

JUDr. Petr Svoboda, Ph.D., advokát

Aranžerská 166, Praha 9, 190 14  
Tel.: +420 732 626 937, e-mail: svoboda@akpetrsvoboda.cz  
www.akpetrsvoboda.cz

---

**Nejvyššímu správnímu soudu**

**Moravské náměstí 6**

**657 40 Brno**

**IDDS: wwjaa4f**

V Praze dne 30.11.2021

Věc: o žalobě povinného subjektu (veřejné instituce) proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu osobních údajů ze dne 29.9.2021 č. j. UOOU-00244/21-11

Podání: **kasací stížnost žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16.11.2021 1 č. j. 3A 130/2021-27**

Žalobkyně

(stěžovatelka):

**Univerzita Karlova**, identifikační číslo: 002 16 208, se sídlem  
Ovocný trh 560/5, Praha 1, 110 00,

zastoupena: JUDr. Petrem Svobodou, Ph.D., advokátem, identifikační  
číslo: 714 68 471, evid. č. ČAK: 12130, se sídlem Aranžerská 166,  
Praha 9, 190 14

Žalovaný:

**Úřad pro ochranu osobních údajů**, se sídlem Pplk. Sochora 27,  
Praha 7, 170 00

Počet vyhotovení: jedno

Soudní poplatek: placen bezhotovostně převodem

Přílohy:

1. plná moc ze dne 1.11.2021
2. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16.11.2021 č. j. 3A 130/2021-27
3. doručenko datové zprávy ID 968901915

## I.

### Předmět a rozsah kasační stížnosti

1. Žalobkyně (stěžovatelka) touto kasační stížností napadá **usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16.11.2021 č. j. 3A 130/2021-27** (dále též jen „*napadené usnesení*“).
2. Městský soud v Praze rozhodl napadeným usnesením ve výroku I. o odmítnutí žaloby stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného Úřadu pro ochranu osobních údajů ze dne 29.9.2021 č. j. UOOU-00244/21-11. Žalovaný tímto rozhodnutím rozhodl o odvolání žadatelky [REDAKCE] (dále též jen „*žadatelka*“) tak, že zrušil rozhodnutí stěžovatelky (její Právnické fakulty) ze dne 13.8.2021 č. j. UKPF/457590/2020-8 o odmítnutí žádosti žadatelky ze dne 2.12.2020 o poskytnutí informací a věc vrátil stěžovateli k novému projednání se závazným právním názorem. Žadatelka se ve své žádosti domáhala poskytnutí informací o studiu bývalého studenta Právnické fakulty Univerzity Karlovy [REDAKCE].
3. Napadené usnesení Městského soudu v Praze bylo doručeno právnímu zástupci stěžovatelky dne 21.11.2021.
4. Stěžovatelka touto kasační stížností napadá **oba výroky** napadeného usnesení.

## II.

### Důvody kasační stížnosti

5. **Stěžovatelka podává kasační stížnost proti výroku I. napadeného usnesení z důvodu nezákonnosti odmítnutí žaloby [důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) soudního řádu správního<sup>1</sup>]. Městský soud v Praze odmítl žalobu stěžovatelky podle § 46 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního z důvodu, že „byla podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou“ (viz bod 9 napadeného usnesení).** Přitom vyšel z právního názoru, že stěžovatelka, která jakožto povinný subjekt a veřejná instituce podle § 2 zákona o svobodném přístupu k informacím rozhodla ve správním řízení o odmítnutí žádosti žadatelky o poskytnutí informací, „nemá žádná subjektivní práva“, „má jen pravomoci“, a že „[v]ztahu k žalovanému jde o vztah nadřízenosti žalovaného a podřízenosti žalobkyně, je proto vyloučeno brojit proti rozhodnutí nadřízeného orgánu správní žalobou podanou jako účastník řízení podle § 65 s.ř.s.“ (viz body 4 a 6 napadeného usnesení).
6. **Stěžovatelka zastává opačný právní názor, a sice že má v projednávané věci aktivní procesní legitimaci podle § 65 odst. 1 soudního řádu správního k podání žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29.9.2021.** Ve své žalobě (v bodu 23) totiž smysluplně tvrdila, že [i] zrušující rozhodnutí žalovaného je nezákonné, neboť žalovaný neměl ke zrušení rozhodnutí žalobkyně (stěžovatelky) o odmítnutí informací zákonný důvod, a že [ii] žalovaný jakožto státní orgán svým zrušujícím rozhodnutím zkrátil stěžovatelku jakožto samosprávnou veřejnou vysokou školu na jejích veřejných subjektivních právech ve dvou rovinách. Za prvé, zkrátil ji na jejím „*veřejnému subjektivnímu právu* ...

<sup>1</sup> Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „*soudní řád správní*“).

<sup>2</sup> Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „*zákon o svobodném přístupu k informacím*“).

poskytovat informace jen způsobem a v rozsahu vyžadovaném zákonem o svobodném přístupu k informacím“, které pro ni jako „veřejnou instituci“ ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, a tedy subjekt odlišný od státu, vyplývá ze zákona o svobodném přístupu k informacím ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále též jen „NSS“) ze dne 26.11.2020 č. j. 10 As 217/2020-74, body 17, 18 a 20. Za druhé, zkrátil ji i na jejím právu na akademickou samosprávu, zaručeném zejména v § 6 odst. 1 písm. c) a d) zákona o vysokých školách<sup>3</sup>, neboť požadované informace, které se týkají studia jejího bývalého studenta, patří do samosprávné působnosti stěžovatelky coby veřejné vysoké školy a samosprávné veřejnoprávní korporace. V této souvislosti stěžovatelka vysvětlila v bodu 23 písm. d) žaloby i to, proč se domnívá, že by soud měl – s ohledem na zacyklený procesní „ping-pong“ mezi stěžovatelkou jako správním orgánem I. stupně a žalovaným jako odvolacím správním orgánem - žalobu meritorně projednat, i když žaloba směřuje proti zrušujícímu rozhodnutí odvolacího správního orgánu, které Nejvyšší správní soud ve své judikatuře zpravidla nepovažuje za „rozhodnutí“ správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního (k tomu viz i bod 12 této kasační stížnosti níže).

7. Stěžovatelka se proto domnívá, že Městský soud v Praze napadeným usnesením o odmítnutí žaloby porušil § 46 odst. 1 písm. c) a § 65 odst. 1 soudního řádu správního ve spojitosti [i] jednak s § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím a [ii] jednak s § 6 odst. 1 písm. c) a d) zákona o vysokých školách.
8. Stěžovatelka se tak domnívá na základě následujících **argumentů**:

#### *II.1.*

##### *K důvodům žaloby*

9. Skutkový základ projednávané věci spočívá v tom, že žadatelka jako advokátní kancelář požádala žádostí ze dne 2.12.2020 stěžovatelku (její Právnickou fakultu) o poskytnutí informací týkajících se studia bývalého studenta stěžovatelky (její Právnické fakulty) [redacted], konkrétně: „o poskytnutí informace, zda student Vaší fakulty v letech 2000 – 2005 [redacted] ... a) byl v průběhu studia Vaší fakulty podepsán jako autor či spoluautor nějaké více či méně odborné práce (např. SVOČ a jiné), ... b) pokud je odpověď na otázku ad a) kladná, prosím, poskytněte její název, datum, a údaje o případných spoluautorech.“
10. Stěžovatelka (její Právnická fakulta) na základě § 2 odst. 1 a § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím opakovaně rozhodla o odmítnutí žádosti žadatelky, a to především proto, že (a) celek žádosti zřejmě vybočuje ze základního účelu i smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím a dále že (b) se žadatelka – s přihlédnutím k dalším podstatným skutečnostem zjištěným při vyřizování žádosti - dopouští svojí žádostí šikanózního jednání ve vztahu k [redacted] státnímu zástupci [redacted] a zneužívá tak své právo na informace.
11. Žalovaný však svými rozhodnutími k odvolání žadatelky opakovaně rušil rozhodnutí stěžovatelky o odmítnutí žádosti a opakovaně jí vracel věc k novému projednání a rozhodnutí.

<sup>3</sup> Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o vysokých školách“).

12. Stěžovatelka proto dne 4.11.2021 podala na základě § 65 odst. 1 soudního řádu správního proti poslednímu zrušujícímu rozhodnutí žalovaného ze dne 29.9.2021 č. j. UOOU-00244/21-11 žalobu k Městskému soudu v Praze. V bodu 23 své žaloby uplatnila následující žalobní tvrzení, ve kterém vysvětluje i svoji aktivní procesní legitimaci k podání žaloby:

*„a) napadené rozhodnutí žalovaného je v rozporu s § 89 odst. 2 a 90 odst. 1 písm. b) správního řádu ve spojitosti s § 2 odst. 1 a § 8a odst. 1 a 2 zákona svobodném přístupu k informacím a čl. 4 odst. 1 a čl. 6 odst. 1 písm. a) obecného nařízení o ochraně osobních údajů ..., neboť žalovaný neměl ke zrušení rozhodnutí žalobkyně (její Právnické fakulty) ze dne 13.8.2021 č. j. UKPF/457590/2020-8 o odmítnutí žádosti zákonný důvod;*

*b) meritorní podstata projednávaného případu spočívá v tom, že žadatelka zjevně a prokazatelně nemá právo na žádné jí požadované informace týkající se bývalého studenta žalobkyně (Právnické fakulty) ██████████, a to především proto, že celek žádosti zřejmě vybočuje ze základního účelu i smyslu § 2 odst. 1 zákona svobodném přístupu k informacím a že se žadatelka svojí žádostí dopouští šikanózního jednání ve vztahu k ██████████ a zneužívá tak své právo na informace;*

*c) napadené zrušující rozhodnutí, a tím i zpochybnění této meritorní podstaty případu ze strany žalovaného jako státního orgánu ve vztahu k žalobkyni jako (samosprávné) veřejné vysoké škole, zkracuje žalobkyni na jejích veřejných subjektivních právech ve dvou rovinách. Za prvé, zkracuje ji na jejím „veřejnému subjektivnímu právu ... poskytovat informace jen způsobem a v rozsahu vyžadovaném zákonem o svobodném přístupu k informacím“, které pro ni jako „veřejnou instituci“ ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, a tedy subjekt odlišný od státu, vyplývá ze zákona o svobodném přístupu k informacím ve smyslu rozsudku NSS ze dne 26.11.2020 č. j. 10 As 217/2020-74, bod 18. ... Za druhé, zkracuje ji i na jejím právu na akademickou samosprávu zejména podle § 6 odst. 1 písm. c) a d) zákona o vysokých školách, neboť požadované informace, které se týkají studia jejího bývalého studenta, patří do samosprávné působnosti žalobkyně coby veřejné vysoké školy a samosprávné veřejnoprávní korporace; a*

*d) vzhledem k tomu, že projednávaný (specifický) případ se dostal do stavu zacykleného procesního „ping-pongu“, kdy [i] žalovaný nemůže rozhodnout o odvolání žadatelky meritorně tzv. informačním příkazem podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím a přitom [ii] napadené rozhodnutí je již třetím zrušujícím rozhodnutím žalovaného v řadě, je podle názoru žalobkyně zapotřebí, aby soud tuto žalobu meritorně projednal. Žalobkyně se tedy domnívá, že by soud neměl tuto žalobu odmítnout z důvodu podle § 68 písm. e) a § 70 písm. a) soudního řádu správního na základě obecně používaného výkladu, podle něhož rozhodnutí odvolacího správního orgánu, kterým se ruší rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc se mu vrací k novému projednání, není „rozhodnutím“ ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního (například podle rozsudků NSS ze dne 31.3.2005 č. j. 5 As 35/2004-56, ze dne 14.5.2008 č. j. 2 As 37/2007-111 nebo ze dne 2.2.2015 č. j. 8 As 98/2014-47). Žalobkyně se naopak domnívá, že soud by měl při projednání této žaloby postupovat v jistém ohledu obdobně jako v těchto dříve judikovaných případech:*

- podle rozsudku NSS ze dne 29.10.2015 č. j. 9 As 154/2015-49, podle něhož není důvod k „odmítnutí žaloby, kterou podala osoba dotčená poskytnutím informace proti rozhodnutí o odvolání (rozkladu), jímž bylo zrušeno rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informace“, zvláště když odvolací správní orgán „ve svém rozhodnutí negoval věcné důvody, na kterých bylo založeno odmítnutí žádosti o poskytnutí informace“, čímž zavazoval povinný subjekt (body 19 až 20);
- v rozsudcích NSS ze dne 10.11.2016 č. j. 3 As 278/2015-44 a ze dne 24.10.2018 č. j. 7 As 192/2017-35, podle nichž – za účelem zabránění procesnímu „ping-pongu“ – „žadatel o informace může podat žalobu přímo proti rozhodnutí povinného subjektu, kterým povinný subjekt po předchozím zrušovacím rozhodnutí odvolacího orgánu znovu odmítl požadovanou informaci poskytnout“ (body 31, 35 a 40 druhého citovaného rozsudku NSS).“

## II.2.

### K důvodům napadeného usnesení

13. Městský soud v Praze však žalobu stěžovatelky odmítl jako žalobu podanou osobou k tomu zjevně neoprávněnou podle § 46 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního. V odůvodnění usnesení se opřel o jeden bod (bod 11) z rozsudku NSS ze dne 19.11.2020 č. j. 10 As 244/2020-40: „Pokud stát, veřejnoprávní korporace nebo jiná osoba vystupuje jako nositel veřejné moci (a tímto nositelem nepochybně je, pokud autoritativně rozhoduje o poskytnutí informací), nemá žádná subjektivní práva. Proto pokud správní orgán I. stupně nesouhlasí s rozhodováním odvolacího orgánu, nemůže podat správní žalobu (takto již usnesení NSS ze dne 15. 4. 2003, čj. 7 A 32/2002-23, č. 32/2003 Sb. NSS). Eventuální rozpor v právních názorech mezi instančně vyšším a instančně nižším orgánem uvnitř veřejné moci je vyřešen subordinací, tedy vztahem nadřízenosti a podřízenosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 2. 2020, čj. 8 Afs 128/2018-46, č. 4006/2020 Sb. NSS, bod 54). Stejně tak nemůže být správní orgán rozhodující věc v I. stupni osobou zúčastněnou na řízení. Definičním znakem osoby zúčastněné na řízení je totiž to, že byla nějak přímo dotčena ve svých právech a povinnostech (§ 34 odst. 1 s. ř. s.). Správní orgán I. stupně však nemá žádné „subjektivní právo na uplatnění pravomoci“, ostatně již jen samotné právě uvedené spojení je vnitřně rozporné.“ (viz bod 5 napadeného usnesení).
14. Na základě této citace z rozsudku NSS pak Městský soud v Praze dovodil pro projednávaný případ následující stěžejní právní závěry: „V rámci probíhajícího správního řízení žalobkyně nemůže právní názor žalovaného, vyslovený v napadeném rozhodnutí (tj. zrušujícím rozhodnutí Úřadu pro ochranu osobních údajů ze dne 29.9.2021 – poznámka stěžovatelky), nerespektovat a brojit proti němu vlastním podáním žaloby do správního soudnictví. Žalovaný je v posuzované věci jejím odvolacím orgánem ve smyslu § 20 odst. 5 zákona o informacích .... Žalobkyně v řízení před správním soudem nemůže mít z povahy věci žádná subjektivní práva, má jen pravomoci. Je nositelkou kompetencí podle zákona o informacích jako správní orgán, a je v pozici osoby mající veřejné subjektivní právo (a povinnost) poskytovat informace jen způsobem a v rozsahu vyžadovaném zákonem o informacích. Ve vztahu k žalovanému jde o vztah nadřízenosti žalovaného a podřízenosti žalobkyně, je proto vyloučeno brojit proti rozhodnutí nadřízeného orgánu správní žalobou podanou jako účastník řízení podle § 65 s. ř. s. Jinými slovy, v dané věci se nejedná o žalobu, kterou by se žalobkyně domáhala ochrany svých subjektivních práv, nýbrž o probíhající správní řízení, v němž je povinností žalobkyně, jež tvoří součást správní soustavy, řídit se závazným právním názorem

odvolacího orgánu, který odvolací orgán vyslovil v odůvodnění napadeného rozhodnutí.“ (viz bod 6 napadeného usnesení).

### II.3.

#### K nezákonnosti napadeného usnesení

15. Jádrem odůvodnění napadeného usnesení je právní názor, podle něhož stěžovatelka v projednávané věci „nemůže mít z povahy věci žádná subjektivní práva“ a „má jen pravomoci“. Stěžovatelka se domnívá, že tento právní názor je v rozporu se zákonnou koncepcí rozhodování o žádostech o poskytnutí informací vztahujících se k samosprávné působnosti veřejných vysokých škol. Na podporu toho předkládá především právní argumenty, které uplatnila již v bodech 52 až 55 své žaloby a které si dovoluje na tomto místě ocitovat, neboť Městský soud v Praze na ně v odůvodnění napadeného usnesení nereagoval:

„52. Za první: Žalobkyně má při rozhodování o žádostech o poskytnutí informací, které se vztahují k její samosprávné působnosti, do určité míry odlišné postavení, než mají (státní) správní úřady při rozhodování o žádostech o poskytnutí informací týkajících se státní správy. Žalobkyně při rozhodování o odmítnutí žádosti sice vystupuje v pozici „správního orgánu“ ve smyslu § 1 odst. 1 správního řádu. Ale přitom zůstává i nadále „právní osobou“ ve smyslu § 2 odst. 2 zákona o vysokých školách, respektive veřejnoprávní korporací ve smyslu nauky správního práva, která má zákonem o vysokých školách zejména v § 4 a 6 v určitém rozsahu zaručenou samosprávu, tj. oprávnění spravovat své záležitosti samostatně. Z této zákonné záruky pro ni vyplývá odpovídající veřejné subjektivní právo, neboť tam, kde zákon zaručuje veřejnoprávní korporaci samosprávu, zaručuje jí ipso iure i odpovídající veřejné subjektivní právo.<sup>4</sup> Proto: podobně jako ústavně zaručené právo obcí a krajů na územní samosprávu (podle čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy ČR) je i zákonem zaručené právo veřejných vysokých škol na akademickou samosprávu (podle § 4 a 6 zákona o vysokých školách) veřejným subjektivním právem. Přitom jak obcím a krajům, tak veřejným vysokým školám zaručuje zákon ve vymezené oblasti samosprávu s tím, že stát může do jejich samosprávné působnosti zasahovat jen v případech, v mezích a způsoby, které dovoluje zákon (podle čl. 101 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR).<sup>5</sup> Rozdíl je pouze v tom, že právo na územní samosprávu je zaručeno ústavním zákonem, zatímco právo na akademickou samosprávu je zaručeno „jen“ běžným zákonem. To však na podstatě a kvalitě „veřejného subjektivního práva“ na samosprávu ve smyslu § 2 a § 65 odst. 1 soudního řádu správního nic nemění.

53. Za druhé: Pokud v rámci odvolacího řízení žalovaný jako státní správní úřad do subjektivního práva veřejnoprávní korporace na samosprávu nezákonně zasáhne tím, že

<sup>4</sup> „K tomu píše **K. Beran**: „Z ustanovení § 6 zákona o vysokých školách, které je základem samostatné působnosti veřejné vysoké školy, tedy univerzitní samosprávy ve smyslu materiálním, lze dovodit, že univerzité, resp. jejím členům, náleží právo na »samosprávu«.“ [srov. BERAN, K.: Proč je univerzita veřejnoprávní korporací? In: STAŠA, J. (ed): Historie, současný stav a perspektivy univerzit. Úsvit nebo soumrak akademické samosprávy? Sborník z konference konané dne 10. dubna 2008 na Univerzitě Karlově v Praze. Praha: Karolinum, 2008, ISBN: 978-80-246-1604-9, s. 115).“

<sup>5</sup> „K tomu píše **V. Mikule**: „Za podstatné je třeba považovat, že akademické svobody a akademická práva zůstala zachována a byla konstruována široká sféra samosprávné působnosti veřejné vysoké školy zahrnující i ustavování samosprávných akademických orgánů, pokud zákon nestanoví jinak, s tím, že státní orgány mohou zasahovat do činnosti veřejné vysoké školy jen na základě a v mezích zákona a způsobem zákonem stanoveným.“ [srov. MIKULE, V.: Samospráva vysokých škol z pohledu ústavního, in: dílo citované v poznámce pod čarou č. 4 výše, s. 82).“

rozhodnutí veřejnoprávní korporace vydané v oblasti její samosprávné působnosti zruší, aniž k tomu měl zákonný důvod, má veřejnoprávní korporace jako právnická osoba základní ústavně zaručené (procesní) právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 2 a 4 Listiny základních práv a svobod a § 65 odst. 1 soudního řádu správního, přičemž při využití tohoto práva jí v projednávaném případě (bohužel) nezbývá nic jiného, než právní názor žalovaného (státního správního úřadu) v odpovídajícím rozsahu nerespektovat.

54. Za třetí: Žalovaný na str. 3 napadeného rozhodnutí vysvětluje svůj právní názor, podle něhož se žádost žadatelky a jí požadované informace o studiu bývalého studenta žalobkyně ██████████ netýkají samosprávné akademické působnosti žalobkyně, potažmo její Právnické fakulty. Žalobkyně s tím názorem nesouhlasí, a to – kromě důvodů uvedených výše v bodech 23, 52 a 53 této žaloby – též z následujících důvodů: Požadované informace o „odborné práci“ bývalého studenta žalobkyně ██████████, zpracované „v průběhu (jeho) studia“, se týkají poskytování vzdělání a uskutečňování studijního programu na veřejné vysoké škole, a tudíž samosprávné akademické působnosti žalobkyně coby veřejné vysoké školy, a to jak ve smyslu generální klauzule v návěti § 6 odst. 1 zákona o vysokých školách, tak ve smyslu „vzdělávací činnosti“ podle § 6 odst. 1 písm. d) zákona o vysokých školách ve smyslu „uskutečňování studijních programů“ podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o vysokých školách. Ostatně právě proto také o odvolání ve věci žádosti žadatelky rozhodoval žalovaný (tj. Úřad pro ochranu osobních údajů) a nikoli Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, a to v souladu s právním názorem vyjádřeným v ustálené judikatuře NSS, například v jeho rozsudcích ze dne 28.5.2015 č. j. 1 As 66/2015-33, ze dne 25.6.2021 č. j. 5 As 12/2019-55 či ze dne 15.7.2021 č. j. 6 As 188/2021-38. Přičemž sám žalovaný v napadeném rozhodnutí (tj. rozhodnutí ze dne 29.9.2021 – poznámka stěžovatelky) na str. 3 tento názor potvrdil: „Úřad je v případě veřejných vysokých škol pro účely zákona č. 106/1999 Sb. příslušným nadřízeným orgánem pro oblast poskytování informací vztahujících se k jejich samosprávné působnosti.“ (podtrhla žalobkyně).

55. Za čtvrté: Žalobkyně pro úplnost dodává, že aktivní procesní legitimaci k podání této žaloby podle § 65 odst. 1 soudního řádu správního má žalobkyně (tj. Univerzita Karlova) jako veřejná vysoká škola, neboť ona je „právnickou osobou“ (veřejnoprávní korporací) a nositelkou veřejných subjektivních práv uvedených v bodu 23 písm. c) této žaloby. Přitom toto její postavení je odlišné oproti jejímu postavení jakožto „správního orgánu“ při rozhodování o odmítnutí žádosti ve správním řízení, kde funkční příslušnost v rámci veřejnoprávní korporace má jakožto správní orgán Univerzita Karlova, Právnická fakulta.“

16. K tomu stěžovatelka doplňuje:

17. Stěžovatelka [a] jako veřejná instituce (právnická osoba) a navíc [b] jako veřejná vysoká škola má při rozhodování o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací vztahujících se k její samosprávné působnosti dvojí (přesněji řečeno: „dvojjediné“<sup>7</sup>)

<sup>6</sup> „K tomu píše A. Gerloch: „Akademická samospráva spočívá zejména v oprávnění samostatně ... vyvíjet vědeckou, uměleckou a vzdělávací činnost.“ [srov. GERLOCH, A.: K právně axiologickým aspektům akademické samosprávy, in: dílo citované v poznámce pod čarou č. 4 výše, s. 46].“

<sup>7</sup> Srov. shodně rozsudek NSS ze dne 19.11.2021 č. j. 10 As 244/2020-40, bod 17, a rozsudek NSS ze dne 26.11.2020 č. j. 10 As 217/2020-74, bod 18: „Jak NSS vysvětlil, původní žalovaná ... vystupovala v řízení před správním soudem v dvojjediné pozici. Jednak v pozici nositele kompetence (podle zákona o svobodném přístupu k informacím), tedy jako správní orgán, jednak v pozici osoby mající veřejné subjektivní právo (a povinnost)

postavení. Jednak rozhoduje jako správní orgán I. stupně ve správním řízení, a přitom má pravomoc a působnost orgánu veřejné moci. Jednak (a to současně, tj. kumulativně) je a nepřestává být právnickou osobu (a navíc samosprávnou veřejnoprávní korporací), a přitom má zákonem zaručené veřejné subjektivní právo na samosprávnou působnost a v jeho rámci i [a] právo poskytovat třetím osobám informace vztahující se k její samosprávné působnosti jen v rozsahu stanoveném zákonem a [b] právo na to, aby státní správní úřady zasahovaly do její samosprávné působnosti jen v případech a v mezích stanovených zákonem (čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR). Jinak řečeno, stěžovatelka v projednávané věci rozhoduje (jako správní orgán I. stupně) o svém vlastním veřejném subjektivním právu (jako veřejnoprávní korporace) na akademickou samosprávu a v mezích tohoto práva též o svém vlastním právu poskytovat informace, vztahující se k její samosprávě, jen v rozsahu stanoveném zákonem; lze tak hovořit o **kumulaci** jejich postavení jako [a] správního orgánu majícího pravomoc a působnost a současně jako [b] právnické osoby mající veřejná subjektivní práva. **Tudíž: pokud následně odvolací správní orgán (Úřad pro ochranu osobních údajů) ve správním řízení rozhoduje o odvolání žadatele a svým rozhodnutím zruší předchozí rozhodnutí veřejné instituce o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací, popřípadě veřejné instituci přikáže poskytnout požadovanou informaci žadateli, rozhoduje [a] nejen o veřejném subjektivním právu žadatele na informace, ale současně též [b] o veřejném subjektivním právu veřejné instituce poskytovat informace jen v rozsahu stanoveném zákonem. A tudíž dále: pokud odvolací správní orgán [i] v rozporu se zákonem zruší předchozí rozhodnutí veřejné instituce o odmítnutí žádosti, aniž k tomu má zákonný důvod, popřípadě [b] v rozporu se zákonem přikáže veřejné instituci poskytnout požadovanou informaci, aniž na ni má žadatel právní nárok, pak tím nezákonně zasáhne do veřejného subjektivního práva veřejné instituce.** A pokud následně veřejná instituce na základě § 65 odst. 1 soudního řádu správního podá proti takovému rozhodnutí odvolacího správního orgánu správní žalobu a v ní tvrdí, že jím byla zkrácena na svém veřejném subjektivním právu, pak tvrdí plauzibilně zkrácení na subjektivních právech, a je tudíž osobou aktivně procesně legitimovanou k podání žaloby.

18. Právě popsaná „**dvojjedinost postavení**“ platí obecně pro všechny „*veřejné instituce*“ jakožto „*povinné subjekty*“ podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť ve vztahu k nim odvolací správní orgán (Úřad pro ochranu osobních údajů) ve správním řízení rozhoduje o jejich „*veřejnému subjektivnímu právu ... poskytovat informace jen způsobem a v rozsahu vyžadovaném zákonem o svobodném přístupu k informacím*“. Zvláště pak platí pro samosprávné veřejnoprávní korporace, jako je právě stěžovatelka, neboť ve vztahu k nim odvolací správní orgán (Úřad pro ochranu osobních údajů) ve správním řízení rozhoduje navíc o jejich veřejném subjektivním právu na samosprávu. **Veřejné subjektivní právo samosprávných veřejnoprávních korporací je zvláštní v tom, že může spočívat i ve výkonu veřejné moci, respektive vrchnostenské veřejné správy** (k tomu srov. zejména rozsudek NSS ze dne 27.7.2016 č. j. 5 As 85/2015-36, body 18-21 a 42-43, dále např. usnesení NSS u ze dne 21.7.2009 č. j. 1 Ao 1/2009-120, body 44-45 anebo nález Ústavního soudu ze dne 27.5.2013 sp. zn. III. ÚS 1669/11). Tato dvojí povaha samosprávy, tzn. [a] veřejné subjektivní právo na samosprávu a současně [b] samospráva jako veřejná moc, je

---

*poskytovat informace jen způsobem a v rozsahu vyžadovaném zákonem o svobodném přístupu k informacím.*“ (podtrhla stěžovatelka).



pojmovým rysem samosprávy veřejnoprávních korporací,<sup>8</sup> ať již jde o samosprávu územní (obcí a krajů), profesní (stavovských komor), nebo akademickou (veřejných vysokých škol, a tedy i stěžovatelky). Typické je to v případě územní samosprávy, kde například obec (a) na jedné straně může vydat jako orgán veřejné moci v samostatné působnosti formou opatření obecné povahy územní plán,<sup>9</sup> ale současně (b) na druhé straně může podat jako právnická osoba podle § 101a odst. 1 soudního řádu správního ke správnímu soudu návrh na zrušení rozhodnutí, kterým krajský úřad v přenesené působnosti v přezkumném řízení její územní plán zrušil,<sup>10</sup> pokud (obec) tvrdí, že zrušující rozhodnutí krajského úřadu je nezákonné a že krajský úřad jím obec zkrátil na jejím veřejném subjektivním právu na samosprávu.<sup>11</sup> Právě z tohoto důvodu se zvláště u samosprávných veřejných vysokých škol při jejich rozhodování o poskytování informací vůbec nevylučuje jejich dvojí postavení, tj. [a] jako správního orgánu I. stupně, majícího pravomoc a působnost, a současně [b] jako právnické osoby mající právo na samosprávu.

19. Zvláštní prvek „dvojjednosti“ veřejných institucí (právnických osob) obecně při rozhodování o žádostech o poskytnutí informací vysvětlil Nejvyšší správní soud – v návaznosti na náleží Ústavního soudu ze dne 20.6.2017 sp. zn. IV. ÚS 1146/16 – mimo jiné ve dvou svých rozsudcích, a to v rozsudku ze dne 19.11.2020 č. j. 10 As 244/2020-40 (jenž se týkal postavení Vodovodů a kanalizací Prostějov, a.s.) a v rozsudku ze dne 26.11.2020 č. j. 10 As 217/2020-74 (jenž se týkal postavení příspěvkové organizace Ředitelství silnic a dálnic ČR), a to prakticky shodně takto: „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 (což je základní definiční znak správního orgánu). Právnické a fyzické osoby, které rozhodují ve věcech zákona o svobodném přístupu k informacím, tak rozhodují o vlastních veřejných subjektivních právech.“ (srov. bod 16 rozsudku NSS č. j. 10 As 244/2020-40 a bod 17 rozsudku NSS č. j. 10 As 217/2020-74; podtrhla stěžovatelka). Na základě toho pak Nejvyšší správní soud v obou zmíněných rozsudcích opět prakticky shodně uzavřel, že veřejná instituce (konkrétně: Vodovody a kanalizace Prostějov, a.s., respektive státní příspěvková organizace Ředitelství silnic a dálnic ČR) je v takových případech oprávněna podat žalobu proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu (zde Úřadu pro ochranu osobních údajů), ačkoli v příslušné věci předtím

<sup>8</sup> Srov. HENDRYCH, D. in: HENDRYCH, D. a kol.: *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 101: „*Veřejnoprávní korporace je člensky organizovaný subjekt veřejné správy, kterému byla svěřena moc samostatně plnit veřejné úkoly. Mezi základní znaky, které vyznačují tuto korporaci jako subjekt veřejné správy, patří ... veřejnoprávní korporaci musí být svěřena mocenská pravomoc činit vrchnostenské úkony.*“

<sup>9</sup> Obec vydává územní plán na základě § 6 odst. 5 písm. c) a § 43 odst. 4 stavebního zákona [zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „*stavební zákon*“)].

<sup>10</sup> Krajský úřad vydává zrušující rozhodnutí v přezkumném řízení na základě § 174 odst. 2 správního řádu ve spojitosti s § 192 odst. 2 stavebního zákona a § 94 a násl. správního řádu [zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „*správní řád*“)]. Podle výše citovaného rozsudku NSS ze dne 27.7.2016 č. j. 5 As 85/2015-36 má zrušující rozhodnutí krajského úřadu formu opatření obecné povahy.

<sup>11</sup> Obec může podat návrh na zrušení rozhodnutí krajského úřadu podle § 101a odst. 1 soudního řádu správního, a to s přihlédnutím k právním názorům vysloveným v cit. rozsudku NSS ze dne 27.7.2016 č. j. 5 As 85/2015-36, podle něhož: „*I. Správní akt, kterým se v přezkumném řízení provedeném dle § 174 odst. 2 správního řádu ruší územní plán obce, je třeba pokládat za opatření obecné povahy. Obec, jejíž územní plán byl zrušen, není účastníkem přezkumného řízení a nemá právo podat proti výsledku přezkumu odvolání. Za přiměřeného použití § 172 odst. 5 správního řádu však má postavení dotčené osoby s právem podat v přezkumném řízení proti návrhu výsledného aktu námitky. II. Proti zrušení územního plánu v přezkumném řízení se mohou obec nebo jiné dotčené osoby bránit u soudu návrhem dle § 101a s. ř. s.*“

rozhodovala ve správním řízení jako správní orgán I. stupně: „*Stěžovatelka* (tj. veřejná instituce – poznámka stěžovatelky) *může podat žalobu proti rozhodnutí, kterým Úřad pro ochranu osobních údajů rozhodl o odvolání či stížnosti proti rozhodnutí stěžovatelky a kterým byla stěžovatelka zkrácena na právech ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. ...*“ (srov. bod 19 rozsudku NSS č. j. 10 As 244/2020-40 a bod 20 rozsudku NSS č. j. 10 As 217/2020-74).

20. Stěžovatelka se domnívá, že výše citované právní názory vyslovené v rozsudcích NSS č. j. 10 As 244/2020-40 a č. j. 10 As 217/2020-74 platí obecně pro všechny „*veřejné instituce*“, respektive právnické osoby, jež rozhodují o žádostech o poskytnutí informací týkajících se jejich činnosti. A že tudíž platí zvláště i pro samosprávné veřejnoprávní korporace, jako jsou zejména veřejné vysoké školy, které rozhodují o žádostech o poskytnutí informací vztahujících se k jejich samosprávné působnosti. **Opačný výklad by vedl k absurdnímu výsledku, podle něhož by samosprávná veřejnoprávní korporace neměla v rámci své samosprávné působnosti v určitém rozsahu (tzn. při rozhodování o žádostech, jimiž se třetí osoby domáhají poskytnutí informací vztahujících se k samosprávné působnosti) možnost následné soudní obrany proti rozhodnutím, jimiž by státní správy úřady v odvolacích řízeních v rozporu se zákonem veřejnoprávní korporaci přikazovaly nebo závaznými právními názory předurčovaly, za jakých podmínek a jaké informace vztahující se k její samosprávné působnosti má třetím osobám poskytnout.** Takový výklad by byl v rozporu s ústavně zaručeným právem samosprávných veřejnoprávních korporací na soudní ochranu podle § 36 odst. 2 a 4 Listiny základních práv a svobod. V rámci samosprávné působnosti veřejnoprávní korporace by totiž byl soudně nechráněný prostor, v němž by samospráva vlastně nebyla samosprávou. Takový výklad je proto třeba odmítnout.
21. **Městský soud v Praze si výše popsanou „dvojjedinou pozici“ veřejných institucí při rozhodování o svých vlastních veřejných subjektivních právech neuvědomil, a naopak vyšel z právního názoru, podle něhož veřejná instituce při rozhodování o poskytnutí informací ztrácí své postavení právnické osoby, neboť ve správním řízení prý „má jen pravomoci“ a „nemá žádná subjektivní práva“.** Městský soud v Praze tedy ohledně veřejných institucí odmítl názor o kumulaci jejich postavení jako [a] správního orgánu majícího pravomoc a působnost a současně jako [b] právnické osoby mající veřejná subjektivní práva. A proti tomu postavil názor o **exkluzi** těchto dvou postavení: rozhoduje-li veřejná instituce ve správním řízení jako správní orgán, nemůže být současně právnickou osobou. Jak vyplývá z výše podané právní argumentace i citované judikatury Nejvyššího správního soudu, jde o názor chybný. A je chybný nejen obecně ve vztahu k „*veřejným institucím*“ jako takovým, neboť otázka, zda nějaká veřejná instituce jako právnická osoba může či nemůže mít veřejná subjektivní práva ve smyslu § 2 a § 65 odst. 1 soudního řádu správního, je otázka hmotněprávní, a tudíž nemůže záviset na aktuálním procesním stádiu správního řízení. Ale – s ohledem na zvláštní právní argumentaci uvedenou výše v bodu 18 - je chybný zvláště ve vztahu k samosprávným veřejnoprávním korporacím, neboť právě u nich je charakteristickým rysem, že právo na samosprávu je spojeno s výkonem veřejné moci.
22. Nad rámec výše uvedené hmotněprávní argumentace stěžovatelka dodává, že napadené usnesení Městského soudu v Praze je v odůvodnění i [a] argumentačně selektivní a [b] vykazuje též rysy nepřezkoumatelnosti, a to jak pro nedostatek důvodů, tak pro nesrozumitelnost (vnitřní rozpornost).

23. **Argumentační selektivnost** spočívá v tom, že Městský soud v Praze si v odůvodnění svého usnesení vybral z odůvodnění rozsudku NSS č. j. 10 As 244/2020-40 jen izolovanou citaci jednoho bodu (bodu 11) a zcela pominul, že právní názor obsažený v tomto bodu je překonán a vyvrácen právními názory obsaženými v následujících bodech (bodech 14 až 19). Přitom z logické posloupnosti jednotlivých bodů v odůvodnění rozsudku NSS č. j. 10 As 244/2020-40 je zjevné, že právní názor vyslovený v bodu 11 platí jen jako obecné pravidlo, které ovšem není použitelné ve zvláštní skupině případů, v nichž povinnými subjekty jsou veřejnoprávní korporace nebo právnické osoby soukromého práva a pro které platí právní názor odlišný vysvětlený v následujících bodech 14 až 19. To, že obecný právní názor vyslovený v bodu 11 rozsudku NSS č. j. 10 As 244/2020-40 se nevztahuje na případy veřejnoprávních korporací a právnických osob soukromého práva, které rozhodují o poskytnutí informací, vyjádřil Nejvyšší správní soud jasně v ihned v navazujícím bodu 13 těmito slovy: „*Právě uvedené závěry (tj. závěry uvedené v bodech 11 a 12 – poznámka stěžovatele) však nelze mechanicky užít na nynější případ.*“ Načež následuje výklad právního názoru v bodech 14 až 19, který se týká právě veřejnoprávních korporací a právnických osob soukromého práva, které rozhodují o poskytnutí informací. A tento výklad končí bodem 19, v němž Nejvyšší správní soud vyjádřil právní závěr, který zcela podporuje právní názor stěžovatelky o její aktivní legitimaci k podání projednávané správní žaloby: „*Ze shora podaného výkladu ... plyne, že stěžovatelka může podat žalobu proti rozhodnutí, kterým Úřad pro ochranu osobních údajů rozhodl o odvolání či stížnosti proti rozhodnutí stěžovatelky a kterým byla stěžovatelka zkrácena na právech ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (ostatně jinak by mohla a musela podat rovnou ústavní stížnost, což by však bylo absurdní a jistě též protiústavní).*“ (podtrhla stěžovatelka). Městský soud v Praze tento právní závěr (z bodu 19 rozsudku NSS č. j. 10 As 244/2020-40) v odůvodnění napadeného usnesení ignoroval a vůbec nevysvětlil, proč dal přednost opačnému právnímu názoru z bodu 11 cit. rozsudku NSS.
24. Napadené usnesení Městského soudu v Praze vykazuje i **rysy nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů**. Městský soud totiž v odůvodnění vůbec nereagoval ani na klíčové právní věty z bodů 17, 18 a 20 rozsudku NSS č. j. 10 As 217/2020-74, na které stěžovatelka výslovně odkázala v bodu 23 žaloby a které jsou v přímém rozporu s právním názorem vysloveným v bodu 11 rozsudku NSS č. j. 10 As 244/2020-40 (o němž se naopak opřel Městský soud v Praze v bodu 5 napadeného usnesení). Jde o právní věty, které jsou shodné s právními větami vyslovenými v bodech 16, 17 a 19 výše citovaného rozsudku NSS č. j. 10 As 244/2020-40 a které rovněž zcela podporují právní názor stěžovatelky o její aktivní legitimaci k podání správní žaloby:
- „*17. 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 (což je základní definiční znak správního orgánu). Právnické a fyzické osoby, které rozhodují ve věcech zákona o svobodném přístupu k informacím, tak rozhodují o vlastních veřejných subjektivních právech.*“ ;
  - „*18. ... Jak NSS vysvětlil, původní žalovaný vystupoval v řízení před správním soudem v dvojediné pozici. Jednak v pozici nositele kompetence (podle zákona o svobodném přístupu k informacím), tedy jako správní orgán, jednak v pozici osoby mající veřejné subjektivní právo (a povinnost) poskytovat informace jen způsobem a v rozsahu vyžadovaném zákonem o svobodném přístupu k informacím.*“ ;

- „20. Žalovaný (zde veřejná instituce – poznámka stěžovatelky) může podat žalobu proti rozhodnutí, kterým Úřad pro ochranu osobních údajů rozhodl o odvolání či stížnosti proti rozhodnutí žalovaného a kterým byl žalovaný zkrácen na právech ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. ...“.
25. Napadené usnesení Městského soudu v Praze má konečně i jisté rysy **nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti, respektive vnitřní logické rozpornosti**. Městský soud v Praze totiž v bodu 6 napadeného usnesení tvrdí, že žalobkyně (stěžovatelka) „nemůže mít z povahy věci žádná subjektivní práva, má jen pravomoci“, ale současně hned v další větě uvádí, že žalobkyně „je v pozici osoby mající veřejné subjektivní právo (a povinnost) poskytovat informace jen způsobem a v rozsahu vyžadovaném zákonem o informacích“.
  26. Konečně: i pokud bychom (hypoteticky) připustili názor Městského soudu v Praze, podle něhož při rozhodování odvolacího správního orgánu (Úřadu pro ochranu osobních údajů) ve správním řízení nemá stěžovatelka (jako správní orgán I. stupně) žádná subjektivní práva a má jen pravomoci, pak tento názor musí platit jen v případě, že odvolací správní orgán rozhodl v souladu se zákonem. Naopak nemůže platit v případě, že odvolací správní orgán [a] v rozporu se zákonem zrušil předchozí rozhodnutí stěžovatelky, ani k tomu měl zákonný důvod, popřípadě [b] že by v rozporu se zákonem přikázal stěžovateli poskytnout požadovanou informaci, aniž by na ni měl žadatel právní nárok. Na podporu této právní úvahy předkládá stěžovatelka následující argumentaci:
  27. Pokud bychom totiž přijali názor Městského soudu v Praze o tom, že postavení veřejné vysoké školy při rozhodování o poskytování informací je sice „dvojjediné“, ale současně exkluzivní v tom smyslu, že veřejná vysoká škola je buď správním orgánem I. stupně, nebo právnickou osobou, ale nikoli oběma současně, pak hranice mezi těmito dvěma (neslučitelnými) postaveními je vymezena zákonem a z něho plynoucí povinností veřejné vysoké školy poskytnout v určitém případě informace, či nikoli. Veřejná vysoká škola tak v konkrétním případě buď má povinnost poskytnout požadovanou informaci, nebo nemá. Pokud veřejná vysoká škola nemá povinnost poskytnout požadovanou informaci, pak vlastně není „povinným subjektem“ ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, a tudíž nemůže být z hmotněprávního hlediska ani „správním orgánem“. Pak je ovšem právnickou osobou a má subjektivní práva. Takže: pokud veřejná vysoká škola nemá v konkrétním případě povinnost poskytnout požadovanou informaci a v souladu s tím svým rozhodnutím odmítne žádost o poskytnutí informace, ale odvolací správní orgán (Úřad pro ochranu osobních údajů) její rozhodnutí následně zruší, popřípadě veřejné vysoké škole přikáže poskytnout informaci, pak odvolací správní orgán překročil meze zákona a zasáhl tím z hmotněprávního hlediska do subjektivního práva veřejné vysoké školy jako právnické osoby. A tudíž: pokud veřejná vysoká škola v takovém případě následně podá žalobu proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu a v žalobě tvrdí „zkrácení na svých právech“, pak tvrdí plauzibilně podle § 65 odst. 1 soudního řádu správního, a tudíž nemůže být osobou „zjevně neoprávněnou“ k podání žaloby podle § 46 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního. A to je právě případ žaloby stěžovatelky.

III.  
**Návrh výroku rozsudku**

28. Na základě důvodů uvedených výše v čl. II stěžovatelka **navrhuje** Nejvyššímu správnímu soudu, aby vydal rozsudek tohoto znění:

**Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16.11.2021 1 č. j. 3A 130/2021-27 se ruší a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.**

**JUDr. Petr Svoboda, Ph.D., advokát**  
**v z.**  
**Univerzity Karlovy**