



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **Mgr. et Mgr. J. M.**, zastoupený Mgr. Filipem Hajným, advokátem se sídlem Rubešova 83/10, Praha 2, proti žalované: **Pražská strojírna a. s.**, se sídlem Mladoboleslavská 133, Praha 9, zastoupená Mgr. Ester Šamajovou, advokátkou se sídlem Křížkovského 617/10, Ostrava, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 9. 2020, č. j. 11 A 197/2019 – 43,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 9. 2020, č. j. 11 A 197/2019 – 43, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Žalované **se vrací** soudní poplatek ve výši 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalované Mgr. Ester Šamajové, advokátky.

Odůvodnění:

[1] Žalobce požádal dne 20. 9. 2019 Pražskou strojírnou a. s. jako původní žalovanou (dále také jen „původní žalovaná“) o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „informační zákon“). Žalobce konkrétně požadoval „všechny smlouvy uzavřené mezi žalovanou a advokátem JUDr. K. H. a mezi žalovanou a HSP & Partners advokátní kancelář v. o. s. za období od roku 2014 do současnosti, s uvedením u každé smlouvy informace o tom, zda je platná a v jakém finančním rozsahu byla čerpána.“

[2] Původní žalovaná tuto žádost o informace (zaevidovanou pod sp. zn. #JMI23091) vyřídila dopisem ze dne 30. 9. 2019, jímž ji s odkazem na § 14 odst. 5 písm. c) informačního zákona odložila (bod I.), částečně pak žádosti fakticky vyhověla, neboť část požadovaných informací žalobci sdělila (bod II.). Proti rozhodnutí generálního ředitele původní žalované ze dne 30. 9. 2019 se žalobce odvolal, představenstvo původní žalované však toto rozhodnutí potvrdilo, a to rozhodnutím ze dne 30. 10. 2019.

[3] Podstatou názoru původní žalované, jak jej prezentovala v obou zde uvedených rozhodnutích, bylo, že není povinným subjektem (konkrétně *veřejnou institucí*) ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona. I pokud by takovým subjektem byla, nelze veškeré žalobcem požadované informace poskytnout, a to z důvodu ochrany obchodního tajemství.

[4] Městský soud v Praze (dále jen „*městský soud*“) rozsudkem ze dne 17. 9. 2020, č. j. 11 A 197/2019 – 43, na základě žaloby žalobce rozhodnutí představenstva původní žalované ze dne 30. 10. 2019 zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Konstatoval přitom, že původní žalovaná je povinným subjektem podle informačního zákona, neboť je veřejnou institucí. Dále shledal obě rozhodnutí původní žalované nepřezkoumatelnými pro nedostatek důvodů, protože informace nebyly žalobci poskytnuty s odkazem na obchodní tajemství, avšak tento závěr nebyl původní žalovanou blíže odůvodněn. Městský soud původní žalovanou zavázal k tomu, aby o žádosti žalobce znovu jako povinný subjekt podle informačního zákona rozhodla s tím, že pokud se rozhodne žádosti (byť i jen částečně) nevyhovět z důvodu ochrany obchodního tajemství, musí tento názor řádně a přezkoumatelným způsobem opřít o konkrétní skutečnosti.

[5] Proti rozsudku městského soudu brojí původní žalovaná (dále jen „*stěžovatelka*“) kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“). Namítá především to, že není *veřejnou institucí* ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona, tedy ani povinným subjektem, který musí v intencích tohoto zákona o žádosti žalobce rozhodnout. Kasační stížnost spojila s návrhem na přiznání odkladného účinku.

[6] Žalobce se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s napadeným rozsudkem městského soudu, jehož argumentaci považuje za správnou. Navrhuje, aby byla kasační stížnost jako nedůvodná zamítnuta.

[7] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná a stěžovatelka je zastoupena advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[8] Kasační stížnost je důvodná, byť z jiných, než stěžovatelkou prezentovaných důvodů. Zdejší soud totiž shledal vadu řízení před městským soudem, kterou se musel

pokračování

zabývat i bez návrhu, tedy i bez odpovídající námitky stěžovatelky (§ 109 odst. 4, věta za středníkem s. ř. s.; k tomu v podrobnostech viz níže).

[9] Nejvyšší správní soud předeseílá, že v obdobných věcech již rozhodoval. Rozsudkem ze dne 30. 10. 2020, č. j. 4 As 155/2020 – 42 (dále jen „*rozsudek ve věci KPR*“; všechna judikatura tohoto soudu je dostupná na www.nssoud.cz), ke kasační stížnosti žalovaného – Kanceláře prezidenta republiky (dále jen „*KPR*“) – zrušil rozsudek městského soudu ze dne 5. 5. 2020, č. j. 3 A 184/2018 – 45, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Zrušovacím důvodem bylo, že městský soud jednal s KPR jako se žalovaným, nikoli však s Úřadem pro ochranu osobních údajů (dále jen „*Úřad*“), na nějž přešla působnost rozhodovat o odvoláních proti rozhodnutí povinného subjektu dle informačního zákona. Dále lze odkázat na rozsudek ze dne 12. 11. 2020, č. j. 3 As 288/2020 – 40, ve kterém byl ke kasační stížnosti žalované – České televize – ze stejných důvodů zrušen též rozsudek městského soudu. V rozsudku ze dne 19. 11. 2020, č. j. 10 As 244/2020 – 40, pak Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti žalované – společnosti Vodovody a kanalizace Prostějov, a. s. – zrušil rovněž z výše nastíněných důvodů rozsudek Krajského soudu v Brně. V posledně uvedeném případě byla žalovanou také obchodní korporace, tedy právnická osoba soukromého práva, jako je tomu i v právě projednávané věci. V posledně uvedeném sporu žalovaná taktéž argumentovala zejména tím, že není veřejnou institucí, a tedy povinným subjektem ve smyslu informačního zákona.

[10] Nyní rozhodující senát se s rozsudkem ve věci KPR a s na něj navazující judikaturou (citovanou v předcházejícím odstavci) ztotožňuje a má za to, že její závěry plně dopadají i na nynější věc. Proto z této judikatury vychází, v podrobnostech na ni odkazuje a níže pouze stručně rekapituluje její stěžejní závěry, které se uplatní i v daném případě.

[11] Článek XV bod 17 zákona č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů, změnil § 20 odst. 5 informačního zákona. Nebylo-li podle dřívější úpravy možné určit nadřízený orgán dle § 178 správního řádu, rozhodoval v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti ten, kdo stál v čele povinného subjektu. Dle novelizovaného znění § 20 odst. 5 informačního zákona ovšem nyní v takových případech rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti Úřad.

[12] Dřívější úpravu § 20 odst. 5 informačního zákona 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 běžící řízení.

[13] Stěžovatelka, na kterou 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 k rozhodování o odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informace z osoby stojící v čele povinného subjektu, u nějž nelze nadřízený orgán určit dle § 178 správního řádu, na Úřad. Na okraj lze poznamenat, že samotné rozhodnutí představenstva stěžovatelky o odvolání žalobce bylo vydáno v říjnu 2019, a to v souladu s tehdy účinnou úpravou.

[14] Dle § 69 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, odlišný od úpravy obsažené v § 107 a § 107a občanského soudního řádu. Při přechodu působnosti v důsledku změny zákona proto musí městský soud jednat s orgánem, na který přešla působnost. Neučiní-li tak, zatíží řízení vadou, která má za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé (k těmto závěrům detailně srovnej rozsudek ve věci KPR, především jeho odstavce 9 až 15).

[15] Žaloba byla podána k městskému soudu dne 30. 12. 2019, působnost rozhodovat o odvolání žalobce však přešla dne 2. 1. 2020 na Úřad. Městský soud tedy měl od tohoto data jako s žalovaným jednat nikoliv se stěžovatelkou (původní žalovanou), ale právě s Úřadem. Městský soud však k této skutečnosti nepřihlédl. Tím zatížil řízení o žalobě vadou, která má za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[16] Co se týče postavení původní žalované (nynější stěžovatelky) v dalším řízení před městským soudem, Nejvyšší správní soud v podrobnostech odkazuje na již výše citované rozsudky č. j. 3 As 288/2020 – 40, a č. j. 10 As 244/2020 – 40, a k této otázce ve stručnosti uvádí následující.

[17] Okruh povinných subjektů dle informačního zákona obecně nezahrnuje jen orgány veřejné správy a různé – od státu odlišné – veřejnoprávní korporace (například Českou televizi, Český rozhlas aj.), ale může zahrnovat i nejrůznější osoby soukromého práva - obchodní korporace, jakou je ostatně i nynější stěžovatelka (původní žalovaná). Tyto osoby na základě judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu mohou naplňovat za splnění podmínek v judikatuře uvedených znaky *veřejné instituce* dle § 2 odst. 1 informačního zákona (srovnej např. nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06; judikatura Ústavního soudu je dostupná na <https://nalus.usoud.cz>). Stěžovatelka proto byla jako tento typ osoby v postavení žalované v řízení před městským soudem. Dle judikatury Ústavního soudu je taková osoba též osobou oprávněnou podat ústavní stížnost (viz nálezy ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16, který zrušil rozsudek kasačního soudu ze dne 16. 3. 2016, č. j. 2 As 155/2015 – 84, č. 3405/2016 Sb. NSS, ve kterém společnost ČEZ, a. s. vystupovala jako žalovaná). Nejvyšší správní soud zde zdůrazňuje, že výše uvedeným nijak nepředjímá vlastní posouzení základu sporu (tj., zda stěžovatelka v souvislosti s žádostí žalobce o informace vskutku byla či nebyla „veřejnou institucí“ a tedy i povinným subjektem dle informačního zákona). Uvedený výklad směřuje pouze k vysvětlení procesního postavení stěžovatelky v řízení před správními soudy.

[18] Ústavní soud již vysvětlil, že odmítnutí žádosti o poskytnutí informace podle informačního zákona je rozhodnutím o právech žadatele, které povinný subjekt vydává jako nositel veřejné moci. Povinný subjekt se v případě, že je jeho rozhodnutí nebo postup podroben soudnímu přezkumu ve správním soudnictví, nemůže domáhat ochrany svých základních práv a svobod, neboť žádná základní práva nemá. Tento závěr ovšem dle Ústavního soudu neplatí, „[j]estliže je v postavení subjektu, který rozhoduje o poskytnutí informace, fyzická nebo právnická osoba. Rozhodnutí soudu, kterým jí byla uložena povinnost

pokračování

rozhodnout ve věci žádosti o poskytnutí informace (nebo kterým jí byla tato věc vrácena k dalšímu řízení) z důvodu, že bylo shledáno její postavení coby povinného subjektu podle § 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, se totiž - pokud jde o samotnou existenci této povinnosti - dotýká jejích základních práv a svobod“ (viz již citovaný nálezn sp. zn. IV. ÚS 1146/16, bod 42). Nejvyšší správní soud dodává, že – vedle procesních práv – v úvahu připadá především základní právo takové právnické či fyzické osoby na informační seburčení (čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod).

[19] Povinné osoby odlišné od státu – právnické či fyzické osoby – (a takovou osobou je i stěžovatelka v nyní projednávané věci) tedy mají ve vztahu k poskytování informací vlastní subjektivní práva, nevystupují tedy jen jako svazek kompetencí určitého typu (což je základní definiční znak správního orgánu – viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 5. 2015, č. j. Nad 288/2014 – 58, č. 3257/2015 Sb. NSS). Právě naopak, právnické a fyzické osoby rozhodující ve věcech informačního zákona vystupovaly v řízení před správními soudy doposud jako žalovaný správní orgán (v pozici žalovaného) jen v důsledku *specifické* zákonné konstrukce. Šlo o *specifický* druh právní fikce, který utvářel z takovýchto osob „správní orgán“, neboť vycházel z kompetence takového „správního orgánu“ rozhodovat v oblasti informačního zákona. Ve skutečnosti však tyto osoby rozhodovaly o vlastních veřejných subjektivních právech.

[20] Zákon od 2. 1. 2020 určil jako orgán příslušný rozhodovat o odvoláních a v řízení o stížnosti Úřad. Za normálních okolností by nebyl problém s tím, že původní žalovaný správní orgán je nahrazen v pozici žalovaného Úřadem. Typický žalovaný správní orgán v řízení před správním soudem nemá z povahy věci žádná subjektivní práva, má jen pravomoci (je nositelem kompetencí podle příslušného veřejnoprávního předpisu). Ovšem v nynější věci nejde o takovýto případ. Jak kasační soud vysvětlil, původní žalovaná (stěžovatelka) vystupovala v řízení před správním soudem v dvojediné pozici. Jednak v pozici nositele kompetence (podle informačního zákona), tedy jako správní orgán, jednak v pozici osoby mající veřejné subjektivní právo (a povinnost) poskytovat informace jen způsobem a v rozsahu vyžadovaném informačním zákonem.

[21] Jestliže stěžovatelka ztratila v řízení před městským soudem postavení žalované, je nutno uvažovat o jejím postavení osoby zúčastněné na řízení. Stěžovatelka totiž má v dané věci subjektivní práva, ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s. proto může být přímo dotčena na právech rozhodnutím soudu. Z pohledu ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces povinného subjektu si nelze představit situaci, že by správní soud takovému subjektu – právnické či fyzické osobě – uložil povinnost k poskytnutí informací, aniž by byl tento subjekt účasten na řízení a mohl se k věci vyjádřit. Situace nebude jiná ani tehdy, pokud by správní soud „pouze“ rušil rozhodnutí vydané ve druhém stupni (jako tomu je v projednávané věci), neboť účastenství na řízení nemůže záviset pouze na konečném výroku ve věci samé. Kasační soud tak uzavírá, že v projednávaném případě stěžovatelka jako původní žalovaná a jako povinný subjekt bude v dalším řízení před soudem osobou zúčastněnou na řízení.

[22] Ze shora podaného výkladu též plyne, že stěžovatelka může i podat žalobu proti rozhodnutí, kterým Úřad rozhodl o odvolání či stížnosti proti rozhodnutí stěžovatelky

a kterým byla zkrácena na právech ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (srovnej rozsudek tohoto soudu č. j. 10 As 244/2020 – 40).

[23] Pro úplnost lze dodat, že vzhledem k vadě řízení před městským soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, Nejvyšší správní soud nemůže nyní posuzovat meritorní námitky uplatněné stěžovatelkou v kasační stížnosti. Jak je uvedeno výše, soud zde tedy neposuzuje vlastní základ sporu, totiž zda stěžovatelka vskutku byla či nebyla veřejnou institucí dle § 2 odst. 1 *in fine* informačního zákona.

[24] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto zrušil napadený rozsudek a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první s. ř. s.; viz výrok I. tohoto rozsudku), v němž bude vázán právním názorem, jenž Nejvyšší správní soud vyslovil v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Městský soud v dalším řízení bude jednat s Úřadem jako se žalovaným, stěžovatelka (původní žalovaná) pak bude vystupovat v postavení osoby zúčastněné na řízení (pokud ovšem na výzvu soudu výslovně a v otevřené lhůtě oznámí, že bude práva osoby zúčastněné na řízení uplatňovat).

[25] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[26] Nejvyšší správní soud nerozhodoval o návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, protože o samotné kasační stížnosti bylo rozhodnuto bez zbytečného prodlení po provedení všech nezbytných přípravných procesních úkonů. Za této situace by rozhodnutí o odkladném účinku bylo nadbytečné a neúčelné.

[27] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nerozhodoval, byly naplněny podmínky pro vrácení zaplaceného soudního poplatku za tento návrh ve výši 1 000 Kč (§ 10 odst. 1, věta první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích). Soudní poplatek bude stěžovatelce vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Ester Šamajové, advokátky se sídlem Křížkovského 617/10, Ostrava (viz výrok II. tohoto rozsudku).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 22. prosince 2020

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu