



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Lukáše Pišvejce, soudkyně JUDr. Veroniky Burianové a soudce Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobce: **Mgr. J. Z.**, narozený dne X,
bytem T. – L.,

proti
žalované: **THERMAL-F, a. s.**, IČO 25401726,
sídlem I. P. Pavlova 2001/11, 360 01 Karlovy Vary,
zastoupené Mgr. Ing. Martinem Kopeckým, advokátem,
sídlem Plynářská 671, 280 02 Kolín IV.,

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalované spočívající v nevydání rozhodnutí ve věci
žádosti žalobce o informace ze dne 13. 11. 2020

takto:

- I. Žalovaná je povinna ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku rozhodnout o žádosti žalobce o informace ze dne 13. 11. 2020.
- II. Žalovaná je povinna uhradit žalobci náklady řízení ve výši 2 000 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám žalobce.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Žalobou datovanou dne 5. 11. 2021 a došlou Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) téhož dne se žalobce domáhal uložení povinnosti žalované vydat rozhodnutí o jeho žádosti o informace ze dne 13. 11. 2020 a zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení, neboť měl za to, že žalovaná je nečinná ve vydání rozhodnutí o této jeho žádosti.
2. Předmětnou žádostí o informace podanou s odkazem na zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“) žalobce žádal konkrétní informace ze smlouvy o nájmu prostor sloužících k podnikání, uzavřené mezi žalovanou, jako pronajímatelem, a společností Saunia, s. r. o., jako nájemcem (dále jen „Smlouva o nájmu“), která byla na základě zákona č. 340/2015 Sb., o registru smluv, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o registru smluv“), zveřejněna v registru smluv dne 7. 8. 2019 pod ID smlouvy: X, přičemž ale některé pasáže a údaje této smlouvy nebyly viditelné a byly tak zneprístupněné veřejnosti (dále též jen „žádost o informace“).

II.

Žaloba

3. Žalobce v úvodu své žaloby shrnul, co předcházelo podání jeho žaloby. Zejména uvedl, že v reakci na jím podanou žádost o informace ze dne 13. 11. 2020 mu žalovaná zaslala dne 30. 11. 2020 odmítavou odpověď, v níž žalobci sdělila, že není povinným subjektem ve smyslu informačního zákona, dále že v případě žalobcem požadovaných informací se jedná o obchodní tajemství a konečně odkázala na její dopis ze dne 19. 11. 2019, kde ve vztahu ke Smlouvě o nájmu poskytla informaci o konkrétní výši nájemného a konkrétní výši investičních nákladů na provedení rekonstrukce. Poté žalobce poukázal na to, že proti uvedenému odmítnutí se neúspěšně bránil odvoláním ze dne 14. 12. 2020 (které ale žalovaná v rozporu s § 16 odst. 2 informačního zákona odmítla postoupit nadřízenému orgánu) a poté i podnětem k uplatnění opatření proti nečinnosti podaným dne 21. 1. 2021, kterému sice Úřad pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad pro OOÚ“) vyhověl, ale žalovaná odmítla v uložené lhůtě svou nečinnost odstranit. Úřad pro OOÚ posléze z důvodu nečinnosti žalované (poté, co si vyžádal podklady od žalobce, když žalovaná s Úřadem pro OOÚ nespolupracovala) rozhodl dne 10. 5. 2021 o odvolání žalobce proti odmítnutí předmětné žádosti o informace tak, že napadené rozhodnutí ze dne 30. 11. 2020 zrušil a věc vrátil zpět žalované k novému rozhodnutí, a to se závěrem, že žalovaná je povinným subjektem dle informačního zákona a je povinna řádně posoudit žalobcovu žádost o informace. Přesto žalovaná i poté zůstala nečinná a požadované rozhodnutí nevydala.
4. Za dané situace měl žalobce za to, že bezvýsledně vyčerpал zákonné prostředky k ochraně proti nečinnosti správního orgánu a další úkony by zjevně nevedly ke svému účelu. Poté žalobce podrobně odcitoval důvody, pro které Úřad pro OOÚ ve svém rozhodnutí ze dne 10. 5. 2021 dovodil, že žalovaná je povinným subjektem dle informačního zákona, což byla stěžejní námitka, pro kterou žalovaná setrvale odmítala ohledně žalobcovy žádosti o informace postupovat předepsanými způsobem dle informačního zákona
5. Žalobce svou žalobu uzavřel tím, že stále nebylo o jeho žádosti o informace řádně rozhodnuto, čímž bylo porušeno jeho právo na informace garantované v čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a informačním zákonem. Navrhl proto, aby soud žalované rozsudkem uložil povinnost do 7 dnů od právní moci rozsudku rozhodnout o

žádosti žalobce o informace a dále povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

6. Žalovaná ve vyjádření ze dne 8. 12. 2021 předně uvedla, že co do vylíčení rozhodující sporné skutečnosti, tedy zda je žalovaná povinnou osobou podle informačního zákona, se žalobce v plném rozsahu odkazuje na rozhodnutí vydané v této věci Úřadem pro OOÚ ze dne 10. 5. 2021. Ke svému dosavadnímu postupu v této věci, tedy nepodřízení se režimu informačního zákona, žalovaná uvedla, že jej zvolila po důkladném předchozím posouzení v odůvodněném přesvědčení, že ji nelze zahrnout pod pojem veřejná instituce dle § 2 odst. 1 informačního zákona, tudíž jí tímto zákonem nejsou ukládány žádné povinnosti. Z tohoto důvodu také žalovaná nevede žádné spisy, neboť od počátku nevede žádné řízení. Žalovaná proto soudu předložila své odpovědi a svá vyjádření v této věci, jakož i rozhodnutí obdržená od Úřadu pro OOÚ. Žalovaná se poté velmi obsáhle vyjádřila k argumentaci Úřadu pro OOÚ, na základě které byla žalovaná označena za povinnou osobu podle informačního zákona, kterou žalobce převzal do své žaloby a se kterou se žalovaná neztotožňuje.
7. Žalovaná nejprve poukázala na to, že zákonný pojem veřejné instituce není informačním zákonem nijak definován ani blíže vymezen. Podle žalované tedy klíčovým bude individuální posouzení povahy každého subjektu v každém jednotlivém případě, a to v kontextu judikatury především Ústavního soudu, přičemž ale ani Ústavní soud není ve svých závěrech v této věci jednotný (žalovaná odkázala na nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2019, sp. zn. II. ÚS 618/18 - dále jen „*Nález ve věci OTE, a. s.*“, kde se pro přijetí stanoviska Pléna Ústavního soudu nevyslovila potřebná většina soudců). Poté žalovaná označila za zcela nepřipadné, že je její postavení jako veřejné instituce žalobcem i Úřadem pro OOÚ dovozováno z *Nálezu ve věci OTE, a. s.*, neboť obě společnosti nevykazují téměř žádné shodné znaky. Podle žalované, nikoliv sama majetková účast státu, ale právě až souhrn všech okolností včetně uvedených podstatných okolností byly důvodem pro závěr, že společnost OTE, a. s. je veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona. Žalovaná v dané souvislosti odkázala na principy stanovené v nálezu Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06 (dále jen „*Nález ve věci Letiště Praha*“) a v nálezu Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16-2 (dále jen „*Nález ve věci ČEZ, a. s.*“). Podle přesvědčení žalované aplikací žádného z výkladů zaujatých Ústavním soudem nelze dospět k závěru, že žalovaná je veřejnou institucí dle § 2 odst. 1 informačního zákona, když od počátku zdůrazňuje soukromoprávní rysy, které v jejím případě zcela jednoznačně převažují nad těmi veřejnoprávními.
8. Poté žalovaná podrobně rozvedla jednotlivá hlediska pro rozlišování soukromé a veřejné instituce, jak je dovodil Ústavní soud v *Nálezu ve věci Letiště Praha*, která aplikovala na sebe sama, a to ze svého hlediska. Žalovaná dovodila, že z hledisek vymezených v *Nálezu ve věci Letiště Praha* naplňuje pouze hledisko zřizovatele, neboť v jejím případě se jedná o subjekt, který (i) vznikl i zaniká na základě soukromoprávního jednání (jeho vznik ani zánik není stanoven ani regulován zvláštním zákonem); (ii) jehož orgány jsou vytvářeny podle pravidel zákona o obchodních korporacích; (iii) nad jehož činností není vykonáván státní dohled; a (iv) který především naplňuje výhradně soukromý účel (podnikání za účelem dosažení zisku). Žalovaná dále namítala, že nemá monopolní ani jakkoliv privilegované postavení na trhu, tento trh neřídí a svou činností se ani jinak nepodílí na výkonu veřejné moci (srov. subjekty posuzované v *Nálezu ve věci Letiště Praha* či *Nálezu ve věci OTE, a. s.*), a dále že Ministerstvo financí nemá zákonem stanovenou povinnost

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

zajišťovat uspokojování potřeb občanů České republiky v oblasti cestovního ruchu či lázeňství, kterou by provozováním hotelu mohlo teoreticky naplňovat (srov. sportovní klub zajišťující mimo jiné podporu sportu mládeže založený obcí, posuzovaný v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2008, sp. zn. 8 As 57/2007).

9. Po zhodnocení všech relevantních kritérií je podle žalované její převažující povaha jednoznačně soukromá, a žalovaná proto nemůže být považována za veřejnou instituci ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona. Podle názoru žalované, nelze-li ji zahrnout pod rozsah pojmu veřejná instituce, pak žalovaná není ani povinným subjektem podle informačního zákona, tudíž nemůže být ani správním orgánem, který by mohl být nečinný ve smyslu § 79 odst. 2 soudního řádu správního. A dále pak není-li žalovaná povinným subjektem, nemohou jí z informačního zákona plynout žádné povinnosti, tedy ani povinnost vydat rozhodnutí o žádosti žalobce o informace.
10. Žalovaná nad rámec výše uvedeného poukázala na to, že Nejvyšší správní soud se již povahou žalované společnosti jednou zabýval, a to v rámci posouzení, zda žalovaná je či není veřejným zadavatelem (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, č. j. 9 Afs 5/2009 – 91 a ze dne 21. 10. 2010, č. j. 9 Afs 74/2010 – 254), přičemž dospěl k závěru, že žalovaná veřejným zadavatelem není. Tyto závěry Nejvyššího správního soudu má žalovaná za plně aplikovatelné i v současné době. Dále žalovaná uvedla, že převažující veřejné rysy žalované nelze pro účely naplnění znaků veřejné instituce dle informačního zákona dovozovat ani ze skutečnosti, že žalovaná zveřejňuje smlouvy v registru smluv, neboť zákonná povinnost zveřejňovat smlouvy prostřednictvím registru smluv je co do rozsahu povinných subjektů koncipovaná výrazně širěji. Povinnost zveřejňovat smlouvy v registru smluv je uložena mimo jiné každé právnické osobě, v níž má stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky většinovou majetkovou účast, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby, a to bez ohledu na jakákoliv další kritéria či okolnosti. Naproti tomu pro vznik povinnosti poskytovat informace byla Ústavním soudem vymezena další – zužující kritéria, kdy rozhodující je až převažující povaha dle zhodnocení všech těchto hledisek, přičemž v případě žalované její veřejnoprávní povaha nepřevažuje.
11. Žalovaná uzavřela, že v předmětném sporu není pasivně legitimována, a proto předmětná žaloba nemůže obstát. Tudíž navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV.

Průběh řízení a soudní jednání

12. Protože žalovaná nesouhlasila s rozhodnutím soudu bez jednání (viz sdělení žalované ze dne 8. 12. 2021, č. l. 50), soud konal dne 18. 1. 2022 jednání.
13. Žalobce při jednání setrval na své dosavadní argumentaci a v podrobnostech odkázal na podanou žalobu.
14. Žalovaná také setrvala na své argumentaci a v podrobnostech odkázala na své písemné vyjádření k žalobě. Potvrdila přitom, že v případě žalobcovy žádosti o informace nepostupovala podle informačního zákona, neboť je přesvědčena, že není veřejnou institucí, resp. povinnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona.
15. S přihlédnutím k tomu, že soudu nebyl žalovanou předložen žádný správní spis (z důvodů popsaných výše), soud při jednání provedl k důkazu (i) žádost o informace ze dne 13. 11. 2020, včetně doručanky, (ii) odpověď žalované ze dne 30. 11. 2020 na žádost o informace, včetně doručanky, (iii) odvolání žalobce ze dne 14. 12. 2020 proti rozhodnutí (odpovědi) žalované ze dne 30. 11. 2020, včetně doručanky, (iv) odpověď žalované ze dne 5. 1. 2021 na Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

odvolání žalobce, včetně doručenky, (v) žádost žalobce o přijetí opatření proti nečinnosti ze dne 21. 1. 2021, včetně doručenky (doručeno Úřadu pro OOÚ), (vi) žádost Úřadu pro OOÚ o stanovisko a spisový materiál ze dne 3. 2. 2021, (vii) stanovisko žalované ze dne 18. 2. 2021, (viii) opatření Úřadu pro OOÚ proti nečinnosti ze dne 23. 2. 2021, (ix) reakci žalované ze dne 9. 3. 2021 na opatření proti nečinnosti, (x) rozhodnutí Úřadu pro OOÚ ze dne 10. 5. 2021 o odvolání, (xi) notářský zápis ze dne 24. 3. 1991, NZ 102/99, (xii) úplné znění stanov žalované společnosti s účinností od 1. 1. 2022 (žalovaná při jednání předložila aktuální znění svých stanov, které navrhla provést namísto dříve předloženého, již neaktuálního, znění), (xiii) snímek webové prezentace hotelu THERMAL, (xiv) printscreen z oficiálních webových stránek MFF Karlovy Vary, a (xv) výroční zpráva žalované za rok 2020 (opatřeno soudem ze sbírky listin obchodního rejstříku). K dotazu soudu účastníci řízení shodně uvedli, že na provedení zbývajících důkazních návrhů, které učinili ve svých písemných podáních, již nadále netrvají.

16. Účastníci řízení při jednání neučinili nad rámec dříve navržených důkazů, resp. těch, které soud provedl, žádné další důkazní návrhy.

V.

Posouzení věci soudem

17. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).
18. Podle § 79 odst. 1 věty první s. ř. s. *ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.*
19. Podle § 81 odst. 1 s. ř. s. *soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.*
20. Podle § 2 odst. 1 informačního zákona platí, že *povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.*
21. Podle § 4 odst. 1 informačního zákona *povinné osoby poskytují informace na základě žádosti nebo zveřejněním.*
22. Podle § 14 odst. 5 písm. d) informačního zákona platí, že *povinný subjekt posoudí žádost a nerozhodne-li podle § 15, poskytne informaci v souladu se žádostí ve lhůtě nejpozději do 15 dnů ode dne přijetí žádosti nebo ode dne jejího doplnění; je-li zapotřebí licence podle § 14a, předloží v této lhůtě žadateli konečnou licenční nabídku.*
23. Podle § 15 odst. 1 informačního zákona platí, že *pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti, s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.*
24. Soud se nejprve zabýval tím, zda v projednávané věci byly splněny procesní podmínky věcného projednání předmětné žaloby na ochranu proti nečinnosti žalované.
25. Podmínka včasnosti žaloby stanovená v § 80 odst. 1 s. ř. s. splněna byla. Žádost žalobce o informace ze dne 13. 11. 2020 byla žalované doručena dne 16. 11. 2020, tudíž žádost měla být vyřízena do 1. 12. 2020, včetně (15 dní od podání předmětné žádosti o informace) a jednorozhodnutí dle § 80 odst. 1 s. ř. s. počítaná od marného uplynutí lhůty pro poskytnutí informací či vydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti by tak uplynula až dne 1.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

12. 2021. Žaloba ovšem byla podána již dne 5. 11. 2021, tudíž byla podána včas.

26. Soud se dále zabýval otázkou, zda žalobce v souladu s § 79 odst. 1 s. ř. s. bezvysledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 20. 11. 2018, č. j. 5 As 18/2017 – 40 dovodil, že: „zákonodárce koncipoval institut stížnosti na postup při vyřizování žádosti o informace dle § 16a odst. 1 písm. b) a c) informačního zákona jako prostředek ochrany proti nečinnosti (srov. bod [46] cit. usnesení); dále pak s odkazem na komentářovou literaturu zařadil mezi tři základní případy bezvysledného vyčerpání prostředků k ochraně před nečinností situaci, kdy: „nadřízený správní orgán sice koná ve smyslu § 80 odst. 4 písm. a), c), d) SpŘ, avšak podřízený nečinný správní orgán dále setrvává v nečinnosti a nerespektuje nadřízeným správním orgánem stanovené lhůty. V tomto případě již není nutné se opětovaně obracet na nadřízený správní orgán a lze přímo podat žalobu ke správnímu soudu.“ (srov. bod [40] cit. usnesení).
27. V projednávané věci soud z provedeného dokazování zjistil, že žalobce nejprve poté, co byl žalovanou přípisem (odpovědí na žádost) ze dne 30. 11. 2020 informován, že tato se necítí být osobou povinnou podle informačního zákona, a tudíž že mu požadované informace neposkytne, podal dne 14. 12. 2020 odvolání proti této odpovědi žalované (kterou označil za faktické rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace). Později, když z odpovědi žalované ze dne 5. 1. 2021 na podané odvolání zjistil, že žalovaná odvolání a související podklady odmítla postoupit Úřadu pro OOÚ (který byl v dané věci v postavení nadřízeného orgánu dle § 20 odst. 5 informačního zákona), neboť nadále trvá na tom, že není povinnou osobou dle informačního zákona, žalobce podal dne 21. 1. 2021 žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti žalované, kterou doručil přímo Úřadu pro OOÚ, neboť měl za to, že žalovaná by tuto stížnost také Úřadu pro OOÚ nepostoupila. Žalobce odkázal na § 80 odst. 4 správního řádu ve spojení s § 20 odst. 4 informačního zákona a žádal, aby Úřad pro OOÚ zjednal nápravu ve věci nečinnosti žalované a jejího nesprávného postupu v řízení ohledně vyřízení jeho žádosti o informace, včetně možnosti, že Úřad pro OOÚ věc převezme, zruší rozhodnutí žalované odmítající poskytnout informace a žalované přikáže požadované informace žalobci poskytnout. Úřad pro OOÚ na základě žalobcovy žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti vydal dne 23. 2. 2021 opatření proti nečinnosti č. j. UOOU-00408/21-2, kterým žalované uložil, aby mu postoupila úplný spisový materiál včetně žalobcova podání (odvolání). Žalovaná na opatření reagovala přípisem ze dne 9. 3. 2021, že se závěry Úřadu pro OOÚ nesouhlasí a nemůže tak vyhovět uloženému opatření proti nečinnosti. Úřad pro OOÚ po zvážení všech výše uvedených okolností případu dospěl k závěru, že nejučinnějším prostředkem k nápravě stavu bude, pokud sám o žalobcově odvolání ze dne 14. 12. 2020 rozhodne, a proto na základě shromážděných podkladů vydal dne 10. 5. 2021 rozhodnutí č. j. UOOU-00408/21-9 (dále jen „Rozhodnutí o odvolání“), kterým rozhodnutí žalované ze dne 30. 11. 2020 o odmítnutí žalobcovy žádosti o informace zrušil a věc vrátil žalované, jako povinnému subjektu, k novému projednání (žalovaná Úřadu pro OOÚ neposkytla spisovou dokumentaci, včetně požadovaných informací, tudíž Úřad pro OOÚ nemohl posoudit, zda jsou splněny podmínky pro poskytnutí všech požadovaných informací, protože ani nemohl o předmětné žádosti sám rozhodnout). Žalovaná ovšem nadále setrvala na tom, že není povinnou osobou podle informačního zákona a o žalobcově žádosti o informace nadále odmítala a stále odmítá rozhodnout.
28. Soud má za to, že ve světle právě popsanych okolností projednávané věci žalobce podáním žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti ze dne 21. 1. 2020 (byť byla podána s odkazem na § 80 odst. 4 správního řádu ve spojení s § 20 odst. 4 informačního zákona, Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

nikoli postupem podle § 16a informačního zákona) bezvysledně vyčerpal prostředky k ochraně před nečinností. Předně to byla žalovaná, kdo odmítl postupovat dle informačního zákona a předložit Úřadu pro OOÚ žalobcovy odvolání proti svému postupu ve věci žalobcovy žádosti o informace, čímž znemožnila, aby bylo postupováno standardně postupem dle § 16 informačního zákona. Navíc žalovaná i poté, co Úřad pro OOÚ vydal dne 10. 5. 2021 Rozhodnutí o odvolání, ve kterém ji označil za povinnou osobu podle § 2 odst. 1 informačního zákona a zavázal ji k novému rozhodnutí o předmětné žádosti o informace, na svém dosavadním názoru setrvala a nové rozhodnutí o předmětné žádosti o informace až do dne podání žaloby nevydala. Žalovaná tak zjevně nerespektovala názor nadřízeného orgánu o tom, že jako povinná osoba dle informačního zákona má povinnost řádně posoudit a poté rozhodnout o žalobcově žádosti o informace, nechtěla-li požadované informace či jejich část žalobci poskytnout. Tudíž by bylo ryze formalistické a v rozporu se smyslem relevantní právní úpravy po žalobci požadovat, aby za dané situace (kdy bylo zřejmé, že žalovaná pokyn nadřízeného orgánu nebude respektovat a nadřízený orgán sám nemohl o žádosti o informace rozhodnout z důvodů popsanych v Rozhodnutí o odvolání) podával *pro forma* stížnost dle § 16a informačního zákona. Soud v dané souvislosti též vycházel z premisy vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2018, č. j. 7 As 192/2017 – 35 (bod 29), podle které: „*Smyslem úpravy svobodného přístupu k informacím je pokud možno bezformální, rychlé a efektivní umožnění tohoto přístupu. Jak výstižně uvádí Ústavní soud, procedurální pravidla a jejich výklad nemohou být důvodem tvořícím bariéru získávání informací [nález ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. I. ÚS 3930/14, č. 115/2015 Sb. ÚS, věc Seznam.cz, bod 18].*“ Analogicky pak soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 1. 2020, č. j. 1 As 325/2019 – 28, v němž kasační soud měl za splněnou podmínku bezúčelného vyčerpání prostředku ochrany před nečinností také v situaci, kdy, *ač byl stěžovatel u nadřízeného orgánu s procesním prostředkem na ochranu proti nečinnosti úspěšný, ve výsledku využití tohoto prostředku ochrany k odstranění nečinnosti nevedlo.* Ze všech těchto důvodů měl soud v projednávané věci za splněnou podmínku bezvysledného vyčerpání prostředků k ochraně před nečinností, a proto i v tomto ohledu shledal žalobu přípustnou.

29. O aktivní a pasivní legitimaci není v projednávané věci žádných pochyb, když žalobce je žadatelem o informace a žalovaná byla dle žalobních tvrzení povinnou osobou dle informačního zákona, které byla předmětná žádost o informace směřována, a také tím, kdo má mít povinnost vydat požadované rozhodnutí.
30. Vzhledem ke splnění podmínek řízení a dále k tomu, že žaloba obsahuje všechny požadované formální náležitosti, soud mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žaloby. Po přezkoumání skutkového a právního stavu věci a po provedeném dokazování soud dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná**.
31. Jedinou spornou otázkou, jejíž zodpovězení je určující pro posouzení důvodnosti předmětné žaloby (tedy zda žalovaná je či není nečinná ve věci žalobcovy žádosti o informace), bylo, zda žalovaná je povinnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona. Žalovaná tvrdila, že není veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona, tudíž není ani povinna vydat rozhodnutí dle tohoto zákona o odmítnutí žalobcově žádosti o informace. Žalobce byl názoru opačného.
32. Soud úvodem svého posouzení právě vymezené stěžejní sporné otázky uvádí, že mezi účastníky řízení nebylo sporu o tom, že žalobce doručil dne 16. 11. 2020 předmětnou žádost o informace podle informačního zákona. Dále nebylo sporné, že žalovaná ohledně žalobcovy žádosti o informace odmítla podle informačního zákona postupovat

s odůvodněním, že není povinnou osobou dle tohoto zákona, a dále že tento svůj postoj žalovaná nepřehodnotila ani poté, co Úřad pro OOÚ vyhodnotil odpověď žalované na předmětnou žádost o informace jako rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace, které následně Úřad pro OOÚ zrušil svým rozhodnutím ze dne 10. 5. 2021 a věc vrátil žalované k novému projednání a rozhodnutí postupem podle informačního zákona. Konečně pak mezi účastníky řízení nebylo sporu ani o tom, že zakladatelem žalované společnosti byl Fond národního majetku (dále jen „FNM“) a po jeho zániku se jediným akcionářem žalované stalo Ministerstvo financí, což je stav trvající do současnosti.

33. Pojem „veřejná instituce“ obsažený v § 2 odst. 1 informačního zákona byl předmětem výkladu již v mnoha rozhodnutích Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu, jak je ostatně patrné i z procesních stanovisek účastníků řízení, resp. argumentace Úřadu pro OOÚ obsažené v Rozhodnutí o odvolání, kteří shodně odkazují na bohatou judikaturu. Vzhledem k tomu, že výklad pojmu „veřejná instituce“ prošel určitým judikturním vývojem, který v jistých okamžicích byl diskutabilní a ne zcela jednoznačný (diskuzi vyvolaly zejména závěry v *Nálezu ve věci ČEZ, a. s.*), je podle názoru soudu třeba vycházet z té judikatury, která je v době rozhodování soudu aktuální a současně i skutkově blízká soudem posuzovanému případu. Soud má za to, že oba tyto parametry jsou pro účely posouzení předmětné věci naplněny v případě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2021, č. j. 5 As 95/2019 – 51 (dále jen „Rozsudek ČEPRO“), a tudíž soud z těchto aktuálních právních závěrů vycházel. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud v Rozsudku ČEPRO uceleně shrnul dosavadní rozsáhlou judikaturu k výkladu pojmu „veřejná instituce“, považuje soud za nadbytečné se blíže zabývat judikaturou dřívejší, na kterou účastníci řízení hojně odkazovali ve svých podáních, resp. vůči které se žalovaná vymezovala, když dovozovala, že není veřejnou institucí, tudíž ani povinnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona.
34. Nejvyšší správní soud v Rozsudku ČEPRO nejprve odkázal na podrobný popis vývoje judikatury k výkladu pojmu „veřejná instituce“ obsažený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2020, č. j. 8 As 145/2018 – 61, jehož klíčové závěry byly následně shrnuty např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2020, č. j. 10 As 227/2018 – 41, ve věci společnosti České dráhy, a. s. následovně: „NSS v rozsudku ve věci 8 As 145/2018 velmi precizně a komplexně shrnul judikaturu NSS a zejména Ústavního soudu k výkladu pojmu, veřejná instituce‘ podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Připomněl závěry nálezu 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 nálezu 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 č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích, a jejímž jediným společníkem (jedinými společníky) není stát či jiná veřejnoprávní korporace. Osmý senát NSS 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)

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

a zároveň aby byla splněna kritéria vymezená v nálezu Letiště Praha.“

35. Dále pak Nejvyšší správní soud v Rozsudku ČEPRO konstatoval, že v jím posuzovaném případě *nebylo sporu o vlastnictví 100 % akcií společnosti ČEPRO, a. s. Českou republikou, která svá akcionářská práva vykonává prostřednictvím Ministerstva financí*, a dále že *k závěru o tom, že společnost ČEPRO, a. s. je veřejnou institucí dle § 2 odst. 1 informačního zákona musí převažovat znaky typické pro veřejnou instituci formulované v Nálezu ve věci Letiště Praha*. Proto se Nejvyšší správní soud blíže zabýval posouzením těchto kritérií, přičemž uzavřel, že v případě společnosti ČEPRO, a.s. se jedná o veřejnou instituci, a tedy rovněž o povinný subjekt ve smyslu informačního zákona, když znaky typické pro veřejnou instituci převažují.
36. Soud v nyní projednávané věci neshledal žádný důvod, pro který by se měl při posouzení otázky, zda je žalovaná veřejnou institucí, tudíž i povinnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona, odchýlit od právě popsání postupu, jenž zvolil Nejvyšší správní soud v Rozsudku ČEPRO.
37. Pokud jde o kritérium z Nálezu ve věci ČEZ, a. s., pak o jeho naplnění není v případě žalované pochyb, když bylo skuteností nespornou, že žalovaná je akciovou společností, ve které drží 100% akcionářský podíl stát, vykonávající akcionářská práva prostřednictvím Ministerstva financí. Stejně tak není sporu o tom, že bylo naplněno i kritérium zřizovatele, když zakladatelem žalované společnosti byl FNM (tj. subjekt tehdy přímo řízený Ministerstvem pro správu národního majetku a jeho privatizaci), tedy stát v širším slova smyslu (srov. bod [25] Rozsudku ČEPRO).
38. Pokud jde o kritérium vzniku (resp. zániku) instituce, pak žalovaná namítala, že sice byla založena rozhodnutím FNM ze dne 24. 3. 1999, ovšem že se tak stalo podle tehdy platného a účinného obchodního zákoníku, nikoli zvláštním zákonem, a dále že zrušení žalované společnosti je dáno rozhodnutím valné hromady. Soud předně uvádí, že obdobné námitky byly shledány jako nedůvodné již v Rozsudku ČEPRO, když Nejvyšší správní soud nejprve upozornil na to, že *v souladu s judikaturou Ústavního soudu se nelze omezit pouze na hodnocení formální stránky daného úkonu, nýbrž je zapotřebí rovněž zvažovat celkovou míru ingerence státu při vzniku a zániku instituce*, přičemž stěžovatel ČEPRO, a.s. *byl sice založen soukromoprávním úkonem, fakticky se však jednalo o realizaci rozhodnutí Fondu národního majetku (v rámci privatizace), tedy za plné ingerence státu*. Dále pak Nejvyšší správní soud doplnil, že *uvedené závěry týkající se založení stěžovatele lze obdobně uplatnit rovněž na jeho případný zánik, o němž rozhoduje valná hromada, jejíž působnost vykonává Česká republika jakožto jediný akcionář* (srov. bod [24] Rozsudku ČEPRO). Situace ohledně vzniku a zániku žalované je zcela srovnatelná. V úplném výpisu žalované společnosti z obchodního rejstříku se v části ostatní skutečnosti uvádí: „FNM ČR v souladu s ust. zák. č. 171/1991 Sb., § 20 a odst. 3 v platném znění, na základě předchozího generálního souhlasu MSNMP ČR ze dne 12.3.1996, č.j. 260/32/96/Fiš a dle souhlasu 4. jednání Výkonného výboru FNM ČR ze dne 25.1.1999 a 9. jednání Výkonného výboru FNM ČR dne 1.3.1999 založil jako jediný zakladatel na základě notářského zápisu sepsaného dne 24.3.1999 akciovou společnost THERMAL-F, a.s. bez výzvy k upsání akcií.“. Je tudíž patrné, že ke vzniku žalované došlo za plné ingerence státu (rozhodnutím FNM a na základě souhlasu Ministerstva pro správu národního majetku a jeho privatizaci). I případný zánik žalované společnosti je nepochybně plně v rukách státu, který je 100% akcionářem žalované společnosti. Soud tudíž měl i tento znak veřejné instituce v případě žalované společnosti za naplněný.
39. Rovněž pro účely posouzení otázky naplnění dalších dvou kritérií, a to subjektu vytvářejícího jednotlivé orgány instituce a existence státního dohledu nad činností Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

instituce, soud odkazuje na právní závěry vyslovené v Rozsudku ČEPRO, které jsou přílehlavé i pro soudem posuzovaný případ žalované. Nejvyšší správní soud s odkazem na svou dřívější judikaturu, resp. na judikaturu Ústavního soudu, zdůraznil, že „nelze popírat vliv státu na kreaci orgánů stěžovatele a jeho dohled nad ním s tím, že orgány stěžovatele jsou dosazovány valnou hromadou, nikoliv státem, za situace, kdy funkci valné hromady neplní nikdo jiný než právě stát“ (srov. bod [26] Rozsudku ČEPRO). Vzhledem k nesporné skutečnosti, že jediným akcionářem žalované společnosti působícím v roli valné hromady byl po celou dobu její existence stát (vykonávající akcionářská práva prostřednictvím nejprve FNM, později Ministerstva financí), nemá soud pochybnost o tom, že i tato dvě kritéria veřejné instituce byla naplněna.

40. Posledním soudem posuzovaným kritériem bylo kritérium veřejného či soukromého účelu instituce. Podle názoru soudu nelze v případě žalované říci, že by její účel byl výlučně veřejný. Na druhou stranu soud nesouhlasí se žalovanou v tom, že by naplňovala výhradně soukromý účel (podnikání za účelem zisku). Jak se podává z výroční zprávy žalované za rok 2020, „jedním z hlavních předmětů podnikání společnosti je poskytování komplexní ambulantní a lůžkové lázeňské péče. Jedná se o péči léčebnou, rehabilitační, rekondiční a preventivní, při níž se využívají místní přírodní léčivé zdroje na základě nejnovějších vědeckých a medicínských poznatků“. Vzhledem z tomu, že významná část lázeňské péče je financována z prostředků veřejného zdravotního pojištění, lze u žalované spatřovat i jisté prvky veřejného účelu, čímž si lze vysvětlit, proč si stát stále drží v žalované společnosti 100% majetkovou účast a prostřednictvím Ministerstva financí ji řídí a ovládá.
41. Přestože tedy nelze učinit jednoznačný závěr o tom, že u žalované převažuje veřejný účel, tudíž že je bezesbýtku naplněno i poslední kritérium veřejné instituce, pak při zohlednění naplnění všech zbývajících kritérií veřejné instituce, jak byly popsány výše, je třeba dospět k jednoznačnému závěru, že žalovaná je veřejnou institucí, tudíž i povinnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona. Jak již bylo uvedeno výše, současná judikatura stojí na tom, že je postačující, pokud znaky veřejné instituce převažují, což je v případě žalované nepochybně splněno. Z tohoto důvodu pak již bylo nadbytečné se blíže zabývat argumentací žalované o tom, že žalovaná sice poskytuje pro Mezinárodní filmový festival v Karlových Varech, ovšem není jeho pořadatelem.
42. K námitkám žalované, že se její případ zásadně odlišuje od případu společnosti OTE a. s., tudíž na ní nelze aplikovat závěry z Nálezů ve věci OTE, a. s., soud uvádí, že odlišné postavení těchto společností není relevantní, neboť soud v souladu se závěry vyslovenými v Rozsudku ČEPRO provedl zhodnocení naplnění kritérií veřejné instituce dle poměrů u žalované, přičemž dospěl k závěru, že daná kritéria veřejné instituce u žalované převažují. V dané souvislosti soud podotýká, že i podle názoru Nejvyššího správního soudu „skutečnost, že stěžovateli není svěřen výkon veřejné moci a že není financován z veřejných rozpočtů, sama o sobě nevylučuje jeho podřazení pod pojem veřejná instituce.“ (srov. bod [28] Rozsudku ČEPRO). Nepřílehlavým soud hodnotí i odkaz žalované na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, č. j. 9 Afs 5/2009 – 91 a ze dne 21. 10. 2010, č. j. 9 Afs 74/2010 – 254, neboť předmětem jejich posouzení byla otázka, zda žalovaná byla dle tehdejší právní úpravy veřejným zadavatelem, což nevypovídá nic o tom, zda u žalované převažují výše popsané znaky veřejné instituce, jak je dovodila pozdější judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu. Za irrelevantní je pak třeba považovat argumentaci žalované rozlišující mezi povinnou osobou dle zákona o registru smluv a povinnou osobou dle informačního zákona, neboť soud ve svém posouzení vyšel z kritérií veřejné instituce, jak jsou aplikovány v aktuální judikatuře Nejvyššího správního

soudu, nikoli ze skutečnosti, že žalovaná zveřejňuje smlouvy v registru smluv.

43. Lze tudíž uzavřít, že žalovaná je veřejnou institucí, resp. povinnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona, tudíž byla povinna při vyřízení žádosti o informace postupovat podle informačního zákona, jak jí bylo uloženo v Rozhodnutí o odvolání ze strany Úřadu pro OOÚ. Pokud tak ke dni vydání tohoto rozsudku neučinila, je nečinnou.
44. *Obiter dictum* by se soud chtěl vyjádřit k žalovanou při jednání akcentovanému faktoru tržního prostředí, v němž se pohybuje, a její obavy, že bude-li povinna dle informačního zákona poskytovat detailní obchodní informace ze smluv s jejími obchodními partnery, pak bude znevýhodněna oproti ostatním subjektům působícím ve stejném segmentu trhu, příp. i poškozena ve své podnikatelské činnosti. V obecné rovině lze takovéto obavě žalované do jisté míry rozumět, ovšem řešením není, že žalovaná bude odmítat svůj status veřejné instituce ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona, který je za stávající právní úpravy a dle aktuální judikatury vykládající pojem „veřejná instituce“ zcela zřejmý. Čistě teoreticky, pokud by v konkrétním případě skutečně hrozilo, že by poskytnutím vyžádaných informací mohlo dojít k výraznému poškození podnikatelské činnosti žalované (přičemž soud je dalek tomu, aby naznačoval, že by se o takový případ mohlo jednat v případě žalobcovy žádosti o informace, když žádné takové indicie se v předmětném řízení neobjevily a žalovaná to ostatně ani netvrdila), pak má žalovaná možnost využít některou ze zákonných výluk z povinnosti poskytnout vyžádané informace, zejména pak výluku dle § 9 odst. 1 informačního zákona (případy obchodního tajemství). V krajních případech, kdy by bylo z okolností podání žádosti o informace naprosto zřejmé, že žádost o informace nemůže přispět k veřejné kontrole činnosti povinného subjektu (což je základním smyslem zákonné úpravy, která zvolila široké pojetí práva na přístup k informacím) a současně by byla prokázána obstrukční či šikanózní motivace žadatele, pak by bylo možné též uvažovat o odmítnutí žádosti o informace s odkazem na zneužití práva na informace.

VI.

Rozhodnutí soudu

45. Jelikož soud shledal žalobu důvodnou, uložil v souladu s § 81 odst. 2 s. ř. s. žalované povinnost vydat rozhodnutí o žalobcově žádosti o informace, a to ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku, která je stanovena v § 14 odst. 5 písm. d) informačního zákona jako lhůta k poskytnutí informací, resp. pro vydání rozhodnutí o odmítnutí poskytnout informace.

VII.

Náklady řízení

46. Výrok o nákladech řízení o žalobě se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něž má právo na náhradu nákladů ten účastník, který byl v řízení plně úspěšný. V tomto řízení byl procesně úspěšný žalobce a náleží mu proto náhrada nákladů řízení v celkové výši 2 000 Kč. Soud výši přiznaných nákladů určil v souladu s vyčíslením žalobce, který požadoval k náhradě zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč.
47. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 3 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. Lhůta k plnění nákladů řízení byla stanovena podle § 160 odst. 1 *in fine* o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 18. ledna 2022

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu