



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci žalobce: **MojeJičínsko.cz, s. r. o.**, se sídlem Denisova 585, Jičín, zast. Mgr. Robertem Cholenským, Ph.D., advokátem se sídlem Bolzanova 461/5, Brno, proti žalované : **Vodohospodářská a obchodní společnost, a.s.**, se sídlem Na Tobolce 428, Jičín, zast. Mgr. Petrem Stejskalem, LL.M., advokátem advokátní kanceláře Stejskal & spol. se sídlem Malé náměstí, Hradec Králové, v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, t a k t o :

- I. **Žalovaná je povinna rozhodnout o žádosti žalobce ze dne 15. 4. 2013 a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- II. **Žalovaná je povinna zaplatit žalobci na nákladech řízení částku 18. 456,- Kč k rukám Mgr. Roberta Cholenského, Ph.D., advokáta se sídlem Bolzanova 461/5, Brno, a to do 10 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

I. **Obsah žaloby**

Žalobce podal žalobu na ochranu proti nečinnosti žalované dle § 79 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Uvedl, že žádostí ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o

svobodném přístupu k informacím“), ze dne 15. 4. 2013 požádal žalovanou o posudek prof. JUDr. K. M., CSc. a JUDr. B. M., zpracovaný k žádosti dozorcí rady žalované za účelem posouzení odpovědnosti bývalých členů představenstva žalované za tvrzenou škodu, kterou měla utrpět uzavřením dodatku č. 4 ke smlouvě o dílo se společností GEOSAN GROUP, a.s. jako dodavatelem stavby.

Přípisem ze dne 24. 4. 2013, č.j. Ř/01/04/2013, žalovaná žalobci sdělila, že není povinným subjektem ve smyslu ustanovení § 2 zákona o svobodném přístupu k informacím a požadovanou informaci neposkytla. S tím žalobce nesouhlasí, neboť žalovaná byla založena Fondem národního majetku České republiky jako jediným zakladatelem, jejími akcionáři jsou výhradně česká města a obce a hlavním předmětem jejího podnikání je provozování vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu. Proto podal dne 6. 5. 2013 proti uvedenému přípisu odvolání a současně stížnost, avšak na tu nedostal v zákonem stanovené lhůtě žádnou odpověď. Vyčerpal tak dle svého názoru všechny prostředky, které má k dispozici na ochranu před nečinností žalované.

V další části žaloby se žalobce věnoval argumentaci podporující jeho názor, že žalovaná je povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 in fine zákona o svobodném přístupu k informacím. Předložil doklady o založení žalované, jakož i doklady svědčící o její akcionářské struktuře. Pokud jde o výklad pojmu „veřejná instituce“, odkázal na výklad Nejvyššího správního soudu, který učinil ve svém rozsudku ze dne 29. 5. 2008, č.j. 8 As 57/2006-67. Žalovaná je dle jeho názoru čistě veřejnou institucí, která kromě formy obchodní společnosti nemá žádné znaky, jež by odpovídaly instituci soukromé.

Zopakoval, že žalovaná coby povinný subjekt nedostála své povinnosti poskytnout mu požadovanou informaci v patnáctidenní lhůtě (§ 14 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím) a na stížnost předpokládanou ustanovením § 16a odst. 1 písm. b) téhož zákona nijak nereagovala. Je proto po marném uplynutí lhůt ve smyslu § 16a odst. 5 a § 7 zákona o svobodném přístupu k informacím na místě obrátit se na soud. Dle žalobce tak nastala situace předvídaná ustanovením § 79 odst. 1 s. ř. s. Roční lhůtu pro podání žaloby dle § 80 odst. 1 s. ř. s. je pak třeba počítat ode dne, kdy marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení. Jestliže žalované došla žádost o informace dne 15. 4. 2013, uplynula taková lhůta marně dne 30. 4. 2013.

Žalobce závěrem navrhl, aby krajský soud uložil žalované povinnost vyřídit do tří dnů od právní moci rozsudku jeho žádost o informace ze dne 15. 4. 2013.

II. Obsah vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná popírala, že by jí příslušelo postavení povinného subjektu ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Připomněla, že pojem „veřejná instituce“ byl do tohoto zákona doplněn až novelou č. 39/2001 Sb., a to za tím účelem, aby se vztahoval také na Český rozhlas a Českou televizi. Veřejná

instituce musí vždy vykonávat veřejnou správu, tedy musí mít konkrétní pravomoc rozhodovat v rámci dané působnosti. Tu však nemá a nemůže mít soukromoprávní obchodní společnost, jakou je žalovaná.

Kromě toho, že musí být takový subjekt vykonavatelem veřejné správy, musí také splňovat podmínky vymezené v nálezů Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 260/06. Ani jedno z tam vymezených kritérií však žalovaná dle svého přesvědčení nespĺňuje. Pokud jde o její vznik, zdůraznila, že vznikla v rámci tzv. velké privatizace, tedy procesu iniciovaného státem pouze nepřímě skrze Fond národního majetku a směřujícího ke vzniku subjektů soukromého práva. O jejím zrušení rozhodují akcionáři. Splnění není ani kritérium veřejného účelu, když účelem existence žalované není uspokojování veřejné či celospolečenské potřeby, ale dosažení zisku a úspěchu v podnikatelské činnosti na trhu. Žalovaná je pouze jedním z mnoha dodavatelů pitné vody a její předmět podnikání je mnohem širší. Kromě provozování vodovodů a kanalizací se věnuje rovněž provádění staveb, silniční motorové dopravě, opravě silničních vozidel, velkoobchodu, specializovanému maloobchodu či ubytovacím službám. Žalovaná nepodléhá státnímu dozoru a nepožívá žádných privilegií vůči jiným soukromoprávním obchodním společnostem. Donedávna měla imitovány i zaměstnanecké akcie. Zaměstnanci mají významný vliv na obsazení její dozorčí rady.

Pokud by měla být považována za povinný subjekt dle zákona o svobodném přístupu k informacím, považovala by to za porušení zásady rovnosti a zákazu diskriminace dle čl. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod, protože by jí byla uložena povinnost, kterou ostatní soukromé obchodní společnosti nemají, aniž by se taková nerovnost zakládala na rozumných a objektivních znacích. K vyřizování žádostí o poskytnutí informací navíc nemá na rozdíl od státních či veřejnoprávních institucí potřebné administrativní ani finanční kapacity a věnování se této činnosti by vedlo k ohrožení její konkurenceschopnosti na trhu.

I pokud by soud dospěl k závěru opačnému, tedy že žalovaná je povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, jsou v daném případě dány důvody, proč poskytnutí požadované informace nebylo přípustné. Žalobce totiž požadoval informaci, která tvoří předmět obchodního tajemství žalované ve smyslu § 17 zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, a je zároveň autorským dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., autorského zákona, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „autorský zákon“).

Informace, které jsou obsaženy v žalobcem požadovaném znaleckém posudku jsou velice citlivé, a byly proto přístupny pouze nejužšímu vedení společnosti. Na jednání jejího představenstva byly za obchodní tajemství výslovně označeny. Uvedený posudek představoval jeden z podkladů pro rozhodnutí žalované ve věci uplatnění nároků ze Smlouvy o dílo uzavřené dne 18. 1. 2008 mezi žalovanou jako objednatel a společností GEOSAN GROUP a.s. jako zhotovitelem.

Nelze vyloučit, že se práva a povinnosti z tohoto obchodně právního vztahu stanou předmětem civilního soudního řízení. Zveřejněním posudku by došlo k významnému oslabení a ohrožení procesního postavení žalované v rámci takového sporu. Je tedy dán důvod pro neposkytnutí informace dle § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Uvedený znalecký posudek pak dle žalované naplňuje rovněž definici autorského díla dle § 2 odst. 1 autorského zákona, o jehož zveřejnění může rozhodovat pouze jeho autor dle § 11 odst. 1 tohoto zákona. Ten souhlas se zveřejněním znaleckého posudku nedal a je tedy dán důvod pro neposkytnutí informace dle § 11 odst. 2 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím.

Žalovaná potvrdila, že dne 15. 4. 2013 byla žalobcem požádána o poskytnutí předmětné informace. Dne 24. 4. 2013 odeslala žalobci odpověď, v níž mu sdělila, že jeho žádosti vyhovět nemůže, protože není povinným subjektem dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Proti tomuto způsobu vyřízení žádosti podal žalobce dne 6. 5. 2013 odvolání a stížnost. Z důvodu administrativního pochybení žalovaná na toto podání nereagovala. Žalobce, aniž by se na vyřízení tohoto podání jakýmkoliv způsobem dotázal, přistoupil rovnou k podání žaloby.

Žalovaná však nemohla o podaném odvolání vůbec rozhodovat, neboť není správním orgánem a nedisponuje potřebnou dvoustupňovou strukturou, která by umožňovala podat odvolání proti jejím vlastním rozhodnutím. Ze stejného důvodu nemohla ani vyhovět žádosti krajského soudu o předložení správního spisu. Má totiž k dispozici pouze shora uvedená podání, nic dalšího.

Navrhla proto, aby krajský soud žalobu v celém rozsahu zamítl.

III. Replika žalobce, duplika žalované, triplika žalobce

Ve své replice k žalobě žalobce upozornil krajský soud, že v mezidobí vynesl Nejvyšší správní soud rozsudek ze dne 20. 6. 2013, č.j. 9 As 137/2012-52, jehož závěry dopadají na skutkový stav projednávané věci a potvrzují správnost závěrů žalobce. Názor žalované, že veřejná instituce ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím musí vždy vykonávat veřejnou správu, tak není správný. Ostatní argumenty žalované označil za irelevantní. Důvod odepření informací spočívající v tom, že by poskytnutím požadovaných informací byla žalované způsobena újma ve formě jejich možného zneužití konkurencí, pak zákon o svobodném přístupu k informacím nezná.

Ohledně tvrzení žalované, že požadované informace představují její obchodní tajemství, uvedl s odkazem na judikaturu Krajského soudu v Praze, že aby určitá informace byla označena za obchodní tajemství, musí zde existovat výslovný projev vůle podnikatele, že tato informace obchodním tajemstvím je, přičemž tento projev vůle musí být učiněn před doručením žádosti o poskytnutí informace.

Dle žalobce nelze pominout, že akcionáři žalované jsou výhradně města a obce, tedy každá škoda způsobená neplněním zákonných povinností ze strany bývalého vedení žalované je ve svém důsledku újmou na veřejných rozpočtech a je tedy dán legitimní zájem veřejnosti na přístupu k takovým informacím.

Ani argument, že znalecký posudek je autorským dílem, nepovažoval žalobce za správný. Z vyjádření žalované není zřejmé, zda znalecký posudek pokládá za dílo literární, umělecké nebo vědecké, avšak je zcela zřejmé, že jej nelze subsumovat ani pod jednu z těchto kategorií.

K námitce, že žalovaná není správním úřadem a nemá dvoustupňovou strukturu, žalobce odkázal na ustanovení § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož lze nadřízený orgán určit i v takových případech.

Dále uvedl, že mu zákon o svobodném přístupu k informacím neukládá povinnost dotazovat se žalované na osud své stížnosti. Povinný subjekt musí sám zajistit, aby na všechna podání reagoval včas, jinak musí čelit zákonem předpokládaným následkům.

Žalovaná reagovala duplikou. Judikatura Krajského soudu v Praze, na níž žalobce odkazoval, vychází z právní úpravy obsažené v § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, ve znění účinném do 22. 3. 2006. S účinností od 23. 3. 2006 však došlo zákonem č. 61/2006 Sb. k novele tohoto ustanovení, z jehož dikce lze dovodit, že pro odepření poskytnutí informace bez dalšího postačuje skutečnost, že tato informace je předmětem obchodního tajemství, aniž by bylo vyžadováno, aby tato informace byla za obchodní tajemství výslovně označena.

Žalobce reagoval na názor žalované obsažený v duplice triplikou, v níž jej s odkazem na citovaný obsah důvodové zprávy ke shora uvedené novele shledal zavádějícím a nesprávným. Vykládat uvedenou právní změnu tak, že došlo nikoliv ke zpřesnění, ale ke zmírnění podmínek kladených na možnost odepření informací z důvodu ochrany obchodního tajemství, není v souladu se smyslem ani s výslovnou vůlí předkladatele návrhu zákona.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud posoudil věc podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého s. ř. s. a dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům. Učinil tak bez nařízení jednání, když s tím žalobce i žalovaná výslovně souhlasili. O věci usoudil následovně.

Prvotním předpokladem, aby dotázaný subjekt byl povinen poskytovat k žádosti informace v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím je, aby splňoval kritéria povinného subjektu ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 tohoto zákona. Dle něho jsou povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost

poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.

Problematikou, jaká kritéria jsou rozhodující pro posouzení, zda určitá právnická osoba je veřejnou institucí ve smyslu shora citovaného ustanovení se v minulosti zabýval jak Ústavní soud, tak Nejvyšší správní soud. Z jeho judikatury považuje krajský soud za příslušné citovat část odůvodnění rozsudku ze dne 20. 6. 2013, č. j. 9 As 137/2012-52; dostupného na www.nssoud.cz:

„Další námitka směřovala do posouzení žalované jako veřejné instituce, na jehož základě lze dovodit aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím. Stěžovatelka uvedla, že se soud nezabýval skutečností, zda je žalovaná veřejnou institucí a v důsledku toho i povinným subjektem dle ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Dle ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.

Výkladem pojmu veřejná instituce hospodařící s veřejnými prostředky se zabýval Ústavní soud. Zákonem č. 61/2006 Sb. účinným od 23. 3. 2006 byla z ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím vypuštěna slova „hospodařící s veřejnými prostředky.“ Ústavní soud však sám dovodil použitelnost svého výkladu i na pojem „veřejná instituce“. Dle Ústavního soudu „zařazení zkoumané instituce pod instituci veřejnou či instituci soukromou tak musí vyplývat z „převahy“ znaků, jež jsou pro instituci veřejnou či soukromou typické. Lze si tak představit instituci, která kupříkladu v procesu svého vzniku (zániku) obsahuje soukromoprávní prvky, nicméně ostatní hlediska budou směřovat k závěru o její veřejnoprávní povaze. Pouze na základě přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu v procesu vzniku instituce tak nelze konstruovat o její povaze úplný a přesný závěr“ (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>).

Hlediska pro hodnocení toho, zda se jedná o instituci veřejnou nebo soukromou vymezil Ústavní soud následovně: způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu); hledisko osoby zřizovatele (tedy zda je zřizovatelem instituce stát či nikoli); subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (tj. zda dochází k vytváření orgánů státem či nikoliv); existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce; veřejný nebo soukromý účel instituce.

Nejvyšší správní soud již ve svých předchozích rozhodnutích dovodil, že pojem stát je třeba interpretovat extenzivněji. Ústavní soud v testu veřejné instituce uvedeném ve výše citovaném nálezu operuje s termínem stát, přičemž zdejší soud

dovodil, že pod pojem stát je ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím zapotřebí podřadit i územní samosprávné celky a jejich orgány. „V tomto směru vychází z okruhu povinných osob, kterými jsou nejen státní orgány, ale právě i územní samosprávné celky a jejich orgány. Představují-li další kategorii povinných osob veřejné instituce, jedná se o skupinu subjektů odvozujících své postavení do značné míry právě od dvou prvně jmenovaných kategorií (resp. od státu v širším slova smyslu – zvoleném i Nejvyšším správním soudem). Neexistuje přitom důvod, aby toto odvozené postavení bylo shledáno ve vztahu k jedné z těchto kategorií, nikoliv však již k druhé. Restriktivní výklad Nejvyššího správního soudu by ostatně mohl vést k vyloučení dopadu zákona o svobodném přístupu k informacím na nezanedbatelnou část činnosti územních samosprávných celků a jejich orgánů v důsledku prostého zakládání společností soukromého práva“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2008, č. j. 8 As 57/2006 -67). V citovaném rozsudku zdejší soud dovodil mimo jiné i to, že veřejnou institucí, tj. subjektem povinným k poskytování informací dle zákona o svobodném přístupu k informacím, může být i akciová společnost založená obcí a provozující fotbalové družstvo.

V právě posuzované věci Nejvyšší správní soud tedy hodnotil, zda dle výše nastíněného testu, splňuje žalovaná definiční znaky veřejné instituce. Důležité přitom není, jestli jsou splněny tyto znaky kumulativně, ale jestli znaky charakterizující veřejnou instituci u žalované převažují či nikoliv.

Nejprve přistoupil zdejší soud k hodnocení způsobu vzniku žalované a k hodnocení hlediska osoby zřizovatele. Z obchodního rejstříku plyne, že žalovaná byla jako akciová společnost založena jediným zakladatelem – Fondem národního majetku. Fond národního majetku byl samostatným subjektem sui genesis, přičemž stricto sensu se nejednalo o státní orgán. Ze zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky je dostatečně zřejmé, že se jednalo o veřejnou instituci hospodařící s veřejnými prostředky. Fond národního majetku byl zřízen státem a přímo řízen Ministerstvem pro správu národního majetku a jeho privatizaci. K povaze Fondu národního majetku se vyjádřil i Ústavní soud nálezem ze dne 27. 2. 2003, sp. zn. III. ÚS 686/02, v němž dovodil, že se jednalo o veřejnou instituci hospodařící s veřejnými prostředky. Ve světle výše uvedeného Nejvyšší správní soud dovodil, že způsobem založení odpovídá žalovaná veřejné instituci, neboť jejím zřizovatelem byl stát a vznikla v důsledku rozhodnutí státu.

Dalším definičním znakem veřejné instituce je vytváření orgánů instituce státem. Žalovaná je akciovou společností, jejímž majoritním akcionářem je Statutární město České Budějovice vlastnící 80% podíl na žalované. Jak plyne již z výše uvedeného, kritériem pro posouzení veřejné instituce není pouze přítomnost státu, ale také územních samosprávných celků a obcí jako veřejnoprávních korporací. Za situace, kdy je obec dominantním vlastníkem akcií společnosti, je zjevné, že tento majetkový podíl umožňuje Statutárnímu městu České Budějovice přímé ovládnutí žalované a město tak má i majoritní vliv na vytváření orgánů společnosti. Z těchto informací má Nejvyšší správní soud za to, že je splněn i tento znak veřejné instituce,

neboť k vytváření orgánů žalované dochází pod dominantním vlivem Statutárního města České Budějovice (obdobný závěr plyne i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2009, č. j. 2 Ans 4/2009 -93).

Veřejná instituce se posuzuje i dle toho, zda nad ní existuje státní dohled. Nejvyšší správní soud vyložil státní dohled tak, že se nemusí nutně jednat o vrchnostenskou kontrolu, typickou pro oblast veřejného práva, nýbrž i o dohled, který může stát (či územní samosprávný celek nebo obec) vykonávat ve vztahu ke konkrétnímu jinému subjektu i na základě předpisů soukromého práva, např. obchodního zákoníku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2008, č. j. 8 As 57/2006 -67). V posuzovaném případě vlastní 80% podíl na žalované Statutární město České Budějovice jako veřejnoprávní korporace (veřejná instituce hospodařící s veřejnými prostředky), které tímto i fakticky vykonává svůj veřejný dohled. S ohledem na tyto skutečnosti má Nejvyšší správní soud za to, že i tato podmínka pro hodnocení žalované jako veřejné instituce je splněna.

Posledním hlediskem zkoumání charakteru instituce je její účel. Je nepochybné, že žalovaná je akciovou společností dle obchodního zákoníku sledující svou obchodní činností dosažení zisku. Předmětem podnikání žalované je dle obchodního rejstříku mnoho činností. Nelze však přehlédnout, že hlavním předmětem podnikání žalované jsou činnosti související s výrobou tepla a elektřiny a jejich prodejem a činnosti s tím související. Tyto činnosti považuje Nejvyšší správní soud bezpochyby již ze své podstaty za činnosti spočívající v uspokojování potřeb veřejnosti. Jak již dovodil Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku „je podstatné, že obec, která je základním územním samosprávným společenstvím občanů (§ 1 zákona o obcích) a veřejnoprávní korporací s vlastním majetkem (§ 2 odst. 1 zákona o obcích) pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů a při plnění svých úkolů chrání veřejný zájem (§ 2 odst. 2 zákona o obcích). Mimo jiné ochrana veřejného zájmu by tedy měla být vždy přítomným prvkem činnosti obce.“ Je nepochybně dán veřejný zájem na tom, aby občané obce měli dostatečné dodávky tepla a elektrické energie. V tomto ohledu tedy žalovaná plní veřejný účel i přes to, že se jedná o akciovou společnost sledující svou činností dosažení zisku. Veřejný zájem v posuzovaném případě vyplývá, jak ostatně poznamenal i stěžovatel, ze zákonné úpravy. Ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění platném pro projednávanou věc, totiž stanoví, že přenos elektřiny, přeprava plynu, distribuce elektřiny a distribuce plynu, uskladňování plynu, výroba a rozvod tepelné energie se uskutečňují ve veřejném zájmu.

Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že žalovaná je povinným subjektem ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.“

K tak rozsáhlé citaci z uvedeného rozhodnutí přistoupil krajský soud jednak proto, že přehledně ve zkratce zachycuje vývoj judikatury jak Ústavního soudu tak Nejvyššího správního soudu ohledně dané problematiky, jednak proto, že po skutkové i právní stránce bylo postavení žalovaného subjektu v tomto případě (teplárenská společnost) prakticky shodné s postavením žalované v nyní přezkoumávané věci (vodárenská společnost).

Také žalovaná byla založena Fondem národního majetku (kritérium způsobu vzniku dotčené instituce a osoby jejího zřizovatele). Rozhodujícími akcionáři žalované jsou rovněž města a obce (kritérium vytváření orgánů dotčené instituce státem a kritérium státního dohledu). A naposledy také žalovaná provozuje činnosti spočívající v uspokojování potřeb veřejnosti (kritérium účelu instituce). Ačkoliv není pochyb o tom, že žalovaná je akciovou společností, která jako subjekt podnikání sleduje svou obchodní činností dosažení zisku a která má z toho titulu zapsanu v obchodním rejstříku jako předmět podnikání celou řadu činností, není stejně tak pochyb o tom, že hlavní činností (ve stanovách společnosti také zapsanou na prvním místě) je „Provozování vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu“. Již ze samotného označení tohoto předmětu činnosti tak, jak je zapsán ve stanovách společnosti, potažmo v obchodním rejstříku, a samozřejmě dále zejména z povahy této činnosti, plyne, že se jedná o činnost ve prospěch veřejnosti, k uspokojování jejích potřeb, tedy činnost uskutečňovanou ve veřejném zájmu. Obdobně jako ve shora citovaném případě teplárny pak veřejný zájem v dané věci vyplývá i ze zákona, konkrétně zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů. Dle jeho § 1 odst. 2 se vodovody a kanalizace pro veřejnou potřebu zřizují a provozují ve veřejném zájmu.

Na základě všech shora uvedených důvodů tedy krajský soud uzavírá ve shodě s citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu, že žalovaná je povinným subjektem, jak jej definuje ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Za této situace bylo tedy povinností žalované naložit se žádostí žalobce o poskytnutí informace ze dne 15. 4. 2013 postupem dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Ten upravují v zásadě ustanovení § 14 a § 15 citovaného zákona, přičemž pro případ, kdy povinný subjekt požadovanou informaci poskytnout nehodlá, je na místě aplikace především druhého z uvedených ustanovení. Dle § 15 odst. 1 pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti, s výjimkou případů, kdy se žádost odloží. Lhůta pro vyřízení žádosti činí 15 dnů ode dne přijetí žádosti nebo ode dne jejího doplnění (viz § 14 odst. 5 písm. d) zákona o svobodném přístupu k informacím).

V posuzované věci žalovaná na žádost žalobce ze dne 15. 4. 2013 zareagovala přípisem ředitele společnosti ze dne 24. 4. 2013, č.j. Ř/01/04/2013.

Přípis byl označen jako „Žádost o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb. – odpověď“. Žalovaná v něm žalobci sdělila, že vzhledem k tomu, že nemá povinnost poskytnout požadovanou informaci, neboť není povinným subjektem ve smyslu § 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, žádosti nelze vyhovět.

Krajský soud tak musel posoudit, zda tento přípis lze považovat za rozhodnutí o odmítnutí žádosti dle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím či nikoliv. Jeho nejasný charakter se totiž následně odrazil i v podání žalobce ze dne 6. 5. 2013 adresovanému žalované (jeho doručení téhož dne žalovaná nezpochybnila), které označil současně jako „Odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu“ a jako „Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace“. V podání uváděl, že tak činí v podstatě z opatrnosti, protože přípis žalované postrádá jakékoliv formální náležitosti a není tedy zjevné, zda se jedná o odmítnutí žádosti dle § 15 nebo o odložení žádosti dle § 14 odst. 5 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím.

Krajský soud dospěl k závěru, že přípis žalované ze dne 24. 4. 2013 za rozhodnutí o odmítnutí žádosti dle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím považovat nelze. Rozhodující přitom není, že jej žalovaná jako rozhodnutí formálně neoznačila. Podstatný je jeho obsah. V přípise žalovaná žalobci sdělila, že se necítí být povinným subjektem dle § 2 odst. 1 citovaného zákona. Rozhodnutí o odmítnutí žádosti však (i dle výslovné dikce § 15) vydává povinný subjekt. Tedy ten, kdo své postavení povinného subjektu dle § 2 odst. 1 nezpochybňuje, ale má důvody pro to, aby požadované informace neposkytl. V dané věci ale v takovém postavení žalovaná nebyla, ta se za povinný subjekt vůbec nepovažovala. Je tedy v celku logické, že za tohoto stavu řešila situaci neformální odpovědí žalobci coby žadateli o informace, v níž mu tuto skutečnost sdělila.

V návaznosti na tento závěr nelze podání žalobce ze dne 6. 5. 2013 vnímat jako odvolání proti rozhodnutí, neboť žádné žalovanou vydáno nebylo, ale jako stížnost na postup při vyřizování informace ve smyslu § 16a odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Povinný subjekt totiž zůstal nečinný, neboť lhůta pro poskytnutí informace uplynula a nebylo vydáno ani rozhodnutí o odmítnutí žádosti. S ohledem na shora uvedené není sporu o tom, že stížnost byla podána včas, tedy ve lhůtě 30 dnů ode dne uplynutí lhůty pro poskytnutí informace dle § 14 odst. 5 písm. d) citovaného zákona (viz jeho § 16a odst. 3 písm. b). Rovněž tak není sporu o tom, že na tuto stížnost žalovaná (resp. nadřízený orgán povinného objektu dle § 16 odst. 4) nikterak nereagovala, přičemž právně irelevantním je její obhajoba, že se tak stalo v důsledku administrativního opomenutí a že žalobce odpověď na svoje podání nikterak neurgoval. Podstatný je fakt nečinnosti ve vztahu k této stížnosti.

Poslední otázkou, kterou musel krajský soud zodpovědět, tak bylo, jak měl žalobce za této situace následně postupovat. Tedy zda byly splněny zákonné předpoklady pro podání žaloby na ochranu před nečinností správního orgánu

vymezené v § 79 odst. 1 s. ř. s., případně komu v takovém sporu bude příslušet postavení žalovaného ve smyslu § 79 odst. 2 s. ř. s.

Odpověď na tuto otázku lze vysledovat jak ze závěrů judikatury Nejvyššího správního soudu, tak se závěrů doktríny. Ty ve shodě konstatují, že pokud žadatel podal stížnost na nečinnost povinného subjektu a nadřízený orgán o ní v zákonné lhůtě nerozhodl (ať už z důvodu, že mu povinný subjekt stížnost nepředal nebo byl nadřízený orgán sám nečinný), může se žadatel domáhat ochrany podáním žaloby proti nečinnosti povinného subjektu. Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace je totiž nutno vnímat jako procesní nástroj ochrany žadatele o informace v případě nečinnosti povinného subjektu, tedy v případě, kdy povinný subjekt v zákonné lhůtě neposkytne požadované informace, ani nevydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2010, č. j. 4 Ans 16/2009-83, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2012, č. j. 2 Ans 13/2012-14; dostupné na www.nssoud.cz; případně závěry obsažené v publikaci : FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš. Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy : komentář. 2. vyd. Praha: Linde 2012. 781-787 s.).

Na základě shora uvedeného zjištěného skutkového stavu věci tedy krajský soud konstatuje, že žalobce osvědčil svoji aktivní žalobní legitimaci vymezenou § 79 odst. 1 s. ř. s., žalovaný je pak legitimován pasivně. O tom, že žaloba byla podána včas, tedy ve lhůtě stanovené v § 80 odst. 1 s. ř. s. nelze pochybovat, žalobcova úvaha na toto téma učiněná v bodě 12. žaloby je zcela správná.

Krajský soud proto uzavírá, že žalovaná zůstala nečinná ve vztahu k žádosti žalobce ze dne 15. 4. 2013 o poskytnutí informací dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Chybně totiž vyhodnotila, že se na ni tento zákon nevztahuje a to z důvodu, že není povinným subjektem pro poskytování informací dle tohoto zákona. Proto nevydala rozhodnutí o odmítnutí žádosti a zákonná lhůta pro poskytnutí požadované informace marně uplynula. Žalobce vyčerpал prostředek, který zákon o svobodném přístupu k informacím stanovil k ochraně proti nečinnosti správního orgánu, ovšem bezvysledně.

Krajský soud proto v souladu s ustanovením § 81 odst. 2 s. ř. s. uložil žalované povinnost rozhodnout o žádosti žalobce ze dne 15. 4. 2013.

V souvislosti s tím krajský soud ještě podotýká, že při formulaci tohoto žalobního výroku nebyl doslovně vázán žalobním návrhem. Výrok soudního rozhodnutí totiž musí respektovat především znění (a tedy i používané formulační obraty) jednotlivých zákonů upravujících povinnosti správních orgánů, jejichž splnění soud ukládá. Proto krajský soud nahradil v žalobním petitu použitý pojem *“je povinna vyřídit žádost”* pojmem majícím oporu v zákonu o svobodném přístupu k informacím, tedy *„ukládá se povinnost rozhodnout o žádosti“*.

To se týká rovněž lhůty ke splnění povinnosti. Dle § 81 odst. 2 s. ř. s. by se mělo jednat o lhůtu přiměřenou, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon. Krajský soud již shora citoval ustanovení § 14 odst. 5 písm. d) zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož by povinný subjekt měl požadované informace poskytnout v zásadě ve lhůtě 15 dnů ode dne přijetí žádosti. Tuto lhůtu může povinný subjekt prodloužit ze závažných důvodů, nejvýše však o deset dní. Co se rozumí oněmi závažnými důvody, definuje odst. 7 citované normy. Krajský soud neshledal, že by pod některý z těchto důvodů žalobcem požadované informace bylo možno podřadit. Přestože tedy žalobce navrhoval, aby krajský soud uložil žalované splnění ukládané povinnosti ve lhůtě 3 dnů, dle krajského soudu není takové zkrácení zákonné lhůty možné, a proto rozhodl, že žalovaná je povinna splnit uloženou povinnost ve standardní, zákonem o svobodném přístupu k informacím předvídané, lhůtě 15 dnů, která v tomto případě počíná běžet ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Krajský soud zdůrazňuje, že v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu nemůže předjímat obsah rozhodnutí, s jehož vydáním nečinný správní orgán otálí. Stejně tak nemůže nařídit nečinnému správnímu orgánu, jak má ve věci rozhodnout. Takové úvahy jsou na místě až v případě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s. Krajský soud se tedy nemohl vyjádřit k těm okolnostem, s nimiž žalovaná přišla až ve vyjádření k žalobě a v nichž spatřovala zákonné důvody pro neposkytnutí požadovaných informací (obchodní tajemství, ochrana autorských práv).

Obiter dictum krajský soud dodává, že žalovaná bude povinna postupovat ohledně žádosti žalobce ze dne 15. 4. 2013 dle režimu zákona o svobodném přístupu k informacím. Pokud shledá zákonné důvody, které dle jejího názoru znemožňují poskytnutí požadovaných informací, má právo postupovat dle § 15 citovaného zákona a vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti, samozřejmě pečlivě odůvodněné. Stejně tak by v takovém případě měl žalobce právo procesní obrany stanovené zákonem o svobodném přístupu k informacím. To by však již krajský soud v rámci teoretických úvah o dalším možném procesním vývoji sporu zacházel již příliš daleko.

Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s. ř. s. proti účastníkovi, který úspěch neměl. Náklady žalobce spočívaly v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2.000,- Kč, odměně advokáta a jeho režijních výlohách (viz § 35 odst. 2 s.ř.s.). Ze soudního spisu je zřejmé, že zástupce žalobce učinil ve věci 4 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání žaloby, sepis repliky ze dne 14. 8. 2013 a sepis tripliky ze dne 28. 8. 2013) po 3. 100,- Kč (srovnej § 11 odst. 1 písm. a/ a d/ vyhl. č. 177/1996 Sb., dále § 9 odst. 3 písm.f/ ve spojení s § 7 cit. vyhlášky). Dále má právo na náhradu hotových výdajů za 4 úkony právní služby po 300,-- Kč a jako plátce DPH na povýšení náhrady o DPH ve výši 21 % (§ 23a/ zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii). Proto krajský soud zavázal ve výroku II. rozsudku žalovanou povinností

žalobci tyto prokázané náklady řízení uhradit k rukám jeho zástupce, který je advokátem (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 64 s. ř. s.).

Poučení :

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s.ř.s.).

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 na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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.

V Hradci Králové dne 18. září 2013

JUDr. Jan Rutsch, v.r.
předseda senátu