



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

žalobce: J. K.

proti

žalované: Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky
sídlem Sněmovní 176/4, 118 26 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí vedoucího žalované č. j. PS 2023/1856, PS 2023/3121 z 24. 2. 2023
takto:

- I. Rozhodnutí vedoucího žalované č. j. PS 2023/1856, PS 2023/3121 z 24. 2. 2023 je **nicotné**.
- II. Žalovaná je **povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 3 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení.

1. Žalobce podáním z 11. 12. 2022 požádal Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (dále jen „**Kancelář**“) podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „**informační zákon**“), o poskytnutí informací:

„1. Kterí členové/členky poslanecké sněmovny v letech 2021 a 2022 využívali k pobytu budovu č. p. 128, která je součástí pozemku parc. č. st. 325, nacházejícího se v k. ú. Harrachov, obci Harrachov, zapsaného na LV 362 u Katastrálního úřadu pro Liberecký kraj, katastrálního pracoviště Jablonec nad Nisou? Žádám rovněž o informaci, kdy který člen/členka poslanecké sněmovny tuto budovu využíval, kolik za to zaplatil a kteří členové/členky poslanecké sněmovny mají podle informací povinného subjektu tuto budovu v letech 2022 a 2023 ještě využívat, kdy a kolik za to budou platit.

2. Jaké náklady byly v letech 2021 a 2022 a za co konkrétně vynaloženy v souvislosti s údržbou a provozem budovy č. p. 128, která je součástí pozemku parc. č. st. 325, nacházejícího se v k. ú. Harrachov, obci Harrachov, zapsaného na LV 362 u Katastrálního úřadu pro Liberecký kraj, katastrálního pracoviště Jablonec nad Nisou a za co konkrétně?

3. Jaké rekreační budovy, kromě budovy č. p. 128, která je součástí pozemku parc. č. st. 325, nacházejícího se v k. ú. Harrachov, obci Harrachov, zapsaného na LV 362 u katastrálního úřadu pro Liberecký kraj, katastrálního pracoviště Jablonec nad Nisou, Kancelář Poslanecké sněmovny aktuálně provozuje, kteří členové/členky poslanecké sněmovny tyto budovy v letech 2021 a 2022 užívali, kdy konkrétně a kolik za to zaplatili? Jaké náklady byly v letech 2021 a 2022 a za co konkrétně vynaloženy v souvislosti s údržbou a provozem těchto budov a za co konkrétně? Žádám rovněž o informaci, kteří členové/členky poslanecké sněmovny mají podle informací povinného subjektu tyto budovy (včetně uvedení toho, které budovy konkrétně) v letech 2022 a 2023 ještě využívat, kdy a kolik za to budou platit.“

2. Sdělením z 27. 12. 2022 Kancelář informovala žalobce o povaze budovy č. p. 128, která je součástí pozemku parc. č. st. 325, nacházejícího se v k. ú. Harrachov, obci Harrachov, zapsaného na LV 362 u Katastrálního úřadu pro Liberecký kraj, katastrálního pracoviště Jablonec nad Nisou, (dále jen „**budova Harrachov**“), a blíže nespecifikované budovy v Lipnici nad Sázavou (dále jen „**budova v Lipnici**“). Dodala, kolik poslanců a poslankyň za ty které měsíce roku 2021 a 2022 budovy využívalo a kolik je běžná cena ubytování za jeden den pro zaměstnance Kanceláře a poslankyně a poslance a jejich rodinné příslušníky. Zároveň Kancelář rozhodnutím z 27. 12. 2022 odmítla žádost žalobce co do informací o skutečném využívání budov v roce 2023, neboť tyto informace neměla k dispozici.
3. Proti postupu Kanceláře brojil žalobce stížností podanou 10. 1. 2023 dle § 16a informačního zákona, neboť Kancelář žalobcovu žádost „obsahově nevyčerpala“. V návaznosti na to Kancelář vydala 17. 1. 2023 sdělení, kterým žalobci předala přehled nákladů spojených s provozem budovy Harrachov a budovy v Lipnici a upřesnila, že budova v Lipnici má č. p. 295. Rozhodnutím č. j. PS 2023/492-2 ze 17. 1. 2023 (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“) Kancelář žádost žalobce odmítla v rozsahu, ve kterém požadoval informaci, kteří členové a členky Poslanecké sněmovny v letech 2021 a 2022 využívali k rekreačnímu pobytu budovu Harrachov a budovu v Lipnici, kdy konkrétně a kolik za to zaplatili. Informace požadované žalobcem se totiž týkají ryze soukromí fyzických osob, jejichž poskytnutí je vyloučeno § 8a informačního zákona a zároveň se vůbec netýkají působnosti Kanceláře.
4. Po žalobcem podaném odvolání vydal vedoucí Kanceláře 24. 2. 2023 žalobou napadené rozhodnutí (pozn. soudu – v napadeném rozhodnutí je zjevně nesprávně uvedeno datum 24. 2. 2022), kterým odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil, neboť se s právním názorem Kanceláře ztotožnil.
5. Žalobce se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí vedoucího Kanceláře, neboť se domnívá, že požadované informace se vztahují k působnosti Kanceláře a zároveň představují zákonnou

výjimku z obecného zákazu poskytování informací o soukromí fyzických osob stanovenou v § 8b informačního zákona, dle kterého se poskytují informace o fyzických osobách, jimž povinný subjekt poskytl veřejné prostředky. Správní orgány navíc nesprávně provedly tzv. test proporcionality. Oba účastníci řízení setrvali během řízení na svých postojích.

II. Posouzení věci soudem.

6. 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.“)].
7. Žalobcová žádost o informace byla mimo jiné částečně odmítnuta podle § 15 odst. 1 ve spojení s § 8a odst. 1 informačního zákona. Proti tomuto postupu je dle § 16 odst. 1 téhož zákona přípustné odvolání, o němž rozhoduje nadřízený orgán (§ 16 odst. 3).
8. Soud nepokládá za nutné zabývat se rozsáhle tím, zda rozhodnutí o odvolání dle § 16 informačního zákona představuje rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. Ve stručnosti proto uvádí, že rozhodnutí o odvolání (o odmítnutí žádosti) je rozhodnutím o subjektivním veřejném právu na informace, tedy rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., a proto podléhá soudnímu přezkumu. Ostatně o soudním přezkumu rozhodnutí o odvolání dle § 65 s. ř. s. hovoří i samotné § 16 odst. 6 informačního zákona.
9. 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.“
10. 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.“
11. Pro určení nadřízeného orgánu, jenž měl o žalobcovu odvolání rozhodnout, je stěžejní § 178 zákona č. 500/2004 Sb., 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.“

12. Vedoucí Kanceláře se svou věcnou příslušností k vyřízení odvolání v napadeném rozhodnutí explicitně nezabýval. Pokud ji dovozoval z § 20 odst. 5 informačního zákona ve znění účinném do 23. 4. 2019 na základě úvahy, že orgán nadřízený Kanceláři při vyřizování žádosti o informace nelze určit podle § 178 správního řádu, proto je příslušný z důvodu, že stojí v čele žalované (což je výslovně stanoveno v § 117 odst. 4 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny), tento závěr je nesprávný. Platil by pouze za předpokladu, že vedoucí Kanceláře by napadené rozhodnutí vydal před 1. 1. 2020, nikoliv až 24. 2. 2023 (srov. znění § 20 odst. 5 informačního zákona ve znění do 23. 4. 2019 a od 24. 4. 2019 ve znění čl. XVI zákona č. 111/2019 Sb.). Pokud by však vedoucí Kanceláře byl nadřízeným orgánem dovozeným z § 178 správního řádu, byl by věcně příslušný pro vydání napadeného rozhodnutí, a to bez ohledu na okamžik vydání.
13. 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 neurčuje nadřízený správní orgán Kanceláře, a to ani ve vztahu k rozhodování o odvolání proti jejím rozhodnutím či ve vztahu k výkonu dozoru. Nemůže jím být ani zákon o jednacím řádu. Jak již soud uvedl, jeho § 117 odst. 4 sice stanoví, že vedoucí Kanceláře stojí v jejím čele, ale z tohoto ustanovení nelze dovodit vztah nadřízenosti. Ostatně taková konstrukce by byla nelogická s ohledem na znění § 20 odst. 5 informačního zákona do 23. 4. 2019, dle kterého je nadřízeným orgánem ten, kdo stojí v čele, pouze pokud nelze orgán dovodit dle § 178 správního řádu. Soud dodává, že zákon o jednacím řádu ani nesvěřuje vedoucímu Kanceláře přezkoumávat jakékoliv rozhodnutí Kanceláře a nelze z něj dovodit ani dozorové kritérium; svěřuje mu toliko pravomoc přijímat zaměstnance Kanceláře do pracovního poměru (§ 118 odst. 3) nebo se spolupodílet na vydání Organizačního řádu (§ 117 odst. 5) nebo Platového řádu (§ 118 odst. 2). Pravomoc zasahovat do činnosti žalované v jiných oblastech mu však nebyla svěřena. Soud dodává, že kritérium rozhodování o odvolání dle § 178 odst. 1 správního řádu je nepoužitelné z důvodu tautologie, neboť právě orgán příslušný rozhodovat o odvolání v řízení dle informačního zákona zvláštní zákony neurčují a je třeba ho dovodit.
14. Soud nepřehlédl, že dle § 117 odst. 5 jednacím řádu podrobnosti o organizaci a úkolech Kanceláře upravuje Organizační řád. Správní řád však výslovně vyžaduje, aby nadřízený orgán určil „zvláštní zákon“, jímž Organizační řád není. Obdobně se vyjádřil městský soud v rozsudku č. j. 10 A 49/2020-92 z 27. 4. 2023 a především NSS v rozsudku č. j. 1 As 287/2021-53 z 6. 10. 2022, podle nějž „[u]rčení nadřízeného správního orgánu prostřednictvím stanov, řádu či jiných vnitřních norem by fakticky vedlo k obsoletnosti § 20 odst. 5 InfZ a obcházení zákonných pravidel § 178 správního řádu.“ Ustanovení § 117 odst. 5 jednacím řádu navíc zmocňuje Kancelář jen k úpravě jejích vnitřních poměrů a fungování, nikoli jejích vztahů navenek s jinými subjekty. Ani případná úprava těchto otázek v Organizačním řádu by proto neměla vliv na posouzení věci.
15. Nadřízený orgán nelze určit ani podle § 178 odst. 2 správního řádu, neboť kritéria v něm obsažená jsou buďto vázaná na konkrétní subjekty (obce, kraje, fyzické a právnické osoby pověřené výkonem veřejné správy atp.), jejichž výčet je taxativní a žalovaná mezi nimi uvedena není, 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, č. 939/2015 Sb. NSS z 28. 5. 2015).

16. 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.
17. 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 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.
18. S účinností od 2. 1. 2020 tedy nebyl orgánem věcně příslušným k rozhodnutí o žalobcově odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí Kanceláře vedoucí Kanceláře, nýbrž Úřad pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“).
19. 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 nepříslušnost 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 přiblíží 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 svěčuje 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 způsobilé s účinky právní moci dotknout právní sféry fyzické nebo právnické osoby.“*
20. 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*).“

21. Jestliže zákon svěřuje pravomoc rozhodnout o odvolání žadatele o informace proti odmítnutí jeho žádosti v těch případech, kdy nelze určit správní orgán nadřízený povinnému subjektu podle pravidel obsažených ve správním řádu, Úřadu, a jestliže o takovém odvolání 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 stojí uvnitř organizační struktury povinného subjektu (k tomuto hledisku srov. rozsudek NSS č. j. 5 As 66/2015 - 35 z 19. 6. 2015 a již citovaný rozsudek NSS č. j. 1 As 287/2021-53 z 6. 10. 2022), a nemůže se tak jednat toliko o nedostatek příslušnosti funkční. Tento závěr potvrdil NSS také již ve skutkově a právně obdobných věcech, srov. rozsudky č. j. 4 As 314/2021-44 z 8. 9. 2022 nebo č. j. 1 As 287/2021-53 z 6. 10. 2022.
22. Závěrem soud dodává, že si je vědom závěrů rozsudku NSS č. j. 9 As 54/2021-21 z 9. 2. 2023, dle kterých (vztaheno na náš případ) je pochybením soudu a v rozporu s § 69 s. ř. s. („Žalovaným je správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla.“), pokud soud v soudním řízení na straně žalované jedná s Kanceláří namísto Úřadu, neboť na něj její působnost přešla. Má však za to, že v daném případě na straně žalované Kancelář vystupuje a soud s ní jako s žalovaným jednat má.
23. Ustanovení § 69 s. ř. s. váže procesní účastenství na faktický stav (kdo rozhodnutí v odvolacím řízení skutečně vydal), není konstruováno jako právní fikce (kdo by byl býval příslušný rozhodnutí v odvolacím řízení vydat). Předpokladem pro jeho aplikaci je tedy přechod působnosti ze správního orgánu, který skutečně vydal žalobou napadené rozhodnutí, na jiný správní orgán. K přechodu působnosti však může z povahy věci dojít pouze v případě, že správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, tuto působnost měl. V nynější věci však bylo vydáno napadené rozhodnutí mimo věcnou příslušnost vedoucího Kanceláře. Tento správní orgán nebyl v době svého rozhodování nadán působností, která by mohla přejít na jiný správní orgán. Naproti tomu nedostatek působnosti vedoucího Kanceláře na jiný správní orgán přejít nemohl, s tím právní úprava nepočítá, a proto nebyly splněny podmínky § 69 s. ř. s. Toto ustanovení tak upravuje postup soudu v těch případech, kdy správní orgán rozhodující v posledním stupni vydá rozhodnutí v mezích své působnosti, a teprve poté přejde působnost na jiný správní orgán. K tomu může dojít před podáním správní žaloby nebo v průběhu soudního řízení, a soud je k takové okolnosti povinen přihlédnout z úřední povinnosti. Tento názor se odráží také v setrvalé judikatuře správních soudů: shora shrnuté závěry byly vysloveny výhradně ve vztahu k procesní situaci, kdy k přechodu působnosti došlo až po vydání správního rozhodnutí v posledním stupni (namátkou rozsudky NSS č. j. 6 Ads 79/2012-27 z 12. 9. 2012, č. j. 8 Afs 48/2013-31 z 28. 8. 2013, č. j. 2 As 11/2015-23 z 24. 2. 2015, č. j. 9 Afs 130/2014-39 z 9. 4. 2015 nebo č. j. 4 Ads 168/2016-36 z 10. 11. 2016). Totéž platí také o všech pěti rozsudcích, na která odkázal NSS ve zrušujícím rozsudku č. j. 9 As 54/2021-21: srov. bod 15 rozsudku NSS č. j. 3 As 340/2020-57 z 22. 12. 2020, bod 13 rozsudku NSS, č. j. 4 As 155/2020-42, č. 4105/2021 Sb. NSS z 30. 10. 2020, bod 16 rozsudku NSS č. j. 1 As 478/2020-45 z 25. 2. 2021, bod 11 rozsudku NSS č. j. 8 As 20/2021-48 z 12. 4. 2021 a body 16 a 17 rozsudku NSS č. j. 9 As 163/2020-53 z 3. 2. 2022.
24. Shora předestřený názor bere za samozřejmý rovněž odborná literatura: Srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019,

konkrétně komentář k § 69, v němž je shora podaný výklad součástí pasáže následující po nadpisu „Nástupnictví po vydání správního rozhodnutí“. Konkrétně takto nazvaný odstavec 5 pak zní: *„Po vydání napadeného správního rozhodnutí (jak před podáním žaloby, tak v průběhu soudního řízení) mohou nastat skutečnosti, s nimiž je spojeno hmotněprávní nástupnictví, které se promítá i do procesněprávních vztahů. K hmotněprávnímu nástupnictví může dojít jen na straně žalující, přičemž se může jednat buď o singulární sukcesi, nebo o univerzální sukcesi. Dojde-li k právnímu nástupnictví před zahájením soudního řízení, svědčí oprávnění k podání žaloby bez dalšího hmotněprávnímu nástupci správním rozhodnutím dotčené osoby. Žalobce je povinen přiložit k žalobě listiny osvědčující, že nastala skutečnost, s kterou je spojeno hmotněprávní nástupnictví, a že hmotněprávním nástupcem je žalobce. Na straně žalovaného správního orgánu k sukcesi dojít nemůže, pouze může přejít jeho pravomoc nebo působnost na jiný správní orgán, což sice vede k procesnímu nástupnictví, nikoliv však z titulu hmotněprávní sukcese.“* (Podtrženo soudem).

25. Shodný názor jako v nynější věci vyjádřil městský soud také v rozsudku č. j. 3 A 7/2019-32 z 12. 8. 2021 (bod 42), který byl předmětem přezkumu ze strany NSS (rozsudek č. j. 4 As 314/2021-44 z 8. 9. 2022), jenž proti názoru a postupu městského soudu nevyslovil žádné výhrady a kasační stížnost zamítl, přestože by musel přezkoumávaný rozsudek z úřední povinnosti zrušit, pokud by městský soud jednal jako s žalovaným s nesprávným subjektem (bod 10 rozsudku NSS č. j. 9 As 54/2021-21). Také sám NSS již v rozsudku č. j. 5 A 116/2001-46 z 21. 8. 2003 vyslovil nicotnost rozhodnutí Ministerstva financí a Finančního ředitelství v Brně z toho důvodu, že nerefletovala přechod působnosti vydat rozhodnutí z finančních ředitelství na Státní energetickou inspekci, k němuž došlo během správního řízení, a v tomto řízení jednal NSS jako s žalovaným právě s Ministerstvem financí, a nikoli se Státní energetickou inspekcí.
26. NSS v rozsudku č. j. 9 As 54/2021-21 ani náznakem nevysvětlil, proč by se závěry judikatury, na kterou se odvolal, měly vztahovat také na nynější věc, jež je procesně odlišná, a ani se nijak nevypořádal s existencí dřívějších rozhodnutí NSS, jež shodnou situaci posoudila opačně. (Městskému soudu je známo, že shodně postupoval NSS později také v rozsudku č. j. 7 As 275/2022-21 z 21. 2. 2023, ale ani v něm není vysloven žádný argument na podporu vysloveného názoru.). Takový výklad NSS přitom podle názoru městského soudu odporuje rovněž smyslu soudní ochrany poskytované soudním řádem správním. Jestliže se žalobce brání správní žalobou proti tomu, že do jeho veřejných subjektivních práv zasáhl vydáním rozhodnutí někdo, kdo k tomu nebyl věcně příslušný, pak by žalovaným měl být správní orgán, jenž vydal žalobou napadené rozhodnutí. Právě tento správní orgán totiž zasáhl do veřejných práv subjektu, ačkoli k tomu nebyl věcně příslušný, a proti jeho jednání se dotčený subjekt brání. Zároveň by měl tento správní orgán dostat v soudním řízení správním příležitost, aby svůj postup – (ne)dostatek věcné příslušnosti – hájil jako účastník tohoto řízení. Předmětem takového soudního řízení je totiž primárně spor o to, zda daný správní orgán vůbec měl věcnou příslušnost do žalobcových veřejných subjektivních práv zasáhnout, a stranami takového sporu proto musejí být subjekty, mezi nimiž se spor vede, tj. ten, do jehož práv bylo zasááno, a ten, kdo tento zásah způsobil. Za této situace nedává žádný smysl, aby soud jednal jako s žalovaným se správním orgánem, jenž do žalobcových veřejných subjektivních práv nezasáhl a o věci ani nic neví, jen proto, že by byl k takovému zásahu věcně příslušný a zcela hypoteticky by jej mohl provést, kdyby k tomu existovaly zákonné předpoklady. Těmito okolnostmi se nynější věc zásadně odlišuje od situace, kdy správní orgán vydá rozhodnutí ve věci, v níž je věcně příslušný, a až po vydání tohoto rozhodnutí dojde k přechodu působnosti na jiný správní orgán.

27. V pojetí rozsudků NSS č. j. 9 As 54/2021-21 a č. j. 7 As 275/2022-21 by se určení žalovaného odvíjelo od posouzení otázky, která nepochybně spadá do merita věci: pokud by správní orgán, který vydal napadené rozhodnutí, bylo možno považovat za nadřízený správní orgán ve smyslu § 178 správního řádu, pak by byl žalovaným on; v opačném případě by jím byl Úřad. Toto posouzení přitom může být v řadě případů sporné, a právě kolem něj se může celé soudní řízení točit. Soud by si musel tuto otázku zodpovědět již na samém počátku řízení jako otázku předběžnou, a stanovením okruhu účastníků by předznamenal výsledek řízení. Nehledě na to, že pokud by se posléze NSS s posouzením této meritorní otázky neztotožnil a rozhodnutí krajského soudu zrušil, musel by krajský soud v navazujícím řízení jednat jako s žalovaným s jiným správním orgánem než v původním řízení. Takové důsledky považuje městský soud za krajně nežádoucí.
28. Jen pro pořádek soud podotýká, že Úřad jakožto správní orgán, jenž byl věcně příslušný k projednání odvolání, není osobou zúčastněnou na řízení ve smyslu § 34 s. ř. s. Toto řízení se totiž nijak nedotýká jeho veřejných subjektivních práv. V tomto ohledu se jeho postavení odlišuje od povinného subjektu, jenž by v případě, že by o odvolání rozhodl Úřad, měl v tomto soudním řízení práva osoby zúčastněné, jelikož by bylo dotčeno jeho právo na informační sebeurčení. (Srov. rozsudek NSS č. j. 5 As 95/2019-51 z 22. 10. 2021 a rozhodnutí citovaná v jeho bodě 15.)

III. Závěr a náklady řízení.

29. Žalobou napadené rozhodnutí vydal orgán k tomu absolutně věcně nepřislušný, soud proto podle § 76 odst. 2 s. ř. s. vyslovil nicotnost tohoto rozhodnutí. Za této situace by bylo předčasné posuzovat podstatu věci samé, včetně toho, zda žádost o informace spadá do „působnosti“ Kanceláře či je na místě v dané věci aplikovat § 8a téhož zákona, jakož i zda byl správními orgány aplikován tzv. test proporcionality řádným způsobem. Těmito otázkami se musí zabývat v prvé řadě orgán věcně příslušný k rozhodnutí o žalobcovu odvolání, jenž k tomu dosud nedostal příležitost. Soud nemůže jeho roli v tuto chvíli suplovat.
30. Úkolem Kanceláře po právní moci tohoto rozsudku tak bude postoupit žalobcovo odvolání z 30. 1. 2023 i s podklady relevantními pro jeho 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) – Úřadu pro ochranu osobních údajů jakožto správnímu orgánu věcně příslušnému k jeho projednání.
31. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku z podané žaloby ve výši 3 000 Kč. Vynaložení další nákladů žalobce neprokázal; žalobcem požadovaná náhrada nákladů řízení paušální částkou není dle rozhodovací praxe NSS možná: „*Soud ve správním soudnictví nemůže přiznat procesně nezastoupenému navrhovateli (potažmo žalobci) náhradu nákladů řízení stanovenou paušální částkou podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, nýbrž musí vycházet z nákladů, jejichž vynaložení navrhovatel (potažmo žalobce) soudu prokáže (§ 57 odst. 1 s. ř. s.). Použití § 151 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, (v novelizovaném znění účinném od 1. 7. 2015) na řízení podle soudního řádu správního je vyloučeno*“ (rozsudek NSS 6 As 135/2015-79 z 25. 8. 2015).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, 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). 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 je 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 31. srpna 2023

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v. r.
předsedkyně senátu