



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

Mgr. S. B.
bytem X

proti
žalovanému

Ministerstvo průmyslu a obchodu,
se sídlem na Františku 32, Praha 1,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 7. 2024, č.j. MPO 61264/24/21200,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce se dne 10. 5. 2024 obrátil na Český institut pro akreditaci o. p. s. se žádostí o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „informační zákon“). Žalobce požadoval poskytnutí informací v celkem osmi bodech, přičemž pod bodem 8 požádal o poskytnutí kopií dokumentů, a to zřizovací listiny Českého institutu pro akreditaci, příspěvkové organizace, z roku 1992 a statut Českého institutu pro akreditaci z roku 1992.
2. Český institut pro akreditaci o.p.s. (dále jen „ČIA“) rozhodl dne 27. května. 2024 pod č. j. 0004778/24/ČIA_001 tak, že žádost o poskytnutí informace v rozsahu bodu 8 podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. odmítl s tím, že požadované listiny nemá a není povinen jimi disponovat.
3. Žalobce podal proti rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti stížnost podle § 16a odst. 1 písm. c) informačního zákona, o níž rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím tak, že rozhodnutí ČIA potvrdil.
4. Podstatou sporu je zodpovězení otázky, zda ve smyslu informačního zákona a zákona č. 97/1994 Sb., o archivnictví (dále jen „zákon o archivnictví“) je ČIA povinen disponovat zřizovací listinou a statutem subjektu – Českého institutu pro akreditaci, příspěvková organizace, z roku 1992.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

5. V úvodní části žaloby žalobce předkládá obsáhlou argumentaci ve věci postavení ČIA jako veřejné instituce. S odkazem na nálezy Ústavního soudu sp. zn. ÚS 260/06 ve věci „Letiště Praha“ žalobce provedl pětistupňový test, po jehož realizaci dospěl k závěru, že ČIA je veřejnou institucí podléhající informační povinnosti, podle informačního zákona je tedy povinným subjektem podle § 2 odst. 1 tohoto zákona.
6. Žalobce konstatoval, že při vzniku i zániku ČIA je dána značná míra ingerence státu a vlastní vůle tohoto subjektu je výrazně omezena, je zřízen státem, stát má rovněž vliv na kreaci jeho orgánů nad činností existuje státní dohled. Výstupy ČIA mají významné dopady na vnitrostátní i mezinárodní úrovni. Činnost ČIA spočívá v tom, že z pověření státu vykonává akt vyjádření důvěry pro nejrůznější subjekty z mnoha oblastí a oborů.
7. Požadované informace byly žalobci odepřeny podle § 11b informačního zákona. Žalobce s tím nesouhlasí a vznáší tyto žalobní námitky:
 - a) **Nepřezkoumatelnost rozhodnutí povinného subjektu pro nedostatek důvodů a nezákonnost rozhodnutí žalovaného.**
8. Žalobce namítá, že podle § 11b informačního zákona lze žádost o informace odmítnout, jestliže povinný subjekt požadovanou informaci nemá a jestliže mu povinnost ji mít nevyplývá ze zákona. Ustanovení bylo do zákona vloženo v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, která již dříve dovodila podmínky pro poskytnutí či odmítnutí informace této povahy.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

9. Žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2015, č.j. 6As 136/2014–41, z něhož vyplývá, že povinný subjekt musí vyvinout úsilí, aby požadovanou informaci našel a žadateli poskytl. Povinný subjekt je povinen nejprve zkoumat, zda požadovanými informacemi fakticky disponuje, a pokud tyto informace má, je povinen je žadateli poskytnout (nejedná-li se o některou z výluk). Pokud však po provedeném šetření zjistí, že požadovanou informaci nemá, jelikož byla vymazána nebo odstraněna, má povinnost tuto informaci opět vytvořit.
10. Povinný subjekt při vyřizování žádosti žalobce nastíněným způsobem nepostupoval a rovnou začal argumentovat tím, že nemá povinnost požadovanými informacemi disponovat. Rozhodnutí povinného subjektu neobsahuje skutková zjištění, která by svědčila o tom, že vyvinul aktivitu za účelem nalezení požadovaných informací. Konstatování povinného subjektu, že požadované informace nemá, bez bližšího zdůvodnění, je nedostatečné. Prvostupňové rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné, jelikož z něj nelze vyčíst, z čeho povinný subjekt vycházel, když tvrdil, že informace požadované žadatelem neexistují.
11. Žalovaný v napadeném rozhodnutí tuto nepřezkoumatelnost potvrzuje a uvádí, že povinný subjekt informoval odvolací orgán o prověření jemu dostupných archiválií s tím, že základací listinu a její statut nedohledal. Toto tvrzení odvolacího orgánu však v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí uvedeno není.
12. Žalobce namítl, že žalovaný aproboval vadné a zákonu odporující rozhodnutí povinného subjektu, nezajistil, aby vady rozhodnutí byly odstraněny a tím napadené rozhodnutí zatížil vadou nezákonnosti.

b) Překvapivost napadeného rozhodnutí

13. V další žalobní námitce žalobce namítá překvapivost rozhodnutí žalovaného. Žalobce citoval § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb. správní řád (dále jen „správní řád“) a judikaturu Nejvyššího správního soudu na něj navazující (rozsudek č. j. 6 As 293/2015 – 33 z 26. 2. 2016, č. j. 1 As 133/2014 – 29 z 11. 12. 2014, č. j. 6 Ads 134/2012 – 47 z 27. 2. 2013, rozsudek městského soudu č. j. 9 Ca 144/2009-102 z 30. 10. 2012, rozsudek NSS ze dne 22. 4. 2009, č. j. 7 As 59/2008 – 85, č. j. 6 As 286/2018 – 34 ze dne 10. 12. 2018) s tím, že je nepřipustné, aby odvolací orgán ponechal výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nedotčen, avšak závěry a argumenty nahradil vlastními. Tím účastníkovi řízení odňal jednu instanci, neboť v takovém případě se účastník o relevantních důvodech rozhodnutí ve věci samé dozví až z rozhodnutí odvolacího orgánu.
14. Podle žalobce je změna napadeného rozhodnutí v odvolacím řízení přípustná, odvolací orgán však přitom musí postupovat tak, aby účastníků řízení zachoval reálnou a efektivní možnost právně i skutkově argumentovat (nález Ústavního soudu ze dne 21. 1. 1999, sp. zn. III. ÚS 257/98, ze dne 4. 8. 1999, sp. zn. IV. ÚS 544/98)
15. Z rozhodnutí povinného subjektu neplyne, že by důvodem pro odmítnutí poskytnout požadované informace byla skutečnost, že předchůdce ČIA nebyl povinen uchovávat, archivovat žalobcem požadované dokumenty. Důvodem uvedeným v rozhodnutí byla skutečnost, že žádost o informace byla podána u Českého institutu pro akreditaci o.p.s., který vznikl 1. 7. 1998 zápisem do rejstříku obecně prospěšných společností. Bez dalšího vysvětlení pak povinný subjekt konstatuje, že dokumenty požadované žadatelem vydané dle obsahu žádosti v roce 1992, tj. před vznikem ČIA, ČIA nemá k dispozici a ani mu povinnost je mít nevyplyvá ze zákona. V rozporu s výše uvedeným žalovaný v napadeném rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

postavil novou konstrukci argumentace k rozhodnutí povinného subjektu, která vychází z § 6 zákona ČNR č. 97/1974 Sb., o archivnictví (dále jen „zákon o archivnictví“), nicméně při výkladu tohoto ustanovení dospěl k nesprávnému závěru, že subjektem povinným uchovávat a archivovat zřizovací dokumenty Českého institutu pro akreditaci, je pouze orgán, z jehož činnosti tyto dokumenty vzešly, tedy Ministerstvo hospodářství ČR.

16. V napadeném rozhodnutí žalovaný dále uvedl, že povinnost Ministerstva hospodářství ČR předat podřízené organizaci Český institut pro akreditaci nebyla od jejího vzniku právní předpisy stanovena. Žalobce v podaném odvolání namítl, že odůvodnění prvostupňového rozhodnutí postrádá skutková zjištění, z nichž by vyplývalo, že povinný subjekt nemá zákonnou povinnost požadovanými informacemi disponovat. Ze závěrů uvedených v odůvodnění tohoto rozhodnutí by se dalo usuzovat, že Český institut pro akreditaci před rokem 1998 vůbec neexistoval. Vady odůvodnění prvostupňového rozhodnutí žalovaný odstranil tak, že je kompletně nahradil vlastními závěry. V důsledku toho žalobci odňal jednu procesní instanci, o důvodech rozhodnutí ve věci samé se tak žalobce dozvěděl až z rozhodnutí žalovaného. V důsledku toho nemohl uváděným důvodům nijak odporovat. Změna odůvodnění rozhodnutí vycházela z odlišného právního hodnocení zjištěného skutkového stavu, který žalovaný zcela nahradil vlastními úvahami. Žalovaný využil odkazy žalobce na zákon o archivnictví nejen k vytvoření zcela nových závěrů, ale fakticky ke změně skutkového stavu věci.
17. Povinný subjekt v prvostupňovém rozhodnutí vycházel z úvah o existenci ČIA jako soukromoprávního subjektu založeného v roce 1998 a nijak nesouvisejícího se svým předchůdcem. Žalovaný vycházel z odlišných úvah a dospěl k závěru, že předchůdce ČIA založený v roce 1993 neměl povinnost žalobcem požadovanými informacemi disponovat. V důsledku toho žalobce neměl možnost se závěry žalovaného polemizovat. Argumenty použité odvolacím orgánem byly v důsledku toho pro žalobce překvapivé. Žalobce má možnost reagovat na nový skutkový stav poprvé až v řízení před správním soudem.

c) Nesprávný výklad § 6 zákona o archivnictví

18. Žalobce ve třetí žalobní námitce nejprve předesťl stručný vývoj § 6 zákona o archivnictví s tím, že až do roku 2004 archivní legislativa nerozlišovala původce veřejnoprávní a soukromoprávní. Právní úprava byla poplatná socialistickému pojetí majetku, veřejnoprávní původci byli vymezeni jako státní orgány a socialistické organizace. Tehdejší státní ústřední archiv měl vybírat archiválie a pečovat o fondy vzniklé z činnosti ústředních orgánů, včetně vrcholných orgánů organizací určených ministerstvem vnitra mající sídlo na území ČSR.
19. Změněné znění zákona o archivnictví vstoupilo v platnost dne 1. 2. 1992. Zde již došlo k diferenciaci veřejnoprávních původců. Kromě státních orgánů a obcí se do pojmu původců uvádí i jiné právnické osoby. Kompetence státního ústředního archivu zůstaly téměř totožné, přibýly pouze ústředně řízené rozpočtové a příspěvkové organizace mající sídlo na území České republiky.
20. K 1. lednu 1993 nabyl účinnosti zákon ČNR č. 20/1993 Sb., o zabezpečení výkonu státní správy v oblasti technické normalizace, metrologie a státního zkušebnictví, podle něhož bylo stanoveno, že orgány státní správy v oblasti technické normalizace, metrologie a státního zkušebnictví jsou ministerstvo, úřad, český metrologický institut, Český institut pro akreditaci.

21. Na základě tohoto zákona byl zřízen ke dni vzniku samostatné České republiky Český institut pro akreditaci jako národní akreditační orgán České republiky, a to v právní formě příspěvkové organizace dle § 31 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice.
22. Podle § 31 odst. 1 písm. a) zákona o archivnictví byla na základě zákonného zmocnění ze strany ministerstva vnitra vydána vyhláška č. 117/1974 Sb. Tato vyhláška v oddílu II. přílohy stanoví, které písemnosti lze považovat za archiválie podle jejich obsahu. Mimo jiné se jedná o písemnosti o vnější i vnitřní organizační struktuře, vedení, správě, činnosti a jejich výsledcích hospodářských, rozpočtových a všech ostatních státních organizacích řízených, popřípadě spravovaných národními výbory nebo jinými státními orgány a předchůdců těchto organizací.
23. Žalobce požadoval zřizovací listinu, která je základním dokumentem každé příspěvkové organizace, určuje základní pravidla řízení příspěvkové organizace a má pro její organizaci a další fungování zásadní význam. Jedná se o základní dokument, kterým příspěvková organizace prokazuje svou právní subjektivitu. Z § 6 odst. 1 zákona o archivnictví je zřejmé, že povinnost odborné správy ve vztahu k písemnostem vzešlým z činnosti stanovených subjektů, mezi které náleží jiné právnické osoby, se vztahuje i na písemnosti daným subjektům doručené. Z uvedeného je jednoznačné, že ČIA jakožto státní příspěvková organizace byla považována za původce písemností ve smyslu dané zákonné úpravy na úseku archivnictví. Český institut pro akreditaci byl povinen přistupovat k zřizovací listině a statutu v souladu s pravidly odborné správy.

d) Povinnost vytvořit požadované informace

24. V poslední žalobní námitce se žalobce odvolal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014–41, z něhož vyplývá, že pokud povinný subjekt zjistí, že požadované informace nemá a je-li povinen jimi disponovat, tak je rovněž povinen tyto informace vytvořit a žadateli je poskytnout. Z rozhodnutí povinného subjektu nelze zjistit, zda se pokoušel požadované informace nalézt a na základě jakých skutečností dospěl k závěru, že je fakticky nemá. Přitom dokumenty, které žalobce požadoval, jsou jak z právního, tak historického hlediska významné. Tyto informace spadají do působnosti povinného subjektu a povinný subjekt jim musí disponovat.
25. Ve vyjádření v podané žalobě žalovaný navrhl, aby žaloba byla zamítnuta. V prvé řadě žalovaný uvedl, že dřívější subjekt nazvaný Český institut pro akreditaci, příspěvková organizace, není totožnou právní entitou jako subjekt povinný. Existence a činnost podřízené organizace Český institut pro akreditaci byla ukončena prostřednictvím novely zákona č. 20/1990 Sb., o zabezpečení výkonu státní správy v oblasti technické normalizace. V důsledku zániku organizace Český institut pro akreditaci nebyla přijata právní úprava, která by otázku převodu práv a povinností z tohoto subjektu řešila. Přejícné ustanovení v zákoně č. 22/1997 Sb. řešilo pouze otázku trvání platnosti již udělených osvědčení o akreditaci. Nová právní úprava byla založena na odlišné koncepci akreditačního systému. Právní nástupnictví nepřicházelo do úvahy ani vzhledem k potřebě oddělení akreditačního systému od bezprostřední vazby na stát.
26. Podle právní úpravy účinné od 1. 9. 1997 oprávnění akreditujícího subjektu pro vydávání osvědčení o akreditaci neplyne přímo ze zákonné úpravy, ale tato stanovuje pouze možnost,

aby žalovaný svým rozhodnutím pověřil prováděním akreditace jakoukoliv právnickou osobu, která bude mít k této činnosti kvalifikační předpoklady.

27. Žalovaný odmítl názor žalobce, že povinný subjekt je právním nástupcem, respektive jednotnou právní entitou s původní příspěvkovou organizací Český institut pro akreditaci.
28. Žalovaný dále uvedl, že z odůvodnění rozhodnutí povinného subjektu je zřejmé, že bylo zjišťováno, zda požadované listiny má k dispozici, případně zda je dokáže jednoduchými úkony získat. Rovněž z tohoto odůvodnění vyplývá, že bylo ověřeno, zda mu ze zákona plyne povinnost je mít. To, že se určitý dokument v systému nenachází, lze prokázat obtížně. Žalovaný k tomu přihlédl při vyhodnocení informace obdržené od povinného subjektu, z níž vyplývá, že povinný subjekt vyhledával požadované dokumentace jak v informačním systému, tak v elektronických úložištích, ve své spisovně či dochované korespondenci.
29. Napadené rozhodnutí žalovaný opřel o shodná právní a skutková zjištění, která byla žalobci před podáním odvolání známa. Žalovaný v rámci vypořádání se s námitkami obsaženými v odvolání poskytl podrobnější právní argumentaci upozorňující na další zásadní právní aspekt potvrzující výrok povinného subjektu, pro to ještě není rozhodnutí překvapivé. Jedná se o odůvodnění závěrů žalovaného a odůvodnění závěru o věcné správnosti a důvodnosti napadeného rozhodnutí. Odvolací orgán nezaujal jiný právní názor, nepřistoupil k odlišnému právnímu hodnocení věci založenému na zcela novém a překvapivém výkladu, pouze výrok povinného subjektu podpořil další argumentací.
30. Žalovaný nesouhlasí s výkladem § 6 zákona o archivnictví, jak je žalobce podává. Písemnosti v podobě zakládací listiny a statut Českého institutu pro akreditaci, příspěvkové organizace, který byl podřízenou organizací ministerstva hospodářství, totiž nevzešly z vlastní činnosti institutu, ale s činností ministerstva hospodářství, jehož nástupcem je ministerstvo průmyslu a obchodu. Zákon o archivnictví této podřízené organizaci nezakládá povinnost písemnostmi disponovat a nezakládá povinnost jimi disponovat ani nástupci této podřízené organizace, pokud by takový existoval, žádný právní předpis nezakotvoval povinnost původci písemnosti podřízené organizaci doručit a tím pádem povinnost tuto písemnost archivovat.
31. Povinnost vytvořit požadovanou informaci znovu je možné uložit pouze, pokud byla právním předpisem povinnost požadovanou informaci disponovat stanovena. To však v daném případě nenastává.
32. Absence právního nástupnictví povinného subjektu ve vztahu k dříve existující podřízené organizaci Český institut pro akreditaci je klíčovým důvodem k zamítnutí žaloby. Zároveň je tímto důvodem rovněž skutečnost, že podřízené organizaci Český institut pro akreditaci ani povinnému subjektu samotnému povinnost požadovanou informaci disponovat podle § 6 odst. 1 zákona o archivnictví nevznikla, neboť nejsou původcem písemností, které požadovanou informaci představuje.
33. Žalobce v následném vyjádření setrval na své argumentaci a navrhl, aby soud v rámci ústního jednání provedl listinné důkazy v otázce posouzení právní povahy společnosti ČIA jako veřejné instituce a dále k přechodu práv k archiváliím při transformaci Českého institutu pro akreditaci z příspěvkové organizace na obecně prospěšnou společnost s tím, že z předložených listin: rozhodnutí ministerstva průmyslu a obchodu 204/1997 ze dne 1. 9. 1997 o pověření Českého institutu pro akreditaci prováděním akreditace včetně přílohy,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu č. 134/1998 ze dne 30. 6. 1998 o opatření v souvislosti se založením obecně prospěšné společnosti Český institut pro akreditaci, vyplývá, že Český institut pro akreditaci žalobcem požadovanými informacemi v podobě zřizovací listiny a stanov disponoval.

34. Rozhodnutí povinného subjektu vycházelo z nesprávného závěru, že Český institut pro akreditaci založený v roce 1998 ve formě obecně prospěšné společnosti není právním nástupcem Českého institutu pro akreditaci zřízeného v roce 1992 ve formě příspěvkové organizace, což vedlo k dalším chybným závěrům, že požadované listiny ČIA nemá k dispozici a ani nemá povinnost je mít.
35. Při ústním jednání konaném dne 21. 3. 2025 účastníci setrvali na svých stanoviscích.

III.

Posouzení žaloby

36. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Jiné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
37. Co se týče úvodní žalobní argumentace, Městský soud v Praze odkazuje na recentní rozsudek ze dne 17. 1. 2025, č. j. 3A 53/2024–122, kterým bylo rozhodováno o jiné části žádosti žalobce o informace ze dne 10. 5. 2024.
38. Třetí senát městského soudu zaujal jednoznačné stanovisko, že ČIA je třeba pokládat za veřejnou instituci a zároveň povinný subjekt podle § 2 odst. 1 informačního zákona s plnou informační povinností.
39. Osmý senát městského soudu se plně ztotožňuje s argumentací zaujatou třetím senátem tohoto soudu, který na posouzení aplikace § 2 informačního zákona přistoupil k interpretaci nálezu Ústavního soudu ve věci Letiště Praha a dospěl k závěru, že způsob vzniku a zániku ČIA kombinuje na jedné straně soukromoprávní postup podle zákona o obecně prospěšných společnostech, na druhé straně i prvky veřejnoprávní, tj. předchozí schvalovací proces výkonné moci o založení společnosti. Městský soud konstatoval velkou míru ingerence státu v procesu vzniku a zániku ČIA. Zřizovatelem byl stát a Ministerstvo průmyslu a obchodu coby zakladatel ČIA se významnou měrou podílí na utváření jeho orgánu tím, že jmenuje členy správní i dozorčí rady, je tedy subjektem vytvářejícím jednotlivé orgány. Rovněž bylo konstatováno, že nad činností ČIA je vykonáván státní dohled. Zároveň byl tento založen za veřejným účelem poskytování služeb v oblasti akreditace.
40. Ohledně žalobních námitek pak městský soud uvážil následujícím způsobem.

Ad a) Nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí a nezákonnost rozhodnutí napadeného.

41. Žalobce namítá, že ČIA odmítl požadované informace poskytnout s odůvodněním, že neexistují, aniž by projevil snahu tyto vyhledat. V přezkoumávaném rozhodnutí žalovaný uvedl, že povinný subjekt nezbytná prověření dostupných archiválií provedl, požadované listiny ale nedohledal.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

42. Z odůvodnění rozhodnutí ČIA se podává následující: ČIA vznikl 1. 7. 1998 zápisem do rejstříku obecně prospěšných společností, zakladatelské dokumenty jsou k nahlédnutí v příslušné sbírce listin, úplné znění zakládací listiny a statut ČIA jsou k dispozici na webových stránkách v sekci statutární dokumenty na odkazované adrese. Dokumenty požadované žadatelem vydané dle obsahu žádosti v roce 1992, tj. před vznikem ČIA, nemá k dispozici a ani mu povinnost je mít nevyplývá ze zákona. V odůvodnění rozhodnutí je dále uvedeno: *„jelikož ČIA požadované listiny nemá, nemá povinnost je mít, ani je nedokáže získat na základě jednoduchých úkolů z jiných informací, které má k dispozici, nezbylo ČIA, než žádost v rozsahu jejího bodu 8 v souladu s § 11 b zákona č. 106/1999 Sb. postupem dle § 15 odst. 1 zákona odmítnout“*.
43. Žalovaný v napadeném rozhodnutí akceptoval argumentaci žalobce § 6 odst. 1 zákona o archivnictví a s tím, že Český institut pro akreditaci byl zřízen jako podřízená organizace podle § 31 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb. Dále se zabýval tím, zda Český institut pro akreditaci jako příspěvková organizace zřízená Ministerstvem hospodářství ČR byl povinen vlastnit zřizovací listinu dokládající právní základ jejího vzniku či nikoliv. Z textu § 6 odst. 1 zákona o archivnictví se podává, že ukládá povinnost odborné správy ve vztahu k písemnostem vzešlým z činnosti stanovených subjektů, mezi které náleží veškeré orgány státní správy. Subjektem, který byl oprávněn vydat zřizovací listinu podřízené organizace Český institut pro akreditaci, bylo Ministerstvo hospodářství ČR. Povinnost Ministerstva hospodářství předat podřízené organizaci Český institut pro akreditaci, nebyla v době jejího vzniku právní předpisy stanovena.
44. Dále žalovaný uvádí: *„povinný subjekt informoval odvolací orgán o prověření jemu dostupných archiválií s tím, že požadovanou zakládací listinu podřízené organizace Český institut pro akreditaci a její statut ani opakovaně nedohledal.“* Žalovaný pak uzavřel, že tvrzený přechod práv a povinností ze zaniklé podřízené organizace Český institut pro akreditaci na nově vzniklý povinný subjekt nemohl založit povinnému subjektu povinnost mít požadované písemnosti k dispozici. Napadené rozhodnutí povinného subjektu žalovaný tedy vyhodnotil jako věcně správné a zákonné.
45. Městský soud předně uvádí, že předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí správního orgánu druhého stupně, tedy zásadně meritorní a konečné rozhodnutí vydané ve věci. Rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je pak takové, z jehož odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů.
46. Napadené rozhodnutí uvedenými nedostatky netrpí. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, z jakého skutkového a právního stavu věci žalovaný při vydání rozhodnutí vycházel, jakým způsobem se vypořádal s odvolacími námitkami a k jakým dospěl závěrům, přičemž jím učiněné závěry přezkoumatelným způsobem vyplývají z právní úvahy, kterou žalovaný v napadeném rozhodnutí popsal a odůvodnil.
47. Městský soud rovněž ověřil, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí řádně vypořádal klíčové odvolací námitky. Právě vypořádání odvolacích námitek je důvodem obsírnější argumentace žalovaného. Prvou žalobní námitku Městský soud tedy nepokládá za důvodnou.

Ad b) Překvapivost rozhodnutí

48. Jak městský soud již shora konstatoval, v napadeném rozhodnutí žalovaný řádně reagoval na klíčové odvolací námitky. Z podaného odvolání pak soud rovněž vyšel při úvaze o namítané překvapivosti napadeného rozhodnutí. Je zřejmé, že žalovaný mimo jiné v podaném odvolání dopodrobna rozebírá předpoklady aplikace ustanovení § 11b informačního zákona, přičemž se soustředil na povinnosti povinného subjektu, tedy zejména povinnost vyvinout určité úsilí, aby požadovanou informaci dohledal a – pokud informací nedisponuje – potom povinnost zdůvodnit, že zákonnou povinnost touto informací disponovat nemá.
49. V podaném odvolání žalobce setrval na tvrzení, že s ohledem na historické pozadí existence ČIA o.p.s. je tato právním nástupcem státní příspěvkové organizace Český institut pro akreditaci zřízeného 1. ledna. 1993 Ministerstvem hospodářství ČR. Žalobce má za to, že veškerá práva a povinnosti k uchování a udržování archiválií Českého institutu pro akreditaci přešla na právního nástupce ČIA o.p.s. Je zřejmé, že žalovaný musel v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí na podrobnou, právně fundovanou argumentaci žalobce v postavení odvolatele řádně reagovat. V důsledku toho napadené rozhodnutí není pouhým přitakáním argumentaci rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ale jde dál za toto původní rozhodnutí, poskytuje další právní úvahy argumentaci, proč požadované doklady není možné žalobci poskytnout a z jakých důvodů, pokládá za splnění podmínky § 11b informačního zákona. V tomto smyslu však nelze konstatovat, že by rozhodnutí bylo překvapivé, neboť pouze reaguje na odvolací námitky žalobce. Žalobní námitka není tedy důvodná.

Ad c) Výklad § 6 zákona o archivnictví

50. Podle § 6 odst. 1 zákona o archivnictví (ve znění účinném do přijetí nové právní úpravy tj. zákona č. 499/2004 Sb.) *státní orgány, kraje, obce, jiné právnické osoby, jakož i fyzické osoby při provozování podnikatelské činnosti¹⁾ (dále jen "původci") jsou povinny zajišťovat odbornou správu písemností vzešlých z jejich činnosti, popřípadě z činnosti jejich předchůdců (včetně písemností došlých); dbají při tom o řádnou spisovou evidenci, o účelné a bezpečné uložení písemností a o jejich řádné vyřazování při skartačním řízení.*
51. Podle oddílu II. A) písm. b) bod 4 vyhlášky ministerstva vnitra České socialistické republiky č. 117/1974 Sb., kterou se stanoví kritéria pro posuzování písemností jako archiválií a podrobnosti skartačního řízení, *podle obsahu lze považovat za archiválie zejména:*
- jiné než v oddílu I uvedené písemnosti, které výrazným způsobem dokládají strukturu společnosti v jednotlivých fázích jejího vývoje, její vnější uspořádání a vnitřní skladbu, její dobové instituce, život obyvatelstva ve všech oblastech činnosti a na všech sociálních úrovních, rozsah a intenzitu politické, hospodářské i kulturní aktivity jeho jednotlivých skupin, stavů i tříd nebo působení významných osobností.*
- Za těchto předpokladů jsou archiváliemi: písemností bez ohledu na historická období písemností o vnější i vnitřní organizační strukturu, vedení, správu, činnosti a jejich výsledcích hospodářských, rozpočtových a všech ostatních státních organizací řízených, popřípadě spravovaných národními výbory nebo jinými státními orgány a předchůdců těchto organizací.*
52. Žalobce z uvedeného dovozuje, že Český institut pro akreditaci byl povinen přistupovat k zřizovací listině a statutu v souladu s pravidly odborné správy. Zároveň má žalobce za

jednoznačné, že ČIA jakožto státní příspěvková organizace byla považována za původce písemností ve smyslu citované zákonné úpravy a na úseku archivnictví pro ni vyplývají příslušné povinnosti.

53. S uvedeným městský soud souhlasí, ostatně ani žalovaný nezauljal opačné stanovisko a výklad podaný žalobcem má za správný. Uvedený závěr není mezi účastníky sporný.

d) Povinnost požadované informace poskytnout nebo vytvořit

54. Podle § 11b) informačního zákona ve znění účinném do 30. 6. 2024, *povinný subjekt může odmítnout žádost o poskytnutí informace, jestliže požadovanou informaci nemá a jestliže mu povinnost ji mít nevyplývá ze zákona; to neplatí, pokud povinný subjekt může požadovanou informaci získat na základě jednoduchých úkonů z jiných informací, které povinný subjekt má, případně poskytnout postupem podle § 4a odst. 1 věty třetí.*
55. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2015, čj. 6 As 136/2014-41, platí, že: *„Skutečnost, zda měl povinný subjekt zákonem stanovenou povinnost danými údaji disponovat (například podle zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, nebo podle správního řádu z roku 2004), je relevantní, zjistí-li povinný subjekt, že požadované informace již nemá, jelikož byly vymazány nebo odstraněny. V takovém případě musí informace, kterými byl povinen disponovat, opět vytvořit.“* V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud mimo jiné též uvedl: *„právo na informace zakotvuje na úrovni ústavního pořádku článek 17 Listiny. Toto základní právo a jemu odpovídající povinnost orgánu veřejné moci jsou klíčovým prvkem vztahu mezi státem a jednotlivcem. Jeho smyslem je totiž participace občanské společnosti na věcech veřejných. Informování veřejnosti se týká fungování veřejné moci jako takové; pomocí těchto informací ji může veřejnost kontrolovat (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10, N 223/59 SbNU 217, č. 223/2010 Sb. ÚS). Právo na informace tak poskytuje jednu z právních záruk zákonnosti ve veřejné správě. Jedním z hlavních významů veřejného subjektivního práva na informace je, že dává občanům možnost vykonávat kontrolní funkce ve vztahu k fungování veřejné moci, což představuje jeden ze základních atributů právního státu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2012, čj. 2 Ans 13/2012-14)“ (...)* s ohledem na význam ústavně zaručeného práva na přístup k informacím je nutné k odmítnutí poskytnutí informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím přistupovat velice opatrně, a to i ohledem na požadavek obsažený v čl. 4 odst. 4 Listiny, který stanovuje, že při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Pokud je tedy povinnému subjektu doručena žádost o poskytnutí informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím, musí, v souladu se zásadou dobré správy podle § 4 odst. 1 správního řádu, primárně vyvinout úsilí, aby našel požadovanou informaci a poskytl ji žadateli. Povinný subjekt tedy musí nejprve zkoumat, zda požadovanými informacemi fakticky disponuje, a to bez ohledu na to, jestli takovou povinnost má podle zákona o archivnictví a spisové službě či podle jakéhokoli jiného právního předpisu. Pokud zjistí, že požadované informace má (i když je ze zákona shromažďovat nemusí), je povinen je žadateli poskytnout, nejedná-li se o výluky podle § 7 až § 11 zákona o svobodném přístupu k informacím. Skutečnost, zda měl povinný subjekt zákonem stanovenou povinnost danými údaji disponovat (například podle zákona o archivnictví a spisové službě nebo podle správního řádu), je relevantní až v okamžiku, kdy povinný subjekt po šetření zjistí, že požadované informace skutečně nemá, jelikož byly vymazány nebo odstraněny. V takovém případě má totiž podle výše citované judikatury Nejvyššího správního soudu povinnost je opět vytvořit.“

56. Jinak řečeno, povinný subjekt je primárně povinen vyžadovanou informaci, jíž disponuje, poskytnout; nemá-li ji ihned k dispozici, pak ji vyhledat a nelze-li ji vyhledat, potom ji vytvořit.
57. Městský soud vyšel z toho, že ČIA zřizovací listinu a statut Českého institutu pro akreditaci nemá a že se pokusil ji vyhledat. Nastupuje podmínka vymezená citovaným rozhodnutím – zkoumat, zda je povinen těmito listinami disponovat.
58. Za klíčové městský soud pokládá rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu č. 134/1998 ze dne 30. června 1998 O opatřeních souvisejících se založením obecně prospěšné společnosti Český institut pro akreditaci, z níž vyplývá, že ministr za prvé ruší podle § 31 odst. 3 a 4 zákona č. 576/1990 Sb. (rozpočtová pravidla republiky) příspěvkovou organizaci Český institut pro akreditaci, a to ke dni zápisu Českého institutu pro akreditaci, obecně prospěšné společnosti (ČIA) do rejstříku obecně prospěšných společností vedeného Krajským soudem v Praze. Za druhé určuje, že práva, závazky Českého institutu pro akreditaci příspěvkové organizace z pracovněprávních, občanskoprávních, obchodních, popřípadě jiných právních vztahů přechází ke dni zániku na ČIA, dále byl rovněž převeden majetek Českého institutu pro akreditaci příspěvkové organizace do vlastnictví ČIA.
59. Podle § 31 odst. 1 zákona č. 576/1990 *Ústřední orgány, okresní úřady a obce (dále jen "zřizovatel") zřizují k plnění úkolů v oboru své působnosti rozpočtové organizace nebo příspěvkové organizace jako právnické osoby. Vznikají-li zřízením a činností těchto organizací nové požadavky na státní rozpočet republiky, je ke zřízení třeba souhlasu ministerstva financí.*
60. Podle odst. 2 téhož ustanovení *Zřizovatel vydá o vzniku organizace zřizovací listinu, která musí obsahovat:*
- a) označení zřizovatele,*
 - b) název, sídlo organizace a její identifikační číslo; název musí vylučovat možnost záměny s názvy jiných organizací,*
 - c) vymezení základního účelu a tomu odpovídajícího předmětu činnosti,*
 - d) označení statutárních orgánů,*
 - e) vymezení majetku, k němuž má organizace právo hospodaření,*
 - f) vymezení doby, na kterou je organizace zřizována.*
61. Podle odst. 4 *rozpočtové nebo příspěvkové organizace zanikají, mimo případy uvedené v odstavci 3, též zrušením. V tomto případě zanikají dnem uvedeným v rozhodnutí o zrušení. Práva a závazky zrušené organizace přecházejí dnem zániku na zřizovatele.*
62. Z citovaného je zřejmé, že původcem listin, včetně listiny zřizovací podřízené organizace Český institut pro akreditaci, bylo Ministerstvo hospodářství ČR. Zrušením Českého institutu pro akreditaci, příspěvkové organizace, vstoupil do jejích práv a povinností ČIA, nicméně ten nebyl původcem žalobcem požadovaných listin a není povinen je mít, neboť odbornou správu písemností zákon o archivnictví ukládá jejich původci – v tomto případě Ministerstvu hospodářství ČR, respektive jeho nástupci Ministerstvu průmyslu a obchodu.
63. Městský soud by nemohl uložit povinnost vytvořit požadovanou informaci ČIA, protože ČIA především povinnou osobou není. V úvahu je třeba vzít charakter vyžadované informace – jde o zakladatelské listiny právnické osoby, které ČIA není a nebyla oprávněna vytvořit a stejně tak jeho právní předchůdce Český institut pro akreditaci je sám nevytvořil.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

64. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
65. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřisluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

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

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

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

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

Praha 21. března 2025

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.