



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců JUDr. Jany Kubenové a Mgr. Petra Šebka v právní věci žalobce: **Seznam.cz, a.s.**, se sídlem Praha 5, Radlická 608/2, zastoupený JUDr. Stanislavem Kadečkou, Ph.D., advokátem KVB advokátní kancelář s.r.o., se sídlem Pardubice, Sladkovského 601, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem Praha 1, Ludvíka Svobody 1222/12, o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 16.1.2012, č.j. 220/2011-030-Z106/10,

t a k t o :

- I.** Rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 16.1.2012, č.j. 220/2011-030-Z106/10, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II.** Rozhodnutí společnosti CHAPS, spol. s r. o. se sídlem Bráfova 21, Brno, ze dne 9. 12. 2011, **se zrušuje**.
- III.** Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

IV. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 826 Kč do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Stanislava Kadečky, Ph.D., advokáta KVB advokátní kancelář s.r.o., se sídlem Pardubice, Sladkovského 601.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou adresovanou zdejšímu soudu domáhá zrušení „rozhodnutí“ Ministerstva dopravy ze dne 16.1.2012, č.j. 220/2011-030-Z106/10, kterým byl potvrzen závěr obsažený v „rozhodnutí“ společnosti CHAPS, spol. s r.o. (dále jen „společnost CHAPS“) ve věci žalobcovy žádosti o poskytnutí informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“) ze dne 9.12.2011. Žalobce se zároveň domáhá toho, aby soud uložil společnosti CHAPS požadované informace poskytnout. Pro případ, že by soud neshledal napadené rozhodnutí rozhodnutím ve smyslu § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), formuloval žalobce v žalobě eventuální petit, kterým se domáhá vydání rozhodnutí žalovaného o jeho odvolání v předmětné věci.

I. Podstata věci

Dne 21.11.2011 se žalobce obrátil na společnost CHAPS se žádostí o poskytnutí informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Mj. zde uvedl, že se již dříve s obdobnou žádostí obrátil na žalovaného (požadoval kompletní aktualizované údaje ve zdrojových formátech). Žalovaný mu sice informace poskytl, nikoli však v požadovaném formátu. Svůj postup žalovaný odůvodnil tím, že nemá k těmto přenosovým souborům a výsledkům vlastní činnosti zpracovatele přístup.

Žalobce tak požadoval tyto informace po společnosti CHAPS, která byla na základě smlouvy uzavřené se žalovaným pověřena k vedení celostátního informačního systému o jízdách řádech podle § 17 odst. 2 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů.

Společnost CHAPS žalobci sdělila, že není povinným subjektem ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím a požadované informace neposkytla.

Žalobce se poté obrátil s „odvoláním“ na žalovaného. Žalovaný se k tomuto odvolání vyjádřil přípisem nazvaným „*Odpověď na stížnost společnosti Seznam.cz, a.s.*“, v němž uvedl, že společnost CHAPS není povinným subjektem a žalovaný není jejím nadřízeným orgánem.

Žalobce následně podal k ministroví dopravy podnět k uplatnění opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) proti žalovanému. Tomuto podnětu však ministr nevyhověl.

Za tohoto stavu se žalobce obrátil se žalobou ke zdejšímu soudu.

II. Shrnutí žaloby

Žalobce považuje společnost CHAPS za veřejnou instituci ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Poukazuje na to, že míra naplnění jednotlivých definičních znaků, jak jsou uvedeny v nálezu Ústavního soudu ze dne 24.1.2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, nemusí být vždy konstantní a tyto znaky nemusí být naplněny kumulativně; stačí převaha znaků.

Žalobce ve své argumentaci odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.5.2008, sp. zn. 8 As 57/2006, v němž byla shledána veřejnou institucí i akciová společnost založená městem. Žalobce poukazuje na to, že společnost CHAPS spravuje na základě smlouvy se žalovaným registr veřejného charakteru a v souvislosti s vedením tohoto registru existuje mezi žalovaným a touto společností prvek kontroly vedení tohoto systému. Navíc podle žalobce tato společnost plní rovněž veřejný účel.

Žalobce poukazuje dále na to, že nesprávným postupem žalovaného a společnosti CHAPS je poskytnutí požadovaných informací fakticky vyloučeno, neboť žalovaný argumentuje tím, že informace v požadovaném formátu nemá, a společnost CHAPS namítá, že je právnickou osobou soukromého práva, vyňatou z režimu zákona o svobodném přístupu k informacím, takže informace poskytnout nemusí. Pokud společnost CHAPS akceptovala smluvní pověření žalovaného k provozování informačního systému, stala se podle žalobce jednoznačně povinným subjektem ve smyslu tohoto zákona.

Žalobce dále namítá, že požadované informace se vztahují k působnosti společnosti CHAPS, a tato společnost tak měla informace poskytnout, neboť vykonává-li subjekt činnost na základě zákona, je povinen rovněž disponovat relevantními informacemi vztahujícími se k této činnosti.

Žalobce dále namítá, že s ohledem na to, že požadované informace jsou databází ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, se společnost CHAPS nachází v právním postavení pořizovatele databáze centrálního informačního systému o jízdních řádech, včetně databáze zdrojových dat tohoto systému. Tyto informace mají veřejnoprávní charakter. Žalobce k tomu odkazuje na odborné stanovisko JUDr. Radima Polčáka, Ph.D., které přikládá k žalobě. Dále žalobce namítá, že žalovaný pochybil, pokud jeho odvolání „vyřídil“ toliko přípisem. Materiálně je však podle žalobce tento přípis rozhodnutím. Žalobce má za to, že příslušným odvolacím orgánem v této věci bylo nesporně Ministerstvo dopravy na základě § 178 odst. 2 správního řádu.

Žalobce se proto domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného, jakož i jemu předcházejícího rozhodnutí společnosti CHAPS a požaduje, aby soud uložil společnosti CHAPS požadované informace poskytnout. Z důvodu procesní opatrnosti žalobce formuloval v žalobě i eventuální petit. Pro případ, že by soud neshledal napadené rozhodnutí rozhodnutím ve smyslu § 65 s.ř.s., požaduje žalobce, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí o jeho

odvolání ze dne 16.12.2011. Na svém procesním stanovisku setrval po celou dobu řízení před zdejší soudem.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného a repliky žalobce

Žalovaný předně poukázal na místní nepříslušnost zdejšího soudu a navrhoval, aby věc byla postoupena k vyřízení místně příslušnému Městskému soudu v Praze.

K žalobním námitkám žalovaný uvádí, že společnost CHAPS není povinným subjektem ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím.

Co se týče poškození žalobce na jeho právu na informace, žalovaný uvádí, že požadovaná informace byla žalobci již poskytnuta zveřejněním i přímým poskytnutím, ovšem v jiném formátu. Žalovaný tak poukazuje na to, že v případě, že by zdejší soud dovodil, že společnost CHAPS je povinným subjektem, je otázkou, zda požadované informace je nutné poskytnout v žalobcem požadovaném formátu.

Žalovaný je toho názoru, že postupoval v souladu se zákonem, pokud reagoval na „odvolání“ žalobce proti neposkytnutí informace pouze vydáním sdělení, nikoli rozhodnutím, neboť společnost CHAPS nebyla povinným subjektem a neměla tak pravomoc vydat v této věci rozhodnutí.

Napadenou žalobu tedy žalovaný navrhuje zamítnout a na svém procesním stanovisku setrval po celou dobu řízení před soudem.

Žalobce v podané replice zdůraznil, že požadované informace nebyly poskytnuty ani částečně, a nesouhlasí tak s tvrzením žalovaného, že se jedná o tutéž informaci, neboť ta byla poskytnuta v jiném než požadovaném formátu.

IV. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s.ř.s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Žaloba byla přezkoumána v rámci uplatněných žalobních bodů a podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného podle § 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.

Nejprve se soud musel vypořádat s tím, zda napadený úkon žalovaného, který je formálně pouze přípisem, je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s. je v souladu s ustálenou judikaturou vykládán ve smyslu materiálním, tj. jako individuální správní akt vydaný orgánem veřejné

moci při výkonu veřejné správy z pozice jeho vrchnostenského postavení, a to bez ohledu na jeho označení, formu nebo procesní předpisy, jimiž se jeho vydání řídí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.5.2006, č.j. 1 Afs 147/2005 - 107, publikovaný pod č. 923/2006 Sb. NSS).

Za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s. je tak třeba považovat takové úkony správního orgánu, které svojí povahou zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva a povinnosti jejich adresátů, bez ohledu na to, jak jsou označeny.

Žalobcem napadené akty jsou sice svojí formou toliko přípisy (nemají náležitosti správních rozhodnutí podle správního řádu), nicméně materiálně žalobcova práva určují (je jimi žalobci autoritativně sdělováno, že jím požadované informace společnost CHAPS neposkytne, neboť není povinným subjektem ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím). S ohledem na výše uvedené je třeba oba přípisy (jak ten, který žalobci zaslala společnost CHAPS, tak ten, který na základě podaného odvolání žalobce obdržel od žalovaného) považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

Dále se soud musel vyjádřit k otázce namítané místní nepříslušnosti. Podle § 7 s.ř.s. ve znění účinném od 1.1.2012 je soudem místně příslušným soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. V daném případě vydala rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. v prvním stupni společnost CHAPS, která sídlí v Brně. Místně příslušným o žalobě rozhodnout je tedy Krajský soud v Brně.

Stěžejní otázkou k posouzení pak je, zda je společnost CHAPS povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím, jak tvrdí žalobce, či nikoli, jak tvrdí v napadeném rozhodnutí i ve vyjádření k žalobě žalovaný.

Zákon o svobodném přístupu k informacím je zákonem, který blíže provádí a upravuje ústavní právo na informace. Podle článku 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je zaručena svoboda projevu a právo na informace. Podle článku 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod jsou státní orgány a orgány územní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon. Jedním z těchto zákonů je právě zákon o svobodném přístupu k informacím, jehož se žalobce ve své argumentaci dovolává. Cílem tohoto zákona je upravit podmínky a sjednotit postup při poskytování informací, pokud se nejedná o informace, jejichž poskytnutí zákon výslovně vylučuje (§ 2 odst. 3 a 4 tohoto zákona). Pokud tedy fyzická nebo právnická osoba chce získat takové informace, může se svými žádostmi obracet na subjekty, u nichž zákon stanoví povinnost je poskytnout – na povinné subjekty.

Je třeba ovšem zdůraznit, že právní úprava zákona o svobodném přístupu k informacím dopadá toliko na povinné subjekty, které jsou uvedeny v § 2 odst. 1 a 2 tohoto zákona. Jiný subjekt než zákonem stanovený tak nemá povinnost požadovanou informaci poskytnout a nemá ani pravomoc k vydání rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí této informace. Pokud by tedy v daném případě byla společnost CHAPS povinným subjektem, byla by povinna při vyřizování žádosti žalobce o poskytnutí informace postupovat podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Jestliže by však povinným subjektem nebyla, postup

podle citovaného zákona pro ni nepřipadá v úvahu a zcela správně by žalobci pouhým přípisem sdělila, že povinným subjektem není a informace mu tak poskytnout nemusí.

Zdejší soud se tedy zabýval tím, zda společnost CHAPS je povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím či nikoli. Dospěl přitom k závěru, že tato společnost povinným subjektem je.

Prvním širším východiskem závěru zdejšího soudu je právní názor, který zaujal Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 9.2.2012 ve věci sp. zn. 1 As 141/2011 (č. 8/2012 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud v bodech 36. a 37. uvedeného rozsudku akcentoval, že právo na informace je jednou z právních záruk zákonnosti ve veřejné správě; podle soudu doktrína obdobně konstatuje, že jedním z hlavních významů subjektivního práva na informace je, že dává občanům možnost vykonávat kontrolní funkce ve vztahu k fungování veřejné moci, což představuje jeden ze základních atributů liberálně-demokratického státu. Přičemž nejen reálné poskytování informací, *„ale již pouhý právní stav umožňující v zásadě komukoliv, aby získal informace o činnosti orgánů veřejné správy, vede k růstu odpovědnosti při výkonu veřejné moci, ke zvyšování její kvality a transparentnosti, čímž zároveň působí jako významný (ne-li nejvýznamnější) preventivní prvek předcházející nežádoucím situacím, motivům a jevům v politice a veřejné správě (...) Dostatečně rozsáhlý, jednoduchý a rychlý přístup veřejnosti k informacím má rovněž příznivý vliv na důvěru občanů v demokratické instituce a na jejich ochotě podílet se na veřejném životě (...) Naopak situace, kdy již samotné získávání podkladových informací z veřejné správy činí občanům potíže (...) vedou k poklesu ztotožňování se veřejnosti s politickým systémem, k izolacionismu a postupné rezignaci na veřejné dění...“* (Korbel, F. *Právo na informace. Komentář*. 2005, Praha: Linde, str. 48). Nejvyšší správní soud konstatoval, že v poslední době lze v České republice ve zvýšené míře pozorovat, jak dochází k uskutečňování nastíněné vize poklesu ztotožnění se občanů s politickým systémem a k dalším souvisejícím negativním jevům. Lze se přitom domnívat, že svůj podíl na tom nese i přesvědčení nemalé části veřejnosti, že ve veřejné správě příliš nefungují vnitřní kontrolní mechanismy, že není zřejmé, které konkrétní osoby nesou odpovědnost za jednotlivá pochybení, k nimž při výkonu veřejné správy dochází apod. Při povědomí o realitě fungování české veřejné správy považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné, aby správní soudy svou rozhodovací činností přispívaly k maximálnímu naplnění principu otevřenosti (publicity) veřejné správy, který stojí v základu úpravy práva na informace. Jedině tak může právo na informace efektivně plnit svou výše popsanou kontrolní funkci, a tím i přispívat ke zvyšování kvality výkonu veřejné správy a k růstu její důvěryhodnosti v očích veřejnosti.

Druhým širším východiskem závěru zdejšího soudu je potřeba takového výkladu, podle něhož existují-li pro aplikaci omezujících podmínek pro poskytnutí informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím dva odlišné výklady, pak je obecně zapotřebí přisvědčit tomu, který je z pohledu naplnění principu otevřenosti (publicity) veřejné správy pro žadatele o informace příznivější. Postup podle zákona o svobodném přístupu k informacím je realizací ústavně zaručeného práva na informace, garantovaného čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Ostatně závěr, podle něhož je třeba jakákoli možná omezení poskytování informací vykládat restriktivním způsobem, lze dovodit z judikatury Ústavního soudu (např. nález ze dne 24.1.2007 ve věci sp. zn. I. ÚS 260/06, www.nalus.cz) i

Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 10.10.2003 ve věci sp. zn. 5 A 119/2001, www.nssoud.cz, č. 74/2004 Sb. NSS). Opačný postup, tedy volba extenzivnějšího výkladu podmínek, za kterých zákon o svobodném přístupu k informacím umožňuje právo na poskytnutí informací omezit a informace neposkytnout, namísto výkladu restriktivnějšího, by směřoval proti vlastnímu smyslu a účelu jak samotného zákona, tak i ústavně zaručeného veřejného subjektivního práva garantovaném čl. 17 Listiny základních práv a svobod. V moderním demokratickém právním státě představuje právo na informace jednu ze záruk zákonitosti a bez informací nelze účinně vykonávat kontrolu.

Třetí východisko závěru zdejšího soudu je založeno na úvaze, podle níž svěřuje-li zákon určitý výkon veřejné správy správnímu orgánu (jenž je bezesporu povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím) a současně tomuto správnímu orgánu umožňuje tímto výkonem veřejné správy pověřit jiný subjekt (tedy výkon veřejné správy původně uložený správnímu orgánu takto delegovat), je třeba na tento pověřený subjekt nahlížet při výkonu veřejné správy shodně jako na správní orgán, který je primárně k výkonu této veřejné správy určen. Není totiž rozumného důvodu rozlišovat mezi situací, kdy správní orgán zákonné zmocnění k pověření nevyužije a veřejnou správu vykonává sám, a situací, kdy výkonem veřejné správy v souladu se zákonem pověřit jiný subjekt.

Z uvedených východisek tedy zdejší soud vycházel při výkladu sporného ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím a dospěl k následujícím závěrům.

Podle § 2 odst. 1 a 2 tohoto zákona jsou povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, „*státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce*“. Povinnými subjekty jsou dále ty subjekty, kterým „*zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti*“.

Žalobce argumentuje tak, že veřejnoprávní smlouvou uzavřenou dne 27.7.2001 mezi Ministerstvem dopravy a spojů České republiky a společností CHAPS byla převedena část výkonu veřejné správy, konkrétně vedení celostátního informačního systému o jízdách v rámci na tuto obchodní společnost, tudíž se tato společnost stala veřejnou institucí podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Podle § 17 odst. 1 zákona o silniční dopravě, dopravce ve veřejné linkové osobní dopravě předloží jízdni řád nebo jeho změnu ke schválení dopravnímu úřadu, nebo jedná-li se o mezinárodní linkovou osobní dopravu, Ministerstvu dopravy. Jedná-li se o společný jízdni řád více dopravců, musí na něm být uvedeno, které spoje každý z dopravců zabezpečuje. Dopravní úřad, nebo jedná-li se o mezinárodní linkovou osobní dopravu, Ministerstvo dopravy jízdni řád nebo jeho změnu schválí, splňuje-li náležitosti stanovené prováděcím předpisem. Příslušným ke schválení jízdniho řádu nebo jeho změny je dopravní úřad příslušný k rozhodování o udělení licence. Podle odst. 2 tohoto ustanovení postoupí schválený jízdni řád dopravní úřad Ministerstvu dopravy, které vede pro potřeby veřejnosti celostátní informační systém o jízdách v rámci. Ministerstvo dopravy může vedením tohoto systému pověřit právnickou osobu.

Je nesporné, že společnost CHAPS není povinným subjektem podle § 2 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť jí nepřísluší vrchnostensky rozhodovat o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Stejně tak není tato společnost ani státním orgánem či územně samosprávným celkem, což ostatně ani žalobce v žalobě netvrdí.

Tato společnost by tedy mohla být povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím pouze za předpokladu, že by byla veřejnou institucí.

Legální definici veřejné instituce zákon o svobodném přístupu k informacím neobsahuje. Při výkladu tohoto pojmu se však lze opřít o judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu.

V této souvislosti zdejší soud musí vycházet zejména z nálezu Ústavního soudu ze dne 24.1.2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, publ. č. N 10/44 Sb NU 129, dostupného na <http://nalus.usoud.cz>, jenž pojem veřejná instituce vyložil následovně: „*Jedním z kritérií, jak diferencovat veřejnou instituci od instituce soukromé, je právě způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu). Nicméně Ústavní soud současně poukazuje na nutnost reflexe toho, že pro konečný závěr, zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou, je třeba akcentovat i jiná kritéria. Zařazení zkoumané instituce pod instituci veřejnou či instituci soukromou tak musí vyplývat z „převahy“ znaků, jež jsou pro instituci veřejnou či soukromou typické. Mezi relevantní hlediska pro určení, zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou, patří tak dle přesvědčení Ústavního soudu nejen a) způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu), ale rovněž b) hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát či nikoli; pokud ano, jedná se o znak vlastní veřejné instituci), 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 státního dohledu je přítom typická pro veřejnou instituci) a e) veřejný nebo soukromý účel instituce (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce). Prostřednictvím těchto kritérií je pak nutno zkoumanou instituci posuzovat a podle výsledku dojít k závěru o její veřejné či soukromé povaze.“*

Závěr o tom, zda je jedná o instituci veřejnou či soukromou, tak bude záviset na převaze znaků, a to buď soukromoprávních nebo veřejnoprávních, které tuto instituci charakterizují.

Zdejší soud tedy na základě návodu poskytnutého v citovaném nálezu Ústavního soudu přezkoumal charakter společnosti CHAPS. Nečinil tak ovšem v obecné rovině, tj. ve vztahu ke všem činnostem, které tato obchodní společnost vykonává, nýbrž toliko ve vztahu k vedení celostátního informačního systému o jízdách řádech. V daném případě jsou totiž požadovány informace týkající se vedení tohoto registru a právě ve vztahu k této činnosti je třeba charakter společnosti CHAPS posuzovat. Z výpisu z obchodního rejstříku je totiž zřejmé, že „v obecné rovině“ je společnost CHAPS „standardní“ společností s ručením omezeným, která byla založena soukromými subjekty a nad jejímž chodem stát žádnou kontrolu vykonávat nemůže.

Ve vztahu k vedení celostátního informačního systému o jízdních řádech je však situace odlišná.

Pokud jde o první dva znaky, kterými jsou způsob vzniku a osoba zřizovatele, je z výpisu z obchodního rejstříku zřejmé, že společnost CHAPS byla založena společenskou smlouvou, (zakladatelskou listinou), tedy ryze soukromoprávním úkonem. Zřizovatelem této společnosti nebyl ani stát, územně samosprávný celek či jiná veřejnoprávní instituce, neboť založení této společnosti je spjato toliko s osobou Ing. Petera Chlebničana, CSc., který se také jako jediný na založení této společnosti podílel svým vkladem. V obecné rovině se tedy jedná o jednoznačně soukromoprávní charakter u obou těchto znaků.

Jestliže se však tyto znaky posuzují pohledem společnosti CHAPS jakožto vykonavatele veřejné správy spočívající ve vedení celostátního informačního systému o jízdních řádech, je třeba způsob vzniku i osobu zřizovatele posuzovat ve vztahu k existenci smlouvy, kterou byla společnost CHAPS výkonem veřejné správy pověřena. Právě touto smlouvou *de facto* vznikla společnost CHAPS jako vykonavatel veřejné správy, tj. touto smlouvou se stala osobou, kterou žalovaný pověřil, aby namísto něho uskutečňovala určitou jemu uloženou část výkonu veřejné správy - aby vedla celostátní informační systém o jízdních řádech. Zde tedy jednoznačně veřejnoprávní prvky vystupují. Byl to totiž žalovaný (Ministerstvo dopravy), kdo na základě zákonného zmocnění pověřil výkonem veřejné správy společnost CHAPS.

Pokud jde o tvorbu orgánů společnosti CHAPS (třetí znak), tak zde stát žádným způsobem nefiguruje. Jak vyplývá z výpisu z obchodního rejstříku statutárním orgánem této společnosti jsou jednatelé, kterými byly vždy fyzické osoby. Dalším orgánem této společnosti je valná hromada, která byla během své existence zastoupena fyzickými osobami a dále společností OLTIS Group, a.s. Nicméně ani společnost OLTIS Group a.s. není státem či územním samosprávným celkem, nýbrž opět osobou soukromého práva. Z výše uvedeného tak plyne, že stát ani územně samosprávný celek nijak nezasahují do orgánů společnosti CHAPS a nemají na obsazení těchto orgánů žádný vliv. Shodně je tomu i v případě posuzování společnosti CHAPS, jakožto vykonavatele veřejné správy. Absence naplnění tohoto (třetího) znaku však nemůže být určující, neboť jak je uvedeno výše společnost CHAPS jakožto vykonavatel veřejné správy vznikl až okamžikem, kdy byl žalovaným k výkonu veřejné správy pověřen a tedy v době, kdy již orgány této společnosti formovány byly.

Čtvrtým znakem je dohled státu nad touto institucí, a to ve smyslu přímého dohledu. V této souvislosti je nutné předeslat, že dohled je obecně chápán velmi široce, nikoli pouze ve smyslu dohledu z pozice vrchnostenského postavení. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 29.5.2008, sp. zn. 8 As 57/2006, publ. pod č. 1688/2008 Sb. NSS, dostupném na www.nssoud.cz, dokonce dospěl k závěru, že se může jednat i dohled ryze soukromý, například na základě obchodního zákoníku.

V právě posuzované věci je třeba konstatovat, že stát v obecné rovině dohled na společnost CHAPS nevykonává. Jinak tomu ale je ve vztahu k vedení celostátního informačního systému o jízdních řádech. Nad touto činností stát, konkrétně žalovaný dohled nepochybně vykonává, neboť touto činností, která je výkonem veřejné správy, společnost

CHAPS na základě § 17 odst. 2 zákona o silniční dopravě pověřil. Již z toho, že vedení informačního systému vykonává společnost CHAPS namísto žalovaného (zákon primárně předpokládá, že to bude žalovaný, kdo povede informační systém), je zřejmé, že žalovaný dohled na touto činností společností CHAPS vykonávat musí. Nepochybně tak činí prostřednictvím uzavřené smlouvy a dodatku a jistě k tomu využívá i dalších institutů. Čtvrtý znak veřejné korporace je tak ve vztahu k vedení celostátního informačního systému naplněn.

To samé je pak třeba uvést i ve vztahu k účelu instituce. Byť obecný účel společnosti CHAPS bude jistě soukromoprávní, účel činnosti této společnosti, který je nyní posuzován, nepochybně veřejnoprávní je. Jak totiž plyne z § 17 odst. 2 zákona o silniční dopravě, celostátní informační systém o jízdách řádech je veden „pro potřeby veřejnosti“. Prostřednictvím dálkového přístupu k tomuto systému má veřejnost přístup k jízdám řádům. O veřejném zájmu na provozování tohoto systému tak nemůže být sporu.

Z právě uvedeného tedy plyne, že byť je v obecné rovině společnost CHAPS jistě soukromou osobou, ve vztahu k vedení celostátního informačního systému o jízdách řádech je třeba tuto společnost považovat za veřejnou instituci, neboť touto činností vykonává veřejnou správu namísto žalovaného, kterým je k tomu pověřena, žalovaný nad ní při výkonu veřejné správy dohlíží a současně se jedná o činnost vykonávanou ve veřejném zájmu. Společnost CHAPS jakožto vykonavatel veřejné správy je tedy veřejnou institucí a současně povinným subjektem podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Ve vztahu k vedení celostátního informačního systému o jízdách řádech je tak tato společnost povinna poskytovat informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalovaný tedy pochybil, pokud dospěl k závěru opačnému.

Soud se přitom ztotožnil se žalobcem i v tom, že žalovaný je v daném případě nadřízeným orgánem příslušným k rozhodnutí o žalobcovu odvolání proti rozhodnutí společnosti CHAPS o neposkytnutí informací. Podle soudu je totiž na danou situaci plně aplikovatelná třetí věta § 172 odst. 2 správního řádu, podle níž je nadřízeným správním orgánem osoby pověřené výkonem veřejné správy ten orgán, který ji výkonem veřejné správy pověřil. Žalovaný pověřil společnost CHAPS výkonem veřejné správy na základě § 17 odst. 2 zákona o silniční dopravě a je tedy nadřízeným orgánem této společnosti, který je příslušný o odvolání žalobce rozhodnout.

V. Závěr

Zdejší soud tak uzavírá, že žaloba byla podána důvodně, neboť se žalovaný dopustil nezákonnosti založené nesprávným výkladem § 2 zákona o svobodném přístupu k informacím. Napadené rozhodnutí tak zdejší soud zrušil podle § 78 odst. 1 a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. V něm je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Současně soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí společnosti CHAPS ze dne 9. 12. 2011. V novém řízení o žádosti podané společností CHAPS je tedy třeba vycházet z toho, že společnost CHAPS je ve vztahu k vedení celostátního informačního systému o jízdách řádech povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

Pokud se žalobce domáhal toho, aby soud nařídil společnosti CHAPS jím požadované informace poskytnout, nebylo možno mu vyhovět. Jak společnost CHAPS, tak žalovaný totiž v daném řízení posuzovali toliko otázku, zda je společnost CHAPS povinným subjektem, a právě toliko tuto otázku byl soud oprávněn řešit. Soud nemůže nahrazovat úvahy správních orgánů, je toliko oprávněn přezkoumávat zákonnost jejich závěrů. Ostatně i § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím uvádí, že „soud přezkoumá“, zda jsou dány důvody k odmítnutí žádosti. Přezkoumáním přitom lze rozumět toliko takovou činnost, při níž soud posoudí, zda důvody, o něž povinný subjekt odmítnutí poskytnutí informace opřel, ob stojí či nikoli. Podle citovaného ustanovení tak soud může postupovat tehdy, pokud tyto důvody neshledá a zároveň *prima facie* není dán některý z dalších povinným subjektem neaplikovaných důvodů pro odmítnutí žádosti. V daném případě povinný subjekt informaci neposkytl, neboť se za povinný subjekt nepovažoval, vůbec přitom nezvažoval, zda poskytnutí informace v takové podobě, v jaké ji žalobce požaduje, některý ze zákonných důvodů brání. Bude tedy nejprve na něm, aby se žalobcovou žádostí naložil jako povinný subjekt podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Teprve poté, může soud zákonnost tohoto postupu přezkoumat.

VI. Náklady řízení

O nákladech řízení účastníků rozhodl zdejší soud podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce měl proti žalovanému ve věci úspěch, proto mu byla přiznána náhrada nákladů řízení za zaplacený soudní poplatek (3 000 Kč) a za právní zastoupení (tři úkony právní služby po 2 100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. a/ a d/ vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2012 – převzetí věci a příprava zastoupení, podání žaloby a repliky – společně se třemi režijními paušály po 300 Kč a za jeden úkon právní služby – účast na jednání ve výši 3 100 Kč a paušální náhradu hotových výdajů 300 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. g), § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že je advokát plátcem DPH, byla částka za odměnu a náhrady navýšena o DPH. Celkem je tedy žalovaný povinen zaplatit 15 826 Kč. K zaplacení byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta. Žalovaný úspěšný nebyl, a proto nemá na náhradu nákladů řízení právo.

P o u č e n í :

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.

V Brně dne 7.6.2013

JUDr. David Raus, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Eva Drlová