



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Jany Komínkové v právní věci **žalobce Děti země – Klub za udržitelnou dopravu**, se sídlem Cejl 48/50, Brno, *zastoupeného Zuzanou Candigliota, advokátkou, se sídlem Burešova 6, Brno*, proti **žalované Plzeňské teplárenské, a.s.**, se sídlem Doubravecká 1, Plzeň, v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti

t a k t o :

- I. Žalovaná je povinna **vydat rozhodnutí** o žádosti žalobce o informace č. 1 ze dne 29.5.2015, ve lhůtě do 10-ti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaná je povinna **nahradit** žalobci náklady řízení ve výši 12.200 Kč, do 10-ti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce Zuzany Candigliota, advokátky.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou domáhal ochrany proti nečinnosti žalované podle § 79 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „s.ř.s.“ nebo „soudní řád správní“*) a navrhoval, aby byla soudem žalované uložena povinnost rozhodnout o žádosti žalobce č. 1 ze dne 29.5.2015 do 10 dnů od právní moci rozsudku a povinnost nahradit žalobci v téže lhůtě náklady soudního řízení.

II. Důvody žaloby

2. Dle žalobce je žalovaná povinným subjektem a orgánem, který nevyřídil žádost žalobce č. 1 ze dne 29.5.2015 podanou podle § 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „InfoZ“ nebo „zákon o svobodném přístupu k informacím“*) a následnou stížnost žalobce ze dne 17.6.2015 proti nečinnosti žalované.

3. Žalobce je pobočným spolkem s vlastní právní subjektivitou spolku Děti Země (dříve občanského sdružení, vzniklého podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, nyní podle nového občanského zákoníku).

4. Žalovaná je ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím povinným subjektem (veřejnou institucí vlastněnou ze 100 % Statutárním městem Plzeň) se sídlem v Plzni, proto je dána ve smyslu § 7 odst. 1 s.ř.s. příslušnost Krajského soudu v Plzni.

Skutkový a právní stav

5. Žalobce zaslal žalované v pátek **29.5.2015** v 1:58 hodin ráno na e-mailovou adresu inbox@plzenskateplarenska.cz žádost o informace (viz příloha č. 2 žaloby) podle InfoZ, a to o poskytnutí informací, které se týkají stavebního řízení a výstavby spalovny komunálních odpadů v Chotíkově po zrušení pravomocného stavebního povolení Krajským soudem v Plzni rozsudkem ze dne 2.2.2015, čj. 30A 58/2013-187. V žalobě žalobce zopakoval pod čísly 1 – 8 jím požadované informace s tím, že jejich zaslání žádal v elektronické podobě e-mailem do 10 MB, nad 10 MB přes <http://www.uschovna.cz>, či poštou na CD/DVD nebo poštou v tištěné podobě. Lhůta pro vyřízení žádosti byla do pátku **12.6.2015**.

6. Vzhledem k nečinnosti žalované zaslal žalobce ve středu **17.6.2015** doporučeným dopisem stížnost dle § 16a odst. 1 písm. b) InfoZ (společně s žádostí o informace jako přílohu – viz příloha č. 3 žaloby). Žalovaná měla dle § 16a odst. 5 InfoZ do 7 dní od obdržení této stížnosti, tj. nejpozději do čtvrtka **25.6.2015**, informace poskytnout nebo vydat odmítavé rozhodnutí, příp. měla spis zaslat nadřízenému orgánu (tj. zřejmě generálnímu řediteli povinného subjektu), který měl o stížnosti rozhodnout do 15 dnů, tj. do pondělí **13.7.2015**.

7. Žalovaná žádost č. 1 do pátku **12.6.2015** nevyřídila dle InfoZ a žalobce se ani nedočkal žádné reakce na svou stížnost ze dne **17.6.2015** proti nečinnosti žalované. Žalobce měl buď ve lhůtě do **25.6.2015** od žalované obdržet žádané informace nebo odmítavé rozhodnutí, příp. měl ve lhůtě do **13.7.2015** obdržet rozhodnutí nadřízeného orgánu povinného subjektu o své stížnosti.

8. Žalobci tedy nezbývá, než se obrátit se svým nárokem na krajský soud, neboť žalovaná o žádosti č. 1 **nerozhodla ani po podání stížnosti ze dne 17.6.2015** proti nečinnosti, která je jediným opravným prostředkem dle InfoZ, kterým žalobce disponuje.

9. K důkazu žalobce předložil svoji elektronickou žádost o poskytnutí informací ze dne 29.5.2015, svoji stížnost dle InfoZ proti nečinnosti žalované s dokladem o poštovní přepravě dne 17.6.2015. Dále navrhoval provést důkaz spisem žalované.

Odůvodnění žaloby

10. Podle § 2 a § 4 odst. 1 písm. b) s.ř.s. spadá do pravomoci správních soudů poskytování ochrany veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob, mimo jiné též ochranou proti nečinnosti správního orgánu. Podle dílu 2 hlavy druhé třetí části (§ 79 a následující) s.ř.s. se může ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé.

11. Žalobu lze podat do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí. Tato lhůta dle žalobce uplynula podle § 16a odst. 3 písm. b) InfoZ ve vztahu k datu podání stížnosti žalobce dne 17.6.2015 dnem cca **13.7.2016**, a to za předpokladů, že má dle § 16a odst. 5 InfoZ povinný subjekt stížnost se spisem ve lhůtě do 7 dní ode dne doručení předložit nadřízenému orgánu, pokud v této lhůtě sám nerozhodne. Nadřízený orgán má o stížnosti dle odst. 8 citovaného ustanovení InfoZ rozhodnout do 15 dní od jejího předložení se spisem. Pokud žalobce zaslal stížnost doporučeně poštou ve středu 17.6.2015, pak ji žalovaná mohla obdržet ve čtvrtek 18.6.2015, takže o ní měla rozhodnout (informace poskytnout či vydat rozhodnutí o odmítnutí informace poskytnout) do 7 dní, tj. do čtvrtka **25.6.2015**, anebo spis tento den předat nadřízenému orgánu, tj. zřejmě generálnímu řediteli povinného subjektu. Nadřízený orgán stížnost se spisem obdržel ve čtvrtek 25.6.2015, takže po uplynutí 15 dní měl do pondělí **13.7.2015** vydat rozhodnutí, aby žalovaná žádost č. 1 vyřídila. Žaloba je tak podána včas, neboť lhůta pro její podání končí dnem **13.7.2016**.

12. Pasivní legitimace žalované je určena podle § 79 odst. 2 s.ř.s., podle něhož je žalovaným ten povinný subjekt, který podle žalobního tvrzení má za povinnost žádost o informace dle InfoZ v souladu s lhůtami vyřídit.

13. Žalobce podáním stížnosti ze dne 17.6.2015 dle § 16a odst. 1 písm. b) InfoZ proti nečinnosti žalované vyčerpал veškeré zákonné prostředky, které mu příslušný předpis (InfoZ) poskytuje.

14. Účelem InfoZ je zajištění práva veřejnosti na informace, jež mají povinné subjekty (veřejné orgány a ostatní subjekty), které rozhodují o právech a povinnostech občanů, k dispozici. A zvláště pak je žádoucí, aby povinné subjekty poskytly informace o své činnosti. Poskytování informací je mj. i nástrojem kontroly veřejnosti vůči orgánům spravujícím věci veřejné a slouží tak jako podklad pro volbu postupu každého občana či spolků při správě věcí veřejných.

15. Z podrobného popisu průběhu vyřizování žádosti o informace č. 1 ze dne 29.5.2015 je zřejmé, že žalovaná se vyhýbá splnění povinnosti, kterou jí ukládá InfoZ, tzn. ve lhůtě do

12.6.2015 a v nové lhůtě do 13.7.2015 nebylo rozhodnuto o žalobcově žádosti o informace. Tento postup žalované je v přímém rozporu s obsahem i smyslem InfoZ, neboť žalobce má zákonný nárok na vyřízení své žádosti ve lhůtě. Nečinnost žalované je nutno chápat jako nezákonný zásah do práva veřejnosti na informace ve smyslu InfoZ, čímž byl žalobce zkrácen na svém zákonném, ústavně zaručeném právu na informace a na svobodný přístup k nim podle § 1 a § 2 odst. 1 InfoZ a čl. 17 odst. 5 listiny základních práv a svobod.

16. Žalobce uvedl, že tímto napadá nečinnost žalované, neboť byl zkrácen na svém právu obdržet v zákonné lhůtě žádané informace dle své žádosti č. 1 nebo odmítavé rozhodnutí. Anebo na základě stížnosti proti nečinnosti žalované ze dne 17.6.2015 měl nadřízený orgán v zákonné lhůtě žalované přikázat žádost vyřídit stejným způsobem. Přitom je zcela nepochybné, že z vlastnické struktury žalované vyplývá, že žalovaná je povinným subjektem (ze 100 % je jediným akcionářem Statutární město Plzeň), takže dle ustálené judikatury správních soudů, Nejvyššího správního soudu i nálezů Ústavního soudu splňuje všechny náležitosti veřejné instituce, která hospodář s veřejným majetkem, tzn. žalovaná je dle InfoZ povinna žádosti o informace vyřizovat.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

17. Žalovaná navrhovala, aby soud žalobu odmítl, resp. zamítl. Uvedla, že se necítí být povinnou osobou ve smyslu InfoZ, neboť ji není možné podřadit pod žádnou z definic povinného subjektu, jak jsou uvedeny v § 2 odst. 1 a odst. 2 InfoZ. Není orgánem státní správy, územně samosprávným celkem či jeho orgánem a ani veřejnou institucí. Zákon jí nesvěřuje rozhodování o právech a právech chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy. Nevykonává tedy žádnou veřejnoprávní činnost a nevydává žádné vrchnostenské akty. Činnost žalované je pouze soukromoprávní, kdy je založena výhradně za účelem zisku. Z uvedeného žalovaná dovodila, že není povinným subjektem podle InfoZ.

18. Z důkazů, které žalobce předkládá, sice vyplývá určitá aktivita žalobce vůči žalované, nelze z nich však dovodit žádné další závěry, které by ho k tomu vůči žalované opravňovaly. Zejména pak s poukazem na vlastnickou strukturu žalované nesplňuje náležitosti důkazu ani označení důkazu ve smyslu § 125 občanského soudního řádu ve spojení s § 64 s.ř.s. Dle žalované tak žalobce v rámci žaloby neunáší své důkazní břemeno. K požadavku předložení správního spisu žalovaná uvedla, že jej s ohledem na uvedené ani nevede, proto jej soudu nemůže poskytnout.

IV. Replika žalobce

19. Žalobce uvedl, že podává vzhledem k nutnosti reagovat na vyjádření žalované repliku. Uvedl, že považuje důvody uvedené žalovanou za nesprávné a v rozporu s InfoZ, ustálenou judikaturou i právním názorem vlastníka žalované, tj. statutárního města Plzeň. Za absurdní označil absenci spisu, tzn. žádost žalobce o informace zaslanou e-mailem a stížnost proti nečinnosti zaslanou doporučeně dopisem. S odkazem na § 2 odst. 1 a 2 InfoZ žalobce namítal, že žalovaná povinným subjektem je, neboť jde o veřejnou instituci. Žalobce již v žádosti ze dne 29.5.2015 žalovanou upozornil, že je povinným subjektem, protože veškerý její majetek

patří statutárnímu městu Plzeň. Žalovaná tak není podnikatelským subjektem. Na tuto skutečnost žalobce z opatrnosti upozornil žalovanou ještě ve stížnosti ze dne 17.6.2015 proti její nečinnosti s doplněním, že tento názor žalobce je podepřen nejen InfoZ, ale i judikaturou krajských soudů, Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. Žalovaná je povinným subjektem, protože splňuje všechny náležitosti veřejné instituce, jak také dokládá ustálená judikatura.

20. Žalobce odkázal na nález Ústavního soudu ze dne **24.1.2007, sp.zn. I. ÚS 260/06** (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>) o metodice stanovení povinných subjektů (testování veřejnoprávnosti), z něhož vyplývá, že žalovaná splňuje všechny znaky veřejné instituce. Dále žalobce příkladmo odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne **31.10.2012, čj. 30A 91/2011-68**, podle kterého Jižní centrum Brno, a.s. (100 % vlastníkem je statutární město Brno) je veřejnou institucí, tzn. povinným subjektem dle InfoZ. Krajský soud v Brně se opřel nejen o nález Ústavního soudu (provedl testování), ale i o tyto rozsudky Nejvyššího správního soudu, dostupné na www.nssoud.cz: rozsudek ze dne **19.10.2011, čj. 1As 114/2011-121** (Dopravní podnik hl. města Prahy, a.s. je povinným subjektem), ze dne **15.10.2010, čj. 2Ans 7/2010-175** (ČEZ, a.s. je povinným subjektem), ze dne **6.10.2009, čj. 2Ans 4/2009-93** a ze dne **29.5.2008, čj. 8As 57/2006-67**. Podobně rozhodl Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne **7.12.2011, čj. 31A 105/2010-98**, že Thermal Pasohlávky, a.s. (vlastníkem je jen Jihomoravský kraj a obec Pasohlávky) je veřejnou institucí, tzn. povinným subjektem dle InfoZ. Stejně bylo rozhodnuto v rozsudku ze dne **19.3.2014, čj. 31A 37/2013-57**. Rovněž Městský soud v Praze rozsudkem ze dne **26.9.2012, čj. 7A 26/2012-45-47** shledal důvodnou žalobu proti nečinnosti na základě nálezu Ústavního soudu **sp.zn. I. ÚS 330/12**, z něhož vyplývá, že Dopravní podnik hlavního města Prahy, a.s., jehož 100 % vlastníkem je hlavní město Praha, je veřejnou institucí, tzn. povinným subjektem podle InfoZ. Novějším rozsudkem Nejvyššího správního soudu je rozsudek ze dne 10.10.2013, čj. 9As 79/2013-24, podle kterého Teplárna České Budějovice, a.s. (většinovým vlastníkem je statutární město České Budějovice) je veřejnou institucí. Stejný názor zaujal Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne **28.3.2013, čj. 9As 60/2012-62** a ze dne **20.6.2013, čj. 9As 137/2012-52**. Dle žalobce je tak nepochybné, že žalovaná povinným subjektem je, neboť je veřejnou institucí.

21. Na podporu svého názoru, že je žalovaná povinným subjektem, odkázal žalobce na právní názor tajemnice Magistrátu města Plzně, která na základě žádosti žalobce ze dne **17.6.2015** o poskytnutí stejných informací, jaké žádal od žalované, v usnesení ze dne 23.6.2015, čj. MMP/131074/15 žalobci sdělila, že jeho žádost odkládá, neboť povinným subjektem je žalovaná, což mimo jiné vyplývá i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne **29.5.2008, čj. 8As 57/2006-67**, takže žalobce se musí se svou žádostí a s opravnými prostředky obracet jen na žalovanou.

22. Dle žalobce je tak zcela zřejmé, že je žalovaná povinným subjektem, jak na to žalobce upozorňoval již ve své žádosti a následně podané stížnosti, proto bylo povinností žalované žádost žalobce v zákonných lhůtách vyřídit. Žalovaná naopak nepředložila jediný důkaz či přesvědčivý právní názor, který by podpořil její mylné a nepodložené tvrzení, že povinným subjektem není. Žalovaná přitom musí velmi dobře vědět, že disponuje pouze veřejnými prostředky občanů Plzně, nikoliv soukromými prostředky, takže se na ni InfoZ jednoznačně

vztahuje (a to nejen při vyřizování žádostí o informace, ale i ohledně dalších povinností vyplývajících z InfoZ – např. každoroční zveřejňování výročních zpráv o způsobu vyřizování informací, ceník apod.).

V. Posouzení věci krajským soudem

23. Podle § 79 odst. 1 s.ř.s. *ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.*

24. Podle § 81 odst. 1 s.ř.s. *soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Podle odst. 2 je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon. Podle odst. 3 soud zamítne žalobu, není-li důvodná.*

25. O věci samé rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení jednání, neboť žalobce s tím vyslovil souhlas a žalovaná k výzvě soudu nevyjádřila svůj nesouhlas, soud proto vycházel z fikce jejího souhlasu. Ve smyslu § 81 odst. 1 s.ř.s. vycházel soud ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Protože žalovaná soudu sdělila, že není povinným subjektem podle InfoZ, proto, ačkoliv si byla vědoma žádosti žalobce o informace, nevedla o žádosti žádný spis či záznam. Soud proto vycházel z obsahu listin přiložených žalobcem k žalobě (žádost ze dne 29.5.2015, stížnost ze dne 17.6.2015 ke které byla přiložena kopie žádosti ze dne 29.5.2015), s nimiž byla žalovaná seznámena, neboť jejich součástí je potvrzení o jejich doručení žalované v elektronické podobě a pokud jde o stížnost ze dne 17.6.2015 podle § 16 odst. 1 písm. b) InfoZ také kopie podacího lístku dokládajícího doručení stížnosti také prostřednictvím České pošty a.s.

26. Mezi účastníky je sporné, zda je žalovaná ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím povinným subjektem, který má podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k její působnosti a zda byla povinna postupovat po podání žádosti žalobce o informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

27. Podle § 2 *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.* Žalovaná není státním orgánem, územně samosprávným celkem ani jeho orgánem. Soud se proto zabýval otázkou, zda je žalovaná veřejnou institucí. Vycházel při tom z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, ale i ze své rozhodovací praxe, např. z rozsudku ze dne 28.6.2013, čj. 30 A 8/2012-87, ve kterém dospěl zdejší soud k závěru, že je veřejnou institucí a proto i povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím žalovaná obchodní společnost Plzeňské městské dopravní podniky, a.s., jejímž zřizovatelem (zakladatelem) bylo statutární město Plzeň (tj. územní samosprávný celek), které je jejím jediným akcionářem, a jeho majetková účast v této společnosti tak činí 100%. S uvedeným závěrem zdejšího soudu se v rámci řízení

o kasační stížnosti ztotožnil i Nejvyšší správní soud, který rozsudkem ze dne 28.1.2014, č.j. 8As 86/2013–33, dostupným na www.nssoud.cz, kasační stížnost žalované zamítl.

28. Ke stejnému závěru, k jakému dospěl zdejší soud ve svém výše citovaném rozsudku, dospěl i ohledně obchodní společnosti Plzeňská teplárenská, a.s., která je žalovanou v této právní věci, kde se však nejedná o žalobu směřující vůči neposkytnutí informací podle InfoZ, ale o žalobu na ochranu proti nečinnosti, když žalovaná s odůvodněním, že není povinným subjektem podle InfoZ, nepostupovala v řízení o žádosti žalobce podané podle InfoZ podle tohoto zákona, nepostupovala při vyřízení žádosti žalobce podle § 14 InfoZ, kde je stanoven postup při podávání a vyřizování písemných žádostí o poskytnutí informace, ani ve smyslu § 15 InfoZ žádost neodmítla a nerozhodla o stížnosti podané žalobcem na postup při vyřizování žádosti o informace podle § 16a odst. 1 písm. b) InfoZ. Žalobce podáním uvedené stížnosti tak ve smyslu § 79 odst. 1 s.r.s. bezvýsledně vyčerpal prostředky, které zákon o svobodném přístupu k informacím stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti povinného subjektu.

29. K závěru, že je žalovaná veřejnou institucí a proto i ve smyslu § 2 odst. 1 InfoZ povinným subjektem, který má podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jeho působnosti, dospěl soud na základě uvedených úvah:

30. Soud vycházel především z nálezů, ve kterých se Ústavní soud zabýval výkladem příslušných ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím a výkladem neurčitého právního pojmu „veřejná instituce“. Jedná se o nálezy Ústavního soudu ze dne 27.2.2003, sp.zn. III. ÚS 686/02 a ze dne 24.1.2007, sp.zn. I. ÚS 260/06, oba dostupné na <http://nalus.usoud.cz>. Především v nálezu sp.zn. I. ÚS 260/06 Ústavní soud mj. konstatoval, že „při posuzování povahy konkrétního subjektu je třeba reflektovat skutečnost, že se v činnosti mnoha institucí prolínají aspekty soukromoprávní s aspekty veřejnoprávními a rozhodující pro kvalifikaci instituce jako veřejné či soukromé potom je, které aspekty převažují. Zařazení zkoumané instituce pod instituci veřejnou či soukromou tak musí vyplývat z „převahy“ znaků, které jsou pro instituci veřejnou či soukromou typické. Za relevantní kritéria pro určení, zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou, Ústavní soud označil:

1/ způsob vzniku (zániku) instituce z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu;

2/ hledisko osoby zřizovatele (zda je zřizovatelem instituce stát či nikoli);

3/ subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (tj. zda dochází ke kreaci orgánů státem či nikoli);

4/ existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce;

5/ veřejný nebo soukromý účel instituce.“

31. V citovaném nálezu Ústavní soud dospěl k závěru, že ve věci posuzovaný subjekt, konkrétně státní podnik Letiště Praha, představuje veřejnou instituci. Nejvyšší správní soud pak v navazující judikatuře (viz zejména rozsudek ze dne 29.5.2008, č.j. 8As 57/2006-67, publikovaný pod č. 1688/2008 Sb. NSS), vztáhnul shora uvedenou obecnější argumentaci Ústavního soudu také na instituce, jejichž zřizovateli (a potažmo i subjekty vytvářejícími orgány institucí a vykonávajícími dohled nad činností institucí) jsou územní samosprávné celky a jejich orgány. Vyšel přitom z okruhu povinných osob, kdy představují-li vedle

státních orgánů a územních samosprávných celků a jejich orgánů další kategorii povinných osob veřejné instituce, jedná se o skupinu subjektů odvozujících své postavení do značné míry právě od dvou prvně jmenovaných kategorií. Neexistuje přitom důvod, aby toto odvozené postavení bylo shledáno toliko ve vztahu k jedné z těchto kategorií, nikoli však již k druhé. Opačný, restriktivní výklad by totiž mohl vést „*k vyloučení dopadu zákona o svobodném přístupu k informacím na nezanedbatelnou část činnosti územních samosprávných celků a jejich orgánů v důsledku prostého zakládání společností soukromého práva*“. Nejvyšší správní soud přitom v citované věci dovedl, že společnost FC Hradec Králové, a.s., jejímž zakladatelem a jediným akcionářem je statutární město Hradec Králové, představuje veřejnou instituci ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím.

32. V této souvislosti je možno poukázat také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.10.2009, č.j. 2 Ans 4/2009-93, publikovaném pod č. 1972/2010 Sb. NSS, dle kterého je veřejnou institucí povinnou poskytovat informace vztahující se k její působnosti také společnost ČEZ, a. s., a to navzdory námitkám, že dosavadní výklad pojmu veřejná instituce je příliš rozšiřující a že jmenovaná společnost není uzpůsobena k postupu dle procedur vyžadovaných citovaným zákonem (tj. k vydávání správních rozhodnutí apod.). Dále je vhodné zmínit i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.10.2011, č.j. 1As 114/2011-121, publikovaný pod č. 2494/2012 Sb. NSS, a v něm obsažený závěr, že „*Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost, je veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím*“.

33. Tyto úvahy plně odpovídají tomu, že spolu s rozsáhlejšími právy a možnostmi je spojena i větší míra odpovědnosti a povinností, a to i v případě subjektů soukromého práva. Tato míra odpovědnosti je tím vyšší, čím těsnější je přímé nebo nepřímé propojení takových subjektů se státem a veřejnými financemi, ale také tím vyšší, čím více jsou schopny zasahovat do práv jiných osob, a to zejména do práv základních (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.1.2014, čj. 8As 86/2013–33 – citovaný v odst. 27).

34. Lze tak shrnout, že z judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu vyplývá souhrn kritérií, která je třeba posuzovat při rozhodování o tom, zda určitý subjekt představuje veřejnou instituci ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím (způsob vzniku, hledisko osoby zřizovatele, subjektu vytvářejícího jednotlivé orgány posuzované instituce, existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce a její veřejný nebo soukromý účel). U konkrétního subjektu nemusí být naplněn veřejnoprávní aspekt ve všech těchto znacích, ale bude postačovat převaha znaků typických pro veřejnou instituci. S citovanou judikaturou Ústavního soudu a Nejvyššího soudu se zdejší soud ztotožňuje a neshledal žádný důvod, proč by se od ní měl odchýlit. Lze sice připustit, že některým subjektům (zejména subjektům majícím formu soukromoprávní společnosti) může v praxi dodržování postupů předepsaných zákonem o svobodném přístupu k informacím činit jisté potíže, to však nemůže být důvodem k tomu, aby na poskytování informací zcela rezignovaly. Omezení (či dokonce vyloučení) práva na poskytování informací by v takovém případě směřovalo nejen proti vlastnímu smyslu a účelu samotného zákona o svobodném přístupu k informacím, ale i proti ústavně zaručenému právu garantovanému čl. 17 Listiny základních práv a svobod. V demokratickém právním státě představuje právo na informace jednu ze záruk zákonnosti, bez informací nelze účinně vykonávat kontrolu.

35. Soud proto přistoupil k aplikaci shora popsanych kritérií na subjekt žalované. *Ad 1/ způsob vzniku instituce z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu:* Dle aktuálního výpisu z veřejně přístupného obchodního rejstříku vedeného Krajským soudem v Plzni, oddíl B, vložka 392, je žalovaná zapsána v obchodním rejstříku od 1.1.1994 jako obchodní firma Plzeňská teplárenská, a.s. Podle stanov žalované založených ve sbírce listin obchodního rejstříku je žalovaná akciovou společností založenou podle § 56 a násl. a § 154 a násl. zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník (*dále jen „obchodní zákoník“*). Žalovaná tedy byla založena na základě soukromoprávních úkonů upravených obchodním zákoníkem.

36. *Ad 2/ hledisko osoby zřizovatele (zda je zřizovatelem instituce stát či nikoli):* Podle zakladatelské listiny a Stanov založených ve sbírce listin byla žalovaná jako akciová společnost založena jednorázově Fondem národního majetku České republiky jako jediným zakladatelem, na základě zakladatelské listiny ze dne 14.12.1993 obsahující rozhodnutí zakladatele ve smyslu § 172 odst. 2, 3 a § 171 odst. 1 (čl. 1 Stanov). V zakladatelské listině je vyčíslena hodnota základního jmění, kterou představovala cena hmotného a dalšího majetku státního podniku Západočeské energetické závody se sídlem v Plzni, který na zakladatele přešel v souvislosti s privatizačním projektem. Zřizovatelem žalované byl tedy stát, jehož prostředky představovaly základní jmění při založení akciové společnosti.

37. *Ad 3/ subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (tj. zda dochází ke kreaci orgánů státem či nikoli):* Dle údajů z obchodního rejstříku (souboru listin) určila mimořádná valná hromada dne 26.9.2005 hlavním akcionářem společnosti Plzeňská teplárenská, a.s. Město Plzeň, se sídlem Náměstí Republiky 1, Plzeň. V době rozhodování mimořádné valné hromady bylo Město Plzeň jako hlavní akcionář vlastníkem akcií, jejichž souhrnná jmenovitá hodnota dohromady představovala podíl na základním kapitálu žalované ve výši 99,18 %. Valná hromada osvědčila, že je Město Plzeň ve smyslu příslušného ustanovení obchodního zákoníku hlavním akcionářem oprávněným k přechodu ostatních účastnických cenných papírů (akcií) od jejich dosavadních vlastníků na jeho osobu. Valná hromada schválila přechod ostatních účastnických cenných papírů (akcií) vydaných žalovanou, které nejsou v majetku hlavního akcionáře na hlavního akcionáře a rozhodla o přechodu vlastnického práva všech ostatních akcií vydaných žalovanou ve vlastnictví akcionářů odlišných od hlavního akcionáře na hlavního akcionáře. Z uvedeného je tak zřejmé, že Město Plzeň je v současné době jediným akcionářem žalované a jeho majetková účast v této společnosti činí 100%.

38. *Ad 4/ existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce:* Dle čl. 13 Stanov má žalovaná jako akciová společnost jediného akcionáře, kterým je statutární město Plzeň, proto se v souladu s § 190 obchodního zákoníku nekoná valná hromada a její působnost vykonává jediný akcionář Radou města Plzně podle § 102 odst. 2 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Statutární město Plzeň (územně samosprávný celek) tak má rozhodující vliv na vytváření dalších orgánů akciové společnosti a vykonává dohled nad její činností, jak vyplývá rovněž z čl. 14 Stanov upravujícího postavení a působnost valné hromady. Jak Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku ve věci sp.zn. 8 As 57/2006, nelze dohled definovaný Ústavním soudem v nálezu sp.zn. I. ÚS 260/06 nutně interpretovat jako vrchnostenskou kontrolu, ale jako dohled, který může konkrétní subjekt vykonávat ve vztahu

k jinému konkrétnímu subjektu, byť i na základě předpisů soukromého práva, např. obchodního zákoníku. V daném případě je nepochybné, že Statutární město Plzeň jako územní samosprávný celek a jediný akcionář žalované může nad činností žalované vykonávat dohled jednak prostřednictvím orgánů společnosti volených jediným akcionářem v působnosti valné hromady (viz např. § 197 odst. 2, § 198, § 199 odst. 1 a § 201 odst. 1 obchodního zákoníku), jednak bezprostředně v rámci výkonu svých akcionářských práv [viz např. § 187 odst. 1 písm. f) obchodního zákoníku].

39. *Ad 5/ veřejný nebo soukromý účel instituce:* Ačkoliv má žalovaná v obchodním rejstříku zapsanu řadu činností jako předmět podnikání, je z výroční zprávy za rok 2014 zřejmé, že hlavní činností žalované je prodej tepelné energie, elektrické energie a energie chladu. Dle výroční správy 2014 „*společnost zajišťuje dodávku tepelné energie pro potřeby vytápění a přípravu teplé vody, elektrické energie a energie chladu pro více než dvě třetiny poptávky plzeňských odběratelů těchto životu potřebných energií. Hlavním předmětem podnikání společnosti je výroba a rozvod tepelné energie, výroba elektřiny a obchod s elektřinou.*“ Zajišťování výroby a dodávky tepelné a elektrické energie pro potřeby více než dvou třetin plzeňských odběratelů, tedy občanů města Plzně, lze přitom považovat za činnost směřující k naplnění základní funkce obce jako veřejnoprávní korporace vyjádřené v § 2 odst. 2 zákona o obcích, kdy obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem. S ohledem na potřebu a význam výroby a dodávky uvedených energií v rámci města Plzně je nutno účel, pro který byla žalovaná založena posoudit jako účel mající veřejnou povahu.

40. Soud tak po aplikaci uvedených kritérií na subjekt žalované dospěl k závěru, že v případě žalované převažují znaky typické pro veřejnou instituci ve smyslu § 2 odst. 1 InfoZ. Žalovaná je veřejnou institucí hospodařící s veřejnými prostředky, neboť je soukromým subjektem založeným orgánem veřejné moci, byla založena k plnění veřejného účelu, je podřízena rozhodovací pravomoci orgánu veřejné moci (územního samosprávného celku), a jím je kontrolována. Je proto ve smyslu § 2 odst. 1 InfoZ subjektem povinným poskytovat informace vztahující se k její působnosti podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

41. V dané právní věci však není soudem posuzováno konkrétní rozhodnutí žalované o žádosti žalobce o informace podle InfoZ, ale je vedeno řízení o žalobě na ochranu před nečinností žalované jako akciové společnosti, která je ve smyslu § 2 odst. 1 InfoZ veřejnou institucí, tedy subjektem, který má podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jeho působnosti.

42. Žalobce požadoval od žalované elektronicky podanou **žádostí č. 1 ze dne 29.5.2015** poskytnutí informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím, a to informací týkajících se stavebního řízení a výstavby spalovny komunálních odpadů v Chotíkově po zrušení pravomocného stavebního povolení Krajským soudem v Plzni rozsudkem ze dne 2.2.2015, čj. 30A 58/2013-187. Vzhledem k tomu, že žalovaná nevedla a soudu proto nepředložila záznam pořízený ve smyslu § 14 odst. 6 InfoZ o postupu při poskytování informace, a při tom nezpochybnila, že žalobce poskytnutí takové informace požadoval, naopak namítala, že není k jejím poskytnutí povinným subjektem ve smyslu InfoZ, vycházel soud z listin předložených žalobcem (viz odst. 25), které byly žalované žalobcem doručeny,

a to elektronicky a v případě stížnosti podle § 16 odst. 1 písm. b) InfoZ také prostřednictvím České pošty a.s., jak dokládá kopie podacího lístku prokazujícího podání stížnosti adresované žalované k poštovní přepravě.

43. *Žadatelem pro účel tohoto zákona je každá fyzická i právnická osoba, která žádá o informaci (§ 3 odst. 1 InfoZ). Žádost o poskytnutí informace se podává ústně nebo písemně, a to i prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací (§ 13 odst. 1 InfoZ). Žádost žalobce byla podána písemně, a to prostřednictvím elektronické komunikace. Povinné subjekty poskytují informace na základě žádosti nebo zveřejněním (§ 4 odst. 1 InfoZ). Způsob poskytování informace na žádost je stanoven v § 4a InfoZ. Žádost je podána dnem, kdy ji obdržel povinný subjekt (§ 14 odst. 1). Žádost byla podána dne 29.5.2015. Je-li žádost učiněna elektronicky, musí být podána prostřednictvím elektronické adresy podatelny povinného subjektu, pokud ji povinný subjekt zřídil. Pokud elektronické adresy podatelny nejsou zveřejněny, postačí podání na jakoukoliv elektronickou adresu povinného subjektu (§ 14 odst. 3 InfoZ). Žádost byla podána prostřednictvím elektronické adresy žalované inbox@plzenskateplarenska.cz. 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. (§ 14 odst. 5 InfoZ). Žalobce jako žadatel o poskytnutí informace nebyl žalovanou vyzván k doplnění žádosti ve smyslu § 14 odst. 5 InfoZ. O postupu při poskytování informace se pořídí záznam (§ 14 odst. 6 InfoZ). Jak bylo již uvedeno, žalovaná nepořídila žádný záznam, jak stanoví § 14 odst. 6 InfoZ. Lhůtu pro poskytnutí informace podle odstavce 5 písm. d) může povinný subjekt prodloužit ze závažných důvodů, nejvýše však o deset dní (§ 14 odst. 7 InfoZ, kde je následně uvedeno, co je považováno za závažné důvody). Požadovaná informace nebyla žalobci poskytnuta v řádné lhůtě 15 dnů od přijetí žádosti, tedy ve lhůtě stanovené v § 14 odst. 5 písm. d) InfoZ, ani ve lhůtě prodloužené o deset dní podle § 14 odst. 7 InfoZ).

44. *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 (§ 15 odst. 1 InfoZ). Proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti lze podat odvolání. Povinný subjekt předloží odvolání spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení odvolání. 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. Při soudním*

přezkumu rozhodnutí o odvolání na základě žaloby podle zvláštního právního předpisu soud přezkoumá, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout (§ 16 odst. 1 až 4 InfoZ). Ačkoliv žalovaná žádosti žalobce nevyhověla, nevydala podle § 15 odst. 1 InfoZ rozhodnutí o odmítnutí žádosti, a to ani v prodloužené lhůtě k poskytnutí žádosti.

45. *Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace (dále jen "stížnost") může podat žadatel, kterému po uplynutí lhůty podle § 14 odst. 5 písm. d) nebo § 14 odst. 7 nebyla poskytnuta informace nebo předložena konečná licenční nabídka a nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti [§ 16a odst. 1 písm. b) InfoZ]. Stížnost podle citovaného ustanovení InfoZ byla žalobcem podána 17.6.2015, jak již bylo uvedeno elektronicky a současně prostřednictvím České pošty, a to ve lhůtě stanovené v § 16a odst. 3 písm. b) InfoZ, podle něhož stížnost se podává u povinného subjektu, a to do 30 dnů ode dne uplynutí lhůty pro poskytnutí informace podle § 14 odst. 5 písm. d) nebo § 14 odst. 7.*

46. *O stížnosti rozhoduje nadřízený orgán (§ 16a odst.4 InfoZ). Povinný subjekt předloží stížnost spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu do 7 dnů ode dne, kdy mu stížnost došla, pokud v této lhůtě stížnosti sám zcela nevyhoví tím, že poskytne požadovanou informaci nebo konečnou licenční nabídku, nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti (§ 16a odst. 5 InfoZ). Nadřízený orgán při rozhodování o stížnosti podle odstavce 1 písm. a), b) nebo c) přezkoumá postup povinného subjektu a rozhodne tak, že*

a) postup povinného subjektu potvrdí,
b) povinnému subjektu přikáže, aby ve stanovené lhůtě, která nesmí být delší než 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí nadřízeného orgánu, žádost vyřídil, případně předložil žadateli konečnou licenční nabídku, nebo
c) usnesením věc převeze a informaci poskytne sám nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti; tento postup nelze použít vůči orgánům územních samosprávných celků při výkonu samostatné působnosti (§ 16a odst. 6 InfoZ). Nadřízený orgán o stížnosti rozhodne do 15 dnů ode dne, kdy mu byla předložena (§ 16a odst. 8 InfoZ). O stížnosti podané žalobcem podle § 16 odst. 1 písm. b) InfoZ žalovaná nerozhodla ve smyslu § 16a odst. 5 InfoZ tak, že by jí sama zcela vyhověla tím, že by poskytla požadovanou informaci ani nevydala rozhodnutí o odmítnutí žádosti. O stížnosti žalobce nebylo rozhodnuto ani nadřízeným orgánem ve smyslu § 16a odst. 6 InfoZ ve lhůtě 15 dnů ode dne, kdy mu byla předložena, jak je stanoveno v § 16a odst. 8 InfoZ. O stížnosti žalobce nebylo rozhodnuto do vydání tohoto rozsudku, což je mezi účastníky nesporné (viz vyjádření žalované).

Závěr

47. *Na základě uvedeného dospěl soud k závěru, že žalovaná, ačkoliv je ve smyslu § 2 odst. 1 InfoZ jako veřejná instituce povinným subjektem, který má podle zákona o svobodném přístupu k informacím povinnost poskytovat informace vztahující se k její působnosti, nepostupovala po podání žádosti žalobce dne 29.5.2015 podle zákona o svobodném přístupu k informacím a nerozhodla o žádosti žalobce podle jeho příslušných ustanovení. Protože žalobce podal proti postupu žalované, resp. proti nečinnosti žalované, při vyřizování jeho žádosti o informace stížnost podle InfoZ, bezvýsledně vyčerpal ve smyslu §*

79 odst. 1 s.ř.s. prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu (zde procesní ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím) stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu. Při tom nepřipadá v úvahu aplikace věty druhé § 79 odst. 1 s.ř.s., neboť zákon o svobodném přístupu k informacím jako zvláštní zákon nespojuje s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek. Soud proto po zjištění, že je žaloba důvodná, uložil žalované povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé, tedy rozhodnutí o žádosti žalobce č. 1 ze dne 29.5.2015. Tím není dotčen způsob, jakým žalovaná o žádosti žalobce rozhodne, nýbrž je toliko stanoveno, že je žalovaná povinna o žádosti žalobce rozhodnout podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

VI. Náklady řízení

48. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud přiznal podle § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku a odměně advokáta, která se ve správním soudnictví stanoví podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen advokátní tarif). Sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního činí podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 advokátního tarifu 3.100 Kč a podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku 300 Kč.

49. Odměna advokáta činí 10.200 Kč a sestává ze 3 úkonů právní služby, a to z jednoho úkonu (převzetí a příprava věci) podle § 11 odst. 1 písm. a) a dvou úkonů (podání žaloby a repliky) podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu a paušální částky za tři úkony právní služby. K odměně advokáta bylo připočteno 2.000 Kč za zaplacený soudní poplatek podle položky 18, bod 2. písm. d) Sazebníku poplatků, přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Náklady řízení tak činí 12.200 Kč. K plnění byla podle § 64 s.ř.s. k § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. stanovena oproti zákonné třídní lhůtě lhůta 10 dnů, platební místo bylo podle § 64 s.ř.s. k § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. stanoveno k rukám advokátky žalobce, a to na bankovní účet č. 2200755319/2010, variabilní symbol 57902015.

Poučení: Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.
(§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.)

V Plzni dne 19. října 2015

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová