



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **Maděra, spol. s r. o.**, se sídlem Trávníky 158, Rosice, zastoupen Mgr. Jiřím Nezhybou, advokátem se sídlem Údolní 567/33, Brno, proti žalovanému: **ČEZ Distribuce, a. s.**, se sídlem Teplická 874/8, Děčín IV, zastoupen Mgr. Radkem Pokorným, advokátem se sídlem Klimentská 1216/46, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 12. 2015, označenému jako Sdělení k odvolání a ke stížnosti, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 11. 2016, č. j. 15 A 39/2016 – 145,

t a k t o :

- I. V řízení **se pokračuje.**
- II. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 11. 2016, č. j. 15 A 39/2016 - 145, **se zrušuje** a žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 12. 2015, označenému jako Sdělení k odvolání a ke stížnosti, **se odmítá.**
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalobci **se vrací** soudní poplatek zaplacený za žalobu ve výši 3000 Kč; tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám jeho zástupce Mgr. Jiřího Nezhyby, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- V. Žalovanému **se vrací** soudní poplatky zaplacené v kasačním řízení ve výši 6000 Kč; tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám jeho zástupce Mgr. Radka Pokorného, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Krajský soud v Ústí nad Labem rozsudkem ze dne 16. 11. 2016, č. j. 15 A 39/2016 – 145, zrušil rozhodnutí žalovaného (dále jen „stěžovatel“) ze dne 31. 12. 2015 označené jako Sdělení k odvolání a ke stížnosti a rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 11. 2015 označené jako Sdělení k žádosti o poskytnutí informací a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Uvedenou žádostí ze dne 24. 10. 2015 požádal žalobce stěžovatele o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím.“

[2] Krajský soud s odkazem na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu dovodil, že stěžovatel je povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím. S ohledem na uvedené dospěl krajský soud k závěru o nezákonnosti rozhodnutí stěžovatele ze dne 31. 12. 2015, neboť stěžovatel v něm konstatoval, že není povinným subjektem, pročez nemůže požadované informace poskytnout. Vzhledem k tomu, že důvod nezákonnosti se přímo dotýká též prvostupňového rozhodnutí ze dne 9. 11. 2015, rozhodl krajský soud o zrušení jak rozhodnutí o odvolání, tak prvostupňového rozhodnutí.

[3] Stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž namítá kasační důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku, jestli lze stěžovatele podřadit pod veřejné instituce podle zákona o svobodném přístupu k informacím, dále že rozsudek není dostatečně odůvodněn, krajský soud závažně pochybil při rozhodování o důkazních návrzích a dále, že přestože dle stěžovatele neměla být žaloba meritorně projednána, krajský soud ji meritorně projednal.

[5] Stěžovatel v kasační stížnosti zpochybňuje samotný základ věci, tedy skutečnost, zda je povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Konstantní judikatura zdejšího soudu doposud stála na závěru, že společnost ČEZ, a. s. je povinným subjektem dle uvedeného zákona, pročez je povinným subjektem i stěžovatel, tedy společnost, jejímž jediným akcionářem je právě ČEZ, a. s. Posledně bylo o této otázce rozhodováno v rozsudku ze dne 16. 3. 2016, č. j. 2 As 155/2015 - 84.

[6] Při předběžném posouzení věci Nejvyšší správní soud zjistil, že uvedený rozsudek byl společností ČEZ, a. s. napaden ústavní stížností. Jelikož se uvedené řízení před Ústavním soudem týkalo otázky, která je zásadní i v nyní projednávané věci, tedy, zda lze skutečně společnost ČEZ, a. s. považovat za subjekt povinný poskytovat informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím, přerušil Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 12. 1. 2017, č. j. 2 As 342/2016 – 109, řízení podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.

[7] Ústavní soud rozhodl nálezem ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16 tak, že ve výroku I., uvedl, že „(r)ozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2016,

pokračování

č. j. 2 As 155/2015 – 84 a rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 1. 4. 2015, č. j. 7 A 251/2011 - 125, bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1, jeho základní právo vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 a základní právo podnikat podle čl. 26 odst. 1 ve spojení s čl. 4 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod.“; ve výroku II., že „(r)ozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2016 č. j. 2 As 155/2015 – 84 a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 1. 4. 2015, č. j. 7 A 251/2011 – 125, se ruší“; a ve výroku III., že „(n)ávrh na zrušení § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím ve znění pozdějších předpisů, ve slovech „a veřejné instituce“ se odmítá.“

[8] Vzhledem ke skutečnosti, že Ústavní soud ve výše uvedené věci rozhodl, odpadla tím překážka řízení a soud i bez návrhu podle § 48 odst. 6 s. ř. s. vyslovil, že se v řízení pokračuje.

[9] Jak bylo uvedeno, IV. senát Ústavního soudu vyhověl ústavní stížnosti obchodní společnosti ČEZ, a. s. a zrušil rozsudky Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze, neboť jimi bylo porušeno základní právo stěžovatelky na soudní ochranu, její právo vlastnit majetek a právo podnikat.

[10] Ve svém odůvodnění Ústavní soud předně zdůraznil, že rozšířením výčtu povinných subjektů podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, o veřejnou instituci byl tento zákon doplněn o neurčitý pojem, jehož smyslem je umožnit, aby se povinnost poskytovat informace vztahovala na co nejširší okruh veřejnoprávních subjektů, a to bez ohledu na jejich právní formu, nebo to, zda je jimi vykonávána veřejná správa vrchnostenským nebo nevrchnostenským způsobem. Samotnou povinnost těchto subjektů poskytovat informace lze ostatně vyvodit již z práva na informace podle čl. 17 odst. 1 a 5 Listiny základních práv a svobod. Tento pojem však podle Ústavního soudu nelze vztáhnout na subjekty soukromého práva. Je totiž natolik neurčitý, že žádný z těchto subjektů nemůže ze zákona o svobodném přístupu k informacím zjistit, zda má postavení povinného subjektu. Přiznání postavení veřejné instituce některé z osob soukromého práva by tak znamenalo uložení povinnosti v rozporu s čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

[11] Povahu veřejné instituce ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím proto zásadně nelze přiznat obchodní společnosti, jejíž postavení se řídí zákonem o obchodních korporacích (dříve obchodním zákoníkem). 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. Jako příklad lze uvést akciovou společnost, jež byla zřízena zvláštním zákonem, kterým se řídí i její činnost, a jejímž jediným vlastníkem je stát, jemuž náleží rozhodovat o jejím zániku. Obchodní společnost naopak nemůže v žádném případě být veřejnou institucí, pokud by stát, územně samosprávný celek nebo jiný povinný subjekt podle zákona o svobodném přístupu k informacím nebyly jejími jedinými společníky, případně pokud by všichni její společníci nesestávali z těchto subjektů.

[12] Ačkoliv existence a fungování společnosti ČEZ, a. s. s ohledem na předmět její činnosti plní určitý veřejný účel, podstata její existence a fungování spočívá především v podnikání, jehož účelem je dosahování zisku. Společnost ČEZ, a. s. se nijak nepodílí na výkonu veřejné moci a poukaz na její veřejný účel je oslaben i tím, že je pouze jedním ze soutěžitelů na trhu výrobců a distributorů elektřiny a nejedná se tedy o monopol. Povinnost poskytovat informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím by totiž ovlivňovala její postavení v rámci hospodářské soutěže. Pokud by šla nad rámec informační povinnosti ostatních soutěžitelů, mohla by v závislosti na povaze poskytovaných informací (např. unikátní know-how) vést dokonce k ohrožení smyslu její existence.

[13] Stěžejní argument, na kterém správní soudy založily svůj závěr o povaze společnosti ČEZ, a. s. jako veřejné instituce, tedy skutečnost, že ji stát fakticky ovládá, Ústavní soud nepovažoval za klíčový. 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 tak sám o sobě nic nemění na povaze společnosti ČEZ, a. s. jako soukromoprávního subjektu.

[14] Uvedené závěry podle Ústavního soudu nebrání tomu, aby byla společnosti ČEZ, a. s. či jakékoliv jiné obchodní společnosti (případně i s ohledem na účast státu) stanovena povinnost poskytovat informace o své činnosti, bude-li na tom veřejný zájem. Takováto povinnost však musí být stanovena zákonem. Jejich informační povinnost již dnes vyplývá z řady jiných zákonů, zmínit lze např. zákon o právu na informace o životním prostředí, atomový zákon nebo zákon o podnikání na kapitálovém trhu.

[15] Nejvyšší správní soud s ohledem na závěry Ústavního soudu učiněné ve vztahu ke společnosti ČEZ, a. s., jež je jediným akcionářem stěžovatele, musí konstatovat, že ani stěžovatel nesplňuje kritéria, dle kterých by mohl být považován za veřejnou instituci podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Jedná se o soukromoprávní obchodní společnost, jejímž jediným akcionářem je jiná soukromoprávní akciová společnost, která není povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Aplikace § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím proto u stěžovatele nepřipadá v úvahu.

[16] Podle § 4 odst. 1 s. ř. s. (s)oudy ve správním soudnictví rozhodují o a) žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen "správní orgán").

[17] Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. (k)do 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.

pokračování

[18] Podle § 69 s. ř. s. je *(ž)alovaným správním orgánem, který rozhodl v posledním stupni, nebo správním orgánem, na který jeho působnost přešla.*

[19] Jelikož bylo zjištěno, že stěžovatel není povinným subjektem podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím a není ani správním orgánem podle citovaného ustanovení 4 odst. 1 s. ř. s., nelze proti němu v této věci vést řízení podle soudního řádu správního, neboť mu schází pasivní žalobní legitimace. Kromě toho, není-li žalovaný správním orgánem, nemohl vydat žádné rozhodnutí, které by bylo lze přezkoumávat ve správním soudnictví. Žalobcem napadené sdělení stěžovatele k žádosti o poskytnutí informací ze dne 9. 11. 2015 a ani stěžovatele k odvolání žalobce ze dne 31. 12. 2015, nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s., ani jinými úkony, které by bylo možné podrobit soudnímu přezkumu podle soudního řádu správního. Vzhledem k uvedenému měl krajský soud návrh žalobce („žalobu“) odmítnout pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[20] Podmínkami řízení v přezkumném řízení soudním, obdobně jako v řízení občanskoprávním, je třeba v obecné rovině rozumět nutné podmínky, za nichž soud může jednat a rozhodnout ve věci. V první řadě k nim patří podmínky na straně soudu (pravomoc a příslušnost), podmínky na straně účastníků (způsobilost k právům a procesní způsobilost) a podmínky věcné (především existence návrhu). Ve správním soudnictví pak v řízení o žalobách proti správním rozhodnutím podle § 65 a násl. s. ř. s. patří k věcným podmínkám řízení i existence žalobou napadeného správního rozhodnutí. Veškeré tyto podmínky spadají pod ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Specifické jen pro správní soudnictví jsou pak podmínky řízení uvedené v ustanovení § 46 odst. 1 písm. b)-d) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2016, č. j. 3 As 253/2015 - 199). V nyní projednávané věci nebyly splněny hned dvě podmínky řízení, jejichž nedostatek byl neodstranitelný. Jednak u stěžovatele absentovala pasivní žalobní legitimace (způsobilost stěžovatele vystupovat v pozici žalovaného), neboť není správním orgánem ve smyslu legislativní zkratky podle § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a jednak zde neexistovalo rozhodnutí, jež by bylo lze napadnout správní žalobou.

[21] Poněvadž krajský soud meritorně projednal žalobu proti „rozhodnutí“ subjektu soukromého práva a nikoliv správního orgánu, zatížil své rozhodnutí jinou vadou, pro kterou je nutné jeho rozhodnutí zrušit. S ohledem na to, že již v řízení před krajským soudem byly důvody pro odmítnutí žalobního návrhu, rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s., část první věty za středníkem, současně se zrušením napadeného rozsudku o tom, že žaloba se odmítá.

[22] Nejvyšší správní soud současně s odmítnutím návrhu musel rozhodnout i o nákladech řízení, včetně nákladů řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu. V případě odmítnutí žaloby nemá žádný z účastníků řízení právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[23] Vzhledem k tomu, že žaloba byla odmítnuta, vrací se zaplacené soudní poplatky podle § 10 odst. 3 a 5 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Soud vycházel z toho, že žaloba měla být odmítnuta již v řízení před krajským soudem, a tedy nepovažuje za rozhodné, že v tomto řízení bylo o žalobě jednáno. Proto

žalobci vrací soudní poplatek za žalobu ve výši 3000 Kč. Žalovanému pak vrací zaplacené soudní poplatky ve výši 5000 Kč za kasační stížnost a 1000 Kč za žádost o přiznání odkladného účinku, celkem 6000 Kč. Pro aplikaci citovaného ustanovení na danou situaci lze přiměřeně odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. března 2015, č. j. 6 Afs 3/2015 - 29. Oba účastníci řízení byli zastoupeni, proto se uvedené částky vrací k rukám jejich zástupců, jimž budou vyplaceny z účtu Nejvyššího správního soudu v zákonné lhůtě.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. července 2017

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu