



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobce: **GO parking s.r.o.**, IČ 28980158
sídlem Sokolovská 394/17, Praha 8
zastoupený advokátem JUDr. Martinem Abrahamem
se sídlem Lazarská 11/6, Praha 2

proti

žalovanému: **Letiště Praha, a.s.**, IČ 28244532
sídlem K Letišti 1019/6, Praha 6
zastoupený advokátem JUDr. Pavlem Dejlem, LL.M., PhD.
se sídlem v Praze 1, Jungmannova 745/24

o žalobě proti rozhodnutí představenstva společnosti Letiště Praha, a.s. ze dne 29. března 2019

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

[1] Žalobce napadl shora uvedené správní rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí povinného subjektu Letiště Praha, a.s., ze dne 19. 2. 2019. Ve správním řízení bylo odmítnuto poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zákon o informacích“), z důvodu zneužití práva. Požadované informace byly konkrétně

vymezeny v žádosti žalobce ze dne 5. 2. 2019 a týkaly se zde konkrétně vymezených informací (jejich konkrétní podrobné uvedení není pro odůvodnění rozsudku významné) ohledně plánovaného výběrového řízení na pronájem zastávek vymezených na I. komunikaci na Letišti Praha pro poskytovatele parkovacích služeb v okolí Letiště Praha (příprava zadávací dokumentace, jednání s jinými subjekty), dále na informace vztahující se k tzv. I. komunikaci před Terminálem 1 a Terminálem 2 (směrnice Pravidla režimového prostoru, zastávky „Crew bus“, poskytnutí smluv, povolení v různých kategoriích), informace ohledně II. pruhu před Terminálem 1, k Parkingu B a P3, a k zastávkám v ulici Aviatická (poskytnutí smluv, vyhlášení výběrového řízení, maximální kapacita zastávek, plné využití kapacity zastávek).

[2] Žalobce napadl rozhodnutí v celém rozsahu, domáhal se jeho zrušení, včetně zrušení prvostupňového rozhodnutí, a stanovení povinnosti vůči žalovanému mu žádané informace poskytnout. V žalobě uvedl tyto žalobní body, jimiž je soud při svém přezkumu rozhodnutí a posouzení nesouhlasu s odepráním informace vázán. Nejprve uváděl, že žalovaný je povinným subjektem, což není v řízení sporné (žalovaný jako povinný subjekt věcně rozhodoval). Nejprve nesouhlasil s tím, že by výkon práva byl v jeho případě šikanózní, když žalovaný tento argument nijak ve vztahu k němu nerozvádí, za nedostatečné považuje závěr, že účelem žádosti je poškodit žalovaného, aniž by uváděl, jakými informacemi by se tak mělo stát (odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 15. 6. 2016, čj. 30 A 94/2015-65).

[3] V dalším žalobním bodě napadá závěr žalovaného ohledně zneužití práva na informace, kdy v odůvodnění rozhodnutí je tento pojem obšírně rozebrán, není však konkretizován k žalobci. Zjednání výhody v rámci vyhlášeného výběrového řízení č. 120 považuje za zástupný, neboť není zřejmé, jak by mohly informace posloužit žalobci v rámci výběrového řízení ke zlepšení jeho situace, když se netýkaly prostor, které byly nabízeny k nájmu v rámci výběrového řízení. Jediné informace, které se tohoto výběrového řízení týkaly, byly v odst. 1 č. (i) žádosti, ty se však týkají nakládání s veřejnými prostředky v přípravné fázi výběrového řízení. Nesouhlasí dále s tím, že by tím žalobce získal výhodu oproti ostatním konkurentům, neboť ti nejsou vůči němu v konkurenčním postavení, neboť se jedná např. o poskytovatele městské hromadné dopravy nebo taxi služeb. Žádost o informace byla podána z důvodu podezření žalobce, že při pronájmech komunikací v okolí letiště uplatňuje žalovaný jiné podmínky vůči srovnatelným subjektům, zejména že nájemní vztahy nebyly uzavřeny na základě výběrových řízení nebo jsou užívány bez toho, aby byl smluvní vztah zachycen písemně, což vylučuje kontrolu ze strany veřejnosti. Poukázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, čj. 1 As 70/2008-74, a na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, čj. 8 As 55/2012-62, ohledně restriktivního užití odeprání práva na informace, a dále na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2018, čj. 29 A 131/2016-49 (pozn. soudu – takový rozsudek zjevně nemohl vydat Nejvyšší správní soud, protože v roce 2016 u něj soudní oddělení tohoto čísla neexistovalo). Z těchto právních názorů plyne, že je nutné objasnit, jakým způsobem by mohlo poskytnutí informací vést k tvrzenému zneužití práv, případně k šikaně dotčených subjektů a tento vztah musí být odůvodněn. Napadené rozhodnutí tomuto požadavku podle názoru žalobce neodpovídá. Ohledně argumentace žalovaného týkající se soukromoprávní obchodní záležitosti namítá, že při těchto aktivitách žalovaný nakládá s veřejnými

prostředky a nestojí mimo kontrolu veřejnosti, cílem žádosti byla kontrola této činnosti a zda žalovaný nezneužívá svého dominantního postavení jako poskytovatel infrastruktury pro subjekty poskytující dopravní obslužnost v okolí letiště. Dalším účelem žádosti bylo zabránit žalovanému v nehospodárném postupu, aby bylo ověřeno, že podmínky pronájmu jsou v souladu s tržním prostředím (žalobce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, čj. 7 A 118/2002-37, a ze dne 7. 5. 2008, čj. 1 As 17/2008-67). Dále žalobce uvádí, že i kdyby mělo dojít ke zvýhodnění žalobce, nemohlo to být důvodem pro plošné odmítnutí poskytnutí veškerých informací, ale částečně informace měly být poskytnuty podle ust. § 12 zákona o informacích (žalobce poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, čj. 8 As 55/2012-62).

[4] V odůvodnění napadeného správního rozhodnutí vydaného v režimu zákona o informacích je mj. uvedeno, že pro účely řádného posouzení je nutné vymezit skutečnosti, které předcházely podání žádosti o informace dne 5. 2. 2019, a sice provozování parkoviště žalobcem v obci Přední Kopanina pro cestující odlétající z mezinárodního letiště, žalovaný žalobci pronajímá na základě smlouvy o nájmu prostoru celkem tři zastávky pro mikrobusey před spojovacím objektem mezi Terminálem 1 a 2, nájemní smlouva ze dne 31. 10. 2017 a uzavřena byla na dobu určitou do 30. 4. 2019 na základě výběrového řízení. Žalovaný obdržel dne 11. 5. 2018 požadavek žalobce na prodloužení stávající nájemní smlouvy za stávajících podmínek včetně ceny nájmu bez výběrového řízení, o chystaném výběrovém řízení byl následně žalobce informován dopisem ze dne 14. 6. 2018, žalobce se znovu s tímž požadavkem na žalovaného obrátil dopisy ze dne 25. 6. 2018 a 5. 10. 2018, dne 22. 10. 2018 bylo opětovně sděleno žalobci, že žalovaný nepředpokládá prodloužení smlouvy, dne 26. 10. 2018 a 2. 11. 2018 se uskutečnila jednání mezi účastníky, při nichž žalobce požadoval i informace o dalších parkovacích možnostech (režim krátkodobých parkovišť P1/P2, zastávky v prostorách I. komunikace Letiště, zastávky využívané městskou hromadnou dopravou a dálkovými autobusy). Žalobce byl dne 20. 11. 2018 a 7. 11. 2018 informován, že vzhledem k průběhu jednání nebude možné dodržet předpokládaný termín výběrového řízení, dne 10. 12. 2018 žalobce zaslal své stanovisko k plánovanému vyhlášení nového výběrového řízení, dne 11. 1. 2019 byl jednatel žalobce požádán o zdržení se zasílání dopisů o možném zneužití dominantního postavení žalovaného, další jednání proběhlo dne 28. 1. 2019, předmětem jednání bylo zejména vyhlášení nového výběrového řízení. Dále po podání žádosti o informace následoval dopis žalobce žalovaného ze dne 15. 2. 2019, v němž žalobce poukazoval na zneužívání dominantního postavení žalovaného (odkládání vyhlášení výběrového řízení, stanovení pro konkurenty žalobce minimální ceny, která neodpovídá výši nákladů na infrastrukturu, neumožnění alternativy k parkování). Dne 21. 2. 2019 vyhlásil žalovaný výběrové řízení, následovala další korespondence.

[5] Dále je v odůvodnění rekapitulován právní stav, včetně výběru části judikatury týkající se poskytování informací ohledně účelu práva. V další části odůvodnění je rozebráno zneužití práva, nejprve v obecném vymezení, kdy je uveden závěr, že v případě, kdy žadatel o informace uplatnil své právo formálně správně, nicméně v rozporu s účelem, ke kterému je toto subjektivní právo upraveno, lze takový postup kvalifikovat jako jednání zneužívající právo. Dále je obecné vymezení šikanózního výkonu práva, který je spatřován v podání žádosti za účelem poškození povinného subjektu.

[6] Následuje část odůvodnění, která rozebírá odvolací důvody, ve vztahu k žalobním bodům je uvedeno, že i důvod zneužití práva je zákonným důvodem odmítnutí žádosti. Právo na informace má sloužit výlučně jako prostředek účasti na veřejném životě, ke kontrole činnosti veřejné správy a ke kontrole vynakládání veřejných prostředků a hospodaření s veřejným majetkem, za zneužití práva se považuje každé jednání, které sleduje jiný cíl včetně cíle soukromoprávního charakteru směřujícího k získání osobního prospěchu či prospěchu v rámci podnikatelské činnosti žalobce. Po zvážení všech okolností žádosti a průběhu výběrového řízení je učiněn závěr, že jednání žalobce je v rozporu se smyslem a účelem zákona o informacích, neboť žalobce se evidentně snažil získat informace ryze soukromoprávního (obchodního) charakteru, které by mu dokázaly zjednat výhodu nejen v rámci vyhlášeného výběrového řízení, ale i pro případná další výběrová řízení na pronájem prostor, a to nejen na úkor ostatních subjektů (potenciálních obchodních konkurentů), ale i na úkor žalovaného. Při posuzování účelu žádosti byly vzaty v úvahu tyto skutečnosti: (a) podání žádosti v průběhu přípravy nového výběrového řízení, kdy mimo režim zákona o informacích byl žalovaný několikrát před podáním žádosti o informace vyzván k podání těchto informací, aby žalobce tyto informace získal v režimu zákona o informacích, (b) se znalostmi těchto informací byl měl žalobce silnější a výhodnější postavení proti jiným subjektům a konkurentům, i výhodnější postavení při vyjednávání podmínek výběrového řízení či při uzavření nájemní smlouvy s žalovaným, (c) dále prostřednictvím další fyzické osoby (která žádost v režimu zákona o informacích téměř totožného obsahu podala po podání žádosti žalobce) rovněž tyto informace získat, v čemž je spatřován šikanózní výkon práva, stejně jako v tom, že (d) od poloviny roku 2018 byl příslušný útvar žalobce podrobován tlaku ze strany žalobce na prodloužení stávající nájemní smlouvy a naváděn k tomu, aby nevyhlašoval nové výběrové řízení, a naposled (e) v tom, že právo na informace má sloužit ke kontrole vynakládání veřejných prostředků a hospodaření s veřejným majetkem, což požadované informace nemají, a dále činnost žalovaného v rámci vyhlášení výběrového řízení na pronájem prostor nelze podřadit pod výkon veřejné moci (jedná se o činnost čistě obchodního charakteru).

[7] Dále je v odůvodnění poukázáno na účel žádosti ohledně kontroly hospodaření a transparentnosti postupu ve výběrovém řízení (které uváděl žalobce v žádosti), kdy tyto skutečnosti mohou být zjištěny jinými právními prostředky, kdy transparentnost je zajištěna zveřejněním podmínek výběrového řízení, konání výběrového řízení znamená činnost řádného hospodáře.

[8] Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí, přičemž ve vyjádření obsáhle zdůvodňoval skutečnosti již uvedené shora v odůvodnění napadeného rozhodnutí, nově poukázal na předchozí působení stávajícího jednatele žalobce u žalovaného a tím i znalosti obecně veřejně neznámé a na časovou a organizační náročnost při vyřízení žádosti o informace.

[9] Při ústním jednání účastníci na svých procesních stanoviscích setrvali.

[10] Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75

odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a o důvodnosti podané žaloby uvážil takto.

[11] Podle ust. § 2 odst. 1 zákona o informacích: „*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.*“.

[12] V posuzovaném případě není sporu o tom, že žalovaný je povinným subjektem podle zákona o informacích. Jako takový, ač je osobou soukromého práva, podléhá příslušnému režimu zákona o informacích a tento musí respektovat. Na druhou stranu podle názoru soudu nelze odhlédnout od charakteru žalobce a jeho působení na určitém trhu, takže byť on sám o sobě pojem veřejné instituce naplňuje, v tomto směru je nutné rozsah informační povinnosti modifikovat. Charakter žalovaného jako nejvýznamnějšího provozovatele veřejného letiště v České republice, je tvořen nejen veřejnoprávními prvky kontroly jeho hospodaření, ale i působením na neregulovaném trhu (pronájem parkovacích stání pro třetí osoby, které chtějí využít služby letiště a na místo letiště použijí nějakou dopravu, která parkování vyžaduje). V tomto směru podle názoru soudu žalovaný vystupuje především jako jeden ze subjektů, které mohou nabízet jinak neregulované služby, mezi něž náleží i přístup k letišti prostřednictvím silniční dopravy. V tomto směru žalovaný jednak působí jako jeden z tržních subjektů, který rovněž tyto služby nabízí (tyto služby nejsou ve smyslu veřejnoprávním ve vztahu k charakteru žalovaného jako veřejné instituce nijak regulovány), jednak v možná ještě širším jako vlastníka potřebné infrastruktury, která může být pro tyto služby využita. Podle názoru soudu tato charakteristika žalobce jako povinného subjektu nemůže být v případě jeho povinností podle zákona o informacích přehlížena, neboť v tomto případě zákon o informacích je aplikován na situace, které s jeho účelem (tedy zejména kontrola veřejnosti s nakládáním s peněžními prostředky) nesouvisejí. Pokud žalobce v žalobě poukazuje na to, že žalovaný jako veřejná instituce musí být pod kontrolou veřejnosti ohledně jeho příjmů z této činnosti, pak soud s takto široce pojatým východiskem nesouhlasí. Žalovaný má příjmy v tomto případě ze své podnikatelské činnosti, kdy se nejedná o příjmy získané z veřejnoprávního titulu, proto povinnost k jejich publikaci ve smyslu zákona o informacích je podle názoru soudu značně omezena.

[13] Na druhou stranu takové omezení pochopitelně musí mít své značně přísné limity, neboť pokud zákonodárce zařadil žalovaného mezi povinné subjekty podle zákona o informacích, počítal s tím, že ten bude muset zveřejňovat vyšší množství informací, než subjekty jiné.

[14] Soud souhlasí s žalovaným, že při posouzení žádosti žalobce o informaci je nutné posoudit i přechodí jednání obou účastníků, které zasazuje v tomto konkrétním případě tuto žádost do určitého specifického právního rámce. Okolnost vyhlášení výběrového řízení na pronájem parkovacích stání je tak podle názoru soudu významná pro posouzení střetu různých práv v tomto případě, a proto z ní soud vychází (konkrétní okolnosti týkající se jednání předcházejícího podání žádosti o informace žalobce nezpochybňuje).

[15] V tomto případě podle názoru soudu jde o konflikt dvou práv, která obě mají stejné postavení – práva veřejnosti na informace o fungování veřejné správy (v daném případě spíš o kontrolu nad hospodařením žalovaného jako veřejné instituce ve velmi obecném pojetí) podle článku 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod na jedné straně, na druhé straně o právo na podnikání ve smyslu článku 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Zmíněné právo na podnikání pak podle názoru soudu je nutné vztáhnout nejen na podnikání žalovaného, ale i na právo podnikat všech ostatních subjektů, které jsou ve vztahu k žalobci v postavení konkurentů na trhu. Konkrétní zájem a právo veřejnosti na kontrolu hospodaření žalovaného podle názoru soudu nepřevažuje nad zájmem veřejnosti o maximální zisk žalovaného získaný v běžném tržním prostředí z provedeného výběrového řízení na pronájem určitých parkovacích stání v areálu letiště.

[16] Vzhledem ke skutečnosti, že zákon o informacích tento případ nijak neupravuje, je nutné při posouzení žádosti o informaci vycházet z obecných právních zásad, z níž jednou je i princip zneužití práva. Soud při vymezení tohoto pojmu odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, které žalobce v žalobě nijak nerozporuje. Žalobce v žalobě namítá, že tento rozbor není nijak zacílen ve vztahu k němu. S takovým názorem soud nesouhlasí – v odůvodnění je dostatečně určité vymezeno, proč se právě u žalobce a jím podané žádosti jedná o zneužití práva (podání žádosti v průběhu přípravy výběrového řízení, jedná se o informace, které mohou žalobci ve výběrovém řízení posloužit k silnějšímu postavení, podání obsahově totožné žádosti jinou fyzickou osobou, jednání o prodloužení dosavadní nájemní smlouvy, činnost obchodního charakteru). Dostatečně určité tak bylo uvedeno, proč je v podání žádosti spatřováno zneužití práva na informace ve vztahu k podané žádosti (jejímu obsahu), osobě žadatele o informace, i okolnostech, které podání této žádosti provázely.

[17] Na druhou stranu je možné argumentovat tím, že pokud tyto informace budou veřejné (k čemuž by jejich poskytnutí v rámci zákona o informacích nutně muselo vést), budou k dispozici všem případným zájemcům o parkovací stání, tedy i konkurentům žalobce, a není tak důvod k jejich neposkytnutí. V této souvislosti však má soud za to, že takový následek je přímo právem vyloučen, a to úpravou výběrového řízení, jehož smyslem je získání maximálního příjmu pro zadavatele tohoto řízení. Pokud by tyto informace byly všem subjektům známy, ty by v tomto výběrovém řízení mohly nabízet ceny nižší, než by tomu tak bylo bez této znalosti, a tím by smysl a účel výběrového řízení byl značně ovlivněn a ve svém důsledku by vedl k nižším příjmům z pronájmu u žalovaného. Povinnost zveřejnit tyto informace by tak podle názoru soudu musela upravovat právní norma, která se týká výběrového řízení, což nestanoví (zákon č. 134/2016 Sb.). Tato právní norma nerozlišuje zadavatele výběrového řízení podle kritérií zákona o informacích (tedy nerozlišuje veřejnou instituci a jiné právnické osoby), proto její působení je obecné pro všechny subjekty.

[18] Ze všech shora uvedených důvodů je soud toho názoru, že povinnost poskytnout informace, které mohou hrát významnou roli při připravovaném výběrovém řízení a které nejsou obecně známy, se na veřejnou instituci nevztahuje, a to pro možné ovlivnění připravovaného výběrového řízení a zmaření jeho účelu. Vzhledem ke skutečnosti, že na tuto situaci nepamatuje výslovně zákon o informacích, je při odmítnutí

žádosti o informace nutné postupovat podle obecných právních zásad, a je možné tento postoj odůvodnit zneužitím práva na informace.

[19] V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu nepovažuje za důvodnou a proto ji zamítl (ust. § 78 odst. 7 s.ř.s.).

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že žalovaný ve věci neplatil žádný soudní poplatek, soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku. Soud nepřiznal žalovanému náhradu za zastupování advokátem, neboť to nepovažuje za účelně vynaložený výdaj, když žalovaný jako právnická osoba, která má dostatečné personální obsazení, může před soudem zastupovat v řízení o žalobě proti rozhodnutí vystupovat sama.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) 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.

Praha dne 17. září 2020

JUDr. Ladislav Hejtmánek, v.r.
předseda senátu