



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Jaroslava Vlašína ve věci žalobce **Frank Bold Society (dříve Ekologický právní servis, o. s.)**, se sídlem Brno, Údolní 567/33, proti žalovanému **ČEZ, a. s.**, se sídlem Praha 4, Duhová 2/1444, zastoupeného Mgr. Radkem Pokorným, advokátem se sídlem Praha 1, Karoliny Světlé 301/8, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2014, č. j. 9 A 17/2010 – 120,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2014, č. j. 9 A 17/2010 - 120, **se zrušuje.**
- II. Žaloba **se odmítá.**
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

Žalobce, tehdy ještě pod názvem Ekologický právní servis, podal dne 29. 10. 2009 žalovanému (dále jen „stěžovatel“) žádost podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále „informační zákon“), o poskytnutí informací ke komplexní obnově elektrárny Prunéřov II, k níž v dané době probíhal proces posuzování vlivů na životní prostředí. Konkrétně požadoval poskytnutí studie či jiného dokumentu obdobného obsahu, zabývající se posouzením základních požadavků na volbu výkonu bloku včetně optimalizace výkonu k jednotlivým alternativám technického řešení záměru „komplexní obnova elektrárny Prunéřov II 3x 250 MWe“. Poté, co marně uplynula patnáctidenní lhůta pro vyřízení žádosti, podal žalobce předsedovi představenstva a zároveň generálnímu řediteli stěžovatele, JUDr. Martinu Romanovi, stížnost podle § 16a informačního zákona.

Na tuto stížnost zareagoval ředitel stěžovatelova útvaru právního, který k tomu byl pověřen předsedou představenstva stěžovatele, odpovědí ze dne 21. 12. 2009. V ní uvedl,

že se stěžovatel neztotožňuje s právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v rozsudku ze dne 6. 10. 2009, č. j. 2 Ans 4/2009 - 93, publ. pod č. 1972/2010 Sb. NSS (všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto rozsudku jsou dostupná z [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), ve kterém zdejší soud dospěl k závěru, že je stěžovatel veřejnou institucí ve smyslu informačního zákona. Z těchto důvodů pokládá žalobcovu stížnost za neoprávněnou. Dodal, že všechny relevantní informace jsou obsaženy ve veřejně dostupné dokumentaci pro proces posuzování vlivů záměrů na životní prostředí. Podkladové technické a obchodní analýzy a studie vypracované v rámci rozhodovacího procesu jsou dle stěžovatele jeho interními materiály a jako takové nebudou žalobci poskytnuty.

Žalobce napadl tuto odpověď žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), kterou požadoval, aby Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) zrušil vyjádření stěžovatele, které považoval za rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informací v materiálním smyslu, a aby podle § 16 odst. 4 informačního zákona uložil stěžovateli povinnost poskytnout požadované informace. Zdůraznil, že stěžovatel je ve smyslu judikatury Nejvyššího správního soudu veřejnou institucí a že požadované informace nelze pokládat za obchodní tajemství, takže je stěžovatel měl poskytnout.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 1. 2014, napadeným nyní posuzovanou kasační stížností, zamítl stěžovatelovy návrhy na přerušování řízení a na položení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie a zrušil rozhodnutí stěžovatele ze dne 21. 12. 2009 a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění městský soud vyšel ze závěrů judikatury zdejšího soudu, podle níž stěžovatel obecně je subjektem povinným rozhodovat o žádosti o poskytnutí informace. Podivil se nad tím, že stěžovatel svou žalobou napadenou odpověď žalobci nezaložil na argumentech, které by byly způsobilé podstoupit test zákonnosti, nýbrž zejména na odmítnutí názoru Nejvyššího správního soudu vyjádřeného v rozsudku č. j. 2 Ans 4/2009 - 93. Připomněl, že byť je stěžovatel právně osobou soukromého práva, vykonává veřejnou správu, a to nikoliv jako správu ve vlastním slova smyslu, ale jako službu veřejnosti. Je-li tato služba provozována s majetkovou účastí státu v rozsahu 69 - 70 %, pak je na místě o této správě a službě poskytovat informace. Bylo tedy stěžovatelovou povinností se žádostí o poskytnutí informací zabývat podle platné právní úpravy a vymezit, čeho se požadovaná informace týká a v jakém rozsahu ji lze či nelze poskytnout, případně jaké důvody vedly k odmítnutí žádosti a neposkytnutí informace. Stěžovatelovu odpověď označil městský soud za rozhodnutí o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace v materiálním smyslu, neboť ve svém druhém důvodu výslovně odmítá poskytnutí informace, byť to neučinil ve formě rozhodnutí se všemi jeho náležitostmi. Okolnosti stěžovatelova neformálního postupu při vyřizování stížnosti, včetně nedostatku poučení o odvolání proti předmětné odpovědi v důsledku neujasnění si postavení stěžovatele při vyřizování stížnosti, se nemohou stát obhajobou neposkytnutí informace a dokonce nároku na odmítnutí žaloby z důvodu nevyčerpání opravných prostředků žalobcem. Stěžovatel byl v prvním stupni nečinný, neboť nevyřídil žádost žádným způsobem, a tím zavedl důvod ke stížnosti podané žalobcem správně dle § 16a odst. 1 písm. b) informačního zákona. V důsledku podané stížnosti na sebe stěžovatel ve smyslu § 16a odst. 6 písm. c) informačního zákona atrahoval povinnost reagovat na stížnost a na podanou žádost, což učinil předmětnou odpovědí ze dne 21. 12. 2009 a materiálně tím vydal rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Okolnosti případu přitom umožňují posuzovat stěžovatelovu odpověď jako rozhodnutí učiněné podle § 16a odst. 6 písm. c) informačního zákona, a to předsedou představenstva, tedy osobou, která stojí v čele povinného subjektu a která tím pověřila ředitele právního útvaru, přičemž nelze připustit, aby stěžovatelovy vlastní neujasněné procesní postupy svědčily jeho obhajobě a současně i eliminaci práva žalobce na soudní přezkum. Městský soud odmítl i obecné stěžovatelovo tvrzení, že požadované informace představují obchodní tajemství, neboť neposkytnutí dokumentů obsahujících technické analýzy musí být náležitě odůvodněno. Pokud se požadované analýzy nedotýkají veřejného zájmu, například vlivu na životní prostředí,

jsou chráněny a jejich část nemá být poskytnuta z důvodů vyplývajících z konkrétního zákona, pak je třeba žádost o tyto informace takto vyhodnotit a jejich neposkytnutí žadateli s poukazem na postup dle zákona náležitě odůvodnit. Městský soud proto napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil pro nezákonnost spočívající v nesprávném právním posouzení postavení stěžovatele jako povinného subjektu podle informačního zákona a dále pro vady řízení. Stěžovatel pochybil, pokud nerozhodoval v souladu se zákonem předepsanou formou správního rozhodnutí a nevyhodnotil možnost poskytnutí informací podle platných právních předpisů, a to v takovém rozsahu, že tento nedostatek způsobuje naprostou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Městský soud naopak odmítl nařídit požadované informace poskytnout podle § 16 odst. 4 informačního zákona, jak požadoval žalobce, neboť pro nedostatek vypořádání obsahu požadovaných dokumentů stěžovatelem nemohl přímo soud stanovit, jaké údaje obsažené v dokumentech a v jakých jejich částech, lze žalobci případně poskytnout a jaké nikoliv.

Žalovaný jako stěžovatel napadá tento rozsudek městského soudu včas podanou kasační stížností, odkazující na důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy tvrdí nezákonnost napadeného rozsudku městského soudu pro nesprávné posouzení právní otázky v předchozím řízení.

Stěžovatel brojí zejména proti tomu, že byla nesprávně posouzena otázka jeho povahy jako veřejné instituce, a tedy povinného subjektu podle informačního zákona. Poukazuje na skutečnost, že pojem „veřejná instituce“ není v českém ani evropském právním řádu definován. Zmiňuje též úmysl zákonodárce a okolnosti, za kterých byl tento pojem do § 2 odst. 1 informačního zákona doplněn zákonem č. 39/2001 Sb. Zákonem č. 61/2006 Sb. byl navíc odstraněn dodatek „hospodařící s veřejnými prostředky“, což učinilo tento pojem ještě obtížněji uchopitelným.

Stěžovatel poukazuje na směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES ze dne 17. 11. 2003 o opakovaném použití informací veřejného sektoru (dále též jen „směrnice“), kterou zpracovává také informační zákon. Dle této směrnice je informační povinnost vázána pouze na subjekty veřejného sektoru, kterými se rozumí státní, regionální nebo místní orgány, veřejnoprávní subjekty a sdružení vytvořená jedním nebo několika takovými orgány nebo jedním nebo několika takovými veřejnoprávními subjekty. Veřejnoprávním subjektem se pak rozumí jakýkoli subjekt a) zřízený za zvláštním účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, který nemá průmyslovou nebo obchodní povahu a b) který má právní subjektivitu a c) je financován převážně státem, regionálními nebo místními orgány nebo jinými veřejnoprávními subjekty nebo je těmito subjekty řízen, nebo v jeho správním, řídicím nebo dozorčím orgánu je více než polovina členů jmenována státem, regionálními nebo místními orgány nebo jinými veřejnoprávními subjekty. S ohledem na to, že tato kritéria musí být splněna současně, má stěžovatel za to, že právnická osoba, jejímž účelem je podnikání a která není vůbec financována státem a ani její představenstvo ani dozorčí rada nejsou jmenovány jinými veřejnoprávními subjekty (jmenování těchto orgánů valnou hromadou je rozhodnutím orgánu příslušné obchodní společnosti, a nikoliv přímo jednoho z akcionářů), nemůže být povinným subjektem dle směrnice. Stěžovatel nesouhlasí s názorem, že směrnice představuje unijní standard a členské státy mají možnost rozšířit okruh povinných subjektů. Směrnice totiž zjevně míří pouze na rozsah poskytovaných informací, nikoliv na okruh povinných subjektů.

Dále stěžovatel poukazuje na další kritéria pro výklad pojmu „veřejná instituce“, jak plynou z judikatury Ústavního soudu a odborné nauky. Subjekt lze považovat za veřejnou instituci, splňuje-li minimálně tato kritéria: a) musí vykonávat veřejnou správu, b) musí splňovat hledisko pro kvalifikaci zkoumané instituce jako veřejné, c) způsob vzniku a zániku instituce vázaný na stát (hledisko zřizovatele), d) kreace převážné části orgánů státem, e) státní dohled a f) veřejný účel. Stěžovatel zdůrazňuje, že nesplňuje ani jedno z uvedených kritérií.

Za prvé, stěžovatel nevykonává veřejnou správu. Z ustanovení § 2 odst. 1 informačního zákona plyne, že všechny povinné subjekty mají povinnost poskytovat pouze informace vztahující se „*k jejich působnosti*“. Stěžovatel však nemá zákonem vymezenou žádnou působnost ani mu nebyla svěřena žádná pravomoc, a tudíž nemůže být považován za vykonavatele veřejné správy ani za veřejnou instituci.

Stěžovatel dále uvádí, že nespĺňuje ani hledisko pro kvalifikaci instituce jako veřejné, neboť není vykonavatelem veřejné správy. V této souvislosti poukazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 2. 2003, sp. zn. III. ÚS 686/02, a ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06. Ústavní soud v nich mimo jiné vymezil určité společné znaky veřejných institucí, které musí být dle stěžovatele naplněny kumulativně a jimiž jsou a) způsob vzniku (zániku) z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu, včetně osoby zřizovatele, b) vazbu státu na vytváření jednotlivých orgánů instituce, c) existence či neexistence státního dohledu a d) veřejný nebo soukromý účel instituce. Ústavní soud v posledně uvedeném nálezu také uvedl, že není možné „*argumentovat v tom duchu, že pokud by měl být subjektem k poskytování informací státní podnik, měla by jím být analogicky obchodní společnost s majetkovou účastí státu.*“

Dle svého tvrzení stěžovatel nespĺňuje ani hledisko zřizovatele, respektive způsobu vzniku a zániku. Stěžovatel byl založen v rámci první vlny velké privatizace, jejímž účelem byl převod veřejného majetku do soukromého vlastnictví, rozhodnutím Fondu národního majetku České republiky ze dne 30. 4. 1992, č. 187 (č. j. 639 153/91-23/3). Je soukromoprávní společností hospodařící s vlastním majetkem, jejíž akcie jsou kótovány na burzách. Pokud jde o zánik stěžovatele, dle jeho stanov platí, že „*valná hromada je schopna se usnášet, pokud přítomní akcionáři mají akcie, jejichž jmenovitá hodnota přesahuje 30 % základního kapitálu společnosti*“, a o zrušení společnosti s likvidací rozhoduje valná hromada alespoň dvouřetinovou většinou hlasů přítomných akcionářů. O zrušení společnosti tedy rozhoduje valná hromada, nikoliv stát.

Pokud jde o kreaci orgánů, o té rozhoduje opět valná hromada, respektive dozorčí rada, která je ze dvou třetin volena valnou hromadou a z jedné třetiny zaměstnanci stěžovatele.

Stěžovatel dále není podroben ani státnímu dohledu. Stát zde vystupuje pouze ze své pozice akcionáře, nikoliv jako vykonavatel veřejné správy spočívající ve veřejnoprávní kontrole subjektu, zda při konkrétních činnostech jedná v souladu s právními předpisy. Stěžovatel je toho názoru, že legitimním zájmem veřejnosti je zájem na kontrole hospodaření s majetkem státu, i pokud stát vystupuje v soukromoprávních vztazích. Stát je proto povinným subjektem poskytovat informace ve všech právních vztazích, ve kterých vystupuje. Pokud tedy stát vystupuje jako právnická osoba coby akcionář stěžovatele, má veřejnost právo na poskytnutí informací od státu, který tímto způsobem nakládá se státním majetkem (akciemi), a nikoliv od stěžovatele, který je zcela odlišnou, na státu nezávislou entitou nakládající výhradně s vlastním majetkem. Je tak nutno odlišovat vystupování státu v rámci soukromoprávních vztahů (výkon akcionářských práv), v nichž je považován za právnickou osobu, a stát coby představitele autoritativní moci v rámci veřejnoprávních vztahů. Proto je nutno odmítnout myšlenku, že stát svým výkonem akcionářských práv vykonává zároveň dohled nad stěžovatelem. Je nemyslitelné, aby výkon práv jednoho z akcionářů mohl být považován za vrchnostenský dohled dle předpisů veřejného práva.

Stěžovatel je také přesvědčen, že nespĺňuje ani hledisko veřejného účelu. Instituce zřízená za veřejným účelem je dle Ústavního soudu ta, která byla zřízena k uspokojování veřejných či celospolečenských potřeb. Za hledisko, zda se jedná o veřejný účel, je možné považovat dále skutečnost uznání „*všeuzitečnosti*“ a veřejnoprávní povahy účelu příslušného subjektu právním řádem, například přiznáním určitých privilegií nebo záruk. Služby poskytované stěžovatelem nejsou bezplatné, jeho cílem je především uspět na trhu ve své podnikatelské činnosti, přičemž

jedním z předmětů jeho podnikání je i obchod s elektřinou. Na trhu obchodu s elektřinou přitom stěžovatel čelí tvrdé konkurenci dalších obchodníků (k 15. 7. 2013 šlo o 430 dodavatelů elektrické energie), přičemž stěžovatel nemá žádnou výhodu. Kromě toho, členové orgánů akciové společnosti (představenstva, dozorčí rady) jsou povinni jednat v zájmu této společnosti, nikoliv v zájmu jednotlivého akcionáře.

Stěžovatel tedy dle svého názoru nespĺňuje uvedená kritéria a nemůže tak být řazen pod pojem „veřejná instituce“. Nemůže mu být proto ani ukládána povinnost vydat rozhodnutí o odvolání. V této souvislosti stěžovatel upozorňuje, že poněvadž není správním orgánem, nevydává žádné správní rozhodnutí; navíc není ani zřejmé, který orgán je ve vztahu ke stěžovateli odvolacím orgánem ve smyslu informačního zákona. Stěžovateli totiž nebyl zákonem stanoven žádný nadřízený orgán, ani orgán, který by měl rozhodovat o odvolání nebo vykonávat dozor, a nelze uplatnit ani § 178 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Ustanovení § 20 odst. 5 informačního zákona zase mĩří na monokratické orgány, avšak stěžovatel takovým subjektem není, neboť nejvyšším orgánem akciové společnosti je valná hromada a jejím statutárním orgánem představenstvo. Stěžovatel s ohledem na výše uvedené konstatuje právní nemožnost, respektive absurditu, vydávání správních rozhodnutí právníkou osobou soukromého práva.

Z uvedených důvodů stěžovatel navrhuje předložení věci rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu s ohledem na právní názory vyslovené v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2009, č. j. 2 Ans 4/2009 - 93, ze dne 15. 10. 2010, č. j. 2 Ans 7/2010 - 175, publ. pod č. 2165/2011 Sb. NSS, a ze dne 21. 9. 2011, č. j. 2 Ans 9/2011 - 336. Má za to, že otázka vymezení povinných subjektů dle informačního zákona je otázkou zásadního významu, která doposud nebyla uspokojivě vyřešena i s ohledem na širokou odbornou debatu, která byla projednávánou věcí vyvolána. Stěžovatel poukazuje na řadu odborných článků ohledně této otázky i na odmítavé vyjádření Burzy cenných papírů Praha, a. s., k rozsudku č. j. 2 Ans 4/2009 - 93.

Stěžovatel také namítá, že „odvolacím orgánem“ akciové společnosti je podle všeho představenstvo společnosti, nikoli ředitel právního útvaru, který podepsal údajné rozhodnutí stěžovatele, přestože by mohl podepsat leda prvostupňové rozhodnutí podle informačního zákona, nikoli rozhodnutí o stížnosti. Žalobce tak měl před podáním správní žaloby podat nejprve odvolání podle § 16 informačního zákona. Takové odvolání však nepodal, a jeho žaloba proto měla být podle § 68 písm. a) s. ř. s. nepřijatelná z důvodu nevyčerpání řádných opravných prostředků a jako takovou ji měl městský soud odmítnout. Pokud by pak bylo stěžovatelovo údajné rozhodnutí ze dne 21. 12. 2009 posouzeno jako rozhodnutí o odvolání, muselo by být prohlášeno za nicotné ve smyslu § 77 odst. 1, případně 2 správního řádu, neboť nebylo vydáno k tomu příslušnou osobou dle § 20 odst. 5 informačního zákona.

Stěžovatel navrhuje přerušit řízení a předložit Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku ve znění zda „(m)ůžē být směrnice 2003/98/ES, o opakovaném použití informací veřejného sektoru – konkrétně její článek 2 odst. 1 a 2 – interpretována tak, že předpokládá své provedení zákonem, popřípadě zákoným ustanovením, které by ukládalo povinnost poskytovat informace vztahující se k veškeré jejich činnosti také obchodním společnostem (jakožto osobám soukromého práva) s určitou majetkovou účastí státu, jejichž účelem je pouze podnikání a nejsou financovány státem, ani v jejich představenstvu nebo dozorčí radě nejsou členové jmenovaní jinými veřejnoprávními subjekty (jmenovaní provádějí tyto orgány samy nebo valná hromada obchodní společnosti).“

Dále se stěžovatel domnívá, že došlo k porušení jeho ústavně zaručených práv. Má za to, že interpretace § 2 odst. 1 informačního zákona Nejvyšším správním soudem, kterou převzal městský soud do svého rozsudku, je natolik chybná a extrémně nesouladná s dosavadní

judikaturou Ústavního soudu, odbornou literaturou i záměrem zákonodárce, že ji lze hodnotit jako svévolnou aplikaci obyčejného práva. Napadeným rozsudkem se stěžovatel cítí být dotčen na svých základních právech a svobodách zaručených Listinou základních práv a svobod, Listinou základních práv EU, Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, Všeobecnou deklarací lidských práv a Mezinárodním paktem o občanských a politických právech. Konkrétně stěžovatel uvádí, že byl porušen princip rovnosti, když jiné soukromé obchodní společnosti nemají povinnosti podle zákona o informacích, čímž získávají výhodnější postavení. Stěžovatel dále spatřuje v napadeném rozsudku porušení principu, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích, neboť rozsudek ukládá stěžovateli povinnost bez ohledu na znění informačního zákona, když zákonné podmínky, kladené na povinné subjekty, nebyly v jeho případě splněny. Stěžovateli je napadeným rozsudkem zasaženo rovněž do práva na soukromí a práva na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o jeho osobě, protože dovoluje, aby jiné osoby o něm shromažďovaly údaje, ačkoli pro to neexistuje zákonný podklad. Zároveň je porušováno právo stěžovatele vlastnit majetek. Stěžovatel poukazuje na to, že jeho hospodářské výsledky mohou být poskytováním informací negativně dotčeny, a to zejména v důsledku poskytování informací konkurenčním subjektům. Nelze pominout ani nutnost vynaložení nákladů na vyřízení žádostí. Rozsudkem tak dochází ke snížení ochrany majetkového podílu zejména minoritních akcionářů, což nemůže být vyváženo veřejným zájmem. Stěžovatel se domnívá, že přiznáním práva na informace od soukromoprávních subjektů by došlo k prolomení ústavním zákonem a mezinárodními úmluvami zaručeného práva na ochranu soukromí obchodní společnosti. Právo na informace od soukromých obchodních společností není stanoveno ani ústavním zákonem, ani jinými mezinárodními smlouvami.

Stěžovatel v této souvislosti podává také návrh na přerušení řízení a podnět k podání návrhu k Ústavnímu soudu na zrušení části informačního zákona, a to s ohledem na porušení zásady jasnosti a určitosti zákona, jež představují součást principu právní jistoty a právního státu. Pojem „veřejná instituce“ je nejednoznačný, a proto obtížně aplikovatelný. Stěžovatel se domnívá, že by měl být vykládán v souladu s právní naukou a konstantní judikaturou Ústavního soudu. Přesto má za to, že se jedná o pojem neurčitý, který je navíc v rozporu s Listinou základních práv a svobod. Stěžovatel tak navrhuje zrušení § 2 odst. 1 informačního zákona v rozsahu slov „a veřejné instituce“. Další možností by bylo případné doplnění tohoto pojmu o jasnou definici zákonodárnou cestou.

S ohledem na uvedené navrhuje stěžovatel rozsudek městského soudu zrušit a žalobu proti vyjádření ředitele stěžovatelova útvaru právního odmítnout. Zároveň také žádá o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Této žádosti zdejší soud vyhověl usnesením ze dne 16. 6. 2014, č. j. 3 As 81/2014 - 52, kterým jí odkladný účinek přiznal.

V doplnění kasační stížnosti následně stěžovatel uvedl, že výkladem, dle kterého by i obchodní společnosti částečně vlastněné státem měly být veřejnými institucemi, by byly takové společnosti nevyhnutelně výrazně znevýhodněny ve své obchodní činnosti. Na možnost zneužití požadovaných informací stěžovatel upozorňoval již v řízení před městským soudem a žalobcová žádost o poskytnutí informací týkajících se elektrárny Prunéřov II toto nebezpečí jednoznačně potvrzuje, neboť touto cestou by mohly být získávány informace přímo využitelné v konkurenčním boji. Stěžovatel opakuje, že je toho názoru, že by měl informace poskytovat stát, případně příslušná municipalita s podílem v určité právnické osobě, a nikoliv tato právnická osoba. Takto může být veřejnost informována o příslušné společnosti v rozsahu dostupném akcionáři; nebude však ohrožena společnost jako taková. Stěžovatel poukazuje také na to, že informační zákon nechrání veškeré informace chráněné dle zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), či dříve dle obchodního zákoníku. Ne všechny informace, které jsou s to přivodit společnosti újmu, musí

totiž nutně naplňovat definici vnitřní informace, obchodního tajemství či splňovat jiné podmínky pro odmítnutí jejich poskytnutí. V nyní posuzovaném případě si lze jen těžko představit jiný důvod žalobcovy žádosti o vysoce odborné informace týkající se rekonstrukce elektrárny Prunéřov II, než aby je chtěl využít pro svou vlastní konkurenční podnikatelskou činnost.

Žalobce zaslal vyjádření ke kasační stížnosti, v němž vyjadřuje nesouhlas s tvrzením, že by stěžovatelova konkurence mohla informace získané podle informačního zákona využívat v konkurenčním boji. Vychází přitom z nové definice obchodního tajemství obsažené v § 504 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, podle níž je jedním ze znaků obchodního tajemství také konkurenční významnost. Jako spekulativní a důkazy nepodložené odmítá stěžovatelovo tvrzení o úzkém propojení žalobce na stěžovatelovy přímé konkurenty. Jakkoli pak není povinen vysvětlovat důvody své žádosti o informaci, v reakci na stěžovatelovy spekulace připomíná, že v době podání žádosti o informace byl pouze občanským sdružením, u nichž podnikání ani nemohlo být primárním účelem činnosti, a licenci k obchodování a výrobě elektřiny či plynu ani neměl. Žalobcovým základním cílem je podle stanov ochrana přírody a krajiny a ke stěžovateli nemá žádný konkurenční či soutěžní vztah. Kauze modernizace hnedouhelné elektrárny Prunéřov II se věnuje již od roku 2008 a dlouhodobě poukazuje na to, že tato modernizace neprobíhá v souladu s českým a unijním právem, zejména není dodržen požadavek na použití nejlepších dostupných technologií. Stěžovatelovo tvrzení o možném využití požadovaných informací žalobcem k jeho vlastní podnikatelské činnosti neodpovídá ani časové souslednosti jeho aktivit v tomto případě, které ve vyjádření podrobně rozepisuje. Polemizuje také se stěžovatelovým tvrzením, že požadované informace by bylo možno využít důslednějším využitím práva na informace vůči státu či zřizujícím municipalitám. Popisuje způsoby, kterými naopak stěžovatel komplikuje přístup k informacím i akcionářům, ba i členům dozorčí rady. Žalobce upozorňuje i na širší kontext posuzovaného případu, kterým je veřejná kontrola obchodních korporací s účastí státu, které mají povahu veřejné instituce ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona, a problém „pána a správce“, který tuto kontrolu omezuje. I zde jsou přitom patrné rozdíly mezi ryze soukromou obchodní korporací a mezi obchodní korporací, která je veřejnou institucí ve smyslu informačního zákona. Zatímco v případě soukromé akciové společnosti se akcionáři mohou svých akcií prodejem zbavit, pokud nejsou s výsledky hospodaření akciové společnosti spokojeni, v případě státem vlastněného podniku se občané svého vlastnictví jednoduše zbavit nemohou, leda by se přestěhovali do jiného státu. V případě státem vlastněných podniků navíc problém „pána a správce“ nastává hned dvakrát: jednak je třeba tento problém vyřešit ve vztahu členů orgánů podniků a osob vykonávajících vlastnická práva v těchto podnicích za stát, jednak je třeba vyřešit de facto stejný problém ve vztahu státu vůči svým občanům. Ve druhém případě vystupuje stát v roli „správce“. Má své vlastní zájmy, které se promítají do způsobu, jakým vykonává vlastnická práva v jednotlivých podnicích, a které nutně nemusí být souladné se zájmy občanů, které stát „zastupuje“. Občané v této situaci vystupují v roli „pánů“, přičemž jejich postavení je podobné, jako je tomu u drobných akcionářů soukromých společností. Správa a řízení veřejných podniků tak podle žalobce musí obsahovat mechanismy, které sbližují zájmy členů orgánů těchto podniků a občanů.

Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost je přípustná, má požadované náležitosti, byla podána včas, a to osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2 s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud nejprve uvádí, že většina stěžovatelovy argumentace nedoznala změn oproti předchozím řízením o nečinnostních žalobách, v nichž vystupoval stěžovatel jako žalovaný a v nichž rovněž trval na tom, že není povinným subjektem podle informačního zákona. O této argumentaci tak již bylo pojednáno v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2009, č. j. 2 Ans 4/2009 - 93, ze dne 15. 10. 2010, č. j. 2 Ans 7/2010 - 175, ze dne 21. 9. 2011, č. j. 2 Ans 9/2011 - 336, a Nejvyšší správní soud proto na tomto místě uvádí, že se v tomto řízení nehodlá v zásadě žádným způsobem odchýlit od právních názorů v nich vyjádřených. V otázce naplnění znaků veřejné instituce tak odkazuje v podrobnostech na právě uvedené rozsudky, a také na své rozsudky týkající se jiných soukromoprávních korporací klasifikovaných jako povinné subjekty podle informačního zákona, zejména na rozsudek ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 114/2011 – 121, publ. pod č. 2494/2012 Sb. NSS.

Svou předchozí argumentaci tak doplní pouze o specifika nyní posuzovaného případu a o změny nastalé v důsledku vývoje judikatury v čase. Tyto změny přitom stěžovatel reflektoval již v kasační stížnosti, jež byla zamítnuta rozsudkem zdejšího soudu ze dne 16. 3. 2016, č. j. 2 As 155/2015 – 83, z něž bude zdejší soud vycházet i v převážné části tohoto rozsudku.

Zásadní a v podstatě jedinou námitkou stěžovatele je, že nesouhlasí se svým zařazením mezi povinné subjekty podle § 2 odst. 1 informačního zákona, konkrétně pod pojem „veřejná instituce“. Toto ustanovení zní: *„Povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.“* Stěžovatel nejprve uvádí, že tento pojem jednak není v právním řádu definován, a dále, že on, jakožto soukromoprávní obchodní korporace, nespĺňuje žádné z kritérií, jak byly k uvedenému pojmu stanoveny Ústavním soudem nebo odbornou právní literaturou.

Se stěžovatelem lze jistě souhlasit, že pojem „veřejná instituce“ není v právním řádu České republiky, ani v právu evropském, dostatečně definován. Tato skutečnost však nic nemění na tom, že s tímto pojmem informační zákon počítá, když veřejným institucím stanovuje určité povinnosti. Pojmem „veřejná instituce“ a tím, zda určitý subjekt lze, nebo nelze pod tento pojem podřadit, se od jeho vložení do informačního zákona zabývalo vícero rozhodnutí, ať již se jedná o výše citované rozsudky Nejvyššího správního soudu, nebo o nálezy Ústavního soudu.

Pojem „veřejná instituce hospodařící s veřejnými prostředky“ byl do informačního zákona vložen novelou provedenou zákonem č. 39/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, a o změně některých dalších zákonů. Výkladem tohoto pojmu se zabýval Ústavní soud například v nálezu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06. Ústavní soud vymezil hlediska pro hodnocení toho, zda se jedná o veřejnou nebo soukromou instituci následovně: způsob vzniku a zániku instituce z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu; hledisko osoby zřizovatele (tj. zda je zřizovatelem stát či nikoli); subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (zda dochází ke kreaci orgánů státem či nikoli); existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce; a konečně veřejný nebo soukromý účel instituce. Ústavní soud však také dovodil, že *„zařazení zřizované instituce pod instituci veřejnou či instituci soukromou tak musí vyplývat z ‚převahy‘ znaků, jež jsou pro instituci veřejnou či soukromou typické.“* Uvedenou citací je tak popřena argumentace stěžovatele, který se domnívá, že všechny znaky veřejné instituce musí být naplněny kumulativně. Ostatně, stejnou námitkou se již zabýval zdejší soud v rozsudku č. j. 2 Ans 7/2010 - 175, týkajícím se téhož povinného subjektu jako v nyní probíhajícím řízení. Zákonem č. 61/2006 Sb. byla z ustanovení § 2 odst. 1 zákona o informacích vypuštěna slova *„hospodařící s veřejnými prostředky“*. Je tak zřejmé, což bylo ostatně prezentováno také Ústavním soudem, že žadatel má právo na informace vztahující se k působnosti veřejné instituce bez ohledu na to, zda hospodaří s veřejnými prostředky, či nikoli. Lze sice připustit, že některým subjektům, které mají formu soukromoprávní společnosti, může v praxi dodržování postupů předepsaných uvedeným zákonem činit potíže,



to však není důvodem k tomu, aby poskytování informací odmítaly. Může to však být podnět pro zákonodárce, aby procedury přizpůsobil tomu, že podle nich musejí postupovat i zmiňované subjekty. Vzhledem k tomu, že tak ale zákonodárce do dnešního dne nepostupoval a neupravil proceduru poskytování informací pro veřejné instituce zvláště, musí i tyto subjekty dodržovat postupy stanovené v informačním zákoně. Nelze tedy akceptovat stěžovatelovu myšlenku, že povinným subjektem za situace, vystupuje-li stát v soukromoprávních vztazích, tedy i jako akcionář v obchodní společnosti, by měl být právě stát a nikoli tato společnost. Zákon totiž takový postup v nynějším znění neumožňuje.

K jednotlivým znakům stěžovatele jako veřejné instituce Nejvyšší správní soud uvádí následující. Ačkoli stěžovatel vznikl jako soukromoprávní právnická osoba, nelze přehlédnout fakt, že při jeho vzniku byl přítomen veřejnoprávní prvek. Stěžovatel sám uvádí, že byl založen v rámci první vlny velké privatizace rozhodnutím Fondu národního majetku České republiky ze dne 30. 4. 1992, č. 187, č. j. 639 153/91-23/3, a sám také uvádí, že účelem privatizace byl převod veřejného majetku do majetku soukromého. Již na pozadí právě uvedeného je zřejmé, že to byl stát, konkrétně Fond národního majetku, jakožto veřejnoprávní subjekt hospodařící se státním majetkem, jehož vůle stála na počátku vzniku stěžovatele. V podrobnostech soud odkazuje na body 30 – 32 rozsudku č. j. 2 Ans 4/2009 - 93.

Pokud jde o veřejný účel existence a fungování stěžovatele, Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že se jedná o obchodní společnost, sledující svým konáním dosažení zisku, jejímž předmětem podnikání je několik velmi rozličných činností. Pro zařazení stěžovatele mezi veřejné instituce je ale dle názoru soudu významný hlavní předmět činnosti, jímž je výroba a prodej elektřiny a s tím související podpora elektrizační soustavy a dále výroba, rozvod a prodej tepla. Právě oblast energií představuje jeden ze strategických, bezpečnostních a koneckonců i existenčních zájmů České republiky, ostatně právě proto si stát ponechává i v kapitálové struktuře stěžovatele rozhodující podíl. Rovněž platí, že výnosy z privatizovaného majetku jsou součástí státního rozpočtu, který s nimi samozřejmě kalkuluje a účelově je určuje. Dle ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), platí, že „*[p]řenos elektřiny, přeprava plynu, distribuce elektřiny a distribuce plynu, uskladňování plynu, výroba a rozvod tepelné energie se uskutečňují ve veřejném zájmu.*“ S ohledem na citované ustanovení je zřejmé, že u těchto činností zákonodárce shledal, že u nich převažuje veřejný zájem nad soukromoprávními aspekty. Obdobně je tomu i u řady jiných činností, jak je patrné z rozsudku rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62, publ. pod č. 3155/2015 Sb. NSS, v němž uvedl, že povinnými subjekty mohou být také soukromoprávní korporace poskytující služby související více či méně s veřejným zájmem, jako je například provoz letiště, sportoviště, koupaliště, kulturní a umělecké instituce, provoz městské hromadné dopravy, provoz jiných faktických činností jako například vědeckého výzkumu, nejrůznějších měření, analýz, apod. Budou-li entity poskytující předmětné služby efektivně ovládnuty státem nebo jiným veřejnoprávním subjektem, lze rovněž pomýšlet na jejich podřazení pod pojem veřejné instituce a aplikovat na ně informační zákon. Veřejnou institucí pak nebude pouze taková obchodní společnost, v níž má veřejnoprávní subjekt pouze minoritní nebo žádnou majetkovou účast, přestože by uvedené služby poskytovala, neboť veřejný charakter již nebude dominantní v řízení, kontrole ani ve smyslu existence této společnosti.

Nic na tom nemění, že stěžovatel nevykonává veřejnou správu a žádným právním předpisem mu nebyla svěřena žádná působnost. Nejvyšší správní soud odkazuje na již zmiňovaný rozsudek svého rozšířeného senátu č. j. 8 As 55/2012 - 62, v němž uvedl, že podle § 2 odst. 1 informačního zákona „*[p]ovinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce. Zákon hovoří o ‚informacích vztahujících se k jejich působnosti‘, ovšem současně z výčtu povinných subjektů plyne,*

že tato „působnost“ se týká i veřejných institucí, tedy entit odlišných od státních orgánů, územních samosprávných celků a jejich orgánů. Tyto entity typicky vykonávají veřejnou správu vrchnostenskými formami činnosti (například budují a udržují určité stavby, třeba silnice a dálnice, vodní díla aj.) nebo dokonce ani nevykonávají veřejnou správu v úzkém slova smyslu a, jsou součástí státu nebo jiných veřejnoprávních korporací nebo s nimi právně úzce svázané anebo jimi toliko fakticky ovlivňovány, obstarávají jinými způsoby věci typicky ve veřejném zájmu nebo určené pro veřejnost (poskytují zcela nebo zčásti prostřednictvím tržního mechanismu určité služby související více či méně s veřejným zájmem, například provozují letiště, sportoviště, koupaliště, kulturní a umělecké instituce, městskou hromadnou dopravu, vyrábějí elektřinu, provádějí jiné faktické činnosti jako například vědecký výzkum, nejrůznější měření, analýzy aj.) anebo jsou jen a pouze právně spojeny se státem nebo jinými veřejnoprávními korporacemi nebo jimi fakticky ovlivňovány (např. jakékoli obchodní korporace ovládané státem, obcemi či kraji nebo národní podnik).“ Je tak evidentní, že „působnost“ povinných subjektů v § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím je nutno vykládat jako jejich činnost, nikoli zúžené jako oblast uplatnění jejich vrchnostenských pravomocí. „Plyne z toho, že povinnost povinných subjektů poskytovat informace se vztahuje na veškeré aspekty jejich činnosti, ať již mají povahu veřejné správy, anebo nikoli a ať již se dané informace týkají vlastního jádra činnosti daného povinného subjektu, anebo činností majících ve vztahu k jádrové činnosti toliko povahu činností doprovodných, servisních, provozních, přímo či nepřímo s ní souvisejících apod., přičemž vyloučeny z poskytování jsou z takto široce vymezeného rozsahu jen takové informace, na něž se vztahují omezení plynoucí ze zákona o svobodném přístupu k informacím či jiných zákonů jsooucích v tomto ohledu ve vztahu k zákonu o svobodném přístupu k informacím v poměru speciality.“

Co se týče kritéria kreace orgánů, zániku stěžovatele, respektive dohledu nad jeho činností, je Nejvyšší správní soud toho názoru, že i u těchto je patrný podstatný vliv státu, přičemž lze rovněž vyjít ze stávající judikatury. Stěžovatel je akciovou společností s majetkovou účastí státu ve výši 69,78 % podílu na základním kapitálu a se 70,29 % výší podílu na hlasovacích právech. Z výroční zprávy stěžovatele za rok 2011 výslovně plyne, že „majetkový podíl České republiky umožňuje přímé ovládání společnosti ČEZ běžnými formami, zejména hlasováním na valných hromadách“. Toto tvrzení se stěžovatel snaží popřít v kasační stížnosti, když poukazuje na to, že jeho valná hromada je usnášeníschopná za přítomnosti akcionářů, kteří mají akcie o jmenovité hodnotě přesahující 30% základního kapitálu společnosti. Ti pak jsou s to rozhodnout o zániku společnosti a rozhodují také o volbě dvou třetin členů dozorčí rady (jednu třetinu volí zaměstnanci). Členy představenstva pak volí dozorčí rada. Stejně tak je stěžovatel přesvědčen o tom, že stát výkonem svých akcionářských práv nevykonává státní dohled, nýbrž vystupuje stejně jako kterýkoli jiný akcionář.

Nejvyšší správní soud nerozporuje tvrzení stěžovatele ohledně kvora potřebného pro usnášeníschopnost jeho valné hromady a ani ohledně volby členů jeho orgánů. Nelze si však nevšimnout, že jeho argumentace je čistě hypotetická a počítá s absolutní pasivitou státu jako akcionáře. I s ohledem na další tvrzení stěžovatele je však nesporné, že k takovému scénáři v minulosti nedošlo a nedochází k němu ani dnes. Stát svá akcionářská práva ve společnosti řádně uplatňuje prostřednictvím Ministerstva financí. Poněvadž je stát většinovým akcionářem, je zřejmý jeho přímý vliv na volbu orgánů stěžovatele a stejně tak na jeho eventuální zrušení.

Co se týče kritéria dohledu státu nad činností stěžovatele, z již ustálené judikatury (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2008, č. j. 8 As 57/2006 - 67, publ. pod č. 1688/2008 Sb. NSS) plyne, že se nemusí nutně jednat o vrchnostenskou kontrolu typickou pro oblast veřejného práva, nýbrž může jít i o dohled, který stát vykonává na základě soukromoprávních předpisů.

Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že právě efektivní ovládní akciové společnosti státem považuje za nejvýznamnější kritérium pro podřazení tohoto soukromoprávního subjektu pod pojem veřejné instituce. Kritéria popsána Ústavním soudem sice nebyla vývojem judikatury překonána, nicméně je lze ve vztahu k tomuto kritériu považovat za kritéria vedlejší. Ta mohou

být rozhodující v případech, nelze-li ovládnání společnosti státem zjistit se stoprocentní jistotou. Tuto tendenci, tj. akcentování kritéria ovládnání soukromého subjektu státem, lze vysledovat i z již zmiňovaných rozsudků Nejvyššího správního soudu; za zásadní kritérium považoval faktické ovládnání soukromoprávní entity také rozsudek rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 – 62, publ. pod č. 3155/2015 Sb. NSS, bod 102.

Ohledně definice ovládnání vychází Nejvyšší správní soud podpůrně z úpravy obchodních společností. Poněvadž bylo žalobou napadené rozhodnutí vydáno dne 21. 12. 2009, vychází Nejvyšší správní soud s odkazem na znění § 75 odst. 1 s. ř. s. z úpravy obchodních společností v již zrušeném obchodním zákoníku (zákon č. 513/1991 Sb.).

Podle § 66a odst. 1 obchodního zákoníku platilo, že „[s]polečník, který má většinu hlasů plynoucích z účasti ve společnosti, je většinovým společníkem a společnost, ve které tuto většinu má, je společností s většinovým společníkem.“ Podle § 66a odst. 3 písm. a) uvedeného zákona byla ovládající osobou vždy osoba, která je většinovým společníkem. Ustanovení § 66a odst. 2 obchodního zákoníku vymezovalo ovládající osobou jako osobu, která fakticky nebo právně vykonává přímo nebo nepřímou rozhodující vliv na řízení nebo provozování podniku jiné osoby. Sám stěžovatel, jak již bylo předesláno, uvádí, že Česká republika disponuje takovým majetkovým podílem, který jí umožňuje přímé ovládnání stěžovatele. Nepřímým vlivem se pak rozumí vliv vykonávaný prostřednictvím jiné osoby či jiných osob. Osobu ovládanou vymezuje také např. zákon č. 319/2006 Sb., o některých opatřeních ke zprůhlednění finančních vztahů v oblasti veřejné podpory, a o změně zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, který v § 2 písm. b) vymezuje pojem „osoba ovládaná subjektem veřejné správy“ tak, že se jedná o právnickou osobu, „pokud se účastní hospodářské soutěže nebo ji může svou činností ovlivňovat a na jejíž činnost mohou subjekty veřejné správy vykonávat přímo nebo prostřednictvím jiné osoby či osob rozhodující vliv; má se za to, že rozhodujícím vlivem je vztah, kdy subjekt veřejné správy může ovlivňovat činnost této osoby prostřednictvím pravidel, jimiž se tato osoba řídí, nebo vztah, kdy subjekt veřejné správy je většinovým společníkem, disponuje většinou hlasovacích práv nebo může prosadit jmenování, volbu nebo odvolání většiny osob, které jsou statutárním orgánem nebo jeho členem, anebo většiny osob, které jsou členy dozorčího orgánu právnické osoby“. Nejvyšší správní soud se domnívá, že právnická osoba, která tato kritéria splňuje, je veřejnou institucí, a tedy i povinným subjektem dle informačního zákona.

Veřejnou institucí jsou tedy i ty soukromoprávní právnické osoby, které jsou ovládané státem nebo územním samosprávným celkem, případně jinou veřejnou institucí, nebo u nichž stát, územní samosprávný celek, nebo jiná veřejná instituce fakticky nebo právně vykonává přímo nebo nepřímou rozhodující vliv na řízení nebo činnost této právnické osoby.

Nejvyšší správní soud nepopírá, že zařazení stěžovatele a jemu podobných společností mezi povinné subjekty dle informačního zákona může působit jako odlišné zacházení, nicméně takové zacházení je podepřeno legitimním cílem, kterým je informování veřejnosti o působení společností, které jsou fakticky nebo právně ovládané státem, a tedy přímo nebo nepřímou hospodaří se státním majetkem; dochází tak k naplňování práva na informace zaručeného článkem 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod. Tyto úvahy odpovídají tomu, že společnost ovládaná veřejnoprávním subjektem je spojena také s větší mírou odpovědnosti a povinností. Tato míra odpovědnosti je tím vyšší, čím těsnější je propojení takových subjektů se státem a veřejnými financemi, ale také tím vyšší, čím více jsou tyto subjekty schopny zasahovat do práv jiných osob, a to zejména do práv základních. Stěžovatel je mimo jiné výrobcem a prodejcem elektrické energie, tepla a obchoduje také s plynem. Lze tak mít za to, že jeho posláním je uspokojování potřeb veřejnosti v oblasti dodávek těchto energií. „Přestože je totiž jisté elektrizační soustava v EU navzájem propojena, není sporu o tom, že právě oblast energií představuje jeden z strategických, bezpečnostních a koneckonců i existenčních zájmů České republiky“ (srov. již uvedený rozsudek ze dne 6. 10. 2009, č. j. 2 Ans 4/2009 - 93). Eventuálním omezením dodávek elektrické energie,

tepla nebo plynu může stěžovatel zásadním způsobem zasahovat do práv jiných osob, proto je na místě informování veřejnosti o jeho činnosti právě prostřednictvím prostředků dle informačního zákona. V případě těchto právnických osob je však třeba zvažovat, do jaké míry mají být povinnými subjekty, tedy kdy je zájem veřejné kontroly nad těmito subjekty převážen například ochranou práv třetích osob (společníků obchodních společností), a proto lze odmítnout poskytnout ty informace, které zákon z informační povinnosti vylučuje (typicky obchodní tajemství).

Stěžovatel také namítá, že na zákon o informacích je nutno nahlížet prizmatem směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES ze dne 17. 11. 2003 o opakovaném použití informací veřejného sektoru. Má také za to, že s ohledem na tuto směrnici je namístě položit Soudnímu dvoru Evropské unie předběžnou otázku, zda může být čl. 2 odst. 1 a 2 této směrnice interpretován tak, že předpokládá své provedení ustanovením, které by ukládalo povinnost poskytovat informace vztahující se k veškeré jejich činnosti také obchodním společnostem (jakožto osobám soukromého práva) s určitou majetkovou účastí státu, jejichž účelem je výlučně podnikání, které nejsou financovány státem a ani v jejich představenstvu nebo dozorčí radě nejsou členové jmenováni jinými veřejnoprávními subjekty.

Je třeba doplnit, že pro účely této směrnice se „*subjektem veřejného sektoru*“ rozumí státní, regionální nebo místní orgány, veřejnoprávní subjekty a sdružení vytvořená jedním nebo několika takovými orgány nebo jedním nebo několika takovými veřejnoprávními subjekty; „*veřejnoprávním subjektem*“ se pak rozumí jakýkoliv subjekt splňující následující znaky: a) je zřízený za zvláštním účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, který nemá průmyslovou nebo obchodní povahu, b) má právní subjektivitu a c) je financován převážně státem, regionálními nebo místními orgány nebo jinými veřejnoprávními subjekty nebo je těmito subjekty řízen, nebo v jeho správním, řídicím nebo dozorčím orgánu je více než polovina členů jmenována státem, regionálními nebo místními orgány nebo jinými veřejnoprávními subjekty.

K návrhu na položení předběžné otázky Nejvyšší správní soud nejprve připomíná svůj rozsudek ze dne 4. 7. 2007, č. j. 3 As 22/2006 - 138, publ. pod č. 1321/2007 Sb. NSS, dle kterého je „*první a základní podmínkou pro položení předběžné otázky krajským soudem nebo Nejvyšším správním soudem (...), že tyto soudy považují rozhodnutí Soudního dvora Evropských společností o předběžné otázce za nutné k tomu, aby ve věci mohly rozhodnout.*“ Nejvyšší správní soud však důvod pro předložení věci Soudnímu dvoru neshledal. Již ve svých dřívějších rozhodnutích, např. v opakovaně zmiňovaném rozsudku č. j. 2 Ans 7/2010 - 175, totiž dovodil, že uvedená směrnice podle své preambule a čl. 1 odst. 1 stanovuje pouze minimální pravidla, unijní standard, který si mohou státy upravit. Dle bodu 8 její preambule také platí, že „*[o]patření členských států mohou překračovat rámec minimálních standardů stanovených touto směrnicí, aby umožnila širší opakované použití.*“ Česká republika rozšířila tato pravidla tím, že při novelizaci informačního zákona vypustila jedno omezující kritérium, konkrétně, že se nemá jednat o subjekty „*průmyslové nebo obchodní povahy*“.

Jak již bylo uvedeno, pojem „veřejná instituce“ byl do informačního zákona včleněn ještě dříve, než nabyla účinnosti předmětná směrnice. Úprava informačního zákona byla přijata na základě čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, nikoli na základě společné evropské úpravy, přičemž Listina základních práv a svobod představuje rovněž toliko minimální standard, pod nějž nemůže zákonná úprava jít. Zákonodárce při přijímání informačního zákona vyšel z principu otevřenosti veřejné správy (v protikladu k principu důvěrnosti) a jak okruh povinných subjektů, tak rozsah informací, které mají příslušné subjekty povinnost poskytovat, koncipoval velmi široce. Účel a předmět úpravy směrnice je také jiný a mnohem užší, než je účel informačního zákona. Cílem směrnice je odstranění překážek volného trhu, respektive usnadnění tvorby informačních produktů a služeb a zajištění účinného využívání dokumentů veřejného sektoru soukromými společnostmi v zájmu rozvoje hospodářství a zvýšení počtu pracovních

míst. Cílem a účelem obecné úpravy svobodného přístupu k informacím dle informačního zákona, jenž jde, co se týče rozsahu poskytovaných informací, jak nad rámec Listiny základních práv a svobod, tak nad rámec směrnice, je co neširší realizace práva na informace. Důvodem je, aby byla veřejnost informována mimo jiné o stavu společnosti, o využívání veřejných financí a hospodaření s nimi, o chování státu, respektive dalších veřejnoprávních subjektů při realizaci různých činností spadajících do jejich kompetencí, s čímž souvisí i jejich majetková účast v soukromoprávních subjektech, což má následně vést k podnícení veřejnosti k informované spoluúčasti na záležitostech obecného zájmu; dochází tak k upevňování legitimacy veřejné správy jako služby pro veřejnost a také k upevňování důvěry veřejnosti k činnosti státu, územních samosprávních celků anebo dalších veřejných institucí.

Poněvadž navíc sama směrnice v bodě 9 své preambule uvádí, že „[s]měrnice se opírá o platné režimy přístupu v členských státech a nemění vnitrostátní předpisy o přístupu k dokumentům“, má Nejvyšší správní soud za to, že Česká republika nebyla povinna transponovat směrnici takovým způsobem, aby snížila standard poskytování informací, který byl do té doby garantován, a tudíž není ani povinna zrestriktivnit výklad pojmu veřejná instituce podle toho, jak volí svou působnost předmětná směrnice v definici pojmu „veřejnoprávní subjekt“. Z uvedeného je zřejmé, že výklad okruhu povinných subjektů důsledně směřuje k naplnění smyslu právní úpravy svobodného přístupu k informacím. Právo na informace je chápáno extenzivně, tedy tak, aby žadatel jeho prostřednictvím mohl účinně zjistit, co se děje ve veřejném životě a v jeho okolí. Pokud jde o výklad okruhu povinných subjektů, je ke skutečně účinnému přístupu k informacím nutné, aby tento okruh zahrnul i ty instituce, do nichž stát či územní samosprávný celek vstupuje, a to i nepřímo.

Dovolává-li se stěžovatel nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 260/06 s tím, že nález zpochybnil možnost rozšíření okruhu povinných subjektů o obchodní společnosti, Nejvyšší správní soud již v rozsudku č. j. 1 As 114/2011 – 121, s odkazem na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 57/2006 - 67, uvedl základní důvody, které vedly k odmítnutí restriktivního výkladu pojmu „veřejná instituce“. K argumentaci stěžovatele, že by pod tento pojem měly být zařazeny toliko instituce plnící výlučně veřejné účely, respektive vykonávající veřejnou správu, zaujal Nejvyšší správní soud závěr již v rozsudku č. j. 2 Ans 4/2009 - 93. Stěžovatel v daném případě žádnou novou právně relevantní oponenturu nevznáší, soud proto považuje za nadbytečné v tomto rozsudku opakovat již vyslovené a odkazuje na uvedená rozhodnutí. Obecnou obavu stěžovatele ohledně zneužití přístupu k informacím ostatními soutěžiteli soud proto nesdílí, vzhledem k omezením práva na informace zákonem (např. právě pro případ obchodního tajemství).

Zejména pak Nejvyšší správní soud v nyní posuzovaném případě nesdílí jeho domněnku, že vysoce odborné informace o rekonstrukci elektrárny Prunéřov II chce žalobce využít pro svou vlastní konkurenční podnikatelskou činnost. Není úkolem zdejšího soudu dovozovat důvody podání žádosti o informace; ostatně u žádostí podle informačního zákona jsou motivace žadatele o informace irelevantní. Z vyjádření ke kasační stížnosti je však dostatečně zjevné, že žalobcovým cílem je přispívat k ochraně přírody a krajiny. Pokud způsobem, který podrobně popsal ve vyjádření ke kasační stížnosti, ingeruje do posuzování vlivů modernizace hnědouhelné elektrárny Prunéřov II na životní prostředí, není překvapivé, že se zajímá o jednotlivé stěžovatelem zvažované alternativy technického řešení daného záměru komplexní obnovy této elektrárny, aby mohl zjistit, zda byla zvolena alternativa nejšetrnější k životnímu prostředí. Stěžovatelovo tvrzení o žalobcově propojení na stěžovatelovy konkurenty je pak možno označit za spekulativní.

Nejvyšší správní soud, stejně jako již v rozsudku č. j. 2 Ans 7/2010 - 175, uvádí, že stěžovatel upozorňuje na problémy údajně plynoucí z předchozích soudních rozhodnutí

ohledně jeho povahy; problémy které uvádí, jsou však buďto v podstatě hypotetické nebo velmi výrazně nadnesené (jak již bylo uvedeno, například neúčast státu jakožto většinového akcionáře při zrušení společnosti nebo rozhodování valné hromady o zásadních otázkách, jakými je například volba členů vrcholných orgánů); v podrobnostech tak lze odkázat na bod 25 uvedeného rozsudku.

Stěžovatel namítá také porušení svých ústavních práv. Konkrétně tvrdí, že došlo k porušení principu rovnosti v právech bez náležitého důvodu, a tedy k porušení čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny. Jak již Nejvyšší správní soud uvedl, jedná se skutečně o jisté omezení stěžovatele v jeho právech, kdy je mu uloženo více povinností než jiným akciovým společnostem, které veřejnými institucemi nejsou. Neděje se tak však v důsledku libovůle, ale je to dáno legitimním cílem, kterým je informování veřejnosti o působení společností, které jsou fakticky nebo právně ovládané státem, a naplňování ústavně zaručeného práva na informace jako jedné z garancí demokratického právního státu.

Stěžovatel dále namítá porušení čl. 4 odst. 1 Listiny; konkrétně tvrdí, že mu jsou stanovovány povinnosti, aniž by to bylo dáno zákonem, když nespĺňuje kritéria stanovená pro veřejnou instituci. Jak již bylo objasněno výše, poněvadž je stěžovatel ovládan státem a naplňuje rovněž kritéria stanovená Ústavním soudem, je veřejnou institucí *sui generis*, a proto jsou povinnosti ukládané mu na základě informačního zákona zcela souladné s výhradou zákona obsaženou v čl. 4 odst. 1 Listiny.

Problematikou střetu svobody projevu a práva na informace s právem na ochranu osobnosti a soukromí se již mnohokrát zabýval Ústavní soud, a Nejvyšší správní soud nemá důvod se od této judikatury odchýlit, navíc za situace, je-li povinnost poskytovat informace stěžovateli uložena přímo zákonem, který umožňuje oprávněné odepření některých informací ze zákonem uvedených důvodů. Nejvyšší správní soud navíc stěžovatele upozorňuje, že není předmětem tohoto řízení posuzovat, zda měl požadované informace o obnově elektrárny Pruněvov II poskytnout, či nikoli, neboť k tomu nemá dostatek informací, stejně jako je neměl městský soud, který z toho důvodu odmítl nařídít stěžovateli poskytnutí těchto informací podle § 16 odst. 4 informačního zákona. Předmětem tohoto řízení je pouze posouzení zákonnosti rozsudku městského soudu, který stěžovateli vytkl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí a postup v rozporu s informačním zákonem.

Jak již bylo konstatováno v rozsudku č. j. 2 Ans 7/2010 - 175, u stěžovatele nedochází ani k namítanému porušení čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Ekonomické náklady, jež nese stěžovatel při vyřizování žádostí, jsou „cenou“, kterou veřejná instituce platí za transparentci veřejné správy. Jedná se o logický a zákonodárcem předvídaný důsledek možnosti veřejnosti uplatňovat své ústavní právo na informace, který z důvodu rozhodnutí zákonodárce ponese ta veřejnoprávní, a výjimečně i soukromoprávní entita, kterou informační zákon označí za povinný subjekt. Na okraj lze poznamenat, že případné neúměrné náklady na poskytování informací jsou řešitelné postupem podle § 17 informačního zákona.

Za této situace, kdy argumenty stěžovatele nezměnily právní názor zdejšího soudu ohledně jeho povahy jakožto veřejné instituce, není zde ani důvod k předložení návrhu Ústavnímu soudu na vypuštění slov „a veřejné instituce“ z ustanovení § 2 odst. 1 informačního zákona podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Nejvyšší správní soud považuje toto ustanovení a provedený výklad pojmu „veřejná instituce“ za souladný s ústavním pořádkem; bylo ostatně postupováno podle již dříve vyslovených závěrů Ústavního soudu k výkladu tohoto ustanovení.

Až posud se tedy Nejvyšší správní soud s právním názorem vyjádřeným v kasační stížnosti neztotožnil. Dále je ovšem třeba řešit také námitku stěžovatele, že nelze

podle informačního zákona určit jeho odvolací orgán. Podle § 20 odst. 5 informačního zákona obecně platí, že nelze-li podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti ten, kdo stojí v čele povinného subjektu. Stěžovatel poukazuje na to, že není monokratickým subjektem, na který toto ustanovení míří; nejvyšším orgánem akciové společnosti je valná hromada, jejím statutárním orgánem pak představenstvo. Mělo-li by být tímto orgánem představenstvo, není zřejmé, jakým způsobem by mělo rozhodnutí přijmout.

Pokud se jedná o orgán rozhodující o opravných prostředcích u akciové společnosti, jakožto povinného subjektu podle informačního zákona, touto otázkou se již Nejvyšší správní soud zabýval ve více rozsudcích, např. ze dne 10. 10. 2013, č. j. 9 As 74/2013 – 20, ze dne 19. 2. 2013, č. j. 8 Aps 5/2012 – 47, publ. pod č. 2844/2014 Sb. NSS, nebo ze dne 30. 9. 2015, č. j. 7 As 180/2015 – 33. Z předmětných rozhodnutí lze dovodit, že je-li stěžovatel povinným subjektem podle informačního zákona, pak se jeho povinnost postupovat podle tohoto zákona nevztahuje pouze na vyřízení žádostí o informace, ale také na vyřízení opravných prostředků proti rozhodnutím o těchto žádostech. Stěžovatel je tedy povinen rozhodnout i v druhostupňovém řízení, neboť povinnost poskytovat informace nelze omezit pouze proto, že si jí nebyl daný subjekt dosud vědom a k takovému rozhodování není připraven a nemá vybudovanou organizační strukturu, jak to tvrdí stěžovatel. Obdobně se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudcích ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 114/2011 – 121, publ. pod č. 2494/2012 Sb. NSS, a ze dne 19. 2. 2013, č. j. 8 Aps 5/2012 – 47, publ. pod č. 2844/2013 Sb. NSS. Ve vztahu k výše uvedenému je vhodné také připomenout, že i v případech, kdy je povinný subjekt přesvědčen, že požadovaná informace nespadá pod režim informačního zákona, je povinen vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti dle jeho § 15 odst. 1. Této povinnosti musí povinný subjekt dostát i v řízení o opravném prostředku tak, aby takové rozhodnutí obstálo v případném následném soudním přezkumu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2009, č. j. 2 As 44/2008 – 72).

Určení orgánu, který je v rámci organizační struktury obchodní společnosti příslušný k rozhodování o opravných prostředcích dle informačního zákona, je v dispozici této společnosti, jakožto povinného subjektu. Určení či vytvoření nadřízeného orgánu k rozhodování o odvoláních proti rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informací je přitom třeba provést tak, aby bylo vyhověno účelu zásady dvojinstančnosti. Zásada dvojinstančnosti řízení vyjadřuje obecné oprávnění účastníků řízení napadnout každé rozhodnutí orgánu prvního stupně řádným opravným prostředkem, k jehož přezkoumání je povolán orgán vyššího stupně. Podstatou opravného řízení je revizní činnost přezkumných orgánů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2007, č. j. 5 As 81/2006 – 62). Zásada dvojinstančnosti dále znamená, že řízení probíhá ve dvou stupních. Rozhodnutí prvostupňového orgánu tedy podléhá kontrole odvolacího orgánu. Tato dvojinstančnost zajišťuje nejen dvojí posouzení věci, ale je také cestou k nápravě a odstranění vad, které se vyskytly v řízení před prvním stupněm (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 – 75, publ. pod č. 1865/2009 Sb. NSS). Určení orgánu rozhodujícího o opravných prostředcích musí být také dostatečně transparentní. Účastníci řízení o žádosti o informace musejí být obeznámeni s tím, kdo je nadřízeným orgánem povinného subjektu, a tedy kdo je příslušný k rozhodování o odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace.

Pokud si povinný subjekt soukromoprávního charakteru vytvoří takovou rozhodovací strukturu, jež bude vyhovovat základním zásadám správního řízení, především popsanému účelu dvoustupňového rozhodování, pak nelze rozhodnutí nadřízeného orgánu příslušného k rozhodnutí o opravných prostředcích dle takto zvolené struktury považovat za nicotné z důvodu věcné nepřislušnosti tohoto orgánu, jak nyní stěžovatel navrhuje. V případě obchodní společnosti, která nemá organizační strukturu odpovídající dvojinstančnímu způsobu rozhodování, respektive u níž účastník řízení o žádosti o informace nebyl obeznámen s tím, kdo

je jejím nadřízeným orgánem, může účastník podat opravný prostředek ke kterémukoli jejímu orgánu. Ten jej pak předá orgánu, který o odvolání rozhodne, tedy orgánu podle § 20 odst. 5 informačního zákona, tj. orgánu, který stojí v čele takového subjektu.

Ve vztahu k témuž stěžovateli jako povinnému subjektu se určením orgánu příslušného k rozhodnutí o opravných prostředcích podle informačního zákona zabýval zdejší soud v rozsudku ze dne 16. 3. 2016, č. j. 2 As 155/2015 – 83. V čele povinného subjektu je dle názoru Nejvyššího správního soudu ten orgán, který povinný subjekt řídí. Podle § 191 odst. 1 obchodního zákoníku platilo, že u akciové společnosti je představenstvo statutárním orgánem, jenž řídí činnost společnosti a jedná jejím jménem. Představenstvo rozhoduje o všech záležitostech společnosti, pokud nejsou tímto zákonem nebo stanovami vyhrazeny do působnosti valné hromady nebo dozorčí rady. Nevyplývá-li ze stanov něco jiného, za představenstvo jedná navenek jménem společnosti každý člen představenstva. Členové představenstva, kteří zavazují společnost, a způsob, kterým tak činí, se zapisují do obchodního rejstříku. Podle § 194 odst. 3 obchodního zákoníku platilo, že „[p]ředstavenstvo rozhoduje většinou hlasů svých členů určenou stanovami, jinak většinou hlasů všech členů. Každý člen představenstva má jeden hlas.“ Poněvadž stěžovatel sám tvrdí, že nemá určený orgán, který by byl povinen rozhodovat o opravných prostředcích podle informačního zákona, a protože jeho stanov a ani žádný právní předpis tento orgán výslovně neurčují, je tímto orgánem představenstvo stěžovatele, neboť to rozhoduje o všech věcech, o nichž nerozhoduje jiný orgán. Pokud jde o podepisování rozhodnutí, je Nejvyšší správní soud toho názoru, že o opravném prostředku rozhoduje představenstvo postupem podle § 194 odst. 3 obchodního zákoníku; tj. u stěžovatele, jak to sám uvádí, dle jeho stanov podepisují rozhodnutí představenstva společně dva jeho členové; stejné ostatně plyne i z obchodního rejstříku. Zápis z jednání představenstva je v této souvislosti nutno chápat jako důkazní prostředek pro případné posouzení správnosti výsledku hlasování a o tom, zda člen nebo členové představenstva postupovali při rozhodování s náležitou péčí a zda neporušili svoje povinnosti.

Stěžovatel navenek neurčil, kdo má být odpovědný za vyřizování žádostí o informace podle informačního zákona a kdo má rozhodovat o odvoláních a stížnostech proti postupu takto určeného organizačního útvaru. Podle právního názoru vyjádřeného v nedávném rozsudku č. j. 2 As 155/2015 – 83, tak mělo o žalobcově stížnosti rozhodnout představenstvo stěžovatele, a nikoli ředitel právního útvaru stěžovatele, byť je s podivem, že na nevhodnost svého postupu upozorňuje stěžovatel sám v kasační stížnosti. Je sice třeba přitakat městskému soudu, že neujasnění si vnitřní struktury stěžovatele pro účely vyřizování stížnosti se nemůže stát obhajobou neposkytnutí informace a samo o sobě nemůže být důvodem odmítnutí žaloby pro namítané nevyčerpání opravných prostředků žalobcem, nicméně v nyní posuzovaném případě přistupuje k neujasnění vnitřní struktury stěžovatele a rozhodování nepřislušným pracovníkem také opakovaně deklarovaná absence stěžovatelovy vůle vůbec rozhodnutí o stížnosti vydat a konečně také forma tohoto „rozhodnutí“ ze dne 21. 12. 2009, které je sice nadepsáno „Odpověď na Vaši stížnost na postup při vyřizování žádosti o poskytnutí informací ke komplexní obnově elektrárny Pruněřov II“, nicméně obsahem tohoto přípisu je pouze označení stížnosti za neoprávněnou a vyjádření vůle nerespektovat nadále judikaturu Nejvyššího správního soudu ve věci označení stěžovatele za povinný subjekt podle informačního zákona. Daný přípis tedy nemá formu rozhodnutí, navíc byl vydán osobou, které k vydání rozhodnutí o stížnosti podle § 16a informačního zákona nevyplývá kompetence ani z vnitřních předpisů stěžovatele, ani ze zákona, a jediným sdělením obsaženým v tomto přípisu je vyjádření stěžovatelova přesvědčení, že není příslušný poskytovat informace podle informačního zákona, a tedy ani vyřizovat stížnosti podle jeho § 16a.

Z kombinace všech těchto okolností plyne, že napadený přípis vůbec není rozhodnutím ve smyslu § 65 s.ř.s., a to nejen z důvodu nedostatku formy, ale zejména z hlediska materiálního.



Rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. totiž musí mít schopnost zakládat, měnit, rušit nebo závazně určovat práva nebo povinnosti jednotlivce, ovšem v případě tohoto přípisu taková vůle chybí, když jej vydal v rámci vnitřní struktury stěžovatele orgán k tomu nepřislušný a stěžovatel sám výslovně popírá nejen svou příslušnost, ale i vůli o žalobcově žádosti o informace a o jeho následné stížnosti vůbec rozhodnout. Nešlo tedy o akt, který by bylo možno napadnout žalobou ve správním soudnictví. Tento akt se ani jako správní rozhodnutí nepředstavuje a při již konstatované absenci formálních i materiálních znaků rozhodnutí není dán ani důvod vyslovovat jeho nicotnost. Městský soud i žalobce mají sice pravdu, že postup stěžovatele byl protizákonný, ale za situace, kdy stěžovatel nevydal v reakci na žalobcovu žádost o informace a následnou stížnost žádné rozhodnutí, mohl se žalobce bránit jedině proti jeho nečinnosti.

Za této situace měl ovšem městský soud žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť napadený akt stěžovatele nebyl rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., které by bylo možno napadnout žalobou ve správním soudnictví.

Nejvyšší správní soud proto s poukazem na shora uvedené důvody zrušil rozsudek městského soudu (§ 110 odst. 1 s. ř. s., část za středníkem), věc mu však nevrátil k dalšímu řízení a sám rozhodl o odmítnutí podané žaloby podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a § 70 písm. a) s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 3 s. ř. s., za použití § 120 s. ř. s. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. března 2016

Mgr. Radovan Havelec  
předseda senátu