



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové ve věci

žalobkyně: **ČD Cargo, a.s.**, IČO: 28196678
se sídlem Jankovcova 1569/2c, Praha 7 – Holešovice
zastoupená Mgr. Miloslavem Strnadem, advokátem
se sídlem Jugoslávská 620/29, Praha 2 – Vinohrady

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**
se sídlem Pplk. Sochora 727/27, Praha 7 – Holešovice

za účasti: **Ostravské opravny a strojírny, s. r. o.**, IČO: 46581979
se sídlem Na Valše 237/21, Ostrava
zastoupená JUDr. Veronikou Navrátilovou, advokátkou
se sídlem Matiční 730/3, Ostrava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 11. 2023, č. j. UOOU-03658/22-22,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 11. 2023, č. j. UOOU-03658/22-22, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě v celkové výši **21 477 Kč** k rukám jejího zástupce Mgr. Miroslava Strnada, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Osoba zúčastněná na řízení dne 23. 6. 2019 ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění účinném do 31. 8. 2022, požádala žalobkyni o poskytnutí informací. Konkrétně požadovala informace k výrobně technické dokumentaci, železničním kolejovým vozidlům a jejich revizím a kontrolám. Žalobkyně se nepovažovala za povinný subjekt. Proti tomuto názoru se osoba zúčastněná na řízení bránila žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Tato věc byla vedena pod sp. zn. 9 A 109/2019. Po ukončení soudního řízení byla věc vrácena žalovanému za účelem provedení dalšího dokazování, jež mělo být zaměřeno na to, zda žalobkyně splňuje veřejný či soukromý účel. Po provedení správního řízení, jež bude detailněji popsán dále, žalovaný seznal, že žalobkyně je povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím a zároveň seznal, že žádost osoby zúčastněné na řízení nelze považovat za šikanózní výkon práva, proto žalobkyni přikázal, aby požadované informace v části poskytla a v části rozhodnutí žalobkyně zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Proti tomuto rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví tohoto rozsudku žalobkyně brojí podanou žalobou.

II. Předchozí soudní řízení

2. První konečné usnesení městského soudu ve věci ze dne 2. 12. 2020, č. j. 9 A 109/2019-118, zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 25. 2. 2021, č. j. 1 As 478/2020-45, pro procesní pochybení.
3. V pořadí druhém usnesením městský soud vycházel z nálezů Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06 (N 10/44 SbNU 129), ve věci *Letiště Praha*, a z nálezu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16 (N 101/58 SbNU 679), ve věci *ČEZ*, ze kterých plyne, že skutečnost, zda je určitá osobou povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, záleží na splnění pětistupňového testu:
 - a) *Způsob vzniku instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti veřejnoprávního prvku).*
 - b) *Hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát či nikoli; 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 nikoli; jestliže ano, jde o charakteristický rys pro veřejnou instituci).*
 - d) *Existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence či neexistence státního dohledu je typická pro veřejnou instituci).*
 - e) *Veřejný nebo soukromý účel (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce).*
4. Městský soud dále v pořadí druhém usnesení dospěl k závěru, že první až čtvrtý bod tohoto testu [písm. a) až d)] jsou u žalobkyně naplněny. Ve vztahu k poslednímu pátému kroku uvedl, že žalobkyně nenaplnuje veřejný, ale naopak soukromý účel. Devátý senát městského soudu byl nicméně názoru, že pro seznání osoby za povinný subjekt je nutné naplnit všech 5 kritérií kumulativně, proto uzavřel, že žalobkyně není povinný subjekt.
5. Toto druhé usnesení městského soudu bylo následně zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2022, č. j. 1 As 130/2021-45 (druhý zrušující rozsudek). Kasační soud seznal, že z nálezu Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2019, sp. zn. II. ÚS 618/18 (N 49/93

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

SbNU 167), ve věci *OTE*, plyne, že nepostačí stoprocentní majetková účast státu v obchodní společnosti k tomu, aby na ni dopadaly povinnosti veřejné instituce dle zákona o svobodném přístupu k informacím, ale je nutné, aby byly zároveň naplněny kritéria vymezená v nálezu *Letiště Praha*. Kasační soud dále uvedl, že kritéria uvedená v nálezu *Letiště Praha* nemusí být splněna kumulativně, neboť je třeba vycházet z převahy znaků, jež jsou pro soukromou či veřejnou instituci typické. Převahu těchto znaků nelze přitom chápat ryze aritmeticky, jelikož jednotlivé znaky se mohou v existenci a činnosti instituce otisknout různou intenzitou.

6. V této souvislosti městskému soudu mj. vytkl, že dostatečně nezkoumal povahu činnosti žalobkyně, resp. její postavení na trhu (zda je výhradním přepravcem pro armádu, státní podniky a instituce, vlastní strategické nemovitosti, zajišťuje i jiné činnosti veřejného charakteru, apod.). Kasační soud uvedl, že z výroční zprávy za rok 2020 vyplývá, že žalobkyně má s mateřskou společností (České dráhy, a.s.), která je veřejnou institucí dle zákona o svobodném přístupu k informacím, a se společnostmi jí ovládanými uzavřeno 317 smluv. Soud shledal, že je nutné objasnit, nakolik jsou ovládaná (žalobkyně) a ovládající osoba (České dráhy, a.s.) rozdílné, co se týče jejich charakteru jako veřejné/soukromé instituce. Zavázal městský soud, aby zkoumal postavení žalobkyně jako veřejné instituce, zejména se zaměřením na poslední z kritérií nálezu *Letiště Praha* (veřejný účel činnosti) a jeho intenzitu ve vztahu k určení povahy instituce.
7. Městský soud o věci rozhodl po třetí rozsudkem ze dne 29. 9. 2022, č. j. 9 A 109/2019-214. Rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ohledně posouzení prvního až čtvrtého kritéria podle nálezu *Letiště Praha* odkázal na svá předchozí usnesení. Ve vztahu k poslednímu kritériu (posouzení účelu) uvedl, že zkoumání a posuzování každé smlouvy a jejich vliv na veřejnoprávní či soukromoprávní charakter žalobkyně; zkoumání, zda jsou v registru smluv uzavřené smlouvy o přepravě pro ministerstva, státní podniky a instituce výhradní; a posouzení vlastnění a strategičnost nemovitostí ve vlastnictví žalobkyně jde nad rámec přezkumné činnosti správního soudu. K těmto činnostem tak zavázal žalovaného. Dle městského soudu tak měl žalovaný doplnit spisový materiál o všechny potřebné informace, na jejichž základě je možné dostatečně posoudit, zda charakter činnosti žalobkyně a její postavení na trhu odpovídá veřejnoprávnímu nebo soukromoprávnímu účelu instituce.
8. Proti poslední uvedenému rozsudku podala žalobkyně kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 29. 3. 2023, č. j. 1 As 234/2022-51, zamítl. Kasační soud měl vůči závaznému právnímu názoru městského soudu „*určité výhrady a považuje jej do jisté míry za nadbytečně extenzivní. Není například zřejmé, proč městský soud považuje za nutné podrobné posouzení charakteru jednotlivých smluv či strategičnosti jednotlivých vlastněných nemovitostí. Přitom není pravdou, jak naznačuje i stěžovatelka ve své kasační stížnosti, že by pro posouzení účelu její činnosti bylo nutné provádět komplexní audit jejích právních vztahů.*“ Nejvyšší správní soud nicméně seznal, že „*toto posouzení je tedy v každém případě individuální. V tomto ohledu tedy závazný právní názor ponechával městskému soudu jistý prostor pro vlastní uvážení.*“

III. Navazující správní řízení

9. V následném správním řízení žalovaný rozhodnutím ze dne 6. 3. 2023, č. j. UOOU-03658/22-5, zrušil rozhodnutí žalobkyně, kterým odmítla poskytnout požadované informace, a věc jí vrátil k dalšímu řízení. V tomto rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobkyně je ze 100 % zprostředkovaně přes společnost České dráhy, a.s. vlastněna státem, a seznal, že všech pět kritérií uvedených v nálezu *Letiště Praha* jsou naplněna. K pátému kritériu uvedl,

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

že ovládající společnost plní veřejný účel, a to nejen obecným poskytováním železniční dopravy, ale také provozováním železniční dopravy ve veřejném zájmu. Žalobkyně se společností České dráhy, a.s. tvoří koncern, jehož účelem je dlouhodobé prosazování koncernových zájmů v rámci jednotné politiky [srov. § 79 odst. 2 zákona č. 90/2012 Sb. o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích)]. Žalovaný vycházel z výroční zprávy žalobkyně za rok 2021. Zmínil, že v roce 2020 a 2021 nakupovala žalobkyně od několika společností sdružených v koncernu (České dráhy, a.s., ČD-Telematika a.s., ČD-Informační Systémy, a.s., DPOV, a.s.) majetek představovaný především zabezpečovacím systémem ETCS na lokomotivy, komponentními opravami a modernizací hnacích drážních vozidel a investicemi v oblasti IT, tak i služby spočívající v nákupu železničních výkonů, v oblasti informatiky, v oblasti oprav a údržby hnacích vozidel, v oblasti nájemného za železniční vozy a pohraniční výkony v nákladní dopravě. Jak České dráhy, a.s., tak i ČD-Informační Systémy, a.s. plní veřejný účel. Žalobkyně má uzavřenou řadu smluv s Ministerstvem obrany a se státním podnikem Česká pošta. Žalobkyně je přitom výhradním dopravcem Ministerstva obrany pro přepravu armádních statků a má uzavřenou smlouvu o zajištění přepravy a dopravních služeb materiálu i se státním podnikem DIAMO. Žalobkyně má rovněž uzavřenu řadu smluv s mateřskou společností České dráhy, a.s. i se sesterskými společnostmi. Z věty uvedené ve výroční zprávě za rok 2021 (*„přiznání k dani z nemovitosti byla dříve podávána pouze na nemovitý majetek, který nesouvisel přímo s činností ve veřejném zájmu, nebo byl dále, byť jen částečně předmětem pronájmu.“*) žalovaný seznal, že žalobkyně vlastní nemovitý majetek, který slouží veřejnému zájmu. Žalovaný poukázal na to, že žalobkyně zveřejňuje smlouvy v registru smluv, a je tedy povinným subjektem dle zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (dále jen „zákon o registru smluv“). S odkazem na nálezy pléna Ústavního soudu ze dne 22. 1. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 32/17 (N 9/92 SbNU 86; 71/2019 Sb.), žalovaný uvedl, že účelem registru smluv je *„zpřístupnění dotčených smluv široké veřejnosti v souladu s ústavně zaručeným právem na informace podle článku 17 odst. 1 a 5 Listiny (informační funkce zákona)“* a rovněž právo občanů podílet se na správě věcí veřejných dle článku 21 odst. 1 Listiny. S poukazem na nálezy Ústavního soudu ve věci OTE žalovaný uvedl, že důvody pro zařazení obchodní společnosti jako povinného subjektu v zákoně o svobodném přístupu k informacím a v zákoně o registru smluv jsou shodné.

10. Žalobkyně následně přípisem ze dne 22. 3. 2023 osobě zúčastněné na řízení odpověděla, že se nepovažuje za povinný subjekt, proto jí požadované informace neposkytne. Tento přípis považovala osoba zúčastněná na řízení za rozhodnutí, proti kterému podala odvolání. Rozhodnutím ze dne 17. 7. 2023, č. j. UOOU-03658/22-12, žalovaný zrušil přípis žalobkyně ze dne 22. 3. 2023, který rovněž považoval za rozhodnutí, a věc jí vrátil k dalšímu řízení. K charakteru žalobkyně žalovaný odkázal na své předchozí rozhodnutí ze dne 6. 3. 2023. Na závěrech tam vyslovených setrval a žalobkyni dále považoval za povinný subjekt ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím. K argumentaci žalobkyně stran zneužití práva žalovaný uvedl, že jde o postup *ultima ratio*. Ke kvalifikaci jednání jako zneužití práva standardně dochází u žadatelů, kteří podávají velké množství žádostí nebo kteří se domáhají poskytnutí velkého množství informací. K tomuto „množstevnímu“ aspektu musí přistoupit i „úmysl“ směřující k popření smyslu práva na informace. Tento úmysl je nutné tvrdit, ale i prokázat. Žalobkyně dle žalovaného nedostatečně zneužití práva zdůvodnila. Rovněž nezdůvodnila ani jiné úvahy, které by vedly k odmítnutí poskytnutí informací. Žalovaný

žalobkyni zavázal, aby v dalším řízení posoudila zákonnost důvodů pro odmítnutí poskytnutí informací. Případné odmítnutí měla žalobkyně řádně vysvětlit.

11. V navazujícím řízení žalobkyně osobě zúčastněné na řízení odpověděla přípisem ze dne 23. 8. 2023 (dále i „stanovisko ze dne 23. 8. 2023“), ve kterém uvedla, že není povinným subjektem a rovněž žádost osoby zúčastněné na řízení považuje za zneužití práva, jelikož s ní žalobkyně vede spor o technické specifikaci vozů. Proti tomuto přípisu podala osoba zúčastněná na řízení odvolání. Žalovaný o odvolání rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím. Žalovaný přikázal žalobkyni poskytnout informace požadované v bodě č. 1 a v bodě č. 4 žádosti v rozsahu „sdělte, jestli jste využívali (případně využíváte) předmětnou VTD pouze vy, nebo jste ji využívali (či využíváte) prostřednictvím jiných subjektů, kterým jste ji poskytli; kdy k jednotlivým zpřístupněním předmětné VTD došlo“, a to do 15 dní ode dne oznámení tohoto rozhodnutí (výrok I a II žalobou napadeného rozhodnutí). Ve zbylé části žádosti žalovaný zrušil rozhodnutí žalobkyně a věc jí vrátil k dalšímu řízení (výrok III žalobou napadeného rozhodnutí). V žalobou napadeném rozhodnutí opětovně setrval na svých závěrech uvedený v jeho rozhodnutí ze dne 6. 3. 2023 a žalobkyni proto považoval za povinný subjekt ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím. Ve vztahu k tvrzenému zneužití práva žalovaný uvedl, že žalobkyně rezignovala na posouzení, jaké informace osoba zúčastněná na řízení požaduje a zda jde o informace, které by byly poskytnutelné bez ohledu na osobu žadatele. Žalovaný následně přistoupil k samotnému věcnému posouzení toho, zda je možné některé informace poskytnout. Seznal, že je bez dalšího možné poskytnout informace specifikované v bodě 1 a část informací specifikovaných v bodě 4. Zbylé požadované informace mohou být dle žalovaného alespoň částečně chráněny dle některého z důvodů vymezených v § 7 až 11 zákona o svobodném přístupu k informacím. Vzhledem k tomu, že v následně podané žalobě žalobkyně nerozporuje specificky k jednotlivým bodům žádosti názor žalovaného, soud úvahy žalovaného nebude dále rekapitulovat.

IV. Obsah žaloby, vyjádření žalovaného a další podání

12. **Žalobkyně** v podané žalobě rozporuje názor žalovaného, že „přinejmenším do jisté míry“ splňuje i páté kritérium uvedené v nálezu *Letiště Praha*, tedy to, zda žalobkyně plní veřejný nebo soukromý účel. S odkazem na odbornou literaturu a judikaturu městského soudu (rozsudky ze dne 23. 5. 2014, č. j. 11 A 58/2013-36, a ze dne 10. 6. 2014, č. j. 11 A 191/2013-64) žalobkyně uvedla, že právě páté kritérium je pro posouzení povahy obchodní společnosti zásadní, resp. jediné relevantní. Toto kritérium přitom žalobkyně nenaplnuje. Žalobkyně je akciovou společností, která byla založena za účelem podnikání, tj. za účelem dosažení zisku. S účinností od 10. 1. 2014 došlo rozhodnutím Drážního úřadu ke změně licencí udělených žalobkyni tak, že od tohoto data je žalobkyně oprávněna provozovat pouze neveřejnou nákladní drážní dopravu (a nikoliv již také nákladní drážní dopravu veřejnou, jak tomu bylo dříve). Podle § 24 odst. 3 zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, je neveřejná drážní doprava provozovaná dopravcem k uspokojování individuálních přepravních potřeb podle smluvních podmínek, naproti tomu veřejnou drážní dopravou se podle § 24 odst. 2 zákona o dráhách rozumí doprava, která je provozovaná dopravcem k uspokojování obecných přepravních potřeb podle předem vyhlášených přepravních podmínek, zveřejněného jízdního řádu a tarifu. Žalobkyně minimálně od roku 2014 vstupuje do smluvních vztahů pouze jako neveřejný nákladní dopravce, na individuální bázi, se smluvními partnery, o kterých rozhoduje sama, a tento vztah se pak řídí pouze stranami dohodnutými smluvními podmínkami. Účel činnosti žalobkyně nelze vykládat jako uspokojování obecných

přepravních potřeb, tj. uspokojování obecného/veřejného zájmu. Žalobkyně provozuje (neveřejnou) nákladní drážní dopravu, tedy činnost, která má čistě obchodní povahu a účel. Žalobkyně tak není ani zadavatelem veřejných zakázek, přičemž tato právní úprava se blíží právní úpravě zákona o svobodném přístupu k informacím v tom, že obě právní úpravy sledují veřejný dohled nad subjekty, které daným zákonům podléhají. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže přitom v přípisu ze dne 9. 6. 2014 a nově v přípisu ze dne 24. 6. 2021 konstatoval absenci poskytování služeb veřejnosti. V nálezu ve věci ČEZ Ústavní soud konstatoval, že v úvaze o postavení konkrétního subjektu na trhu z pohledu povinného subjektu se má zohlednit i jeho postavení v rámci hospodářské soutěže. Obdobně jako společnost ČEZ, a.s. i žalobkyně se pohybuje na trhu s dalšími soutěžiteli v oblasti železniční přepravy a skutečnost, že by měla být povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím negativně ovlivní její postavení v rámci hospodářské soutěže.

13. Žalobkyně dále namítá, že žalovaný se neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, který vyjádřil ve druhém zrušujícím rozsudku ze dne 12. 5. 2022. Kasační soud uvedl, že je nutné „zkoumat činnost [žalobkyně], resp. její postavení na trhu a charakter činnosti (zda je výhradním přepravcem pro armádu, státní podniky a instituce, vlastní strategické nemovitosti, zajišťuje i jiné činnosti veřejného charakteru apod.)“ a objasnit „nakolik jsou ovládaná a ovládající osoba rozdílné, co se týče jejich charakteru jako veřejné/soukromé instituce“. Městský soud v posledním svém rozsudku ze dne 29. 9. 2022 doplnil, že žalovaný má zkoumat jednotlivé smlouvy uzavřené žalobkyní a posuzovat jejich případný vliv na veřejnoprávní či soukromoprávní charakter činnosti žalobkyně a u smluv se státními subjekty zkoumat, zda se jedná o smlouvy výhradní, případně pátrat, zda daná státní instituce nemá uzavřeny obdobné smlouvy i s dalšími subjekty. Analýza provedená žalovaným však v tomto byla neadekvátní. Žalovaný hodnotil vždy jen jeden vymezený aspekt (např. s jakými státními subjekty má žalobkyně uzavřeny smlouvy či zda vlastní nemovitosti), aniž by jej však vyhodnotil komplexně (např. jaké procento z celkového množství zákazníků tvoří smlouvy uzavřené se státními subjekty, jaký je podíl obchodování s těmito subjekty na obratu žalobkyně, zda se jedná o smlouvy výhradní, proč byly uzavřeny právě s žalobkyní, nebo zda mají nemovitosti strategický význam pro stát). Žalovaný tak nezkoumal nakolik přítomnost těchto aspektů žalobkyni odlišuje od ostatních soukromoprávních subjektů na trhu. Žalovaný tak sice uvedl, že žalobkyně uzavřela smlouvy se státními subjekty, ale nezkoumal, zda tyto zakázky získává jako běžný soukromoprávní subjekt nebo má určité privilegované postavení, nebo jaký je poměr smluv se státními subjekty oproti smlouvám s „nestátními“ subjekty. Z analýzy neplyne, že by žalovaný zkoumal, zda uvedené státní subjekty mají uzavřeny obdobné smlouvy i s dalšími subjekty pohybující se na trhu žalobkyně. Žalobkyně rovněž namítala, že podíl smluv, v nichž má stát majetkovou účast, je oproti „běžným“ komerčním zákazníkům marginální. Žalobkyně není ve svém podnikání závislá na obchodních vztazích se zákazníky z řad státních subjektů. V letech 2019 až 2021 (a i v následujících letech) finanční plnění s takovými subjekty nepřesáhlo podíl 2,3 % na tržbách žalobkyně z nákladní přepravy v daném roce. Žalobkyně nevykonává výhradní činnost pro státní podniky či instituce. Žalovaný se dále měl zabývat otázkou, jaký je rozdíl mezi mateřskou společností žalobkyně a žalobkyní samotnou co se týče jejich charakteru. Žalovaný toliko konstatoval, že žalobkyně je se svoji mateřskou společností propojená a tvoří spolu koncern. Toto zařazení však nijak nehovoří o charakteru žalobkyně. Žalovaný uvedl, že žalobkyně vlastní strategické nemovitosti, tyto však blíže nekonkretizoval. Žalobkyně namítá, že žádné strategické nemovitosti nevlastní. Dle žalobkyně je nemyslitelné, aby byla veřejnou institucí

podle zákona o svobodném přístupu k informacím, když například společnost ČEZ, a.s. povinným subjektem dle rozhodovací praxe není. Žalobkyně rovněž namítá, že zákon o svobodném přístupu k informacím doznal novelizace v § 2a. Tím bylo postaveno na jisto, že povinným subjektem podle tohoto zákona je také veřejný podnik. Byl-li by zákonodárce názoru, že výklad pojmu veřejná instituce není dostatečně vyjasněn, jistě by provedl úpravu zákona tak, aby vyloučil možné nejasnosti. Žalobkyně rovněž poukázala na usnesení městského soudu ze dne 14. 10. 2020, č. j. 5 A 45/2017-86, ve kterém soud dospěl k závěru, že žalobkyně nenaplnuje páté kritérium, veřejný účel.

14. Žalobkyně posledně namítá, že se žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí nevypořádal s její argumentací stran zneužití práva. Žalovaný toliko uvedl, že nelze hovořit o na první pohled patrném či excesivním zneužití práva. Dle žalovaného je nutné posuzovat jaké informace žadatel požaduje a nikoliv jen kdo je žadatelem. Tímto však žalovaný nereagoval na argumentaci žalobkyně uvedenou zejména ve stanovisku ze dne 23. 8. 2023 (žalovaným považované za rozhodnutí). Žalobkyně dovozovala zneužití práva z účelu a motivu, ze kterého osoba zúčastněná na řízení o informace požádala. Osoba zúčastněná na řízení přitom chce požadované informace využít ve svůj prospěch v soudních řízeních, které proti žalobkyni vede. Je zřejmé, že osoba zúčastněná na řízení nemá zájem o účast na správě věcí veřejných, což má být účelem zákona o svobodném přístupu k informacím, ale dbá na svůj vlastní prospěch a zájem.
15. **Žalovaný** ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že se v souladu se závazným právním názorem vyjádřeným ve zrušujícím rozsudku městského soudu ze dne 29. 9. 2022 zabýval povahou žalobkyně ve svém rozhodnutí ze dne 6. 3. 2023 (první rozhodnutí žalovaného po předchozím soudním řízení). Žalobkyně však toto rozhodnutí adekvátně procesním postupem nenapadla, proto žalovaný dále neposuzoval námitky žalobkyně stran otázky toho, zda je veřejnou institucí, či nikoliv. Žalobkyně měla možnost ve správním řízení vznést argumentaci, kterou nyní rozsáhle uvádí v podané žalobě. Z judikatury vyplývá, že zařazení subjektu pod veřejnou instituci musí vyplývat z převahy znaků, jež jsou pro ni typické. Nesplnění byť jen jediného kritéria nemá za důsledek, že posuzovanou institucí nelze považovat za veřejnou. Jen stěží lze dospět k závěru, že při nesplnění jen jediného kritéria nepřevažují znaky veřejné instituce.
16. K námitce žalobkyně týkající se zneužití práva žalovaný uvedl, že neseznal, že by žádost o poskytnutí informací bylo na první pohled patrné excesivní zneužití práva (zjevná šikana, vedení sporů pro spory, mstění se „veřejné moci“, snaha o ochromení činnosti povinného subjektu apod.), proto žalobkyni rozhodnutím ze dne 17. 7. 2023 (druhé rozhodnutí žalovaného po předchozím soudním řízení) zavázal, aby posoudila, zda je možné informace ve smyslu výjimek uvedených v zákona o svobodném přístupu k informacím poskytnout, a až v takovém případě bylo možné přistoupit k úvahám o zneužití práva. Z tohoto důvodu žalovaný přistoupil k věcnému posouzení jednotlivých částí žádosti a shledal, že žádné důvody pro odmítnutí bodu č. 1 a části bodu č. 4 žádosti dány nejsou. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 9 As 101/2011-108, a ze dne 25. 6. 2014, č. j. 6 As 68/2014-21, žalovaný uvedl, že není důležitá pohnutka, motiv či zájem na straně tazatele, ale skutečnost osoby žadatele a povahy informací. Žalovaný proto posoudil povahu informací. Ve vztahu k bodu 1 a části bodu 4 žádosti žalovaný neseznal, že osoba zúčastněná na řízení zneužívala své právo na informace.
17. V replice k podanému vyjádření k žalobě **žalobkyně** uvedla, že žalovaný rozhodl o povinnosti poskytnout informace až žalobou napadeným rozhodnutím, nikoliv žádným

předchozím rozhodnutím, jež byly pouze procesní. Žalobkyně dále připomněla judikaturu Ústavního soudu a více se vyjádřila k prvnímu až čtvrtému kritériu vymezenému v nálezu *Letiště Praha*. Z dále uvedených důvodů tuto argumentaci soud více nerekapituloval, jelikož by to bylo zbytečné. Žalobkyně se rovněž znovu vyjádřila k pátému kritériu. Dle nálezu *Letiště Praha* je institucí zřízenou za veřejným účelem ta, „*která byla zřízena k uspokojování celospolečenských potřeb; má za účel přispět nejen zájmům svým, nýbrž uspokojuje svou činností také potřeby veškerenstva anebo alespoň neurčité části subjektů, jimž činnost instituce slouží*“. Veřejný účel lze podle Ústavního soudu dovodit zejména z legální deklarace takového účelu, z privilegií, která jsou určité instituci udělena ze strany státu (např. výhradní licence k poskytování určitých služeb, zvýhodnění při ochraně před věřiteli v porovnání s jinými dlužníky atd.), a v jistém směru i z toho, že instituce hospodaří s majetkem státu způsobem a za podmínek přesně předem vymezených. Žalobkyně namítá, že byla založena za podnikatelským účelem, tj. jejím cílem je dosahování zisku. Činnost žalobkyně se neřídí žádným zvláštním zákonem. Na trhu, na kterém působí žalobkyně, nabízí své služby řada jiných dopravců. Žalobkyně mezi nimi z hlediska oprávnění, licencí či privilegií nezastává žádné výsostné postavení, není pověřena poskytováním určitých společensky potřebných služeb a není ani veřejným zadavatelem. Smlouvy jsou uzavírány za tržních podmínek na základě standardních výběrových řízení. Majetek žalobkyně je jejím majetkem, nikoliv majetkem České republiky. Ústavní soud v nálezu *ČEZ* uvedl, že velikost podílu na obchodní korporaci nemůže hrát roli v posouzení toho, zda je obchodní korporace veřejnou institucí (pak by totiž stačilo, aby stát převedl např. 0,01 % podíl na obchodní korporaci na jinou osobu a taková korporace by automaticky přestala být veřejnou institucí a tedy i povinnou osobou dle zákona o svobodném přístupu k informacím).

18. Žalobkyně namítá, že žalovaný ve vyjádření k žalobě jen cituje z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2022, č. j. 1 As 96/2021-43, avšak nereaguje na její námitky. K poznámce o zneužití práva žalobkyně uvedla, že ve stanovisku ze dne 23. 8. 2023 žalobkyně uvedla několik důvodů, pro které je možné poskytnutí informace odmítnout (§ 11 odst. 1 písm. a), § 2b, § 9 zákona o svobodném přístupu k informacím]. Žalovaný rovněž ignoroval její více než 4 stránkovou argumentaci uvedenou v tomto stanovisku, kde se důkladně zabývala posouzením možného zneužití práva ze strany osoby zúčastněné na řízení. Podrobně v ní popsala obchodní vztahy obou stran, podstatu a pozadí jejich sporů, majetkové vazby ve skupině osoby zúčastněné na řízení, jiné žádosti obdobného charakteru ze strany osob spřízněných s osobou zúčastněnou na řízení a všechny své argumenty nadto doložila konkrétními důkazy. Žalovaný toliko zkompiloval část judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, ale neučinil žádnou vlastní úvahu. Zneužití práva přitom nelze posuzovat podle předem daných kritérií, ale je nutné každý případ posuzovat individuálně podle svých okolností. Žalobkyně se dále více vyjádřila ke střetu práva na informace a práva na podnikání. Žalobkyně rovněž namítá, že požadování obchodních informací (které jsou dle aktuálního § 2b zákona o svobodném přístupu k informacím vyloučeny z poskytnutí) je zneužitím práva na informace, jelikož zákon o svobodném přístupu k informacím nemá sloužit k poskytování obchodních informací. Osoba zúčastněná na řízení se přitom dožaduje konkrétních informací o výrobně technické dokumentaci vagónů, o nakládání s ní, o opravách vagónů, tj. o skutečnostech, které byly předmětem obchodního vztahu mezi ní a žalobkyní. Tyto informace přitom nijak nesouvisí s výkonem veřejné správy a uplatňováním veřejné moci. Žalobkyně přitom svůj závěr o zneužití práva odůvodnila právě tím, jaké informace osoba zúčastněná na řízení požaduje, resp. souvislostí mezi ní a informacemi, které požaduje.

V. Ústní jednání

19. Na ústním jednání dne 27. 2. 2025 žalobkyně uvedla, že osoba zúčastněná na řízení patří do skupiny, do které náleží i přímý konkurent žalobkyně společnost TSS Cargo, a.s. Žádostí o poskytnutí informací se osoba zúčastněná na řízení ptala na otázky, jež jsou obchodního charakteru, nebyly to informace směřující ke kontrole veřejné správy. Žádost o informace obsahovala i dotaz na sdělení cen jednotlivých služeb, což jsou informace, které není možné v souladu se soutěžním právem a Smlouvou o fungování Evropské unie přímému konkurentovi soutěžitele vůbec poskytnout. Jedná se rovněž o obchodní tajemství žalobkyně.
20. Žalovaný na ústním jednání uvedl, že žalobkyně podanou žalobou napadla jen I. a II. výrok žalobou napadeného rozhodnutí, jež se netýkal informací o cenách. Předmětem soudního přezkumu tak informace o cenách není a tudíž nemohlo ani dojít k porušení práva hospodářské soutěže. Žalovaný poukázal na to, že žalobkyně nikdy nevydala formální správní rozhodnutí, procesně správně nenapadla předchozí správní rozhodnutí žalovaného, neposkytla žalovanému součinnost a neřídila se závazným právním názorem žalovaného.
21. Soud k důkazu provedl sdělení o výsledku šetření podnětu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 9. 6. 2014 a ze dne 24. 6. 2021, ze kterých plyne, že daný úřad je názoru, že žalobkyně při uzavírání rámcové smlouvy ze dne 24. 4. 2014 a v souvislosti s výběrovým řízením ze dne 2. 3. 2021 nevystupovala v pozici zadavatele veřejné zakázky. Soud k důkazu neprovedl další důkazní prostředky, které žalobkyně navrhovala, jelikož se jednalo buď o judikaturu zdejšího úseku městského soudu nebo Nejvyššího správního soudu, kterou se dokazování neprovádí, nebo se dané důkazní prostředky nacházely ve správním spise, kterým se dokazování rovněž neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).
22. Soud po závěrečných řečech na základě ústního jednání seznal, že podaná žaloba je vnitřně rozporná. Žalobkyně totiž na straně 3 žaloby uvedla, že napadá výrok I a II žalobou napadeného rozhodnutí, ale v petitu žaloby uvedla, že požaduje zrušení celého rozhodnutí žalovaného včetně výroku III. Na výzvu soudu žalobkyně na ústním jednání tento rozpor odstranila tak, že požaduje zrušení celého rozhodnutí žalovaného. Tvrzení na straně 3 označila za písařskou chybu. Soud vzal toto na vědomí. Soud tak dále při svém přezkumu vycházel z toho (a je tomu tak i v textu tohoto rozsudku), že žalobkyně brojí proti celému rozhodnutí žalovaného (viz i dále kapitola VI. 1 tohoto rozsudku). Po odstranění vady žaloby dal soud stranám znovu možnost přednést závěrečnou řeč.

VI. Posouzení žaloby

VI. 1 Možnost obrany žalobkyně a správný žalobní typ

23. Žalovaný namítal, že se žalobkyně nijak procesně nebránila proti názoru uvedenému v jeho prvním rozhodnutí ze dne 6. 3. 2023 po proběhlém soudním řízení stran posouzení pátého kritéria dle nálezu *Letiště Praha*. Žalobkyně je názoru, že až žalobou napadeným rozhodnutím (třetí v pořadí) došlo k přímému zásahu do jejích práv.
24. K možnosti povinných subjektů, které nejsou typickými správními orgány (tedy právnické či fyzické osoby), bránit se proti pravomoci žalovaného v pozici nadřízeného správního orgánu se komplexně vyjadřoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 11. 2021, č. j. 7 As 239/2021-24, č. 4277/2022 Sb. NSS. Kasační soud vyslovil, že obecně správní orgán není

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

oprávněn brojít proti postupu, který vůči němu uplatňuje nadřízený správní orgán (bod [11] rozsudku). Toto nicméně neplatí, jestliže je povinný subjekt fyzická nebo právnická osoba, jelikož tehdy rozhoduje o vlastních veřejných subjektivních právech (body [13] až [16] rozsudku). Dle bodu [20] rozsudku, v takovém případě „*může uplatňovat procesní obranu vůči rozhodnutí, kterým jí byla uložena povinnost požadovanou informaci poskytnout, případně jinému konečnému rozhodnutí, které bude zasahovat do jejích práv a povinností [...]. Jelikož se však jedná též o povinný subjekt, jsou možnosti jeho obrany omezené. Nemůže se tedy domáhat ochrany proti procesním úkonům nadřízeného orgánu v rozsahu, v němž je povinným subjektem. V tomto rozsahu je totiž na danou osobu pro účely informačního zákona nahlíženo jako na správní orgán [...]. Ačkoliv tedy daná osoba disponuje veřejnými subjektivními právy, při posuzování možnosti její obrany je nutné brát v potaz, že je povinným subjektem dle § 2 zákona o informacích. Její možnosti ochrany se tak aktivují až s vydáním konečného rozhodnutí ve věci.*“ Popírá-li osoba svoje postavení povinného subjektu, může se proti uplatnění pravomoci žalovaného bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem (bod [21] rozsudku). Posoudí-li soud postavení osoby jako povinného subjektu, zásahovou žalobu proti procesnímu úkonu předcházející meritornímu vyřešení věci odmítne (bod [24]). V dané věci Nejvyšší správní soud označil úkon, kterým žalovaný nařídil tamější žalobkyni postupovat podle § 16a odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím, za procesní úkon, jelikož opatření proti nečinnosti není rozhodnutím správního orgánu ve smyslu § 65 s. ř. s. (bod [23] rozsudku).

25. Městský soud zdůrazňuje, že sedmý senát Nejvyššího správního soudu za procesní rozhodnutí, proti kterému se fyzická či právnická osoba v postavení povinného subjektu nemůže bránit, označil opatření proti nečinnosti, tedy v posuzované věci příkaz povinnému subjektu, aby vyřídil žádost. Za konečné rozhodnutí, proti kterému by se bránit již mohl, označil rozhodnutí, kterým by byla osobě uložena povinnost požadovanou informaci poskytnout, případně jiné konečné rozhodnutí, které by zasáhlo do jejích práv a povinností.
26. Na tento rozsudek navázal Nejvyšší správní soud ve svých rozsudcích ze dne 30. 11. 2021, č. j. 10 As 450/2021-32, a ze dne 9. 11. 2022, č. j. 6 As 365/2021-24. V těchto rozsudcích žalovaný právnické osobě v pozici povinného subjektu dle § 16a odst. 6 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím přikázal, aby vyřídila žádost žadatele. Nejvyšší správní soud v obou těchto rozsudcích (bod [13] a bod [15]) uvedl, že žalobkyně je oprávněna podat žalobu proti rozhodnutí, kterým žalovaný rozhodl o stížnosti dle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím či o odvolání proti rozhodnutí žalobkyně a kterým byla zkrácena na svých právech ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Kasační soud v obou rozsudcích zrušil rozhodnutí městského soudu, který žalobu žalobkyně odmítl.
27. V těchto rozsudcích tak Nejvyšší správní soud vyhodnotil příkaz žalovaného právnické osobě v pozici povinného subjektu k vyřízení žádosti o informace za rozhodnutí, kterým byla zkrácena na svých právech a připustil tak meritorní přezkum tohoto rozhodnutí žalobou proti rozhodnutí.
28. Za přípustnou žalobu proti rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný nepřikázal osobě v postavení povinného subjektu poskytnout informaci (tedy nikoliv konečné rozhodnutí, které dle sedmého senátu zasahuje do práv daného osoby), vyhodnotil Nejvyšší správní soud i v rozsudcích ze dne 13. 10. 2023, č. j. 3 As 386/2021-36 (bod [1] a [7]). Obdobně i v rozsudcích ze dne 28. 3. 2024, č. j. 10 As 298/2023-52 (bod [3]), a ze dne 26. 6. 2024, č. j. 8 As 216/2022-60 (bod [4]), kasační soud věcně přezkoumal podanou žalobu proti rozhodnutí, kterým žalovaný nepřikázal poskytnout informace.

29. V rozsudku ze dne 17. 4. 2024, č. j. 10 As 306/2023-43, Nejvyšší správní soud přezkoumával příkaz žalovaného, aby osoba v pozici povinného subjektu vyřídila žádost o informace (bod [1] rozsudku), v režimu žaloby na ochranu před nezákonným zásahem. Kasační soud uvedl, že městský soud měl žalobě vyhovět (bod [23] rozsudku), tedy po věcném přezkumu vydat rozsudek ve smyslu § 87 odst. 2 s. ř. s.
30. Dle městského soudu tak v judikatuře existuje rozpor v tom, jakým způsobem se může fyzická či právnická osoba, která rozporuje svoje postavení povinného subjektu, bránit proti pravomoci žalovaného, který jí přikázal vyříditi žádost o poskytnutí informací. Dle první větve (zejména rozsudek kasačního soudu sp. zn. 7 As 239/2021, bod [24] tohoto rozsudku) tak má činit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, která má být odmítnuta, pakliže tato osoba je povinným subjektem. Dle druhé větve (rozsudky citované v bodech [26] a [28] tohoto rozsudku) se proti příkazu žalovaného k vyřízení žádosti o informace může osoba bránit žalobou proti rozhodnutí, která je přípustná, tedy sezná-li soud, že osoba je povinným subjektem, má být žaloba zamítnuta.
31. Městský soud doplňuje, že jediný rozdíl mezi oběma judikaturními větvemi je v tom, že v rozsudcích, jež akceptovaly žalobu na ochranu před nezákonným zásahem (rozsudky uvedené v bodech [24] a [29] tohoto rozsudku), přikázal žalovaný opatřením proti nečinnosti vyříditi žádost dle § 16 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím (*Povinný subjekt předloží stížnost spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu do 7 dnů ode dne, kdy mu stížnost došla, pokud v této lhůtě stížnosti sám zcela nevyhoví tím, že poskytne požadovanou informaci nebo konečnou licenční nabídku, sníží úhradu nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti.*), a v rozsudcích, které za správnou považovaly žalobu proti rozhodnutí, směřovala žaloba proti rozhodnutím, jimiž buď žalovaný ve smyslu § 16a odst. 6 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím [*Nadřízený orgán při rozhodování o stížnosti podle odstavce 1 písm. a), b) nebo c) přezkoumá postup povinného subjektu a rozhodne tak, že povinnému subjektu přikáže, aby ve stanovené lhůtě, která nesmí být delší než 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí nadřízeného orgánu, žádost vyřídil, případně předložil žadateli konečnou licenční nabídku, a neshledá-li důvody pro odmítnutí žádosti v případě, kdy dostupné informace o právním a skutkovém stavu nevyvolávají důvodné pochybnosti, postupuje obdobně podle § 16 odst. 5]* přikázal vyříditi žádost o informace (rozsudky v bodě [26] tohoto rozsudku), nebo zrušil rozhodnutí o odmítnutí žádosti a věc vrátil k novému projednání (rozsudky v bodě [28] tohoto rozsudku). Dle městského soudu je podstatné, že v žádném z těchto rozsudků nešlo o přímý příkaz žalovaného poskytnout informace, ale vždy šlo pouze o procesní příkaz vyříditi žádost o informace.
32. V judikatuře správních soudů naopak nepanuje žádný rozpor v tom, jak se právnické či fyzické osoby v pozici povinného subjektu mají bránit proti přímému příkazu žalovaného poskytnout informace, nejenom tedy vyříditi žádost o informace. Takový příkaz představuje konečné rozhodnutí, které zasahuje do jejich práv a povinností. Proti takovému příkazu, jež je vydán ve formě rozhodnutí, mají brojit žalobou proti rozhodnutí dle § 65 a násl. s. ř. s. (viz např. body [15] a [20] citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 239/2021).
33. Aplikováno na nyní posuzovanou věc, žalovaný částečně přikázal žalobkyni poskytnout některé požadované informace. Proti takovému příkazu se žalobkyně mohla bránit žalobou proti rozhodnutí. Žalovaný rovněž částečně zrušil stanovisko žalobkyně ze dne 23. 8. 2023 (žalovaným považované za rozhodnutí) a věc jí v této části vrátil k dalšímu řízení. V souladu s výše uvedenou rozpornou judikaturou se žalobkyně mohla proti tomuto úkonu bránit

žalobou proti rozhodnutí, jak to nyní činí, nebo i žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. Za dané judikaturní situace se městský soud kloní k názoru, že správný žalobní typ proti částečnému zrušení a vrácení věci je žaloba proti rozhodnutí, a to z toho důvodu, že žaloba proti rozhodnutí má v soudním řízení správním primát oproti doplňkové žalobě na ochranu před nezákonným zásahem (§ 85 s. ř. s.), která je přípustná pouze tehdy, nelze-li se ochrany domáhat jiným způsobem.

34. Městský soud uzavírá, že žalobkyně se mohla žalobou bránit jak proti „procesním“ rozhodnutím, kterým žalovaný pouze ruší její přípisy, jež považoval za rozhodnutí, tak i proti rozhodnutí, kterým jí již žalovaný přikázal informace poskytnout. Soud seznal, že proti oběma těmto úkonům žalovaného se žalobkyně měla bránit právě žalobou proti rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. Žalobkyně tak zvolila žalobní typ správně.
35. Nedílnou součástí posledního (žalobou napadeného) rozhodnutí žalovaného je i úvaha žalovaného o tom, že žalobkyně je povinným subjektem (přestože je tato úvaha toliko vyjádřená odkazem na argumentaci uvedenou v předchozím rozhodnutí). Proti této úvaze tak žalobkyně mohla v žalobě brojit, což činí. Soud tak nesouhlasí s žalovaným, že se žalobkyně procesně správně nebránila proti dané úvaze.

VI. 2 Naplnění definice povinného subjektu

36. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2022, č. j. 1 Azs 16/2021-50, č. 4321/2022 Sb. NSS, je s určitými výjimkami (viz bod [41] usnesení rozšířeného senátu) právním názorem vysloveným kasačním soudem ve zrušujícím rozsudku vázán krajský soud i Nejvyšší správní soud i při přezkumu nového rozhodnutí správního orgánu (obdobně viz i usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007-56, č. 1723/2008 Sb. NSS, nebo usnesení ze dne 22. 10. 2019, č. j. 4 As 3/2018-50, č. 4015/2020 Sb. NSS). V řízení o žalobě proti novému rozhodnutí správního orgánu se u těch otázek, které byly správními soudy již pravomocně zodpovězeny při zrušení původního rozhodnutí, přezkoumává pouze to, zda správní orgán postupoval v souladu se závazným právním názorem správního soudu; ohledně takto vyřešených otázek totiž již „*není prostor pro polemiku*“ (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2020, č. j. 1 As 312/2020-39, nebo ze dne 1. 9. 2010, č. j. 3 As 9/2010-65).
37. Jak bylo výše uvedeno, městský soud v předchozím soudním přezkumu uvedl, že má za naplněné první čtyři kroky algoritmu dle nálezu *Letiště Praha*. Podle nyní citované judikatury tento závěr nyní rozhodující senát nemůže přezkoumat, přičemž městský soud podotýká, že se nyní nejedná o výjimku z této kasační závaznosti. Namítala-li žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného ze dne 8. 7. 2024, že nejsou naplněny tyto první čtyři kritéria, právě rozhodující senát je vázán dříve vyjádřeným názorem. I kdyby však nebyl, žalobkyně dané námitky poprvé vznesla právě až v replice k vyjádření žalovaného a tyto námitky nemají svůj předobraz v podané žalobě, kde rozporovala toliko posouzení pátého kritéria. Tyto námitky jsou tak vzneseny po lhůtě k podání žaloby a soud k nim nemůže přihlédnout.
38. Žalobkyně k otázce naplnění definice povinného subjektu (veřejné instituce) namítala, že se žalovaný neřídil závazným právním názorem soudu. Nejvyšší správní soud ve druhém zrušujícím rozsudku (sp. zn. 1 As 130/2021) uvedl, že je nutné zkoumat povahu činnosti žalobkyně a její postavení na trhu. Příkladem jako okolnosti, které je možné zkoumat v bodě [31] vyjmenoval, zda je žalobkyně „*výhradním přepravcem pro armádu, státní podniky a instituce, vlastní strategické nemovitosti, zajišťuje i jiné činnosti veřejného charakteru*“. Kasační

soud rovněž uvedl, že je nutné objasnit, nakolik jsou ovládaná a ovládající osoba rozdílné, co se týče jejich charakteru jako veřejné/soukromé instituce. Městský soud následně ve zrušujícím rozsudku ze dne 29. 9. 2022 žalovaného zavázal, aby uvedené informace zjistil a dostatečně posoudil. Nejvyšší správní soud v navazujícím rozsudku sp. zn. 1 As 234/2022 více osvětlil svůj předchozí názor, když v bodě [35] uvedl, že není nutné podrobně posuzovat charakter jednotlivých smluv či strategičnost jednotlivých vlastněných nemovitostí a není nutné provádět komplexní audit právních vztahů žalobkyně. Kasační soud doplnil, že naplnění posledního kritéria je nutné posuzovat individuálně. Z uvedeného dle městského soudu plyne, že správní soudy žalovaného zavázaly, aby v dalším řízení posoudil naplnění pátého kritéria, k čemuž mu daly určitá vodítka, podle kterých je naplnění daného kritéria možné seznat.

39. Dle městského soudu žalovaný ve svém rozhodnutí ze dne 6. 3. 2023 (na které odkázal i v navazujících rozhodnutích) respektoval tento závazný názor správních soudů. Žalovaný posuzoval, zda je žalobkyně výhradním přepravcem pro Ministerstvo obrany pro přepravu armádních statků a zajišťuje přepravu a dopravní služby materiálu pro státní podnik DIAMO. V těchto smlouvách žalovaný spatřoval činnost plnící veřejný účel. Z výroční zprávy žalobkyně žalovaný seznal, že žalobkyně vlastní nemovitý majetek, který slouží veřejnému zájmu. Žalovaný uvedl, že žalobkyně má s Českou poštou, s Českými drahami, a.s., a dalšími sesterskými společnostmi patřící do koncernu, uzavřeny řady smluv, přičemž tyto subjekty plní veřejný účel (více viz rekapitulace v bodě [9] tohoto rozsudku). S poukazem na zákon o obchodních korporacích uvedl, že účelem koncernu je dlouhodobé prosazování koncernových zájmů v rámci jednotné politiky. Tento jednotný zájem je dle žalovaného ovlivněn tím, že řídicí osobu koncernu efektivně ovládá Česká republika. Jak bylo uvedeno, žalovaný měl posoudit naplnění pátého kritéria nálezu *Letiště Praha*. Dle městského soudu se žalovaný tímto závazným právním názorem řídil.
40. Městský soud se dále zabýval samotnou otázkou, zda je žalobkyně povinným subjektem, resp. zda žalovaný tuto otázku posoudil dostatečně a správně. Soud připomíná, že v předchozích rozsudcích (zejména druhý zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 130/2021), správní soudy uvedly, že kritéria uvedená v nálezu *Letiště Praha* nemusí být splněna kumulativně, neboť je třeba vycházet z převahy znaků, jež jsou pro soukromou či veřejnou instituci typické. Převahu těchto znaků nelze přitom chápat ryze aritmeticky, jelikož jednotlivé znaky se mohou v existenci a činnosti instituce otisknout různou intenzitou.
41. Ve věci není sporné, že žalobkyně je součástí koncernu, který řídí společnost České dráhy, a.s., jež je ze 100 % vlastněna státem. Součástí tohoto koncernu je i společnost ČD - Informační Systémy, a.s. To, zda je tato společnost povinným subjektem, bylo v nedávné době předmětem soudního přezkumu. Městský soud v rozsudku ze dne 6. 9. 2022, č. j. 11 A 149/2021-68, seznal naplnění pátého kritéria u této společnosti: *„Pátým kritériem je otázka posouzení veřejného nebo soukromého účelu žalobkyně. Soud je přesvědčen, že toto kritérium, které žalobkyně akcentovala, je přinejmenším do jisté míry splněno. Společnost České dráhy, a. s., plní veřejný účel [nejen obecným poskytováním železniční dopravy ale též provozováním železniční dopravy ve veřejném zájmu dle § 8 odst. 1 písm. b) zákona č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy a státní organizaci Správa železniční dopravní sítě]. Zároveň lze opět vyjít z toho, že žalobkyně tvoří se společností České dráhy, a. s., koncern, jehož účelem je dlouhodobé prosazování koncernových zájmů v rámci jednotné politiky (§ 79 odst. 2 z. o. k.). Tento společný koncernový zájem je ovlivněn tím, že řídicí osobu koncernu efektivně ovládá ČR. [...] Tyto závěry*

rovněž potvrzuje Výroční zpráva žalobkyně za 2019 založená ve správním spise. Ta na str. 11 uvádí: „ČD-IS koordinuje svou obchodní strategii se záměry Skupiny ČD i skupinou ČD-IS.“ Rovněž lze citovat ze str. 33 této výroční zprávy, kde se uvádí: „Společnost ČD – Informační systémy a.s. plní ve struktuře vztahů osob ovládaných společností České dráhy a.s. úlohu hlavního poskytovatele ICT služeb, přičemž, převážnou část portfolia tvoří služby poskytované společností ze Skupiny České dráhy“ (str. 11 výroční zprávy). Žalobkyně tedy vykonává v rámci koncernové struktury velké množství činností převážně pro České dráhy, a. s., kterými sleduje nepochybně nejen svůj vlastní zájem, ale i zájem koncernový, který, jak výše vyloženo, musí nutně sledovat také zájem veřejný. Ačkoliv je tedy žalobkyně soukromoprávním subjektem, jehož posláním je primárně podnikatelská činnost, nelze odhlédnout od toho, že zastává též společensky významnou veřejnou úlohu. Ve spojení s naplněním ostatních kritérií svědčí i společensky významná úloha žalobkyně o tom, že je veřejnou institucí (srov. již citovaný rozsudek NSS čj. 3 As 46/2022-42, bod 51).“ Jedenáctý senát zdejšího soudu vzal v úvahu zejména skutečnost, že tamější žalobkyně je součástí koncernu, ve kterém vykonává významnou roli, jelikož pro členy koncernu a tedy i společnost České dráhy, a.s. zajišťuje informační služby. Poskytování těchto služeb přitom plní převážnou část jejího portfolia.

42. Tento rozsudek městského soudu byl následně jako správný přezkoumán Nejvyšším správním soudem. Ten v rozsudku ze dne 26. 6. 2024, č. j. 8 As 216/2022-60, uvedl, že „každý případ je nezbytné posuzovat individuálně a jednotlivá kritéria obecně mohou mít různou váhu podle konkrétních specifických okolností. Je nezbytné zvážit i to, že se v činnosti mnoha institucí prolínají aspekty soukromoprávní s veřejnoprávními. I kdyby snad kritérium účelu, jak tvrdí stěžovatelka, naplněno nebylo, stěží by při splnění minimálně dalších čtyř kritérií nálezu ve věci Letiště Praha bylo možné dospět k tomu, že jejich převaha zde přesto není dána. Taková situace v nyní posuzované věci navíc nenastává. I v případě kritéria účelu je Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem. K postavení subjektů obdobných stěžovatelce (tedy takových, které nepochybně, alespoň zčásti, vykonávají podnikatelskou činnost) se vyslovil Ústavní soud v nálezu z 2. 4. 2019, sp. zn. II. ÚS 618/18, OTE (bod 23): „V situaci, kdy dotčený subjekt je přímo anebo zprostředkovaně (skrze jiný subjekt) napojen na veřejné rozpočty a finance z nich plynoucí, proto nelze přijmout tezi navrhovatelky, že takový subjekt je ve srovnatelném postavení s jinými soukromoprávními subjekty, které rovněž provozují podnikatelskou činnost. Řádné a efektivní nakládání s prostředky, jimiž dotčený subjekt disponuje, totiž není v zájmu pouze úzkého okruhu osob (primárně společníků či akcionářů) či jednotlivce, jako je tomu u běžných kapitálových společností, nýbrž ve prospěch širší komunity [např. občanů obce či kraje, jde-li o subjekty dle § 2 odst. 1 písm. n) zákona], nebo celé společnosti. [...] Ani okolnost, že povinné subjekty vyvíjejí podnikatelskou činnost a nacházejí se v konkurenčním prostředí s ostatními soukromými subjekty, proto [...] nezakládá důvod, pro který by měla být oslabována veřejná kontrola jejich hospodaření.“ Ačkoliv je tedy přinejmenším z hlediska ekonomického primárním posláním stěžovatelky její podnikatelská činnost, nelze opomenout, že zastává rovněž společensky významnou veřejnou úlohu, jejíž význam nesnižuje ani to, že ji plní na základě soukromoprávních kontraktů. Stěžovatelka tedy sice nenaplnuje výhradně veřejný účel, ale naplňuje jej do značné míry. Ve spojení s dalšími splněnými kritérii dle testu nálezu ve věci Letiště Praha lze pak jednoznačně souhlasit s tím, že je stěžovatelka povinným subjektem ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím.“ Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku uvedl, že naplnění čtyř zbývajících kritérií stěží může znamenat, že tamější žalobkyně nebude považována za povinný subjekt. Tento názor je v souladu s předchozí judikaturou, dle které je nutné individuálně hodnotit jednotlivou váhu kritérií a nezáleží pouze na

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

aritmetické převaze. Kasační soud v citovaném rozsudku poukázal na důležitost skutečnosti, zda je subjekt napojen (i zprostředkovaně) na veřejné rozpočty a finance, nicméně z citovaného nálezu ve věci *OTE* plyne, že 100% vlastnění státu dané společnosti je pouze jednou z podmínek, nikoliv jedinou. Kasační soud uzavřel, že společnost ČD - Informační Systémy, a.s. vykonávala společensky významnou veřejnou úlohu, a to ve značné míře. Tímto souhlasil s posouzením městského soudu, který za významnou veřejnou úlohu označil poskytování služeb pro České dráhy, a.s., a sesterské společnosti, což byla převážná část činnosti společnosti ČD - Informační Systémy, a.s. Nejvyšší správní soud k tomuto rozsudku vytvořil právní větu, dle které *„za veřejnou instituci podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu informacím, lze považovat i subjekt, který nenaplňuje výhradně veřejný účel, pokud jej naplňuje alespoň do značné míry. Může se tedy jednat o subjekt, jehož primární činnost je podnikatelská, pokud zároveň zastává společensky významnou veřejnou úlohu.“*

43. Městský soud tak souhlasí s žalobkyní, že alespoň částečné naplnění pátého kritéria dle nálezu *Letiště Praha* (veřejný účel) je nutné, aby byla společnost veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.
44. Dle městského soudu se žalovanému nepodařilo prokázat, že by žalobkyně veřejný účel naplňovala. Žalovaný sice upozornil na řadu skutečností, tyto však nejsou dle městského soudu dostatečné, popř. je žalobkyně dokázala vysvětlit, vyvrátit či alespoň zpochybnit.
45. Žalovaný uvedl, že žalobkyně je součástí koncernu skupiny Českých drah. Tato skutečnost je podstatná, nicméně dle naposledy citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 216/2022, je nutné, aby žalobkyně vykonávala nějakou činnost, kterou naplňuje veřejný účel. Dle citovaného rozsudku přitom musí tuto činnost naplňovat do značné míry. Není tak dostatečné právě pouze to, že žalobkyně je 100% vlastněná státem.
46. Žalovaný uvedl, že žalobkyně má s Českou poštou, státním podnikem DIAMO, Ministerstvem obrany, Českými drahami, a.s. a i s dalšími sesterskými společnostmi uzavřenu řadu smluv (některé z nich výhradní). Žalobkyně však v průběhu správního řízení (naposledy např. ve stanovisku ze dne 23. 8. 2023, jež žalovaný považoval za poslední prvostupňové rozhodnutí ve věci) namítala, že tyto smlouvy jsou zcela marginálního rozsahu v porovnání s ostatními smlouvami, jež má žalobkyně uzavřeny s běžnými komerčními zákazníky. S tímto tvrzením se žalovaný nijak nevypořádal. Je přitom logické, že i tradiční soukromoprávní obchodní společnosti budou uzavírat smlouvy i se státními subjekty. Dle městského soudu je to až míra rozsahu, ve kterém obchodní společnost uzavírá smlouvy se státními subjekty oproti komerčním zákazníkům (tedy počet smluv a zároveň celková výše finančního plnění), jež je pro zodpovězení otázky veřejného účelu vypovídající. V tomto se tak postavení žalobkyně (potenciálně) liší od společnosti ČD - Informační Systémy, a.s., kterou posuzoval Nejvyšší správní soud ve shora citované věci a kde daná společnost uzavírala smlouvy převážně se společnostmi ze skupiny České dráhy, čímž zprostředkovaně naplňovala veřejný účel. Žalobkyně dále ve svém stanovisku ze dne 23. 8. 2023 zdůrazňovala, že není na smlouvách uzavřených se státními subjekty existenčně závislá. Bylo-li by toto tvrzení pravdivé, i to by ukazovalo na to, že žalobkyně výrazně neparticipuje na plnění veřejných cílů prostřednictvím smluvního partnerství se státními subjekty. Okolnost rozsahu uzavřených smluv se státními a nestátními subjekty žalovaný neposuzoval a k odpovídající námitce žalobkyně se nevyjádřil.

47. Dle městského soudu nelze ani veřejný účel žalobkyně dovodit z jedné věty uvedené ve výroční zprávě, dle které žalobkyně vlastní nemovitý majetek, který slouží veřejnému zájmu. Žalobkyně zároveň v podané žalobě odmítla, že by nějaký takový nemovitý majetek vlastnila. Tento nemovitý majetek žalovaný neidentifikoval (což soud přiznává je bez součinnosti žalobkyně velmi obtížné), tudíž nelze ani posoudit míru, se kterou by jím měla žalobkyně přispívat k veřejným zájmům. Jak plyne z výše uvedené judikatury, právě posouzení míry přispívání k naplnění veřejného zájmu je pro posouzení účelu subjektu klíčové.
48. K poukazu žalovaného na to, že žalobkyně zveřejňuje své smlouvy v registru smluv v souladu se zákonem o registru smluv soud uvádí, že tato její povinnost plyne z § 2 odst. 1 písm. m) zákona o registru smluv, dle kterého *prostřednictvím registru smluv se povinně uveřejňuje soukromoprávní smlouva, jakož i smlouva o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, jejíž stranou je právnická osoba, 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*. Pro zařazení subjektu jako povinného dle zákona o registru smluv tak postačí toliko většinová majetková účast státu. Jak plyne z výše uvedené judikatury Ústavního soudu, pro zařazení obchodní korporace pod povinný subjekt dle zákona o svobodném přístupu k informacím je nutné nejenom 100% vlastnění státem (viz bod [42] tohoto rozsudku), ale zároveň je nutné splnit i další kritéria uvedená v nálezu *Letiště Praha*. To, že žalobkyně zveřejňuje smlouvy v registru smluv je tak způsobeno pouze vlastnickou strukturou, a o jejím účelu ničeho nevypovídá.
49. Obdobně soud souhlasí s žalobkyní, že žalovaný nijak nereagoval na její argumentaci, že je podstatné, jakým způsobem dané smlouvy uzavírala. Dle soudu je rovněž důležité, zda při uzavírání smluv vystupuje v určitém privilegovaném postavení vyvěrající právě z její vlastnické struktury navázané na stát, či uzavírala smlouvy a sháněla zakázky zcela standardním „komerčním“ způsobem.
50. Soud zdůrazňuje, že obchodní společnosti ve sporech, ve kterých potenciálně vystupují jako správní orgán rozhodují o svých vlastních veřejných subjektivních právech, nevystupují toliko jako svazek kompetencí určitého typu jako typický správní orgán (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2021, č. j. 10 As 450/2021-32, a ze dne 9. 11. 2022, č. j. 6 As 365/2021-24). Žalovaný tak nemůže ignorovat argumentaci, kterou tyto obchodní společnosti (zde žalobkyně) vznášejí a musí na ni adekvátně reagovat.
51. Podle městského soudu tak žalovaný nedostatečně reagoval na námitky žalobkyně, kterými výrazně zpochybnila jeho názor o charakteru jejího účelu. Dle městského soudu tak nelze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru, že je žalobkyně veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.
52. Z uvedeného důvodu městský soud zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení bude muset žalovaný řádně reagovat na námitky žalobkyně. Vezme přitom v úvahu, že dle městského soudu jsou námitky žalobkyně uvedené zejména v bodech [46] a [49] tohoto rozsudku podstatné. Žalovaný rovněž vezme v úvahu výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 216/2022, dle kterého je pro posouzení obchodní společnosti jako povinného subjektu nutné páté kritérium dle nálezu *Letiště Praha* (veřejný účel) naplnit „alespoň do značné míry“.
53. Aniž by městský soud předjímal či žalovaného zavazoval, jak má rozhodnout, dle městského soudu je rovněž podstatné, že žalobkyně provozuje neveřejnou drážní dopravu dle § 24 odst.

3 zákona o dráhách a nikoliv veřejnou drážní dopravu dle § 24 odst. 2 zákona o dráhách. Žalobkyně i správně poukázala na to, že Ústavní soud v nálezu ČEZ uvedl, že „*poukaz na veřejný účel stěžovatelky, která nevykonává ani se nijak nepodílí na výkonu veřejné moci, je navíc oslaben i jejím postavením toliko jednoho ze soutěžitelů na trhu výrobců a distributorů elektřiny (nejde o monopol). Tato skutečnost má přitom význam pro posouzení případného zásahu do jejích práv. Povinnost poskytovat informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím by totiž ovlivňovala její postavení v rámci hospodářské soutěže. Pakliže by šla nad rámec informační povinnosti ostatních soutěžitelů, mohla by v závislosti na povaze poskytovaných informací (např. pokud by se týkaly nějakého unikátního know-how) vést dokonce k ohrožení smyslu její existence.*“

54. Městský soud pro úplnost k námitce žalobkyně doplňuje, že z novelizovaného § 2a zákona o svobodném přístupu k informacím nelze dle soudu pro nyní posuzovanou věc ničeho dovodit. Novelizací tohoto ustanovení provedou zákonem č. 241/2022 Sb., došlo k zavedení pojmu „veřejný podnik“ do zákona o svobodném přístupu k informacím. K této novelizaci došlo z důvodu nutné transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1024 ze dne 20. června 2019 o otevřených datech a opakovaném použití informací veřejného sektoru. Z důvodové zprávy přitom plyne, že „*stávající vymezení povinných subjektů v § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. se s vymezením povinných subjektů ve smyslu Směrnice sice z větší části překrývá, nejedná se však o identické množiny. Rozdíl spočívá v tom, že do kategorie veřejných institucí spadá širší okruh subjektů, než vyžaduje Směrnice z hlediska předmětu jejich činnosti, na druhou stranu je tento okruh užší, neboť veřejnou institucí jsou pouze - zjednodušeně řečeno - 100% státní, obecní či krajské právnické osoby, nikoli (též) ty, které jsou státem či samosprávou pouze ovládané. Jelikož základním východiskem novelizace je, že nedojde k zúžení stávajícího okruhu povinných subjektů, nepřistupuje návrh k omezení povinných subjektů (veřejných institucí) jen na ty, které by jimi musely být podle Směrnice (na ty, které vykonávají činnost ve smyslu Směrnice). Je však nutné, má-li být splněn požadavek Směrnice, aby byl okruh povinných subjektů rozšířen o ty, které ve smyslu Směrnice mají být povinnými subjekty, ale české právo s nimi jako s povinnými subjekty dosud nepočítá. Jedná se o právnické osoby ovládané státem či samosprávou, které vykonávají činnosti tzv. veřejného podniku ve smyslu Směrnice.*“ Dle městského soudu je tak zjevné, že motivací pro danou novelizaci nebyly případné výkladové problémy § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Soud tak opakuje, že z uvedené novely nelze pro nyní posuzovanou věc nic dovodit.

VI. 3 Zneužití práva

55. Městský soud si uvědomuje, že již z výše uvedeného důvodu bylo možné zrušit žalobou napadené rozhodnutí. Sezná-li však žalovaný v navazujícím řízení, že žalobkyně je veřejná instituce, a tedy povinný subjekt, bude pro další řízení podstatná i otázka zneužití práva osoby zúčastněné na řízení.
56. V rozsudku ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004-48, č. 869/2006 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud vyslovil, že „*zneužitím práva je situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené*“. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k tomu v usnesení ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74, č. 2099/2010 Sb. NSS, doplnil, že „*zákaz zneužití práva je v jistém smyslu ultima ratio, a proto musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastními právnímu řádu, zejména principem právní jistoty, s nímž se – zcela logicky – nejvíce střetává*“. Nutnost restriktivního přístupu k zákazu zneužití práva pak rozšířený senát Nejvyššího správního

soudu zdůraznil také v kontextu opakovaného obstrukčního jednání ve správním řízení (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39, č. 3836/2019 Sb. NSS).

57. V případě práva na informace pak Nejvyšší správní soud zneužití práva jako faktický důvod pro odmítnutí žádosti o informace připustil opakovaně (srov. např. rozsudky ze dne 27. 6. 2012, č. j. 9 As 7/2012-56, ze dne 25. 6. 2014, č. j. 6 As 68/2014-21, nebo ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62, č. 3155/2015 Sb. NSS). V relativně recentním rozsudku ze dne 21. 2. 2024, č. j. 5 As 91/2023-48, Nejvyšší správní soud uvedl, že *„jakkoli je zákonodárcem zvolené pojetí práva na informace velmi široké (aby zaručilo možnost široké kontroly veřejné správy), může být i zneužitelné – a to tak, že ze strany žadatele o informace dochází k šikanóznímu výkonu práva na informace. Tento způsob výkonu práva pak nemůže požívat ochrany, neboť šikanující jej nevykonává s úmyslem kontrolovat veřejnou správu, nýbrž jej zneužívá k jinému účelu, jenž není v souladu se zamýšleným smyslem. Každou žádost je přitom nutno hodnotit individuálně a nelze ve vztahu ke konkrétnímu žadateli a priori konstatovat, že jeho žádost má charakter zneužití práva. Vyhodnocení určité žádosti jako zneužití práva, resp. žadatele jako osoby zneužívající subjektivní veřejné právo na informace nebývá snadné – je třeba zkoumat zejména kontext podané žádosti, včetně jejího obsahu, a další individuální skutkové okolnosti. Stanovení přesných pravidel je prakticky nemožné, nehledě na to, že by tím byl popřen smysl a samotná podstata institutu zákazu zneužití subjektivních práv; ten se z povahy věci musí vyznačovat jistou obsahovou pružností a dále – a to především – musí být chápán jako výjimka z pravidla.“*
58. V rozsudku ze dne 1. 4. 2022, č. j. 1 As 96/2021-43, Nejvyšší správní soud v bodech [35], [37] a [38] uvedl, že *„nejedná-li se proto o na první pohled patrné či excesivní zneužití práva (zjevná šikana, vedení sporů pro spory, mstění se „veřejné moci“, snaha o ochromení činnosti povinného subjektu apod.), předchází odmítnutí poskytnutí informace pro zneužití práva řada myšlenkových operací souvisejících s poměřováním hodnot (jsou-li zde) stojícím proti právu na poskytnutí konkrétní informace. Naopak je s výše popsány principy v rozporu a hraničící se svévolí při výkonu veřejné moci paušální odmítnutí poskytnutí informace, které navíc fakticky dopadá i na budoucí žádosti (srov. bod [31] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2014, č. j. 6 As 68/2014 - 21), jak tomu bylo v projednávané věci (viz dále). Důvodem pro toto jednání, a obecně i pro nepaušalizující odmítnutí žádosti o informace ze strany povinné osoby, zjevně nemůže být toliko pohnutka, motiv či zájem na straně tazatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 9 As 101/2011 - 108). Obecně je při poskytování informací pro povinný subjekt stěžejní otázka ‚jaké informace‘ chce tazatel poskytnout, nikoliv ‚kdo je oním tazatelem‘. Informace, které povinný subjekt poskytuje, jsou totiž zpravidla i zveřejnitelné všem. [...] To vše je zpravidla (srov. odst. [35] shora) zapotřebí posoudit před vyslovením závěru o zneužití práva, má-li zde vůbec místo. Otázka zneužití práva proto musí nutně (až na zcela výjimečné situace uváděné v bodě 35, kdy je na první pohled zneužití práva zřejmé) mířit již na konkrétní jednotlivé informace, které by se přičily smyslu a účelu práva na informace, u nichž právo na informace převážilo nad právem (hodnotou) bránící jejich poskytnutí. [...] Povinný subjekt v souzené věci nerozlišujícím způsobem odmítl žádost bez jakékoliv úvahy o tom, zda poskytnutí, byť i části, informací, povede k porušení smyslu a účelu zákona, případně jeho obcházení, resp. zda i část poskytnutí informací má potenciál způsobit turzenou újmu (vyvolat soukromoprávní spor). Zejména však zcela rezignoval na posouzení, zda některé informace (autorská díla, informace o příjmech fyzických a právnických osob) nejsou chráněny jinými právy (zejména ochrana osobních údajů, obchodní tajemství), které právo na informace na pomyslné misce vah převáží (proto je nepřijde poskytnout a ani dojít k použití zákazu zneužití práva).“*

59. Z uvedené judikatury plyne, že posouzení podané žádosti o informace jako šikanózní je prostředek *ultima ratio* a je jej nutné činit striktně individuálně. Z posledně citovaného rozsudku kasačního soudu sp. zn. 1 As 96/2021 zároveň plyne, že nejde-li o na první pohled patrné či excesivní zneužití práva, čímž Nejvyšší správní soud např. myslel zjevnou šikanu, vedení sporů pro spory, mstění se „veřejné moci“ nebo snahu o ochromení činnosti povinného subjektu, je nutné posoudit konkrétní požadované informace a nikoliv pouze osobu žadatele. V takovém případě je rovněž nutné nejprve věcně posoudit, zda je možné žádost o informace odmítnout z jiných zákonných důvodů, a až následně přistoupit k použití prostředku *ultima ratio* a informace neposkytnout z důvodu zneužití práva.
60. Osoba zúčastněná na řízení ve své žádosti o informace požadovala následující:
1. *Sdělte, zda máte k dispozici výrobně – technickou dokumentaci (dále pouze VTD), nebo její část k typům vagónů, které jsou identifikovány příslušnými rozhodnutími Drážního úřadu (dále pouze DÚ), jejichž skeny přikládáme v příloze (viz příloha č. 3) a které jsou uvedeny v tabulce, kterou rovněž přikládáme přílohou (viz příloha č. 2).*
 2. *Sdělte žadateli počty železničních kolejových vozidel (dále jen ŽKV) dle jednotlivých v příložené tabulce uvedených typů (viz příloha č. 2), které jste v minulosti nabyli.*
Pokud došlo v době Vašeho nabytí těchto ŽKV k jejich prodeji uveďte:
 - *jaký byl počet prodaných ŽKV (s odkazem na konkrétní typy ŽKV) a také to,*
 - *komu byly ŽKV prodány a za jakých cenových podmínek (opět s odkazem na konkrétní typy a počet prodaných ŽKV),*
 - *dále uveďte k jednotlivým transakcím, zda součástí prodeje byl i převod VTD k těmto železničním kolejovým vozidlům případně i pouze její části.*
 3. *Sdělte způsob Vašeho nakládání s VTD k typům ŽKV uvedených v příloze č. 2 (tabulce), a to:*
 - *kde konkrétně se tato dokumentace ve Vaší společnosti nachází,*
 - *kdo má k této VTD přístup a jakým způsobem může být rozmnožována,*
 - *jakým způsobem může být tato VTD poskytována Vaším zaměstnancům, nebo třetím osobám,*
 - *sdělte, zda byla předmětná VTD zpřístupněna i Vaším střediskům oprav kolejových vozidel (SOKV) a pokud ano, tak kterým z Vašich středisek byla uvedená VTD poskytnuta (a to buď už v kompletní nebo v částečné podobě),*
 - *sdělte názvy obchodních korporací, kterým jste tuto VTD poskytli celou nebo pouze její dílčí část, kdy k tomuto poskytnutí došlo a za jakým účelem.*
 4. *Pokud jde o využívání VTD k typům železničních kolejových vozidel uvedených v příložené tabulce (příloha č. 2), a to v době od data, kdy jste tyto ŽKV pořídili:*
 - *sdělte, jestli jste využívali (případně využíváte) předmětnou VTD pouze vy, nebo jste ji využívali (či využíváte) prostřednictvím jiných subjektů, kterým jste ji poskytli,*
 - *specifikujte prostřednictvím kterých subjektů jste tuto VTD využívali (či využíváte),*
 - *ve výše uvedené souvislosti specifikujte za jakým účelem jste zpřístupnili předmětnou VTD dalšímu subjektu v jednotlivých případech s konkretizací toho, kterému subjektu jste ji takto zpřístupnili a také toho, zda se v daných případech jednalo o zpřístupnění této VTD za účelem údržby, běžné opravy, revizní opravy či technické kontroly, nebo o opravy jiného rozsahu (a o jaký rozsah opravy se jednalo) ŽKV (případně za jiným účelem) a kdy k jednotlivým zpřístupněním předmětné VTD došlo.*
 5. *Pokud jde o revize či technické kontroly provedené u jednotlivých typů železničních kolejových vozidel uvedených v příloze č. 2 na základě VTD k těmto vozidlům:*
 - *sdělte počty revizí či technických kontrol provedených u jednotlivých typů železničních kolejových vozidel uvedených v příloze č. 2 na základě VTD k těmto vozidlům, a to od*

data jejich pořízení Vaší společností s uvedeným rozdělením počtu provedených revizí či technických kontrol podle jednotlivých typů ŽKV,

- *uvedte, které subjekty výše uvedené revizní opravy či technické kontroly prováděly a v jakém počtu vztaženo a určeno vždy ke konkrétnímu subjektu a počtu těchto úkonů provedených u konkrétního typu ŽKV uvedeného v tabulce (příloze č. 2), který každý z jednotlivých subjektů revizně opravoval či podrobil technické kontrole,*
- *dále uvedte, které konkrétní ŽKV identifikované jejich EVN kódem (úplným číslem vozidla) jednotlivé subjekty podrobily revizní opravě či technické kontrole a kdy se tak stalo.*

6. *Uvedte, jakou cenu jste uhradili za provedení jednotlivých konkrétních revizí či technických kontrol u železničních kolejových vozidel typů specifikovaných v příloze č. 2 a identifikovaných konkrétním EVN kódem, které vlastníte, či jste v minulosti vlastnili, a to s rozdělením nejenom podle revizně opravovaného či technicky kontrolovaného typu vozidla, ale především s rozdělením podle subjektů, u nichž byla daná revizní oprava či technická kontrola prováděna.*
 7. *Sdělte, jestli jste použili VTD žadatele (resp. VTD k typům ŽKV uvedeným v tabulce – příloze č. 2) jako podklad k vytvoření dalších doplňků či dodatků k technickým podmínkám, či jejich změně nebo zda jste tuto VTD někdy použili ke změně údržbového plánu uvedených železničních kolejových vozidel.*
61. Žalobkyně ve svém stanovisku ze dne 23. 8. 2023 uvedla, že podanou žádost o informace považuje za zjevné zneužití práva s ohledem na osobu žadatele (osoba zúčastněná na řízení) a informace, které žádá. Žalobkyně vysvětlila, že se skupinou, do které osoba zúčastněná na řízení patří, dříve intenzivně spolupracovala. Obchodní vztahy se nicméně zhoršily a spolupráce se stala problémová. Některé neshody byly vedeny i u soudů, a nebyly ukončeny. Osoba zúčastněná na řízení dokonce na žalobkyni podala trestní oznámení, jež bylo odloženo jako nedůvodné. Obchodní vztahy s osobami ze skupiny osoby zúčastněné na řízení se týkaly železničních vozů (nákupu, financování, modernizace, oprav či pronájmu). Veškeré vozy, kterých se podaná žádost o informace týkala, byly modernizovány osobou zúčastněnou na řízení. Předmětem smluv bylo kromě dodání modernizovaných vozů i dodání příslušné výrobně technické dokumentace k modernizovaným vozům, ke které směřovala většina dotazů osoby zúčastněné na řízení v žádosti. Žalobkyně uvedla, že osoba zúčastněná na řízení se v roce 2018 dostala do prodlení s plněním smluv a nebyla schopna dokončit revizní opravy. Žalobkyni by vznikla škoda, nebyly-li by opravy provedeny včas. K zadání oprav jinému subjektu však bylo nutné poskytnout i výrobně technickou dokumentaci, k čemuž osoba zúčastněná na řízení odmítala dát souhlas, jelikož se dle jejího názoru jednalo o její obchodní tajemství. Žádost o informace tak dle žalobkyně byla dalším krokem osoby zúčastněné na řízení, jak získat informace o nakládání s danou výrobně technickou dokumentací, aby mohla následně žalobkyni „usvědčit“ z porušování jejího práva a využít tyto informace v obchodních sporech.
62. Městský soud souhlasí s žalovaným v tom, že žádost osoby zúčastněné na řízení o informace nelze na první pohled považovat za uplatnění práva zneužívajícím způsobem. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku sp. zn. 1 As 96/2021 uvedl, že tímto na první pohled patrným či excesivním zneužitím práva je zjevná šikana, vedení sporů pro spory, mstění se „veřejné moci“ nebo snaha o ochromení činnosti povinného subjektu. Z bodu [60] rekapitulované žádosti o informace nelyne, že by se jednalo právě o vyjmenované zjevné zneužití, když např. v bodě 2 žádosti je požadována informace o počtech nabytých železničních kolejových vozidel a např. v bodě 6 je požadována informace o ceně, kterou

žalobkyně uhradila za revize železničních kolejových vozidel. Byla-li by žalobkyně povinným subjektem (pro ilustraci lze uvést žádost o informace adresovanou krajskému úřadu na cenu pořízení služebního automobilu hejtmana a nakládání a využívání tohoto automobilu), dle městského soudu by tyto dotazy na první pohled odpovídaly smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím, tedy kontrole nakládání s veřejnými financemi. Zároveň ani na první pohled nešlo o zjevnou šikanu, vedení sporů pro spory či snahu o ochromení činnosti povinného subjektu, když žalobkyně netvrdí, že by osoba zúčastněná na řízení podávala řadu žádostí o informace, kterými by se ve skutečnosti nechtěla dozvědět informace, jež požaduje.

63. Nebylo-li možné na první pohled považovat danou žádost za zneužití práva, byla žalobkyně v souladu s citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 96/2021 povinna posoudit žádost o informace nejprve zda je informace možné poskytnout s ohledem na jiné zákonné limity (např. ochrana osobních údajů, obchodní tajemství, nutnost vytvoření nové informace, atd.) a pouze bylo-li by možné informace poskytnout, až tehdy by mohla přistoupit k neposkytnutí informací z důvodu zneužití práva na informace. Žalobkyně takto s výjimkou bodu 3 žádosti o informace nepostupovala, čímž se dopustila nesprávného postupu (za předpokladu, že by byla povinným subjektem). Pro úplnost městský soud uvádí, že § 2b zákona o svobodném přístupu k informacím (zákaz poskytování obchodních informací v oblasti hospodářské soutěže) byl do zákona doplněn až zákonem č. 241/2022 Sb., který nabyl účinnosti 1. 9. 2022, avšak dle jeho čl. II se žádosti o poskytnutí informací podané přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona vyřídí podle zákona účinného doposud. Osoba zúčastněná na řízení přitom žádost o informace podala dne 23. 6. 2019.
64. V souladu s výše uvedenou judikaturou měla žalobkyně až po posouzení zákonných důvodů pro odmítnutí žádosti žádost o informace posoudit prizmatem možného zneužití práva na informace, a to striktně individuálně s ohledem na kontext podané žádosti, včetně jejího obsahu. To již žalobkyně dle městského soudu splnila, když dostatečně konkrétně popsala svoji obchodní historii s osobou zúčastněnou na řízení a dalšími subjekty patřícími do její skupiny a navazující spory (viz bod [61] tohoto rozsudku) a tyto skutečnosti dokládala i důkazními prostředky, jak plyne z obsahu správního spisu. Není přitom pravda, že by žalobkyně tyto skutečnosti popsala až ve vyjádření k podanému odvolání, jak namítal žalovaný na ústním jednání (viz výše v bodě [61] tohoto rozsudku uvedená rekapitulace stanoviska ze dne 23. 8. 2023). Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí k této její argumentaci na straně 11 uvedl, že žalobkyně ke korektivu zneužití práva přistoupila jen na základě osoby žadatelky. Městský soud však souhlasí s žalobkyní, že žalobkyně ve svém stanovisku ze dne 23. 8. 2023 i uvedla, že veškeré požadované informace se týkají železničních vozů, které osoba zúčastněná na řízení modernizovala, a výrobně technické dokumentace k těmto vozům, což byl předmět následných (i soudních) sporů. Žalobkyně tak dle městského soudu neposoudila žádost o informace pouze na základě osoby žadatele, ale i na základě informací, které osoba zúčastněná na řízení požadovala. Názor žalovaného, že žalobkyně ke korektivu zneužití práva přistoupila jen na základě osoby žadatelky, tak není správný a byl to naopak žalovaný, kdo se argumenty žalobkyně nedostatečně zabýval.
65. Pouze pro úplnost soud dodává, že žalobkyně na ústním jednání dne 27. 2. 2025 vznesla novou žalobní námitku, kterou namítala, že požadované informace nelze poskytnout z toho důvodu, že by to bylo v rozporu se soutěžním právem a Smlouvou o fungování Evropské unie. Soud uvádí, že tuto žalobní námitku žalobkyně vznesla poprvé až na jednání dne 27. 2. 2025 a nemá svůj předobraz v podané žalobě. Jako k takové k ní nemohl soud přihlídnout,

jelikož byla vznesena opožděně po lhůtě dané k podání žaloby (§ 71 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s.).

VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

66. Z výše uvedených důvodů městský soud rozhodnutí žalovaného zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. je žalovaný vázán právním názorem vysloveným soudem v tomto rozsudku. V dalším řízení bude postupovat podle bodu [52] tohoto rozsudku a vezme v úvahu i bod [53] tohoto rozsudku. Bude-li na základě doplněného skutkového stavu žalovaný trvat na tom, že žalobkyně je povinný subjekt, budou se strany následně řídit částí VI. 3 tohoto rozsudku, zejména body [63] a [64] tohoto rozsudku.
67. Výrok o nákladech řízení II je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Jelikož měla žalobkyně ve věci plný úspěch, náleží jí náhrada nákladů řízení. Tyto náklady představují náklady na soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za podání žaloby a odměnu a náhradu hotových výdajů advokáta. Odměna náleží celkem za čtyři úkony právní služby, a to převzetí a přípravu zastoupení (§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), návrh ve věci samé (žaloba a replika) ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu a účast na jednání (§ 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu]. Za každý z prvních tří úkonů náleží žalobkyni mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2024], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2024. Za účast na jednání náleží žalobkyni mimosmluvní odměna ve výši 4 620 Kč [§ 9 odst. 5 ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu, ve znění účinném od 1. 1. 2025], která se zvyšuje o 450 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, ve znění účinném od 1. 1. 2025. Tento rozdíl je dán novelou advokátního tarifu účinnou od 1. 1. 2025 – vyhláškou č. 258/2024 Sb., dle jejíhož čl. III za právní služby poskytnuté přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky přísluší advokátovi odměna podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky. Z toho vyplývá, že za právní služby poskytnuté po 1. 1. 2025 náleží advokátovi odměna dle nového znění advokátního tarifu. K výše uvedenému se připočítává sazba DPH. Celkem tak žalobkyni na náhradě nákladů řízení náleží 21 477 Kč.
68. Osobě zúčastněné na řízení soud neuložil plnění žádné povinnosti, proto dle § 60 odst. 5 s. ř. s. nemá právo na náhradu nákladů.

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 dne 27. 2. 2025

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu