



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci žalobce **D. m.**, zastoupeného JUDr. Ludvíkem Ševčíkem, ml., advokátem se sídlem Kobližná 47/19, 602 00 Brno, proti žalované **T., s.r.o.**, zastoupené JUDr. Františkem Hrudkou, advokátem se sídlem Vodičkova 30, 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 rozhodla ve věci odvolání žalobce proti rozhodnutí žalované ze dne 5. 3. 2015, zn. 1415/1999/12.
- II. Žalovaná je povinna do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce, JUDr. Ludvíka Ševčíka, ml., náhradu nákladů řízení ve výši 26.884,26 Kč.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 27. 5. 2015 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 pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“). Žalovaná podle žalobního tvrzení rozhodnutím ze dne 5. 3. 2015, č. j. 1415/1999/12, žádost o poskytnutí informace odmítla. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí podáním ze dne 10. 3. 2015 odvolal, přičemž o tomto odvolání nebylo dosud rozhodnuto. Z tohoto důvodu se domáhá, aby soud žalované uložil povinnost rozhodnout o odvolání žalobce ve lhůtě 15 dnů. Žalobce rovněž doložil, že se podáním ze dne 24. 4. 2015 obrátil na statutární město Kladno se žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti, kterou se domáhal, aby bylo žalované přikázáno, aby zjednala nápravu a o odvolání rozhodla.

Před věcným projednáním žaloby byl zdejší soud povinen zkoumat, zda jsou splněny podmínky řízení, bez čehož by žaloba nemohla být projednána a musela by být pro tento nedostatek odmítnuta. Dospěl přitom k závěru, že žalobce před podáním žaloby nesplnil povinnost vyčerpat prostředky k ochraně proti nečinnosti správního orgánu, které spatřoval s přihlédnutím k závěrům usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 20. 5. 2014, 8 Ans 2/2012-278, publikovaného pod č. 3071/2014 Sb. NSS, v podání podnětu na ochranu proti nečinnosti jednatele žalované. Proto žalobu usnesením ze dne 8. 7. 2015, č. j. 46 A 55/2015-10, odmítl.

Toto usnesení však bylo ke kasační stížnosti žalobce zrušeno rozsudkem NSS ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 As 162/2015-32. NSS dospěl k 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.“*

Žalovaná se následně k podané žalobě vyjádřila v tom směru, že konstatovala, že nemůže být ve věci pasivně legitimována, protože není správním orgánem ve smyslu § 79 odst. 2 s. ř. s. ani povinným subjektem podle informačního zákona. 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 vodoinstalátérství 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) a jejímiž odběrateli jsou především soukromoprávní subjekty. Proto měl podle žalované soud žalobu odmítnout pro neodstranitelné vady podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Dalším důvodem pro odmítnutí má být též neurčité označení strany žalované, protože žaloba za žalovaného označuje „jednatele společnosti T. s.r.o.“ s uvedením identifikačního čísla této společnosti a jejího sídla. Není tak patrné, zda je žalována společnost nebo její jednatel, kterého by bylo třeba označit alespoň jménem a příjmením.

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 považuje žalobu za předčasnou.

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. Je přitom s podivem, že se o její činnost zajímá žalobce se sídlem v Brně, když podnikání žalované nepřesahuje oblast města Kladna. Žalovaná proto navrhla žalobu odmítnout, popř. zamítnout jako nedůvodnou.

V průběhu jednání účastníci zopakovali svou dosavadní argumentaci, žalovaná navíc zmínila, že poskytnutí informace by ji mohlo znevýhodnit v konkurenčním boji a ohrozit též důvěrnost svěřených osobních údajů.

Krajský soud v Praze žádný důvod nepřipustnosti podané žaloby neshledal, a proto přistoupil k projednání věci samé. V této souvislosti předně krajský soud není oprávněn jakkoliv zpochybňovat závěr zrušujícího rozsudku NSS, že žalobce neměl k dispozici opravný prostředek proti nečinnosti v rámci správního řízení. Nelze tedy úspěšně tvrdit, že je žaloba nepřipustná pro nevyčerpání *de facto* neexistujících, resp. neúčinných prostředků ochrany před nečinností.

Vedle toho není důvodná ani námitka žalované, že v žalobě je jako žalovaný neurčitě označen jednatel žalované, a to bez uvedení jeho jména a příjmení. V tomto směru soud konstatuje, že v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti je sice na žalobci, aby správně označil žalovanou stranu (na rozdíl od řízení o žalobě proti rozhodnutí, kde jej určuje přímo zákon, potažmo soud – srov. ustanovení § 69 s. ř. s.), jeho odpovědnost za správné určení protistrany však není bezbřehá. Ve zcela srovnatelném případě tzv. zásahové žaloby rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 9. 12. 2014, č. j. Nad 224/2014-53, č. 3196/2015 Sb. NSS, uzavřel, že „[...] soud na základě tvrzení žalobce, eventuálně doplněného na výzvu soudu, a s přihlédnutím k dalším informacím, které má soud případně k dispozici, po právní stránce posoudí, kterému správnímu orgánu je s ohledem na tato tvrzení přiřitatelné jednání, jež má být podle žalobce nezákonným zásahem. Liší-li se tento závěr soudu od projevu vůle žalobce označujícího žalovaného, upozorní soud žalobce na svůj závěr a vyzve jej, aby případně reagoval úpravou označení žalovaného. Pokud žalobce i poté, co byl soudem upozorněn na jiný právní závěr soudu ohledně otázky, kdo má být v dané věci žalovaným, setrvá na svém původním náhledu na tuto otázku a neuzpůsobí patřičně označení žalovaného a návrh výroku rozhodnutí soudu (§ 84 odst. 3 písm. d) s. ř. s.), nemůže být jeho žalobě vyhověno.“

V tomto případě žalobce dostatečně přesně vylíčil okolnosti, za nichž brojí proti nečinnosti. Z nich soud dovodil, že žalovanou má být společnost jako taková. Tento rozdíl však nepředstavuje důvod pro výzvu ve smyslu výše citovaného usnesení rozšířeného senátu NSS. Již v rozsudku NSS ze dne 25. 8. 2006, č. j. 4 As 57/2005-64, byl totiž vysloven závěr, že „[v] řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže se předseda tohoto úřadu nestává žalovaným, neboť jeho pravomoc rozhodovat o rozkladu proti prvostupňovému rozhodnutí jmenovaného úřadu vyjadřuje pouze funkční postavení v rámci

vnitřní organizace ústředního orgánu státní správy, aniž by založilo jeho procesní subjektivitu ve smyslu [s. ř. s.].“ Tento závěr přitom byl přejat i pro řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti v oblasti poskytování informací, jak vyplývá např. z rozsudku NSS ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 Ans 5/2011-104, v němž bylo v obdobné situaci (jako žalovaná byla označena předsedkyně Nejvyššího soudu namísto Nejvyššího soudu jako takového) konstatováno: „Z obsahu žaloby však nebylo pochyb o tom, že je namítána nečinnost žalovaného, nikoliv jeho předsedkyně. Nešlo tedy o pouhý nedostatek náležitostí žaloby, který by bylo případně potřeba odstraňovat postupem dle ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. Žaloba byla meritorně projednatelná a byla projednána také se správným závěrem, a sice, že sám žalovaný nebyl nečinný, a žaloba je tudíž nedůvodná.“

Soud proto bez dalšího jednal se společností T. s.r.o. jako se žalovanou, aniž by v tomto směru bylo nezbytné odstraňovat vady žaloby a žalobu zamítat z důvodu, že žalobce žalovanou stranu nepřesně ztotožňoval s jejím jednatelem.

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 informačního zákona a předchozí usnesení zdejšího soudu, jehož právní argumentace v tomto směru nebyla rozsudkem NSS popřena), rozhodnutí o odvolání žalobce proti faktickému rozhodnutí o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací, které by mohl žalobce v případě neúspěchu následně napadnout 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 v reakci na žádost žalobce doručenu dne 3. 3. 2015 a žádající s odkazem na informační zákon o sdělení výše celkové odměny jednatele žalované v kalendářním roce 2014 dopisem svého právního zástupce ze dne 5. 3. 2015, zn. 1415/1999/12, odmítla žádost žalobce o poskytnutí informace s argumentem, že není povinným subjektem podle informačního zákona, protože je obchodní společností založenou za účelem dosahování zisku zejména v oblasti rozvodu tepelné energie a jejími klienty jsou především soukromoprávní subjekty. Proti tomuto rozhodnutí žalobce podle § 16 odst. 1 informačního zákona podal dne 12. 3. 2015 odvolání adresované jednatelem žalované. V něm jej upozornil na rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2008, č. j. 8 As 57/2006-67, č. 1688/2008 Sb. NSS, a na to, že jako poskytovatel veřejné služby rozvodu tepla je veřejnou institucí ve smyslu informačního zákona. Na to se žalobci již žádné odpovědi nedostalo.

Žalobce navíc dokládal, že dne 24. 4. 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 závěry zrušujícího rozsudku NSS není pro věc podstatná.

Podle § 16 odst. 3 informačního zákona nadřízený orgán rozhodne o odvolání do 15 dnů ode dne předložení odvolání povinným subjektem; lhůta pro rozhodnutí o rozkladu je 15 pracovních dnů ode dne doručení rozkladu povinnému subjektu; lhůtu nelze prodloužit.

Z uvedeného tak vyplývá, že po uplynutí patnáctidenní lhůty nastává stav nečinnosti a lze se proti ní u soudu domáhat ochrany (srov. § 80 odst. 1 s. ř. s.).

O tom, že tyto lhůty nebyly splněny, není mezi účastníky spor a stvrzuje to i obsah správního spisu. Pro věc je klíčové pouze vyřešit oprávněnost obrany žalované, která tvrdí, že není povinným subjektem podle informačního zákona. 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, 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 ovládnutí 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 ovládnutí společnosti státem zjistit se stoprocentní jistotou. Tuto tendenci, tj. akcentování kritéria ovládnutí soukromého subjektu státem, lze vysledovat i z již zmiňovaných rozsudků Nejvyššího správního soudu; za zásadní kritérium považoval faktické ovládnutí 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 nepřímý 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 ovládnutím 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 a tedy v této souvislosti i vyřizovat případné opravné prostředky.

Okruh toho, kdo může být žadatelem o informace podle informačního zákona, tento zákon nijak nelimituje, žadatelem tak může být „každý“ v tom opravdu nejširším slova smyslu. Skutečnost, že žalobce má sídlo v Brně, tedy nemůže mít jakoukoliv relevanci pro povinnost žalované rozhodnout o odvolání žalobce.

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 irrelevantní i námitka žalované dovolávající se ochrany

obchodního tajemství a osobních údajů. Možnost aplikace odpovídajících výluk z práva na informace bude přirozeně předmět meritorního posouzení v rámci odvolacího řízení, nic však nemění na tom, že žalovaná je povinna o odvolání žalobce rozhodnout.

Z uvedeného je tedy patrné, že žalovaná (a v rámci ní jako funkčně příslušná osoba její jednatel, neurčila-li žalovaná transparentně jinou osobou uvnitř své organizační struktury) byla povinna o odvolání žalobce rozhodnout, ve lhůtě předepsané informačním zákonem 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 o odvolání žalobce rozhodnout ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku, což by měla být pro žalovanou lhůta dostačující.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a § 110 odst. 3 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 23.456,- Kč, a to za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 2.000,- Kč a za kasační stížnost ve výši 5.000,- Kč, a dále za náklady právního zastoupení v částce 16.456,- Kč. Tuto částku tvoří odměna za čtyři úkony právní služby po 3.100,- Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a kasační stížnosti a účast u jednání v trvání do 2 hodin – § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“)], čtyři paušální částky jako náhrada hotových výdajů po 300,- Kč podle § 13 odst. 3 AT, náhrada za zmeškaný čas cestou k jednání a zpět v rozsahu pěti půlhodin á 100,- Kč dle § 14 AT a z cestovného dle § 13 odst. 4 AT, § 157 zákoníku práce a §§ 1 a 4 vyhlášky 385/2015 Sb. na trase ze sídla advokáta do sídla soudu a zpět osobním automobilem Škoda Fabia při vzdálenosti tam a zpět celkem 418 km, spotřebě benzínu automobilového 95 oktanů v kombinovaném provozu 6 l/100 km (viz § 158 odst. 4 věta třetí zákoníku práce), sazbě základní náhrady 3,80 Kč/km a ceně paliva 29,70 Kč/l, celkem tedy cestovné 2.333,27 Kč. K tomu je připočtena náhrada za 21 % DPH dle § 57 odst. 2 a § 35 odst. 2 věty druhé s. ř. s. ve výši 3.450,99 Kč, celkem tedy 26.884,26 Kč.

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). Připadne-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 28. dubna 2016

Olga Stránská, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost: Nešporová