

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Gabriely Bašné v právní věci žalobce: **A. Z.**, zastoupený Mgr. Filipem Hajným, advokátem se sídlem Rubešova 83/10, Praha 2, proti žalovanému: **ČEPRO, a.s.**, se sídlem Dělnická 213/12, Praha 7, zastoupený JUDr. Jaromírem Císařem, advokátem se sídlem Hvězdova 1716/2b, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 4. 2019, č. j. 9 A 21/2016 – 45, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Návrh žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **s e z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Nejvyšší správní soud obdržel ve shora označené věci dne 18. 4. 2019 kasační stížnost žalovaného (dále jen „stěžovatel“) směřující proti v záhlaví označenému rozsudku městského soudu.

[2] Žalobce podal dne 7. 10. 2015 u žalovaného žádost o informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v relevantním znění (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“). Konkrétně požadoval informace o tom, zda mezi žalovaným a JUDr. R. K. je uzavřena nějaká smlouva; a pokud ano, jaké plnění z těchto smluv vyplývá; dále žalobce požadoval poskytnutí znění těchto smluv.

[3] Žalovaný žádosti částečně vyhověl a žalobci poskytl informaci o existenci smlouvy a o podstatě plnění z této smlouvy, avšak výrokem II. rozhodnutí ze dne 23. 10. 2015, č. j. od-00342/OP/15, odmítl poskytnutí znění smlouvy s odkazem na § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím (požadovaná informace je dle žalovaného obchodním tajemstvím).

[4] Předseda představenstva žalovaného rozhodnutím ze dne 3. 12. 2015, č. j. od-00130/GŘ/15, zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí o odmítnutí žádosti potvrdil. Přitom se ztotožnil s názorem žalovaného vyjádřeným v prvostupňovém rozhodnutí, na které odkázal.

[5] Proti tomuto rozhodnutí brojil žalobce žalobou u Městského soudu v Praze. Městský soud rozsudkem ze dne 3. 4. 2019, č. j. 9 A 21/2016 – 45, napadené rozhodnutí předsedy představenstva žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Městský soud shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť žalovaný odmítl poskytnout znění smlouvy pouze

na základě obecného prohlášení, že se jedná o obchodní tajemství, aniž by, v rozporu s judikaturou správních soudů, toto odmítnutí řádně zdůvodnil a zároveň vymezil, které části smlouvy s JUDr. K. jsou dle jeho názoru obchodním tajemstvím a v jakých skutečnostech spatřuje naplnění všech znaků zákonné definice obchodního tajemství. Žalovaný také ve svém rozhodnutí neuvedl, kdo vykonává právo k tomuto obchodnímu tajemství. Městský soud však právě z důvodu nepřezkoumatelnosti rozhodnutí nevyhověl návrhu žalobce, aby soud žalovanému dle § 16 odst. 4 (nyní § 16 odst. 5) zákona o svobodném přístupu k informacím přikázal požadované informace poskytnout.

[6] Žalovaný (stěžovatel) poté podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost spolu s návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 odst. 1 s. ř. s., neboť právní následky napadeného rozhodnutí by pro něho dle jeho tvrzení znamenaly nepoměrně větší újmu, než jaká by mohla přiznáním odkladného účinku vzniknout jiným osobám.

[7] Svůj návrh stěžovatel odůvodnil tím, že vzhledem k nejednotné judikatuře Městského soudu v Praze stěžovatel v rámci nastavení svého interního chodu a externích vztahů legitimně vycházel z usnesení pátého senátu Městského soudu v Praze ze dne 21. 11. 2018, č. j. 5 A 97/2015 - 32, jehož vydání předcházelo vydání napadeného rozsudku, podle něhož stěžovatel veřejnou institucí a tedy ani povinným subjektem dle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím není a tudíž povinnost poskytovat informace podle uvedeného zákona nemá. V rozsudku nyní napadeném kasační stížností však devátý senát městského soudu uložil stěžovateli, aby předseda jeho představenstva znovu rozhodl o odvolání žalobce proti rozhodnutí stěžovatele, přičemž městský soud dovodil, že stěžovatel postavení povinného subjektu má. Tato situace je dle stěžovatele na újmu jeho právní jistotě a legitimnímu očekávání. Předseda představenstva proto bude dle napadeného rozsudku povinen o žádosti žalobce rozhodnout znovu v intencích uvedeného rozsudku, což povede k vynaložení dalších finančních, časových i kapacitních prostředků a smlouva bude pravděpodobně muset být poskytnuta, byť v anonymizované formě, ačkoliv na stěžovatele dle jeho tvrzení zákon o svobodném přístupu k informacím nedopadá. Nadto dle stěžovatele nelze ani předem vyloučit, že žalobce se opět neztotožní s odůvodněním rozsahu takového poskytnutí informace a bude proti němu opět brojit správní žalobou. To opět na straně stěžovatele vyvolá vynaložení značných finančních, časových i kapacitních prostředků.

[8] Okamžitý výkon napadeného rozsudku by také dle stěžovatele pro něj znamenal újmu v jeho postavení vůči konkurenci na trhu, neboť další žadatelé ho budou považovat za povinný subjekt a bude tudíž muset poskytovat informace také v obdobných případech. Dotčena bude také dle stěžovatele celá řada jeho smluvních partnerů. Tyto skutečnosti dle stěžovatele vedou k porušení jeho práv garantovaných čl. 26 odst. 1, čl. 11 odst. 1, čl. 7 odst. 1 a čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Naproti tomu újma, která by mohla vzniknout žalobci přiznáním odkladného účinku, by spočívala pouze v rozhodnutí o jeho žádosti v pozdějším termínu. Dle stěžovatele v daném případě není ani ohrožen žádný veřejný zájem, neboť tím by v tomto případě byla veřejná kontrola hospodaření s veřejnými prostředky, ovšem stěžovatel zdůrazňuje, že jeho činnost není z veřejných prostředků financována. Navíc dle stěžovatele nelze o dotčení veřejného zájmu hovořit za situace, kdy existuje nejednotná judikatura Městského soudu v Praze. Na závěr stěžovatel uvedl, že pokud by Nejvyšší správní soud nevyhověl jeho návrhu na přiznání odkladného účinku, avšak následně rozhodl ve prospěch stěžovatele, jednalo by se u stěžovatele o úspěch ryze akademický, neboť o žádosti o poskytnutí informací, případně o odvolání proti takovému rozhodnutí by mezitím bylo již rozhodnuto a ani poskytnuté informace by již nebylo možné vzít zpět, přičemž důsledky by byly nevratné nejen pro stěžovatele, ale také pro JUDr. K.

pokračování

[9] Žalobce se k návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nevyjádřil.

[10] Nejvyšší správní soud hodnotil návrh stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti takto. Podle § 107 odst. 1 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat, přitom se užije přiměřeně § 73 odst. 2 s. ř. s., podle kterého lze žalobě přiznat odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[11] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 73 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s. nejsou v daném případě naplněny.

[12] Správní soudnictví obecně slouží zejména k ochraně veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.). Podle § 73 odst. 1 s. ř. s. nemá podání žaloby odkladný účinek, pokud zákon nestanoví jinak. Kasační stížnost, jako mimořádný opravný prostředek, směřuje proti již pravomocnému rozhodnutí krajského (městského) soudu a do doby rozhodnutí o kasační stížnosti je rozhodnutí krajského (městského) soudu závazné a nezměnitelné. Přiznání odkladného účinku je institutem výjimečným, jehož hlavním účelem je ochránit adresáta veřejné správy před případnými neodstranitelnými negativními následky aktu veřejné správy (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2012, č. j. 2 As 132/2011 – 115, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[13] Smyslem institutu odkladného účinku je to, aby ve správním soudnictví v řízeních o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů či v řízeních o kasačních stížnostech proti rozhodnutím krajských soudů, v nichž se přezkoumávají pravomocná (a tedy zásadně vykonatelná) rozhodnutí, bylo možné výjimečně docílit, aby po dobu přezkumu napadené rozhodnutí správního orgánu nebo krajského (městského) soudu nebylo vykonatelné, resp. nezakládalo jiné právní následky.

[14] Při použití § 73 s. ř. s. na podmínky, za kterých lze přiznat kasační stížnosti odkladný účinek, je třeba vycházet z toho, že vedle formální podmínky, kterou je existence návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, musí být splněny další tři materiální předpoklady: i) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí musí pro stěžovatele znamenat újmu, ii) újma musí být pro stěžovatele nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, iii) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[15] Poskytnutím legitimace k podání kasační stížnosti správnímu orgánu zákonodárce vyjádřil zájem na jednotě a zákonnosti rozhodování krajských soudů ve správním soudnictví. Institut odkladného účinku má primárně poskytovat ochranu žalobci před výkonem či jinými právními následky napadeného rozhodnutí správního orgánu. V zájmu zachování zásady rovnosti v řízení před soudem nelze ani správnímu orgánu, příp. povinnému subjektu v roli správního orgánu, odepřít právo domáhat se přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Vznik nepoměrně větší újmy na straně správního orgánu však bude z logiky věci mnohem méně častý než na straně žalobce. Návrh stěžovatele, který sice v kasační stížnosti a návrhu na přiznání jejího odkladného účinku zpochybňuje, že by byl povinným subjektem, nicméně jako povinný subjekt, resp. správní orgán v této věci vystupoval, je třeba hodnotit i ve světle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 - 49, publ. pod č. 1255/2007 Sb. NSS

(byť k částečně odlišné právní úpravě), v němž rozšířený senát příkladmo uvádí jako relevantní situaci pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti žalovaného správního orgánu případy vrácení řídičského oprávnění duševně choré osobě, vystavení zbrojního průkazu nebezpečnému recidivistovi či udělení povolení k obchodu s vojenským materiálem zločinnému podniku.

[16] Je pravdou, že Nejvyšší správní soud již v několika věcech přiznal odkladný účinek kasační stížnosti žalovaného v případech, kdy měl povinný subjekt na základě rozhodnutí krajského soudu poskytnout žalobci určité informace. V těchto případech Nejvyšší správní soud přihlédl mj. k tomu, že po poskytnutí informací by již nebylo možné danou situaci nijak zhojit (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2016, č. j. 2 As 256/2016 – 40, ze dne 28. 6. 2017, č. j. 6 As 189/2017 – 19, ze dne 6. 9. 2017, č. j. 2 As 313/2017 – 17, nebo ze dne 21. 12. 2017, č. j. 10 As 345/2017 – 35), přičemž konstatoval: „*Předmětem řízení o kasační stížnosti je totiž otázka, zda povinný subjekt měl požadované informace poskytnout v režimu informačního zákona, či nikoliv, resp. zda tuto otázku správně posoudil městský soud. Pokud by NSS vyřešil právní otázku ve prospěch stěžovatele, tj. napadený rozsudek městského soudu by zrušil a tím zbavil povinný subjekt povinnosti poskytnout vyžádané informace, šlo by o úspěch ryze akademický, neboť informace by mezitím již byly poskytnuty.*“ (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2017, č. j. 10 As 345/2017 – 35).

[17] To jistě platí v případě výroku, jímž krajský, resp. městský, soud dle § 16 odst. 4 (nyní odst. 5) zákona o svobodném přístupu k informacím nařídí žalovanému poskytnout požadované informace nebo jejich část. Tato situace však v daném případě nenastala, neboť městský soud rozhodnutí předsedy představenstva stěžovatele pouze zrušil pro nepřezkoumatelnost a zavázal stěžovatele právním názorem, podle něhož je stěžovatel povinen v souladu s judikaturou správních soudů nově posoudit, zda, případně v jakém rozsahu má žalobce na poskytnutí předmětné smlouvy nárok, a pokud stěžovatel jeho žádosti plně nevyhoví, je povinen své závěry rádně odůvodnit.

[18] Nejvyšší správní soud v projednávaném případě dospěl k závěru, že stěžovatel dostatečně neprokázal závažnou újmu, která měla jemu či případně jiným dotčeným osobám v souvislosti s rozsudkem městského soudu vzniknout. Ačkoliv stěžovatel argumentuje tím, že není povinným subjektem, při vyřizování předmětné žádosti o informace, jak již bylo řečeno, již v roce 2015 jako povinný subjekt dle zákona o svobodném přístupu k informacím postupoval, požadované informace dokonce žalobci částečně poskytl a ve zbytku žádost rozhodnutím dle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím odmítl. O odvolání žalobce následně meritorně rozhodl předseda představenstva stěžovatele jakožto ten, kdo ve smyslu § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím, v tehdy účinném znění, stojí v čele povinného subjektu.

[19] Už jen z tohoto důvodu stěží ob stojí argumentace stěžovatele, podle níž by mu pouhým podřízením se závaznému právnímu názoru městského soudu vyjádřenému v napadeném rozsudku měla vzniknout závažná újma a na tomto závěru nic nemůže změnit ani vývoj judikatury Ústavního soudu k výkladu pojmu veřejná instituce, jímž stěžovatel obsáhle argumentuje v kasační stížnosti, avšak který z větší části reflektoval i městský soud v napadeném rozsudku, přičemž dospěl k odlišným závěrům než stěžovatel. Posouzení této hlavní argumentace stěžovatele uplatněné v kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem bude předmětem až jeho meritorního rozhodnutí, pro účely rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku však lze konstatovat, že již ze zmiňované obsáhlosti této argumentace stěžovatele je zřejmé, že ani ze stávajícího stavu judikatury Ústavního soudu k dané otázce nelze *prima facie*, bez podrobnějších úvah, dovodit, že by stěžovatel nebyl veřejnou institucí ve smyslu dle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.

pokračování

[20] Obdobně je třeba hodnotit i rozpor v judikatuře městského soudu, na nějž stěžovatel upozorňuje. V rozsudku napadeném kasační stížností v nyní posuzované věci městský soud zmínil usnesení jiného senátu tohoto soudu ze dne 21. 11. 2018, č. j. 5 A 97/2015 - 32, avšak dospěl k opačnému závěru ohledně otázky, zda je stěžovatel povinným subjektem, a tento svůj závěr rovněž odůvodnil. Přitom není zřejmé, proč by závazný právní názor městského soudu v nyní projednávané věci měl způsobit stěžovateli závažnou újmu. Stěžovatel je tímto právním názorem striktně (instančně) vázán skutečně pouze v předmětné věci, a to zvláště za situace, kdy k dané otázce existuje rozporná judikatura městského soudu. Na straně druhé ani přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by nic nezměnilo na tom, že se na nyní napadený rozsudek a v něm vyjádřený právní názor mohou vůči stěžovateli odvolávat i jiní žadatelé o informace. Tvrzení, že by takovou závažnou újmu v podobě zvýšených nákladů měl stěžovateli způsobit samotný jeho další postup ve věci žádosti žalobce, včetně případného dalšího soudního řízení, nebude-li žádosti plně vyhověno, rovněž nepůsobí, i při jen přibližné představě o obratu stěžovatele, příliš věrohodně. Pokud jde o újmu, kterou by další postup stěžovatele měl způsobit JUDr. K., stěžovatel ji také nijak nespécifikoval ani neodůvodnil, na základě čeho by k ní mělo dojít byť i v případě, že by skutečně byly žalobci poskytnuty ty části smlouvy, které případně nepodléhají obchodnímu tajemství v materiálním slova smyslu. Nejvyšší správní soud též připomíná, že podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 – 62, publ. pod č. 3155/2015 Sb. NSS, má povinný subjekt povinnost informovat bez zbytečného prodlení osoby, jichž se týkají informace, které případně hodlá poskytnout, a umožnit těmto potenciálně dotčeným osobám se k tomu vyjádřit a eventuálně z tohoto vyjádření vyvodit důsledky pro svůj další postup.

[21] Vzhledem k tomu, že stěžovatel neprokázal splnění první výše zmiňované zákonné podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, nezabýval se již Nejvyšší správní soud vymezenými podmínkami dalšími, jež by musely být pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti splněny kumulativně.

[22] Z uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud podle § 107 odst. 1 ve spojení s § 73 odst. 2 až 4 s. ř. s. návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítl. Tím Nejvyšší správní soud žádným způsobem nepředjímá své budoucí rozhodnutí o věci samé.

P o u č e n í :

Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 20. května 2019

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu