



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobce: **DI, z. s.**, IČO 228 89 167
sídlem Rolnická 661/7, 625 00 Brno,
zastoupená advokátem Mgr. Jaroslavem Bártou,
sídlem Kobližná 19, 602 00 Brno,

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**, IČO 708 37 627
sídlem Pplk. Sochora 727/27, 170 00 Praha 7

za účasti osoby zúčastněné na řízení: České dráhy a.s., sídlem Nábřeží L. Svobody 1222,
110 15 Praha 1,

o žalobě proti rozhodnutí generálního ředitelství Českých drah, a.s. č. j. 1703/2017-025,

takto:

- I. Rozhodnutí generálního ředitelství Českých drah, a.s., ze dne 28. 8. 2017, č. j. 1703/2017-025, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 8 760 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Jaroslava Barty, advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce podal dne 28. 4. 2017 žádost o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o informacích“), v níž žádal „o smlouvu o dílo se společností ČD – Telematika a.s. ohledně dodávky a implementace wi-fi připojení v soupravách Railjet Českých drah“.
2. V žalobě uvádí, že žalovaný odmítl poskytnout požadované informace z důvodu, že není veřejnou institucí ve smyslu zákona o informacích. Žalobce namítá, že žalovaný se mylně opírá o nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16 ve věci stěžovatele ČEZ. Žalobce s prvostupňovým rozhodnutím, které bylo označeno jako „Sdělení o odložení žádosti o poskytnutí informace podle § 14 odst. 5 zákona o informacích“, nesouhlasil, a proto podal proti němu odvolání.
3. V napadeném rozhodnutí, které odvolací orgán označil „Sdělení o odložení odvolání proti sdělení o odložení žádosti pro nepříslušnost podle zákona o informacích“, odvolací orgán uvedl, že pokud nesouhlasil žadatel se způsobem vyřízení žádosti, měl podat sížnost podle § 16a zákona o informacích. Protože však podal odvolání podle § 16 zákona o informacích, jeho odvolání se odkládá. S tímto závěrem žalobce nesouhlasí a namítá, že každé podání musí být posouzeno podle jeho obsahu, nikoli podle jeho označení. Podle žalobce je žalovaný veřejnou institucí, která je povinna požadované informace poskytnout.
4. Původní žalovaný, tedy společnost České dráhy a.s. v písemném vyjádření navrhla zamítnutí žaloby a k meritu věci uvedla, že v daném případě žalovaný není veřejnou institucí, na niž se vztahuje zákon o informacích, poukazuje přitom na nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16, ve kterém Ústavní soud opakovaně neshledal společnost ČEZ veřejnou institucí ve smyslu § 2 zákona o informacích.
5. V doplnění vyjádření ze dne 23. 8. 2018 původní žalovaný dále doplnil svou argumentaci citací z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2017, sp. zn. 8 A 80/2017 (uvedením důvodů, pro které soud dospěl k závěru, že žalovaný není povinnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o informacích) a citací z nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3755/17 ze dne 21. 8. 2018, v němž je zdůrazněn požadavek *předvídatelnosti a vnitřní bezrozpornosti právního řádu, který se netýká pouze formulací právních norem, ale směřuje i na judikaturu vrcholných soudů s tím, že pro naplnění požadavků spravedlivého procesu musí být srovnávané případy řádně skutkově odlišeny a toto odlišení náležitě odůvodněno*.
6. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
7. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
8. Soud nejprve předesílá, že žalobce napadl žalobou u městského soudu rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace, jehož příslušnost k rozhodnutí byla založena § 20 odst. 5 zákona o informacích, ve znění účinném do 23. 4. 2019. S účinností od 24. 4. 2019 pak bylo toto ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím změněno zákonem č. 111/2019 Sb. tak, že zní: *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. [d]o 1. ledna 2020 se postupuje podle § 16, 16a, 16b a § 20 tohoto zákona ve znění dosavadních předpisů. To znamená, že po 1. 1. 2020 přešla působnost k rozhodování o odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí

informace, popř. v řízení o stížnosti, z osoby stojící v čele povinného subjektu, u něž nelze nadřízený orgán určit dle § 178 správního řádu, na Úřad pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“).

9. V případě původně žalovaného subjektu, jimiž jsou České dráhy, a.s., se právě jedná o povinnou osobu, u níž určení nadřízeného orgánu dle § 178 správního řádu není možné. V důsledku výše uvedené změny právní úpravy, s účinností od 1. 1. 2020, přešla působnost k rozhodování o odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí informace na Úřad. Tato kompetenční změna má dopad i do soudního řízení správního. Podle § 69 s.ř.s. je totiž 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. upravuje specifický případ procesního nástupnictví, odlišný od úpravy obsažené v § 107 a § 107a o. s. ř. Při přechodu působnosti v důsledku změny zákona proto městský soud musí jednat s 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, čj. 8 As 20/2021-49).
10. S ohledem na výše uvedené vyzval soud Úřad, na který působnost původně žalovaného přešla, aby se k podané žalobě vyjádřil. Ve vyjádření ze dne 13. 4. 2021 žalovaný upozornil soud na skutečnost, že napadené rozhodnutí bylo vydáno přede dnem účinnosti novely zákona o informacích, a proto se domnívá, že není pasívně legitimován. Na podporu uvedeného odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 2. 2021, č. j. 11 A 177/2019-86 s tím, že pro rozhodování soudu o žalobě na přezkoumání pravomocného rozhodnutí je rozhodující skutkový a právní stav, který tu byl v době jeho vydání. K tomu Úřad doplnil, že vadu řízení spočívající v procesním nástupnictví na straně žalovaného nevytkl městskému soudu ani Nejvyšší správní soud, když jako se žalovaným jednal s Ředitelstvím silnic a dálnic České republiky, příspěvkovou organizací.
11. K pasívní legitimaci Úřadu v návaznosti na již uvedené, soud uvádí, že podle dřívější právní úpravy bylo nadřízeným orgánem Českých drah a. s. ve smyslu ust. § 20 odst. 5 zákona o informacích představenstvo, resp. jeho předseda, tuto dřívější úpravu však bylo možné 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. Dle novelizovaného znění § 20 odst. 5 zákona o informacích je v těchto případech nově nadřízeným orgánem Úřad.
12. Námitce ohledně pasívní legimace Úřadu soud tedy nepřisvědčil a v této souvislosti shledává vhodným poukázat i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2020, č. j. 4 As 155/2020-42, v němž se soud zabýval námitkou obdobného obsahu a kde mimo jiné uvedl, že *„je známo, že v několika věcech tento soud během roku 2020 rozhodoval, přičemž opomenul zohlednit novelizované znění § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím, resp. vůbec se k této otázce nevyjadřoval. K tomu lze uvést, že pokud v některých případech došlo mimoděk k nerespektování platné procesní úpravy, nezavazuje to Nejvyšší správní soud k tomu, aby v tomto pokračoval i v dalších věcech. Rovněž to nepředstavovalo důvod pro případné předložení věci rozšířenému senátu, neboť nyní rozhodující senát 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 nevyčtenou premisu dalších argumentačních kroků, kterou lze v odůvodnění soudu snad tušit,*

kteřou však soud výslovně jako takovou neformuloval. Rozhodné je to, co soud ve svém rozhodnutí řekl, nikoliv to nevyrčené, co snad můžeme mezi řádky tušit.“

13. Původně žalovaný subjekt, tj. České dráhy a.s., který vystupoval ve správním řízení v dvojediném postavení, je nyní v pozici toliko prvostupňového orgánu, na který se žalobce obrátil se svou žádostí o informace. Soud ohledně tohoto subjektu dospěl k závěru, že nyní v soudním řízení vystupuje ve smyslu § 34 odst. 1 s.ř.s., neboť může být přímo dotčen na právech rozhodnutím soudu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2020, č. j. 3 As 288/2020-40).
14. V posuzovaném případě soud z obsahu správního spisu zjistil:
15. Dne 28. 4. 2017 byla žalovanému doručena žádost podle zákona o informacích z téhož dne, v níž žádal o „smlouvu o dílo se společností ČD – Telematika a.s. ohledně dodávky a implementace wi-fi připojení v soupravách Railjet Českých drah“
16. Přípisem ze dne 4. 8. 2017 č. j. 1204/2017-025 označeném „Sdělení o odložení žádosti o poskytnutí informace podle § 14 odst. 5 písm. e) zákona o informacích“ žalovaný sdělil žalobci, že není veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o informacích, a proto se na něho nevztahuje povinnost poskytovat informace, odkázal přitom na nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16 týkající se společnosti ČEZ a uzavřel, že podle § 14 odst. 5 zákona o informacích žádost odkládá.
17. Žalobce, který s obsahem „přípisu ze dne 4. 8. 2017“ nesouhlasil, podal proti němu „Odvolání do rozhodnutí společnosti České dráhy, a.s. ze dne 4. 8. 2017, č. j. 1204/2017-025“ ze dne 28. 8. 2017, v němž vytkl žalovanému, že uvedený judikát Ústavního soudu se na něho nevztahuje a žalovaným zvolený postup je ryze účelovým, jehož cílem je zabránit kontrole nakládání s veřejnými prostředky. Z uvedeného důvodu požádal o zrušení napadeného rozhodnutí.
18. Dne 7. 9. 2017 bylo podepsáno „Sdělení o odložení odvolání proti sdělení o odložení žádosti pro nepříslušnost podle zákona o informacích“, které bylo s uvedením nesprávného data 4. 8. 2017 doručeno žalobci. V tomto „sdělení“ je konstatováno, že z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že žalovaný odložil žádost o poskytnutí požadované informace na základě ust. § 14 odst. 5 písm. c) zákona o informacích. Pokud žadatel nesouhlasil s tímto postupem, měl podat stížnost podle § 16a zákona o informacích, protože však podal odvolání podle ust. § 16 zákona o informacích, které se váže k rozhodnutí, nikoli ke sdělení, odvolání se odkládá.
19. Po přezkoumání napadeného rozhodnutí soud shledal napadené rozhodnutí sice srozumitelné, avšak zcela nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
20. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje toliko obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správnými, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23, publ. pod č. 27/1994 v SpP).

21. Podle § 14 odst. 5 písm. c) zákona o informacích povinný subjekt posoudí žádost a v případě, že požadované informace se nevztahují k jeho působnosti, žádost odloží a tuto odůvodněnou skutečnost sdělí do 7 dnů ode dne doručení žádosti žadateli.
22. Podle § 16 odst. 1 zákona o informacích proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti lze podat odvolání.
23. V posuzovaném případě z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že žalovaný odmítl poskytnout požadované informace na základě ust. § 14 odst. 5 písm. c) zákona o informacích, přičemž své rozhodnutí označil jako „Sdělení o odložení žádosti o poskytnutí informace podle § 14 odst. 5 písm. e) zákona o informacích“.
24. Soud dospěl k závěru, že obě napadená rozhodnutí, tedy prvostupňové i odvolací rozhodnutí č. j. 1703/2017-025 podepsané dne 7. 9. 2017 (mylně označené ze dne 4. 8. 2017), byť mají formu dopisu, jsou materiálně rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního.
25. Bylo jimi fakticky odmítnuto poskytnutí informace žalobci a byly tímto závazně určeny jeho práva podle zákona o informacích, který v § 15 odst. 1 předvídá, že o žádosti o informace bude vydáno rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informace. I rozhodnutí nadřízeného orgánu o odvolání je rozhodnutím (viz § 16 zákona o informacích). Žalovaná navíc v těchto případech měla postupovat podle správního řádu, jak stanoví § 20 odst. 4 písm. a), b) zákona o informacích.
26. Žalobce zvolil ve správním řízení správnou formu ochrany svých práv, neboť v daném případě podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání. Odvolací orgán se však odvolacími námitkami vůbec nezabýval, když toliko uvedl, že žalobce de facto zvolil procesně nesprávný postup, není-li jeho podání - „odvolání“ stížností dle § 16a zákona o informacích, věc z tohoto důvodu odložil a nijak se již obsahu odvolání nevěnoval.
27. S ohledem na výše uvedené soud proto uzavírá, že napadené rozhodnutí je stíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, neboť správní orgán se v rozhodnutí vůbec nevypořádal se vznesenými námitkami žalobce. Pro názornost soud poukazuje na konstantní judikaturu správních soudů, z níž shledává příkladným alespoň rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23 *„Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a - v případě rozhodování o relativně neurčité sankci - jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši.“* S ohledem na nebyvale velkou kvantitu argumentů uplatněných žalobcem ve správním řízení je též nutné zdůraznit, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014-78 *„Povinnost orgánů veřejné moci (včetně orgánů moci soudní) svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) tak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost.“* V právě projednávaném

případě to znamená povinnost odvolacího orgánu řádně se zabývat vznesenými námitkami, zejména důvodem, pro který bylo odmínuto poskytnutí informací v daném případě tj. otázkou, zda původně žalovaný je veřejnou institucí ve smyslu § 2 zákona o informacích. K tomu soud dodává pro úplnost, že i k řešení této otázky již existuje četná judikatura (např. rozsudek Městského soudu ze dne 17. 5. 2018, č. j. 9 A 230/2015-51 ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2020, č. j. 8 As 145/2018-61).

28. Městský soud v Praze uzavírá, že žaloba je důvodná, neboť napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].
29. Lze doplnit, že v přezkoumávané věci bylo rozhodnutí odvolacího orgánu z výše popsaných důvodů stíženo vadou nepřezkoumatelnosti. Nejvyšší správní soud v tomto směru ustáleně judikuje, že základní podmínkou pro užití § 16 odst. 4 zákona o informacích je přezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí, tj. musí se jednat o rozhodnutí, v němž žalovaný srozumitelným způsobem řádně odůvodnil aplikaci konkrétního zákonného důvodu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2014, č. j. 5 As 75/2013-53, ze dne 28. 8. 2013, č. j. 1 As 73/2013-36, či ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 As 8/2010-65). V daném případě tedy soud nemohl postupovat podle § 16 odst. 4 zákona o informacích, tedy povinnému subjektu nařídít poskytnutí informace, neboť ve správním řízení o žádosti nebyl dodržen postup a tato vada mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.
30. V dalším řízení zohlední žalovaný při rozhodování o žádosti o poskytnutí informací závěry vyslovené v tomto rozsudku, a v dalším průběhu řízení znovu rozhodne o žádosti o poskytnutí informace podané žalobcem. Vypořádá se přitom přezkoumatelným způsobem s námitkami, které v tomto ohledu žalobce v rámci své procesní argumentace vznesl.
31. Právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (ust. § 78 odst. 5 s. ř. s.).
32. O nákladech řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. Ve věci měl plný úspěch žalobce, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení spočívající v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a dále v úkonech právní pomoci ve výši 6 800 Kč [za dva úkony - příprava a převzetí zastoupení a podání žaloby - § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů a dále režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu]. Žalobci tak bude na náhradě nákladů zaplacená žalovaným celková částka 9 800 Kč.
33. Výrok o nákladech řízení osoby zúčastněné na řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 5 s.ř.s., když soud této osobě žádnou povinnost neuložil, proto jí náklady v tomto smyslu nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 13. května 2021

JUDr. Jan Ryba, v. r.
předseda senátu