Ústavního soudu však byla též osobou oprávněnou podat ústavní stížnost [nález ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16 (N 101/85 SbNU 679)]. Ústavní soud vysvětlil, že odmítnutí žádosti o poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím je rozhodnutím o právech žadatele, které povinný subjekt vydává jako nositel veřejné moci. Povinný subjekt se v případě, že je jeho rozhodnutí nebo postup podroben soudnímu přezkumu ve správním soudnictví, nemůže domáhat ochrany svých základních práv a svobod, neboť žádná základní práva nemá. Tento závěr ovšem dle Ústavního soudu neplatí, jestliže je v postavení povinného subjektu, který rozhoduje o poskytnutí informace, fyzická nebo právnická osoba. Rozhodnutí soudu, kterým byla takové osobě uložena povinnost rozhodnout ve věci žádosti o poskytnutí informace z důvodu jejího postavení povinného subjektu podle § 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, se totiž dotýká jejích základních práv a svobod. V rozsudku ze dne 30. 11. 2021, č. j. 10 As 450/2021-32, Nejvyšší správní soud doplnil, že vedle procesních práv v úvahu připadá především základní právo takové právnické či fyzické osoby na informační sebeurčení dle čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

[13] Veřejné instituce jako povinné osoby mohou mít ve vztahu k poskytování informací vlastní subjektivní práva, nevystupují tedy výhradně jen jako svazek kompetencí určitého typu (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 5. 5. 2015, čj. Nad 288/2014 - 58, č. 3257/2015 Sb. NSS). Právnické a fyzické osoby, které jako správní orgán rozhodují ve věcech zákona o svobodném přístupu k informacím, před rokem 2020 vystupovaly v řízení před správními soudy jako žalovaný jen v důsledku specifické zákonné konstrukce. Ve skutečnosti však tyto osoby rozhodovaly o vlastních veřejných subjektivních právech

(srov. rozsudek ze dne 19. 11. 2020, č. j. 10 As 244/2020-40, č. 4114/2021 Sb. NSS, a rozsudek ze dne 4. 11. 2021, č. j. 7 As 239/2021-24).

[14] I v nyní projednávané věci stěžovatelka vystupovala v dvojjediné pozici. Jednak v pozici správního orgánu s kompetencemi svěřenými zákonem o svobodném přístupu k informacím, jednak v pozici osoby mající veřejné subjektivní právo a povinnost poskytovat informace (pouze) způsobem a v rozsahu vyžadovaném zákonem o svobodném přístupu k informacím.

[15] Stěžovatelka je tedy oprávněna podat žalobu proti rozhodnutí, kterým žalovaný rozhodl o stížnosti dle § 16a zákona o svobodném přístupu či o odvolání proti rozhodnutí stěžovatelky a kterým byla stěžovatelka zkrácena na právech ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

[16] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou, že starší judikatura, o kterou městský soud své rozhodnutí opírá, není přílehavá. V rozsudku ze dne 13. 9. 2013, č. j. 5 As 124/2011-126, na který městský soud v napadeném usnesení odkázal, se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou žalobní legitimace obce proti rozhodnutí krajského úřadu jako nadřízeného orgánu ve věcech dle zákona o svobodném přístupu k informacím.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil usnesení městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. je městský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozhodnutí. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. listopadu 2022

JUDr. Filip Dienstbier Ph.D.
předseda senátu