



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **A. Z.**, zastoupen Mgr. Filipem Hajným, advokátem se sídlem Moskevská 532/60, Praha 10, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**, se sídlem Pplk. Sochora 27, Praha 7, **za účasti:** České dráhy, a.s., se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti společnosti České dráhy, a.s., jakožto osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 8. 2018, č. j. 6 A 142/2016 – 30,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Osoba zúčastněná na řízení **je p o v i n n a** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 4114 Kč do třiceti (30) dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce Mgr. Filipa Hajného, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 18. 4. 2016, č. j. 838/2016-025, společnost České dráhy, a.s. (dále též „původní žalovaný“ nebo „stěžovatel“) odmítla žádost žalobce o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v relevantním znění (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“). Na základě odvolání žalobce předseda představenstva původního žalovaného rozhodnutím ze dne 9. 6. 2016, č. j. 57142/2016-KMP, rozhodnutí původního žalovaného zrušil a věc mu vrátil k novému projednání a rozhodnutí.

[2] Žalobce následně podal žalobu proti rozhodnutí předsedy představenstva původního žalovaného u Městského soudu v Praze, který rozsudkem ze dne 2. 8. 2018, č. j. 6 A 142/2016 – 30, rozhodnutí předsedy představenstva původního žalovaného zrušil a věc vrátil původnímu žalovanému k dalšímu řízení.

[3] Jak konstatoval městský soud, ze správního spisu vyplynulo, že dne 6. 12. 2015 podal žalobce žádost o informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím, v níž žádal poskytnutí následujících informací: „*Veškeré dokumentace (předané dokumenty atd.) o poskytnutých právních službách právníčky JUDr. R. K., která pro České dráhy dle informací z veřejných zdrojů pracovala mezi lety 2011 až 2015. Pakliže danou dokumentaci nemáte, upozornuji vás tímto, že si ji můžete vyžádat od JUDr. R. K., která jakožto advokátka má povinnost o poskytnutých právních službách vést přiměřenou dokumentaci a na vyžádání ji svému klientovi předložit. Pakliže záznamy o obdržené službě nemáte, dle mého názoru tím porušujete zásadu péče řádného hospodáře, protože potom by bylo neověřitelné, zda peníze na tyto právní služby byly vynaloženy hospodárně.*“

[4] Rozhodnutím původního žalovaného ze dne 7. 12. 2015, č. j. 4855/2015-025, byla žádost o poskytnutí informací odmítnuta, a to z důvodu, že směřuje k poskytnutí informací a dokumentů z oblasti obchodního tajemství, ochrany osobních údajů a jde o informace vzniklé bez použití veřejných prostředků.

[5] K odvolání žalobce předseda představenstva původního žalovaného rozhodnutím ze dne 14. 1. 2016, č. j. 55111/2016-025, zrušil rozhodnutí o odmítnutí žádosti ze dne 7. 12. 2015 a věc vrátil původnímu žalovanému k novému projednání a rozhodnutí. Předseda představenstva původnímu žalovanému doporučil, aby znovu celé své rozhodnutí přezkoumal, zejména aby lépe argumentačně zdůvodnil výluky z práva na informace, především v části vztahující se k ochraně osobních údajů a obchodního tajemství. Uvedl, že nemá pochybnosti o správnosti výroku rozhodnutí o odmítnutí žádosti, avšak je nutné za použití ustálené praxe soudů a komentářové literatury odůvodnit, proč požadovanou informaci nelze vydat.

[6] Rozhodnutím původního žalovaného ze dne 8. 2. 2016, č. j. 99/2016-025, byla žádost o poskytnutí informací znovu odmítnuta, a to ze stejných důvodů. Původní žalovaný pouze do odůvodnění doplnil odkaz na odbornou literaturu od autorů JUDr. Václava Bartíka a JUDr. Evy Janečkové.

[7] K odvolání žalobce předseda představenstva původního žalovaného rozhodnutím ze dne 1. 4. 2016, č. j. 56216/2016-025, zrušil rozhodnutí o odmítnutí žádosti ze dne 8. 2. 2016 a věc opět vrátil původnímu žalovanému k novému projednání a rozhodnutí. Rozhodnutí obsahovalo v podstatě totožné odůvodnění jako předchozí zrušující rozhodnutí ze dne 14. 1. 2016.

[8] Rozhodnutím původního žalovaného ze dne 18. 4. 2016, č. j. 838/2016-025, byla žádost o poskytnutí informací opětovně odmítnuta, a to ze stejných důvodů. Původní žalovaný do odůvodnění pouze doplnil odkaz na judikaturu Soudního dvora Evropské unie k ochraně osobních údajů.

[9] K odvolání žalobce předseda představenstva původního žalovaného žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 9. 6. 2016, č. j. 57142/2016-KMP, zrušil rozhodnutí o odmítnutí žádosti ze dne 18. 4. 2016 a věc opět vrátil původnímu žalovanému k novému

pokračování

projednání a rozhodnutí. Rozhodnutí obsahovalo v podstatě totožné odůvodnění jako předchozí dvě zrušující rozhodnutí.

[10] Rozhodnutím původního žalovaného ze dne 24. 6. 2016, č. j. 257/2016-KMP, byla žádost o poskytnutí informací opětovně odmítnuta, a to opět ze stejných důvodů. Původní žalovaný do odůvodnění svého rozhodnutí doplnil odkaz na obecné nařízení EU o ochraně osobních údajů.

[11] Žalobce podal proti rozhodnutí předsedy představenstva původního žalovaného ze dne 9. 6. 2016, č. j. 57142/2016-KMP, žalobu, protože považoval postup předsedy představenstva původního žalovaného za obstrukční. Praktiky původního žalovaného a předsedy představenstva podle žalobce směřovaly k tomu, aby se nedomohl požadovaných informací. Původní žalovaný navíc stále opakoval v podstatě jediný důvod, proč požadované informace neposkytne (v posledních rozhodnutích zúžil svou argumentaci na ochranu osobních údajů). Podle žalobce v tomto případě ochrana osobních údajů JUDr. R. K. není důvodem pro odepření informací. JUDr. K. je totiž podnikatelka, a kdyby bylo zapotřebí některé údaje chránit (což podle žalobce potřeba není), měl původní žalovaný podle § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím tyto údaje vyloučit a zbytek informací poskytnout. Žalobce považoval svou žalobu za přípustnou: podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014 – 35 (všechny zde zmiňovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz), lze totiž soudně přezkoumat i rušící rozhodnutí odvolacího orgánu, aby se zamezilo tzv. procesnímu „ping-pongu“.

[12] Městský soud dospěl k závěru, že žaloba proti rušícímu rozhodnutí předsedy představenstva je přípustná. Žalobce se totiž řídil názorem, který byl při posuzování přípustnosti žaloby v typově obdobných věcech v judikatuře většinou zastáván. Soud proto nepovažoval za nutné čekat, až se k věci vyjádří rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, a žalobu projednal. Soud zjistil, že původní žalovaný ani předseda jeho představenstva v průběhu posuzování žádosti o poskytnutí informace nekontaktovali JUDr. K., která byla dotčenou osobou. JUDr. K. se tak nemohla k věci vyjádřit a hájit svá práva. Soud považoval tuto skutečnost za vadu, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé, a proto rozhodnutí předsedy představenstva ze dne 9. 6. 2016, č. j. 57142/2016-KMP, zrušil a vrátil věc původnímu žalovanému k dalšímu řízení.

[13] Soud nepostupoval podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, v tehdejší znění, tj. nenařídil původnímu žalovanému, aby informace poskytl, protože shledal rozhodnutí vydaná v obou stupních nepřezkoumatelnými. Původní žalovaný totiž své odmítavé rozhodnutí odůvodňoval pouze citacemi judikatury a odborné literatury, aniž z nich vyvodil konkrétní závěry pro tuto věc. Předseda představenstva původního žalovaného pak jen velmi obecně (opakovaně) konstatoval, že odůvodnění rozhodnutí původního žalovaného je nedostatečné. Ani poté, co původní žalovaný napotřetí nezdůvodnil své rozhodnutí dostatečně, předseda představenstva nenaznačil, jakými právními úvahami by se původní žalovaný měl při svém rozhodování zabývat, a nevyužil ani možnost změnit rozhodnutí původního žalovaného a sám ve věci rozhodnout.

II. Shrnutí argumentů kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[14] Původní žalovaný (stěžovatel) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, v níž poukazuje na to, že v jiném soudním řízení jinému žalobci již poskytl informace, od kdy do kdy trval smluvní vztah mezi ním a JUDr. K., jaké služby mu JUDr. K. poskytovala a kolik peněz za ně dostávala. Tyto informace stěžovatel městskému soudu zaslal a žalobce se s nimi seznámil. Přesto se městský soud nevypořádal se stěžovatelovým návrhem na zastavení řízení opřeným o to, že informace již byly poskytnuty a jednalo by se o rozhodování v téže věci.

[15] Stěžovatel nesouhlasí se závěry městského soudu také proto, že soud nevzal v potaz jeho argumentaci týkající se obchodního tajemství. Informace (dokumenty), které žalobce požadoval, obsahují konkurenčně významné skutečnosti, jež souvisejí se stěžovatelovou činností a nejsou v obchodních kruzích běžně dostupné. Kdyby stěžovatel tyto informace neutajoval a nechránil, nejednal by s péčí řádného hospodáře. Stěžovatel se také smluvně zavázal, že bez předchozího písemného souhlasu neposkytne třetím osobám údaje představující obchodní tajemství. Podle stěžovatele rovněž není vyloučeno, aby některé informace byly označeny jako důvěrné a zároveň představovaly obchodní tajemství. Z těchto důvodů nemá žalobce právo na poskytnutí požadovaných informací.

[16] Stěžovatel rovněž namítá, že nepanuje shoda na tom, zda je, či není povinným subjektem. Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2017, č. j. 8 A 80/2017 - 50, totiž stěžovatel povinným subjektem není. Tento názor je v souladu s názorem vyjádřeným v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2017, č. j. 7 As 311/2017 - 39, podle něhož soudy nemohou ve vztahu k soukromoprávním subjektům doplňovat kritéria, na jejichž základě mohou být tyto subjekty považovány za „veřejné instituce“ podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

[17] Stěžovatel rovněž namítá, že městský soud téměř doslovně převzal v nyní napadeném rozsudku svůj předcházející rozsudek ze dne 27. 6. 2018, č. j. 9 A 81/2016 - 42, „ve stejné věci“, proti němuž podal stěžovatel kasační stížnost vedenou Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 10 As 227/2018, a to, aniž by obě řízení spojil.

[18] Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti upozornil na nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. I. ÚS 1262/17, který má dle jeho názoru zásadní význam pro posouzení otázky, zda je stěžovatel povinným subjektem. Nespojení věcí sp. zn. 6 A 14/2016 a sp. zn. 9 A 81/2016 dle žalobce nijak nezkrátilo právo stěžovatele na spravedlivý proces, navíc stěžovatel ani takový postup nenavrhoval. Stěžovatel si v kasační stížnosti protiřečí, když uvádí, že na jedné straně byly požadované informace již zveřejněny a na straně druhé mají podléhat obchodnímu tajemství. Navíc zveřejnění těchto informací stěžovatel ani ničím nedoložil a soudu je vůbec nepředložil. Žalobce se též domnívá, že v daném případě nebylo třeba vyžadovat souhlas smluvního partnera stěžovatele s poskytnutím informací ve smyslu § 11 odst. 2 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím.

III. Změna v osobě žalovaného a jeho vyjádření

pokračování

[19] Nejvyšší správní soud uvádí, že na základě článku XV bodu 17 zákona č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů (dále jen „zákon č. 111/2019 Sb.“), byl novelizován § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím. Dle § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím, ve znění předcházejícím této novele, nebylo-li podle dřívější úpravy možné určit nadřízený orgán dle § 178 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodoval v odvolacím řízení a řízení o stížnosti ten, kdo stál v čele povinného subjektu (tedy v nyní posuzované věci předseda představenstva původního žalovaného). Dle novelizovaného znění § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím v takových případech rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti Úřad pro ochranu osobních údajů. Dřívější úpravu § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím bylo možno použít jen do 1. 1. 2020 (čl. XVI zákona č. 111/2019 Sb.), počínaje následujícím dnem se proto použije úprava nová, a to i na probíhající řízení, včetně řízení o kasační stížnosti.

[20] Stěžovatel (České dráhy, a.s.), na něhož se žalobce obrátil jako na povinný subjekt, je akciovou společností – v jejím případě tak není možné určit podle § 178 správního řádu, kdo je jejím nadřízeným správním orgánem. V projednávané věci tedy s účinností od 2. 1. 2020 přešla ze zákona působnost rozhodovat v odvolacím řízení na Úřad pro ochranu osobních údajů. Samotné rozhodnutí stěžovatele, stejně jako rozsudek městského soudu uvedený v záhlaví však byly vydány před účinností této novely, tedy v souladu s tehdejší úpravou. Dle § 69 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), je v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu žalovaným správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, *nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla*. Ustanovení § 69 s. ř. s. tak upravuje specifický případ procesního nástupnictví *ex lege*, odlišný od úpravy obsažené v § 107 a § 107a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů. Při přechodu působnosti v důsledku změny zákona proto soud musí jednat se správním orgánem, na který přešla působnost. Neučiní-li tak, zatíží řízení vadou, která má za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2020, č. j. 4 As 155/2020 - 42, body 9 až 15).

[21] Tyto závěry lze aplikovat také na řízení o kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud ve shora označené věci dospěl k závěru, že na místo původního žalovaného do řízení vstoupil Úřad pro ochranu osobních údajů. Společnost České dráhy, a.s. byla účastníkem původního řízení před městským soudem v pozici žalovaného, jedná se o stěžovatele ve smyslu § 105 odst. 1 s. ř. s. a současně je nadále v postavení povinného subjektu podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, což se – pokud jde o samotnou existenci této povinnosti – dotýká jejích základních práv a svobod [viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16 (N 101/85 SbNU 679), bod 42, s odkazem na stanovisko pléna ze dne 9. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS-st. 9/99 (ST 9/16 SbNU 372)] v takové míře, že se povinné osoby soukromého práva dostávají do pozice osoby oprávněné podat ústavní stížnost. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že – vedle procesních práv – v úvahu přichází především základní právo takové právnické či fyzické osoby na informační sebeurčení (čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod). Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 11. 2020, č. j. 3 As 288/2020 – 40, „[z] pohledu ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces povinného subjektu si nelze představit situaci, kdy by

správní soud takovémuto subjektu – právnické či fyzické osobě – uložil povinnost poskytnout informace, aniž by byl tento subjekt účasten na řízení a mohl se k věci vyjádřit“. Nejvyšší správní soud proto ve věci sp. zn. 3 As 288/2020 dospěl k závěru, že původní žalovaný jako povinný subjekt bude v dalším řízení před krajským, resp. městským soudem osobou zúčastněnou na řízení. Obdobně Nejvyšší správní soud judikoval rovněž ve svých rozsudcích ze dne 19. 11. 2020, č. j. 10 As 244/2020 – 40, a ze dne 26. 11. 2020, č. j. 10 As 217/2020 – 74.

[22] V nyní projednávané věci má tedy Nejvyšší správní soud za to, že přestože stěžovatel (České dráhy, a.s.) ztratil i v řízení o kasační stížnosti postavení žalovaného a žalovaným a tudíž i účastníkem řízení před Nejvyšším správním soudem se stal Úřad pro ochranu osobních údajů, o kasační stížnosti původního žalovaného lze i nadále meritorně rozhodnout, neboť v případě pokračování v řízení před městským soudem by mu nově svědčilo postavení osoby zúčastněné na řízení, přičemž dle § 102 s. ř. s. je kasační stížnost oprávněna podat i osoba zúčastněná na řízení, která se v takovém případě jakožto stěžovatel stává účastníkem řízení o své kasační stížnosti.

[23] Nejvyšší správní soud ještě dodává, že je mu z úřední činnosti známo, že ve skutkově i právně obdobné věci, o níž Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem ze dne 8. 4. 2020, č. j. 10 As 227/2018 – 41 (viz dále), soud opomenul zohlednit novelizované znění § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím, resp. vůbec se k této otázce nevyjádřil. Pokud ovšem i v některých dalších případech takto mimoděk došlo k nerespektování platné procesní úpravy, nezavazuje to Nejvyšší správní soud k tomu, aby v tomto chybném postupu pokračoval i v dalších věcech. Rovněž to nepředstavuje důvod pro případné předložení věci rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu, neboť nyní rozhodující senát zdejšího soudu se zcela ztotožňuje s výkladem § 17 odst. 1 s. ř. s. uvedeným v komentářové literatuře (Kühn, Z., Kocourek, T.: Soudní řád správní. Komentář. Wolters Kluwer, Praha 2019, komentář k § 17, bod 9, cit. dle systému ASPI): „*Judikatorní rozpor podle mě nevzniká, pokud by jeden z údajně rozporných právních názorů byl toliko názorem implicitním, v odůvodnění skrytým. Jde tedy o nevyřčenou premisu dalších argumentačních kroků, kterou lze v odůvodnění soudu snad tušit, kterou však soud výslovně jako takovou neformuloval. Rozhodné je to, co soud ve svém rozhodnutí řekl, nikoliv to nevyřčené, co snad můžeme mezi řádky tušit.*“ (srov. obdobně již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2020, č. j. 4 As 155/2020 - 42, bod 14)

[24] Nejvyšší správní soud zároveň přípisem ze dne 11. 12. 2020, č. j. 5 As 293/2018 – 39, informoval o řízení v této věci Úřad pro ochranu osobních údajů jakožto žalovaného a poskytl mu možnost se ke kasační stížnosti stěžovatele vyjádřit. Žalovaný v tomto vyjádření ze dne 18. 12. 2020 především vyjádřil souhlas s výše uvedeným závěrem Nejvyššího správního soudu, podle něhož o kasační stížnosti původního žalovaného lze i po 2. 1. 2020 meritorně rozhodnout, neboť v případě pokračování v řízení před městským soudem by mu svědčilo postavení osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný, nastoupivši do původního soudního sporu ve věci rozhodnutí, které nevydal a o němž řízení nevedl, nemůže, dle svých slov, hodnotit důvodnost či nedůvodnost podané kasační stížnosti. Žalovaný rovněž předpokládá, že správní řízení, v jehož důsledku byl vydán napadený rozsudek městského soudu, již bylo ukončeno.

pokračování

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[25] Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl jakožto původní žalovaný účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo, a v případném dalším řízení před městským soudem by měl postavení osoby zúčastněné na tomto řízení (§ 102 s. ř. s.). Za stěžovatele rovněž jedná k tomu pověřený zaměstnanec s odpovídajícím právnickým vzděláním (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[26] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[27] Nejvyšší správní soud především neshledává důvodnou námitku stěžovatele, podle níž měl městský soud porušit jeho právo na spravedlivý proces tím, že z velké části převzal v odůvodnění nyní posuzovaného rozsudku svůj předcházející rozsudek ze dne 27. 6. 2018, č. j. 9 A 81/2016 – 42. Sám stěžovatel uvádí, že se jedná o rozhodnutí ve „stejně“ (tedy spíše obdobné) věci. Je tedy pouze logické, že ke shodným skutkovým i právním otázkám v obdobné věci mezi týmiž účastníky zaujal týž soud (byť jeho jiný senát) shodný názor a pokud ve svém rozsudku dostatečně zohlednil případné skutkové odlišnosti obou věcí (přičemž stěžovatel netvrdí, že by tak městský soud neučinil), není zřejmé, jak měl městský soud uvedeným postupem zasáhnout do práv stěžovatele. K tomu, aby soud převzal skutkové a právní závěry ze svého předcházejícího rozhodnutí v obdobné věci, není třeba, aby obě tyto věci spojil do jednoho řízení. Jak již bylo naznačeno, kasační stížnost stěžovatele proti zmiňovanému rozsudku městského soudu ze dne 27. 6. 2018, č. j. 9 A 81/2016 – 42, Nejvyšší správní soud zamítl zmiňovaným rozsudkem ze dne 8. 4. 2020, č. j. 10 As 227/2018 – 41, a tedy obdobně ze závěrů vyjádřených v tomto rozsudku (po zohlednění změny v osobě žalovaného – viz výše) Nejvyšší správní soud vycházel i ve věci nyní posuzované.

[28] Pokud jde o otázku přípustnosti žaloby proti rozhodnutí předsedy představenstva stěžovatele, městský soud se jí zabýval velmi důkladně a pečlivě rozebral závěry judikatury, které mu byly v době jeho rozhodování známy. Městský soud neopomenul zmínit ani skutečnost, že rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu byla předložena otázka, jejíž zodpovězení mělo osvětlit mj. to, zda lze ve věci žádosti o poskytnutí informací podat žalobu proti rušícímu rozhodnutí odvolacího orgánu, aby se žadatel vymanil z tzv. procesního „ping-pongu“. Městský soud kvůli této skutečnosti řízení nepřerušil. Přípustnost žaloby posoudil podle názoru, který v té době v judikatuře převažoval, tj. že žaloba proti rušícímu rozhodnutí odvolacího orgánu je přípustná (srov. již zmiňovaný rozsudek ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014 - 35). Výsledek řízení před rozšířeným senátem by totiž nic nemohl změnit na tom, že žalobce oprávněně spoléhal na převažující názor, podle něhož je jeho žaloba přípustná. Opačný závěr by byl pro žalobce překvapivý a nespravedlivý.

[29] Nejvyšší správní soud s tímto postupem městského soudu souhlasí. A to přesto, že se rozšířený senát poté, co městský soud již rozhodl, přiklonil v rozsudku ze dne 24. 10. 2018, č. j. 7 As 192/2017 - 35, publ. pod č. 3834/2019 Sb. NSS, k opačnému (tehdejšímu menšinovému) názoru. Rozšířený senát dospěl k závěru, že neúspěšný žadatel o informace může podat žalobu přímo proti rozhodnutí povinného subjektu, kterým povinný subjekt znovu odmítl požadovanou informaci poskytnout poté, co jeho odmítavé rozhodnutí odvolací orgán zrušil. Není však možné podat žalobu proti rušícímu rozhodnutí odvolacího orgánu, protože takové rozhodnutí žadatele na jeho právech nijak nezkracuje. Jak však rozšířený senát také konstatoval, změna právního názoru v judikatuře nemůže zpětně dopadnout na účastníky řízení, kteří se spoléhali na dosavadní převažující judikatorní proud. Žalobce by v takové situaci až posléze zjistil, že podal žalobu proti špatnému rozhodnutí. Proti odmítavému rozhodnutí povinného subjektu by ji však kvůli již uplynulým procesním lhůtám podat nemohl. Žalobci by tak byl odňat přístup k soudu, ač sám nijak nepochybil (stejný názor zastává Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 28. 11. 2019, č. j. 7 As 71/2018 - 34). Nejvyšší správní soud je proto přesvědčen, že městský soud v tomto případě správně označil žalobu za přípustnou.

[30] Stěžovatel v kasační stížnosti vyjádřil své pochybnosti o tom, zda je povinným subjektem. Pokud by nebyl tzv. veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, pak by nebyl ani správním orgánem podle § 4 odst. 1 s. ř. s. a nemohl by být za neposkytnutí informací žalován podle soudního řádu správního, jak se stalo v původním řízení před městským soudem. Stěžovatel své pochyby opírá o dva rozsudky, v nichž městský soud vyjádřil k této otázce dva protichůdné názory. Nutno říci, že stěžovatel tyto pochyby neformuloval do žádné konkrétní námitky či právní polemiky, již by soud mohl vypořádat, nad rámec námitky, že se městský soud se svou rozpornou judikaturou dostatečně nevypořádal. K tomu je ovšem nutno podotknout, že stěžovatel v řízení před městským soudem tuto otázku vůbec nevznesl. Ani v průběhu řízení o žádosti stěžovatel nedával nijak najevo, že by se necítil být povinným subjektem. Navíc právní názor Nejvyššího správního soudu, jehož úlohou je sjednocovat judikaturu správních soudů (to, že některý ze správních soudů ojediněle vybočí z judikatorní linie zastávané Nejvyšším správním soudem, nepředstavuje změnu judikatury), na tuto otázku je znám: naposledy jednoznačně zazněl v rozsudku ze dne 27. 2. 2020, č. j. 8 As 145/2018 - 64. Protože je však otázka stěžovatelovy pasivní legitimace v původním řízení před městským soudem otázkou důležitou a vývoj judikatury k problematice veřejných institucí a povinných subjektů byl vskutku spletitý, Nejvyšší správní soud alespoň stručně shrne závěry rozsudku ve věci sp. zn. 8 As 145/2018.

[31] Nejvyšší správní soud v rozsudku ve věci sp. zn. 8 As 145/2018 velmi precizně a komplexně shrnul judikaturu Nejvyššího správního soudu a zejména Ústavního soudu k výkladu pojmu „*veřejná instituce*“ podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Připomněl závěry nálezů Ústavního soudu ve věci *Letiště Praha* (nález ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06) a ve věci *ČEZ* (nález ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16). Podle prvního z nálezů totiž o povaze instituce (o tom, zda je soukromá, či veřejná) rozhodují tato kritéria: a) způsob vzniku instituce, b) osoba zřizovatele (tj. zda je zřizovatelem stát), c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce, d) existence státního dohledu nad činností instituce a e) veřejný účel instituce. Podle nálezu ve věci *ČEZ* pak nelze povahu *veřejné instituce* přiznat obchodní společnosti, která se řídí zákonem

pokračování

č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích, a jejímž jediným společníkem (jedinými společníky) není stát či jiná veřejnoprávní korporace.

[32] Osmý senát Nejvyššího správního soudu následně vysvětlil, jak se s odlišnými přístupy v judikatuře Ústavního soudu k pojmu „*veřejná instituce*“ vypořádal druhý senát Ústavního soudu v nálezu ze dne 2. 4. 2019, sp. zn. II. ÚS 618/18. Osmý senát NSS z nálezu ve věci II. ÚS 618/18 vyvodil, že „*k určení toho, zda lze obchodní společnost podřadit pod pojem „veřejná instituce“ podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, musí být (kumulativně) splněna jak kritéria uvedená v nálezu ČEZ (v bodech 70 a 71 tohoto nálezu), tak kritéria veřejné instituce, jak byla definována v nálezu Letiště Praha*“. Jinými slovy je zapotřebí, aby akcie či podíly obchodní společnosti byly ze 100 % vlastněny státem (v širším slova smyslu) a zároveň aby byla splněna kritéria vymezená v nálezu *Letiště Praha*. Osmý senát dospěl k závěru, že stěžovatel obě tyto podmínky splňuje (stěžovatel byl již za *veřejnou instituci* podle kritérií z nálezu *Letiště Praha* označen v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2011, č. j. 9 As 48/2011 - 129). Stěžovatel je tedy *veřejnou institucí*, která je povinna vyřizovat žádosti o informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. I kdyby se tedy městský soud s touto otázkou dostatečně nevypořádal, nemohla by mít taková případná vada řízení za následek nezákonnost rozhodnutí městského soudu o věci samé.

[33] Městský soud shledal dva důvody pro zrušení tohoto rozhodnutí: 1) vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí (stěžovatel neoslovil dotčenou osobu), a 2) nepřezkoumatelnost rozhodnutí napadeného žalobou. Nejvyšší správní soud přitom nepřehlédl, že v nyní posuzované věci stěžovatel ani s jedním z těchto zrušovacích důvodů vůbec nepolemizuje, ani Nejvyšší správní soud se jimi tedy nezabýval; pokud jde o jejich obecné hodnocení, odkazuje Nejvyšší správní soud na svůj již zmiňovaný rozsudek ze dne 8. 4. 2020, č. j. 10 As 227/2018 - 41.

[34] Nejvyšší správní soud podotýká, že námitky stěžovatele z velké části vůbec nemíří ke zpochybnění výroků rozsudku městského soudu ani jeho odůvodnění. Předmětem přezkumu Nejvyššího správního soudu je přitom pouze napadený rozsudek. Stěžovatelovy námitky se však týkají toho, proč nebyl povinen požadované informace žalobci poskytnout. Námitky se tak vztahují k samotnému meritornímu posouzení tohoto případu. K tomu ale městský soud přistoupit nemohl kvůli tomu, že rozhodnutí předsedy představenstva bylo nepřezkoumatelné, a ani Nejvyššímu správnímu soudu meritorní posouzení sporu v této fázi řízení nepřísluší.

[35] Nadto nelze pominout skutečnost, že stěžovatel svou argumentaci v kasační stížnosti (opět velmi nekonkrétně) zaměřuje na to, že informace nemůže poskytnout z důvodu ochrany obchodního tajemství. V předchozích fázích řízení přitom stěžovatel (zlehka a nedostatečně) opíral neposkytnutí informace spíše o ochranu osobních údajů dotčené osoby, o smluvní mlčenlivost, resp. o povinnost mlčenlivosti advokátky apod. Ochranu obchodního tajemství sice rovněž zmínil, aniž by však tento důvod odepření informace, jak již konstatoval městský soud, jakkoli zdůvodnil.

[36] Kromě toho stěžovatel ještě namítal, že městský soud nevzal v potaz to, že stěžovatel žalobci již požadované informace údajně poskytl, a nezastavil řízení. K tomu

Nejvyšší správní soud uvádí, že jednak stěžovatelem údajně poskytnuté informace (viz výše) a informace, jež žalobce požadoval poskytnout v nyní posuzované věci [„veškerá dokumentace (předané dokumenty atd.) o poskytnutých právních službách právníčky JUDr. R. K., která pro České dráhy dle informací z veřejných zdrojů pracovala mezi lety 2011 až 2015“], se zjevně neshodují, a jednak není ze spisu městského soudu zřejmé, že by stěžovatel v tomto řízení požadoval jeho zastavení. Dále platí, co uvedl Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 8. 4. 2020, č. j. 10 As 227/2018 – 41, tedy, že § 47 s. ř. s. neumožňuje správním soudům zastavit řízení na návrh (tehdejšího) žalovaného ani jim soudní řád správní neukládá povinnost o takovém návrhu rozhodnout. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že ani tato námitka není důvodná.

[37] Závěrem Nejvyšší správní soud i v této věci konstatuje, že ze stěžovatelova postupu při posuzování žádosti o informace, z jeho způsobu odůvodňování rozhodnutí i z argumentace v řízení před soudy lze vyčíst snahu znemožnit poskytnutí požadované informace různými obstrukčními praktikami. Nejvyšší správní soud proto i v tomto případě vyslovuje politování nad tím, že je takto mařen smysl a účel zákona o svobodném přístupu k informacím. Tento zákon přitom skýtá řadu nástrojů, které povinným subjektům umožňují neposkytnout určitý druh informací. Je však zapotřebí využívat těchto nástrojů v souladu s účelem zákona, kterým je mj. veřejná kontrola orgánů veřejné správy (v širším slova smyslu) a jejich nakládání s veřejnými prostředky. Pokud se s těmito nástroji nakládá v rozporu s tímto účelem, může se jednat o svévolný postup.

V. Závěr a náklady řízení

[38] Stěžovatelovy námitky nebyly důvodné, Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[39] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce měl v řízení o kasační stížnosti plný úspěch, má tedy vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v tomto řízení důvodně vynaložil. Tyto náklady se sestávají z odměny zástupce žalobce Mgr. Filipa Hajného ve výši 3100 Kč za jeden úkon právní služby v podobě vyjádření ke kasační stížnosti ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) a § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), paušální náhrady hotových výdajů zástupce podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč, a z částky odpovídající DPH ve výši 21 %, celkem tedy 4114 Kč. Tuto částku je stěžovatel povinen zaplatit do třiceti (30) dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce, Mgr. Filipa Hajného, advokáta.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. prosince 2020

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu