



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **GO parking s.r.o.**, IČ 28980158, se sídlem Sokolovská 394/17, Praha 8, zast. JUDr. Martinem Abrahamem, advokátem, se sídlem Lazarská 11/6, Praha 2, proti žalované: **Letiště Praha, a.s.**, se sídlem K Letišti 1019/6, Praha 6, zast. JUDr. Pavlem Dejlem, LL.M., Ph.D., advokátem, se sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí představenstva žalované ze dne 29. 3. 2019, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 9. 2020, č. j. 6 A 91/2019 - 59,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 9. 2020, č. j. 6 A 91/2019 - 59, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Rozhodnutím žalované ze dne 19. 2. 2019 bylo žalobkyni odmítnuto poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“). Žalobkyně ve své žádosti požadovala informace vztahující se a) k plánovanému výběrovému řízení na pronájem zastávek vymezených na Letišti Praha pro poskytovatele parkovacích služeb v okolí Letiště Praha (příprava zadávací dokumentace, jednání s jinými subjekty), b) k I. komunikaci před Terminálem 1 a Terminálem 2 (směrnice Pravidla režimového prostoru, zastávky „Crew bus“, poskytnutí smluv, povolení v různých kategoriích), c) k II. pruhu před Terminálem 1, k Parkingu B a P3 a k zastávkám v ulici Aviatická (poskytnutí smluv, vyhlášení výběrového řízení, maximální kapacita zastávek, plné využití kapacity zastávek). Rozhodnutím představenstva žalované ze dne 29. 3. 2019 bylo zamítnuto odvolání

žalobkyně a potvrzeno uvedené rozhodnutí žalované. Důvodem odmítnutí žádosti o poskytnutí informací byl závěr žalované, že jí žalobkyně zneužila právo na informace, neboť nebyla vedena zájmem na veřejné kontrole hospodaření s veřejnými prostředky, nýbrž se snažila zajistit si výhodu ve výběrovém řízení, resp. vyvíjet nátlak na žalovanou s cílem dosáhnout oddálení či zrušení daného výběrového řízení.

[2] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 17. 9. 2020, č. j. 6 A 91/2019 - 59, zamítl žalobu proti uvedenému rozhodnutí představenstva žalované. Městský soud se ztotožnil s názorem žalované ohledně zneužití práva na informace žalobkyní. S ohledem na okolnosti případu (podání žádosti v průběhu přípravy výběrového řízení; jedná se o informace, které mohou žalobkyni ve výběrovém řízení posloužit k silnějšímu postavení; současné podání obsahově totožné žádosti jinou fyzickou osobou; jednání o prodloužení dosavadní nájemní smlouvy; činnost obchodního charakteru) měl totiž městský soud za dostatečně prokázané, že skutečným úmyslem žalobkyně bylo zajistit si výhodu při výběrovém řízení.

[3] Městský soud rovněž uvedl, že v úvahu nepřicházelo ani zveřejnění požadovaných informací, čímž by odpadla obava ze zjednávání výhody pro žalobkyni, neboť by k informacím měli přístup i další případní účastníci výběrového řízení. Jejich zveřejnění je totiž vyloučeno úpravou výběrového řízení, jehož smyslem je získání maximálního příjmu pro zadavatele. Pokud by tyto informace byly všem subjektům známy, mohly by v tomto výběrovém řízení nabízet ceny nižší, než by tomu tak bylo bez této znalosti. Tím by byl velmi ovlivněn smysl a účel výběrového řízení, což by ve svém důsledku vedlo k nižším příjmům z pronájmu. Povinnost zveřejnit tyto informace by tak musel stanovit přímo zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, což však neučinil. Pro možné ovlivnění připravovaného výběrového řízení a zmaření jeho účelu se tak na žalovanou nevztahuje povinnost poskytnout informace, které mohou hrát významnou roli při připravovaném výběrovém řízení a které nejsou obecně známy.

[4] V projednávané věci jde podle městského soudu o konflikt dvou práv, která obě mají stejné postavení, a to práva veřejnosti na informace o fungování veřejné správy (v daném případě spíše o kontrolu nad hospodařením žalovaného jako veřejné instituce ve velmi obecném pojetí) podle článku 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod na jedné straně a práva na podnikání ve smyslu článku 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod na straně druhé. Zmíněné právo na podnikání je přitom nutné vztáhnout nejen na podnikání žalované, ale i na právo podnikat všech ostatních subjektů, které jsou ve vztahu k žalobkyni v postavení konkurentů na trhu. Konkrétní zájem a právo veřejnosti na kontrolu hospodaření žalované však nepřevažuje nad zájmem veřejnosti na maximálním zisku žalované získaný v běžném tržním prostředí z provedeného výběrového řízení na pronájem určitých parkovacích stání v areálu letiště.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

pokračování

[5] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] V kasační stížnosti stěžovatelka nejprve zpochybnila závěr městského soudu o tom, že poskytnutí požadovaných informací by mohlo značně ovlivnit smysl a účel výběrového řízení. Tato skutečnost totiž nijak nevyplyvá ze spisového materiálu, ani ji žalovaná neuvedla ve svých rozhodnutích.

[7] Stěžovatelka rovněž odmítla závěry žalované i městského soudu o tom, že její žádost o informace bylo možné odmítnout z důvodu zneužití práva. Poukázala přitom na judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž vyplývá, že zákaz zneužití práva je nutné uplatňovat velmi restriktivně, přičemž zneužití práva musí být v dané věci jednoznačně prokázáno a není možné tento závěr zakládat pouze na domněnkách.

[8] Městský soud se rovněž podle stěžovatelky vůbec nezabýval tím, zda je nutné odmítnout její žádost jako celek, nebo zda je možné jí alespoň některé požadované informace poskytnout. Rozsudek proto považuje za nepřezkoumatelný. Nepřezkoumatelnost rozsudku stěžovatelka spatřuje rovněž v tom, že městský soud neprovedl test proporcionality při posuzování konfliktu práva na informace s právem na podnikání a spokojil se s konstatováním, podle něhož právo na informace v dané věci nepřevažuje nad zájmem veřejnosti na maximálním zisku žalované.

[9] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatelka navrhla zrušení rozsudku městského soudu i žalobou napadeného rozhodnutí.

[10] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti zopakovala, že podle jejího názoru v rámci celého řízení stěžovatelka nedoložila, jakým způsobem by požadované informace byly využitelné ke kontrole hospodaření s veřejnými prostředky. Naopak žalovaná poukázala na to, že z rozsahu požadovaných informací ve spojení s okolnostmi, za nichž o ně stěžovatelka žádala, je zřejmé, že skutečným důvodem její žádosti byla snaha zajistit si výhodu ve výběrovém řízení. Proto žalovaná navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení kasační stížnosti

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. V kasační stížnosti stěžovatelka označila důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[12] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

[13] Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.*

[14] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

[15] Nejvyšší správní soud shledal vadu řízení před městským soudem mající vliv na zákonnost napadeného rozsudku, k níž podle § 109 odst. 4 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[16] Nejprve je třeba předeslat, že stěžovatelka napadla žalobou u městského soudu rozhodnutí představenstva žalované o odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace, jehož příslušnost k rozhodnutí byla založena § 20 odst. 5 informačního zákona, ve znění účinném do 23. 4. 2019. S účinností od 24. 4. 2019 pak bylo toto ustanovení informačního zákona změněno zákonem č. 111/2019 Sb. tak, že *nelze-li podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti Úřad pro ochranu osobních údajů*. Podle čl. XVI zákona č. 111/2019 Sb. do 1. ledna 2020 se *postupuje podle § 16, 16a, 16b a § 20 tohoto zákona ve znění dosavadních předpisů*. To znamená, že od 1. 1. 2020 přešla působnost k rozhodování o odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí informace povinným subjektem, u něhož nelze nadřízený orgán určit dle § 178 správního řádu, na Úřad pro ochranu osobních údajů.

[17] Právě taková situace nastala od 1. 1. 2020 ve vztahu k povinné osobě Letiště Praha a.s., u níž určení nadřízeného orgánu podle § 178 správního řádu není možné.

[18] Účastníky řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu jsou žalobce a žalovaný správní orgán, jímž je podle § 69 s. ř. s. správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla. Ve vztahu k tomuto ustanovení Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 28. 8. 2013, č. j. 8 Afs 48/2013 - 31, uvedl, že *„s účinností od 1. 1. 2013 působnost Ministerstva financí přešla na Odvolací finanční ředitelství v důsledku přijetí zákona č. 407/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. (...) Působnost Ministerstva financí jako odvolacího orgánu tedy přešla na Odvolací finanční ředitelství. (...) Pokud městský soud rozhodnutí ministerstva zruší, ministerstvo nemůže znovu vést další řízení podle pokynu soudu, k tomu je oprávněno nadále jen Odvolací finanční ředitelství.“* Následně Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku uzavřel, že *„městský soud pochybil tím, že i po 1. 1. 2013 jednal nadále jako s účastníkem řízení se stěžovatelem (Ministerstvem financí), tento svůj postup navíc nijak neodůvodnil. Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli,*

pokračování

že městský soud měl jednat jako s žalovaným s Odvolacím finančním ředitelstvím v důsledku přechodu působnosti rozhodovat o porušení cenových předpisů na Specializovaný finanční úřad [viz § 3 odst. 1 a 2 zákona č. 265/1991 Sb. ve znění zákona č. 407/2012 Sb.], jehož rozhodnutí je oprávněno přezkoumat právě Odvolací finanční ředitelství [§ 7 písm. a) zákona č. 456/2011 Sb.].“ Tento názor Nejvyšší správní soud zopakoval např. v rozsudcích ze dne 6. 6. 2014, č. j. 4 As 48/2014 - 71, ze dne 9. 4. 2015, č. j. 9 Afs 130/2014 - 39, nebo ze dne 30. 10. 2020, č. j. 4 As 155/2020 - 42.

[19] Nejvyšší správní soud dodává, že obdobně jako procesní nástupnictví (srov. § 107 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, dále též „o. s. ř.“), také přechod pasivní legitimace *ex lege* je právní skutečností mající bezprostřední vliv na podmínky řízení, za nichž soud může rozhodnout ve věci samé (§ 103 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.). Jestliže poté, co v průběhu řízení o žalobě přešla působnost odvolacího orgánu z představenstva Letiště Praha a.s. na Úřad pro ochranu osobních údajů, městský soud k této skutečnosti nepřihlédl a chybně řízení o žalobě dokončil s Letištěm Praha a.s. (původním účastníkem) na straně žalovaného, kterého zároveň v napadeném rozsudku označil jako žalovaného a napadený rozsudek jeho zástupci doručil, pak zatížil žalobní řízení vadou spočívající v absenci pasivní legitimace účastníka řízení, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé. Tím je naplněn důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[20] S ohledem na tuto vadu řízení před městským soudem nemůže nyní Nejvyšší správní soud posuzovat námitky uplatněné stěžovatelkou v kasační stížnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž podle odstavce čtvrtého téhož ustanovení bude vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušovacím rozhodnutí. V dalším řízení městský soud podle § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti.

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

V Brně dne 6. května 2021

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu