



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Petra Hlušíka, Ph.D., ve věci

žalobce: J. S.
zastoupený advokátem Mgr. Václavem Voříškem
sídlem Pod Kaštany 245/10, 160 00 Praha 6

proti
žalovanému: **Krematorium Ostrava, a. s.**
sídlem Těšínská 710, 710 07 Ostrava – Slezská Ostrava
zastoupený advokátem JUDr. Radimem Miketou
sídlem Jaklovecká 1249/18, 710 00 Ostrava-Slezská Ostrava

o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu

takto:

- I. Žalovaný **je povinen** vyřídit žalobcovu žádost o informace ze dne 1. 1. 2022 do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 10 228 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Václava Voříška, sídlem Pod Kaštany 245/10, 160 00 Praha 6.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. S.

Odůvodnění:

1. Podanou žalobou se žalobce domáhal vydání rozhodnutí, jímž by soud uložil žalovanému povinnost do 15 dnů od právní moci rozsudku vyřídit žalobcovu žádost o informace ze dne 1. 1. 2022, kterou žalobce žádal žalovaného podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění (dále jen „informační zákon“) o informace týkající se odměňování členů statutárního a případně také kontrolního (dozorčího) orgánu žalovaného. Žalobce uvedl, že jelikož mu v zákonné lhůtě nepřišla od žalovaného žádná zpráva, podal dne 7. 2. 2022 stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace podle § 16a odst. 1 písm. b) informačního zákona. Téhož dne, tj. 7. 2. 2022 byla žalobci doručena reakce žalovaného, který žalobce vyzval, aby si o informace požádal u Statutárního města Olomouc (správně Ostrava – *pozn. soudu*) jako 100% vlastníka žalobce. Žalobce žalovanému odpověděl, že žádost o informace podal u něj, neboť je povinným subjektem dle informačního zákona, a proto trvá na jejím vyřízení. Dále žalobce v žalobě uvedl, že žádnou další reakci od žalovaného nedostal, a proto s ohledem na ust. § 16a odst. 5 a odst. 8 informačního zákona má za to, že dochází k nečinnosti žalovaného. Stížnost žalobce na postup žalovaného měla být předložena nadřízenému orgánu nejpozději dne 14. 2. 2022 a tímto orgánem měla být vyřízena nejpozději dne 1. 3. 2022. Nebyla však vyřízena dosud. Žalobce trvá na tom, že žalovaný je veřejnou institucí ve smyslu ust. § 2 odst. 1 informačního zákona, protože je 100% vlastněn veřejnoprávní korporací (Statutárním městem Ostrava), již byl také založen, a již je řízen i kontrolován. Žalovaný rovněž nepochybně plní veřejný účel (kremace, správa pohřebišť, smuteční obřady atd.), bezpečně tak u něj převažují znaky veřejné instituce.
2. Žalovaný ve vyjádření uvedl, že žalobce požadoval informace bez jakéhokoliv relevantního a odůvodnitelného zájmu. Žalovaný je společností, jejímž majoritním akcionářem je Statutární město Ostrava, a dle ustálené judikatury (nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 618/18) pokud stát nebo jiná veřejná právní korporace má v právnické osobě většinovou majetkovou účast, je tato osoba považována za veřejnou instituci ve smyslu informačního zákona. Žalovaný však zdůraznil, že se nejedná o plenární nález Ústavního soudu. Žalovaný uvedl, že samotná majoritní majetková účast Statutárního města Ostravy nemůže stačit pro posouzení žalovaného jako veřejné instituce, neboť tento vyvíjí samostatnou hospodářskou činnost, poskytuje služby podnikatelům i fyzickým osobám a na této činnosti se Statutární město Ostrava fakticky nepodílí. Žalobce rovněž transparentně zveřejňuje své výroční zprávy a účetní závěrky v obchodním rejstříku, tyto jsou navíc podrobovány auditu. Žalovaný poukázal na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 22. 10. 2014 sp. zn. 8 As 55/2012, v němž NSS dospěl k závěru, že povinný subjekt neposkytne informace o platu zaměstnance poskytovaného z veřejných prostředků jen výjimečně, pokud se tato osoba na podstatě své vlastní činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímou a nevýznamným způsobem a zároveň vyvstávají konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně. Podle žalobce to platí tím spíše pro mzdy a odměny zaměstnanců a členů orgánů soukromoprávní dceřiné společnosti. Žalovaný má za to, že není veřejnou institucí a odmítl požadované informace sdělit, neboť členové statutárního orgánu nejsou placeni z veřejných prostředků a požadavek žalobce zjevně nesledoval zájem sledovaný informačním zákonem. Podle žalovaného směřoval toliko k zahájení předmětného sporu s předpokladem přiznání

náhrady nákladů řízení. Zcela zřejmé argumenty nevyhovění žádosti lze shledat v odůvodnění rozsudku NSS sp. zn. 8 As 55/2012. S ohledem na obsah žádosti žalobce vykazující zjevné nepřesnosti a jeho následný postup je zřejmé, že jde o šikanózní uplatňování práva, které nemůže požívat právní ochrany. Ostatně nepřesnosti obsahuje i samotná žaloba, kdy porovnáním stran 1 a 2 se stranami 3 a 4 je zřejmé, že druhé dvě strany byly zkopírovány z jiné nesouvisející věci. Žalovaný usuzuje, že žalobce zjevně bez vážného zájmu požaduje informace nejen po žalovaném, ale i po dalších subjektech, tzv. „kobercově“, bez odůvodnitelného zájmu v domnění, že mu budou přiznány náklady řízení. Tento postup se míjí s účelem a smyslem informačního zákona. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

3. Krajský soud nejprve posoudil včasnost žaloby a dospěl k závěru, že byla podána včas ve lhůtě podle ustanovení § 80 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“).
4. Podle ust. § 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.
5. Ze shodných skutkových tvrzení žalobce a žalovaného, jakož i z obsahu správního spisu, krajský soud zjistil, že dne 1. 1. 2022 podal žalobce u žalovaného žádost o informace, týkající se odměňování členů statutárního, případně kontrolního (dozorčího) orgánu žalovaného. Následně žalobce podal stížnost proti postupu žalovaného (nečinnosti) při vyřizování jeho žádosti. Žalovaný reagoval sdělením, nechť se žalobce ohledně požadovaných informací obrátí na 100% vlastníka žalovaného, tedy Statutární město Ostrava.
6. Podle ust. § 4 odst. 1 informačního zákona, povinné subjekty poskytují informace na základě žádosti nebo zveřejněním.
7. Podle § 2 odst. 1 informačního zákona, 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.
8. Podle § 2 odst. 2 informačního zákona, povinnými subjekty jsou dále ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.
9. Mezi účastníky je spor o to, zda žalovaný je povinným subjektem ve smyslu informačního zákona.
10. Žalovaný není státním orgánem ani územně samosprávným celkem, ani pověřeným subjektem ve smyslu citovaného druhého odstavce, když zjevně nenaplnuje jejich charakteristické znaky a je proto otázkou, zda má postavení *veřejné instituce*, když je akciovou společností, tedy společností podléhající zákonu č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), v platném znění (dále jen „zákon o obchodních korporacích“).

11. Otázka, zda soukromoprávní korporace může být *veřejnou institucí* ve smyslu informačního zákona, byla judikaturou správních soudů a Ústavním soudem opakovaně řešena. Závěry shrnul NSS v rozsudku ze dne 27. 2. 2020, č. j. 8 As 145/2018-61, ve kterém také zohlednil nálezy Ústavního soudu z 2. 4. 2019, sp. zn. II. ÚS 618/18 (nálezy OTE) tak, že: „[n]a základě výše uvedených závěrů soudní judikatury Nejvyšší správní soud konstatuje, 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.“
12. V nálezu *Letiště Praha* (sp. zn. I. ÚS 260/06 z 24. 1. 2007) Ústavní soud vytyčil následující znaky, jejichž převaha je typická pro instituci veřejnou a soukromou:
- a) způsob vzniku či zániku instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu),
 - b) hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát, či nikoliv; pokud ano, jedná se o znak vlastní veřejné instituce),
 - c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z toho pohledu, zda dochází ke kreaci orgánů státem, či nikoliv; jestliže ano, jde o charakteristický rys pro veřejnou instituci),
 - d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence státního dohledu je typická pro veřejnou instituci), a
 - e) veřejný nebo soukromý účel instituce (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce).
13. V nálezu ČEZ (IV. ÚS 1146/16 z 20. 6. 2017) Ústavní soud korigoval závěry NSS, který v rozsudku ze dne 16. 3. 2016, č. j. 2 As 155/2015-84 ve věci společnosti ČEZ konstatoval, že k naplnění kritérií veřejné instituce postačí, pokud je obchodní společnost vlastněna státem či územními samosprávnými celky nikoliv ze 100 %, ale je-li naplněno kritérium jejího tzv. efektivního ovládání. Ústavní soud nezměnil kritéria vymezená v nálezu *Letiště Praha*, avšak jako relevantní odmítl kritérium tzv. efektivního ovládání obchodní společnosti, jak bylo definováno správními soudy, a pojem *veřejná instituce* vztáhl výlučně na obchodní společnosti, jejichž jediným společníkem je stát, územně samosprávný celek nebo jiný povinný subjekt podle zákona o svobodném přístupu k informacím, resp. jejichž společníci sestávají výlučně z těchto subjektů.
14. Na citovaný rozsudek 8 As 145/2018-64 navázal NSS v rozsudku ze dne 8. 4. 2020 č. j. 10 As 227/2018-42, ve kterém zdůraznil, že „je zapotřebí, aby akcie či podíly obchodní společnosti byly ze 100% vlastněny státem (v širším smyslu) a zároveň aby byla naplněna kritéria vymezená v nálezu *Letiště Praha*“.
15. V nyní posuzované věci není mezi účastníky řízení sporné, a krajský soud ověřil ve výpisu z veřejného rejstříku, že žalovaný byl založen rozhodnutím jediného zakladatele Statutárního města Ostrava, který je také jediným akcionářem žalovaného. Hlavním předmětem podnikání žalovaného je provozování krematoria, dalšími činnostmi pak jsou koupě zboží za účelem dalšího prodeje a prodej a činnost organizačních a ekonomických poradců.

16. Při posouzení sporné otázky, zda žalovaný je či není *veřejnou institucí*, krajský soud vyšel ze shora uvedené judikatury a posoudil, zda žalovaný vytyčená kritéria typická pro *veřejnou instituci* naplňuje, či nikoliv.
17. Vzhledem k tomu, že jediným akcionářem žalovaného je Statutární město Ostrava, tedy územní samosprávný celek, je naplněna první podmínka 100% vlastnictví společností státem v širším slova smyslu.
18. Zakladatelem žalovaného byl tentýž územně samosprávný celek, tedy stát v širším smyslu, čímž je naplněno kritérium osoby zřizovatele. Vzhledem k tomu, že Statutární město Ostrava je jediným akcionářem, vytváří rovněž (obsazuje) jednotlivé orgány společnosti žalovaného (viz § 421 odst. 2 zákona o obchodních korporacích), takže je naplněno i kritérium povahy subjektu vytvářející jednotlivé orgány instituce. Převažujícím předmětem podnikání žalovaného je provozování krematoria, k němuž je ve smyslu ust. § 13 zákona č. 256/2001, o pohřebnictví a o změně některých zákonů, v platném znění, nutné udělení koncese dle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), v platném znění. Z právní úpravy i z povahy této činnosti je zřejmé, že se jedná se o službu ve veřejném zájmu. Jsou proto naplněna i kritéria státního dohledu a veřejného účelu instituce.
19. U žalovaného tak jednoznačně převažují kritéria, naplňující znaky *veřejné instituce* a lze proto uzavřít, že žalovaný je *veřejnou institucí* a tedy povinným subjektem podle § 2 odst. 1 informačního zákona, podléhajícím povinnosti poskytovat informace podle § 4 odst. 1 informačního zákona.
20. Na uvedeném nic nemění, že žalovaný má i další předměty činnosti, protože i *veřejná instituce* může být zisková. Ochrana žalovaného v tomto směru je zabezpečena tím, že není povinen zveřejňovat informace podléhající obchodnímu tajemství.
21. Podle ust. § 16 odst. 1 písm. b) informačního zákona, 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, může podat stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace.
22. Nečinností je ve správním řízení typicky nedodržení lhůty stanovené pro určitý úkon správního orgánu. I v případě dodržení lhůty (příp. při její absenci) se však o nečinnost může jednat v těch případech, kdy je správní orgán v řízení liknavý nebo řízení protahuje nesmyslnými či neúčelnými úkony, které rozumně nesměřují k dosažení účelu řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2009, č. j. 7 Ans 2/2009-38, nebo ze dne 18. 1. 2012, č. j. 10 As 302/2017 - 28). Nečinností v případě povinného subjektu není pouze situace, kdy se povinný subjekt žádostí o poskytnutí informace vůbec nezabývá, ale i případ, kdy se žádostí sice formálně zabývá, ale informace poskytnutá žadateli se zcela míjí s předmětem jeho žádosti. Za nečinnost povinného subjektu je možno v určitých případech považovat i takovou situaci, kdy povinný subjekt poskytne žadateli pouze část informace

(srov. např. rozsudek NSS sp. zn. 4 Ans 16/2009). Ve všech těchto případech je žadatel oprávněn podat podle §16a odst. 1 informačního zákona stížnost. Bezvýsledné podání stížnosti je zároveň podmínkou přípustnosti žaloby na ochranu proti nečinnosti (§ 79 odst. 1 s. ř. s.).

23. V posuzované věci žalovaný nevyřídil žalobcovu žádost o informace a k nápravě nevedla ani následně žalobcem podaná stížnost, dostupný opravný prostředek tak žalobce vyčerpal marně. V řízení nevyšlo najevo – a žalovaný to ani netvrdil – že by důvodem jeho nečinnosti bylo vystupování žalobce, nečinnost je tak žalovanému plně přiřitatelná (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2012, č. j. 2 Ans 14/2012 – 41). Pro úplnost krajský soud dodává, že nejde o případ, kdy by s nečinností žalovaného zákon spojoval fikci rozhodnutí nebo jiný právní následek.
24. Krajský soud dále považuje za vhodné uvést k argumentaci žalovaného, že tato převážně představuje věcné důvody nevyřízení žádosti, jež mohl žalovaný uplatnit v odůvodnění rozhodnutí dle § 15 informačního zákona, které však nevydal. Předmětem tohoto soudního přezkumu je však procesní stránka věci, tj. jak mělo být žalovaným na základě žádosti žalobce o informace postupováno ve smyslu zákona o informacích. Názor žalovaného, že není veřejnou institucí, je dle soudu nesprávný, jak bylo podrobně argumentováno výše. Žalovanému proto jako veřejné instituci svědčí povinnost o žádosti o informace rozhodnout některým ze způsobů upravených informačním zákonem. Jelikož tak žalovaný neučinil, a ani žalobcovu stížnost nebyla postupem podle informačního zákona vyřízena, nelze než dospět k závěru o důvodnosti podané žaloby.
25. Krajský soud dále pro úplnost k tvrzení žalovaného doplňuje, že závěry nálezu sp. zn. II. ÚS 618/18 nelze zpochybnit jen proto, že se nejedná o nález plenární, neboť veškeré nálezy Ústavního soudu jsou právně závazné, ostatně nejedná se o jedinou judikaturní oporu rozhodování v této věci. Judikatura k výkladu pojmu *veřejná instituce* je rozsáhlá a konzistentní, jak krajský soud uvedl výše. Žalovaným zmiňovaný rozsudek NSS sp. zn. 8 As 55/2012 neshledal krajský soud příležitým potud, že cílí na věcnou stránku, tj. vlastní obsah poskytované informace, příp. obsah rozhodnutí o odmítnutí jejího poskytnutí, což však v nyní souzené věci nebylo předmětem řízení.
26. Krajský soud dále uvádí, že vnímá formální nedostatky žaloby zmiňované žalovaným v jeho vyjádření, nicméně dospěl k závěru, že tyto nepřesnosti nečiní žalobu nesrozumitelnou ani neprojednatelnou.
27. Závěrem soud zdůrazňuje, že uložením povinnosti žalovanému rozhodnout o žádosti žalobce podle informačního zákona nijak nepředjímá způsob jejího vyřízení. Ten je za současného procesního stavu v plné dispozici žalovaného.
28. Závěrem tedy soud shrnuje, že v souzené věci jsou splněny všechny předpoklady nečinnosti vyplývající z ust. § 79 s. ř. s., žaloba je proto důvodná a krajský soud tak uložil žalovanému vyříditi žalobcovu žádost, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku. Ve věci bylo rozhodnuto bez jednání v souladu s ust. § 51 odst. 1 s. ř. s.

29. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., když procesně úspěšnému žalobci vzniklo vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 2 000 Kč a dále z nákladů na právní zastoupení, a to za 2 úkony právní služby po 3 100 Kč a 2 x režijní paušál (§7, § 9 odst. 4 písm. d), § 13 odst. 4 vyhl. č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, v platném znění). Náklady spojené s právním zastoupením byly dále zvýšeny podle ust. § 57 odst. 2 s. ř. s. v souvislosti s daňovou povinností zástupce žalobce (DPH). Náklady řízení celkem pak představuje částka 10 228 Kč.
30. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, v platném znění (dále jen „o. s. ř.“) týkající se nabytí právní moci rozhodnutí, stanovil soud žalovanému k plnění lhůtu 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (ust. § 54 odst. 5 s. ř. s., § 159 a § 168 o. s. ř.), a to k rukám zástupce žalobce.

Poučení:

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

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

Ostrava 23. února 2023

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu