



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobce: **M. K.**

zastoupený advokátkou JUDr. Zuzanou Vikarskou, MJur, MPhil, Ph.D.
se sídlem Brno, Purkyňova 3030/35b

proti

žalovanému: **předsednictvo Rozhodčího soudu při Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky**
se sídlem Vladislavova 1390/17, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí předsednictva Rozhodčího soudu při Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky č. j. RSSpR 2022-08-15-odv. ze dne 3. 10. 2022

takto:

- I. Rozhodnutí předsednictva Rozhodčího soudu při Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky č. j. RSSpR 2022-08-15-odv. ze dne 3. 10. 2022 je nicotné.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právní zástupkyně žalobce advokátky JUDr. Zuzany Vikarské, MJur, MPhil, Ph.D.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

Shodu s prvopisem potvrzuje P. V.

1. Podáním ze dne 13. 8. 2022 žalobce požádal žalovaného podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „informační zákon“) o poskytnutí následujících informací:

„žádám ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím o poskytnutí níže uvedených rozhodnutí Rozhodčího soudu při Hospodářské komoře ČR a Agrární komoře ČR.

Jde o rozhodnutí ve věci, která je před Soudním dvorem vedena pod spisovou značkou C-126/07 a název případu zní „Reisebüro Bühler“. V této věci žádám o poskytnutí dvou rozhodnutí: (A) rozhodnutí RS HKAK o položení předběžné otázky Soudnímu dvoru, které mělo být RS HKAK vydáno 14. 1. 2007, a (B) konečné rozhodnutí RS HKAK v dané věci [tj. poslední (meritorní) rozhodnutí RS HKAK v této věci]. Soudní dvůr ve věci rozhodl 8. 8. 2007, rozhodnutí RS HKAK proto muselo být vydáno po tomto datu.

Více informací bohužel nemáme, přesto věříme, že se Vám obě rozhodnutí povede vyhledat. Už jen proto, že – je-li nám známo – RS HKAK předběžné otázky Soudnímu dvoru často nepodává. Připomínám, že RS HKAK je povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 282/2018-46).“ (dále jen „informace“ či „žádost o informace“).

2. Rozhodnutím č. j. RSSpR 2022-08-15 ze dne 30. 8. 2022 tajemník žalovaného žádost žalobce v celém rozsahu odmítl podle § 11 odst. 2 písm. a) a odst. 3 informačního zákona a podle § 6 a § 19 odst. 3 zákona č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 216/1994 Sb.“). Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o kterém rozhodlo předsednictvo žalovaného rozhodnutím č. j. RSSpR 2022-08-15-odv. ze dne 3. 10. 2022 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž rozhodnutí o odmítnutí žádosti potvrdilo a odvolání žalobce zamítlo.

II. Žaloba

3. Žalobce v žalobě předně uvedl, že napadené rozhodnutí je nicotné, neboť o odvolání žalobce neměl rozhodnout žalovaný, nýbrž Úřad pro ochranu osobních údajů, jak plyne z § 20 odst. 5 informačního zákona. K uvedenému doplnil, že pokud nelze podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti Úřad pro ochranu osobních údajů. Svou argumentaci žalobce podpořil odkazy na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2022, č. j. 1 As 287/2021-53 a ze dne 19. 6. 2015, č. j. 5 As 66/2015-35.
4. Žalobce dále namítl, že napadené rozhodnutí je rovněž nezákonné, resp. obsahově nesprávné. Žalovaný je veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona, a má tudíž povinnost výše uvedené informace žalobci poskytnout. Žalovaný omezil právo na informace v rozporu s § 11 odst. 2 a 3 citovaného zákona.

III. Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu odmítl, popřípadě zamítl. Nesouhlasí s tím, že je povinným subjektem podle informačního zákona, neboť není veřejnou institucí ve smyslu tohoto zákona. K závěrům rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2019, č. j. 6 As 282/2018-46, publ. pod č. 3879/2019 Sb. NSS (dále jen „rozsudek č. j. 6 As 282/2018-46“), podle něhož je žalovaný povinným subjektem podle informačního zákona, uvedl, že soud může ojedinělý názor Nejvyššího správního soudu překonat a odchýlit se od něj vlastním výkladem. Pokud by soud dospěl k závěru, že žalovaný byl

Shodu s prvopisem potvrzuje P. V.

povinným subjektem podle informačního zákona, pak odvolacím orgánem bylo předsednictvo žalovaného. Z pohledu pravidel pro poskytování informací podle informačního zákona považuje žalovaný žalobu za neoprávněnou.

IV. Posouzení věci soudem

6. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Dále přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí.
7. Při rozhodování soud vycházel zejména z následující právní úpravy:
8. 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.*
9. 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.*
10. Podle Čl. XVI zákona č. 111/2019 Sb., účinného ode dne 24. 4. 2019, jímž byl mimo jiné novelizován i informační zákon, *se do 1. ledna 2020 postupuje podle § 16, 16a, 16b a § 20 tohoto zákona ve znění dosavadních předpisů.*
11. Podle § 20 odst. 5 informačního zákona ve znění do účinnosti zákona č. 111/2019 Sb., tj. do dne 23. 4. 2019, *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.*
12. Podle § 20 odst. 5 informačního zákona ve znění zákona č. 111/2019 Sb., tj. ode dne 24. 4. 2019, *nelze-li podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti Úřad pro ochranu osobních údajů.*
13. Podle § 19 odst. 2 zákona č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky *v čele stálého rozhodčího soudu (dále jen "rozhodčí soud") je předsednictvo jmenované představenstvy obou komor na dobu tří let. Předseda rozhodčího soudu má právo účastnit se jednání představenstev obou komor. Předsednictvo rozhodčího soudu je způsobilé se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina jeho členů; usnází se nadpoloviční většinou přítomných členů. Předsednictvo rozhodčího soudu se skládá z předsedy, místopředsedů a členů. Předsednictvo volí předsedu a místopředsedy, kteří jednají jménem rozhodčího soudu.*
14. Podle § 2 odst. 1 řádu rozhodčího soudu při Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky *předsednictvo rozhodčího soudu činí úkony, které patří do pravomoci rozhodčího soudu a které nepřísluší předsedovi rozhodčího soudu, rozhodcům ani tajemníkovi.*

Shodu s prvopisem potvrzuje P. V.

15. Podle § 59 řádu rozhodčího soudu při Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky *otázky neupravené v tomto řádu se řídí ustanoveními zákona.*
16. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná.
17. Soud se nejprve zabýval námitkou žalovaného, zda je povinným subjektem podle informačního zákona. V tomto směru se soud ztotožnil se závěry třetího senátu Městského soudu v Praze obsaženými v rozsudku ze dne 30. 8. 2021, č. j. 3 A 140/2020-69, které byly následně potvrzeny rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2022, č. j. 1 As 287/2021–53. Vzhledem k tomu, že soud neshledal žádný důvod k tomu, aby se od závěrů obsažených v těchto rozhodnutích odchýlil, pro stručnost na argumentaci v nich obsaženou odkazuje.
18. Podle § 2 odst. 1 informačního zákona je nutné vycházet z převahy znaků, které instituci charakterizují buď jako veřejnou, či jako soukromou. Převahu těchto znaků však nelze pojímat ryze aritmeticky, tj. jako výsledek prostého součtu znaků svědčících o veřejném, nebo naopak soukromém charakteru instituce. Soud v této otázce též odkazuje na závěry Nejvyššího správního soudu, jenž v rozsudku č. j. 6 As 282/2018-46 v bodě 23 dovodil, že *„Rozhodčí soud při Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky, není ani státním orgánem, ani územním samosprávným celkem či jeho orgánem, ani subjektem, jemuž zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, o čemž mezi účastníky řízení nebylo a není sporu, zůstává spornou právní otázkou toliko to, zda lze žalovaného považovat za tzv. veřejnou instituci podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.“* Poté, co Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku podrobně rozebral znaky pro identifikaci subjektu jako veřejné instituce, uvedl pod bodem 35, že *„existence a činnost žalovaného výrazně přesahuje hranice soukromého práva a soukromého účelu, neboť sleduje širší veřejný účel ve státě aprobované existenci alternativy k soudnictví zajišťovanému státem.“* Následně Nejvyšší správní soud provedl výklad týkající se utváření orgánů žalovaného a poté se zabýval otázkou státního či veřejnoprávního dohledu. Pod bodem 39 shrnul, že *„zejména s ohledem na zákonem předvídanou roli státu v procesu vzniku a zániku stálých rozhodčích soudů, jakož i účel, který jejich existence sleduje, je na místě považovat žalovaného za veřejnou instituci, tedy povinný subjekt podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.“* K uvedenému Nejvyšší správní soud doplnil, že *„si je vědom závěrů plynoucích z nálezu Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16, ve věci obchodní společnosti ČEZ, a. s. Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že kvalifikace určitých subjektů jako veřejných institucí podle zákona o svobodném přístupu k informacím nemůže být bezbřehá s ohledem na výhradu zákona podle čl. 4 odst. 1 Listiny, neboť extenzivní interpretací pojmu veřejná instituce ze strany soudů může dojít až k neústavnímu založení povinností subjektům, jimž je zákon neukládá. Ústavní soud však nikterak nezměnil kritéria vymezená již v nálezu ve věci státního podniku Letiště Praha, pouze odmítl jako relevantní kritérium tzv. efektivní ovládnutí obchodní korporace státem, avšak i tak připustil, že obchodní korporace může být za určitých podmínek povinným subjektem. Nejvyšší správní soud si byl při kvalifikaci žalovaného jakožto povinného subjektu všech těchto skutečností vědom a s ohledem na výše uvedené hodnocení povahy žalovaného má za to, že jeho závěry nepřipustně nevykračují mimo meze čl. 4 odst. 1 Listiny.“* Od shora citovaných závěrů Nejvyššího správního se soud v nyní posuzované věci nemá důvod jakkoli odchýlit, a proto uzavírá, že žalovaný je veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona, neboť představuje původně státem zřízené a posléze zákonem uznané výlučné fórum pro alternativní řešení sporů. Stát si

Shodu s prvopisem potvrzuje P. V.

vyhradil výlučnou pravomoc zřizovat tento typ rozhodčích soudů zákonem a žalovaný jako stálá institucionální alternativa k soudnímu rozhodování sporů plní veřejný účel. Uvedený závěr, že žalovaný je povinným subjektem podle § 2 odst. 1 a 2 informačního zákona, je rovněž v souladu s nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 174/02 a sp. zn. I. ÚS 260/06.

19. V intencích shora uvedených závěrů soud přistoupil k vypořádání námitky nicotnosti napadeného rozhodnutí.
20. Za nicotné rozhodnutí doktrína považuje případ, kdy úkon, který správní orgán učinil, není v důsledku určité závažné vady vůbec správním aktem, ale *paaktem*, který není způsobilý vyvolat žádné právní následky, nikoho *de iure* nezavazuje a není vůbec považován za projev výkonu působnosti orgánu veřejné správy. Za nicotná rozhodnutí jsou judikaturou správních soudů považována například rozhodnutí, k jejichž vydání nemá správní orgán pravomoc nebo není absolutně věcně příslušný (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 4. 2. 2009 č. j. 3 As 7/2008-99 a ze dne 2. 11. 2006 č. j. 5 A 35/2002-73), rozhodnutí vydaná proti neexistujícímu subjektu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2008 č. j. 8 Afs 78/2006-74), nebo pokud správní orgán rozhodl o nepodaném odvolání (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2003 sp. zn. 7 A 18/2001).
21. Jak vyplývá ze správního spisu, žalobce podal žádost o informace dne 15. 8. 2022 a žalovaný o této žádosti rozhodl dne 30. 8. 2022, tedy za účinnosti novely zákona č. 111/2019 Sb. Pro určení nadřízeného orgánu podle § 178 odst. 1 správního řádu je třeba pozitivní zákonné úpravy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2011, č. j. 1 As 22/2011-64, či rozsudek kompetenčního senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2021, č. j. Komp 2/2020–44, publ. pod č. 4230/2021 Sb. NSS). Žádný zvláštní zákon nicméně neurčuje nadřízený správní orgán ani ve vztahu k odvolání či výkonu dozoru. Určení nadřízeného správního orgánu prostřednictvím stanov, řádu či jiných vnitřních norem by fakticky vedlo k obsoletnosti § 20 odst. 5 informačního zákona a obcházení zákonných pravidel § 178 správního řádu. Lze konstatovat, že v žádném zákoně ani shora zmiňovaném řádu Hospodářské komory České republiky a Agrární komory České republiky není uveden konkrétní nadřízený orgán žalovaného ve smyslu § 178 správního řádu. Proto je třeba vycházet z obecného ustanovení § 20 odst. 5 informačního zákona, podle něhož platí, že pokud nelze nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení ve věci prvostupňového rozhodnutí žalovaného zákonem určený Úřad pro ochranu osobních údajů. Nadřízený orgán žalovaného navíc 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.), nebo se jedná o kritéria, která k určení nadřízeného správního orgánu zpravidla nevedla již podle prvního odstavce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 80/2015-39 ze dne 28. 5. 2015, publ. pod č. 939/2015 Sb. NSS). Ani do jedné z těchto kategorií předsednictvo Rozhodčího soudu při Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky nespadá.
22. Protože o odvolání žalobce rozhodl jiný orgán než Úřad pro ochranu osobních údajů, trpí napadené rozhodnutí vadou, která způsobuje jeho nicotnost. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2022, č. j. 1 As 287/2021–53 soud uzavírá, že předsednictvu žalovaného není zákonem vůbec svěřeno oprávnění rozhodovat o obsahově obdobných věcech (chybí mu k tomu věcná příslušnost) a na rozdíl od Úřadu pro ochranu

Shodu s prvopisem potvrzuje P. V.

osobních údajů stojí uvnitř organizační struktury povinného subjektu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2015, č. j. 5 As 66/2015-35). Nemůže se tak jednat toliko o nedostatek příslušnosti funkční, která by k nicotnosti nevedla.

23. Dlužno podotknout, že v době vydání napadeného rozhodnutí již mělo být žalovanému známo, že v řízení, v němž meritorně rozhodl v prvním stupni, měl odvolání žalobce postoupit spolu se správním spisem Úřadu pro ochranu osobních údajů, popř. sám ve věci rozhodnout v rámci autoremedury (viz rozsudek č. j. 6 As 282/2018-46). V tomto směru soud odkazuje též na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2020, č. j. 4 As 155/2020-42, v němž byla řešena otázka určení nadřízeného orgánu povinného subjektu. Žalovaný však tímto způsobem nepostupoval, jeho předsednictvo ve věci rozhodlo napadeným rozhodnutím, které ovšem nemá žádné právní účinky, neboť předsednictvo žalovaného nemělo pravomoc ve věci odvolání žalobce věcně rozhodnout. Jedná se o rozhodnutí vadné *ex tunc*, které je dle správního řádu nicotné.
24. Nad rámec shora uvedeného soud dodává, že Úřad pro ochranu osobních údajů 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 pro ochranu osobních údajů, měl v tomto soudním řízení práva osoby zúčastněné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 95/2019-51 ze dne 22. 10. 2021).

V. Závěr a náklady řízení

25. Napadené rozhodnutí vydal orgán k tomu absolutně věcně nepřislušný, a proto soud podle § 76 odst. 2 s. ř. s. vyslovil nicotnost tohoto rozhodnutí. Za této situace by bylo předčasné posuzovat podstatu věci samé. Z tohoto důvodu se soud dalšími žalobními námitkami nezabýval. Těmito otázkami se musí zabývat v první řadě orgán věcně příslušný k rozhodnutí o žalobcově odvolání, jenž k tomu dosud nedostal příležitost. Soud v tuto chvíli nemůže jeho roli suplovat.
26. Daná věc se nachází nyní v procesním stadiu, kdy o odvolání žalobce nebylo dosud k tomu příslušným odvolacím orgánem (Úřadem pro ochranu osobních údajů) rozhodnuto. Je proto povinností žalovaného předložit odvolání spolu se správním spisem bez zbytečného odkladu (na základě analogického použití § 42 správního řádu) Úřadu pro ochranu osobních údajů jakožto správnímu orgánu věcně příslušnému k jeho projednání. Tento odvolací orgán v předmětné věci rozhodne o odvolání žalobce, a to za podmínky, že sám žalovaný v rámci autoremedury nerozhodne ve vztahu k rozhodnutí v prvním stupni.
27. Právním názorem, který soud vyslovil v rozsudku vyslovujícím nicotnost, jsou podle § 78 odst. 5 s. ř. s. v dalším řízení správní orgány vázány. Soud s ohledem na prohlášenou nicotnost ve věci rozhodl bez nařízení jednání v souladu s § 76 odst. 3 s. ř. s.
28. Druhý výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, náleží náhrada nákladů řízení, která spočívá jednak v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000,- Kč, dále v odměně advokáta za dva úkony právní služby podle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) ve výši 3 100,- Kč za každý z těchto úkonů (převzetí a příprava zastoupení, žaloba). Žalobci náleží rovněž náhrada hotových výloh podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč za každý úkon právní

služby. Žalovaný je proto povinen zaplatit k rukám právní zástupkyně žalobce advokátky JUDr. Zuzany Vikarské, MJur, MPhil, Ph.D., na nákladech řízení částku 9 800,- Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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 20. prosince 2023

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu