



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., v právní věci žalobce **A. D.**, zastoupeného JUDr. Dalilou Plechovou, advokátkou se sídlem Čs. legií 1364/20, Ostrava, proti žalovanému **Povodí Odry, státnímu podniku**, se sídlem Varenská 49, Ostrava, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného zn. 15288/913/1/2013 ze dne 24. 10. 2013 o žádosti žalobce ze dne 18. 10. 2013 o poskytnutí informací,

t a k t o :

I. Rozhodnutí žalovaného zn. 15288/913/1/2013 ze dne 24. 10. 2013 je **n i - c o t n é**.

II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 10. 2013 o žádosti žalobce ze dne 18.10. 2013 se **z r u š u j e** a věc se **v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný je **p o v i n e n** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 20 342,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Dalily Pelechové, advokátky se sídlem Varenská 49, Ostrava.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného zn. 15288/913/1/2013 ze dne 24. 10. 2013 a neoznačeného rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 10. 2013, jimiž žalovaný reagoval na žalobcovu žádost ze dne 18.10. 2013 o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“). Žalovaný v obou rozhodnutích popíral, že by byl povinným subjektem a jako takový měl povinnost o žádosti rozhodnout.

Žalobce namítal, že žalovaný se nevypořádal s argumentací žalobce, proč považuje žalovaného za povinný subjekt ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ, kdy za takovýto subjekt nelze pokládat jen subjekt s výkonem mocenské funkce státu, ale též i subjekt zabývající se správou veřejného majetku, tedy i státní podnik. Žalobce v této souvislosti poukázal na závěry nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 260/06 ze dne 24. 1. 2007. Absence vypořádání důvodů, proč by žalovaný měl či neměl být povinným subjektem, zakládá nepřezkoumatelnost vydaných rozhodnutí. Závěrem žalobce podotkl, že soudy i v případě obchodních společností s mnohem významnějším soukromoprávním prvkem, v nichž je prvek veřejnoprávní reprezentován pouze majetkovou účastí státu, setrvale judikují, že tyto subjekty jsou povinnými subjekty ve smyslu InfZ (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Ans 4/2009-93 ze dne 6. 10. 2009 a č. j. 8 As 57/2006-67 ze dne 29. 5. 2008).

Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 19. 3. 2015 uvedl, že není správním orgánem, nevede správní spisy, nýbrž je právnickou osobou provozující podnikatelskou činnost s majetkem státu. Jeho přípisy žalobci nebyly rozhodnutími. I kdyby se jednalo o rozhodnutí, nebylo by možno postoupit odvolání nadřízenému správnímu orgánu, neboť žalovaný nadřízený správní orgán nemá. Žalovaný nemůže být nucen vést správní řízení, ledaže by ho k tomu zavazoval zákon. Uvedl též, že není dle zákona č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů, oprávněn užívat kulaté úřední razítko se státním znakem, což je jedna ze stěžejních náležitostí správního rozhodnutí. Následně setrval na svém názoru, že není povinným subjektem dle InfZ; uvedl, že vznikl přímo *ex lege*, nebyl tedy zřízen ani pověřen orgánem státní správy; funkci zakladatele dle zákona č. 305/2000 Sb., o povodích vykonává jménem státu Ministerstvo zemědělství.

Krajský soud usnesením č. j. 22 A 150/2013-11 ze dne 20. 12. 2013 žalobu odmítl s tím, že rozhodnutí žalovaného nejsou ani formálně ani materiálně rozhodnutími, nýbrž jen přípisy, v nichž sděluje, že rozhodnout o žádosti žalobce nehodlá. Soud proto uvedl, že za takovéto situace je možno podat žalobu na nečinnost, nikoli však na přezkum rozhodnutí správního orgánu. Uvedené usnesení bylo zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 56/204-28 ze dne 4. 12. 2014, kdy Nejvyšší správní soud uvedl, že se krajský soud měl zabývat tím, je-li žalovaný povinným subjektem dle InfZ, což explicitně v napadeném usnesení neučinil, a proto v tomto ohledu nemůže být přezkoumáno. Zodpovězení uvedené otázky je rozhodné pro posouzení pravomoci soudů ve správním soudnictví. Na okraj pak Nejvyšší správní soud poukázal na obdobnou věc vedenou u něj pod sp. zn. 5 As 75/2013.

Krajský soud – jsa vázán uvedeným právním názorem Nejvyššího správního soudu – přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu [§ 75 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Z listin založených ve spise bylo zjištěno, že žalobce požádal e-mailem ze dne 18. 10. 2013 o zpřístupnění a nahlédnutí do smlouvy, která se týká pronájmu části pozemků parc. č. X, vodní plocha a parc. č. X, vodní plocha v kat. území Roudno. E-mailem ze dne 23. 10. 2010 mu bylo pracovníkem žalovaného sděleno, že jednak žalovaný není povinným subjektem ve smyslu InfZ, jednak smlouvy, které podnik uzavírá, jsou dvoustranným právním aktem, který se nezveřejňuje ani neposkytuje třetím osobám. Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce téhož dne odvolání, v němž uvedl, že má za to, že žalovaný je povinným subjektem dle InfZ a dvoustrannost smluv je irelevantní skutečností z hlediska InfZ. Žalovaný reagoval dopisem zn. 15288/913/1/2013 ze dne 24. 10. 2013, v němž zopakoval, že není povinným subjektem dle InfZ, poněvadž je jakožto státní podnik podnikatelem a nikoli správním orgánem, a proto není oprávněn k vydávání právních aktů ve formě rozhodnutí.

Podle § 2 odst. 1 InfZ 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.

Pokud se týče otázky, zda žalovaný je či není povinným subjektem ve smyslu informačního zákona, pak dle názoru soud žalobce zcela přiléhavě poukázal na nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 260/06 ze dne 24. 1. 2007, kde ústavní soud řešil otázku, zda je státní podnik povinným subjektem a odpověděl na ni kladně. Státní podnik vyhodnotil jako veřejnou instituci hospodařící s veřejnými prostředky. (Zde je třeba poznamenat, že Ústavní soud vycházel ze znění § 2 odst. 1 InfZ před novelou č. 61/2006 Sb., kdy povinným subjektem byla mj. veřejná instituce hospodařící s veřejnými prostředky; nicméně po novele nedošlo ke zúžení okruhu povinných subjektů, nýbrž k jejich rozšíření, neboť odpadla podmínka hospodaření s veřejnými prostředky.) Na odůvodnění citovaného nálezu soud pro stručnost odkazuje. Podotýká dále, že z citovaného nálezu Ústavního soudu a jím vytyčených znaků veřejné instituce vycházely správní soudy v řadě dalších rozhodnutí (např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Ans 4/2009-93 ze dne 6. 10. 2009, rozhodnutí téhož soudu č. j. 1 As 114/2011-121 ze dne 19. října 2011 či rozhodnutí Krajského soudu v Brně č. j. 62 A 26/2012-129 ze dne 7. 6. 2013) .

Názor žalovaného, že není povinným subjektem ve smyslu InfZ, sveřepě prezentovaný jak v jeho přípisech, tak i ve vyjádření k žalobě, je tak v příkrém rozporu se závěry dlouhodobé, konstantní a ustálené judikatury.

Bez relevance je i jeho námitka o nemožnosti užívat úřední razítko se státním znakem, neboť náležitosti správního rozhodnutí je pouze úřední razítko (§ 67 odst. 2

zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř.“), které nemusí být nutně opatřeno státním znakem; zákony v České republice totiž svěřují působnost v oblasti veřejné správy nejen státním orgánům, ale i jiným orgánům a osobám.

Pokud se týče povahy přípisů žalovaného ze dne 23. 10. 2013 a 24. 10. 2013, vyhodnotil je soud jako rozhodnutí v materiálním smyslu, a to podle jejich obsahu jako rozhodnutí o odložení věci pro neexistenci věcně příslušného správního orgánu k jejímu vyřízení (§ 43 odst. 1 písm. b) s. ř.). Následoval tak rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 75/2013-53 ze dne 28. 3. 2014, kde soud ve skutkově obdobné věci uvedl: *„...e-mailové odpovědi stěžovatele jsou rozhodnutím v materiálním smyslu, byť nesplňují formální náležitosti rozhodnutí podle § 15 a 16 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, je z nich zřejmé, že stěžovatel odmítl poskytnout žalobci informace na základě (mylného) závěru, že není povinným subjektem dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Těmito rozhodnutími tedy bylo nepochybně zasaženo do práv žalobce, neboť poskytnutí informací stěžovatelem bylo odmítnuto z irelevantních důvodů.“*

Když soud vyhodnotil shora uvedené přípisy žalovaného jako rozhodnutí prvostupňové a rozhodnutí o odvolání, zabýval se otázkou, zda o odvolání rozhodl k tomu příslušný správní orgán.

Podle § 89 odst. 1 s. ř. je odvolacím správním orgánem nejbližší nadřízený správní orgán.

Podle § 178 odst. 1 s. ř. nadřízeným správním orgánem je ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon. Neurčuje-li jej zvláštní zákon, je jím správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor.

V případě žalovaného není v právních předpisech nadřízený ani dovolací orgán určen. Bylo proto třeba zkoumat, zda je zde dozorový orgán.

Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 As 28/2007-119 ze dne 18. 9. 2007 vyslovil názor, že *„...v případě veřejných institucí je nutno v každém případě ad hoc zkoumat, zda subjektem příslušným k rozhodnutí o odvolání je ten, kdo stojí v čele povinného subjektu, anebo zda existují tak úzké vztahy a vazby, jež dovolují vyslovit závěr o existenci subjektu nadřízeného...“*

Podle § 4 odst. 1 a 2 zákona č. 305/2000 Sb., o povodích (dále jen „PovZ“), hlavním předmětem činnosti povodí je správa vodohospodářsky významných vodních toků, vodních toků tvořících státní hranici, jakož i provoz a údržba vodohospodářských děl ve vlastnictví státu. Povodí vykonávají dále činnosti s hlavním předmětem činnosti související a činnosti svěřené jim tímto zákonem a zvláštními právními předpisy.

Podle § 82 zákona č. 254/2001 Sb., vodního zákona, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „VodZ“), správci povodí v rámci plnění úkolů při ochraně před

povodněmi kromě úkolů správce vodních toků a) zpracovávají odborná stanoviska k povodňovým plánům správních obvodů obcí s rozšířenou působností, b) spolupracují při zpracování povodňových plánů správních obvodů krajů a povodňového plánu České republiky, c) spolupracují s povodňovými orgány obcí s rozšířenou působností při provádění povodňových prohlídek, d) dávají podněty povodňovým orgánům k uložení potřebných opatření v záplavových územích, popřípadě jiných opatření k ochraně před povodněmi, e) účastní se hlásné povodňové služby, zejména sledují a vyhodnocují hydrologickou situaci v povodí a podávají informace povodňovým orgánům, spolupracují s Českým hydrometeorologickým ústavem při provádění předpovědní povodňové služby, f) spolupracují s vlastníky vodních děl při oznamování nebezpečí zvláštní povodně, g) navrhuje povodňovým orgánům vyhlášení nebo odvolání stupňů povodňové aktivity, h) poskytují odbornou, technickou a organizační podporu činnosti povodňovým komisím krajů, i) zabezpečují dokumentování průběhu povodně v povodí, j) po povodni vyžadují zprávy od povodňových orgánů obcí s rozšířenou působností a správců vodních toků, zpracovávají souhrnnou zprávu za povodí a předkládají ji povodňovým orgánům krajů a Ministerstvu životního prostředí, k) spolupracují s povodňovými orgány obcí s rozšířenou působností a krajů při školení a výcviku pracovníků, l) zpracovávají návrhy na organizační a technická zlepšení ochrany před povodněmi a uplatňují je u povodňových orgánů.

Z výše uvedeného je vidno, že povodí nejenže realizují správu vodních toků a vybraných vodních děl, ale fungují i jako odborné a poradní subjekty pro povodňové orgány.

Ústředním vodoprávním úřadem je (není-li stanoveno jinak) Ministerstvo zemědělství (§ 108 odst. 1 VodZ a § 15 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů). Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo životního prostředí vykonávají vrchní vodoprávní dozor (§ 111 VodZ). Ministerstvo zemědělství dle § 1 odst. 4 PovZ vykonává funkci zakladatele povodí.

Činnost žalovaného tak věcně spadá do oblasti, v níž ústřední správní pravomoc vykonává jeho zřizovatel. Žalovaný se podílí na činnosti vodoprávních orgánů poskytováním odborné pomoci. Uvedené skutečnosti tak ve svém souhrnu vedou soud k závěru, že dozorovým orgánem ve vztahu k žalovanému je Ministerstvo zemědělství. Toto ministerstvo proto bylo oprávněno rozhodnout o žalobcově odvolání. To, že žalovaný odvolání nepředložil svému nadřízenému orgánu, ale usurpoval si pravomoc o něm rozhodnout sám, způsobuje nicotnost tohoto rozhodnutí. Proto soud dle § 76 odst. 2 s. ř. s. vyslovil tuto nicotnost i bez návrhu.

Pokud se týče prvostupňového rozhodnutí, toto bylo založeno na nesprávném právním názoru, že žalovaný není povinným subjektem dle InfZ, ačkoli jím je, jak výše vyloženo. Proto bylo toto rozhodnutí ve smyslu § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušeno a věc vrácena k dalšímu řízení žalovanému. Ten rozhodne o žádosti žalobce, vycházejí z toho, že je povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ.

Stanovení povinnosti k poskytnutí informací, kterou žalobce požadoval ve výroku III. petitu žaloby, soud žalovanému neuložil. Postup soudu podle § 16 odst. 4 InfZ totiž přichází (s určitými výjimkami) v úvahu tehdy, je-li zde rozhodnutí o odepření informace ve věci samé a je přezkoumatelné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 8/2010-65 ze dne 24. 3. 2010).

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého procesně úspěšnému žalobci vzniklo vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení.

Náklady žalobce tvoří zaplacené soudní poplatky za žalobu a kasační stížnost ve výši 8 000,- Kč, odměna advokátky za tři úkony právní služby – a to převzetí věci, sepis žaloby a sepis kasační stížnosti dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) a odst. 3 ve spojení s odst. 1 písm. k) vyhl. č. 177/1996 Sb., přičemž výše odměny za jeden úkon činí dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 vyhl. č. 177/1996 Sb. částku 3 100,- Kč, ve třech režijních paušálech po 300,- Kč dle § 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb. a 21% DPH ve výši 2 142,- Kč.

Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a zák. č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), týkající se nabytí právní moci rozhodnutí, uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

Podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. zavázal soud žalovaného zaplatit náhradu nákladů řízení k rukám advokátky, která žalobce v řízení zastupovala.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku je **m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Krajský soud v Ostravě
dne 12. listopadu 2015

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu