



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **Univerzita Karlova**, se sídlem Ovocný trh 560/5, Praha 1, zastoupená JUDr. Petrem Svobodou, Ph.D., advokátem se sídlem Aranžerská 166/11, Praha 9, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**, se sídlem Pplk. Sochora 727/27, Praha 7, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 9. 2021, č. j. UOOU-00244/21-11, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2024, č. j. 3 A 130/2021 - 86,

takto:

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2024, č. j. 3 A 130/2021 - 86, **se ruší a žaloba se odmítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností napadl žalovaný v záhlaví specifikovaný rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jímž tento soud zrušil shora uvedené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím žalovaný podle § 20 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, (dále jen „informační zákon“) a § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu rozhodl tak,

že rozhodnutí žalobkyně (její právnické fakulty) ze dne 13. 8. 2021, č. j. UKPF/457590/2020-8, o odmítnutí poskytnutí informace zrušil a žalobkyni vrátil věc k novému projednání. Rozhodnutí žalobkyně označil žalovaný za vnitřně rozporné jakož i nepřezkoumatelné a zavázal ji, aby v novém rozhodnutí vytýkané vady odstranila.

[2] Městský soud rozhodoval o žalobě již podruhé. Poprvé ji usnesením ze dne 16. 11. 2021, č. j. 3 A 130/2021 - 27, podle § 46 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) odmítl, neboť dospěl k závěru, že byla podaná osobou zjevně k tomu neoprávněnou. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 13. 10. 2023, č. j. 3 As 386/2021 - 36, (dále jen „zrušující rozsudek“) usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dospěl totiž k závěru, že žalobkyně je jakožto právnická osoba nositelkou veřejných subjektivních práv a je oprávněná podat žalobu proti rozhodnutí žalovaného.

[3] Při dalším posouzení věci vyšel městský soud z právního závěru obsaženého ve zrušujícím rozsudku a žalobu shledal přípustnou. Uvedl, že žalobkyně je jako právnická osoba nositelkou veřejných subjektivních práv, je tedy oprávněna podat správní žalobu proti rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný rozhodl o odvolání proti jejímu rozhodnutí a kterým má za to, že byla zkrácena na svých právech ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. S ohledem na tento závěr přistoupil městský soud k posouzení věci samé. Jako podstatu sporu označil posouzení, zda žalovaný postupoval v souladu s informačním zákonem, pokud zrušil rozhodnutí žalobkyně a věc jí vrátil k novému projednání pro nepřezkoumatelnost, vnitřní rozpornost a nedostatečné odůvodnění odmítnutí poskytnutí požadovaných informací. Dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného je potřeba zrušit, neboť jeho odůvodnění ve vztahu k rozhodnutí žalobkyně neobstojí. Žalovaného zavázal, aby se v novém řízení znovu zabýval důvody rozhodnutí žalobkyně a tyto řádně přezkoumal v souladu se závěry, které vyslovil v napadeném rozsudku.

II. Kasační stížnost a další vyjádření účastníků řízení

[4] Proti napadenému rozsudku podala žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost z důvodů, které podřadil pod § 103 písm. a), c) a d) s. ř. s.

[5] Stěžovatel vymezil v kasační stížnosti tři okruhy námitek. Předně namítl, že se městský soud zcela opomněl vypořádat s argumentací, prostřednictvím níž popřel svou kompetenci nadřízeného orgánu. Namítl, že podle 178 správního řádu lze určit nadřízený správní orgán, kterým je podle § 68 odst. 5 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách rektor. Pro postup podle § 20 odst. 5 informačního zákona tak není v projednávané věci důvod.

[6] V dalším okruhu kasačních námitek rozporoval stěžovatel aktivní legitimaci žalobkyně k podání správní žaloby. Namítl, že ze zrušujícího rozsudku plynul pro městský soud závazek se s touto otázkou vypořádat. Rozhodnutí, kterým stěžovatel zrušil rozhodnutí žalobkyně a věc jí vrátil k dalšímu řízení není podle jeho tvrzení

pokračování

rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť dojde pouze k vrácení věci do stádia řízení u správního orgánu I. stupně. Ačkoliv žalobkyně veřejnými subjektivními právy disponuje, možnosti její procesní obrany proti nadřízenému správnímu orgánu se aktivují teprve v okamžiku, kdy jde o konečné rozhodnutí ve věci, které zasahuje do jejích práv a povinností, nebo kterým jí byla uložena povinnost požadovanou informaci poskytnout.

[7] Konečně, obsahem třetího okruhu kasačních námitek byla argumentace stěžovatele, jež se týkala stěžovatelem tvrzeného nepřiléhavého právního posouzení městského soudu v rozsahu, v němž provedl výklad informačního zákona a nařízení Evropského Parlamentu a Rady (EU) 2016/679, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů), (dále jen „GDPR“).

[8] Žalobkyně v reakci na kasační stížnost přestřela obsáhlé vyjádření. Ani jedna z námitek podle ní neopodstatňuje zrušení napadeného rozsudku. Městský soud se sice otázkou určování nadřízeného správního orgánu žalobkyně nezabýval, na zákonnost napadeného rozsudku to však nemá vliv, neboť stěžovatel byl k vydání rozhodnutí podle § 20 odst. 5 informačního zákona příslušný. Námitku stěžovatel poprvé zmínil až v řízení o žalobě; v průběhu správního řízení svou věcnou příslušnost uznal a opakovaně meritorně rozhodoval o odvoláních žadatelky. Pokud jde o aktivní legitimaci žalobkyně, stěžovatel opomněl linii judikatury, která se zabývá výkladem důvodu nepřipustnosti žaloby podle § 68 písm. a) s. ř. s., v případech, kdy se postup při vyřizování žádosti o poskytnutí informací dostane do stavu zacykleného procesního „ping-pongu“, když žalobkyně opakovaně vydává rozhodnutí o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace, zatímco žalovaný jej opakovaně ruší a věc ji vrací k dalšímu projednání. Námitky, jež se týkaly posledního, třetího okruhu kasačních námitek, přednesl stěžovatel podle žalobkyně až v řízení o kasační stížnosti. Ani tyto neshledalo důvodné.

[9] Na vyjádření žalobkyně reagoval stěžovatel prostřednictvím repliky, v níž se proti jejím tvrzením vymezil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích uplatněných důvodů, přičemž též zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2 s. ř. s.

[11] Předně se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou aktivní procesní legitimace žalobkyně k podání správní žaloby. V případě, že by ji shledal důvodnou, totiž není dán prostor k úvahám o dalších námitkách.

[12] Nejvyšší správní soud považuje za nezbytné připomenout obsah zrušujícího rozsudku. V něm se věnoval žalobní legitimací povinných osob odlišných od státu,

přičemž se ztotožnil se závěry obsaženým v rozsudcích ze dne 26. 11. 2020, č. j. 10 As 217/2020 - 74, a ze dne 19. 11. 2020, č. j. 10 As 244/2020 - 40, podle nichž „povinné osoby odlišné od státu – právnické či fyzické osoby – mají ve vztahu k poskytování informací vlastní subjektivní práva a nevystupují jen jako svazek kompetencí určitého typu. Právnické a fyzické osoby, které rozhodují ve věcech zákona o svobodném přístupu k informacím, tak rozhodují o vlastních veřejných subjektivních právech.“ Jsou tedy „jednak v pozici nositele kompetence (podle zákona o svobodném přístupu k informacím), jednak v pozici osoby mající veřejné subjektivní právo (a povinnost) poskytovat informace jen způsobem a v rozsahu vyžadovaném zákonem o svobodném přístupu k informacím.“ Z toho vyplývá, že „veřejná instituce může podat žalobu proti rozhodnutí, kterým Úřad pro ochranu osobních údajů rozhodl o odvolání či stížnosti proti jejímu rozhodnutí a kterým byla zkrácena na svých právech ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.“ (zvýrazněno Nejvyšším správním soudem). Nejvyšší neshledal důvod na těchto závěrech cokoli měnit a konstatoval, že žalobkyně je nositelkou veřejných subjektivních práv a je oprávněna podat správní žalobu proti rozhodnutí žalovaného.

[13] Při opětovném projednání věci vycházel městský soud ze shora citovaného právního názoru a žalobu podanou žalobkyní shledal přípustnou. Uzavřel, že „[ž]alobkyně jako právnická osoba je nositelkou veřejných subjektivních práv, je tedy oprávněna podat správní žalobu proti rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný rozhodl o odvolání proti jejímu rozhodnutí a kterým má za to, že byla zkrácena na svých právech ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.“

[14] Shora uvedeným postupem byla s konečnou platností zodpovězena otázka, zda žalobkyně disponuje veřejnými subjektivními právy. Tento závěr je však pouze dílčím, neboť jak plyne z právních závěrů citovaných v předchozích odstavcích, judikatura vyžaduje, aby žaloba byla nejen (i) podána osobou k tomu oprávněnou, nýbrž i to, aby (ii) směřovala proti rozhodnutí, kterým byla žalobkyně zkrácena na svých právech ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

[15] Právě na tuto skutečnost cílil stěžovatel ve své kasační argumentaci. Namítl totiž, že rozhodnutí, kterým zrušil rozhodnutí žalobkyně a věc ji vrátil k dalšímu řízení, není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť zavázal žalobkyni toliko pokynem ve věci znovu rozhodnout.

[16] Na podporu své argumentace odkázal stěžovatel na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2021, č. j. 7 As 239/2021 - 24. Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku zabýval tím, zda (případně jakým způsobem) se může povinný subjekt, který disponuje vlastními veřejnými subjektivními právy, účinně bránit proti tomu, jak vůči němu nadřízený správní orgán uplatňuje svou pravomoc. Předně uvedl, že obecně správní orgán není oprávněn brojit proti postupu, který vůči němu uplatňuje nadřízený správní orgán. Je-li však povinným subjektem fyzická nebo právnická osoba, uvedené neplatí, neboť tehdy rozhoduje o vlastních veřejných subjektivních právech. Nejvyšší správní soud následně dospěl k závěru, že „pokud jsou informace požadovány po osobě, která sice je povinným subjektem dle zákona o informacích, ale rovněž může aktivně uplatňovat svá práva, je nezbytné vyjít z (...) judikatury, dle níž taková osoba může uplatňovat procesní obranu vůči rozhodnutí, kterým jí byla uložena povinnost požadovanou informaci poskytnout,

pokračování

případně jinému konečnému rozhodnutí, které bude zasahovat do jejích práv a povinností (...). Jelikož se však jedná též o povinný subjekt, jsou možnosti jeho obrany omezené. Nemůže se tedy domáhat ochrany proti procesním úkonům nadřízeného orgánu v rozsahu, v němž je povinným subjektem. V tomto rozsahu je totiž na danou osobu pro účely informačního zákona nahlíženo jako na správní orgán (...). Ačkoliv tedy daná osoba disponuje veřejnými subjektivními právy, při posuzování možností její obrany je nutné brát v potaz, že je povinným subjektem dle § 2 zákona o informacích. Její možnosti ochrany se tak aktivují až s vydáním konečného rozhodnutí ve věci.“

[17] Nejvyšší správní soud se s citovaným závěrem ztotožňuje. Ačkoliv žalobkyně veřejnými subjektivními právy disponuje, jak správně namítl stěžovatel, možnosti její procesní obrany jsou omezené a aktivují se teprve v okamžiku, kdy jde o *konečné* rozhodnutí ve věci, které je způsobilé zasáhnout do jejích práv a povinností, nebo kterým by jí byla uložena povinnost požadovanou informaci poskytnout. O takové rozhodnutí se však v nyní projednávané věci nejedná; na základě rozhodnutí stěžovatele dojde toliko k vrácení věci do stádia řízení u správního orgánu I. stupně, v němž bude – jak správně uvedl stěžovatel – žalobkyně realizovat svěřené kompetence.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud napadený rozsudek podle § 110 odst.1 s. ř. s. zrušil a žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

[19] Protože současně se zrušením napadeného rozsudku rozhodl i odmítnutí žaloby, rozhodoval Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. rovněž o nákladech řízení, které předcházelo rozhodnutí městského soudu. Právo na náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů posoudil podle § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona, podle nichž nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta, a dospěl k závěru, že účastníci řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení ani před městským soudem, ani před Nejvyšším správním soudem.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 8. září 2025

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu