



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., ve věci

žalobce: **Prostor Prostějov, z. s., IČO: 04556402**  
sídlem Domamyslická 8/61, 796 04 Prostějov  
zastoupený advokátem Mgr. Ludvíkem Novotným  
sídlem Václavské náměstí 76, 561 51 Letohrad

proti  
žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**  
sídlem Pplk. Sochora 27, 170 00 Praha 7

za účasti osoby  
zúčastněné na řízení: **Vodovody a kanalizace Prostějov, a. s. IČO: 49451723**  
sídlem náměstí Krapkova 1635/26, 796 01 Prostějov  
zastoupená advokátem JUDr. Zdeňkem Klapkou  
sídlem T. G. Masaryka 8, 796 01 Prostějov

**o žalobě proti rozhodnutí osoby zúčastněné na řízení ze dne 12. 3. 2019, zn. 73/3/2019,**

**takto:**

- I. Rozhodnutí osoby zúčastněné na řízení ze dne 12. 3. 2019, zn. 73/3/2019, se **ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

- I. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 23 238 Kč, a to k rukám žalobcova advokáta Mgr. Ludvíka Novotného do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

### Odůvodnění:

#### I. Vymezení věci a průběh správního i soudního řízení

1. Žádostí ze dne 14. 1. 2019 se žalobce po žalovaném domáhal poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“). Konkrétně žádal o informace týkající se výše konkrétně jmenovaných členů dozorčí rady a představenstva žalovaného za období let 2001 až 2019, dále počet realizovaných schůzí dozorčí rady a představenstva žalovaného, včetně prezenční listiny týkající se účasti konkrétních osob na těchto schůzích.
2. Rozhodnutím ze dne 1. 3. 2019, č. j. 60/3/2019, žalovaný žalobci odmítl požadované informace poskytnout z důvodu ochrany osobních údajů. Žalobce proti uvedenému rozhodnutí podal odvolání, o němž žalovaný rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím tak, že setrvává na svém stanovisku neposkytnout žalobcem požadované informace z důvodu ochrany osobních údajů dotčených osob.
3. V rámci soudního řízení se dne 17. 6. 2020 konalo ústní jednání, při němž účastníci setrvali na svých tvrzeních již dříve písemně uplatněných v žalobě a ve vyjádření k žalobě. V rámci ústního jednání krajský soud provedl listinný důkaz v podobě Výroční zprávy žalovaného za rok 2019, dostupná na webových stránkách osoby zúčastněné na řízení (<https://www.vakpv.cz>).
4. Krajský soud v Brně následně vydal dne 17. 6. 2020 rozsudek č. j. 29 A 66/2019-116, kterým napadené rozhodnutí osoby zúčastněné na řízení (původně žalovaného) zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Na základě kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 19. 11. 2020, č. j. 10 As 244/2020-40, rozsudek zdejšího soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Důvodem pro zrušení rozsudku bylo pochybení krajského soudu, pokud nerefletoval na změnu právní úpravy v § 20 odst. 5 InfZ., provedené zákonem č. 111/2019 Sb. s účinností od 1. 1. 2020, dle níž platí, že „nelze-li podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti Úřad pro ochranu osobních údajů.“
5. Vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu proto krajský soud usnesením ze dne 14. 12. 2020, č. j. 29 A 66/2019-146, rozhodl dle § 69 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v rozhodném znění (dále jen „s. ř. s.“), upravujícího specifický případ procesního nástupnictví, odlišný od úpravy obsažené v § 107 a § 107a o. s. ř., tak, že v důsledku změny InfZ. musí jednat s orgánem, na který přešla působnost, tedy s Úřadem pro ochranu osobních údajů jako žalovaným. V situaci, kdy původní žalovaný ztratil v řízení před krajským soudem postavení žalovaného, přiznal mu postavení osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 s. ř. s..

#### II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobce navrhuje krajskému soudu, aby rozhodnutí žalovaného zrušil.
3. Žalobce s důvody odmítnutí poskytnout mu požadované informace nesouhlasí, neboť má za to, že poskytnutí požadovaných informací představuje veřejnou kontrolu nad hospodařením společností, které jsou ovládány územně samosprávnými celky, tím spíše, pokud v jejích řídicích orgánech zasedají političtí představitelé (zastupitelé města). Setrvale odmítavý postoj osoby zúčastněné na řízení (původního žalovaného) i k jen částečnému poskytnutí požadovaných informací dle žalobce tuto kontrolu bezdůvodně znemožňuje, neboť ani město Prostějov tyto informace žalobci neposkytlo s konstatováním, že se jedná o záležitost žalovaného. Žalobce dále uvádí, že se dlouhodobě zajímá o odměňování politických představitelů, zasedajících v řídicích orgánech společností, kde má město Prostějov významnou majetkovou účast.

### III. Vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení k žalobě

4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě nečiní nijak sporným, že v důsledku výše popsané změny právní úpravy na něho přešla dle § 20 odst. 5 InfZ působnost odvolacího právního orgánu, a proto na něho dle § 69 s. ř. s. přešlo i postavení žalovaného v nyní projednávané věci. Pokud jde o žalobní námitky, žalovaný je ponechává bez vyjádření. Naopak poměrně obsáhle se vyjadřuje k případné náhradě nákladů soudního řízení, kdy namítá, že z novely zákona InfZ provedené zákonem č. 111/2019 Sb. nevyplývá, že by bylo záměrem zákonodárce, aby žalovaný dodatečně převzal odpovědnost a případně též vzniklé náklady za řízení pravomocně ukončená do 31. 12. 2019. Změnu právní úpravy, která vedla ke změně v osobě žalovaného, nelze dát k tíži žalobce v případě, že žalobce by byl v řízení (částečně) úspěšný. Změnu v osobě žalovaného nelze dát ovšem ani k tíži nově nastoupivšího žalovaného. Žalovaný je toho názoru, že v případě úspěchu žalobce v tomto soudním sporu, je s ohledem na jeho specifické okolnosti v případě rozhodování o náhradě nákladů soudního řízení nezbytné zvážit postup dle § 60 odst. 7 SŘS. V řešeném případě je nepochybné, že při rozhodování o náhradě nákladů řízení je třeba zohlednit všechny specifické okolnosti daného případu. Žalovaný podotýká, že zřetele hodné důvody pro důsledné posouzení otázky, jakým způsobem soud o povinnosti náhrady nákladů rozhodne, byly primárně způsobeny změnou právní úpravy, nikoliv v důsledku faktického konání či nekonání nově nastoupivšího žalovaného (Úřadu).
5. Osoba zúčastněná na řízení v původním vyjádření k žalobě i nadále setrvává na svém stanovisku, že žalobci nemusí požadované informace poskytnout, neboť osoba zúčastněná na řízení není povinným subjektem ve smyslu § 2 InfZ, jelikož se jedná o soukromoprávní korporaci, která ke své činnosti nečerpá veřejné prostředky a tudíž ani odměny členů řídicích orgánů nejsou vypláceny z veřejných prostředků. Rozhodně se nejedná o „veřejnou instituci“, jak dovozuje žalobce, neboť žalovaný nesplňuje kritéria vymezená v judikatuře Ústavního soudu. Pouhý fakt, že municipalita je akcionářem v nějaké společnosti neodůvodňuje sama o sobě povinnost této osoby podřídit se InfZ. Nadto osoba zúčastněná na řízení nikdy ani nebyla municipalitou založena. Na uvedených závěrech nic nemění skutečnost, že členové těchto řídicích orgánů jsou současně volenými zástupci (zastupitelé). Žalobce má nadto možnost se obrátit přímo na ně, aby mu tuto informaci poskytli. Ve vztahu k obchodní činnosti žalovaného nelze ani hovořit o tom, že by vykonávala veřejnou službu ve smyslu jejího monopolu, pokud jde o vytváření podmínek na trhu ze strany státu.

#### IV. Posouzení věci soudem

6. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí a dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná**.
7. Podstatu nyní projednávané věci tvoří problematika poskytování informací dle InfZ. Právo na informace je klíčovým politickým právem, které slouží ke kontrole veřejné moci a v širším smyslu představuje záruku její zákonnosti, a představuje jednu z „komunikačních svobod“ ústavně zaručených v čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), s konkretizací ve vztahu k informacím o životním prostředí ve smyslu čl. 35 odst. 2 Listiny. Svoboda projevu ovšem není svobodou absolutní, z hlediska dělení základních práv tak jde zpravidla o svobodu (právo) relativní, připouštějící možnost omezení a vyvažování, neboť její realizace se nikoliv ojediněle dostává do kolize s realizací jiných zaručených práv a svobod, resp. s ústavně chráněnými hodnotami. V obou případech je třeba dostát nárokům plynoucím z ústavního imperativu úcty a respektu k základním právům a svobodám (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky). Svoboda projevu (a obecně komunikační svobody ve smyslu čl. 17 Listiny) musí být posuzovány v souvislosti s její funkcí ve společnosti a v souladu se zásadou proporcionality musí být v rovnováze s dalšími základními právy a ústavně chráněnými hodnotami. Článek 17 odst. 4 Listiny explicitně předpokládá omezení svobody projevu, a to pouze zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví či mravnosti. Při případném omezení svobody projevu je určujícím princip proporcionality, na jehož základě je zkoumána přiměřenost učiněných omezení (zásahů), přičemž nejzazší mez takového omezení určuje čl. 4 odst. 4 Listiny. S ohledem na samotnou povahu svobody projevu je třeba při jejím omezení ze strany veřejné moci důsledně trvat na uplatnění zásady výhrady zákona, sledujícího legitimní účel (cíl) omezení. Smyslem principu proporcionality je pak primárně zajistit, aby zákonem předvídané omezení svobody projevu dodržovalo správné míry, a to především v přiměřenosti účelu, který má být omezením dosažen, jakož i v přiměřenosti zvolených prostředků. Samotný princip (test) proporcionality je v judikatuře Ústavního soudu členěn do tří dílčích příkazů: (i) vhodnost (způsobilost) prostředku pro dosažení určitého účelu (cíle), (ii) potřebnost (nutnost) použití právě a jenom vybraného prostředku, (iii) proporcionalita (v užším smyslu) neboli přiměřenost vybraného prostředku v relaci k dotčenému právnímu statku – základnímu právu (srov. Wagnerová, E., Šimíček, V., Langášek, T., Pospíšil, I. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer 2012 s. 26-27).
8. Na zákonné úrovni je ústavní úprava práva na informace promítnuta do InfZ, jenž je – v souladu s konstrukcí článku 17 Listiny – postaven na zásadě publicity veřejné správy. Jinými slovy, povinné subjekty poskytnou na žádost každé fyzické či právnické osoby každou informaci, která nespadá pod některou ze zákonných výluk obsažených v § 7 – § 11 InfZ.
9. V nyní projednávané věci je nicméně mezi účastníky řízení již spornou samotná otázka, zda osoba zúčastněná na řízení je povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ, tedy konkrétně, zda je „*veřejnou institucí*“. Tuto otázku je nutno vyřešit již jen s ohledem na vyřešení pasivní legitimace žalovaného v řízení. Pokud by totiž osoba zúčastněná na řízení nebyla povinným subjektem podle § 2 odst. 1 InfZ, nebyl by ani správním orgánem ve smyslu § 4 odst. 1 s. ř. s., a žalovaný odvolacím správním orgánem ve smyslu § 20 odst. 5 InfZ, a nebylo by proto možné v této věci vést řízení podle soudního řádu správního pro

absenci pasivní žalobní legitimace. V takovém případě by osoba zúčastněná na řízení, příp. žalovaný nemohli vydat ani žádné rozhodnutí, které by bylo možné přezkoumávat ve správním soudnictví, a žalobu by soud pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2014, č. j. 9 As 56/2014-28, rozhodnutí správních soudů jsou rovněž dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

10. Jak naznačovala i osoba zúčastněná na řízení, výkladem pojmu „*veřejná instituce*“ podle § 2 odst. 1 InfZ se zabývala judikatura jak Ústavního soudu, tak Nejvyššího správního soudu. Klíčovými jsou zejména nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06 (ve věci státního podniku Letiště Praha, dále jen „*nález Letiště Praha*“), a ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16 (ve věci společnosti ČEZ, a.s., dále jen „*nález ČEZ*“, rozhodnutí Ústavního soudu jsou rovněž dostupná na <https://nalus.usoud.cz>).
11. V nálezu Letiště Praha Ústavní soud vymezil kritéria (znaky), na jejichž základě lze určitý subjekt identifikovat jakožto veřejnou instituci ve smyslu InfZ. Ústavní soud konstatoval, že mezi znaky umožňující rozlišit, zda má určitý subjekt povahu veřejné nebo soukromé instituce, patří: a) způsob vzniku či zániku instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu); b) hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát, či nikoliv; pokud ano, jedná se o znak vlastní veřejné instituce); c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z toho pohledu, zda dochází ke kreaci orgánů státem, či nikoliv; jestliže ano, jde o charakteristický rys pro veřejnou instituci); d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence státního dohledu je typická pro veřejnou instituci); a e) veřejný nebo soukromý účel instituce (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce). Zařazení určitého subjektu pod instituci veřejnou či soukromou přitom musí vyplývat z „převahy“ znaků, jež jsou pro instituci veřejnou či soukromou typické.
12. Na nález Letiště Praha pak navázal Nejvyšší správní soud, který v pozdější judikatuře na základě těchto kritérií identifikoval jako veřejné instituce celou řadu subjektů, které formálně vzato představovaly subjekty soukromoprávní, avšak právě s ohledem na jejich vazbu k orgánům veřejné moci (ať už orgánům státu či územním samosprávným celkům) dospěl k závěru, že se jedná o instituce veřejné. Kupříkladu v rozsudku ze dne 29. 5. 2008, č. j. 8 As 57/2006-67, Nejvyšší správní soud vliv státu na činnost posuzovaného subjektu postavil na roveň ingerenci ze strany územních samosprávných celků a dodal, že v případě veřejných institucí se jedná o skupinu subjektů odvozujících své postavení do značné míry od dalších kategorií povinných subjektů podle § 2 odst. 1 InfZ, tedy od státních orgánů, územních samosprávných celků či jejich orgánů. Nejvyšší správní soud rovněž „dohled“ ve smyslu nálezu Letiště Praha rozšířil z typicky vrchnostenské kontroly též na „*dohled, který může konkrétní subjekt [...] vykonávat ve vztahu ke konkrétnímu jinému subjektu [...], byť i na základě předpisů soukromého práva, např. obchodního.*“ Uvedené tendence pak vyústily v rozsudku ze dne 16. 3. 2016, č. j. 2 As 155/2015-84 (ve věci společnosti ČEZ, a.s.), v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že k naplnění kritérií veřejné instituce postačí, pokud je obchodní společnost vlastněna státem či územními samosprávnými celky nikoliv ze 100 %, ale je-li naplněno kritérium jejího tzv. efektivního ovládnutí.
13. Tento závěr ovšem korigoval Ústavní soud právě v nálezu ČEZ, v němž označil za rozporný s čl. 4 odst. 1 Listiny výklad správních soudů, které napadenými rozsudky uznaly postavení společnosti ČEZ, a.s., jako veřejné instituce a jako povinnému subjektu jí uložily vydat rozhodnutí ve věci žádosti o poskytnutí informace podle InfZ. Ústavní soud

v nálezu konstatoval, že z čl. 17 odst. 1 a 5 Listiny plyne povinnost poskytovat informace pouze státním orgánům a orgánům územní samosprávy, tedy výlučně subjektům veřejnoprávním. Tato povinnost sice může být stanovena „i fyzickým nebo právnickým osobám, které nejsou veřejnou mocí, nesmí však vést k ústavně nepřípustnému zásahu do jejich základních práv a svobod. Takováto povinnost musí být v souladu s výhradou zákona podle čl. 4 odst. 1 Listiny vždy stanovena zákonem a musí dostát základním požadavkům plynoucím z principu demokratického právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy, včetně požadavku na jasnost a určitost zákona“. Ústavní soud poznamenal, že vztažením informační povinnosti na soukromoprávní subjekt může být dotčena řada jeho základních práv a svobod. Nezbytným předpokladem takového zásahu, má-li být opodstatněný a přípustný, je „adekvátní zákonný základ, který však v případě veřejné instituce ve vztahu k soukromoprávním subjektům dán není. Tento pojem je natolik neurčitý, že žádný z těchto subjektů nemůže ze zákona o svobodném přístupu k informacím zjistit, zda má povinnosti povinného subjektu. Na rozdíl od veřejnoprávních subjektů, jejichž povinnost poskytovat informace má základ přímo v ústavním pořádku, nelze v případě soukromoprávních subjektů ze zákona dovodit žádná kritéria, na jejichž základě by je bylo možné zařadit mezi veřejné instituce. Definiční znaky, které v minulosti vymezil Ústavní soud ve svých nálezech, měly zamezit právě tomu, aby byl uvedený pojem vztažen na jiné než veřejnoprávní subjekty. Ve vztahu k soukromoprávním subjektům ale žádná „upřesňující kritéria“ dovodit nelze. Nad rámec zákona je přitom nemohou v rámci své rozhodovací činnosti „dotvořit“ ani soudy. Pakliže by tak učinily a na jejich základě přiznaly některému ze soukromoprávních subjektů postavení veřejné instituce, uložily by mu tím povinnost v rozporu s výhradou zákona podle čl. 4 odst. 1 Listiny. [...] Je tedy zřejmé, že výhrada zákona pro ukládání povinností jednotlivcům podle čl. 4 odst. 1 Listiny se v plné míře vztahuje i na obchodní společnosti, pro něž je pojem "veřejné instituce" zcela neurčitým. Podřazení určité obchodní společnosti pod tento pojem by - při jeho současném zákonném vymezení - bylo možné jen v případě, že by tato naplňovala definiční znaky veřejné instituce a současně by veškeré právní následky spojené s tímto jejím postavením šly výlučně "k tíži" veřejné moci. Muselo by tedy jít o případ subjektu, jehož postavení by bylo - co do podstaty - stejné bez ohledu na to, zda má formu obchodní společnosti, nebo některé z právnických osob veřejného práva.“

14. Na závěry Ústavního soudu přijaté v tomto nálezu odkázal posléze jednak sám Ústavní soud v nálezu ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. I. ÚS 1262/17 (ve věci Pražská plynárenská Servis distribuce, a.s.), v němž shledal povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ obchodní společnost, jejímž jediným akcionářem byla (byť zprostředkovatě) veřejnoprávní korporace, tedy i veškeré právní následky spojené s postavením této obchodní společnosti jako povinného subjektu šly v důsledku výlučně „k tíži“ této veřejnoprávní korporace. Jednak Nejvyšší správní soud v navazující judikatuře, když kupříkladu v rozsudku ze dne 27. 9. 2018, č. j. 10 As 239/2017-71 (ve věci VODÁRENSKÉ AKCIOVÉ SPOLEČNOSTI, a.s.), za veřejnou instituci a tedy i povinný subjekt ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ shledal obchodní společnost, jejímž jediným akcionářem sice byla jiná obchodní společnost (Svaz VKMO, s.r.o.), vlastněná ovšem svazky obcí a městem Velké Opatovice. Nejvyšší správní soud aproboval hodnocení otázky existence povinného subjektu podle kritérií nálezu Letiště Praha, přičemž k odkazu na nálezy ČEZ uvedl: „Stěžovatel přehlédl, že Ústavní soud se přihlásil ke svým usnesením z 3. 4. 2012, sp. zn. I. ÚS 330/12 a ze 14. 8. 2014, sp. zn. III. ÚS 1705/13, v nichž shledal ústavně přípustným výklad správních soudů, které přiznaly postavení veřejné instituce akciovým společnostem, jejichž jediným společníkem byl územní samosprávný celek (jednalo se o Dopravní podnik hl. m. Prahy, a. s., a Brněnské komunikace, a. s.), viz

odstavec 62 uvedeného nálezu. To je zcela zásadní odlišující prvek ve srovnání se společností ČEZ, a. s., ve které měl (má) stát pouze částečnou majetkovou účast. Z tohoto důvodu nelze použít právní závěry Ústavního soudu, vážící se k posouzení této společnosti, zda splňuje kritéria veřejné instituce, na posouzení žalovaného v této kasační věci.“ Následně podaná ústavní stížnost proti tomuto rozsudku byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. I. ÚS 4158/18. V něm Ústavní soud odkázal na nález Letiště Praha s tím, že definiční znaky pro posouzení povahy veřejné instituce uvedené v tomto nálezu aplikoval Ústavní soud i ve vztahu k obchodním společnostem (korporacím), jejichž jediným společníkem je územně samosprávný celek; v tomto směru neshledal jako ústavně nepřipustný výklad správních soudů, který takovému postavení přiznal např. společností Dopravní podnik hl. m. Prahy, a.s. (usnesení sp. zn. I. ÚS 330/12), Brněnské komunikace a.s. (usnesení sp. zn. III. ÚS 1705/13) nebo Jablonecká energetická, a.s. (usnesení sp. zn. IV. ÚS 165/18). Ústavní soud pak konstatoval, že *a contrario* lze přiznat postavení veřejné instituce obchodní korporaci, ve které je jejím jediným akcionářem jiný povinný subjekt podle InfZ, a to při splnění podmínky převahy znaků typických pro veřejnou instituci, přičemž uvedl, že „závěr Nejvyššího správního soudu, že stěžovatelka je veřejnou institucí a povinným subjektem podle informačního zákona, považuje Ústavní soud za ústavně konformní, neboť je zřejmé, že u stěžovatelky převažují znaky veřejné instituce. Jediným akcionářem stěžovatelky je obchodní společnost Svaz vodovodů a kanalizací měst a obcí, s. r. o. (dále jen "Svaz VKMO"), jejímiž jedinými společníky jsou svazky obcí a územně samosprávný celek (město Opatovice). Tato obchodní společnost je přitom "jiným povinným subjektem podle informačního zákona" předvídaným ve výše citovaném nálezu sp. zn. IV. ÚS 1146/16 stěžovatelka je ovládána územními veřejnoprávními korporacemi (v jejím představenstvu i dozorčí radě zasedají představitelé územních samosprávných celků, kteří vlastní obchodní korporaci Svaz VKMO, s.r.o.) a není podstatné, že se tak děje zprostředkovaně, tj. prostřednictvím jiného povinného subjektu. Smyslem činnosti stěžovatelky je vedle dosahování zisku i uspokojování veřejných potřeb občanů územně samosprávných celků sdružených ve Svazu VKMO dodávkami pitné vody a odváděním a čištěním odpadních vod. Podle § 1 odst. 2 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu, se vodovody a kanalizace pro veřejnou potřebu zřizují a provozují ve veřejném zájmu. Stěžovatelka tedy plní veřejný účel, neboť provozuje infrastrukturu ve veřejném zájmu, a to bez ohledu na to, kdo je jejím vlastníkem. Správně Nejvyšší správní soud poukázal na rozdílnost ve vztahu k nálezu sp. zn. IV. ÚS 1146/16, jehož závěry nelze na posuzovanou věc použít. Stěžovatelka není diskriminována napadenými rozhodnutími správních soudů, nýbrž je jen povinna k tomu, co jí ukládá informační zákon. Lze tak učinit závěr, že stěžovatelka splňuje znaky veřejné instituce jak z hlediska dosud nepřekonaného nálezu sp. zn. I. ÚS 260/06, tak také z hlediska podstatné části argumentace obsažené v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1146/16.“

15. K obdobným závěrům pak Nejvyšší správní soud dospěl v rozsudku ze dne 25. 4. 2019, č. j. 5 As 274/2018-25, v němž za veřejnou instituci ve smyslu InfZ označil společnost Plzeňské městské dopravní podniky, a.s., či v rozsudku ze dne 27. 2. 2020, č. j. 8 As 145/2018-61, kdy za veřejnou instituci vyhodnotil společnost České dráhy, a.s.
16. Krajský soud si je vědom toho, že posledně uvedené rozsudky se primárně týkaly případů, kdy za veřejnou instituci Nejvyšší správní soud označil společnosti, které byly ze 100 % vlastněny veřejnoprávní korporací (státem, resp. územně samosprávným celkem), zatímco v nyní projednávaném případě žalovaného tomu tak není. Jak totiž vyplývá z obsahu Výroční zprávy osoby zúčastněné na řízení pro rok 2019, její akcionářská struktura je následující: 1) 72 % akcií vlastní Statutární město Prostějov; 2) 18, 72 % akcií vlastní města

a obce; 3) 8,46 % akcií vlastní „ostatní (fyz. a práv. osoby)“ a 4) 0,82 % akcií tvoří vlastní akcie samotného žalovaného.

17. Spornou otázkou tak zůstává, zda lze za veřejnou instituci a tedy povinný subjekt ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ považovat i obchodní společnost, která není ze 100 % vlastněna veřejnoprávní korporací (státem, resp. územně samosprávným celkem), tedy i žalovaného. Krajský soud je toho názoru, že tak učinit lze, a to z následujících důvodů.
18. Předně má krajský soud za to, že z výše rekapitulovaných závěrů judikatury Ústavního soudu, zejména tedy z nálezu ČEZ nevyplývá kategorický závěr o tom, že soukromoprávní korporace (obchodní společnost) může být za veřejnou instituci a tedy povinný subjekt ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ považována pouze za situace, pokud je ze 100 % vlastněna veřejnoprávní korporací (státem, resp. územně samosprávným celkem). Pokud by tomu tak bylo, je zcela zjevné, že by se takový závěr ocitl v přímém rozporu s právním názorem vyjádřeným Ústavním soudem v nálezu Letiště Praha a Ústavní soud by proto musel postupovat podle § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, dle kterého *„jestliže senát v souvislosti se svou rozhodovací činností dospěje k právnímu názoru odchylnému od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezu, předloží otázku k posouzení plénu. Stanoviskem pléna je senát v dalším řízení vázán.“* Příslušný rozhodující IV. senát Ústavního soudu tak nicméně neučinil, a přestože tak učinil až II. senát v rámci řízení o ústavní stížnosti, vedeného pod sp. zn. II. ÚS 618/18, který usnesením ze dne 17. 4. 2018 řízení přerušil a předložil plénu Ústavního soudu návrh na přijetí stanoviska z důvodu existence *„názorového nesouladu ohledně vymezení pojmu "veřejná instituce" obsaženého v InfZ v judikatuře Ústavního soudu existuje“*, plénium Ústavního soudu k přijetí sjednocujícího stanoviska neshledalo důvod hlasování pléna Ústavního soudu dne 19. 2. 2019, sp. zn. Pl. ÚS-st. 46/18). Z této skutečnosti tak lze dovodit, jak učinil i Ústavní soud v nálezu ze dne 2. 4. 2019, sp. zn. II. ÚS 618/18, že Ústavní soud *„měl zřejmě za to, že i nadále má platit právní názor, podle něhož veřejnou institucí je i taková obchodní společnost, u níž převažují znaky typické pro veřejné instituce (zejména převažuje majetková účast státu nebo veřejnoprávní korporace).“*
19. Akceptace takového kategorického závěru by nadto v praxi umožnila se dotčeným, potenciálně povinným subjektům ve smyslu InfZ subjektům se povinností vyplývajícím pro ně z takového postavení z InfZ, účelově vyhnout, neboť by k tomu stačila i drobná změna majetkové (akcionářské) struktury úpisem nemalého množství akcií (kupříkladu i tzv. zlatá akcie) jinému soukromoprávnímu subjektu, čímž by přestala existovat podmínka 100 % vlastnictví veřejnoprávní korporací. Tímto účelovým postupem by pak logicky byl výrazně zúžen okruh povinných subjektů dle § 2 InfZ a tudíž i výrazně okleštěna, ne-li zcela popřena kontrola těchto subjektů a jejich hospodaření (nejen) s veřejnými prostředky ze strany veřejnosti, k čemuž slouží nejen úprava v InfZ, jejímž smyslem je v maximální možné míře umožnit přístup veřejnosti k údajům, které se týkají činnosti povinných subjektů, ale i samotná ústavní garance základního práva na informace, jejímž účelem je mimo jiné umožnit a usnadnit efektivní veřejnou kontrolu výkonu veřejné moci, což ovšem zahrnuje též kontrolu hospodaření s majetkovými hodnotami, jež jsou veřejnou mocí přímo nebo nepřímo ovládány. Tento účel ovšem bude zcela naplňován nikoliv tím, že bude omezován okruh povinných subjektů, nýbrž naopak tím, že v pochybnostech bude voleno řešení pro jejich rozšíření. Jak potvrdil Ústavní soud v nálezu ze dne 22. 1. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 32/17 (zákon o registru smluv), *„účelem vyšší míry transparentnosti právnických osob, které hospodaří s veřejnými prostředky, je záruka práva na informace podle*

čl. 17 odst. 1 a 5 Listiny, a to v širším kontextu efektivní kontroly veřejné moci ze strany veřejnosti. Prostředkem způsobilým dosáhnout uvedeného účelu je přitom jak zákonná úprava registru smluv, tak také podřazení právnických osob, v nichž má stát nebo jiná veřejnoprávní korporace stoprocentní majetkovou účast, pod pojem "veřejná instituce" podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Důvody, pro které se má daná informační povinnost, byť provedená ve dvou rozdílných zákonech, vztahovat na stejný okruh povinných osob, jsou totiž identické.“

20. Z uvedeného důvodu je proto třeba vycházet i z předpokladu racionality zákonodárce a jednoty právního řádu, neboť citovaný zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), představuje další zákon, který se bezprostředně týká transparency činnosti veřejných institucí. Podle jeho § 2 odst. 1 písm. n) platí, že „prostřednictvím registru smluv se povinně uveřejňuje soukromoprávní smlouva, jakož i smlouva o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, jejíž stranou je právnická osoba, v níž má stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky většinovou majetkovou účast, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby.“ Návrh na zrušení tohoto ustanovení pro jeho tvrzenou protiústavnost zamítl Ústavní soud citovaným nálezem sp. zn. Pl. ÚS 32/17, v němž mimo jiné dovodil, že „subjekt, kterým je právnická osoba, v níž má stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky většinovou majetkovou účast, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby, hospodář alespoň částečně s veřejnými finančními prostředky (bod 71). Účelem zákona (bod 72) je pak "zprístupnění dotčených smluv široké veřejnosti v souladu s ústavně zaručeným právem na informace podle článku 17 odst. 1 a 5 Listiny (informační funkce zákona). To lze ostatně dovodit také z vazby mezi zákonem o svobodném přístupu k informacím a zákonem o registru smluv, neboť platí, že prostřednictvím registru smluv se neuveřejňují informace, které nelze poskytnout při postupu podle předpisů upravujících svobodný přístup k informacím (§ 3 odst. 1 zákona o registru smluv). Konečně lze doplnit, že ve vazbě na uvedený účel je možné identifikovat i další základní právo, jež je prostřednictvím zákona realizováno, totiž právo občanů podílet se na správě věcí veřejných dle článku 21 odst. 1 Listiny (kontrolní funkce zákona).“ Na jiném místě citovaného nálezu se v tomto kontextu zmiňuje posilování "jednoho z nejvýznamnějších moderních politických práv, jehož smyslem je umožnit veřejnosti (mimo jiné) i efektivní kontrolu veřejné moci" (bod 85).“
21. Z intencí tohoto plenárního nálezu pak Ústavní soud v citovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 618/18 dovodil, že „podle *ratia decidendi* plenárního nálezu (bod 87) "označené dotčené subjekty přinejmenším z části [...] hospodář s veřejnými prostředky. V situaci, kdy dotčený subjekt je přímo, anebo zprostředkovaně (skrze jiný subjekt) napojen na veřejné rozpočty a finance z nich plynoucí, proto nelze přijmout tezi navrhovatelky, že takový subjekt je ve srovnatelném postavení s jinými soukromoprávními subjekty, které rovněž provozují podnikatelskou činnost. Řádné a efektivní nakládání s prostředky, jimiž dotčený subjekt disponuje, totiž není v zájmu pouze úzkého okruhu osob (primárně společníků či akcionářů) či jednotlivce, jako je tomu u běžných kapitálových společností, nýbrž ve prospěch širší komunity [např. občanů obce či kraje, jde-li o subjekty dle § 2 odst. 1 písm. n) zákona], nebo celé společnosti.“ Za relevantní přitom Ústavní soud nepovažoval ani žalovaným v nyní projednávaném případě rovněž uplatněnou námitku, že dané subjekty nesledují veřejný účel - i tam, kde jsou veřejné prostředky užívány v souladu se zákonem k soukromým účelům, je třeba dbát na to, aby se tak dělo hospodárně. „Jinými slovy nelze akceptovat iracionální či nevhodné nakládání s veřejnými prostředky snad pouze proto, že se tak děje v rámci podnikatelské činnosti daného subjektu. Ani okolnost, že povinné subjekty vyvíjejí

*podnikatelskou činnost a nacházejí se v konkurenčním prostředí s ostatními soukromými subjekty, proto podle citovaného právního názoru nezakládá důvod, pro který by měla být oslabována veřejná kontrola jejich hospodaření. Jak se totiž podává z jeho odůvodnění (bod 103), "je-li dotčený subjekt přímo, anebo zprostředkovaně (skrze jiný subjekt) napojen na veřejné rozpočty a finance z nich plynoucí, nelze přijmout tezi navrhovatelky, že takový subjekt je ve srovnatelném postavení s jinými soukromoprávními subjekty, které rovněž provozují podnikatelskou činnost."*

22. Ze všech výše uvedených důvodů proto dle krajského soudu jednoznačně vyplývá, že pro zodpovězení otázky, zda posuzovaný soukromoprávní subjekt (zpravidla obchodní společnost) je veřejnou institucí a tedy povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ, je nezbytné vždy v každém případě zohlednit jak kritéria vymezená Ústavním soudem v nálezu Letiště Praha, tak kritéria vyplývající z nálezu ČEZ (jak ostatně učinil i Ústavní soud v citovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 618/18), neboť nálezy ČEZ kritéria pro vymezení pojmu veřejná instituce ve smyslu InfZ stanovená v nálezu Letiště Praha pouze do určité míry koriguje (fakticky zužuje), nikoliv však zcela neguje. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že není důležité, zda jsou splněny výše popsané znaky kumulativně, ale jestli znaky charakterizující veřejnou instituci u žalované převažují či nikoliv (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2013, č. j. 9 As 60/2012-62).
23. Tímto způsobem tedy krajský soud v nyní projednávaném případě přistoupil k hodnocení postavení osoby zúčastněné na řízení i v nyní projednávaném případě a dospěl k závěru, že je veřejnou institucí a tedy povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ.
24. Ačkoliv osoba zúčastněná na řízení vznikla jako soukromoprávní právnická osoba (akciová společnost), nelze přehlédnout fakt, že při jejím vzniku byl přítomen veřejnoprávní prvek, neboť jejím jediným zakladatelem byl Fond národního majetku České republiky, na který přešel majetek státního podniku ve smyslu § 11 odst. 2 zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby. Již na pozadí právě uvedeného je zřejmé, že to byl stát, resp. Fond národního majetku, jakožto veřejnoprávní subjekt hospodařící se státním majetkem, jehož vůle stála na počátku vzniku osoby zúčastněné na řízení, byť nelze ani odhlédnout od skutečnosti, že význam uvedených skutečností je z hlediska posouzení, zda žalovaný je veřejnou institucí, velmi omezený, nikoliv však zcela bez významu. Jak totiž konstatoval i Ústavní soud v nálezu ČEZ, „účelem zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, (tzv. zákona o velké privatizaci) bylo zajistit rychlé a úplné odstátnění státních podniků, přičemž okamžikem, kdy k tomu došlo, zanikla přímá řídicí či zakladatelská funkce státu. Stěžovatelka tak sice obdobně jako řada jiných subjektů v dané době vznikla na základě rozhodnutí o privatizaci, od okamžiku svého vzniku byla nicméně osobou soukromého práva, odlišnou od státu, na kterou se vztahoval obchodní zákoník (nyní zákon o obchodních korporacích). Zcela soukromoprávní režim mělo vytváření jejích orgánů či výkon práv jednotlivých akcionářů a měl by jej i případný zánik této společnosti. Uplatnila by se zde standardní soukromoprávní úprava jako v případě jiných obchodních společností.“
25. K dalšímu definičnímu znaku je nutno uvést, že osoba zúčastněná na řízení je akciovou společností, tj. osobou soukromého práva, což jí ovšem samo o sobě nevylučuje z okruhu povinných osob ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ, neboť je potřeba zhodnotit další definiční znaky, dle kterých se hodnotí soukromá či veřejná instituce. Na osobu zúčastněnou na řízení, coby akciovou společnost, se plně vztahují ustanovení zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), v relevantním

znění, a to také v oblasti vytváření jejích orgánů. Jak již bylo výše zmíněno, jednoznačnou majoritu v rámci akcionářské struktury osoby zúčastněné na řízení tvoří územně samosprávné celky, mezi nimiž má pak dominantní postavení Statutární město Prostějov. Dominance postavení Statutárního města Prostějov vyplývá již ze samotného vymezení vztahů mezi propojenými osobami u žalovaného, když z citované Výroční zprávy za rok 2019 (oddíl 9 – „Zpráva o vztazích mezi propojenými osobami“) vyplývá, že osoba zúčastněná na řízení je „osobou ovládanou“ a Statutární město „osobou ovládající“. Zákon o obchodních korporacích v § 74 odst. 1 tyto osoby definuje následovně: „*Ovládající osobou je osoba, která může v obchodní korporaci přímo či nepřímo uplatňovat rozhodující vliv. Ovládanou osobou je obchodní korporace ovládaná ovládající osobou.*“ Z tohoto postavení pak osobě ovládající plyne celá řada oprávnění, a to jmenovat nebo odvolat většinu osob, které jsou členy statutárního orgánu obchodní korporace nebo osobami v obdobném postavení nebo členy kontrolního orgánu obchodní korporace, jejímž je společníkem, nebo může toto jmenování nebo odvolání prosadit (§ 75) či vykonávat hlasovací práva na základě vlastního uvážení bez ohledu na to, zda a na základě jaké právní skutečnosti jsou vykonávána, popřípadě možností rozhodujícím způsobem ovlivňovat výkon hlasovacích práv jinou osobou (§ 77). V tomto ohledu se postavení osoby zúčastněné na řízení významně odlišuje od postavení společnosti ČEZ, a.s., ve vztahu k níž Ústavní soud v nálezu ČEZ odmítl akceptovat hodnocení správních soudů, že přibližně 70 % podíl státu na základním kapitálu a na hlasovacích právech v této společnosti z ní činí veřejnou instituci ve smyslu InfZ, neboť „*stát totiž bez ohledu na velikost svého podílu v obchodní společnosti pouze vykonává svá práva, jež mu jako jakémukoliv jinému akcionáři přiznávají předpisy práva soukromého. Jeho většinový podíl sám o sobě nic nemění na povaze společnosti ČEZ, a.s., jako soukromoprávního subjektu. Není ani zřejmé, od jaké výše uvedeného podílu by se mělo odvíjet hodnocení, zda jde nebo nejde o veřejnou instituci, ani jaký vliv by z tohoto hlediska měla případná změna podílu. ČEZ, a. s. se ze zákona o svobodném přístupu k informacím žádný takovýto minimální podíl, z něhož by mohla dovozovat své postavení coby veřejné instituce, nedozví. Při akceptování výkladu správních soudů by tak byla v podstatě odkázána na to, jakým způsobem bude z jejich strany dodatečně posouzen "vliv státu" na její činnost.*“ V nyní projednávaném případě osoby zúčastněné na řízení jsou však pozice veřejnoprávní korporace (územně samosprávného celku – Statutárního města Prostějov) v rámci její struktury a z toho jí plynoucí oprávnění, jak již bylo výše uvedeno, zcela jednoznačně definovány. Pokud osoba zúčastněná na řízení v této souvislosti namítá, že se měl žalobce s předmětnou žádostí o informace obrátit přímo na Statutární město Prostějov, což ostatně také žalobce učinil, ovšem bez úspěchu, právě i příklad žalobce odhaluje slabinu tohoto řešení, neboť v praxi nebude nikterak výjimečné, že žadatelé budou odmítání s konstatováním, že otázky hospodaření (včetně odměňování členů řídicích a dozorcích orgánů) jsou výlučně spojené s činností soukromoprávního subjektu (dané obchodní společnosti), v níž má veřejnoprávní korporace (stát či územně samosprávný celek) pouze toliko pozici jediného či jednoho z akcionářů.

26. Statutární město Prostějov tak u osoby zúčastněné na řízení nejenže bezpochyby vytváří orgány a má zásadní vliv na jejich personální obsazení, o čemž ostatně svědčí i skutečnost, že v řídicích a dozorcích orgánech osoby zúčastněné na řízení zpravidla zasedají rovněž veřejní činitelé (členové zastupitelstva Statutárního města Prostějov), ale z pozice ovládající osoby vykonává i veřejný dohled nad činností osoby zúčastněné na řízení. Definiční znak veřejného dohledu přitom Nejvyšší správní soud vykládá také způsobem, že se nemusí nutně jednat o vrchnostenskou kontrolu, typickou pro oblast veřejného práva, nýbrž

rovněž o dohled, který může stát (popř. územní samosprávný celek nebo obec) vykonávat ve vztahu ke konkrétnímu jinému subjektu též na základě předpisů soukromého práva, např. dříve zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, a nyní zákona o obchodních korporacích (srov. citovaný rozsudek č. j. 8 As 57/2006-67). Je tedy zjevné, že i další podmínky (znaky) pro hodnocení osoby zúčastněné na řízení jako veřejné instituce jsou splněny.

27. Ve smyslu nálezu ČEZ omezený význam, nicméně pro posouzení nastolené otázky i nadále relevantní má rovněž skutečnost, že hlavním předmětem podnikání osoby zúčastněné na řízení, jak vyplývá z výpisu z obchodního rejstříku, provoz vodovodů a kanalizací, resp. pronájem a správa vodohospodářské infrastruktury. Jakkoliv je cílem akciové společnosti dosažení zisku, uvedená činnost nepochybně spočívá v uspokojování potřeb veřejnosti, neboť podle § 1 odst. 2 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, platí, že *„vodovody a kanalizace pro veřejnou potřebu se zřizují a provozují ve veřejném zájmu.“* (srov. citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 239/2017-71). I v tomto ohledu se postavení osoby zúčastněné na řízení odlišuje od postavení společnosti ČEZ, a.s., jak je hodnotil Ústavní soud v nálezu ČEZ, neboť přestože výroba a prodej elektřiny a s tím související podpora elektrizační soustavy a dále výroba, rozvod a prodej tepla představují činnosti plnící určitý veřejný účel, její postavení *„je oslabeno i jejím postavením toliko jednoho ze soutěžitelů na trhu výrobců a distributorů elektřiny (nejde o monopol). Tato skutečnost má přitom význam pro posouzení případného zásahu do jejích práv. Povinnost poskytovat informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím by totiž ovlivňovala její postavení v rámci hospodářské soutěže. Pakliže by šla nad rámec informační povinnosti ostatních soutěžitelů, mohla by v závislosti na povaze poskytovaných informací (např. pokud by se týkaly nějakého unikátního know-how) vést dokonce k obrožení smyslu její existence.“* U osoby zúčastněné na řízení tomu tak ovšem není, neboť v případě subjektů provozujících vodovody a kanalizace se jedná o „lokální“ monopol, kdy na území dané obce není současně oprávněn tuto činnost vykonávat žádný další konkurenční subjekt. Ostatně právě za tímto účelem obce vytváří svazky či zakládají (resp. ovládají) soukromoprávní společnosti, jimž pronajímají či na ně převádí majetek (vodovodní a kanalizační síť) a svěřují jim správu vodohospodářské infrastruktury na svém území.
28. S ohledem na výše uvedené proto krajský soud dospěl k závěru, že osoba zúčastněná na řízení je veřejnou institucí a tedy i povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ, a proto bylo její povinností se věcně zabývat předmětnou žádostí žalobce o poskytnutí požadovaných informací a případně, za splnění níže uvedených podmínek, mu je také poskytnout.
29. V této souvislosti krajský soud přistoupil k posouzení žalobcova návrhu na postup podle § 16 odst. 4, resp. s účinností od 1. 1. 2020 § 16 odst. 5 InfZ, dle něhož *„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.“* Krajský soud v nyní projednávané věci dospěl k závěru, že prozatím není namístě postupovat dle § 16 odst. 5 InfZ. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 As 8/2010-65, přichází tento postup v úvahu až tehdy, je-li rozhodnutí o odepření informace přezkoumatelné (shodně viz rozsudek NSS ze dne 11. 10. 2017, č. j. 3 As 292/2016-67).

V daném případě však krajský soud dospěl k závěru, že osoba zúčastněná na řízení, vycházejí z nesprávné premisy, že není povinným subjektem dle InfZ, vůbec nepřistoupil k provádění testu proporcionality, v němž by zohlednil všechny relevantní skutečnosti týkající se osoby žadatele a jeho činnosti, intenzitu zájmu na poskytnutí informací a významu osob, jichž se požadované osobní údaje týkají, tedy aspekty vyžadované při provádění testu proporcionality mimo jiné nálezem Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16, a navazující judikaturou správních soudů. Výjimku by představovala situace, kdy by docházelo k svévolnému vydávání nepřezkoumatelných rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informací s cílem vyhnout se aplikaci § 16 odst. 5 InfZ. Vzhledem k tomu, že v daném případě jde o první rozhodnutí o žádosti žalobce, nelze dospět k závěru, že by vydání nepřezkoumatelného správního rozhodnutí bylo svévolné. Krajský soud tedy v tomto rozsahu nepostupoval dle § 16 odst. 5 InfZ a omezil se pouze na zrušení napadeného rozhodnutí.

30. V této souvislosti považuje krajský soud toliko nad rámec výše uvedeného dodat, že nesouhlasí s názorem osoby zúčastněné na řízení, pokud ve vztahu k osobám, dotčených žalobcovou žádostí o informace, klade důraz na ochranu jejich soukromí (osobních údajů), neboť v drtivé většině případů se jedná o veřejně činné osoby (zvolené zastupitele), u nichž je ochrana soukromí jen přeci více oslabena na úkor veřejného zájmu na kontrole jejich činnosti a vystupování i v jiných funkcích (včetně odměňování, a to za účelem posouzení míry jejich důvěryhodnosti ze strany veřejnosti (voličů) a tedy i vyloučení potenciálně nebezpečného (korupčního) chování, spočívajícího v upřednostnění soukromých zájmů nad zájmy veřejné, které by měl ve své pozici hájit primárně.

## V. Závěr a náklady řízení

31. Krajský soud proto s ohledem na výše uvedené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení bude žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.
32. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 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. Žalovaný ve věci úspěch neměl (jeho úspěch v řízení o kasační stížnosti se neprojevil v konečném výsledku sporu), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení a je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení. Krajský soud se neztotožnil s argumentací žalovaného, kterou brojl proti případnému stanovení mu povinnosti hradit náklady soudního řízení žalobci. Předně soud neshledal vůbec za splnění podmínky pro tzv. separaci nákladů, resp. pro uplatnění postupu dle § 60 odst. 7 s. ř. s. V daném případě je totiž nezbytné opětovně zdůraznit, že na žalovaného s účinností od 2. 1. 2020 přešla působnost rozhodovat v odvolacím řízení dle InfZ *ex lege*. Zákonodárce tak žalovanému svěřil postavení odvolacího správního orgánu proti rozhodnutím povinných subjektů ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ, tedy „*veřejných institucí*“, které je třeba vnímat jako správní orgán ve smyslu § 4 odst. 1 s. ř. s., byť u něho (s ohledem na specifickou povahu) nelze určit nadřízený správní orgán ve smyslu § 178 správního řádu. V tomto ohledu krajský soud neshledává důvod, proč postavení žalovaného v nyní projednávaném řízení odlišovat od postavení jiných správních orgánů rozhodující ve správních řízeních, kterým dle zásad dělené správy nesou rovněž povinnost nést náklady spojené se správním, příp. soudním

řízením dle s. ř. s. Pokud tomu tak v těchto případech rozhodování žalovaného v rámci InfZ být nemělo, bylo na zákonodárci, aby tento záměr do obsahu předmětné právní úpravy projektoval, což se ovšem nestalo.

33. Žalobce v podstatné části dosáhl v řízení o žalobě úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna žalobcova zástupce (advokáta) a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo o čtyři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, účast na jednání soudu, vyjádření ke kasační stížnosti, naopak úkon spočívající v zaslání předžalobní výzvy krajský soud neshledal za účelně vynaložený) a čtyři režijní paušály, a to ve výši  $4 \times 300 \text{ Kč}$  a  $4 \times 300 \text{ Kč}$  [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy celkem 13 600 Kč. Krajský soud dále přiznal zástupci žalobce náhradu cestovních výdajů ve výši 1 178 Kč (po korunovém zaokrouhlení). Při jejich výpočtu vycházel z následujících vstupních údajů: vůz Volkswagen Passat, RZ X; vzdálenost Letohrad - Brno - Letohrad = 214 km; spotřeba byla určena dle údajů v technickém průkazu o spotřebě pro kombinovaný provoz podle norem Evropské unie podle § 158 odst. 4 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve výši 4,1 l/100 km; sazba základní náhrady za 1 km činí 4,20 Kč [§ 157 odst. 4 písm. b) zákoníku práce; § 1 písm. b) vyhlášky č. 333/2018 Sb.]; cena za litr nafty podle vyhlášky č. 333/2018 Sb. činí 31,80 Kč. Krajský soud přiznal právnímu zástupci žalobce také náhradu za promeškaný čas podle § 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu, a to ve výši 800 Kč (8 započatých půlhodin za cestu na jednání soudu z Letohradu do Brna a zpět). Celkové náklady za zastoupení tak činí částku ve výši 15 578 Kč. Protože zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 3 271 Kč, odpovídající dani (21 %), kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Krajský soud dále přiznal žalobci náhradu cestovních výdajů ve výši 783 Kč (po korunovém zaokrouhlení). Při jejich výpočtu vycházel z následujících vstupních údajů: vůz Toyota Yaris, RZ X; vzdálenost Prostějov - Brno - Prostějov = 128 km; spotřeba byla určena dle údajů v technickém průkazu o spotřebě pro kombinovaný provoz podle norem Evropské unie podle § 158 odst. 4 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve výši 6,0 l/100 km; sazba základní náhrady za 1 km činí 4,20 Kč [§ 157 odst. 4 písm. b) zákoníku práce; § 1 písm. b) vyhlášky č. 333/2018 Sb.]; cena za litr benzínu podle vyhlášky č. 333/2018 Sb. činí 32,00 Kč. Krajský soud přiznal žalobci také náklady v podobě ušlého výdělků v pozici předsedy výboru žalobce za účast na jednání. Při výpočtu je nutno vzít základ z řádku 37 přiznání k dani z příjmů fyzických osob za rok 2019, který žalobce ke svému vyúčtování doložil. Je tak třeba vycházet z částky 152 161 Kč a tuto podělit fondem pracovní doby za rok 2019, který činí 2 008 hodin. Výsledná sazba za hodinovou mzdu tak činí částku 75,78 Kč, celková částka za ušlý výdělek žalobce tak činí 606 Kč (po korunovém zaokrouhlení). Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve výši 3 000 Kč.
34. Celkem tedy byla žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 23 238 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.
35. O náhradě nákladů osoby zúčastněné na řízení rozhodl krajský soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Vzhledem k tomu, že

osobě zúčastněné na řízení soud plnění žádné povinnosti neuložil, krajský soud této osobě náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí v souvislosti s plněním povinnosti, uložené soudem, žádné náklady nevznikly, a na náhradu jiných nákladů řízení ze zákona nárok nemá.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku 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.

Brno 29. ledna 2021

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.  
předsedkyně senátu