U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Filipa Dienstbiera, Davida Hipšra, Zdeňka Kühna, Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), Tomáše Rychlého a Karla Šimky v právní věci žalobce: **R. H.,** proti žalovaným: **1) Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, sídlem Karmelitská 529/5, Praha 1, **2) Krajský úřad Plzeňského kraje**, sídlem Škroupova 1760/18, Plzeň, a **3) Úřad pro ochranu osobních údajů**, sídlem Pplk. Sochora 27, Praha 7, za účasti: Masarykovo gymnázium, sídlem Petákova 2055/2, Plzeň, o kompetenční žalobě dle § 97 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve věci sporu o příslušnost vydat rozhodnutí o stížnosti podle § 16a odst. 1 písm. d) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím,

takto:

I. Žaloba **se odmítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobce dne 31. srpna 2022 doručil Masarykovu gymnáziu, v tomto řízení osoba zúčastněná na řízení (dále jen „gymnázium“), žádost o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Požadoval poskytnutí informací spočívajících v přehledu mimořádných odměn, které obdrželo vedení a zaměstnanci gymnázia v jednotlivých měsících roku 2021.

[2] Ředitelka gymnázia žalobci sdělila, že za poskytnutí informací požaduje úhradu nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací. Dále jej poučila, že o jeho případné stížnosti bude rozhodovat Úřad pro ochranu osobních údajů (dále jen „ÚOOÚ“). Na toto sdělení reagoval žalobce stížností, kterou zaslal gymnáziu.

[3] Stížnost žalobce si následně z důvodu nevyjasněné věcné příslušnosti předávaly čtyři správní orgány. Gymnázium nejdříve stížnost předložilo ÚOOÚ. Ten ji postoupil Krajskému úřadu Plzeňského kraje (dále jen „krajský úřad“). Krajský úřad se následně obrátil na Ministerstvo vnitra s žádostí o vrácení věci ÚOOÚ, které pak stížnost předalo Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „ministerstvo školství“). Zde cesta žalobcovy stížnosti skončila, neboť ministerstvo školství určilo, že je samo věcně a místně

nadřízeným správním orgánem gymnázia. Dne 9. března 2023 proto vydalo rozhodnutí, kterým sdělení gymnázia o výši úhrady potvrdilo.

II. Kompetenční žaloba, vyjádření žalovaných

[4] Žalobce podal k Nejvyššímu správnímu soudu kompetenční žalobu podle § 97 odst. 1 písm. a) a odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.").

[5] V žalobě zpochybnil určení věcné a místní příslušnosti ministerstva školství při rozhodování o jeho stížnosti. Uvedl, že ministerstvo školství chybuje, pokud se opírá o § 143 odst. 2 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), a nesprávně interpretuje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. prosince 2018, č. j. 7 As 235/2018-35. Podle žalobce je naopak třeba aplikovat § 143 odst. 1 školského zákona, podle kterého je věcně příslušným nadřízeným orgánem krajský úřad. Je to totiž krajský úřad, kdo rozhodl o zápisu gymnázia do rejstříku škol v souladu s § 148 odst. 1 školského zákona, nikoliv ministerstvo školství. Žalobce uzavřel, že v souladu s § 178 odst. 2 správního řádu, je tedy krajský úřad správním orgánem, který pověřil gymnázium výkonem veřejné správy, a proto má být věcně a místně příslušným nadřízeným orgánem gymnázia a z tohoto titulu má o stížnosti rozhodnout.

[6] Ministerstvo školství ve svém vyjádření k žalobě uvedlo, že se v řešené právní věci nejedná o kompetenční spor ve smyslu § 97 s. ř. s., neboť se samo považuje za věcně příslušný správní orgán k vydání napadeného rozhodnutí, přičemž krajský úřad ani UOOÚ si tuto pravomoc neosobují (nejde o kladný ani o záporný kompetenční spor). Dále poznamenalo, že žalobce nesprávně vykládá § 143 odst. 2 školského zákona, podle kterého ministerstvo školství vede v rejstříku „ostatní školy", což zakládá jednoznačně jeho pravomoc evidovat též střední školy, tedy i gymnázium, u něhož žalobce uplatnil svou žádost o informace.

[7] Ministerstvo školství též odkázalo na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. prosince 2018, č. j. 7 As 235/2018-35, a ze dne 30. ledna 2013, č. j. 1 As 160/2012-41, v nichž Nejvyšší správní soud dovodil, že zápis do rejstříku škol a školských zařízení je třeba považovat za pověření povinného subjektu výkonem veřejné správy na základě zákona ve smyslu § 178 odst. 2 správního řádu. Ministerstvo školství však nepřijímá citovanou judikaturu bezvýhradně, neboť „správní soud nedomyslel všechny důsledky" (Nejvyšší správní soud aplikoval v tehdejších případech § 143 odst. 1 školského zákona a nikoliv § 143 odst. 2 cit. zákona, jak argumentuje ministerstvo školství). Ministerstvo školství dále poukázalo na složitost aplikovatelné právní úpravy a nepřehlednost související judikatury správních soudů, což ztěžuje praktickou realizaci ústavně garantovaného práva na informace. Závěrem však zopakovalo, že se v řešené právní věci považuje za věcně příslušný správní orgán, čemuž dle jeho názoru odpovídá i souhlasný postoj obou dalších žalovaných.

[8] K žalobě se vyjádřil též krajský úřad. I ten uvedl, že se v daném případě nejedná o kompetenční spor, neboť se necítí být věcně příslušný k rozhodnutí o stížnosti žalobce, zatímco ministerstvo školství svou příslušnost akceptovalo. Připustil však, že věc měla zprvu povahu negativního kompetenčního sporu mezi ním a ÚOOÚ, než svou působnost

přijalo ministerstvo školství. Krajský úřad shledává příčinu tohoto počátečního kompetenčního sporu v „pravděpodobně chybném“ výkladu § 143 odst. 1 a 2 školského zákona, neboť on i ÚOOÚ považovali gymnázium za školské zařízení, které vede v rejstříku škol a školských zařízení krajský úřad (§ 143 odst. 1 školského zákona).

[9] Krajský úřad dále upozornil na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. února 2022, č. j. Komp 3/2021-26, který zčásti překonává již zmiňovaný rozsudek č. j. 7 As 235/2018-35 (v tomto se dle svých slov rozchází s ÚOOÚ, který zmiňovaný rozsudek nepovažuje za překonaný). S ohledem na tuto judikaturní nejednoznačnost krajský úřad navrhl, aby Nejvyšší správní soud k těmto dvěma rozsudkům přijal stanovisko podle § 12 odst. 2 s. ř. s. a vyjasnil, který orgán je v daném případě nadřízeným orgánem příslušným k rozhodnutí o odvolání podle informačního zákona.

[10] ÚOOÚ se ve svém vyjádření ztotožnil s tím, že se v dané věci nejedná o kompetenční spor. Oproti vyjádření ministerstva školství a krajského úřadu však dovodil, že věcně příslušným k rozhodnutí je v dané věci krajský úřad. Vychází přitom z § 183 odst. 4 školského zákona, který stanoví příslušnost krajského úřadu jako nadřízeného správního orgánu ředitelů škol a školských zařízení při rozhodování podle § 165 odst. 2 téhož zákona. Uvedené určení příslušnosti odpovídá požadavku § 178 odst. 1 správního řádu, podle kterého je nadřízeným správním orgánem ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor.

[11] ÚOOÚ se rovněž vyjádřil k výše zmíněným rozsudkům Nejvyššího správního soudu č. j. Komp 3/2021-26 a č. j. 7 As 235/2018-35. Upozornil však, že zatímco právní závěry dříve uvedeného rozsudku se vztahují k příspěvkové organizaci, která nevykonává vrchnostenskou správu (Správa a údržba silnic), je škola příspěvkovou organizací, která jedná vrchnostensky dle jednotlivých ustanovení školského zákona. Proto závěry Nejvyššího správního soudu v této věci nelze automaticky vztahovat na příspěvkovou organizaci školského typu podle školského zákona. Podle ÚOOÚ pak nadále platí závěry Nejvyššího správního soudu obsažené v později uvedeném rozsudku. ÚOOÚ uzavírá, že výklad provedený jím a Nejvyšším správním soudem v rozsudku č. j. 7 As 235/2018-35 vede ke stejnému výsledku, liší se toliko v právní argumentaci. Nad rámec tohoto hodnocení se ÚOOÚ též vyjádřil k tzv. zbytkovému určení příslušného správního orgánu podle § 20 odst. 5 informačního zákona, což může vést (a do značné míry již vede) k jeho zahlcení původně okrajovou agendou.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou, zda se jedná o kompetenční spor ve smyslu § 97 a násl. s. ř. s., který je definován třemi prvky (předpoklady). Za prvé musí být vedeno řízení, v němž se rozhoduje o právech a povinnostech fyzických nebo právnických osob. Za druhé jde o situaci, kdy si 1) dva správní orgány osobují pravomoc o věci rozhodnout (o tomtéž právu nebo povinnosti téhož účastníka řízení před správním orgánem – kladný kompetenční spor), nebo 2) naopak popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí ve věci (o tomtéž právu nebo povinnosti téhož účastníka řízení před správním orgánem – záporný kompetenční spor). Za třetí těmito správními orgány musí být subjekty vymezené v § 97 odst. 1 s. ř. s., a to v kombinacích v tomto ustanovení uvedených (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. března 2013, č. j. Komp 3/2012-

49, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. února 2022, č. j. Komp 3/2021-26 nebo nejčerstvěji usnesení ze dne 15. června 2023, č. j. Komp 1/2023-59).

[13] Nejvyšší správní soud dospěl k dílčímu závěru, že gymnázium je povinným subjektem, neboť splňuje kritéria pro určení povinného subjektu jako tzv. veřejné instituce ve smyslu § 2 odst. 1 *in fine* informačního zákona. Otázka, zda je gymnázium povinným subjektem ve smyslu tohoto zákona, sice nebyla v projednávané věci mezi účastníky řízení sporná, souvisí však úzce s podmínkami řízení, jejichž splnění posuzuje Nejvyšší správní soud z úřední povinnosti. Pokud by totiž povinným subjektem nebylo, nemělo by ani pravomoc vydat rozhodnutí o úhradě nákladů za vyhledání informací a žádný správní orgán by neměl pravomoc rozhodovat o opravném prostředku proti tomuto rozhodnutí o odmítnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. února 2022, č. j. Komp 3/2021-26, bod 15).

[14] První předpoklad kompetenčního sporu je splněn, neboť o žalobcově žádosti o informace a o následně podané stížnosti napadající postup dotázaného povinného subjektu bylo vedeno řízení, ve kterém se rozhodovalo o jeho právu na informace.

[15] Druhý předpoklad však splněn není, neboť zde nejsou dva správní orgány, které popírají nebo si osobují pravomoc vydat rozhodnutí ve věci. Zatímco ministerstvo školství se ke své pravomoci rozhodnout o stížnosti žalobce přihlásilo, krajský úřad a UOOÚ si ji neosobují. Nic na tom nemění skutečnost, že zde na počátku jisté spory o vymezení věcné příslušnosti mezi žalovanými existovaly (především mezi krajským úřadem a UOOÚ) a že odlišné názory mezi nimi do určité míry existují i nadále.

[16] Protože není dán druhý předpoklad kompetenčního sporu podle § 97 s. ř. s., žaloba je nepřípustná, a soud ji proto odmítl [§ 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 99 písm. a) s. ř. s.].

[17] Lze jen dodat, že krajský úřad zjevně nemůže být stranou tohoto kompetenčního sporu ve smyslu § 97 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť zde na druhé straně nestojí orgán územní, zájmové nebo profesní samosprávy. Potenciální kompetenční spor by v nynější věci mohl vzniknout pouze mezi ministerstvem a ÚOOÚ, neboť tyto orgány jsou ústředními správními úřady ve smyslu § 97 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[18] Podle § 49 odst. 1 s. ř. s. soud nařizuje jednání k projednání věci samé. Pokud soud neprovádí dokazování nebo rozhoduje o odmítnutí návrhu, jednání v zásadě nenařizuje (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. prosince 2005, č. j. 2 Afs 86/2005-55). Nejvyšší správní soud tedy nepřehlédl podání žalobce ze dne 16. května 2023, v němž uvádí, že nesouhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení jednání a žádá jeho nařízení. Protože však žalobu odmítl pro nepřípustnost, nebylo třeba k věci nařizovat jednání.

[19] Neexistuje-li ve věci kompetenční spor a žaloba je nepřípustná, není namístě, aby Nejvyšší správní soud procesně nezpůsobilou formou věcně odpovídal na sporné otázky, které mezi účastníky vyvstaly. Podnět k zaujetí stanoviska podle § 12 odst. 2 s. ř. s., který zazněl ve vyjádření ÚOOÚ, bere Nejvyšší správní soud na vědomí; příležitost vyložit svůj právní názor ke sporným otázkám bude mít nepochybně při rozhodování jiného skutečného kompetenčního sporu, případně v jiném řízení, které se těchto otázek bude přímo dotýkat.

IV. Náklady řízení

[20] Soud žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení, neboť v řízení o kompetenční žalobě toto právo účastníci nemají (§ 101 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 24. srpna 2023

Mgr. Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu