



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové ve věci

žalobce: **Ing. Mgr. J. K.**
bytem X

proti

žalované: **Kancelář Poslanecká sněmovna parlamentu České republiky**
se sídlem Sněmovní 176/4, Praha 1 – Malá Strana

o žalobě proti rozhodnutí vedoucího žalované ze dne 15. 6. 2021, č. j. PS 2021/13324,

takto:

- I. Rozhodnutí vedoucího žalované ze dne 15. 6. 2021, č. j. PS 2021/13324, je n i c o t n é .**
- II. Žalovaná je p o v i n n a** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě v celkové výši 3 000 Kč, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Kancelář Poslanecké sněmovny (dále jen „žalovaná“ nebo i „prvostupňový správní orgán“) rozhodnutím ze dne 20. 5. 2021, č. j. PS 2021/12349, odmítla dle § 15 odst. 1 ve spojení s § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění účinném do

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

23. 7. 2021, žádost žalobce o poskytnutí informací ze dne 8. 5. 2021, neboť žalobce ve své žádosti požadoval poskytnutí informací, které objektivně cílí na osobní názor a pozici předsedy Poslanecké sněmovny, tj. na takový druh informací, které nepodléhají režimu zákona o svobodném přístupu k informacím. Konkrétně žalobce požadoval odpověď na následující otázky: „1) Kdy začnete realizovat státnická opatření k tomu, aby se zastavil růst státního dluhu?; 2) Co konkrétně děláte již nyní pro to, aby začal státní dluh klesat?; 3) Kdy bude státní dluh splacen?“ Vedoucí žalované v záhlaví uvedeným rozhodnutí zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí prvostupňového správního orgánu potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí vedoucího žalované brojí žalobce podanou žalobou.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) předesílá, že žalobou napadené rozhodnutí shledal nicotným. Proto se v dalším posouzení bude zabývat pouze námitkami směřujícím k této otázce a nebude rekapitulovat další vyjádření účastníků vztahující se k zákonnosti rozhodnutí vedoucího žalované. Případné vady nezákonnosti napadeného rozhodnutí totiž nemohou nic změnit na tom, že rozhodnutí je nicotné.
3. Rozhodnutí vedoucího žalované považuje žalobce za nepřezkoumatelné a nesprávné. Žalobce se podanou žalobou domáhá předložení věci Ústavnímu soudu, jelikož pokládá ustanovení § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím za protiústavní, protože brání smysluplné spolupráci právního státu se svým občanem.
4. Městský soud původně nesprávně jako žalovaného označil Úřad pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“), se kterým komunikoval. Ve svém vyjádření tento úřad uvedl, že má za to, že není pasivně legitimovaný. Novelou zákona o svobodném přístupu k informacím č. 111/2019 Sb. účinnou od 2. 1. 2020 byl změněn § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím, dle kterého měl Úřad nově rozhodovat v odvolacích řízeních a o stížnostech, namísto toho, kdo stál v čele povinného subjektu, jako tomu bylo před účinností novely. Úřad rovněž vstoupil do soudních řízení na straně žalovaného namísto původních žalovaných. Toto vstoupení však nedopadá na ta řízení, která byla zahájena až po nabytí účinnosti novely. V posuzované věci bylo napadené rozhodnutí vydáno až dne 15. 6. 2021, tedy v době, kdy pravomoc rozhodnout o odvoláních měl výlučně Úřad. Jako takové považuje Úřad žalobou napadené rozhodnutí za nicotné.
5. V přípisu ze dne 8. 7. 2022 žalobce vyjádřil souhlas s názorem Úřadu.
6. Žalovaná ve svém vyjádření ze dne 29. 9. 2022 nejprve vyjádřila právní názor, že ve druhé instanci je nadřízeným povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím vedoucí Kanceláře Poslanecké sněmovny, a to jak v souladu se správním řádem, tak v souladu se zákonem o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, tak zákonem o sídle Parlamentu České republiky. Za předpokladu, kdy by byl odvolacím orgánem Úřad, jednalo by se o zásah moci výkonné do moci zákonodárné. Z uvedeného důvodu žalovaná nespátňuje možné naplnění ustanovení § 77 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, týkající se nicotnosti napadeného rozhodnutí.

III. Posouzení žaloby

7. Městský soud v souladu s § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobcem vymezených námitek, vycházel při tom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované a shledal, 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 městský soud povinen přihlédnout i bez návrhu (§ 76 odst. 2 s. ř. s.). Městský soud v souladu s § 76 odst. 2 a 3 s. ř. s. rozhodl ve věci bez nařízení ústního jednání.

8. Městský soud na úvod poznamenává, že je věcí soudu, aby v řízení jako s žalovaným jednal s tím, kdo skutečně žalovaným má být (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, č. 534/2005 Sb. NSS). Soud sice zpočátku řízení nesprávně označil jako žalovaného Úřad, toto pochybení však následně napravit, když začal jednat s žalovanou, které přeposlal veškerá podání učiněná v řízení (více viz bod [28] až [31] tohoto rozsudku).
9. Městský soud dále podotýká, že skutkově totožnou věcí se zdejší soud zabýval v rozsudku ze dne 31. 8. 2023, č. j. 10 A 20/2023-83, s jehož závěry se právě rozhodující senát bez výhrad ztotožňuje a neshledává důvodu se od nich jakkoli odchylovat. Závěry z citovaného rozsudku městského soudu navíc vychází ze shodného názoru zdejšího soudu vysloveného v rozsudku ze dne 12. 8. 2021, č. j. 3 A 7/2019-32, který byl následně předmětem přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 8. 9. 2022, č. j. 4 As 314/2021-44), přičemž kasační stížnost byla zamítnuta.
10. Žalobcova žádost o informace byla odmítnuta podle § 15 odst. 1 ve spojení s § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Proti tomuto postupu je dle § 16 odst. 1 téhož zákona přípustné odvolání, o němž rozhoduje nadřízený orgán (§ 16 odst. 3).
11. Rozhodnutí o odvolání je rozhodnutím o subjektivním veřejném právu na informace, tedy rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., proto podléhá soudnímu přezkumu, jak ostatně vyplývá i z § 16 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím.
12. 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 nevyplyvá, že ji nelze oddělit od ostatních částí rozhodnutí.*
13. 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.*
14. Zákon o svobodném přístupu k informacím ve znění účinném do 23. 4. 2019 v § 20 odst. 5 stanovil, že *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.*
15. Na základě zákona č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů, bylo ustanovení § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím změněno tak, že *nelze-li podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti Úřad pro ochranu osobních údajů.* Dle čl. XVI téhož zákona (přechodná ustanovení) bylo možné dřívější úpravu § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím použít jen do 1. 1. 2020. Pro vyloučení pochybností se k právě uvedené otázce vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 11. 2020, č. j.

10 As 217/2020-74, v němž konstatoval, že „počínaje následujícím dnem se proto použije úprava nová, a to i na běžící řízení.“

16. Pro určení nadřízeného správního orgánu v nyní posuzované věci je nutné vycházet z § 178 správního řádu, který v odstavci 1 stanoví, že *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.* Dle odstavce 2 téhož ustanovení *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.*
17. Vedoucí žalované svou pravomoc k rozhodování o odvolání v žalobou napadeném rozhodnutí nikterak nezdůvodnil a ani se jí blíže nezabýval. Teprve až ve vyjádření k žalobě ze dne 29. 9. 2022 žalovaná uvedla, že její vedoucí svou věcnou příslušnost dovozuje zejména z předchozí praxe vycházející ze znění § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím účinném do 23. 4. 2019, z § 178 správního řádu a dále z § 117 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, tedy že byl příslušný z důvodu, že stojí v čele žalované. Uvedený závěr žalované je však nesprávný. Z výše popsaného by žalovaná mohla vycházet pouze za situace, kdy by její vedoucí vydal napadené rozhodnutí před 1. 1. 2020, nikoliv až dne 15. 6. 2021, nebo byl-li by vedoucí žalované nadřízeným orgánem ve smyslu § 178 správního řádu.
18. Dle ustanovení § 178 odst. 1 správního řádu je možné nadřízený správní orgán určit postupně na základě tří kritérií. Dle prvního kritéria je nadřízeným správním orgánem ten správní orgán, o němž tak stanoví zvláštní zákon. Nelze-li určit nadřízený správní orgán tímto způsobem, je jím ten správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání. Konečně nelze-li určit nadřízený správní orgán ani tímto způsobem, je jím správní orgán, který vykonává dozor. V nyní posuzované věci však nelze použít ani jedno z těchto kritérií. Žádný zvláštní zákon neurčuje nadřízený správní orgán žalované, 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 Poslanecké sněmovny. Ustanovení § 117 odst. 4 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny sice stanoví, že vedoucí žalované stojí v jejím čele, ale z tohoto ustanovení nelze dovodit vztah nadřízenosti. Ostatně taková konstrukce by byla nelogická s ohledem na § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím ve znění do 23. 4. 2019, dle kterého je nadřízeným orgánem ten, kdo stojí v čele, pouze pokud nelze orgán dovodit dle § 178 správního řádu. Městský soud dodává, že zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny ani nesvěřuje vedoucímu žalované přezkoumávat jakékoliv rozhodnutí žalované a nelze z něj dovodit ani dozorové kritérium; svěřuje mu toliko pravomoc přijímat zaměstnance žalované 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. Městský soud uzavírá, 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 zákona o svobodném přístupu k informacím zvláštní zákony neurčují a je třeba ho dovodit.

19. Městský soud nepřehlédl, že dle § 117 odst. 5 jednacího řádu Poslanecké sněmovny podrobnosti o organizaci a úkolech žalované 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 ze dne 27. 4. 2023, č. j. 10 A 49/2020-92, a především Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 10. 2022, č. j. 1 As 287/2021-53, dle kterého *„určení 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 jednacího řádu Poslanecké sněmovny navíc zmocňuje žalovanou 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.
20. V posuzované věci nelze nadřízený orgán 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2015, č. j. 1 As 80/2015-39).
21. Nadřízený orgán ve smyslu § 16a odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím tedy nelze určit podle § 178 správního řádu, a je třeba použít zvláštní pravidlo obsažené v § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím.
22. Účel změny tohoto ustanovení provedené zákonem č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů, 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 zákona o svobodném přístupu k informacím 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.
23. S účinností od 2. 1. 2020 tedy nebyl orgánem věcně příslušným k rozhodnutí o žalobcově odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí žalované její vedoucí, nýbrž Úřad.
24. Namítala-li žalovaná, že výše přijatým závěrem o tom, že Úřad je příslušný k rozhodnutí o odvolání a stížnosti dle § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím proti postupu žalované, dojde k nepřípustnému zásahu moci výkonné do moci zákonodárné, je nutné uvést, že sic primární funkcí žalované je zajišťování podmínek zabezpečení činnosti Poslanecké sněmovny České republiky (§ 117 odst. 1 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny), a tedy působí v úzké souvislosti se zákonodárnou mocí, nevystupuje tak ve všech právních vztazích. V obdobném postavení tak například vystupují soudy v pozici orgánu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

moci výkonné, jednají-li mimo vlastní výkon soudnictví. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2010, č. j. 2 Ans 4/2010-112, bod [9], „vystupují soudy v postavení správních orgánů i v případech, dotýká-li se jejich činnost práv a povinností fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy. Zde lze uvést situace, kdy soud rozhoduje o odvolání znalce nebo tlumočníka podle § 20 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících (srov. rozsudky zdejšího soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 As 67/2004 – 45, a ze dne 1. 3. 2007, č. j. 2 As 69/2006 - 61), nebo případy, kdy vyřizuje žádosti o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.“ Soud uzavírá, že vyřizuje-li žalovaná žádost o informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím, vystupuje v pozici moci výkonné, nikoliv v pozici moci zákonodárné. Tato námitka je tak nedůvodná.

25. Jednou z vad, které způsobují nicotnost aktu správního orgánu, je absolutní nedostatek věcné příslušnosti (§ 77 odst. 1 správního řádu). K důvodům nicotnosti Nejvyšší správní soud obecně uvedl, že 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 nepřislusnost 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 přihlíží z úřední povinnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001-96, č. 793/2006 Sb. NSS). Konkrétně k nedostatku věcné příslušnosti uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 4. 2014, č. j. 6 Ads 87/2013-131, 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 svěříje 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.*“ Rovněž v rozsudku ze dne 21. 8. 2003, č. j. 5 A 116/2001-46, č. 20/2003 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud 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 způsobitelné s účinky právní moci dotknout právní sféry fyzické nebo právnické osoby.*“
26. Od příslušnosti věcné je pak třeba odlišovat příslušnost funkční. K jejich rozlišení Nejvyšší správní soud s odkazem na právní nauku v rozsudku ze dne 18. 1. 2018, č. j. 9 As 57/2017-44, 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).“
27. Svěřuje-li zákon 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 rozhodne-li o takovém odvolání 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2015, č. j. 5 As 66/2015-35, a již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 287/2021), a nemůže se tak jednat toliko o nedostatek příslušnosti funkční. Tento závěr potvrdil Nejvyšší správní soud také již ve skutkově a právně obdobných věcech (srov. rozsudek ze dne 8. 9. 2022, č. j. 4 As 314/2021-44, nebo rozsudek ze dne 6. 10. 2022, č. j. 1 As 287/2021-53).

28. Závěrem městský soud dodává, že si je vědom závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2023, č. j. 9 As 54/2021-21, dle kterých (vztaheno na nyní posuzovanou věc) 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 Poslanecké sněmovny parlamentu České republiky namísto Úřadu, neboť na něj její působnost přešla. Městský soud má však za to, že v daném případě na straně žalované Kancelář Poslanecké sněmovny parlamentu České republiky vystupuje a soud s ní jako s žalovanou jednat má.
29. 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 žalované. Tento správní orgán nebyl v době svého rozhodování nadán působností, která by mohla přejít na jiný správní orgán. Naproti tomu nedostatek působnosti vedoucího žalované 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 přihlídnout 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2012, č. j. 6 Ads 79/2012-27, ze dne 28. 8. 2013, č. j. 8 Afs 48/2013-31, ze dne 24. 2. 2015, č. j. 2 As 11/2015-23, ze dne 9. 4. 2015, č. j. 9 Afs 130/2014-39, nebo ze dne 10. 11. 2016, č. j. 4 Ads 168/2016-36, č. 3500/2017 Sb. NSS). Totéž platí o rozsudcích, na které odkázal Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku sp. zn. 9 As 54/2021 (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2020, č. j. 3 As 340/2020-57, bod [15], ze dne 30. 10. 2020, č. j. 4 As 155/2020-42, č. 4105/2021 Sb. NSS, bod [13], ze dne 25. 2. 2021, č. j. 1 As 478/2020-45, bod [16], ze dne 12. 4. 2021, č. j. 8 As 20/2021-48, bod [11], a ze dne 3. 2. 2022, č. j. 9 As 163/2020-53, body [16] a [17]).
30. S uvedeným názorem souhlasí i odborná literatura (srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019), konkrétně komentář k § 69 s. ř. s., v němž je shora podaný výklad součástí pasáže následující po nadpisu „*Nástupnictví*“

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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).

31. Pro úplnost městský soud podotýká, že Úřad jakožto správní orgán, jenž byl věcně příslušný k projednání odvolání v nyní posuzované věci, 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 sebezpečení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2021, č. j. 5 As 95/2019-51, a rozhodnutí citovaná v bodě [21] tohoto rozhodnutí).
32. Vzhledem k tomu, že městský soud shledal napadené rozhodnutí nicotným, nezabýval se již žalobními body, neboť by to bylo předčasné. To zejména z toho důvodu, že k napadenému rozhodnutí nelze vůbec přihlížet a správní řízení se dostalo do fáze, kdy o odvolání žalobce proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu dosud nebylo rozhodnuto. Soudní přezkum správního rozhodnutí však může nastat teprve poté, co bude o odvolání žalobce řádně rozhodnuto. Obdobně soud doplňuje, že není nutné řešit námitku protiústavnosti § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, jelikož soud toto ustanovení v nyní posuzované věci vůbec neaplikoval.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

33. Z výše uvedených důvodů městský soud bez nařízení jednání vyslovil podle § 76 odst. 2 s. ř. s. nicotnost napadeného rozhodnutí.
34. Právním názorem, který městský soud vyslovil v rozsudku vyslovujícím nicotnost napadeného rozhodnutí, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V dalším řízení proto žalovaná postoupí odvolání žalobce proti rozhodnutí žalované k rozhodnutí Úřadu jakožto věcně příslušnému správnímu orgánu.
35. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 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. Žalovanému právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo.

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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 dne 18. prosince 2023

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu