



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové v právní věci

žalobkyně: JERICHŮ, spol. s r. o., IČO: 28472438
sídlem Jablonského 640/2, Praha 7
zastoupena advokátem JUDr. Luděkem Lissem
sídlem Jablonského 640/2, Praha 7

proti

žalovanému: Rozhodčí soud při Hospodářské komoře České republiky a Agrární
komoře České republiky
sídlem Vladislavova 1390/17, Praha 1
zastoupený advokátem Mgr. Martinem Bělinou
sídlem Pobřežní 370/4, Praha 8

o žalobě proti rozhodnutí (sdělení) žalovaného ze dne 15. 9. 2017,

t a k t o :

- I. Žalovaný je povinen rozhodnout o žádosti žalobce ze dne 9. 8. 2017 o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, kterou se žalobce na žalovaném domáhal poskytnutí informací k dotazům kategorie A – F, a to do 15 dnů od právní moci rozsudku.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů v řízení ve výši 33 570 Kč do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Luděka Lisse, Ph.D. LL.M. MPA, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení a vymezení sporu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

1. Žalobce (dále bude uváděno žalobkyně) se podanou žalobou domáhala zrušení rozhodnutí (sdělení) žalovaného ze dne 15. 9. 2017 a ze dne 23. 8. 2017 (dále jen „napadená rozhodnutí“) a uložení povinnosti žalovanému poskytnout dle § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), požadované informace týkající se činnosti žalovaného, konkrétně např. počtu rozhodčích řízení zahájených u žalovaného za jednotlivé roky, celkového objemu peněžních prostředků vybraných za jejich zahájení, seznamu rozhodců rozhodujících nejvíce sporů a výše jejich odměn atd.
2. Vydání napadených rozhodnutí předcházela žádost žalobkyně o poskytnutí informací podaná podle zákona o svobodném přístupu k informacím ze dne 9. 8. 2017 (dále jen „žádost“), jíž se žalobkyně po žalovaném domáhala poskytnutí výše uvedených informací o činnosti žalovaného. Na tuto žádost odpověděl žalovaný e-mailem ze dne 23. 8. 2017, v němž žalobkyni sdělil, že žalovaný není povinným subjektem ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím, naopak dle zákona č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozhodčím řízení“), je vázán povinností mlčenlivosti a principem neveřejnosti řízení. Na to žalobkyně reagovala podáním ze dne 11. 9. 2017, označeným „Žádost o poskytnutí informací – STÍŽNOST NA NEPOSKYTNUTÍ INFORMACE“, v níž vyjádřila názor, že žalovaný měl na její žádost buď do 15 dní odpovědět ve smyslu § 14 odst. 5 písm. d) zákona o svobodném přístupu k informacím anebo vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti podle § 15 odst. 1 citovaného zákona. Žalovaný odpověděl dopisem ze dne 15. 9. 2017, v němž odkázal na e-mail ze dne 23. 8. 2017 a konstatoval, že tím považuje věc za uzavřenou.

II. Žaloba

3. Žalobkyně založila svou žalobní argumentaci na názoru, že žalovaný jako stálý rozhodčí soud působící při Hospodářské komoře České republiky (dále jen „Hospodářská komora“) je veřejnou institucí a tedy i povinným subjektem s úplnou informační povinností podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalovaný naplňuje definiční znaky veřejné instituce vymezené v nálezu Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, a to s ohledem na způsob jeho vzniku, osobu jeho zřizovatele, vytváření jeho jednotlivých orgánů a veřejný účel instituce.
4. Ve vztahu ke způsobu vzniku, osobě zřizovatele a vytváření orgánů žalovaného poukázala žalobkyně na to, že žalovaný, dříve Rozhodčí soud při Československé obchodní a průmyslové komoře, byl zřízen výnosem ministerstva zahraničního obchodu ze dne 27. 5. 1949. Šlo o orgán zřízený z vůle státní moci a sloužící zájmům tehdejší vlády. Žalovaný jakožto právní nástupce Rozhodčího soudu při Československé obchodní a průmyslové komoře byl po roce 1990 „rekreován“ zákonem č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 301/1992 Sb.“), a jeho přímým zřizovatelem je tak stejně jako v roce 1949 stát. Žalovaný tak *de facto* není právnickou osobou soukromého práva, ale pracovištěm (součástí) Hospodářské komory. Kreace exekutivního orgánu žalovaného je dána přímo zákonem č. 301/1992 Sb. tak, že v jeho čele je předsednictvo jmenované představenstvy Hospodářské komory a Agrární komory České republiky (dále jen „Agrární komora“). Obě komory jsou veřejnými institucemi zřízenými vládou a mají postavení povinného připomínkového místa pro legislativní i nelegislativní materiály týkající se právní regulace podnikání. Naproti tomu soukromoprávní komory jsou zřizovány soukromými osobami ryze soukromoprávním jednáním bez jakékoli státní ingerence a mají odlišný účel. U Hospodářské a Agrární komory je účel jejich existence i předmět činnosti závazně určen přímo zákonem a jejich rozpočet není financován z peněz členů, ale je napojen na veřejné finanční prostředky formou poskytování dotací na provozní činnost. Hospodářská i Agrární komora jsou tedy zákonem zřízenými specifickými veřejnými institucemi sledující naplňování veřejného účelu; tyto závěry se *mutatis mutandis* vztahují i na žalovaného, který působí podle § 19 odst. 1 zákona č. 301/1992 Sb. jako jejich pracoviště. Ke kreaci orgánů žalovaného tak

dochází v podstatě státem, přičemž je nerozhodné, že se tak děje nepřímou, prostřednictvím zákonem zřízených veřejnoprávních komor.

5. Ohledně veřejného účelu žalovaného žalobkyně konstatovala, že hlavním předmětem činnosti žalovaného je rozhodování majetkových sporů podle zákona o rozhodčím řízení. Z § 13 citovaného zákona plyne výlučné postavení žalovaného na trhu poskytovatelů institucionalizovaných rozhodčích institucí (stálých rozhodčích soudů), přičemž je evidentní, že soukromoprávnímu subjektu by stát nemohl takové postavení legislativně přiznat. Žalobkyně uvedla několik příkladů, kdy byla založena pravomoc žalovaného k řešení určité konkrétní agendy rozhodování sporů založena ústředními orgány státní správy (Ministerstvem průmyslu a obchodu, Ministerstvem zdravotnictví atd.) nebo Evropskou komisí, a dodala, že žádný subjekt soukromého práva by takových benefitů, výsad či privilegií dosáhnout nemohl, neboť by šlo o zjevné narušení hospodářské soutěže. Výsledkem dané právní úpravy (§ 13 zákona o rozhodčím řízení) je existence pouze jednoho fakticky působícího stálého rozhodčího soudu, kterým je žalovaný. Žalovaný je tak jediný zákonem aprobovaný autoritativní stálý orgán, nadaný přímo zákonem autoritou a pravomocí k rozhodování sporů ve smyslu čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Výlučnost tohoto orgánu je patrná i z § 13 odst. 4 zákona o rozhodčím řízení. Zájem státu na tom, aby v České republice působil pro rozhodování sporů mezi občany vedle obecných soudů jen tento jediný rozhodčí orgán, je podle názoru žalobkyně evidentní. I podle státních zakázek, které žalovaný od ústředních orgánů státní správy dostává, je zřejmý jeho veřejný účel.
6. Žalobkyně se z výše uvedených důvodů domnívala, že působení žalovaného je natolik specifické a rozsáhlé, že se jedná o instituci zřízenou a vykonávající svou činnost pro veřejný, a nikoli pouze pro soukromý účel. Obdobný závěr byl reflektován mimo jiné v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2016, č. j. 3 As 81/2014 – 103, podle něhož povinnými subjekty mohou být za určitých okolností také soukromoprávní korporace poskytující služby související s veřejným zájmem. I kdyby bylo dovozeno, že žalovaný je ryze soukromoprávní osobou, bylo by jej přesto nezbytné považovat za povinný subjekt ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť je zjevné, že žalovaným poskytované služby souvisejí s veřejným zájmem a stát má zájem na tom, aby tyto služby poskytoval výlučně žalovaný.
7. Žalobkyně závěrem žaloby shrnula, že napadená rozhodnutí je třeba považovat za materiální rozhodnutí o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace. Napadená rozhodnutí jsou podle názoru žalobkyně nezákonná, když jejich nezákonnost spočívá v nesprávném právním posouzení postavení žalovaného jakožto povinného subjektu podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Napadená rozhodnutí jsou dále nezákonná pro vady řízení s tím související, když žalovaný nerozhodoval předepsanou formou správního rozhodnutí se všemi náležitostmi a žalobkyni požadované informace neposkytl. Žalobkyně tedy navrhl, aby Městský soud v Praze napadená rozhodnutí zrušil a žalovanému uložil povinnost požadované informace poskytnout.

III. Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že není povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Při naplňování obsahu neurčitěho právního pojmu „veřejná instituce“ je třeba zohlednit aktuální nález Ústavního soudu ve věci obchodní společnosti ČEZ, a. s. (sp. zn. IV. ÚS 1146/16), jehož závěry aplikoval i Nejvyšší správní soud v obdobných hraničních případech jako je tento, kdy se jednalo o subjekty stojící rovněž na pomezí soukromého a veřejného práva (konkrétně šlo o politickou stranu a církev). Postavení žalovaného se od postavení těchto subjektů v ničem neliší, a proto ani on nemůže být povinným subjektem ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím. Nejvyšší správní soud v těchto hraničních případech konstatoval, že ačkoli se bez jisté ingerence státu neobejde vznik politické strany ani církve, nedělá to z nich ještě veřejné instituce, neboť kromě vymezení právního rámce stát do „života“ těchto subjektů nezasahuje. Stejně tak zákon č. 301/1992 Sb. vytyčuje obecný právní rámec, v němž teprve žalovaný až svým dalším jednáním organizuje svou strukturu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

(vydáváním statutu) a řídí svou rozhodcovskou činnost (vydáváním řádu rozhodčího řízení). Definiční znak veřejné instituce co do způsobu vzniku a osoby zřizovatele tedy u žalovaného nelze dovozovat. Žalovaný ve skutečnosti ze zákona vůbec nevznikl, nýbrž se tak stalo až na základě zákona. Podle § 19 odst. 1 zákona č. 301/1992 Sb. žalovaný jako stálý rozhodčí soud při Hospodářské a Agrární komoře toliko *působí*, nikoli se tam *zřizuje*, což ostatně koresponduje i s § 13 odst. 1 zákona o rozhodčím řízení.

9. Žalovaný byl toho názoru, že v jeho případě nelze úspěšně dovozovat ani přítomnost definičního znaku veřejné instituce co do způsobu ustavení jeho orgánů. Žalobkyní citované ustanovení § 19 odst. 2 zákona č. 301/1992 Sb. ani v nejmenším orgány žalovaného bezprostředně přímo nezřizuje, nýbrž jen obecně upravuje právní rámec jejich ustavení, obdobně jak je tomu u orgánů konkrétních obchodních korporací, spolků atd. K ustavení orgánů žalovaného dochází z vůle a právním jednáním subjektů na státu zcela nezávislých - představenstev Hospodářské a Agrární komory. Ve vztahu mezi představenstvy obou komor nejde o srovnatelný vliv jako je vliv územního samosprávného celku coby zakladatele na orgány jím zřízené obchodní korporace. Žalovaný uvedl, že jím vydávaný statut ani řád rozhodčího soudu nepodléhají dohledu vlády dle § 20 zákona č. 301/1992 Sb., zatímco statuty a jednací, volební a příspěvkové řády obou komor takovému dohledu vlády podléhají. Z toho vyplývá, že zde není žádný orgán veřejné moci, který by vnitřní předpisy žalovaného jakkoli schvaloval či pozastavoval, a tím kontroloval či omezoval jeho činnost. Žalovaný tedy setrval na názoru, že samotný stát ani jím zřízené osoby žádný vliv na žalovaného nevykonává.
10. Žalovaný poukázal na to, že žádné veřejné prostředky nečerpá. Žalovaný je financován prostřednictvím poplatků za rozhodčí řízení, které žalovanému hradí sami účastníci rozhodčího řízení. Důsledkem této rozpočtové samostatnosti žalovaného je to, že jeho hospodaření nepodléhá kontrole ze strany orgánů veřejné moci. I kdyby však žalovaný čistě teoreticky nějaké veřejné prostředky čerpal, povinným subjektem by byl toliko ten orgán veřejné moci, který by tyto prostředky žalovanému poskytoval. O zcela samostatném a na jakémkoli dalším subjektu nezávislém postavení žalovaného svědčí konečně i to, že žalovaný je od roku 2005 jedinou institucí na světě, která od Evropské komise získala oprávnění rozhodovat spory o doménu .eu a v roce 2008 oprávnění od celosvětového správce internetu rozhodovat spory o domény .com, .org, .net. O jednoznačné soukromoprávní povaze žalovaného svědčí okolnost, že doručování účastníkům rozhodčího řízení ze strany žalovaného prostřednictvím informačního systému datových schránek nelze, na rozdíl od doručování ze strany obecných soudů, pokládat za doručování orgánem veřejné moci.
11. Závěrem svého vyjádření žalovaný shrnul, že žalobkyni nenáleží soudní ochrana ve smyslu § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť u žalovaného není dána převaha definičních znaků veřejné instituce, a proto jej ani nelze považovat za povinný subjekt dle citovaného zákona. Žalovaný tedy navrhl, aby Městský soud v Praze žalobu žalobkyně odmítl, případně zamítl.

IV. Replika žalobkyně

12. Žalobkyně k vyjádření žalovaného podala repliku, v níž vyjádřila názor, že judikaturu definující pojem „veřejná instituce“ nelze na daný případ plně aplikovat, neboť v případě žalovaného jde o entitu, která byla zřízena přímo zákonem a která je v českém právním řádu naprosto unikátní a ojedinělou formou právnické osoby. Zásadní odlišnost žalovaného od jím uvedených subjektů (politických stran a církví), které nejsou povinnými osobami ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím, lze spatřovat v tom, že politických stran a církví může v České republice působit více; může si je založit každý (za splnění zákonných podmínek); nepodléhají spolkové samosprávě; nekryje je přímo zákon; nemají na poli své působnosti monopolní postavení. Žalovaný je příkladem právnické osoby, která byla zřízena přímo zákonem (tedy nikoli založena, ale přímo zřízena). Z pohledu určité kultury interpretace práva v demokratickém právním státu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

lze konstatovat, že pokud soud dovodí, že žalovaný je povinnou osobou ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím, pak se tak stane ve prospěch větší transparentnosti nejen českého rozhodčího řízení, ale ve prospěch větší transparentnosti hospodaření samotného žalovaného.

13. Žalobkyně namítla, že žalovaný vznikl ze zákona, a nikoli na základě zákona, jak jsou zakládány „standardní“ právnické osoby občanského či obchodního práva. Zákonodárce tedy nenabízí možnost, ale přímo přikazuje zřízení žalovaného. Sama argumentace žalovaného přitom potvrzuje, že žalovaný je zcela unikátní právní entitou, vzniklou zákonem a současně zbavenou jakékoli věcné jurisdikce (zejména kontrolní) činnosti a dohledu státu. Dle názoru žalobkyně nemohlo být vůlí zákonodárce vytvořit soukromou právnickou osobu, do jejíž činnosti nemůže stát jakkoli zasahovat; jejíž hospodaření je neveřejné a nepřezkoumatelné; kreace jejích orgánů je ponechána na vůli této osoby; která je fakticky ovládána osobami majícími finanční příjem z rozhodovaných právních případů, přičemž není povinna zveřejňovat ani obecné informace o těchto osobách; která má v oblasti institucionalizovaného rozhodčího řízení v systému práva v České republice monopolní postavení; jejíž činnost by mohla být veřejnou podporou ze strany státu; která je zákazníky vnímána jako veřejnoprávní instituce a je jí tímto způsobem zjednána tržní výhoda před jinými konkurenčními subjekty. Dle názoru žalobkyně zřizování osob soukromého práva zákonem ideově neodpovídá myšlence právního státu spočívající ve vytvoření volného trhu konkurujících si subjektů a naplňování principů tržní ekonomiky. Argumenty žalovaného tedy spíše potvrzují normou veřejného práva založené monopolní postavení žalovaného, které je v právním státě vlastní pouze vzniku a činnosti orgánů veřejné moci. Dle názoru žalobkyně je tak zákon o svobodném přístupu k informacím jediným právním předpisem, který může zaručit alespoň částečnou zpětnou kontrolu činnosti a hospodaření žalovaného, což je ve veřejném zájmu.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze a Nejvyšším správním soudem v předchozím řízení

14. Městský soud v Praze prvním usnesením ze dne 28. 6. 2018, č. j. 9A 184/2017-32 podanou žalobu odmítl s právním závěrem, že žalovanému není svěřeno rozhodování v oblasti *veřejné správy* (§ 2 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím) a nesplňuje další znaky veřejné instituce, proto není *veřejnou institucí* ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Městský soud posoudil, že účel žalovaného (resp. podstatu jeho činnosti spočívající v rozhodování majetkových sporů podle § 19 odst. 3 zákona č. 301/1992 Sb.) lze označit jako činnost svou povahou soukromoprávní. Městský soud ve svém usnesení shrnul, že žalovaného nelze považovat za povinný subjekt ve smyslu § 2 odst. 1 a 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, kterému by byla uložena povinnost poskytovat informace vztahující se k jeho působnosti. K tomu, aby byla dána pravomoc soudu ve správním soudnictví, musí být žalobou napadený úkon způsobilý zasáhnout do *veřejných* subjektivních práv fyzické nebo právnické osoby (srov. § 2 s. ř. s.). Tato podmínka dle městského soudu splněna nebyla, neboť žalovaný není nadán pravomocí rozhodovat o právu v oblasti veřejné správy. Žalobkyně tedy podanou žalobou napadla úkon soukromoprávního subjektu, který se nijak nemohl dotknout jejích veřejných subjektivních práv. V této věci tak nepřísluší rozhodovat správním soudům a Městský soud v Praze proto žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl.
15. Ke kasační stížnosti žalobkyně Nejvyšší správní soud usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2018 zrušil rozsudkem ze dne 20. 2. 2019, č. j. 6 As 282/2018-46 a věc mu vrátil k dalšímu řízení se závazným právním názorem v otázce postavení žalovaného jako subjektu povinného k podání informací dle zákona č. 106/1999 Sb. Nejvyšší správní soud zhodnotil, že usnesení, jímž městský soud žalobu stěžovatele odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., je založeno na nesprávném právním posouzení otázky, zda je žalovaný povinným subjektem, a tedy i správním orgánem, jehož akty dle zákona č. 106/1999 Sb. jsou přezkoumatelné ve správním soudnictví. Z těchto důvodů shledal Nejvyšší správní soud usnesení městského soudu nezákonným.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

16. Pro další řízení Nejvyšší správní soud uvedl, že městský soud po zrušení jeho usnesení bude v dalším řízení vázán výše uvedeným právním názorem Nejvyššího správního soudu a rovněž nastínil, že dalším úkolem soudu bude posoudit podanou žalobu z dalších soudním řádem správním předvídaných hledisek. Nejvyšší správní soud k tomu uvedl, že předmětem jeho přezkumu byla toliko otázka, zda je žalovaný povinným subjektem podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, nikoliv další relevantní právní otázky, natož pak věcné posouzení, zda stěžovatelem požadované informace lze s ohledem na řadu omezení předvídaných zákonem o svobodném přístupu k informacím a dalším právním předpisům, zejména pak s ohledem na požadavky plynoucí z ustanovení § 19 odst. 3 druhé věty zákona o rozhodčím řízení, poskytnout.
17. Následně Městský soud v Praze, vázán názorem Nejvyššího správního soudu toliko v otázce postavení žalovaného jako povinného subjektu dle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím a současně vázán právním závěrem o tom, že v dalším řízení bude úkolem městského soudu posoudit podanou žalobu z dalších, soudním řádem správním předvídaných hledisek, posuzoval, zda sdělení žalovaného ze dne 23. 8. 2017 a 15. 9. 2017 splňují znaky rozhodnutí dle § 65 s.r.s., byť takto formálně označeny nejsou a zda v důsledku těchto dopisů jsou dány důvody pro projednání žaloby.
18. Na základě skutečností, vyplývajících z postupu při vyřizování žádosti žalobkyně o informaci, městský soud napadená sdělení posuzoval podle jejich obsahu ze dvou hledisek: zda sdělení ze dne 23. 8. 2019 je a či není rozhodnutím v materiálním smyslu a i pro případ obou těchto závěrů shledal, že nejsou dány podmínky k přezkumu napadených sdělení správním soudem z následujících důvodů.
19. Pro případ neexistence rozhodnutí o odmítnutí žádosti platí závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, který ve svém usnesení ze dne 20. 11. 2018, č. j. 5 As 18/2017 – 40, vyslovil, že „*potvrzení postupu povinného subjektu dle § 16a odst. 6 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, vydané na základě stížnosti dle § 16a odst. 1 písm. b) téhož zákona není rozhodnutím o žádosti o poskytnutí informace; žadatel o informaci se může bránit vůči povinnému subjektu nečinností žalobou podle § 79 odst. 1 s. ř. s.*“ Z toho vyplynulo, že žalobkyně zvolila nesprávný žalobní typ, když se žalobou podle § 65 s. ř. s., tj. žalobou proti rozhodnutí správního orgánu domáhala zrušení sdělení ze dne 23. 8. 2017, případně sdělení ze dne 5. 9. 2017, které bylo jen výsledkem uplatnění prostředku ochrany proti nečinnosti ve smyslu § 79 odst. 1 s.r.s. (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 254/2017-34).
20. Poté, kdy Nejvyšší správní soud zaujal stanovisko, že žalovaný je povinným subjektem rozhodovat postupem podle zákona č. 106/1999 Sb., bylo tedy na žalovaném, aby přestal být nečinný a kýženou nápravu bylo možné dosáhnout žalobou na ochranu proti nečinnosti. Soud uvedl, že podmínky řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu byly splněny, neboť žalobkyně bezvýsledně vyčerpala stížnost jako prostředek ochrany proti nečinnosti.
21. Z důvodu neexistence rozhodnutí o odmítnutí žádosti ve sdělení ze dne 23. 8. 2019 a povahy navazujícího sdělení ze dne 15. 9. 2017 dle § 16a odst. 6 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., které není rozhodnutím dle § 65 s.r.s., tj. rozhodnutím o žádosti nebyly dle městského soudu splněny podmínky pro projednání žaloby a soud proto považoval žalobu za nepřipustnou.
22. V případě druhé úvahy o tom, že by na sdělení žalovaného ze dne 15. 9. 2017 mohlo být nahlíženo, jako na rozhodnutí o odmítnutí žaloby nebyly rovněž dány podmínky pro projednání žaloby, neboť žalobkyně nepodala proti sdělení ze dne 23. 8. 2015 odvolání dle § 15 zákona, nevyčerpala tedy opravný prostředek, v němž by uvedla důvody nezákonnosti či vady rozhodnutí. Její námitky byly výslovně v podané stížnosti jednoznačně koncipovány jako námitky nečinnosti a nevydání rozhodnutí o předmětné žádosti. S ohledem na obsah těchto výhrad v podané stížnosti ve spojení s obsahem sdělení žalovaného ze dne 23. 8. 2017, které neobsahuje žádné znaky věcného vyřízení žádosti, nebylo možné podanou stížnost v režimu ust. § 16 odst. 1 zákona č.

106/1999 Sb. považovat za řádně podané odvolání dle § 15 cit. zákona, a tudíž e-mailové sdělení ze dne 15. 9. 2017 ani za rozhodnutí o odvolání. Z uvedených důvodů ani při druhé úvaze o povaze sdělení nebyla splněna podmínka vyčerpání řádného opravného prostředku a dle § 68 písm. a) s.ř.s. a žaloba byla i v tomto případě shledána nepřijatelnou.

23. Z uvedených důvodů Městský soud v Praze i v dalším řízení shledal důvody pro odmítnutí žaloby, podruhé dle § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s, a proto podanou žalobu opětovně odmítl.
24. I druhé usnesení Městského soudu v Praze o odmítnutí žaloby ze dne 29. 4. 2019, č. j. 9 A 184/2017-76 bylo ke kasační stížnosti žalobkyně zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2019, č. j. 4 As 256/2019-23.
25. Nejvyšší správní soud neshledal, že by městský soud nesprávně posoudil právní otázku, týkající se kvalifikace žalobou napadeného aktu (sdělení žalovaného ze dne 5. 9. 2017). Souhlasil s městským soudem, že žalobou napadené sdělení žalovaného ze dne 15. 9. 2017, které reagovalo na stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím nelze považovat za rozhodnutí ve věci, tj. rozhodnutí, kterým by se zakládala, měnila nebo rušila práva či povinnosti stěžovatele. Byl proto logický a sjednocující judikatuře Nejvyššího správního soudu odpovídající závěr městského soudu, že napadený akt žalovaného bylo možné kvalifikovat jako rozhodnutí o stížnosti na postup podle § 16a odst. 6 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, tedy rozhodnutí, jímž žalovaný potvrdil předchozí postup.
26. Nejvyšší správní soud však vešel na kasační námitku, že žalobkyně si nemůže právně posuzovat otázku kvalifikace určitého aktu a typu jeho přezkumu před správním soudem a zvážil skutečnost, že ke sjednocení judikatury došlo až v průběhu řízení o předmětné žalobě, a proto za legitimní shledal důvody vylučující použití tzv. incidenční retrospektivy (kdy je na posuzovaný případ vztažen závěr plynoucí z pozdější soudní judikatury), vedoucí buď k výjimečnému připuštění žaloby, nebo k procesnímu poučení a připuštění změny žalobního typu a jemu odpovídajícího petitu. Výjimky z tohoto principu se dle judikatury uplatní ve výjimečných situacích, v nichž převládá zájem na ochraně legitimního očekávání před zájmem prosazovaným ve změně judikatury, a za situace, kdy by uplatnění „nového“ právního názoru zbavilo jednotlivce bez jeho zavinění možnosti domáhat se ochrany svých veřejných subjektivních práv, nebo by do těchto práv jinak obdobně nepřiměřeně zasáhlo (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 As 80/2019 - 47). Dosavadní judikatura připustila změnu žalobního typu mimo jiné v případě judikturního obratu, případně předchozí roztržité judikatury Nejvyššího správního soudu (viz bod 50 rozsudku ze dne 4. 5. 2017, č. j. 9 As 329/2016 - 42, a v něm další citované rozsudky ze dne 18. 12. 2012, č. j. 9 As 161/2012 - 53, ze dne 17. 12. 2015, č. j. 2 Afs 226/2015 - 39, nebo ze dne 30. 11. 2016, č. j. 6 Afs 2/2016 - 50). V této souvislosti Nejvyšší správní soud zmínil i další recentní judikaturu Nejvyššího správního soudu, která vyžaduje, aby za určitých okolností správní soud upozornil žalobce na nutnost úpravy žaloby a umožnil mu úpravu provést (srov. rozsudky ze dne 28. 2. 2018, č. j. 6 As 357/2017 - 26, ze dne 6. 4. 2018, č. j. 4 As 57/2018 - 78, ze dne 16. 5. 2018, č. j. 5 As 48/2018 - 25). Tento postup aprobejuje i nedávná judikatura Ústavního soudu, která takové procesní poučení žalobce nepovažuje za rozporné s principem nestrannosti soudu či rovnosti účastníků řízení (nález Ústavního soudu ze dne 15. 1. 2019, sp. zn. III. ÚS 2634/18). Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že v případě stěžovatele byly splněny procesní podmínky pro procesní poučení ze strany městského soudu a umožnění změny žaloby.
27. Nejvyšší správní soud proto po další řízení zavázal městský soud k tomu, aby poučil žalobkyni o usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 11. 2018, č. j. 5 As 18/2017 - 40, a dal jí přiměřeně podle § 37 odst. 5 s. ř. s. procesní prostor k případné změně žaloby a žalobního petitu. Pokud tak žalobkyně učiní, pak městský soud posoudí tuto změnu a budou-li dány podmínky věcného projednání žaloby, pak o ní věcně rozhodne. Nejvyšší správní soud dodal, že přirozeně platí, že naplnění těchto podmínek je třeba hodnotit k okamžiku podání původní žaloby dne 24. 10. 2017,

příčemž městský soud již bude vázán i tím, že sdělení žalovaného ze dne 5. 9. 2017 je rozhodnutím podle § 16a odst. 6 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, a že stěžovatel tak vyčerpal prostředky ochrany proti nečinnosti.

VI. Řízení před městským soudem po rozhodnutí Nejvyššího správního soudu

28. Městský soud v Praze vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu tedy výzvou ze dne 5. 12. 2019, č. j. 9A 184/2017 vyzval žalobkyni, aby ve lhůtě od doručení této výzvy upravila žalobu tak, aby závěrečný návrh odpovídal obsahu žalobního tvrzení, přičemž tuto výzvu odůvodnil závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu o možnosti žalobkyně bránit se proti neposkytnutí informací žalobou na ochranu proti nečinnosti.
29. V reakci na uvedenou výzvu žalobkyně v podání ze dne 11. 2. 2019 učinila změnu žalobního podání tak, že navrhla, aby soud vydal rozhodnutí, jímž by žalovanému stanovil povinnost vydat rozhodnutí o žádosti žalobkyně o poskytnutí informací podle zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ze dne 9. 8. 2017, kterou se žalobkyně domáhala poskytnutí informací konkrétně uvedených v souboru dotazů kategorie A pod písm. d), e) a f), v souboru dotazů kategorie B pod písm. d), e) a f), v souboru dotazů kategorie C pod písm. d), e) a f), v souboru dotazů kategorie D pod písm. d), e) a f), v souboru dotazů kategorie E pod písm. d), e) a f) a v souboru dotazů kategorie F pod písm. c) a d) s tím, že ostatní skutečnosti a skutkové okolnosti prezentované v žalobním návrhu zůstávají nadále zachovány.

VII. Jednání před soudem

30. S ohledem na uvedené soud nařídil ústní jednání a při jednání rozhodl o přípustnosti změny žaloby na žalobu podanou na ochranu proti nečinnosti žalovaného, spočívající v nevydání rozhodnutí o žádosti žalobce ze dne 9. 8. 2017.
31. Zástupce žalobkyně při jednání před soudem uvedl, že žalobkyně se aktuálně domáhá toho, aby soud rozhodl tak, že žalovaný je povinen vydat rozhodnutí o žádosti, a to ve lhůtě 15 dnů ode dne rozhodnutí soudu.
32. Zástupce žalovaného se vyjádřil ke změně žalobního petitu, resp. k rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Uvedl, že Nejvyšší správní soud se nepřiměřeně stylizuje téměř až do role právního zástupce společnosti žalobkyně, když více méně za něj vymýšlí a řeší kompletní právní argumentaci i kompletní postup v této věci. I při respektování rozhodnutí Nejvyššího správního soudu je toho názoru, že je třeba respektovat ust. § 80 odst. 1 s.ř.s. stanovící lhůtu pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti. Tato lhůta je jednorocní a v tomto případě běží od posledního úkonu, který žalobkyně ve věci učinila, což bylo dne 11. 9. 2017. Lhůtu nelze prominout. Žalovaný má za to, že žaloba je v tuto chvíli podána opožděně, protože lhůta nebyla dodržena. Nejvyšší soud vytvořil návod pro žalobkyni, jak v této věci postupovat, ač mu to nepřísluší. Právní zástupce žalovaného neopouští argumentaci, která byla od počátku posuzována, neboť má za to, že Nejvyšší správní soud nesprávně posoudil jednak vůbec postavení žalovaného jako povinného subjektu dle zákona o svobodném přístupu k informacím, resp. nesprávně jej posoudil jako veřejnou instituci, řádně se nevypořádal s dosavadní judikaturou Ústavního soudu a nereflektoval rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie ohledně postavení povinného subjektu. Vedle toho má žalovaný pochybnosti i o hodnocení materiální povahy rozhodnutí o žádosti žalobce. Navrhuje proto zamítnutí žaloby ze tří důvodů, které nastínil. Jednak je rozhodnutí Nejvyššího soudu v této věci nepřiměřeně návodné a s ohledem na právní úpravu nemůže obstát, dále rozhodčí soud není povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím a konečně žaloba je podána zjevně po lhůtě. Není správná ani změna petitu, neboť druhé rozhodnutí městského soudu, které řešilo otázku toho, co je a co není správní rozhodnutí, bylo vydáno v duchu právního názoru Nejvyššího správního soudu.

VIII. Posouzení věc městským soudem

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

33. Vázán právními závěry Nejvyššího správního soudu v obou předcházejících rozsudcích, tedy závěrem, že žalovaný splňuje postavení povinného subjektu dle zákona o svobodném přístupu k informacím, že v dané věci je přiměřené připustit změnu žalobního typu a žalobu projednat jako žalobu na ochranu proti nečinnosti, a náznak Nejvyššího správního soudu v závěru jeho rozsudku, že naplnění podmínek věcného projednání žaloby (tedy i lhůty k podání žaloby) je třeba vztahovat k okamžiku podání původní žaloby, tj. k datu 24. 10. 2017, městský soud shledal, že nic nebrání věcnému projednání žaloby. K tomu přistupuje i městským soudem v původním usnesení o odmítnutí žaloby uznaná podmínka vyčerpání prostředku ochrany proti nečinnosti, spočívající v podané stížnosti na postup žalovaného.
34. Žaloba je důvodná.
35. Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.
- Podle § 81 odst. 1 s. ř. s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.
- Podle § 81 odst. 2 s. ř. s. je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon.
36. Z uvedené právní úpravy vyplývá, že žalobkyně se s úspěchem může domáhat ochrany proti nečinnosti za splnění podmínek ust. § 79 a násl. s.ř.s. Soudní ochrana proti nečinnosti podle uvedené právní úpravy spočívá v tom, že soud uloží správnímu orgánu vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Rozhodnutím, které má správní orgán vydat, se rozumí úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva osoby v konkrétním případě, tzn., že ochrana proti nečinnosti musí směřovat k vydání individuálního správního aktu. Správní orgán je nečinný ve smyslu uvedené ochrany dané soudním řádem správním, pokud nekoná, přestože mu toto zákon ukládá, tedy pokud zákon stanoví jeho pravomoc a účinnost vydat určité rozhodnutí v konkrétní věci a správní orgán toto nečiní. Z tohoto pohledu tedy bylo namístě posoudit důvodnost nebo nedůvodnost podané žaloby a soud přitom vycházel jak z tvrzení žalobkyně a jí předložených dokladů, tak i z obsahu správních spisů žalovaného.
37. Pro posouzení důvodnosti žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu bylo významné nesporné zjištění, že žalovaný o žádosti žalobkyně ze dne 9. 8. 2017 dosud nerozhodl.
38. Soud si je vědom prodlevy žalovaného zapříčiněné jeho názorem stvrzeným původně soudem, že není povinným subjektem k poskytování informací, nicméně od právní moci rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2019, č. j. 6 As 282/2018-46, která nastala dne 4. 3. 2019 si žalovaný již musel být vědom závěrů Nejvyššího správního soudu o tom, že mu takové postavení svědčí a je povinen žádost vyřídit či o ní rozhodnout postupem podle § 14 zákona o svobodném přístupu k informacím. Na uvedeném nemohlo nic změnit, jak městský soud následně podanou žalobu posoudí a zda případně dojde ke změně žalobního typu. Žalovaný tak až do současné doby neučinil, o žádosti žalobce nerozhodl, proto je ve smyslu ust. § 79 odst. 1 s.ř.s. nečinný, neboť přestože informace neposkytl, nevydal rozhodnutí o žádosti žalobkyně, tj. ve věci samé.
39. Z uvedených důvodů městský soud shledal, že žaloba, kterou se žalobkyně domáhá vydání rozhodnutí ve věci je důvodná a soud proto ve výroku I. rozsudku rozhodl o povinnosti žalovaného o žádosti žalobkyně rozhodnout, a to ve lhůtě 15 dnů. Jde o zákonnou lhůtu stanovenou pro vyřízení žádosti dle § 14 odst. 5 písm. d) ve spojení s § 15 odst. 1 zákona, a proto soud považuje tuto lhůtu za přiměřenou již ze zákona. Není na soudu, aby stanovil jinou lhůtu i s

přihlédnutím k nepochybné nečinnosti žalovaného po právní moci prvního rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, tj. po 4. 3. 2019.

40. Ve druhém výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s § 60 odst. 1 větou první s.ř.s. žalobkyni, která měla ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobkyni v celém řízení od počátku podání žaloby vznikly, spočívají v zaplacených soudních poplatcích ve výši 3 000 Kč za podanou žalobu a 2x 5000 Kč za podané kasační stížnosti.

Náklady řízení tvoří náklady právního zastoupení žalobkyně advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif. V daném případě má žalobkyně právo na náhradu nákladů řízení za 5 úkonů právní služby, a to za 1) přípravu a převzetí zastoupení, 2-3) 2x podání kasační stížnosti, 4) sepsání změny žalobního návrhu, k němuž ji soud vyzval a 5) účast zástupce žalobkyně u jednání. Soud nevešel na vyúčtování zástupce žalobkyně ze dne 10. 2. 2020 ohledně úkonů, představujících doplnění první kasační stížnosti, neboť, jak je patrné z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2019, k němuž se doplnění první kasační stížnosti vztahují, tato doplňující kasační podání se stále týkala již v žalobě argumentovaného pojmu „veřejná instituce“ a postavení žalovaného v oblasti českého rozhodčího řízení, tedy stěžejní a podstatné otázky rozebrané již v kasační stížnosti, proto soud usoudil, že tato právní argumentace nebyla autonomní a k podstatě kasační stížnosti věcně nová. Náklady zastoupení tedy činí 5x po 3.100,- Kč a 5x paušál 300,- Kč dle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. a § 13 odst. 3 cit. vyhlášky, tj. 17 000 Kč s připočtením částky DPH ve výši 3 570 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty z částky 17 000 Kč, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Výše nákladů zastoupení je tedy dána částkou 20 570 Kč, s připočtením soudních poplatků tak činí celkovou částku 33 570 Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud.

Praha 5. února 2020

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.