



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců Mgr. Jiřího Gottwalda a JUDr. Michala Jantoše ve věci

žalobce: **J. S.**  
bytem X  
zastoupený advokátem Mgr. Václavem Voříškem  
sídlem Pod Kaštany 245/10, 160 00 Praha

proti  
žalované: **S. n. O., a. s., IČO X**  
sídlem Š. 202/2, X O.  
zastoupená advokátem JUDr. Leošem Viktorinem  
sídlem Riegrova 376/12, 779 00 Olomouc

**o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalované při vyřizování žádosti o poskytnutí informace,**

**takto:**

I. Žalovaná **je povinna** rozhodnout o žalobcově žádosti o informace podané u žalované dne 26. 10. 2021 do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 10 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce advokáta Mgr. Václava Voříška, sídlem Pod Kaštany 245/10, 160 00 Praha.

**Odůvodnění:**

1. Žalobce podal k žalované dne 26. 10. 2021 žádost podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“), ve které požádal o informace týkající se odměňování členů statutárního a

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

dozorčího orgánu žalované. Jelikož žalovaná na žádost nereagovala, podal u ní žalobce dne 13. 11. 2021 stížnost, ve které uvedl, že neobdržel požadované informace a že jeho žádost nebyla ani jiným způsobem vyřízena.

2. Následně podal žalobce žalobu, ve které se domáhá toho, aby soud přikázal žalované vyřídit jeho žádost o poskytnutí informací. Namítal, že žalovanou s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) a Ústavního soudu (dále jen „ÚS“) považuje za veřejnou instituci ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona. Podal vůči jejímu postupu stížnost, na kterou však nebylo nijak reagováno jak ze strany žalované, tak ze strany jejího nadřízeného orgánu. Lhůta k vyřízení stížnosti uplynula dne 7. 12. 2021. Podáním stížnosti podle § 16a odst. 1 písm. b) informačního zákona vyčerpal prostředky ochrany proti nečinnosti.
3. Žalovaná ve svém vyjádření navrhla žalobu odmítnout pro nevyčerpání prostředků ochrany proti nečinnosti. Pokud měl žalobce za to, že je žalovaná nečinná, měl se obrátit přímo na nadřízený orgán s návrhem na uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). V návaznosti na to by měla žalovaná možnost bránit se zásahovou žalobou proti případnému rozhodnutí nadřízeného správního orgánu. Žalovaná není veřejnou institucí ve smyslu informačního zákona, neboť ve smyslu nálezů ÚS ve věcech sp. zn. I. ÚS 260/06 (*Letiště Praha*) a sp. zn. IV. ÚS 1146/16 (*ČEZ*) u ní převažují znaky soukromoprávních institucí. Žalovaná byla založena soukromoprávním jednáním bez jakéhokoli veřejnoprávního úkonu, zřizovatelem žalované může být podle zákona kdokoli, ke kreaci orgánů žalované nedochází na základě veřejné moci, ale na základě postupů stanovených zákonem č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), u žalované neexistuje žádný dohled ze strany veřejné moci, nýbrž běžná kontrola jako u jakéhokoli jiného soukromoprávního subjektu. Žalovaná spravuje nemovitosti jak ve vlastnictví města Olomouce, tak i jiných soukromých osob, přičemž počet spravovaných nemovitostí soukromých osob je znatelně vyšší. Žaloba tak směřuje vůči subjektu, který není veřejnou institucí a nemůže být pasivně legitimován. Opačný závěr by znamenal porušení zásady rovnosti podle čl. 1 a čl. 3 Listiny, promítající se zejména do ochrany vlastnického práva žalované ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny a jejího soukromí ve smyslu čl. 7 odst. 1 a čl. 10 odst. 3 Listiny.
4. U ústního jednání krajský soud provedl k důkazu výroční zprávu žalované, ze které zjistil, že žalovaná má skutečně ve své správě také nemovité věci, jež jsou ve vlastnictví soukromých osob, a že počet těchto nemovitostí několikanásobně převyšuje počet spravovaných nemovitých věcí, které jsou ve vlastnictví města Olomouce.
5. Krajský soud při svém rozhodování vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho rozhodnutí podle § 81 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
6. Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. platí, že „ten, kdo bezvýsledně vyčerpal 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. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.“.

7. Předně se krajský soud zabýval tím, zda je žalovaná veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona, a tedy správním orgánem, u něhož může nečinnost ve smyslu § 79 s. ř. s. vůbec připadat v úvahu. To je v podstatě jedinou spornou otázkou v nyní řešené věci.
8. 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*“.
9. Vymezením pojmu „veřejná instituce“ se ve své nálezové judikatuře již několikrát zabýval ÚS a vymezil konkrétní kritéria, která je při hledání odpovědi na otázku, zda lze určitý subjekt považovat za veřejnou instituci, nutno zkoumat.
10. V prvním stěžejním nálezu ve věci *Letiště Praha* vymezil ÚS kritéria hodnocení, podle nichž lze subjekt zařadit mezi veřejné instituce ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona. Mezi tato relevantní kritéria pro určení, zda se jedná o veřejnou či soukromou instituci, podle ÚS patří: a) způsob vzniku (zániku) instituce, b) hledisko osoby zřizovatele, c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce, d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce a e) veřejný či soukromý účel instituce. Podle ÚS je přitom nezbytné reflektovat skutečnost, že se v činnosti mnoha institucí prolínají aspekty soukromoprávní s veřejnoprávními. Rozhodující pro kvalifikaci instituce jako veřejné či soukromé potom je, které aspekty převažují.
11. Pro účely nyní projednávané věci je však rovněž zásadní shora zmíněný nález ve věci *ČEZ*, ve kterém ÚS do určité míry korigoval předchozí náhled na to, zda mohou být soukromoprávní subjekty veřejnou institucí. V tomto nálezu ÚS odlišil státní podniky (kterým byl v době rozhodování ÚS právě posuzovaný povinný subjekt Letiště Praha) od obchodních společností, v nichž má stát majetkový podíl. Podle ÚS tak není možné konstatovat, že obchodní společnosti s majetkovou účastí státu či veřejnoprávní korporace jsou automaticky veřejnými institucemi, a tudíž povinnými subjekty ve smyslu informačního zákona.
12. Užití definičních znaků uvedených v nálezu *Letiště Praha* pro posouzení povahy daného subjektu ÚS výslovně aproboval ve vztahu ke společností, jejichž jediným společníkem je stát, resp. územně samosprávný celek (viz bod 62 nálezu ÚS ve věci *Letiště Praha*; dále srov. např. usnesení ze dne 3. 4. 2012, sp. zn. I. ÚS 330/12, kterým byla odmítnuta jako zjevně neopodstatněná ústavní stížnost Dopravního podniku hl. m. Prahy, a. s.). Tyto subjekty (obchodní společnosti), pokud u nich převažují znaky veřejné instituce uvedené v nálezu *Letiště Praha*, mohou být veřejnými institucemi ve smyslu informačního zákona.
13. Z výše citované judikatury tak ÚS vyplývá, že obchodní společnost, která splňuje kritéria uvedená v nálezu *Letiště Praha* (převažují u ní znaky typické pro veřejnou instituci) a jejímž jediným společníkem je stát, územně samosprávný celek či jejich orgány, příp. jiný povinný subjekt, je veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona, a tudíž subjektem povinným poskytovat informace (srov. též rozsudky NSS ze dne 27. 2. 2020, č. j. 8 As 145/2018-64 nebo ze dne 8. 4. 2020, č. j. 10 As 227/2018-41).
14. V nyní posuzované věci není mezi účastníky řízení sporné, a krajský soud ověřil z výpisu z veřejného rejstříku, že žalovaná byla založena rozhodnutím jediného zakladatele – statutárního města Olomouce. Jediným akcionářem a zakladatelem žalované je tedy veřejnoprávní korporace, jejímž účelem je pečovat o všestranný rozvoj svého území, o potřeby svých občanů a chránit veřejný zájem [srov. § 2 odst. 2 zákona č.

128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)]. Žalovaná byla zřízena na základě rozhodnutí samosprávných orgánů svého zakladatele, které také jménem zřizovatele vykonávají jeho akcionářská práva a povinnosti. S ohledem na to, že statutární město Olomouc je jediným akcionářem, je personální obsazení jednotlivých orgánů žalované plně v rukou města, stejně tak jako rozhodování o všech nejdůležitějších otázkách společnosti jako např. rozhodování o změně stanov, schvalování účetních závěrek, rozhodování o nakládání se ziskem, rozhodování o další existenci společnosti (srov. § 421 odst. 2 zákona o obchodních korporacích). Tímto způsobem také město vykonává kontrolu nad činností žalované [srov. rozsudek NSS ze dne 25. 3. 2022, č. j. 5 As 328/2021-25, který v bodě 26 vysvětlil, že existencí státního dohledu ve smyslu podmínky označené písm. d) je nutné rozumět také dohled ze strany územně samosprávného celku jako zřizovatele]. Ačkoliv se tedy právní poměry žalované řídí zejména soukromým právem, nelze přehlédnout celkovou míru ingerence územně samosprávného celku při všech podstatných rozhodnutích týkajících se žalované. Žalovaná tak jednoznačně naplňuje znaky výše označené jako a) až d).

15. Veřejnoprávní charakter lze nalézt také v účelu, pro který byla žalovaná zřízena. Žalovaná byla podle čl. 5 stanov zveřejněných ve sbírce listin založena za účelem „*plnění úkolů, které ji svěřil zakladatel a jediný akcionář statutární město Olomouc. Společnost se zavazuje při výkonu činnosti uplatňovat zásady a základní principy hospodárnosti, efektivity, transparentnosti a kvality, s potřebnou úrovní profesionality k uspokojování zájmů statutárního města Olomouce, jakožto zakladatele, jediného akcionáře a ovládající osoby společnosti ve prospěch občanů a široké veřejnosti. S cílem všestranného rozvoje území a péče o potřeby občanů a veřejnosti, se touto listinou společností svěřuje a ukládá plnění úkolů a činností zejména v zajišťování komplexních služeb v oblasti správy a údržby nemovitostí a pronájmu nemovitostí, kterou jsou v jejím vlastnictví, vlastnictví statutárního města Olomouce, popř. ve vlastnictví jiných osob, v nichž má statutární město Olomouc majetkovou účast*“. Ze stanov žalované tak jednoznačně vyplývá, že její činnost (správa nemovitých věcí) má sloužit k uspokojování zájmů města a jeho občanů. Rovněž znak označený výše pod písm. e) je jednoznačně naplněn. Na tomto závěru nic nemění ani skutečnost, že žalovaná za účelem dosažení zisku, se kterým má následně možnost disponovat město Olomouc, spravuje nemovitosti i jiných vlastníků než jen města. Základním úkolem žalované je podle stanov pořádk péče o majetek města. Koneckonců výkon podnikatelské činnosti není překážkou pro to, aby byla konkrétní obchodní společnost povinným subjektem (srov. shora citovanou judikaturu NSS, dále např. rozsudky NSS ze dne 26. 10. 2017, č. j. 5 As 236/2016-104 ve věci *Jablonecká energetická a.s.*, ze dne 22. 2. 2017, č. j. 7 As 349/2016-23 ve věci *Pražská plynárenská Servis distribuce, a.s.*, ze dne 24. 11. 2016, č. j. 9 As 205/2016-29 ve věci *Sportovní areály města Kladna s.r.o.*, nebo též nález ÚS ve věci *Letiště Praha nebo Dopravního podniku hl. m. Prahy, a. s.*).
16. Krajský soud nesouhlasí s žalovanou v tom, že by její označení za veřejnou instituci porušovalo její ústavně garantovaná práva. Jelikož žalovaná svou námitku pojala velmi obecně a nevznesla žádný konkrétní argument, pro který má za to, že by její označení za veřejnou instituci porušovalo její ústavně zaručená práva, uvádí krajský soud stejně obecně, že do jisté míry se skutečně jedná o omezení žalované v jejích právech, resp. uložení jí více povinností než jiným obchodním společnostem, které veřejnými institucemi nejsou. Neděje se tak však v důsledku libovůle, ale je to dáno legitimním cílem, kterým je informování veřejnosti o působení společností, které jsou fakticky nebo právně ovládané

veřejnoprávní korporací, a naplňování ústavně zaručeného práva na informace jako jedné z garancí právního státu.

17. Lze tak uzavřít, že u žalované převažují znaky typické pro veřejné instituce ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona, proto ji lze za veřejnou instituci, potažmo za správní orgán, považovat.
18. Dále se krajský soud zabýval tím, zda byla žalovaná nečinná při vyřizování žalobcovy žádosti o informace. Z ustanovení § 14 odst. 5 a § 15 odst. 1 informačního zákona vyplývá, že povinný subjekt žádost vyřídí tím, že zejména ve lhůtě 15 dnů poskytne požadované informace, nebo vydá rozhodnutí, kterým žádost odmítne. Oba uvedené způsoby vyřízení žádosti lze vzájemně kombinovat. Podle § 16a odst. 1 písm. b) informačního zákona platí, že *„stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace (dále jen „stížnost“) může podat žadatel, kterému po uplynutí lhůty podle § 14 odst. 5 písm. d) nebo § 14 odst. 7 nebyla poskytnuta informace nebo předložena konečná licenční nabídka a nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti“*. Z odst. 3, 4, 5 a 8 téhož ustanovení vyplývá, že stížnost se podává u povinného subjektu, který jí ve lhůtě 7 dnů buď plně vyhoví, nebo ji postoupí nadřízenému orgánu. O stížnosti pak rozhoduje nadřízený orgán ve lhůtě 15 dnů ode dne, kdy mu byla předložena.
19. Stížnost na postup povinného subjektu upravená v § 16a odst. 1 písm. b) a c) informačního zákona představuje zvláštní prostředek ochrany práv proti nečinnosti povinného subjektu při vyřizování žádosti o informace, který je nutné bezvýsledně vyčerpat před podáním žaloby na ochranu proti nečinnosti povinného subjektu. Jedná se o speciální právní úpravu opatření na ochranu proti nečinnosti vůči obecnému institutu ochrany proti nečinnosti upravenému v § 80 správního řádu (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 11. 2018, č. j. 5 As 18/2017-40). Za bezvýsledné vyčerpání prostředků ochrany lze označit v zásadě tři situace. Jednak se jedná o případy, kdy sám nadřízený orgán na prostředek ochrany proti nečinnosti nereaguje. V takovém případě může žalobce podat žalobu, ve které se bude domáhat odstranění nečinnosti správního orgánu prvního stupně. Pokud nadřízený správní orgán sice shledá prostředek ochrany práv proti nečinnosti jako důvodný, avšak podřízený správní orgán dál setrvává v nečinnosti a nerespektuje nadřízeným správním orgánem stanovené lhůty, v takovém případě již není nutné se opětovně obracet na nadřízený správní orgán a lze přímo podat žalobu ke správnímu soudu. Konečně za bezvýsledné vyčerpání prostředku ochrany před nečinností je třeba považovat i situaci, kdy nadřízený správní orgán uplatněnému prostředku ochrany práv nevyhoví (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 11. 2018, č. j. 5 As 18/2017-40, č. 3847/2019 Sb. NSS).
20. V nyní řešené věci žalobce podal dne 26. 10. 2021 u žalované žádost o poskytnutí informace. Lhůta pro vyřízení žádosti podle § 14 odst. 5 informačního zákona uplynula dne 10. 11. 2021. Žalovaná na podanou žádost nereagovala. Následně podal žalobce u žalované dne 13. 11. 2021 stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) informačního zákona, na kterou rovněž nebylo žádným způsobem reagováno, a to jak ze strany žalované, tak ze strany nadřízeného správního orgánu, kterým je podle § 20 odst. 5 informačního zákona Úřad pro ochranu osobních údajů. Lze tak konstatovat, že žalovaná byla nečinná při vyřizování žalobcovy žádosti o informace a tato nečinnost ke dni rozhodnutí soudu trvá.
21. Krajský soud nesouhlasí s žalovanou v tom, že by byl žalobce povinen před podáním žaloby využít prostředek ochrany práv proti nečinnosti upravený v § 80 správního řádu

přímo u Úřadu pro ochranu osobních údajů. Takovou podmínku nestanoví žádný právní předpis. Jediným prostředkem ochrany práv, který byl žalobce povinen před podáním žaloby uplatnit, byla právě stížnost na postup povinného subjektu podle § 16a informačního zákona, která se podává přímo u povinného subjektu. Nic žalované nebránilo v tom, aby jej postoupila Úřadu pro ochranu osobních údajů, který by posoudil, zda je žalovaná povinným subjektem či nikoliv. Proti jeho případnému rozhodnutí se pak mohla bránit přesně tak, jak uvedla ve svém vyjádření k žalobě.

22. Pro posouzení věci není významné, zda bude nakonec žalobcová žádost vyřízena poskytnutím informací, nebo vydáním rozhodnutí o odmítnutí žádosti. V rámci žaloby proti nečinnosti se totiž soud nezabývá věcným posouzením způsobu vyřízení žádosti, nýbrž toliko tvrzenou nečinností povinného subjektu. Argumentace žalované týkající se podmínek, za kterých lze poskytnout informace o platech, je proto zcela mimoběžná.
23. Vzhledem k výše uvedenému krajský soud podle § 81 odst. 2 s. ř. s. přikázal žalované, aby rozhodla o žalobcově žádosti o informace. Pro úplnost soud uvádí, že tuto povinnost nelze vnímat tak, že by žalovaná měla žalobcovu žádost odmítnout rozhodnutím, nýbrž tak, že je povinna žalobcovu žádost vyřídit některým ze způsobů uvedených v informačním zákoně (k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2010, č. j. 4 Ans 16/2009-83).
24. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalovanou s ohledem na úspěch žalobce ve věci zavázal k náhradě jím účelně vynaložených nákladů. Ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2 000 Kč, v odměně za 2 úkony právní služby zástupce žalobce v podobě přípravy a převzetí zastoupení a podání žaloby ve výši 6 200 Kč [odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu 3 100 Kč], paušální náhradě hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a náhradě za DPH ve výši 21% počítané z částky 6 800 Kč. Celkové náklady žalobce tak činí 10 228 Kč.

#### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Olomouc 26. července 2022

Mgr. Barbora Berková v. r.  
předsedkyně senátu