



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složené z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Martina Láníčka ve věci

žalobce: **Opus Lacrimosa, zapsaný ústav**
sídlem Řečkovice č. ev. 2184, 621 00 Brno
zastoupený advokátem Mgr. Pavlem Černým
sídlem Údolní 33, 602 00 Brno

proti
žalované: **Česká průmyslová zdravotní pojišťovna**
sídlem Jeremenkova 161/11, Vítkovice, 703 00 Ostrava
zastoupená advokátem Mgr. Martinem Blaškem, LL.M.
sídlem Olbrachtova 1334/27, 710 00 Ostrava

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 19.4.2017, zn. CPZP/241557/2017, ve věci poskytnutí informací

takto:

- I. Rozhodnutí generálního ředitele České průmyslové zdravotní pojišťovny ze dne 19.4.2017, zn. CPZP/241557/2017 a rozhodnutí České průmyslové zdravotní pojišťovny ze dne 9.3.2017, zn. ČPZP/166810/2017, **se zrušují** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

- II. Žalovaná je **povinná** zaplatit žalobci na náhradu nákladů řízení částku 15 342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce Mgr. Pavla Černého, advokáta se sídlem v Brně, Údolní 33.

O d ů v o d n ě n í:

1. Žalobou doručenou soudu dne 16. 6. 2017 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 19. 4. 2017, zn. CPZP/241557/2017 (vydané jejím ředitelem) a ze dne 9. 3. 2017, zn. ČPZP/166810/2017 ve věci neposkytnutí informací podle zákona číslo 106/1999 Sb.,
o svobodném přístupu k informacím, v platném znění (dále jen „informační zákon“). Dále navrhoval, aby soud vyslovil, že žalovaná je povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona a aby uložil žalované povinnost poskytnout žalobci informace požadované v žádosti ze dne 7. 3. 2017.
2. Žalobce v žalobě tvrdil, že dne 7. 3. 2017 požádal žalovanou písemně o poskytnutí informací podle informačního zákona o počtech schválených případů, kdy byly poskytnuty pomůcky v letech 2014, 2015 a 2016 podle okresů v České republice. Žalovaná reagovala přípisem ze dne 9. 3. 2017, zn. ČPZP/166810/2017 tak, že požadované informace nemohou být poskytnuty, protože žalovaná není povinným subjektem podle § 2 odst. 1 informačního zákona. Žalovaná by maximálně mohla být povinným subjektem podle druhého odstavce, ale požadované informace jsou mimo rámec její rozhodovací činnosti. Žalobce podal proti postupu žalované stížnost, na kterou reagoval generální ředitel žalované přípisem ze dne 19. 4. 2017, zn. CPZP/241557/2017, který byl žalobci téhož dne doručen, a to tak, že žalovaná není povinným subjektem k poskytování informací podle § 2 odst. 1 informačního zákona a proto nelze řešit ani stížnost podle § 16a tohoto zákona. V žalobě žalobce namítá, že žalovaná je veřejnou institucí a je tedy povinným subjektem s úplnou informační povinností podle § 2 odst. 1 informačního zákona. Odkázal v této souvislosti na nález Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, ve kterém bylo definováno 5 hledisek pro určení, zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou. Z těchto hledisek splňuje žalovaná hledisko vzniku, protože byla zřízena ke dni 1. 10. 1992 rozhodnutím Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky, dále dle jejího statutu je stát zastoupen v dozorčí radě třetinou hlasů, podléhá kontrole ze strany Ministerstva financí a zdravotnictví, zajišťuje úhradu zdravotní péče z veřejného zdravotního pojištění a tím hospodář s veřejnými prostředky za účelem uspokojení veřejné potřeby, a to péčí o zdraví obyvatel. Žalobce také odkázal na předchozí judikaturu správních soudů, které uznaly jako povinný subjekt ve smyslu informačního zákona Všeobecnou zdravotní pojišťovnu i Pojišťovnu Ministerstva vnitra České republiky a na stanovisko Veřejného ochránce práv, který jako povinný subjekt vyhodnotil Revírní bratrskou pokladnu, zdravotní pojišťovnu.
3. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby, protože se nepovažuje za veřejnou instituci ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona. Poukázala na to, že jako zaměstnanecká zdravotní pojišťovna plní dvě základní funkce, které mají svůj základ v dualitě jejího fungování, když předmětem činnosti je veřejné zdravotní pojištění a předmětem podnikání pak zprostředkovatelská činnost. Dále namítla, že její přípisy ze dne 9. 3. 2017 a 19. 4. 2017 nelze považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 zákona číslo 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a to ani v materiálním smyslu.

Shodu s prvopisem potvrzuje

Proto se žalovaná domnívá, že ani není dána kompetence správních soudů o žalobě meritorně rozhodovat ve smyslu § 4 odst. 1, § 65 odst. 1 a § 70 písm. a) s. ř. s. a žaloba by tak měla být podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítnuta.

U ústního jednání pak žalovaná nad rámec dosavadní argumentace namítla, že žalobce ani nevyčerpal řádný opravný prostředek.

4. Podle § 2 odst. 1 informačního zákona 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.
5. Z porovnání žaloby a vyjádření žalované je zřejmé, že těžiště právního hodnocení sporu spočívá v posouzení, zda žalovaná patří mezi tzv. veřejné instituce ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona. Tato otázka je přitom významná nejen pro meritorní rozhodnutí, ale v první řadě pro posouzení pravomoci soudů ve správním soudnictví tuto žalobu vůbec projednat a rozhodnout o ni ve smyslu § 2 a § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 4. prosince 2014, č. j. 9 As 56/2014 – 28 (dostupném na www.nssoud.cz) konstatoval a odůvodnil závěr, že „v řízeních, která se týkají žádostí o poskytnutí informací dle informačního zákona, je pro posouzení pravomoci soudů ve správním soudnictví klíčová úvaha, zda se nachází žalovaný, po kterém jsou požadovány informace, v postavení povinného subjektu dle § 2 odst. 1, 2 informačního zákona. Pokud povinným subjektem je, je nutné na něho nahlížet v souladu s definicí obsaženou v § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. jako na správní orgán, který může autoritativně působit v oblasti veřejných subjektivních práv a povinností. V opačném případě by soud musel žalobu odmítnout, byť by tak mohl učinit - v daném případě poněkud nezvykle - až poté, kdy by postavení žalovaného z pohledu informačního zákona vyhodnotil hmotněprávně. Bez odpovědi na tuto otázku však není postaveno najisto, zda je vůbec dána pravomoc soudů ve správním soudnictví.“ Uvedený právní názor je plně použitelný na projednávanou věc a krajský soud neshledal důvod postupovat v této věci jinak. Proto se krajský soud již ve fázi zkoumání procesních podmínek řízení zabýval posouzením povahy žalované coby povinného subjektu podle informačního zákona.
6. Při posouzení této právní otázky soud předně vycházel ze závěrů uvedených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2007 č. j. 3 Ads 33/2006 – 57 (dostupném na www.nssoud.cz), který se týkal postavení Všeobecné zdravotní pojišťovny v režimu informačního zákona. Nejvyšší správní soud k tomu uvedl, že: „...při vyslovení svého právního názoru ohledně možnosti poskytování informací o uskutečněných platbách za úhrady zdravotní péče poskytnuté na základě veřejného zdravotního pojištění podle smluv uzavřených se zdravotnickými zařízeními podle § 5 písm. a) zákona o VZP, vycházel z pojetí poskytování zdravotní péče jako veřejné služby, která je hrazena z prostředků veřejného (všeobecného) zdravotního pojištění. Systémem veřejného zdravotního pojištění v České republice je založen na povinném pojišťovacím principu. Pojistné je hrazeno plátcí vymezenými v § 4 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a to způsobem a formou povinných periodických plateb. Tyto platby (pojistné) se podle zákona č. 592/1992 Sb. odvádí příslušné zdravotní pojišťovně nebo na zvláštní účet, spravovaný podle § 20 zákona č. 592/1992 Sb. Všeobecnou zdravotní pojišťovnou, z něhož je vybrané pojistné posléze přerozdělováno jednotlivým zdravotním pojišťovnám. Zdravotní pojišťovny vybrané pojistné použijí jako úhradu plateb za poskytnutou zdravotní péči jejich smluvním zdravotnickým zařízením za poskytnutí zdravotní péče svým pojištěncům. Nejvyšší správní soud uzavírá, že se jedná o veřejné prostředky určené na úhradu poskytnuté zdravotní péče, která je veřejnou službou. Proto je třeba při možném posuzování omezení, či neposkytnutí informace vycházet z povahy prostředků, které v systému veřejného

Shodu s prvopisem potvrzuje

zdravotního pojištění obíhají., Každý účastník systému veřejného zdravotního pojištění a příslušných právních vztahů by podle Nejvyššího správního soudu měl mít možnost zjistit a kontrolovat, jakým způsobem je nakládáno s finančními prostředky, které se v systému nacházejí, při současném respektování zákonných omezení.“ Uvedený právní závěr, podle kterého je Všeobecná zdravotní pojišťovna, coby tzv. veřejná instituce povinným subjektem podle § 2 odst. 1 informačního zákona je v rozhodovací praxi správních soudů, jakož i v odborné literatuře již dlouhodobě ustálený (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. září 2017, č. j. 6 As 32/2017 - 38, Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 826 s, odk. 814) a také krajský soud se s ním pro účely projednávané věci ztotožňuje. Následně se krajský soud zabýval tím, nakolik jsou uvedené závěry použitelné také na ostatní (tzv. zaměstnanecké) zdravotní pojišťovny, a to zejména s ohledem na jejich rozdílné postavení v porovnání se Všeobecnou zdravotní pojišťovnou, na které poukazovala žalovaná. Soud nijak nezpochybňuje, že žalovaná vedle provádění veřejného zdravotního pojištění také podniká, což lze považovat za skutečnost všeobecně známou. K naznačenému střetu veřejného a soukromého postavení pro účely § 2 odst. 1 informačního zákona se již v minulosti vyjádřil Ústavní soud v nálezu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06 (N 10/44 Sb. NU 129), ve kterém mimo jiné uvedl, že současný vývoj prakticky znemožňuje striktní oddělení všech institucí soukromých od všech institucí veřejných, což souvisí s tenkou a často ne zcela zřetelnou hranicí mezi soukromým a veřejným právem, takže dochází ke sblížování právnických osob soukromého práva a práva veřejného. Zařazení zkoumané instituce pod instituci veřejnou či instituci soukromou tak musí vyplývat z „převahy“ znaků, jež jsou pro instituci veřejnou či soukromou typické. Současně ústavní soud vymezil relevantní hlediska pro určení, zda se ve sporném případě jedná o instituci veřejnou či soukromou a k těm patří a) způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu), b) hledisko osoby zřizovatele, c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z toho pohledu, zda dochází ke kreaci orgánů státem či nikoli; jestliže ano, jde o charakteristický rys pro veřejnou instituci), d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence státního dohledu je přitom typická pro veřejnou instituci) a e) veřejný nebo soukromý účel instituce (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce).

Z uvedených kritérií soudy v rozhodovací praxi nadále vycházejí a také krajský soud je vzal jako podklad pro úvahy při určení povahy žalované ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona. K jednotlivým definičním znakům soud uvádí, že je nesporné, že žalovaná vznikla na základě zákona číslo 280/1992 Sb. a jejím zřizovatelem bylo Ministerstvo práce a sociálních věcí. Žalovaná je dále nositelem veřejného zdravotního pojištění (§ 5 odst. 2 zákona číslo 280/1992 Sb.) a veřejné zdravotní pojištění provádí (§ 8 odst. 1 zákona číslo 280/1992 Sb.). Povolení k provádění zdravotního pojištění uděluje zaměstnaneckým pojišťovnám ministerstvo zdravotnictví po předchozím vyjádření ministerstva financí. Činnost zaměstnaneckých pojišťoven podléhá doзору ministerstva zdravotnictví, jak se podává z ustanovení § 6 odst. 8 uvedeného zákona a stejné ministerstvo je také oprávněno za podmínek stanovených zákonem povolení k poskytování veřejného zdravotního pojištění odejmout, čímž dochází ke zrušení zaměstnanecké pojišťovny. Organizační strukturu zaměstnanecké pojišťovny upravuje její statut, který rovněž podléhá schválení ministerstvem zdravotnictví (§ 9 téhož zákona). Soud po posouzení všech popsanych skutečností dospěl k jednoznačnému závěru, že přes nesporné nezanedbatelné soukromoprávní prvky převažují u žalované znaky veřejné instituce, a to především co do významu prováděných veřejných činností. Prioritu veřejnoprávního postavení žalované spatřuje totiž krajský soud především v postavení

Shodu s prvopisem potvrzuje

žalované coby subjektu participujícím na systému veřejného zdravotního pojištění, jakožto službě veřejnosti garantované státem a hospodařícím v této oblasti s veřejnými prostředky určenými na úhradu poskytované zdravotní péče, ve vztahu k nimž je zcela opodstatněné právo veřejné kontroly a dále v jejím postavení daném zákonem číslo 280/1992 Sb., neboť teprve od svého postavení nositele veřejného zdravotního pojištění pro u ní zaregistrované pojištěnce je žalovaná oprávněna odvíjet svou další činnost soukromoprávního charakteru. V případě odnětí povolení k poskytování veřejného zdravotního pojištění by došlo k jejímu zániku bez ohledu na soukromoprávní rovinu její činnosti (§ 6 odst. 7 písm. a/ zákona číslo 280/1992 Sb.). Bez ohledu na rozsah komerční činnosti tak jsou veřejné prvky v činnosti žalované natolik významné, že je třeba bez dalšího žalovanou považovat za povinný subjekt ve smyslu informačního zákona. Bylo by proti smyslu informačního zákona, jakož i podstatě systému veřejného zdravotního pojištění, pokud by subjekt, jenž se podílí na jeho realizaci, nebyl nositelem informační povinnosti ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 informačního zákona pouze proto, že vedle této nesporně „veřejné služby“ vykonává ještě činnost jinou, založenou čistě na soukromoprávním principu. Jak vyslovil Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku sp. zn. 3 Ads 33/2006, v případě zdravotních pojišťoven je jejich informační povinnost odvozena z povahy prostředků, které v systému veřejného zdravotního pojištění obíhají. V tomto směru soud neshledává důvod rozlišovat mezi Všeobecnou zdravotní pojišťovnou a zaměstnaneckými zdravotními pojišťovnami. Z důvodů rozvedených v tomto odstavci krajský soud proto uzavírá, že žalovaná má postavení veřejné instituce ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona a je tudíž povinným subjektem, což mimo jiné znamená, že má také postavení správního orgánu podle § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (jakožto právnická osoba, které bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy), byť v rozsahu omezeném jen na oblast postupu podle informačního zákona. Pro úplnost krajský soud dodává, že obdobným způsobem jako zdejší soud v nyní posuzované věci judikoval také Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 26. 10. 2016 č. j. 8 A 150/2016-62, který se týkal jiné zaměstnanecké zdravotní pojišťovny.

7. Soud se následně zabýval splněním dalších podmínek řízení, pro jejichž posouzení si vyžádal od žalované správní spis, který však žalovaná soudu nepředložila s odůvodněním, že správní spis v této věci nevedla. Přestože Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 7. 2006, č. j. A 2/2003-73 (publ. pod číslem 1469/2008 Sb. NSS) uvedl, že nepředloží-li žalovaný správní orgán k žádosti soudu spisy ve věci, bude zpravidla namístež zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost lhostejno, zda se rozhodnutí o spisy neopírá, protože vůbec neexistují, anebo zda se soud v důsledku indolence správního úřadu nemůže správních spisů domoci, soud k takovému kroku (tj. ke zrušení napadeného rozhodnutí pouze pro absenci správních spisů) nepřistoupil. Soud v tomto směru přihlédl k tomu, že žalovaná nemá postavení typického správního orgánu a toto její postavení dovodil pouze ve značně omezeném rozsahu ve vztahu k povinnostem podle informačního zákona. Zohlednil také to, že postavení zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven coby povinných subjektů podle informačního zákona dosud nebylo v rozhodovací praxi správních soudů postaveno najisto. Podle přesvědčení soudu se nejedná ze strany žalované o žádnou svévoli, ale o aktuálně zastávaný právní názor sledující ochranu vlastních legitimních zájmů, který – byť jej soud neshledal jako správný – z hlediska následků neplnění povinností uložených „klasickým“ správním orgánům respektuje. Na druhou stranu však případné nesrovnalosti, kterým by jinak bylo možné předejít či jim zabránit při řádném vedení správního spisu podle § 17 zákona číslo 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, nemohou jít k tíži účastníka řízení, ale žalované.

Shodu s prvopisem potvrzuje

8. Krajský soud proto za účelem posouzení průběhu řízení o žádosti žalobce vyšel z obsahu listin, které předložili účastníci, a zjistil z nich, že žalobce podáním ze dne 7. 3. 2017 požádal žalovanou s odkazem na informační zákon o poskytnutí informací o počtu schválených případů poskytnutí v žádosti vyjmenovaných pomůcek za roky 2014, 2015 a 2016 podle okresů České republiky (zjištěno z žádosti žalobce datované 7. 3. 2017). Žalovaná na žádost reagovala dopisem ze dne 9. 3. 2017, zn. ČPZP/166810/2017 nadepsaným „Stanovisko k Žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb.“, ve kterém žalobci sdělila, že není povinným subjektem podle § 2 odst. 1 informačního zákona a na její postavení by bylo možné aplikovat pouze ustanovení odstavce 2, podle kterého povinné subjekty poskytují informace pouze v rozsahu jejich rozhodovací činnosti. Žalovaná provádí rozhodovací činnost podle § 53 zákona číslo 48/1997 Sb., a to formou platebních výměrů nebo výkazem nedoplatků ve věcech týkajících se přirážek k pojistnému, pokut, výše pojistného atd. (zjištěno z dopisu žalované datovaného 9. 3. 2017, zn. ČPZP/166810/2017). Pokud jde o reakci žalobce na dopis žalované, tak soudu byly předloženy 2 verze takové reakce shodně nadepsané „Stížnost na vyřízení žádosti o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím“. Zatímco verze předložená žalobcem, která je datována 10. 4. 2017, obsahuje text: *„K žádosti, která byla ČPZP doručena datovou zprávou a ve které žádám o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb. odmítá ČPZP poskytnout požadované informace s tím, že tato povinnost se na ni nevztahuje, podávám stížnost. Stížnost odůvodňuji odkazem na přiložená stanoviska Ministerstva zdravotnictví a v neposlední řadě na publikaci „Oldřich Kužílek, poradce pro otevřenost veřejné správy“ vydané o.p.s. Otevřená společnost viz file:///Users/Bufodlak/Downloads/pojistovny-jako-povinne-subjekty.pdf. Z uvedených důvodů trvám na poskytnutí informací“*, verze předložená žalovanou není datována a obsahuje text: *„K žádosti, která byla ČPZP doručena datovou zprávou a ve které žádám o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb. žádá odmítá ČPZP poskytnout požadované informace s tím, že tato povinnost se na ni nevztahuje. Proti vyčíslení a požadavku úhrady nákladů VZP ČR podávám stížnost podle § 16a odst. 1 písm. d) zákona č. 106/1999 Sb. Stížnost odůvodňuji odkazem na přiložená stanoviska Ministerstva zdravotnictví a v neposlední řadě na publikaci „Oldřich Kužílek, poradce pro otevřenost veřejné správy“ vydané o.p.s. Otevřená společnost viz file:///Users/Bufodlak/Downloads/pojistovny-jako-povinne-subjekty.pdf. Z uvedených důvodů trvám na **bezplatném** poskytnutí informací“* (zvýraznění rozdílů obou dopisů provedl krajský soud). Dopisem ze dne 19. 4. 2017 zn. CPZP/241557/2017 pak generální ředitel žalované sdělil žalobci s odkazem na jeho dopis ze dne 10. 4. 2017, že žalovaná se nepovažuje za povinný subjekt k poskytnutí požadovaných informací, proto nelze řešit stížnost podle § 16a informačního zákona. Dále v tomto dopise uvedl, že přestože je žalované známá argumentace, na kterou odkazuje žalobce, ta se týká převážně Všeobecné zdravotní pojišťovny, ale žádný rozsudek, který by ve výroku označil některou ze zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven za povinný subjekt podle informačního zákona, není žalované znám. Proto neshledal důvod ničeho měnit na stanovisku žalované ze dne 9. 3. 2017 (zjištěno z dopisu generálního ředitele žalované ze dne 19. 4. 2017, zn. CPZP/241557/2017).
9. V návaznosti na zjištění učiněná z předložených listinných důkazů soud posuzoval splnění dalších podmínek projednání této správní žaloby, a to nejprve přípustnost žaloby. Podstatná část závěru o přípustnosti žaloby souvisí již s tím, že soud shledal žalovanou pro účely projednávání věci jako správní orgán ve smyslu § 4 s. ř. s. V rámci zkoumání přípustnosti žaloby se krajský soud s ohledem na námitky žalované dále zabýval tím, zda přípis, kterými byla vyřízena žádost žalobce, mají povahu správních rozhodnutí a podléhají přezkumu ve správním soudnictví podle § 65 a násl. s. ř. s. Z obsahu obou

Shodu s prvopisem potvrzuje

napadených aktů (přípis žalované ze dne 9. 3. 2017 a jejího generálního ředitele ze dne 19. 4. 2017) je zjevné, že žádný z nich není jako rozhodnutí formálně označen a nemá ani obsahové náležitosti rozhodnutí podle § 68 a násl. zákona číslo 500/2004 Sb. správního řádu, v platném znění (dále jen „správní řád“). S přihlédnutím k judikatuře Ústavního soudu (srov. usnesení sp. zn. III ÚS 16/96 a sp. zn. IV ÚS 233/02, dostupná na www.usoud.cz) i Nejvyššího správního soudu (usnesení rozšířeného senátu sp. zn. 6 As 68/2012, 3104/2014 Sb. NSS) krajský soud vyhodnotil sdělení generálního ředitele žalované ze dne 19. 4. 2017, zn. CPZP/241557/2017 jako rozhodnutí, které naplňuje materiální znaky správního rozhodnutí, protože jím je rozhodováno o právu žalobce na svobodný přístup k informacím. Stejnou povahu má také „prvostupňové“ rozhodnutí žalované ze dne 9. 3. 2017, zn. ČPZP/166810/2017 představující podle obsahu prvotní „odmítnutí“ žádosti žalobce. Oba dopisy tak jsou rozhodnutími podle informačního zákona, jako taková podléhají soudnímu přezkumu ve smyslu ustanovení § 65 a násl. s. ř. s. a soud je takto také označuje v tomto rozsudku včetně jeho výroku. Další podmínkou přípustnosti této správní žaloby je vyčerpání řádných opravných prostředků (§ 68 písm. a/ s. ř. s.) a také splnění této podmínky žalovaná rozporovala s poukazem na předloženou komunikaci mezi žalobcem a žalovanou v návaznosti na rozhodnutí žalované ze dne 9. 3. 2017. Podle § 16 odst. 1 informačního zákona je řádným opravným prostředkem proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti (jak soud podle obsahu vyhodnotil rozhodnutí žalované ze dne 9. 3. 2017) odvolání, o kterém rozhoduje při absenci jiné právní úpravy podle § 20 odst. 5 informačního zákona ten, kdo stojí v čele povinného subjektu a tím je v případě žalované její generální ředitel. Jak vyplývá ze skutkových zjištění soudu, v projednávané věci byly krajskému soudu ze strany účastníků předloženy dvě odlišné verze dopisů, které měl žalobce v návaznosti na rozhodnutí žalované o odmítnutí jeho žádosti adresovat generálnímu řediteli žalované. Je pravdou, že verze stížnosti předložená žalovanou je poměrně komplikovaná a podle obsahu se v ní brojí spíše proti požadované úplatě, ale verze předložená žalobcem s datem 10. 4. 2017 již nepochybně po obsahové stránce opravným prostředkem proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti

o poskytnutí informací je. Přestože v průběhu řízení nebylo vyjasněno, jakým způsobem se dostaly obě odlišné verze podání žalobce do sféry žalované, nemá soud po posouzení rozhodnutí generálního ředitele žalované ze dne 19. 4. 2017 pochybnosti o tom, že ředitel žalované reagoval právě na verzi stížnosti předloženou žalobcem a tudíž ji žalovaná měla k dispozici. O tom svědčí především odkaz v rozhodnutí ze dne 19. 4. 2017 na datum 10. 4. 2017, které v nedatované stížnosti předložené žalovanou chybí a také z obsahu rozhodnutí ze dne 19. 4. 2017 je zřejmé, že generální ředitel žalované se vyjadřuje k neposkytnutí informací s odkazem na to, že žalovaná není povinným subjektem a nikoliv k úplatě za informace. Jestli skutečně žalobce zasílal také druhou (nedatovanou) verzi stížnosti směřující proti úplatě za poskytnutí informací již za tohoto stavu není pro rozhodnutí soudu podstatné. Soud proto uzavírá, že také vyčerpání řádného opravného prostředku coby podmínku přípustnosti podání správní žaloby považuje za splněnou.

10. Žaloba je také včasná. Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Takovým rozhodnutím bylo s ohledem na výše uvedený závěr krajského soudu rozhodnutí generálního ředitele žalované datované 19. 4. 2017. Žalobce v žalobě tvrdil, že mu uvedené rozhodnutí bylo doručeno dne 19. 4. 2017, což by s ohledem na datum podání žaloby u soudu (16. 6. 2017) znamenalo, že žaloba je ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s. včasná. Tvrzení žalobce o datu doručení napadeného rozhodnutí sice

Shodu s prvopisem potvrzuje

nebylo možné pro absenci správního spisu ověřit, ale protože dopis generálního ředitele, který soud po obsahové stránce vyhodnotil jako rozhodnutí

o posledním řádném opravném prostředku, je datován 19. 4. 2017 a v průběhu řízení nebyla pravost této listiny zpochybněna a nebylo ani tvrzeno jiné (dřívější) datum vydání či doručení tohoto rozhodnutí žalobci, je uvedené datum vydání rozhodnutí generálního ředitele žalované pro závěr soudu o včasnosti žaloby dostačující.

11. Na základě výše uvedeného krajský soud uzavírá, že shledal veškeré procesní podmínky pro věcné projednání žaloby za splněné. Protože v tomto případě hmotněprávní posouzení z povahy věci (byť poněkud netradičně) předcházelo zkoumání podmínek řízení, odkazuje soud na již vyslovené závěry o postavení žalované coby povinného subjektu podle § 2 odst. 1 informačního zákona, což je samo o sobě dostačující k závěru o důvodnosti žaloby. Krajský soud proto napadené rozhodnutí jako nezákonné zrušil podle ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), ve kterém je žalovaná vázána právním názorem krajského soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Současně krajský soud ze stejného důvodu zrušil i rozhodnutí žalované ze dne 9. 3. 2017, zn. ČPZP/166810/2017, které napadenému rozhodnutí předcházelo.

12. Ve zbytku soud o dalších návrzích žalobce nerozhodoval, protože pro výroky v navrhovaném znění nebyly splněny podmínky. Soud je ve správním soudnictví oproti občanskému soudnímu řízení podstatně omezen v možnostech znění výroku rozhodnutí, proto podoba výroku nemůže být ponechána na vůli účastníků v takovém rozsahu jako je tomu v civilním procesu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 95/2006, ze dne 17. 5. 2017, dostupný na www.nssoud.cz). To platí především pro první navrhovaný petit, ve kterém žalobce žádal, aby soud určil, že žalovaná je povinným subjektem podle informačního zákona. Soudní řád správní ani jiný zákon správnímu soudu neumožňuje, aby samostatným výrokem vyslovil to, co žalobce požadoval, nicméně tento výrok je z povahy věci implicitně obsažen ve výroku, kterým soud napadená rozhodnutí zrušil. Oproti tomu návrh, aby soud žalované uložil povinnost poskytnout žalobci požadované informace v souladu s § 16 odst. 4 informačního zákona sice je, přesto mu soud protentokrát nevyhověl, protože v této fázi považuje za předčasné naříditi žalované požadované informace poskytnout. Podstata tohoto sporu spočívala výhradně v rovině právní otázky postavení žalované jakožto povinného subjektu a žalovaná se dosud s ohledem na zaujatý právní názor nezabývala dalšími podmínkami pro poskytnutí informací. Nelze vyloučit, že pro poskytnutí některé z požadovaných informací nebudou splněny podmínky stanovené v zákoně. Je tedy v první řadě na žalované, aby se s ohledem na soudem učiněné právní závěry vyjádřené shora v dalším řízení zabývala charakterem požadovaných informací a rozhodla o žádosti v intencích informačního zákona. Její závěry pak mohou být za podmínek stanovených v zákoně podrobeny správnímu i soudnímu přezkumu.

13. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. a právo na náhradu nákladů řízení přiznal žalobci, který měl podle výsledku řízení ve věci plný procesní úspěch. Při posuzování procesního úspěchu žalobce soud nepřihlížel k tomu, že některému jeho žalobnímu návrhu formálním výrokem nevyhověl. Pokud jde o návrh na určení žalované povinným subjektem, tak tomu soud obsahově vyhověl, byť nikoliv formálně samostatným výrokem jak žalobce požadoval a k výroku podle § 16 odst. 4 informačního zákona soud přistupuje při splnění podmínek i bez návrhu a není proto v tomto směru vázán žalobním návrhem. Proto ve vztahu k uložení či neuložení této povinnosti nelze hovořit o procesním úspěchu či neúspěchu žalobce (k této otázce srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. října 2017, č. j. 5 As 236/2016 – 104).

Shodu s prvopisem potvrzuje

Náklady řízení žalobce sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za podání žaloby ve výši 3 000 Kč a nákladů právního zastoupení, jejichž náhradu soud žalobci přiznal podle vyhlášky číslo 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Konkrétně soud uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci odměnu advokáta za 3 úkony právní služby (převzetí zastoupení, včetně přípravy a první porady, sepsání žaloby a účast u jednání) po 3 100 Kč podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu (celkem 9 300 Kč), paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z těchto úkonů právní služby podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu (celkem 900 Kč) a dále DPH z těchto částek s výjimkou zaplaceného soudního poplatku podle § 57 odst. 2 s. ř. s. ve výši 2 142 Kč. Veškeré uvedené náklady řízení v celkové výši 15 342 Kč soud shledal jako účelně vynaložené k uplatnění práva žalobce a uložil žalované povinnost nahradit je procesně úspěšnému žalobci k rukám jeho zástupce podle § 149 odst. 1 zákona číslo 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) ve spojení s ustanovením § 64 s. ř. s. Oproti závěrečnému vyúčtování soud žalobci nepřiznal odměnu a režijní paušál za repliku k vyjádření žalované. Ne každé vyjádření lze považovat za úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu spojený s právem na advokátní odměnu a režijní paušál. Takto lze honorovat pouze podání, která se obsahově blíží k podáním ve věci samé (např. reakce na změnu žaloby nebo jakoukoliv jinou novou procesní situaci), což je ve správním soudnictví s ohledem na koncentraci lhůt pro uplatnění žalobních bodů zpravidla vyloučeno. Odměna a režijní paušál zásadně nepřísluší účastníkovi za tvrzení či důkazy, které mohl uplatnit již v žalobě, za vyjádření týkající se dokazování nebo polemiky s právním názorem jiného účastníka a právě takovou povahu replika žalobce má, proto mu soud žádné náklady v souvislosti s tímto úkonem nepřiznal. Lhůtu k zaplacení přisouzených nákladů řízení soud v souladu s ustanovením § 160 odst. 1 o. s. ř. prodloužil na 30 dnů od právní moci rozsudku, přičemž přihlédl k odlišnému okamžiku nabytí právní moci rozsudku vydaného ve správním soudnictví oproti rozhodnutím vydaným v občanském soudním řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku je možno podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozsudku k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinná, co jí ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může se oprávněný domáhat nařízení výkonu rozhodnutí.

Ostrava 26. března 2018

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje