



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha, v právní věci žalobce: **Brnění, o.s.**, IČ: 22861688, se sídlem Brno, tř. Kpt. Jaroše 1935/18, proti žalovanému: **Brněnské komunikace, a.s.**, se sídlem v Brně, Renneská třída 787/1a (dříve JIŽNÍ CENTRUM BRNO, a.s., se sídlem Brno, Zvonařka 92/5), o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu,

t a k t o :

- I. Usnesení představenstva společnosti JIŽNÍ CENTRUM BRNO, a.s., 89/12 ze dne 3. 9. 2012, oznámené žalobci ředitelem společnosti JIŽNÍ CENTRUM BRNO, a.s., sdělením ze dne 4. 9. 2012, zn. Zav/109/12, **se zrušuje** v části, ve které bylo rozhodnuto o zamítnutí odvolání žalobce proti rozhodnutí společnosti JIŽNÍ CENTRUM BRNO, a.s., ze dne 26. 6. 2012, kterým byla zamítnuta žádost občanského sdružení Brnění, o.s., o poskytnutí informací a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 3 000 Kč, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předmět řízení

Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně dne 5. 11. 2012 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí akciové společnosti JIŽNÍ CENTRUM, a.s. ze dne 4. 9. 2012, zn. Zav/109/12, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti předchozímu rozhodnutí této společnosti, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o informace podle zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „informační zákon“). Žalobou napadené rozhodnutí bylo odůvodněno tak, že citovaná společnost není povinným subjektem poskytnutí požadovaných informací. Žalobce žádal o poskytnutí těchto informací:

- smlouvu mezi společností Jižní centrum Brno, a. s., a společností Aupark Brno, spol. s r. o., případně firmy HB Reavis, která firmu Aupark Brno, spol. s r. o., založila, o prodeji pozemků v Jižním centru. (Jedná se o pozemky určené pro stavbu obchodního (polyfunkčního) centra Aupark a pro výstavbu Apollo)
- veškeré další smlouvy s tou firmou (firmami)
- zápisy z jednání s touto firmou (firmami)
- informaci, kolik firma Aupark Brno, spol. s r. o., případně firma HB Reavis za nákup pozemků zaplatila,
- informace týkající se záměru Hansen Embankment, který má dle videa (<http://youtu.be/0GnYraJk31s?t=5m44s>) vzniknout poblíž nábreží Svratky: kdo je investorem, smlouvy, zápisy zjednání, finanční toky.

Původně označeným žalovaným byla akciová společnost JIŽNÍ CENTRUM, a.s. se sídlem Brno-střed, Trnitá, Zvonařka 92/5. Uvedená společnost byla k datu 31. 12. 2003 vymazána z obchodního rejstříku z důvodu zániku - zrušení bez likvidace s přechodem jmění na nástupnickou společnost Brněnské komunikace a.s., se sídlem Brno-Štýřice, Renneská třída 787/1a; tato skutečnost vyplývá z úplných výpisů z obchodního rejstříku obchodní firmy JIŽNÍ CENTRUM, a.s. a Brněnské komunikace, a.s. Ze sbírky listin původního žalovaného (zejména z projektu Přeměny fúze sloučení citovaných akciových společností vyplývá, že jejich sloučením přešlo i jmění zanikající společnosti JIŽNÍ CENTRUM BRNO, a.s. na nástupnickou společnost Brněnské komunikace, a.s., přičemž jměním zanikající společnosti se rozumí soubor veškerého majetku a závazků původního žalovaného. Předmětnou fúzí byla tedy zachována právní kontinuita původního žalovaného, který v důsledku fúze zanikl k 31. 12. 2013. Nástupnická společnost Brněnské komunikace a.s. tedy vstoupila do všech práv a povinností zanikající společnosti, vyjma vyloučených právním předpisem. Jelikož v případě práv a povinností vyplývajících z napadených rozhodnutí se nejedná o případ, kdy by právní předpis vyloučil jejich přechod v důsledku fúze, stala se společnost Brněnské komunikace, a.s. dnem 1. 1. 2014 žalovaným ve smyslu ust. § 69 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), neboť podle tohoto ustanovení je žalovaným správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní

orgán, na který jeho působnost přešla. Otázkou, zda původně označený žalovaný i nynější žalovaný jsou správními orgány ve smyslu s.ř.s. se soud zabývá níže.

II.

Obsah žaloby

Žalobce namítal, že společnost JIŽNÍ CENTRUM, a.s. je povinným subjektem k poskytnutí informací podle ust. § 2 informačního zákona, neboť je nutné jej považovat za veřejnou instituci. Na podporu svého tvrzení uvedl judikaturu Nejvyššího správního soudu. Neposkytnutím požadovaných informací žalovaný jednal v rozporu s informačním zákonem, jakož i článkem 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod. Žalovaný nijak nezdůvodnil, proč jsou podle jeho názoru požadované informace obchodním tajemstvím. Součástí smlouvy a vlastním důvodem, proč žalobce informace požaduje, jsou informace o používání veřejných prostředků, resp. o charakteru transakcí s veřejným majetkem prováděných žalovaným, což lze podřadit pod kategorii rozsahu poskytnutých veřejných prostředků, uplatní se ust. § 9 odst. 2 informačního zákona a informace měla být poskytnuta bez ohledu na její případný charakter obchodního tajemství. Požadovaná informace obchodním tajemstvím není. Jelikož negativní skutečnosti se nedokazují, je na žalovaném, aby prokázal, že požadované informace obchodním tajemstvím jsou. Žalobci nebyla poskytnuta ani žádná část požadovaných smluv, což je v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu.

III.

Vyjádření žalovaného

Žalovaný není povinným subjektem podle informačního zákona. Není veřejnou institucí, jelikož kumulativně nesplňuje kritéria pro toto označení, neboť postrádá znak státního vlivu. Jediným akcionářem žalovaného je Statutární město Brno, které není možné považovat za stát. Žalovaný uvedl pro podepření svých argumentů rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, nálezy Ústavního soudu a směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES. Požadované listinné informace jsou obchodním tajemstvím, neboť skutečnosti obchodní, výrobní či technické povahy související s podnikem mají alespoň potenciální hodnotu, nejsou v příslušných obchodních kruzích běžně dostupné a mají být podle vůle podnikatele utajeny a žalovaný utajení odpovídajícím způsobem zajišťuje. Žalovaný dále namítal, že žalobní návrh nesprávně směřuje proti dopisům ředitele žalovaného, které ovšem nepředstavují rozhodnutí jeho příslušných orgánů, tedy představenstva, ale pouze vyrozumění žalobce o rozhodnutí představenstva žalovaného o jeho žádosti a o jeho odvolání proti rozhodnutí žalovaného. Žalovaný závěrem namítl, že žaloba byla podána opožděně.

IV.

Posouzení věci krajským soudem

Soud se nejprve zabýval tvrzením žalovaného o opožděnosti žaloby. Z obsahu spisu plyne, že oznámení o zamítnutí odvolání ze dne 4. 9. 2012 zn. Zav/109/12 bylo žalobci doručeno dne 6. 9. 2012. Žaloba byla podána k poštovní přepravě dne 5. 11. 2012, tedy dvoutříměsíční lhůta pro podání žaloby byla zachována (§ 40 odst. 2 a 4 a § 72 s.ř.s.).

Na základě včas podané žaloby soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s.ř.s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, neboť napadené rozhodnutí žalovaného nebylo vydáno v souladu se zákonem. O žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání za splnění podmínek vyplývajících z ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.

Úvodem soud konstatuje, že jakkoliv žalobce označil druhostupňové rozhodnutí jako rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2012, sp.zn. Zav/109/12, je zřejmé, že jako odvolací orgán rozhodovalo představenstvo žalovaného, a to na svém zasedání dne 3. 9. 2012, kde rozhodlo o zamítnutí odvolání žalobce proti rozhodnutí žalovaného o zamítnutí žádosti o informace. Písemnost ze dne 4. 9. 2012, sp.zn. Zav/109/12 je toliko oznámením rozhodnutí představenstva. Za této situace připadalo do úvahy odmítnutí žaloby, neboť účastník brojil proti přípisu a nikoliv proti samotnému rozhodnutí. Nicméně soud dospěl k závěru, že tento postup by byl v souzené věci ryze formalistickým přístupem, neboť žalovaný sám sebe nepovažoval za povinný subjekt a tedy nepostupoval ani ryze formálním způsobem odpovídajícím víceinstančnímu rozhodování. Žalobci bylo usnesení představenstva oznámeno a přísně formálně vzato žalobce svou žalobou brojil proti konečnému vyřízení žádosti o poskytnutí informace žalovaným. Jestliže tedy nesprávně označil jako konečné rozhodnutí přípis ředitele žalovaného, není tento postup překážkou řízení, neboť soud mohl posoudit tento přípis dohromady spolu s částí usnesení představenstva, která se týkala odvolání žalobce, jelikož žalovaný předložil soudu příslušný výpis z usnesení představenstva. Soud proto posoudil rozhodnou otázku, tedy zda žalobce je nebo není povinným subjektem ve světle všech procesů v rámci organizační struktury žalovaného, neboť teprve rozhodnutí o této stěžejní otázce bude nadále předurčovat i následný budoucí postup žalovaného v případě této a dalších žádostí o informace. Odmítnutím žaloby by soud nedocílil ochrany práv žalobce, neboť procesním důsledkem odmítnutí žaloby by bylo pouze doručení uvedené části usnesení představenstva, s jehož obsahem byl žalobce seznámen přípisem ředitele žalovaného ze dne 4. 9. 2012, a pravděpodobně opětovné podání žaloby založené na stejném právním podkladě, tedy sporu o to, zda je žalovaný povinným subjektem nebo nikoliv. Soud proto přistoupil k projednání žaloby, je však třeba zdůraznit, že takový postup považuje soud za výjimečný a daný skutkovými okolnostmi souzené věci, kdy žalovaným není orgán veřejné moci, nýbrž obchodní společnost soukromého práva, na kterou se obecně postupy dané pro orgány veřejné moci nevztahuje.

Podle ustanovení § 2 odst. 1 informačního zákona jsou povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.

Závěr o tom, že obchodní společnosti mohou být povinnými subjekty ve smyslu informačního zákona, je součástí dnes již poměrně konstantní judikatury, o čemž svědčí rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. října 2011, č.j. 1 As 114/2011-121, dále ze dne 8. září 2011, č.j. 9 As 48/2011-129, ze dne 16. listopadu 2010, č.j. 9 Ans 7/2010-59, ze dne 15. října 2010, č.j. 2 Ans 7/2010-175, ze dne 6. října 2009, č.j. 2 Ans 4/2009-93, ze dne 29. května 2008, č.j. 8 As 57/2006-67.

Soud se ztotožnil se závěry, jež se vztahovaly k širšímu pojetí státu. Ústavní soud ČR vymezil v nálezu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06 relevantní hlediska pro určení, zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou, takto: „a) způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu), ale rovněž b) hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát či nikoli; pokud ano, jedná se o znak vlastní veřejné instituci), c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z toho pohledu, zda dochází ke kreaci orgánů státem či nikoli; jestliže ano, jde o charakteristický rys pro veřejnou instituci), d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence státního dohledu je přitom typická pro veřejnou instituci) a e) veřejný nebo soukromý účel instituce (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce). Prostřednictvím těchto kritérií je pak nutno zkoumanou instituci posuzovat a podle výsledku dojít k závěru o její veřejné či soukromé povaze.“ Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 29. května 2008, č.j. 8 As 57/2006-67, vyšel z judikatury Ústavního soudu (nálezy sp. zn. III. ÚS 686/02 a sp.zn. I. ÚS 260/02) a po rozboru uvedl, že „V rámci další argumentace vychází Nejvyšší správní soud z širší interpretace pojmu stát, resp. argumentuje-li Ústavní soud možností ingerence státu do činnosti atd. zkoumané instituce, považuje Nejvyšší správní soud podmínku za naplněnou i v případě možné ingerence územního samosprávného celku a jeho orgánů. V tomto směru vychází z okruhu povinných osob, kterými jsou nejen státní orgány, ale právě i územní samosprávné celky a jejich orgány. Představují-li další kategorii povinných osob veřejné instituce, jedná se o skupinu subjektů odvozujících své postavení do značné míry právě od dvou prvně jmenovaných kategorií (resp. od státu v širším slova smyslu – zvoleném i Nejvyšším správním soudem). Neexistuje přitom důvod, aby toto odvozené postavení bylo shledáno ve vztahu k jedné z těchto kategorií, nikoliv však již k druhé. Restriktivní výklad Nejvyššího správního soudu by ostatně 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 (srov. § 35a odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů).

Právě skutečnost, že obec může v souladu s posledně citovaným ustanovením zakládat pro výkon samostatné působnosti právnické osoby vede k závěru, že i tyto osoby musí podléhat režimu zákona o svobodném přístupu k informacím. V opačném případě by záleželo pouze na vůli obce, zda vlastním úkonem omezí či zcela vyloučí část své činnosti z kontroly veřejnosti, která je navíc garantována ústavním pořádkem České republiky (článek 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod). Samotná skutečnost, že je druhý žalovaný akciovou společností, tedy osobou soukromého práva založenou podle obchodního zákoníku, jej proto nevylučuje z okruhu povinných osob ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.“

K uvedenému soud dodává, že obec je územní veřejnoprávní korporací, jež je standardně teorií řazena mezi subjekty veřejné správy (srov. např. Dušan Hendrych, a kolektiv Správní právo, 7. vydání, Praha 2009). Hendrych pak k veřejnoprávním korporacím výslovně uvádí, že „Veřejnoprávní korporace je základním pojmem, jehož objasnění umožňuje definovat většinu reálných subjektů, které vystupují jako nositelé veřejné správy, a zaznamenat rozdíly, které mezi různými formami právnických osob existují. Tomuto rozlišování se přikládá velký význam i z praktického hlediska, neboť nepochopení rozdílů, které existují mezi různými formami právnických osob, vede někdy k nejasnostem a pochybením v právní úpravě. Na druhé straně jakákoli klasifikace vždy zůstává v rovině abstrakce a nemůže nikdy postihnout

četnost forem a pojmenování subjektů veřejného práva, jak je vytváří konkrétní právní řád. Veřejnoprávní korporace je člensky organizovaný subjekt veřejné správy, kterému byla svěřena moc samostatně plnit veřejné úkoly. Mezi základní znaky, které vyznačují tuto korporaci jako subjekt veřejné správy, patří:

- uplatnění členského principu v organizaci korporace tak, že členové při plnění úkolů korporace spolupůsobí, což patří mezi podstatná členská práva tvořící základ organizační struktury korporace. Ve veřejnoprávní korporaci tvoří správci a spravovaní jednotu, neboť spravovaní jsou sami aktivními nositeli správy. Teoreticky nic nebrání tomu, aby členy korporace byly jak osoby fyzické tak právnické;*
- veřejnoprávní korporace je právnickou osobou. Jako taková je samostatným subjektem práv a povinností. Zvláště je způsobilá k majetkovým úkonům a za své závazky je odpovědná;*
- veřejnoprávní korporace je založena zákonem nebo jiným vrchnostenským aktem na základě zákona;*
- veřejnoprávní korporaci musí být svěřena mocenská pravomoc činit vrchnostenské úkony. To nebrání tomu, aby tyto korporace při plnění veřejných úkolů nepoužívaly i prostředků soukromého práva;*
- při plnění svých úkolů má veřejnoprávní korporace jako subjekt veřejné správy jistou nezávislost na správních úřadech státu, a to podle svěřených úkolů a oprávnění. Podléhá však státnímu dozoru, který se v zásadě omezuje na kontrolu zákonnosti, popř. hospodaření s finančními prostředky státu.“*

Dále Hendrych uvádí, že „Působnost územních samosprávných celků se v našich zemích tradičně člení na dvě skupiny: na tzv. působnost samostatnou (přirozenou, samosprávnou) a na tzv. působnost přenesenou (cizí, delegovanou). Dualismus veřejné správy, jež se člení především na státní správu a samosprávu, odůvodňuje právní konstrukci, podle které jsou některé záležitosti výkonu státní správy „přenášeny“ na jednotky územní správy (zákonem), resp. podle čl. 105 Úst jejich orgány – orgány územních samosprávných celků se takto stávají nepřímými vykonavateli státní správy. Zatímco výkon územní samosprávy náležející do samostatné působnosti je výrazem decentralizace veřejné správy (nositelem správy je jiný subjekt než stát), plnění agend v rámci přenesené působnosti znamená pouze dekoncentraci státní správy.“

Z uvedeného vyplývá, že obec je veřejnoprávní korporací, je samostatným subjektem práva, je jí svěřena mocenská pravomoc činit vrchnostenské úkony a na území, které spadá do jeho územní působnosti, vykonává buď přenesené pravomoci státu, nebo pravomoci v samostatné působnosti, tedy pravomoci v rámci veřejné správy, které jsou decentralizované ze státu na jiného nositele veřejné správy. S ohledem na uvedené nelze dospět k jinému závěru než, že jsou-li povinnými subjekty veřejné instituce – obchodní společnosti založené státem (v užším slova smyslu), musí být povinnými subjekty i veřejné instituce – obchodní společnosti, které založily obce v rámci výkonu samostatné působnosti, neboť rozsah pravomocí, kterými obce disponují v rámci samostatné působnosti, odpovídá pouze decentralizovaným pravomocem v rámci veřejné správy. Jestliže jsou povinny poskytovat informace veřejné instituce – obchodní společnosti, které jsou založeny státem v rámci výkonu nedecentralizované veřejné správy, není důvod, aby byly z této povinnosti vyňaty veřejné instituce – obchodní společnosti založené v rámci decentralizované veřejné správy, neboť tyto společnosti mohou disponovat informacemi ve smyslu informačního zákona.

Uvedenému chápání odpovídá i ustanovení čl. 2 odst. 2 směrnice č. 2003/98/ES, které pokládá za veřejnoprávní ten subjekt, který a) je zřízený za zvláštním účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, který nemá průmyslovou nebo obchodní povahu a b) který má právní subjektivitu a c) je financován převážně státem, **regionálními nebo místními orgány** (*pozn. zvýraznění provedeno soudem*) nebo jinými veřejnoprávními subjekty nebo je těmito subjekty řízen, nebo v jeho správním, řídicím nebo dozorčím orgánu je více než polovina členů jmenována státem, regionálními nebo místními orgány nebo jinými veřejnoprávními subjekty.

V této souvislosti posoudil soud i námitku žalovaného, že se na něj informační povinnost dle směrnice č. 2003/98/ES nevztahuje.

Podle ustanovení § 1 informačního zákona tento zákon zpracovává příslušný předpis Evropských společenství a upravuje pravidla pro poskytování informací a dále upravuje podmínky práva svobodného přístupu k těmto informacím. Zpracovaným příslušným předpisem Evropských společenství je směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES ze dne 17. listopadu 2003 o opakovaném použití informací veřejného sektoru. Ve vztahu k této směrnici se žalovaný dovolává výkladu veřejnoprávního subjektu na základě prvků, kterými je veřejnoprávní subjekt definován touto směrnicí. Aby bylo možno prohlásit směrnicí za náležitě implementovanou, musí být požadovaného výsledku dosaženo jednak včas a jednak úplně z hlediska formálně právního i aplikačně praktického. Je tedy nezbytné včasné přijetí transpozičního opatření státem, správné promítnutí obsahu směrnice přijatým transpozičním opatřením, náležitá forma transpozičního opatření, zajištění náležité aplikace transpozičního opatření a dodržování povinností a efektivní vymahatelnosti práv z něj vyplývajících. Z pohledu správného promítnutí obsahu směrnice je třeba konstatovat, že směrnice jsou závazné co do výsledku a má tedy být dosaženo přesně toho, co směrnice požaduje. Rozšíření, stejně jako zúžení podmínek stanovených směrnicí je přípustné pouze v případě, že to směrnice dovoluje.

V případě směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES, pokud soud pomine odstavce 6 a 7 preambule směrnice, které uvozují povinnost minimální harmonizace, pak odstavec 8 preambule výslovně uvádí, že *opatření členských států mohou překračovat rámec minimálních standardů stanovených touto směrnicí, aby umožnila širší opakované použití*. V návaznosti na to odstavec 25 preambule uzavírá, že *tato směrnice by měla dosáhnout minimální harmonizace a tak se vyhnout dalším rozdílnostem mezi členskými státy v otázce opakovaného použití dokumentů veřejného sektoru*. Podle čl. odst. 1. směrnice *tato směrnice stanoví minimální soubor pravidel pro opakované použití a praktické prostředky pro usnadnění opakovaného použití stávajících dokumentů, které mají subjekty veřejného sektoru členských států v držení*. Směrnice tak opravňuje státy k rozšíření pravidel pro opakované použití a praktických prostředků pro usnadnění opakovaného použití stávajících dokumentů, které mají subjekty veřejného sektoru členských států v držení. Z uvedených ustanovení je zřejmé, že cílem směrnice je stanovit minimální standardy pro rozsah poskytování informací, a to jak věcný, tak i osobní, aby bylo možno docílit získání nejméně stanoveného typu informací od stanovených subjektů. V případě směrnice 2003/98/ES však platí, že státy mohou umožnit větší míru přístupu k informacím, pokud budou zachovány minimální standardy stanovené směrnicí. Česká republika při přijetí informačního zákona vynecháním

„*průmyslové nebo obchodní povahy*“ jako omezujícího kritéria veřejnoprávního subjektu přípustně rozšířila okruh povinných subjektů, a žalovaný proto nemůže být úspěšný s argumentací, že aplikační praxe vyložila ustanovení informačního zákona širěji, než jak jsou stanoveny minimální standardy směrnice, neboť směrnice umožnila státům rozšíření podmínek stanovených směrnicí.

Na základě shora uvedeného dospěl soud k závěru, že může aplikovat test Nejvyššího správního soudu, resp. Ústavního soudu, ke zjištění, zda je žalovaný veřejnou institucí.

1. *způsob vzniku či zániku instituce a osoba zřizovatele* - v případě prvního kritéria zjistil soud z obchodního rejstříku, že jakkoliv byl povinný subjekt JIŽNÍ CENTRUM BRNO, a.s. akciovou společností založenou v souladu s obchodním zákoníkem, bylo jeho zakladatelem ode dne 14. 5. 2007 Statutární město Brno, se sídlem Brno, Dominikánské nám. 1 (před tímto datem Město Brno se stejným sídlem), které bylo zároveň jeho jediným akcionářem. Tato skutečnost nebyla mezi žalobcem a žalovaným ani předmětem sporu.

2. *který subjekt vytváří jednotlivé orgány druhého žalovaného* - subjektem vytvářejícím orgány původního žalovaného bylo jako jediný akcionář Statutární město Brno, a to buď přímo, nebo zprostředkovaně prostřednictvím valné hromady, a to včetně představenstva i dozorčí rady (srov. čl. 29 odst. 1 a čl. 37 odst. 1 Stanov žalovaného ke dni 2. 2. 2011 – veřejně dostupné ve Sbírce listin).

3. *existence státního dohledu nad činností žalovaného* - Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 8 As 57/2006-67 „*neinterpretuje dohled definovaný Ústavním soudem jako nutně vrchnostenskou kontrolu, ale jako dohled, který může konkrétní subjekt (zde první žalovaný) vykonávat ve vztahu ke konkrétnímu jinému subjektu (zde druhému žalovanému), byť i na základě předpisů soukromého práva, např. obchodního zákoníku.*“ S ohledem na tento závěr Nejvyššího správního soudu je to tedy opět Statutární město Brno, které mohlo vykonávat dohled nad činností původního žalovaného, a to opět jak přímo, tak skrze dozorčí radu volenou valnou hromadou, kterou jako jediný akcionář ovládalo Statutární město Brno.

4. *je účel žalovaného soukromý nebo veřejný* – posledním aktuálním předmětem podnikání původního žalovaného je provádění staveb, jejich změn a odstraňování (zapsáno 3. 5. 2002) a výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona (zapsáno 19. 10. 2009). Krajskému soudu v Brně je známo z jeho rozhodovací činnosti v obdobných věcech týchž účastníků (žalobce Brněň, o.s., žalovaný JIŽNÍ CENTRUM BRNO, a.s.) vedených u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 30 A 90/2011 a 30 A 91/2011, že z veřejně dostupných informací, které o sobě uváděl sám původní žalovaný (www.jcbrno.cz), bylo možno zjistit, že „*JIŽNÍ CENTRUM BRNO, a.s. je společností, která byla založena roku 1994 městem Brnem, jako 100% akcionářem, za účelem přípravy a řízení realizace projektu Jižní centrum. Cílem tohoto projektu je vytvoření podmínek pro další přirozený rozvoj města včetně dobudování moderní infrastruktury a služeb v dané části města a komfortního dopravního spojení s centry ostatních evropských regionů.*

Vzhledem k současným nárokům a potřebám některých subjektů - sídla firem vyžadující moderní technologické zázemí, zastoupení regionálních, státních a evropských institucí, moderní nákupní a společenská centra spojená s bydlením - které nelze v dostatečné kapacitě

umístit do historického jádra, ani do prostorově i architektonicky stabilizovaného území tzv. centrální zóny města, připravuje město Brno rozvojové území v sousedství historického jádra - tzv. Jižní centrum.

Území Jižního centra zahrnuje oblast o rozloze cca 135 ha, která je pro tyto funkce dlouhodobě rezervována. Přirozené hranice území tvoří ulice Nové Sady, Nádražní a Benešova ze severozápadní části, ulice Koliště a Dornych ze severovýchodní části, dále těleso nákladového nádraží Brno-Komárov z jihovýchodní části a konečně koryto řeky Svratky z jihozápadní části.“

Z těchto veřejně poskytovaných informací, které původní žalovaný zveřejňoval o své činnosti a důvodech své existence, je zřejmé, že jeho aktivita směřovala k uspokojování veřejných potřeb, neboť pečoval o všestranný rozvoj části území Statutárního města Brna a o potřeby svých občanů, resp. Statutární město Brno prostřednictvím původního žalovaného pečovalo o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů a při plnění svých úkolů chrání veřejný zájem (§ 2 odst. 2 zákona o obcích).

Soud tak dospěl k závěru, že původní žalovaný byl založen Statutárním městem Brnem jako územním samosprávným celkem, jeho orgány byly částečně přímo a částečně prostřednictvím valné hromady vytvářeny Statutárním městem Brnem, které zároveň zákonem stanovenými prostředky vykonávalo dohled nad činností původního žalovaného a ten plnil veřejný účel. Jakkoliv byl původně žalovaný formálně osobou soukromého práva, převažovaly u něj znaky svědčící o jeho veřejné povaze a jednalo se tedy o veřejnou instituci ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.

S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že jak rozhodnutí původního žalovaného ze dne 3. 9. 2012, tak jemu předcházející rozhodnutí ze dne 26. 6. 2012 se zakládá na nesprávném právním posouzení skutečnosti, zda byl povinným subjektem nebo nikoliv.

Jelikož soud dospěl k závěru, že původní žalovaný byl povinným subjektem ve smyslu informačního zákona, pak jeho vyjádření ze dne 27. 6. 2012, resp. 4. 9. 2012 (ve spojení s usnesením ze dne 3. 9. 2012), je třeba posoudit ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s.ř.s. (*Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.*) jako rozhodnutí, neboť se jedná o úkony, kterým rozhodoval o právu žalobce na poskytnutí informací. Soud však v rámci tohoto řízení neposuzoval procesní otázky vydání obou rozhodnutí, neboť vycházel-li původní žalovaný ze skutečnosti, že není povinným subjektem podle informačního zákona, nelze mu vyčítat procesní pochybení, neboť logickou součástí závěru o tom, že není povinným subjektem, je nedílně i závěr o tom, že se na žalovaného nevztahují procesní pravidla související s poskytováním informací.

Nad rámec této úvahy soud uvádí, že Statutární město Brno je zakladatelem i nynějšího žalovaného a zároveň jeho jediným akcionářem (viz úplné aktuální znění stanov společnosti dostupné ve veřejném rejstříku). Statutární město Brno jako jediný akcionář společnosti vykonává působnost valné hromady podle § 12 zákona o obchodních korporacích. Při výkonu

působnosti valné hromady zastupuje Statutární město Brno Rada města Brna. Statutární město Brno může vykonávat dohled nad činností žalovaného, a to opět jak přímo, tak skrze dozorčí radu volenou valnou hromadou, přičemž jak shora uvedeno, Statutární město Brno jako jediný akcionář společnosti vykonává působnost valné hromady podle § 12 zákona o obchodních korporacích. Aktuálním předmětem podnikání žalovaného je projektová činnost ve výstavbě, provádění staveb, jejich změn a odstraňování, opravy silničních vozidel, silniční motorová doprava, klempířství a oprava karoserií, výroba a instalace elektrických strojů a přístrojů, elektronických a telekomunikačních zařízení, výkon zeměměřických činností, opravy ostatních dopravních prostředků a pracovních strojů a výroba, obchod a služby uvedené v přílohách 1 – 3 živnostenského zákona. Podle oficiálních údajů Statutárního města Brna prezentovaných na webové stránce www.brno.cz jsou Brněnské komunikace, a.s. jednou z obchodních společností s majoritní majetkovou účastí Statutárního města Brna (vedle např. Dopravního podniku města Brna, a.s., Pohřebních a hřbitovních služeb města Brna, a.s., Tepláren Brno, a.s. aj.). Společnost Brněnské komunikace a.s. je m.j. pověřena Magistrátem města Brna k výkonu vlastnických práv k pozemním komunikacím na území města Brna. Akciová společnost Brněnské komunikace, a.s. je správním orgánem ve smyslu ust. § 4 odst. 1 písm. a) s.ř.s., na něhož působnost původního žalovaného přešla – viz přechod veškerých závazků původního žalovaného na akciovou společnost Brněnské komunikace, a.s. v důsledku jejich fúze – sloučení.

Soud se nemohl věcně zabývat otázkou, zda požadované informace jsou předmětem obchodního tajemství, neboť rozhodnutí o odvolání proti zamítnutí žádosti o informace již neobsahovalo argumentaci, že žalobcem požadované smlouvy by měly být předmětem obchodního tajemství. Zda se jedná o korekci původního názoru uvedené společnosti, či o opomenutí, resp. nedůslednost, nelze pro nedostatek odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí odvolání zjistit. Z tohoto pohledu je napadené rozhodnutí žalovaného o zamítnutí odvolání žalobce nepřezkoumatelné.

Krajský soud v Brně vyšel i z rozsudku Nejvyššího správního soudu, ze dne 31. 7. 2006, č. j. A 2/2003 – 73 (publikovaném pod č. 1469/2008 Sb. NSS), v němž je mj. uvedeno: „Nejvyšší správní soud na závěr uvádí, že při svých úvahách nepřehlédl novelu zákona o svobodném přístupu k informacím, provedenou zákonem č. 61/2006 Sb. Klíčovým se v tomto kontextu jeví především § 16 odst. 4 citovaného zákona v současném znění, podle kterého při přezkumu rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o neposkytnutí informace 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.

Citované ustanovení připouští dvě interpretace. Při použití obou z nich je ovšem třeba respektovat zásady soudního přezkumu správních rozhodnutí. Soud bude při přezkumu správního rozhodnutí a posuzování otázky, zda v něm uvedená argumentace obsahuje relevantní důvody, pro které mohl správní orgán negativně rozhodnout o žádosti o informaci, vždy vycházet pouze z rámce napadeného rozhodnutí (a správního rozhodnutí I. stupně). Soud nemůže zásadně stíhat povinnost aktivně vyhledávat možné důvody relevantní pro odepření informace. Takovým postupem by porušil nestrannou roli v řízení, a stejně jako je při svém

přezkumu vázán žalobními námitkami, je obdobně vázán rozsahem a argumentací správního rozhodnutí (srov. § 75 odst. 2 s. ř. s.).

První výklad § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím se odvíjí od přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Jinými slovy, soud věcně zhodnotí důvody pro odepření informace uváděné správním orgánem a zváží, zda ospravedlňují neposkytnutí požadované informace. Dojde-li k negativnímu závěru, zruší rozhodnutí a nařídí správnímu orgánu, aby informaci poskytl. Tento postup může ovšem zvolit pouze tehdy, lze-li správní rozhodnutí a jeho důvody přezkoumat. V opačném případě soud napadené rozhodnutí pouze zruší a vrátí správnímu orgánu k dalšímu řízení.

Druhá možná interpretace vztahuje § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím i na případy, kdy je správní rozhodnutí rušeno pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů. Vychází totiž z presumpce, že v takovém případě správní rozhodnutí neobsahuje žádné důvody, tedy ani důvody pro odmítnutí žádosti. Správní orgán proto musí informaci poskytnout.

Nejvyšší správní soud se přiklonil k prvnímu možnému výkladu. Existence § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím se totiž zjevně vymyká koncepci správního soudnictví v České republice. Tato norma, která je (legislativně málo šťastně) nepřímou novelou soudního řádu správního, a kterou je nutno použít v souladu se zásadou lex specialis namísto obecné úpravy soudního řádu správního, zavádí apelační prvek do jinak přísně kasačního systému správního soudnictví. Nastalý stav i nepřímý způsob změny jsou jistě krajně nežádoucí, nikoliv však protiústavní. Z článku 36 odst. 2 Listiny ani z jiného ustanovení ústavního pořádku nelze zejména požadavek výlučně kasačního principu nijak dovodit. Ústavněprávní výbor Senátu namítl nekonceptčnost řešení při projednávání návrhu novely, a Senát proto navrhl Poslanecké sněmovně vypustit z návrhu zákona § 16 odst. 4. Poslanecká sněmovna návrh neakceptovala a zákon schválila v původní podobě. V současné době analyzované ustanovení tvoří platnou součást českého právního řádu; jako výjimku z obecně kasačního způsobu rozhodování správních soudů je však třeba vykládat jej restriktivně. Jednota a vnitřní nerozpornost právního řádu jsou totiž jedním z úhelných principů právního státu.“

V posuzovaném případě rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informace a ani rozhodnutí o odvolání neobsahuje věcné důvody odmítnutí žádosti žalobce, resp. rozhodnutí o zamítnutí žádosti o informace obsahuje i nijak blíže neodůvodněné obecné tvrzení, že požadované smlouvy mají být předmětem obchodního tajemství. Právo na řádné odůvodnění a jemu odpovídající povinnost správního orgánu je pak jedním ze základních principů materiálního právního státu, kterým je respektování zásady předvídatelnosti zákona, právní jistoty a vyloučení prostoru pro případnou svévoli ze strany exekutivní moci, respektive rozhodujících správních orgánů. Zásadu zákazu libovůle Ústavní soud formuloval v několika svých rozhodnutích tak, že jedním z principů, představujícím součást práva na řádný proces a vylučujícím libovůli při rozhodování, je nezbytná návaznost mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 6. 3. 1997, sp. zn. III. ÚS 271/97, publikovaný pod č. 24 Sb. n. u. US, svazek 7, str. 153). Obě rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

Soud tedy nemohl věcně zhodnotit důvody pro odepření informace a zhodnotit, zda neposkytnutí informace skutečně odůvodňují a případně nařídít, aby požadované informace poskytl.

V.

Právní názor Nejvyššího správního soudu

Pro posuzovanou věc je rovněž poměrně zásadní, že rozhodnutí zdejšího soudu v obdobné věci stejného žalobce (byly uplatněny obdobné námitky) ze dne 31. 10. 2012, č.j. 30 A 91/2011-68 bylo oproti kasační stížnosti žalobce podrobeno přezkumu Nejvyšším správním soudem. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21. 3. 2013, č.j. 4 As 82/2012-90, kterým byla kasační stížnost žalobce zamítnuta, zejména uvedl: „Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je k žalobě aktivně legitimován každý, *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva a povinnosti.* Správním orgánem je podle § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, jakož i fyzická nebo právnická osoba nebo jiný orgán, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy.* Rozhodující pro posouzení, zda je stěžovatelka správním orgánem ve smyslu soudního řádu správního, je tedy otázka, zda je stěžovatelka povinným subjektem podle informačního zákona a zda tedy rozhoduje o žádosti žalobce o poskytnutí informace. Stejný závěr učinil také Krajský soud v Brně v napadeném rozsudku.

Povinnými subjekty jsou podle § 2 odst. 1 informačního zákona *státní orgány, územně samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.* K možné povaze obchodních společností jako veřejných institucí se několikrát vyjádřila judikatura Nejvyššího správního soudu. V rozhodnutí ze dne 29. 5. 2008, č. j. 8 As 57/2006 - 67, publikovaném pod č. 1688/2008 Sb. NSS, v rozhodnutí ze dne 6. 10. 2009, č. j. 2 Ans 4/2009 - 93, publikovaném pod č. 1972/2010 Sb. NSS, a v rozhodnutí ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 114/2011 - 121, publikovaném pod č. 2494/2012 Sb. NSS, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru o povaze FC Hradec Králové, a.s., ČEZ, a.s. a Dopravního podniku hl. m. Prahy, a.s. jako veřejných institucí podle informačního zákona.

Pro určení, zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou, stanovil hlediska Ústavní soud v nálezu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06. Tato kritéria na akciovou společnost aplikoval také Nejvyšší správní soud v již citovaném rozhodnutí ze dne 29. 5. 2008, č. j. 8 As 57/2006 - 67, publikovaném pod č. 1688/2008 Sb. NSS. Stejný test provedl také krajský soud v napadeném rozsudku a dospěl k závěru, že stěžovatelka naplňuje všechny znaky veřejné instituce stanovené nálezem Ústavního soudu, přičemž postačuje pouze převaha těchto znaků. Námitku stěžovatelky zpochybňující veřejný zájem její činnosti označil soud za irelevantní. Nejvyšší správní soud se ztotožnil se zákonnými a přesvědčivými závěry krajského soudu, podle něhož je stěžovatelka povinným subjektem pro účely informačního zákona a je tedy i pasivně legitimována v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

K námitce stěžovatelky, že se soudy v citovaných rozhodnutích nevypořádaly s požadavkem absence obchodní a průmyslové povahy ve smyslu směrnice č. 2003/98/ES, lze poukázat na to, že Krajský soud v Brně se ve svém rozsudku vypořádal s tím, že uvedená směrnice podle odstavců své preambule a čl. 1 odst. 1 stanovuje pouze minimální pravidla a Česká republika je rozšířila tím, že při přijetí informačního zákona vypustila právě omezující kritérium „*průmyslové nebo obchodní povahy*“.

Dále Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou námitku stěžovatelky proti postupu soudu, jenž rozsudkem zrušil část usnesení představenstva žalované ze dne 22. 6. 2011, č. 80/11, ačkoliv žalobce napadl v žalobě rozhodnutí žalované ze dne 23. 6. 2011, sp. zn. Zav/106/11. Nejvyšší správní soud se s posouzením této otázky ze strany krajského soudu ztotožnil. Krajský soud sice nerozhodl v souladu s doslovným návrhem žalobce, ale jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2006, č. j. 1 Afs 127/2005 - 105, dostupného na www.nssoud.cz, soud není zcela vázán doslovným zněním návrhu výroku rozsudku. Proto například v případě, kdy žaloba napadá rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, avšak ve věci již rozhodl odvolací orgán, má se posoudit žaloba tak, jako by napadala rozhodnutí vydané v odvolacím řízení. Obdobnou úvahu lze aplikovat i v souzené věci. Z obsahu žaloby bylo zřejmé, čeho se žalobce domáhal, tedy že napadal konečné rozhodnutí stěžovatelky ve věci své žádosti o poskytnutí informací, přičemž toto rozhodnutí mu bylo oznámeno e-mailem dne 23. 6. 2011. Pokud soud následně dospěl k závěru, že rozhodnutí o odvolání žalobce vydalo představenstvo stěžovatelky již dne 22. 6. 2011, postupoval v souladu se zákonem, když žalobu posoudil podle jejího obsahu a věcně ji projednal.

Nelze přisvědčit ani námitce stěžovatelky, podle níž není známo, který orgán má rozhodovat v prvním a druhém stupni ve věci působnosti informačního zákona. Tuto otázku řeší § 20 odst. 5 informačního zákona, podle něhož *nelze-li podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti ten, kdo stojí v čele povinného subjektu*.

VI.

Závěr a náklady řízení

Jelikož žalobou napadené rozhodnutí z hlediska přezkumu zákonnosti na základě uplatněných žalobních bodů neobstojí, soud jej zrušil a vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení bude na žalovaném, aby se na základě výše uvedených závěrů zdejšího soudu opětovně zabýval odvoláním žalobce proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o informace (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V řízení úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proto mu soud přiznal právo na náhradu nákladů za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 21. 8. 2014

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu