



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,

za účasti

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

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 7. 2024, č.j. MPO 61264/24/21200, se ruší a věc se žalovanému vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení, které činí 8 000 Kč a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám žalobce.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu a dosavadní průběh řízení

1. Žalobce se žádostí ze 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 statutu Českého institutu pro akreditaci z roku 1992.
2. Český institut pro akreditaci o.p.s. (dále jen „ČIA“) rozhodl dne 27. 5. 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, příspěvkové organizace z roku 1992.
5. Rozsudkem ze dne 21. 3. 2025, č. j. 8A 70/2024-83, Městský soud v Praze (dále též jen „městský soud“) žalobu zamítl, neboť dospěl k závěru, že ČIA není původcem zřizovací listiny a statutu Českého institutu pro akreditaci, příspěvkové organizace z roku 1992, není proto povinen vyžádanými dokumenty disponovat. Městský soud v této souvislosti dospěl dále k závěru, že původcem zřizovací listiny bylo ministerstvo hospodářství, jehož právním nástupcem je Ministerstvo průmyslu a obchodu.
6. Žalobce podal proti zamítavému rozsudku kasační stížnost, o níž rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 11. 12. 2025, č. j. 6 As 60/2025–60 (dále též jako „zrušující rozsudek“). Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.
7. Ve zrušujícím rozsudku Nejvyšší správní soud vytkl napadenému rozsudku nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a rovněž nesrozumitelnost a městskému soudu uložil aby vyrozuměl ČIA jako možnou osobu zúčastněnou na řízení podle § 34 odst. 2 s. ř. s. a dále, aby v novém rozsudku přezkoumatelně vypořádal všechny žalobní body, včetně námitek, že ve spise není zaznamenána a ve správních rozhodnutích přezkoumatelně odůvodněna aktivita ČIA směřující k nalezení požadovaných informací a aby odůvodnil závěr o tom, kdo je původcem požadovaných listin, a uvedl na základě jaké právní úpravy takový závěr činí, jak tuto právní úpravu vykládá a proč případně považuje argumentaci stěžovatele k této otázce za lichou. Dále zavázal městský soud k tomu, aby, bude-li považovat rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu č. 134/1998 za pro věc klíčové, uvedl, jak konkrétně se obsah tohoto rozhodnutí promítá do nosných důvodů jeho rozsudku a proč považuje žalobcovu interpretaci obsahu tohoto rozhodnutí za lichou.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

8. Městský soud tedy ve věci nově rozhodl jsa vázán právními závěry vyslovenými Nejvyšším správním soudem ve zrušujícím rozsudku.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

9. V úvodní části žaloby žalobce předkládá obsáhlou argumentaci ve věci postavení ČIA jako veřejné instituce. S odkazem na nálezn 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.
10. Žalobce konstatoval, že při vzniku i zániku ČIA je dána značná míra ingerence státu a vlastní vůle tohoto subjektu je výrazně omezena, ten je zřízen státem, stát má rovněž vliv na kreaci jeho orgánů a nad jeho 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.
11. 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.**
12. 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.
13. Žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2015, č.j. 6 As 136/2014–41, z něhož vyplývá, že povinný subjekt musí vyvinout úsilí, aby požadovanou informaci nalezl 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.
14. 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.
15. Žalovaný v napadeném rozhodnutí tuto nepřezkoumatelnost potvrzuje a uvádí, že povinný subjekt odvolací orgán informoval 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.

16. 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

17. 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 As 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.
18. Podle žalobce je změna napadeného rozhodnutí v odvolacím řízení přípustná, odvolací orgán však přitom musí postupovat tak, aby účastníkům 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)
19. 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 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.
20. 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.

21. 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, pro žalobce byly v důsledku toho překvapivé. Žalobce má možnost reagovat na nový skutkový stav poprvé až v řízení před správním soudem.

c) Nesprávný výklad § 6 zákona o archivnictví

22. Žalobce ve třetí žalobní námitce nejprve předestřel 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.
23. 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.
24. 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.
25. 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.
26. 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 organizací řízených, popřípadě spravovaných národními výbory nebo jinými státními orgány a předchůdců těchto organizací.
27. 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, tato povinnost 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

28. 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.
29. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný navrhl, aby žaloba byla zamítnuta. V první 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.
30. 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.
31. Žalovaný odmítl názor žalobce, že povinný subjekt je právním nástupcem, respektive jednotnou právní entitou s původní příspěvkovou organizací Český institut pro akreditaci.
32. 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.
33. 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

34. 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 nezakládal 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.
35. Povinnost požadovanou informaci znovu vytvořit je možné uložit pouze, pokud byla právním předpisem povinnost požadovanou informací disponovat stanovena. To však v daném případě nenastává.
36. 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 informací disponovat podle § 6 odst. 1 zákona o archivnictví nevznikla, neboť nejsou původcem písemností, které požadovanou informaci představ.
37. 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, 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.
38. 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.

III.

Posouzení žaloby

39. 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.).
40. Ve věci bylo rozhodnuto bez nařízení jednání, neboť účastníci souhlasili s postupem dle § 51 odst. 1 s.ř.s. (souhlas žalobce byl presumován). Žalovaný podal ve věci písemné vyjádření, v němž setrval na předchozí argumentaci.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

41. 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.
42. 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.
43. 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. 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 subjekt založen za veřejným účelem poskytování služeb v oblasti akreditace.
44. Městský soud je dle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným ve zrušujícím rozsudku č. j. 6 As 60/2025-60, dále o žalobních námitkách uvážil následujícím způsobem.
45. **Ad a) Nepřezkoumatelnost rozhodnutí povinného subjektu pro nedostatek důvodů a nezákonnost rozhodnutí žalovaného.**
46. K namítané pasivitě, resp. absenci relevantních tvrzení a důkazů ČIA při vyhledání požadované informace, pak městský soud předně uvádí, že Nejvyšší správní soud výslovně uložil soudu přezkoumat, zda byla doložena aktivita povinného subjektu směřující k nalezení dokumentů.
47. Žalovaný v napadeném rozhodnutí na straně 4 uvedl, že povinný subjekt „*prověřil jemu dostupné archiválie, avšak požadovanou základací listinu podřízené organizace Český institut pro akreditaci a její statut ani opakovaně nedohledal.*“ K tomu žalovaný připojil vyjádření ředitele ČIA ze dne 24. 6. 2024, dle něhož povinný subjekt „*pokusil požadované listiny nalézt, a to ve svém informačním systému, na elektronických úložištích, ve spisovně i v dochované korespondenci, avšak bez úspěchu.*“
48. Soud konstatuje, že tato tvrzení nemají oporu ve správním spise. V něm nejsou založeny žádné úřední záznamy, interní poznámky, protokoly, e-mailová komunikace či jiné dokumenty, které by objektivně doložily, že povinný subjekt skutečně provedl jakékoliv konkrétní úkony k dohledání požadované informace. Z obsahu spisu tak nelze ověřit, jaké úkony byly provedeny, kdy, kým a s jakým výsledkem. Správní spis obsahuje jen následné sdělení ředitele ČIA o provedeném pátrání, nikoli však doklady o tom, že by tyto úkony byly v reálném čase zaznamenány nebo doloženy.
49. Právě taková absence přezkoumatelných záznamů o provedených úkonech je v rozporu s požadavky vyjádřenými v ustálené judikatuře Nejvyššího správního soudu.
50. Podle § 11b informačního zákona může povinný subjekt odmítnout žádost o informace tehdy, jestliže požadovanou informaci nemá a zároveň jestliže mu povinnost takovou informaci mít nevyplývá ze zákona. Toto ustanovení však nelze aplikovat izolovaně; je

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

nutno jej vykládat v kontextu ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, která klade na povinný subjekt jasné procesní povinnosti při posuzování existence požadované informace.

51. Nejvyšší správní soud ve své konstantní judikatuře opakovaně zdůrazňuje, že neexistence informace je důvodem odmítnutí žádosti pouze tehdy, prokáže-li povinný subjekt, že požadovaná informace skutečně neexistuje, přičemž závěr o neexistenci musí být přezkoumatelným způsobem doložen. Povinný subjekt je proto povinen provést odpovídající šetření a do spisu zaznamenat, jaké úkony učinil k ověření, zda informací fakticky disponuje.
52. V rozsudku ze dne 10. 1. 2019, č. j. 1 As 359/2018-30, bod 26, Nejvyšší správní soud formuloval základní princip, podle něhož povinný subjekt musí nejprve zjistit, zda požadovanou informaci má, a to bez ohledu na to, zda je povinen takovou informaci mít; teprve tehdy, kdy prokazatelně zjistí, že informací nedisponuje, může zkoumat, zda mu vyplývala povinnost ji mít, a pokud nikoliv, zda je dán důvod pro odmítnutí podle § 11b.
53. Nejvyšší správní soud současně výslovně stanovil, že povinný subjekt musí do správního spisu zaznamenat průběh svého šetření, tedy uvést konkrétní kroky, které podnikl ke zjištění, zda informací skutečně nedisponuje. Není-li takový záznam ve spise založen, nelze přezkoumat, zda povinný subjekt splnil zákonné podmínky pro závěr o neexistenci informace. Absence odůvodněného a dokumentovaného šetření způsobuje, že rozhodnutí povinného subjektu i odvolacího orgánu je stiženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Tyto závěry Nejvyšší správní soud dále rozvinul v rozsudcích č. j. 2 As 378/2019-29 (bod 21), č. j. 6 As 102/2022-33 (body 27–28) a č. j. 3 As 245/2022-38 (body 14–18), které všechny potvrzují, že pouhé tvrzení povinného subjektu o neexistenci informace nepostačuje, není-li podloženo dokumentovaným šetřením.
54. Z těchto teoretických východisek vyplývá, že hodnocení splnění podmínek § 11b informačního zákona nelze založit na samotném sdělení, že povinný subjekt „*informaci nenašel*“ či „*provedl šetření*“, pokud taková tvrzení nejsou objektivně doložena v procesním spise. Právě správní spis je jediným zdrojem, z něhož může soud ověřit, zda povinný subjekt fakticky vyvinul úsilí, jehož rozsah judikatura vyžaduje, jaké konkrétní úkony provedl a zda závěr o neexistenci informace lze považovat za přesvědčivý, logický a přezkoumatelný.
55. Není-li takové šetření ve spise zachyceno, nelze dospět k závěru, že podmínky § 11b byly splněny; správní rozhodnutí je v takovém případě nevyhnutelně nepřezkoumatelné, neboť soud není schopen ověřit pravdivost ani relevanci závěru o neexistenci informace.
56. Žalobní námitka je důvodná a napadené rozhodnutí nemůže obstát již z uvedeného důvodu.
57. **Ad b) Překvapivost napadeného rozhodnutí**
58. Soud se dále zabýval žalobní námitkou, podle níž bylo napadené rozhodnutí žalovaného překvapivé, neboť odvolací orgán měl ponechat výrok prvostupňového rozhodnutí nezměněný, avšak nahradit jeho odůvodnění vlastní právní argumentací, čímž měl žalobci odnímat jednu procesní instanci. Žalobce se přitom dovolával judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, která zakazuje, aby odvolací orgán potvrdil výrok prvostupňového rozhodnutí, avšak postavil jeho důvody na zcela jiných skutkových nebo právních závěrech, než které byly účastníku známy v době podání odvolání. Tato judikatura dopadá na případy, v nichž odvolací orgán bez předchozího upozornění účastníka změnil skutkový stav či přijme nový, nepředvídatelný právní názor (srov. rozsudky Nejvyššího

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

správního soudu č. j. 6 As 293/2015-33, 1 As 133/2014-29, 6 Ads 134/2012-47, 7 As 59/2008-85, 6 As 286/2018-34; dále nálezy ÚS sp. zn. III. ÚS 257/98 a IV. ÚS 544/98).

59. V nyní projednávané věci však soud takové pochybení neshledal. Podstatné je, že žalovaný potvrdil výrok rozhodnutí povinného subjektu, přičemž zůstal v mezích téhož právního rámce – aplikace § 11b informačního zákona. Žalovaný nezměnil skutkový stav, pouze jej doplnil o právní úvahy vyvolané odvolací argumentací žalobce, která sama otevřela otázku archivní povinnosti předchůdce povinného subjektu, jeho právního nástupnictví a přechodu archiválií. Odvolací orgán tak nepostupoval svévolně, nýbrž reagoval na konkrétní, obsáhlé a právně fundované argumenty žalobce, jež se týkaly zejména zákona o archivnictví, povinností předchůdce povinného subjektu a historických souvislostí vzniku Českého institutu pro akreditaci. Žalovaný byl proto povinen se těmito otázkami zabývat a poskytnout vlastní právní posouzení jejich relevance.
60. Žalobce namítal, že povinný subjekt založil své odůvodnění na skutečnosti, že dokumenty z roku 1992 nemůže mít, protože předchůdce ČIA o. p. s. neexistoval, zatímco žalovaný opřel své závěry o ustanovení zákona ČNR č. 97/1974 Sb., o archivnictví, a dospěl k závěru, že povinnost archivovat dokumenty zatěžovala jiný subjekt. Tato skutečnost však nepředstavuje „nový právní názor“ ve smyslu judikatury o překvapivosti. Žalovaný pouze rozvinul právní úvahy, které prvostupňový orgán provedl kusým způsobem, a vysvětlil, proč z díkce § 11b informačního zákona dovozuje, že povinný subjekt požadovanými dokumenty nedisponuje a disponovat nemusí. Takový postup je v intencích § 89 odst. 2 správního řádu, který předpokládá, že odvolací orgán provede úplný přezkum napadeného rozhodnutí, vypořádá se s odvolacími námitkami a v případě potřeby doplní či zpřesní jeho argumentaci, přičemž není povinen omezit se na formální korekci závěrů správního orgánu prvního stupně.
61. Judikatura, na kterou žalobce odkazoval, dopadá na odlišné situace, zejména na případy, kdy odvolací orgán poprvé založí své rozhodnutí na novém skutkovém základu nebo zásadně odlišné právní kvalifikaci, vůči níž se účastník řízení nemohl bránit. To však není případ nynější věci. Skutkový stav byl naopak od počátku předmětem sporu, žalobce jej v odvolání obsáhle zpochybňoval a žalovaný na tuto argumentaci adekvátně reagoval. Odvolací orgán tak nevybočil z rámce odvolání, nýbrž plnil svou povinnost přezkoumat prvostupňové rozhodnutí po právní i skutkové stránce a reagovat na tvrzení odvolatele.
62. Za těchto okolností soud nevidí žádný zásah do procesních práv žalobce. Ten měl možnost uplatnit své argumenty ve správním řízení, které žalovaný zohlednil při formulaci vlastního odůvodnění. Skutečnost, že žalovaný odůvodnění doplnil nebo zpřesnil, nečiní rozhodnutí překvapivým. Rozhodnutí žalovaného není tedy překvapivé, a žalobní námitka není důvodná.
63. Městský soud shrnuje, že rozhodnutí odvolacího orgánu není překvapivé, jestliže potvrdí výrok prvostupňového rozhodnutí a pouze rozvine či zpřesní jeho právní odůvodnění v rámci vypořádání odvolacích námitek, aniž by změnilo skutkový základ nebo uplatnilo nový, nepředvídatelný právní názor; takový postup je součástí řádného odvolacího přezkumu podle § 89 odst. 2 správního řádu.
64. **Ad c) K otázce původce písemností dle § 6 archivního zákona a postupu povinné osoby**
65. Podle § 6 odst. 1 zákona č. 97/1974 Sb., ve znění účinném v roce 1992, *státní orgány a socialistické organizace zajišťují odbornou správu písemností, které vznikly z jejich činnosti,*

popřípadě z činnosti jejich předchůdců (včetně písemností došlých), a dbají o řádnou spisovou evidenci, o účelné a bezpečné uložení písemností a o jejich řádné vyřazování při skartačním řízení.

66. Za původce písemností lze proto pokládat:
subjekt, z jehož činnosti písemnost vzešla, a dále
subjekt, jemuž byla písemnost doručena.
67. Nejvyšší správní soud vytkl předchozímu rozsudku, že se nevypořádal s tvrzením žalobce, že zřizovací listina a statut musely být doručeny zřízené příspěvkové organizaci, a že i příspěvková organizace byla původcem písemností.
68. K tomu městský soud uvádí, že zřizovací listina příspěvkové organizace je konstitutivní právní akt. Z povahy věci je primárně určena zřizované organizaci. Archivní zákon nevyklučoval, aby původcem byla i příspěvková organizace, které byla listina doručena (§ 6 odst. 1). Právní úprava z roku 1992 neobsahovala povinnost doručení, avšak doručení bylo funkčně nezbytné – organizace bez znalosti svého statutu nemůže jednat.
69. Soud proto uzavírá, že původcem zřizovací listiny mohl být nejen zřizovatel, ale také příspěvková organizace, pokud jí byla listina doručena.
70. Žalovaný vychází z premisy, že doručení neproběhlo, žádný důkaz o tom však nepředložil. Žalobce tvrdí opak a opírá se o funkční logiku věci.
71. Dokazování ve spise ani vyjádření žalovaného neprokazují, že by listina nebyla doručena. Lze pouze konstatovat, že se nedochoval žádný doklad o jejím doručení.
72. Za této důkazní situace soud uzavírá, že nelze jednoznačně vyloučit, že Český institut pro akreditaci, příspěvková organizace z roku 1992 byl subjektem, jemuž byly požadované písemnosti doručeny a lze na něj pohlížet jako na původce písemností. Tuto alternativu však žalovaný ani ČIA v řízení nezohlednili a správní rozhodnutí se s ní nevypořádala. Tato úvaha je nezbytná pro posouzení povinnosti ČIA podle informačního zákona. Napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné pro neúplnost úvah o původci listin.
73. **Ad d) K otázce povinnosti vytvořit informaci**
74. Žalobce v poslední žalobní námitce poukazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014-41, podle něhož platí, že pokud povinný subjekt zjistí, že požadovanými informacemi fakticky nedisponuje, avšak je povinen jimi disponovat, vzniká mu povinnost tyto informace znovu vytvořit a poskytnout žadateli. Žalobce namítal, že z rozhodnutí povinného subjektu ani z napadeného rozhodnutí nelze zjistit, zda se povinný subjekt vůbec pokoušel požadované informace nalézt, jaké kroky k jejich dohledání učinil a na základě jakých úvah dospěl k závěru, že dokumenty z roku 1992 fakticky nemá. Žalobce dále tvrdil, že požadované dokumenty jsou svou povahou natolik významné, že na povinný subjekt dopadá archivní povinnost ve smyslu tehdejší právní úpravy.
75. Soud konstatuje, že tato námitka je logickým a přímým důsledkem dvou otázek, které jsou v této věci úzce provázané a sice: zda povinný subjekt prokázal, že požadovanými dokumenty skutečně nedisponuje, a zda měl povinnost těmito dokumenty disponovat ve smyslu § 6 zákona o archivnictví, a tedy i povinnost dokumenty znovu vytvořit, pokud se nedochovaly.
76. Jak již bylo uvedeno výše (body 49–53), judikatura Nejvyššího správního soudu jednoznačně stanoví, že povinný subjekt může odmítnout žádost podle § 11b informačního zákona teprve

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

tehdy, prokáže-li přezkoumatelným způsobem, že požadovaná informace skutečně neexistuje. Z toho plyne povinnost povinného subjektu provést a zdokumentovat odpovídající šetření, jehož výsledky musí být založeny ve spise. Povinný subjekt však v této věci nepředložil žádné objektivní podklady, které by dokazovaly, že vyvinul úsilí, jaké požaduje judikatura Nejvyššího správního soudu, nebo že jeho pátrání bylo skutečně bezvýsledné.

77. Současně se soud musel zabývat otázkou původce písemnosti ve smyslu § 6 odst. 1 archivního zákona z roku 1974. Jak bylo rozvedeno v bodech 62–69, zákon vychází z toho, že původcem je jak subjekt, který písemnost vytvořil, tak subjekt, jemuž byla doručena. U dokumentů typu zřizovací listiny a statutu příspěvkové organizace je doručení konstitutivního aktu z povahy věci nezbytné. Žalobce tak zcela oprávněně namítal, že příspěvková organizace Český institut pro akreditaci z roku 1992 mohla být původcem písemnosti, pokud jí byla listina doručena. Žalovaný tuto možnost bez dalšího odmítl s tvrzením, že doručení neproběhlo, avšak nepředložil jediný důkaz, který by toto tvrzení podporoval. Stejně tak žádný důkaz ve spise neprokazuje, že nedošlo k převzetí dokumentů, ani že by tyto dokumenty nebyly součástí spisového fondu příspěvkové organizace.
78. Za této důkazní situace soud uzavírá, že otázka, kdo byl původcem listin z roku 1992, zůstává neobjasněná, a proto nelze učinit ani závěr o tom, zda povinný subjekt měl ve smyslu § 6 archivního zákona povinnost požadovanými dokumenty disponovat. Bez vyjasnění této otázky není možné aplikovat závěr uvedený v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 136/2014-41 o povinnosti vytvořit informaci, pokud byl subjekt ze zákona povinen ji mít.
79. Soud proto konstatuje, že dokud žalovaný nezjedná nápravu dvou zásadních deficitů, tj.: nepodá přezkoumatelný právní výklad § 6 zákona o archivnictví z roku 1974 a nevyhodnotí všechny možné původce písemnosti včetně příspěvkové organizace, a současně neprovede řádné a zdokumentované šetření, zda dotčený subjekt dokumenty skutečně nemá, nelze uzavřít, zda povinný subjekt byl či nebyl povinen požadované dokumenty vytvořit.
80. Teprve po odstranění těchto vad bude možné posoudit, zda neexistence dokumentů je důvodem pro odmítnutí žádosti, či zda povinný subjekt porušil svou zákonnou povinnost, a tím založil povinnost informaci znovu vytvořit.

IV. Závěr

81. Soud uzavírá, že napadené rozhodnutí je stíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů a neúplnost právních úvah. Odvolací orgán nepřezkoumatelným způsobem posoudil otázku existence požadovaných dokumentů, aniž by doložil, jaké konkrétní úkony povinný subjekt provedl k jejich dohledání, nepodal úplný a správný výklad § 6 zákona č. 97/1974 Sb., o archivnictví, a nevypořádal alternativu, že původcem požadovaných listin mohla být také příspěvková organizace zřízená v roce 1992 a současně neposkytl dostatek skutkových zjištění pro závěr, zda povinný subjekt měl povinnost požadovanými dokumenty disponovat, a tedy zda by mu podle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 136/2014-41 mohla vzniknout povinnost „informaci znovu vytvořit“.
82. Za této situace nemůže soud učinit jednoznačný závěr, zda byl dán důvod k odmítnutí žádosti podle § 11b informačního zákona, ani zda má povinný subjekt povinnost požadovanou informaci nově vytvořit. Takový závěr lze učinit teprve tehdy, bude-li

přezkoumatelně doloženo, že povinný subjekt informace skutečně nemá (viz NSS 1 As 359/2018-30; 2 As 378/2019-29; 6 As 102/2022-33; 3 As 245/2022-38), a současně řádně vyloženo, kdo je původcem požadovaných listin podle § 6 archivního zákona a zda na povinný subjekt dopadala archivní povinnost (viz závazné pokyny Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 6 As 117/2025-32, body citované v odůvodnění).

83. Soud proto ruší napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrací žalovanému k dalšímu řízení.
84. Zároveň prozatím neukládá povinnost poskytnout žalobci požadované informace, neboť předpoklady pro takový závěr nejsou naplněny z důvodů uvedených výše.
85. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) a je povinen zejména provedená šetření systematicky zdokumentovat do správního spisu, přezkoumatelně určit původce písemností podle § 6 odst. 1 zákona č. 97/1974 Sb., vyhodnotit, zda povinný subjekt měl povinnost požadovanými listinami disponovat, a teprve poté rozhodnout, zda je namístě odmítnout informaci pro její neexistenci (§ 11b InfZ), nebo zda vzniká povinnost informaci znovu vytvořit podle judikatury Nejvyššího správního soudu (6 As 136/2014-41).
86. Protože žalobce měl ve věci plný úspěch (§ 60 odst. 1 s. ř. s.), náleží mu náhrada nákladů řízení, které účelně vynaložil. Žalobce uhradil soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč a soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč. Tyto náklady je žalovaný povinen žalobci nahradit ve lhůtě stanovené ve výroku rozsudku.

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 nejblíže 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 25. únor 2026

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.