



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců JUDr. Milana Podhrázkého, PhD., a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci žalobce **L. H.**, bytem x, proti žalované **TEPO, s.r.o.**, se sídlem Mostecká 3210, 272 01 Kladno – Sítňá, zastoupené JUDr. Františkem Hrudkou, advokátem se sídlem Vodičkova 30, 110 00 Praha 1, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalované,

t a k t o :

- I. **Žalované se ukládá, aby ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku vyřídila žádost žalobce o poskytnutí informací ze dne 29. 7. 2015.**
- II. **Žalovaná je povinna do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 2.000,- Kč.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou odeslanou dne 9. 5. 2016 domáhá podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) ochrany proti nečinnosti žalované. Žalobce se u žalované domáhal poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění zákona č. 181/2014 Sb. (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“).

Žalobce podle svých tvrzení požadoval podáním předaným k poštovní přepravě dne 29. 7. 2015 po žalované poskytnutí informací v podobě přehledu faktur uhrazených žalovanou za období od 1. 7. 2014 do 30. 6. 2015 včetně čísla faktury, identifikačního čísla dodavatele, celkové částky v CZK, data splatnosti, data doručení faktury, data uskutečnění zdanitelného plnění a popisu předmětu plnění. Žalovaná na žádost nijak nereagovala, proto podal žalované stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace, kterou současně zaslal na vědomí i primátorovi města Kladna. Žalovaná prostřednictvím jejího jednatele žalobci sdělila ve vyjádření ze dne 7. 9. 2015, že není povinnou osobou podle zákona o svobodném přístupu k informacím, protože je obchodní společností založenou za účelem provozování podnikatelské činnosti, a to zejména rozvodu tepelné energie, přičemž klienty společnosti jsou zejména soukromoprávní subjekty. Protože toto vyjádření nesplňovalo ani elementární náležitosti rozhodnutí a nedošlo ani k poskytnutí požadovaných informací nebo jinému rozhodnutí ve věci, podal žalobce dne 24. 9. 2015 opětovnou stížnost, kterou adresoval statutárnímu městu Kladnu. Město Kladno však žalobci dne 13. 10. 2015 sdělilo, že není nadřízeným orgánem žalovaného.

K argumentaci žalované žalobce uvádí, že její výklad nesdílí. Konstatuje, že žalovaná byla založena statutárním městem Kladno jako územním samosprávným celkem, její orgány jsou vytvářeny z vůle města jako jediného společníka, který též zákonem stanovenými prostředky vykonává dohled nad činností žalované plnící veřejný účel (výroba, rozvod a prodej tepla v Kladně). Převažují tak znaky svědčící o její veřejné povaze a jedná se tedy o veřejnou instituci ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Jestliže obec může pro výkon samostatné působnosti zakládat právnické osoby, pak musí podle žalobce i tyto osoby podléhat režimu zákona o svobodném přístupu k informacím, jinak by obec mohla jen na základě vlastního úkonu vyloučit část své činnosti z kontroly veřejnosti garantované čl. 17 odst. 5 Listiny. Ochrana veřejného zájmu by měla být vždy prvkem přítomným v činnosti obce. Nesměruje-li aktivita žalované k uspokojování veřejných potřeb, resp. byl-li účel jejího založení ryze soukromý, pak není zřejmé, jak tímto úkonem hodlalo město naplňovat zcela zřejmě veřejný cíl své existence spočívající ve všestranném rozvoji svého území a v naplňování potřeb svých občanů. Žalobce také poukazuje na legální definici veřejných prostředků v § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů, podle níž jsou veřejnými prostředky veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící mj. i územnímu samosprávnému celku. Žalovaná přitom nepochybně hospodář s veřejnými prostředky alespoň zčásti, zde představované základním kapitálem vloženým statutárním městem Kladno. Nelze přitom vyloučit kontrolu veřejnosti nad hospodařením s těmito prostředky pouze díky tomu, že žalovaná hospodář rovněž s vlastními prostředky. S ohledem na uvedené žalobce trvá na tom, že žalovaná je povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

Na závěr pak žalobce doplňuje, že doposud ze strany žalované i přes uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí podle § 14 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím nedošlo k poskytnutí informací, ani k odmítnutí podané žádosti. Žalobce přitom vyčerpal i prostředek na ochranu proti nečinnosti představovaný stížností na postup při vyřizování žádosti o informace podle § 16a odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Navrhl proto, aby žalované soud uložil povinnost vydat rozhodnutí o jeho žádosti do 15 dnů od právní moci rozsudku.

Žalovaná se následně k podané žalobě vyjádřila v tom směru, že nemůže být ve věci pasivně legitimována, protože není správním orgánem ve smyslu § 79 odst. 2 s. ř. s. ani povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Třebaže je jejím

jediným společníkem Statutární město Kladno, není veřejnou institucí, protože nad její činností není vykonáván státní dohled a její orgány (statutární či jiné) nevytváří stát ani jiná veřejnoprávní korporace. Žalovaná je obchodní společností založenou za účelem dosahování zisku, jejímž předmětem podnikání je zejména rozvod tepelné energie (podle stanov je to též vodoinstalatéřství a topenářství, silniční motorová nákladní přeprava vozidly do 3,5 t a výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách č. 1 až 3 živnostenského zákona). Proto měl podle žalované soud žalobu odmítnout pro neodstranitelné vady podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

I kdyby soud považoval žalovanou za pasivně legitimovanou, žalovaná trvá na tom, že žalobce nevyčerpal prostředky na ochranu před nečinností, které měl k dispozici ve správním řízení, protože statutární město Kladno není vůči žalované v subordinačním vztahu; příslušným orgánem byl statutární orgán žalované, na nějž se však žalobce neobrátil. S ohledem na princip subsidiarity soudního přezkumu proto považuje žalobu za předčasnou.

Žalovaná dále namítá, že žaloba by měla být zamítnuta jako nedůvodná, protože žalovaná dne 7. 9. 2015 odpověděla na dopis žalobce ze dne 20. 8. 2015, jak ostatně sám žalobce uvedl, takže nelze tvrdit, že by žalovaná nereagovala nebo zůstala nečinnou. Na dopis ze dne 7. 9. 2015 již žalovaná od žalobce žádnou reakci neobdržela. Na závěr pak žalovaná uvádí, že plní veškeré povinnosti zveřejňovat informace ve veřejných rejstřících, včetně obsáhlé výroční zprávy, která je ve sbírce listin obchodního rejstříku dostupná mj. způsobem umožňujícím dálkový přístup. Na vyřizování žádostí obdobných žádosti žalobce nemá žalovaná potřebnou personální kapacitu. Žalovaná proto navrhla žalobu odmítnout, popř. zamítnout jako nedůvodnou.

Žalobce v replice namítl, že argumentace žalované neodpovídá ustálené rozhodovací praxi správních soudů. Již zaslání stížnosti na postup při vyřizování žádosti o informace přímo žalované je vyčerpáním prostředků na ochranu proti nečinnosti, jak plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 29. 10. 2009, č. j. 4 As 4/2009-86. Žalobce pak ještě „navíc“ podal stížnost na průtahy adresovanou městu Kladno. Přitom NSS v rozsudku ze dne 30. 9. 2015, č. j. 7 As 180/2015-33, dospěl k závěru, že podání žádosti nadřízenému správnímu orgánu podle § 80 odst. 3 správního řádu nemůže být podmínkou řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti v případě, že k rozhodnutí ve věci by byla příslušná obchodní společnost, která nemá vytvořenou víceinstanční transparentní organizační strukturu pro rozhodování podle zákona o svobodném přístupu k informacím. K tvrzenému nedostatku pasivní legitimace pak žalobce odkázal na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 9. 2014, č. j. 30 A 62/2013-78, který vyslovil právní větu, že založí-li územní samosprávný celek pro výkon své samostatné působnosti právnickou osobu, musí být tato právnická osoba zavázána povinností poskytovat ohledně své informace související se samostatnou působností územního samosprávného orgánu informace žadatelům podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Není možné, aby takto územní samosprávný celek vyloučil část své činnosti z kontroly veřejnosti, a to ani řetězením takto zakládaných a většinově územním samosprávným celkem ovládaných právnických osob.

V průběhu jednání účastníci zopakovali svou dosavadní argumentaci, žalovaná nad rámec žaloby navíc zdůrazňovala, že právo na poskytnutí informace nemůže být bezbřehé, nýbrž je omezeno jinými právy, jako je právo na ochranu majetku, obchodního tajemství či osobních údajů.

Krajský soud v Praze žádný důvod nepřípustnosti podané žaloby neshledal, a proto přistoupil k projednání věci samé. V této souvislosti předně krajský soud není oprávněn

jakkoliv zpochybňovat závěr zrušujícího rozsudku NSS ze dne 30. 9. 2015, č. j. 7 As 180/2015-33, vydaného ve věci téže žalované a jen jiného žadatele, v němž NSS dospěl k jednoznačnému závěru, že „*pokud obchodní společnost nemá organizační strukturu odpovídající dvojinstančnímu způsobu rozhodování, resp. účastník řízení o žádosti o informace nebyl obeznámen s tím, kdo je jejím nadřízeným orgánem, není opodstatněné trvat na využití postupu podle § 80 [zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)] a až na vyčerpání tohoto postup vázat soudní ochranu. Jinými slovy, pokud určitá obchodní korporace neustanoví, kdo v rámci její struktury vyřizuje stížnosti na nečinnost orgánu rozhodujícího o odvolání podle zákona o svobodném přístupu k informacím (resp. neseznámí s tím žadatele o informace), může se žadatel v případě nečinnosti příslušného orgánu obrátit přímo na soud.*“ Závěry NSS plně přiléhají i na nyní projednávaný případ žalobce a jasně z nich plyne, že žalobce neměl k dispozici opravný prostředek proti nečinnosti v rámci správního řízení, neboť žalovaná žádnou vnitřní organizační strukturou pro projednávání stížností podle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím nedisponuje. Nelze tedy úspěšně tvrdit, že je žaloba nepřipustná pro nevyčerpání *de facto* neexistujících, resp. neúčinných prostředků ochrany před nečinností.

Pokud jde pak o námitku, že žalovaná není veřejnou institucí a tedy povinným subjektem podle informačního zákona, nejedná se o posouzení podmínek řízení, ale o meritorní posouzení ve věci samé, tj. o zkoumání otázky, zda žalovaná skutečně byla povinna vydat požadovanou informaci, potažmo v tomto konkrétním případě ve stanovené lhůtě vydat prostřednictvím osoby, která jí stojí v čele – t. j. jednatele (srov. § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím), rozhodnutí o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací, které by mohl žalobce napadnout odvoláním a v případě neúspěchu následně i u soudu žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s.

Z veřejně dostupných informací v obchodním rejstříku a z jejích webových stránek vyplývá, že žalovaná je společnost s ručením omezeným, jejímž zakladatelem a jediným společníkem je statutární město Kladno. Z předloženého „správního spisu“ soud zjistil, že žalovaná na žádost žalobce o poskytnutí informace ze dne 29. 7. 2015 v podobě přehledu faktur uhrazených žalovanou za období od 1. 7. 2014 do 30. 6. 2015 (žádost žalovaná převzala dne 30. 7. 2015) nijak nereagovala. Teprve poté, co dne 24. 8. 2015 obdržela stížnost na neposkytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím, odpověděla dne 7. 9. 2015 prostým dopisem, v němž prohlásila, že se necítí být povinným subjektem podle uvedeného zákona a zmínila, že zákonem stanovené informace zveřejňuje ve výroční zprávě zakládané do sbírky listin obchodního rejstříku. Žádné další odpovědi v podobě poskytnutí požadovaných informací nebo vydání rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informace se již žalobci ze strany žalované nedostalo.

Žalobce navíc dokládal, že dopisem odeslaným dne 25. 9. 2015 požádal o uplatnění opatření proti nečinnosti statutární město Kladno jakožto zakladatele a jediného společníka žalované. Touto listinou nicméně soud důkaz neprováděl, neboť s ohledem na shora citované závěry NSS není pro věc podstatná.

Podle § 14 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím povinný subjekt posoudí žádost a:

a) brání-li nedostatek údajů o žadateli podle odstavce 2 postupu vyřízení žádosti o informaci podle tohoto zákona, zejména podle § 14a nebo 15, vyzve žadatele ve lhůtě do 7 dnů ode dne podání žádosti, aby žádost doplnil; nevyhoví-li žadatel této výzvě do 30 dnů ode dne jejího doručení, žádost odloží,

b) v případě, že je žádost nesrozumitelná, není zřejmé, jaká informace je požadována, nebo je formulována příliš obecně, vyzve žadatele ve lhůtě do sedmi dnů od podání žádosti, aby žádost upřesnil, neupřesní-li žadatel žádost do 30 dnů ode dne doručení výzvy, rozhodne o odmítnutí žádosti,

c) v případě, že požadované informace se nevztahují k jeho působnosti, žádost odloží a tuto odůvodněnou skutečnost sdělí do 7 dnů ode dne doručení žádosti žadateli,

d) nerozhodne-li podle § 15, poskytne informaci v souladu se žádostí ve lhůtě nejpozději do 15 dnů ode dne přijetí žádosti nebo ode dne jejího doplnění; je-li zapotřebí licence podle § 14a, předloží v této lhůtě žadateli konečnou licenční nabídku.

Podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti (dále jen "rozhodnutí o odmítnutí žádosti"), s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.

Z uvedeného tak vyplývá, že neučinila-li žalovaná vůči žalobci žádnou výzvu podle § 14 odst. 5 písm. a) či b) zákona o svobodném přístupu k informacím a nesdělila-li žalobci ve lhůtě 7 dnů, že se žádost nevztahuje k její působnosti, byla povinna ve lhůtě 15 dnů od podání žádosti, tj. do 14. 8. 2015, požadované informace poskytnout nebo vydat (v rozsahu neposkytnutí požadovaných informací) odůvodněné rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Nic takového však žalovaná neučinila a opožděný dopis ze dne 7. 9. 2015 rozhodně není ani rozhodnutím o odmítnutí žádosti (s formálními náležitostmi v podobě výroku, odůvodnění a poučení o opravných prostředcích), natož aby žalobci poskytoval jakoukoliv z požadovaných informací. Rozhodně tedy žalovaná nemůže oprávněně tvrdit, že ve věci byla činná ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím a správního řádu.

Pro věc je tedy klíčové pouze vyřešit oprávněnost obrany žalované, která tvrdí, že vůbec není povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím a že tedy vůbec nemusela na žádost žalobce reagovat v jeho intencích. Závěru žalované však nemůže soud přisvědčit. Vymezení rozsahu osob, jež jsou v postavení povinných subjektů podle informačního zákona, bylo předmětem opakovaných rozhodnutí NSS, která argumenty vznášené žalovanou nepovažují za rozhodující. Asi nejkomplexnější výklad této problematiky podává zcela aktuální rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2016, č. j. 2 As 155/2015-84, (dosud nepublikován) který se zabýval námitkami společnosti ČEZ, a.s., která se též dlouhodobě nepovažuje za povinný subjekt, avšak se svou kasační stížností nebyla úspěšná. Na odůvodnění tohoto rozsudku lze v plném rozsahu odkázat a v reakci na námitky žalované soud pouze zdůrazňuje, že klíčové je, že NSS „*právě efektivní ovládání akciové společnosti státem považuje za nejvýznamnější kritérium pro podřazení tohoto soukromoprávního subjektu pod pojem veřejná instituce. Kritéria popsaná Ústavním soudem sice nebyla vývojem judikatury překonána, nicméně je lze ve vztahu k tomuto kritériu považovat za kritéria vedlejší. Ta mohou být rozhodující v případech, nelze-li ovládání společnosti státem zjistit se stoprocentní jistotou. Tuto tendenci, tj. akcentování kritéria ovládání soukromého subjektu státem, lze vysledovat i z již zmiňovaných rozsudků Nejvyššího správního soudu; za zásadní kritérium považoval faktické ovládání soukromoprávní entity také rozsudek rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 – 62, bod 102 (...) Veřejnou institucí jsou tedy i ty soukromoprávní právnické osoby, které jsou ovládané ve smyslu obchodního zákoníku státem nebo územním samosprávným celkem, příp. jinou veřejnou institucí, nebo u nichž stát, územní samosprávný celek, nebo jiná veřejná instituce fakticky nebo právně vykonává přímo nebo nepřímo rozhodující vliv na řízení nebo činnost této právnické osoby.*“ Z vedlejších

argumentů stojí za povšimnutí, že v případě distribuce energií převažuje podle NSS veřejný zájem na vykonávané činnosti, což dále podporuje závěr o postavení žalované jako veřejné instituce. NSS také jasně uzavřel, že samotná nepřipravenost žalované k postupu podle informačního zákona ji z jeho režimu vyřadit nemůže. Stejně tak není za těchto okolností rozhodné, že orgány žalované nevytváří veřejnoprávní korporace a že nepodléhá státnímu dohledu, protože toto je nahrazeno ovládáním žalované územním samosprávným celkem ve smyslu korporálního práva. Nevýznamné je i podnikání žalované za účelem zisku a poskytování služeb soukromým subjektům, neboť tyto charakteristiky nemohou převážit nad rysem daným efektivní kontrolou žalované ze strany veřejnoprávní korporace (města). Z hlediska důvodů namítaných žalovanou tedy ve světle ustálené judikatury správních soudů nelze mít pochyb o tom, že žalovaná je veřejnou institucí a tedy povinným subjektem, který je povinen vyřizovat obdržené žádosti podle informačního zákona.

Konečně z hlediska předmětu tohoto řízení, jímž není posouzení oprávněnosti odmítnutí poskytnout požadované informace, nýbrž pouze otázka, zda žalovaná je povinna o odvolání žalobce rozhodnout, je irelevantní i zmínka žalované dovolávající se ochrany majetku, obchodního tajemství a osobních údajů. Možnost aplikace odpovídajících výluk z práva na informace bude přirozeně předmětem meritorního posouzení podané žádosti, nic však nemění na tom, že žalovaná je povinna žádost žalobce vyřídit, a to ať již poskytnutím informací, nebo vydáním formalizovaného rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

Z uvedeného je tedy patrné, že žalovaná byla povinna žádost žalobce vyřídit, ve lhůtě předepsané zákonem o svobodném přístupu k informacím tak ovšem neučinila. Za těchto okolností je tedy žaloba důvodná, a soud proto žalované v souladu s ustanovením § 81 odst. 2 s. ř. s. uložil žádost žalobce vyřídit ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku, což by měla být pro žalovanou lhůta dostačující. V této souvislosti soud upozorňuje, že neukládal žalované výslovně o žádosti „rozhodnout“, neboť na žádost může být ze strany žalované podle okolností reagováno také prostým poskytnutím veškerých požadovaných informací, aniž by musela jakékoliv rozhodnutí vydávat. Přesto se však takové vyřízení žádosti musí pohybovat v intencích právních institutů regulovaných v zákoně o svobodném přístupu k informacím a nemůže mít podobu pouhého nevyhovujícího dopisu, jako tomu bylo v případě dopisu žalované ze dne 7. 9. 2015.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalobci, který byl z celkového hlediska ve věci plně úspěšný, přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové částce 2.000,- Kč, a to za zaplacený soudní poplatek za žalobu.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 Praze dne 2. srpna 2016

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová