



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, adresa pro doručování Jurečkova 1811/18, Ostrava, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**, se sídlem pplk. Sochora 727/27, Praha 7, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Letiště Praha, a.s., IČ 28244532, 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 osoby zúčastněné na řízení ze dne 29. 3. 2019, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 9. 2021, č. j. 6 A 91/2019 – 95,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 9. 2021, č. j. 6 A 91/2019 - 95, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí představenstva Letiště Praha, a.s. ze dne 29. 3. 2019 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. V řízení o kasační stížnosti a o žalobě proti rozhodnutí představenstva Letiště Praha, a.s. ze dne 29. 3. 2019 je žalovaný **p o v i n e n** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 36.798 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Martina Abrahama.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a o žalobě proti rozhodnutí představenstva Letiště Praha, a.s. ze dne 29. 3. 2019.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Rozhodnutím Letiště Praha, a.s. ze dne 19. 2. 2019 byla odmítnuta žádost žalobkyně o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“). Žalobkyně v této žádosti požadovala informace ohledně plánovaného výběrového řízení na pronájem zastávek vymezených na Letišti Praha pro poskytovatele parkovacích služeb v okolí Letiště Praha (příprava zadávací dokumentace, jednání s jinými subjekty), ohledně I. komunikace před Terminálem 1 a Terminálem 2 (směrnice Pravidla režimového prostoru, zastávky „Crew bus“, poskytnutí smluv, povolení v různých kategoriích), jakož i ohledně II. pruhu před Terminálem 1, k Parkingu B, P3 a k zastávkám v ulici Aviatická (poskytnutí smluv, vyhlášení výběrového řízení, maximální kapacita zastávek, plné využití kapacity zastávek). Představenstvo Letiště Praha, a.s. rozhodnutím ze dne 29. 3. 2019 zamítlo odvolání žalobkyně a uvedené prvoinstanční rozhodnutí potvrdilo. Důvodem pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informací bylo zneužití tohoto práva žalobkyní, která nebyla vedena zájmem na veřejné kontrole hospodaření s veřejnými prostředky, nýbrž se snažila zajistit si výhodu ve výběrovém řízení, resp. vyvíjet nátlak na Letiště Praha, a.s. 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 o odvolání. Městský soud se ztotožnil se závěrem konstatujícím zneužití práva na informace žalobkyní. S ohledem na zjištěné okolnosti (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 ve výběrovém řízení.

[3] Podle městského soudu 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), neboť takový postup byl vyloučen úpravou výběrového řízení, jehož smyslem je získání maximálního příjmu pro zadavatele. Pokud by tyto informace byly všem subjektům známy, tyto by ve výběrovém řízení mohly nabízet ceny nižší, než by tomu bylo bez této znalosti, což by ve svém důsledku vedlo k nižším příjmům z pronájmu. Povinnost zveřejnit požadované informace by tak musel stanovit přímo zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „zákon o zadávání veřejných zakázek“). Jelikož ten nic takového nestanovil, bylo nutné učinit závěr, že povinnost poskytnout informace, které mohly mít významnou roli při připravovaném výběrovém řízení a které nebyly obecně známy, se na Letiště Praha, a.s. nevztahuje, a to pro možné ovlivnění připravovaného výběrového řízení a zmaření jeho účelu.

[4] Dále městský soud uvedl, že v projednávané věci jde o konflikt dvou práv, která mají stejné postavení, a to práva veřejnosti na informace o fungování veřejné správy (v daném případě spíše o kontrolu nad hospodařením osoby zúčastněné na řízení jako veřejné instituce v širším pojetí) podle čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod na jedné

pokračování

straně a práva na podnikání ve smyslu čl. 26 odst. 1 Listiny na straně druhé. Právo na podnikání je nutné vztáhnout na podnikání nejen Letiště Praha, a.s., ale i všech ostatních subjektů, které jsou ve vztahu k žalobkyni v postavení konkurentů na trhu. Konkrétní zájem a právo veřejnosti na kontrolu hospodaření osoby Letiště Praha, a.s. přitom nepřevažuje nad zájmem veřejnosti na maximální zisk této společnosti získaný v běžném tržním prostředí z provedeného výběrového řízení na pronájem určitých parkovacích stání v areálu letiště.

[5] Uvedený rozsudek městského soudu však následně zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 6. 5. 2021, č. j. 4 As 333/2020 - 38, neboť s účinností od 24. 4. 2019 bylo změněno ustanovení § 20 odst. 5 informačního zákona určující orgán příslušný k rozhodnutí o odvolání tak, že nově platí, 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 přechodných ustanovení novelizačního zákona tak od 1. 1. 2020 přešla působnost k rozhodování o odvolání podle citovaného ustanovení na Úřad pro ochranu osobních údajů i v dosud probíhajících řízeních. V dané věci tak v době rozhodování městského soudu byl tento úřad orgánem příslušným k vydání rozhodnutí o odvolání, a městský soud s ním tedy měl jednat jako se žalovaným. Městský soud však i po 1. 1. 2020 pokračoval v řízení pouze s Letištěm Praha, a.s. (jakožto se žalovaným) a Úřad pro ochranu osobních údajů o probíhajícím soudním řízení vůbec nevyrozuměl. Tímto postupem městský soud zatížil žalobní řízení vadou spočívající v absenci pasivní legitimace účastníka řízení, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé.

[6] Následně Městský soud na základě usnesení ze dne 27. 8. 2021, č. j. 6 A 91/2019 - 87, v dané věci jednal s Úřadem pro ochranu osobních údajů jako s novým žalovaným, přičemž Letiště Praha, a.s. má nadále postavení osoby zúčastněné na řízení. Rozsudkem ze dne 15. 9. 2021, č. j. 6 A 91/2019 - 95, městský soud žalobu opět zamítl, a to z totožných důvodů a na základě téměř stejné argumentace, které jej vedly k vydání předchozího rozhodnutí. Městský soud uzavřel, že povinnost poskytnout informace, které mohou hrát významnou roli při připravovaném výběrovém řízení a které nejsou obecně známy, se na veřejnou instituci nevztahuje, a to pro možné ovlivnění tohoto řízení a zmaření jeho účelu. Jelikož na tuto situaci výslovně nepamatuje informační zákon, je při odmítnutí žádosti o informace nutné postupovat podle obecných právních zásad a uvedený postup odůvodnit zneužitím práva na informace.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

[7] Proti tomuto rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Touto kasační stížností se stěžovatelka domáhá zrušení napadeného rozsudku a případně i rozhodnutí osoby zúčastněné na řízení.

[8] 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 podle ní nijak nevyplývá ze spisového materiálu, ani ji osoba zúčastněná na řízení neuvedla ve svých rozhodnutích.

[9] Stěžovatelka rovněž odmítla závěry osoby zúčastněné na řízení 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 institut zákazu zneužití práva je nutné uplatňovat velmi restriktivně, přičemž zneužití práva musí být v každé věci jednoznačně prokázáno a není možné jej spatřovat pouze na základě domněnek.

[10] Městský soud se rovněž podle stěžovatelky vůbec nezabýval tím, zda bylo nutné odmítnout její žádost jako celek nebo zda bylo možné jí alespoň některé požadované informace poskytnout. Nepřezkoumatelnost rozsudku pak stěžovatelka spatřuje v tom, že městský soud neprovedl test proporcionality při posuzování konfliktu práva na informace s právem na podnikání a spokojil se pouze s konstatováním, že právo na informace v projednávané věci nepřevažuje nad zájmem veřejnosti na maximální zisk osoby zúčastněné na řízení.

[11] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že rozsudek městského soudu považuje za zcela správný, a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[12] Také osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla její zamítnutí. Zopakovala, že stěžovatelka nedoložila, jakým způsobem by požadované informace byly využitelné za účelem kontroly hospodaření s veřejnými prostředky. Z rozsahu požadovaných informací ve spojení s okolnostmi, za nichž o ně žádala, je zřejmé, že skutečným důvodem její žádosti byla snaha zajistit si výhodu ve výběrovém řízení. Navíc žádost o informace se týkala působení osoby zúčastněné na řízení jako soukromoprávního podnikatelského subjektu, nikoliv její činnosti jako veřejné instituce.

III. Posouzení kasační stížnosti

[13] 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. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. V kasační stížnosti stěžovatelka označila důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., nicméně je zřejmé, že ji podala jen podle písmena a) a d) téhož ustavení, neboť v ní namítá pouze nezákonnost a nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu.

[14] 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.*

[15] 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.*

pokračování

[16] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Její důvodnost by totiž sama o sobě postačovala k zrušení rozsudku městského soudu bez nutnosti posouzení jeho zákonnosti. Nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52) nebo v nichž zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74).

[17] Stěžovatelka nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spatřovala ve skutečnosti, 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 projednávané věci nepřevažuje nad zájmem veřejnosti na maximální zisk osoby zúčastněné na řízení, aniž by navíc posuzoval, zda není možné poskytnout alespoň některé z požadovaných informací.

[18] S touto námitkou se Nejvyšší správní soud neztotožnil. Z napadeného rozsudku je totiž zřejmé, že hlavní důvodem pro zamítnutí žádosti o informace byla skutečnost, že stěžovatelka jejím podáním zneužila práva na informace. Městský soud měl totiž za dostatečně prokázanou skutečnost, že stěžovatelka podáním své žádosti nesledovala legitimní cíl kontroly hospodaření s veřejnými prostředky, nýbrž že si chtěla obstarat výhodu ve výběrovém řízení. Pokud tedy městský soud dovedl, že v posuzované věci je klíčový konflikt práva na informace s právem na podnikání, nelze z toho automaticky dovodit nutnost provést test proporcionality. Podle právního názoru městského soudu totiž způsob, jakým stěžovatelka uplatnila své právo na informace, vůbec nezaslouží právní ochranu v důsledku zneužití práva. Konfliktem s právem na podnikání by se tak městský soud musel důsledně zabývat pouze v případě, že by v postupu stěžovatelky shledal řádné uplatnění, nikoliv zneužití práva na informace. Je-li totiž žádost projevem zneužití práva na informace, vztahuje se její odmítnutí nezbytně na všechny její části bez nutnosti zkoumat, zda by požadavek na poskytnutí alespoň některých z nich neobstál v testu proporcionality.

[19] Napadený rozsudek je tedy přezkoumatelný a důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nebyl naplněn.

[20] Proto se Nejvyšší správní soud mohl zabývat stěžejní kasační námitkou, v níž stěžovatelka nesouhlasila s hodnocením jí podané žádosti o informace jako zneužitím tohoto práva.

[21] Možnost odmítnout poskytnutí informace z důvodu zneužití práva Nejvyšší správní soud ve své judikatuře obecně připouští. Například v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62, vyslovil závěr, že „pokud by se v jednotlivých případech ukázalo, že žádosti o informace ..., jimž by jinak bylo důvodu vyhovět, mají za cíl poškodit legitimní zájmy těch, o jejichž platech má být informováno (např. je šikanovat, vydírat,

vyprovokovat vůči nim nenávist apod.), lze právo na informace za striktně vymezených podmínek odeprít na základě principu zákazu zneužití práva.“

[22] Jak však správně uvedla stěžovatelka, Nejvyšší správní soud na tuto možnost nahlíží velmi restriktivně a její použití připouští pouze tehdy, je-li zneužívající charakter žádosti o informace jednoznačně prokázaný. V rozsudku ze dne 12. 8. 2010, č. j. 1 As 54/2010 - 29, uvedl, že obecně *„žadatel o poskytnutí informace přitom nemusí mít žádný vztah k požadované informaci, není potřeba prokazovat právní zájem na poskytnutí informace“*. V rozsudku ze dne 25. 6. 2014, č. j. 6 As 68/2014 - 21, pak dovodil, že *„zákaz zneužití práva musí být chápán jako výjimka z pravidla ... [institut zneužití práva] má být užit zcela výjimečně, a to pokud povinný subjekt ... v případě konkrétní žádosti o poskytnutí informace zjistí, že osoba vykonávající své právo na informace jej dle konkrétních okolností dané žádosti zneužívá.“* V rozsudku ze dne 10. 1. 2018, č. j. 6 As 189/2017 - 32, dále uvedl, že *„samotná skutečnost, že žadatel o informace nesouhlasí s výsledky činnosti úřední osoby v jiné věci, nezakládá důvod pro závěr o zneužití práva v případě, kdy žadatel žádá informace ... takové úřední osoby...“*.

[23] Zneužití práva v projednávané věci osoba zúčastněná na řízení i městský soud dovozovaly z rozsahu požadovaných informací a z okolností provázejících podání žádosti.

[24] Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatelka se domáhala poskytnutí informací, které lze rozdělit do následujících okruhů a) informace vztahující se k plánovanému výběrovému řízení, tj. kdy začala jeho příprava, jaké kroky již byly učiněny a zda již byly osloveni nějací zájemci, případně kteří, b) informace vztahující se k současnému využívání dalších, konkrétně vyjmenovaných, parkovacích ploch ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení, tedy kdo je využívá, na základě jakého právního titulu a za jakých podmínek.

[25] Osoba zúčastněná na řízení a městský soud zneužití práva na informace dovozovaly zejména z následujících skutečností:

- Stěžovatelka měla v dané době v pronájmu některá parkovací místa ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení. Smlouva na jejich pronájem měla vypršet dne 30. 4. 2019. Osoba zúčastněná na řízení plánovala na další období vypsát výběrové řízení. Stěžovatelka však preferovala prodloužení stávající smlouvy bez výběrového řízení, k čemuž osobu zúčastněnou na řízení opakovaně vyzývala.
- Proběhlo několik jednání, na nichž stěžovatelka mimo jiné požadovala od osoby zúčastněné na řízení tytéž informace, jaké následně požadovala ve své žádosti o informace podle informačního zákona (tedy informace o stavu příprav výběrového řízení a o ostatních parkovacích plochách). Osoba zúčastněná na řízení však tyto informace odmítla poskytnout, aby tak předešla jejich zneužití ze strany stěžovatelky.
- V navazující korespondenci začala stěžovatelka účelově argumentovat tím, že u osoby zúčastněné na řízení může být dáno riziko zneužití dominantního postavení.
- Informace, které stěžovatelka požadovala, by jí mohly zajistit silnější a výhodnější postavení proti jiným subjektům a konkurentům a výhodnější postavení při pokračování vyjednávání podmínek výběrového řízení či při uzavření nájemní smlouvy s osobou zúčastněnou na řízení.
- V dané době podala jiná fyzická osoba žádost o informace, která svojí formou i obsahem odpovídala žádosti stěžovatelky. V tom osoba zúčastněná na řízení spatřovala šikanózní

pokračování

výkon práva, resp. snahu stěžovatelky obejít informační zákon podáním žádosti prostřednictvím „nastrčené“ osoby.

[26] Na základě výše uvedeného osoba zúčastněná na řízení i městský soud dovodily, že stěžovatelka při podání své žádosti o poskytnutí informací nebyla vedena zájmem na kontrole hospodárnosti vynakládání veřejných prostředků ze strany osoby zúčastněné na řízení, nýbrž že právo na informace zneužila, neboť svojí žádostí chtěla jen vyvíjet nátlak na osobu zúčastněnou na řízení, případně si zajistit výhodu ve výběrovém řízení.

[27] Nejvyšší správní soud se však s tímto závěrem neztotožňuje. Jak totiž vyplývá již z výše citované judikatury, žadatel o informace není povinen prokazovat právní zájem na poskytnutí informace. Ze samotného faktu, že osoba zúčastněná na řízení nepovažuje požadované informace za relevantní z hlediska kontroly nad způsobem, jakým zachází s veřejnými prostředky, tak nelze dovozovat povinnost stěžovatelky prokazovat opak. Jak přitom rovněž vyplývá ze zmíněných rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, samotná skutečnost, že žadatel o informace je v nějakém sporu s povinným subjektem (a existuje zde tedy reálná možnost, že informace požaduje i z jiného důvodu, než jen z důvodu veřejné kontroly), ještě neznámá, že taková žádost o informace představuje zneužití práva.

[28] Nejvyšší správní soud tak považuje za nutné odmítnout postup osoby zúčastněné na řízení, která odmítla stěžovatelce poskytnout požadované informace s odkazem na její předchozí postup při vypisování a průběhu výběrového řízení. Nelze totiž přijmout závěr, že u subjektu, pro který by požadované informace mohly být užitečné i z jiného důvodu, lze téměř automaticky předpokládat, že svojí žádostí právo na informace zneužívá. V praxi se lze totiž jen někdy setkat s žadatelem, který by se rozhodl provést (abstraktní) veřejnou kontrolu nějaké instituce bez určitého užitného důvodu. Mnohem častější je případ, kdy žadatel žádá o informaci tehdy, kdy na základě svých předchozích zkušeností s povinným subjektem pojal jisté podezření ohledně způsobu, jakým tento subjekt realizuje svoji činnost. Tuto motivaci žadatele o informace přitom nelze bez dalšího považovat za rozpornou se smyslem práva na informace. Jak totiž Nejvyšší správní soud uvedl ve zmíněném rozsudku sp. zn. 6 As 68/2014, *„zákonodárce zvolil široké pojetí přístupu k informacím, a to proto, aby zaručil možnost široké kontroly veřejné správy“*. Je přitom nepochybné, že právo na kontrolu činnosti veřejných institucí přísluší i těm osobám, které se cítí jejich postupem poškozeny, případně těm, které s danými institucemi vedou třeba i dlouhodobé spory. Informační zákon přitom žádným způsobem neupravuje možnost odmítnutí poskytnutí informace z důvodu nedovolené motivace žadatele. Pokud tedy z okolností podání žádosti není naprosto zřejmé, že žádost nemůže přispět k veřejné kontrole činnosti povinného subjektu, bude možné ji odmítnout s odkazem na zneužití práva na informace pouze v případě, že bude prokázána obstrukční či šikanózní motivace žadatele.

[29] V projednávané věci Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit s názorem, že požadované informace nemohly přispět k výkonu veřejné kontroly nad činností osoby zúčastněné na řízení. Žalobní tvrzení stěžovatelky, že *„žádost o informace byla podána z důvodu podezření žalobce, že při pronájmech komunikací v okolí letiště uplatňuje žalovaný zásadně jiné podmínky vůči srovnatelným subjektům, zejm. že nájemní vztahy nebyly uzavřeny*

na základě výběrových řízení nebo jsou užívány bez toho, aby byl smluvní vztah zachycen v písemné formě, což prakticky vylučuje jakoukoliv kontrolu ze strany veřejnosti“, totiž nepůsobí a priori nevěrohodně.

[30] Osobě zúčastněné na řízení i městskému soudu je nutné dát zapravdu v tom, že stěžovatelka pravděpodobně nebyla k podání své žádosti o informace vedena ryze zájmem na veřejné kontrole činnosti osoby zúčastněné na řízení, nýbrž že ji k tomu vedl i její podnikatelský zájem. To však samo o sobě nečiní její žádost nepřijatelnou. Pokud stěžovatelka ze způsobu jednání osoby zúčastněné na řízení v průběhu přípravy výběrového řízení nabyla podezření ohledně způsobu, jakým žalovaná nakládá s ostatními parkovacími místy v jejím vlastnictví, je pochopitelné, že se o tom chtěla dozvědět víc. Legitimní veřejná kontrola totiž nemusí být motivována pouze obecným zájmem o veřejné blaho. Zájem na nápravě nesprávného či ne hospodárného postupu veřejných institucí je oprávněný i v případě, kdy osoba, která o tuto nápravu usiluje, z toho může mít vlastní prospěch. Snaha získat maximum informací v situaci, kdy se daná osoba domnívá, že je nesprávným, neefektivním či ne hospodárným postupem veřejné instituce poškožována, je v demokratické společnosti zcela přirozená a legitimní.

[31] Žádná z osobou zúčastněnou na řízení uvedených okolností přitom není takové povahy, že by evidentně svědčila o zneužití práva na informace či o šikanózním výkonu tohoto práva ze strany stěžovatelky. Není přitom možné přijmout názor osoby zúčastněné na řízení, podle něž zneužití práva spočívá v tom, že stěžovatelka požadovala informace, které nemají žádný vztah k veřejnému životu a nejsou předmětem veřejného zájmu. Vzhledem k tomu, že osoba zúčastněná na řízení je státem plně vlastněnou korporací, není možné na výkon její činnosti hledět jako na jakékoliv jiné soukromé podnikání, do jehož výkonu nikomu nic není. Jak totiž dovodil Ústavní soud v nálezu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, *„státní podnik Letiště Praha byl zřízen státem, jeho orgány jsou vytvářeny státem, stát zákonem zakotvenými prostředky vykonává dohled nad jeho činností, a plní veřejný účel ... Nelze potom než uzavřít, že výrazně převažují znaky svědčící o veřejné povaze státního podniku Letiště Praha, a proto je namíste přijmout závěr, že se jedná o instituci veřejnou.“* Na tomto závěru přitom nemůže nic změnit ani změna právní formy ze státního podniku na státem stoprocentně vlastněnou akciovou společnost, což Ústavní soud potvrdil v usneseních ze dne 3. 4. 2012, sp. zn. I. ÚS 330/12, ze dne 14. 8. 2014, sp. zn. III. ÚS 1705/13, přičemž k materiálnímu chápání pojmu veřejné instituce se přihlásil i v nálezu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16. Osobě zúčastněné na řízení nelze dát zapravdu v tom, že by svoji podnikatelskou činnost vykonávala na otevřeném trhu v konkurenčním prostředí a hospodařila při tom s vlastními prostředky, nikoliv s prostředky veřejnými. Trh provozovatelů mezinárodních letišť totiž rozhodně nelze považovat za otevřený. Vzhledem k tomu, že osoba zúčastněná na řízení podléhá přímé kontrole státu, sleduje veřejný účel a slovy nálezu sp. zn. IV. ÚS 1146/16 veškeré právní následky spojené s jejím postavením jdou výlučně „k tíži“ veřejné moci, je nutné na ni hledět jako na veřejnou instituci hospodařící s veřejnými prostředky.

[32] S ohledem na výše uvedené tak osoba zúčastněná na řízení nemohla úspěšně zpochybňovat legitimitu zájmu na veřejné kontrole způsobu, jakým pronajímá parkovací místa ve svém vlastnictví. Žádost o informace v této oblasti tak nelze považovat za zneužití práva jen pro to, že se týká podnikatelské činnosti osoby zúčastněné na řízení. Povaha

pokračování

osoby zúčastněné na řízení jako veřejné instituce s dominantním postavením na velmi regulovaném trhu totiž nezbytně vyžaduje jistou míru transparentnosti jejího podnikání. Byť je jí nutné dát zapravdu v tom, že tato transparentnost může mít negativní dopad na její zisky, není z toho možné bez dalšího dovozovat úmysl stěžovatelky poškodit ji svou žádostí o informace.

[33] Výše uvedené úvahy samozřejmě nelze vykládat tak, že osoba zúčastněná na řízení je povinna zveřejňovat úplně všechny informace o své činnosti. V projednávané věci se to týká zejména poskytování informací o průběhu výběrového řízení. Proto v tomto směru žadatelé zpravidla nebudou mít nárok na poskytování informací nad rámec požadavků stanovených zákonem o zadávání veřejných zakázek. Tento právní předpis vyvažuje právo na férový a transparentní postup veřejných zadavatelů a veřejnou kontrolu tohoto postupu se zájmem na co největší ekonomické výhodnosti takto realizovaných zakázek. Osobě zúčastněné na řízení i městskému soudu je tak nutné dát zapravdu v tom, že poskytnutí některých stěžovatelkou požadovaných informací by mohlo narušit účel výběrového řízení. Tak by tomu bylo zejména u informace o dalších uchazečích, kteří byli osobou zúčastněnou na řízení osloveni. Je totiž zřejmé, že rozumně uvažující obchodní subjekty mohou nabídnout různé ceny v závislosti na tom, kdo z jejich konkurentů rovněž projevil o danou zakázku zájem. Předčasné poskytnutí této informace by tak bylo zpravidla v neprospěch zadavatele, přičemž z hlediska veřejné kontroly je zcela postačující, pokud tato informace bude zjistitelná po skončení lhůty k podávání nabídek. Nicméně neposkytnutí vyjmenovaných informací o průběhu výběrového řízení je upraveno v § 218 zákona o zadávání veřejných zakázek, a proto v tomto směru není nutné použít institutu zneužití práva, jak nesprávně uvádí městský soud.

[34] Stěžovatelce je však nutné dát zapravdu v tom, že argumentace narušením průběhu výběrového řízení není aplikovatelná u všech požadovaných informací. To platí zejména u druhé skupiny požadovaných informací vztahujících se k současnému využívání ostatních parkovacích ploch ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení. Za legitimní důvod pro neposkytnutí takových informací přitom nelze považovat zvýhodnění stěžovatelky před ostatními účastníky výběrového řízení. Jak totiž správně zmínila stěžovatelka, osobě zúčastněné na řízení by nic nebránilo ve zveřejnění uvedených informací takovým způsobem, aby k nim měli přístup i ostatní potenciální účastníci výběrového řízení.

[35] Lze tedy uzavřít, že osoba zúčastněná na řízení pochybila, když odmítla žádost o poskytnutí všech stěžovatelkou požadovaných informací s poukazem na zákaz zneužití práva na informace. Pokud se městský soud s tímto závěrem ztotožnil, posoudil příslušnou právní otázku nesprávně, v důsledku čehož je naplněn důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[36] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil. Vzhledem k tomu, že důvody pro zrušení rozsudku se překrývaly s důvody zakládajícími nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že povaha věci umožňuje, aby o žalobě sám rozhodl a podle § 110 odst. 2 písm. a), § 78 odst. 1 věty první

a odst. 4 s. ř. s. současně se zrušením napadeného rozsudku zrušil pro nezákonnost také rozhodnutí představenstva osoby zúčastněné na řízení o odvolání a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm je žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. použitým přiměřeně podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[37] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věty první ve spojení s § 110 odst. 3 větou druhou a § 120 s. ř. s. Stěžovatelka měla ve věci úspěch, a proto má vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, a to jak za obě řízení před městským soudem, tak i v obou řízeních o kasační stížnosti.

[38] Uplatnitelné náklady obou řízení o žalobě sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3.000 Kč a dále z nákladů právního zastoupení. V řízení před městským soudem má stěžovatelka právo na náhradu odměny za pět úkonů právní služby poskytnuté jejím zástupcem, a to za převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, sepsání repliky a dvou účastí při ústním jednání soudu (§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif) po 3.100 Kč za jeden úkon [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 advokátního tarifu], tj. celkem 15.500 Kč. Stěžovatelka má též právo na náhradu hotových výdajů jejího zástupce za tyto úkony ve výši 5 x 300 Kč, tj. celkem 1.500 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že zástupce stěžovatelky doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty (DPH), musí být tato odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 17.000 Kč podle § 57 odst. 2 s. ř. s. zvýšena o částku 3.570 Kč odpovídající DPH v sazbě 21 %. Za obě řízení před městským soudem má tedy stěžovatelka právo na náhradu nákladů v částce celkem 23.570 Kč.

[39] V obou řízeních před Nejvyšším správním soudem má stěžovatelka kromě zaplaceného soudního poplatku za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč právo na náhradu odměny za dva úkony právní služby poskytnuté jejím zástupcem podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, tedy podání dvou kasačních stížností ve výši 2 x 3.100 Kč, tj. celkem 6.200 Kč (§ 9 odst. 4 písm. k) ve spojení s § 7 bod 5 advokátního tarifu). Stěžovatelka má též právo na náhradu hotových výdajů jejího zástupce za tyto dva úkony právní služby ve výši 2 x 300 Kč, tj. celkem 600 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 6.800 Kč byla podle § 57 odst. 2 s. ř. s. zvýšena o částku 1.428 Kč odpovídající DPH v sazbě 21 %. Za obě řízení před Nejvyšším správním soudem má tedy stěžovatelka právo na náhradu nákladů v částce celkem 13.228 Kč.

[40] Stěžovatelka má tedy právo na náhradu nákladů za řízení před správními soudy v celkové výši 36.798 Kč. Ke splnění této povinnosti Nejvyšší správní soud určil žalovanému přiměřenou lhůtu 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce stěžovatelky.

[41] Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a o žalobě, neboť toto právo by jí podle ustanovení § 60 odst. 5 a § 120 s. ř. s. příslušelo pouze v případě náhrady nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem, což se v řízeních před městským soudem ani Nejvyšším správním soudem nestalo.

pokračování

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

V Brně dne 7. prosince 2021

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu