



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph.D., a Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobce: **Oživení, o.s.**, IČO: 67365353
sídlem Muchova 232/13, Praha 6 - Dejvice
zastoupený advokátem Mgr. Pavlem Černoousem
sídlem Lublaňská 398/18, Praha 2 - Vinohrady

proti

žalovaná: **Nemocnice Na Homolce**, IČO: 00023884
sídlem Roentgenova 37/2, Praha 5
zastoupená advokátem JUDr. Jaromírem Bláhou
sídlem Prvního pluku 7/206, Praha 8

za účasti: **B.Braun Avitum s.r.o.**
sídlem V Parku 2335/20, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí ředitele Nemocnice Na Homolce ze dne 23.2.2017 o stížnosti žalobce na postup při vyřizování žádosti o informace

takto:

- I.** Žalovaná je povinna ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku rozhodnout o žádosti žalobce ze dne 2. 2. 2017 o informace, a to v části, ve které žalobci nebyly požadované informace dosud poskytnuty.
- II.** Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 18 456 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce žalobce advokáta Mgr. Pavla Černoouse.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

- IV. Žalobci se vrací přeplatek na zaplaceném soudním poplatku ve výši 1 000 Kč. Soudní poplatek v uvedené výši bude žalobci vrácen z účtu Městského soudu v Praze do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce advokáta Mgr. Pavla Černoouse.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení, jeho předcházející průběh a obsah žaloby

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal toho, aby soud zrušil rozhodnutí ředitele žalované ze dne 23.2.2017 (dále též jen „napadené rozhodnutí“) a zároveň žalované uložil povinnost „poskytnout veškeré kopie smluv včetně veškerých dodatků, které uzavřel žalovaný se společností B.Braun Avitum s.r.o., IČO: 61856827, sídlem v Parku 2335/20, Praha 4, PSČ: 148 00 v souvislosti s provozem dialyzačního střediska, a to bez anonymizace jakýchkoli údajů“.
2. Žalobce podal dne 2. 2. 2017 žalované jakožto povinnému subjektu ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“ nebo „zákon“) žádost, ve které požadoval následující informace: Smlouvu/smlouvy včetně veškerých dodatků, které uzavřela žalovaná se společností B.Braun Avitum s.r.o., IČO: 61856827, sídlem v Parku 2335/20, Praha 4, PSČ: 148 00 v souvislosti s provozem dialyzačního střediska
3. Dne 7. 2. 2017 žalovaná žádosti částečně vyhověla a žalobci poskytla kopie těchto dokumentů:
 - a) Smlouvu o spolupráci uzavřenou mezi žalovanou a společností B.Braun Avitum s.r.o., dne 17.7.2007, včetně dodatku č. 1 ke smlouvě ze dne 22.8.2007, ve kterém byl anonymizován údaj o poskytnutí slevy v čl. I písm. A) odst. 3 a dále údaj o výši měsíčního nájemného v čl. I písm. C) odst. 5;
 - b) Smlouvu o nájmu nebytových prostor č. 496/2007 uzavřenou mezi žalovanou a společností B.Braun Avitum s.r.o., dne 17.7.2007 včetně k této smlouvě uzavřených dodatků č. 1 až č. 4, s anonymizací veškerých finančních údajů, zejména údaje o výši nájemného, výši smluvní pokuty, výši investice společnosti B. Braun Avitum s.r.o., do vybavení movitými věcmi a paušální náhrady za služby spojené s užíváním nebytového prostoru.
4. Žalovaná v odpovědi žalobci ze dne 7.2.2017 sdělila, že požadované smlouvy včetně jejich dodatků poskytuje, aniž by však jakkoli odůvodnila anonymizaci shora uvedených informací. Podle žalobce tedy žalovaná poskytla požadované informace pouze částečně, aniž bylo o zbytku žádosti vydáno rozhodnutí o odmítnutí.
5. Žalobce podal dne 20.2.2017 stížnost na postup žalované podle § 16a odst. 1 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím, o níž bylo vydáno napadené rozhodnutí.
6. Žalobce v žalobě uvedl, že napadené rozhodnutí považuje za nezákonné. Má za to, že pokud žalovaná žádosti nevyhověla z důvodu ochrany obchodního tajemství, musela by v odůvodnění uvést, kdo vykonává právo k obchodnímu tajemství (viz § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím), což neučinila. K tomu žalobce poukázal na ustálenou soudní praxi vztahující se k výkladu pojmu obchodní tajemství, např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.5.2007, sp. zn. 1272/2007, nebo rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25.5.2000, sp. zn. 31 Ca 189/2000, z něhož citoval: *“Obchodní tajemství je pojmově vymezeno v § 17 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník. Aby se jednalo o obchodní tajemství, je nutno, aby byly naplněny všechny znaky zákonem stanovené, tj. musí se jednat o skutečnosti obchodní, výrobní či technické povahy související s podnikem, které mají alespoň potenciální hodnotu, nejsou v příslušných obchodních keruzích běžně dostupné, mají*

být podle vůle podnikatele utajeny a podnikatel musí utajení odpovídajícím způsobem zajišťovat. Má-li se jednat o obchodní tajemství, musí nést všechny uvedené pojmové znaky. Ochrana obchodního tajemství přitom nevzniká evidencí nebo zápisem, ani uvedením této okolnosti např. do smlouvy o dílo, ale vzniká okamžikem naplnění všech pojmových znaků obchodního tajemství. (...) Lze tedy shrnout, že obchodní tajemství, jako předmět práv náležejících k podniku, je kategorií objektivní, a že se proto o ní nestačí "jen dohodnout", jako tomu mělo být v daném případě.“

7. Žalobce uvedl, že stejné pojetí obchodního tajemství bylo rovněž převzato do § 504 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku. Obchodní tajemství je tedy kategorií objektivní, kdy nutným předpokladem k jeho existenci je naplnění všech zákonem stanovených znaků. Musí jít kumulativně o informace konkurenčně významné, určitelné, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné, které souvisejí se závodem a jejichž utajení vlastník zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem.
8. Pokud žalovaná uvedla, že by finanční údaje měly být předmětem obchodního tajemství, žalobce namítl, že tomu tak být nemůže, neboť z povahy věci je kupříkladu údaj o výši nájemného nejpodstatnější náležitostí dotčené nájemní smlouvy a z povahy věci primární informací, o jejíž poskytnutí žádal. Žalobce na podporu svého tvrzení poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.12.2004, sp. zn. 7 A 118/2002, z něhož rovněž citoval.
9. Žalobce závěrem zdůraznil, že zákon o svobodném přístupu k informacím provádí čl. 17 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), zejména pak čl. 17 odst. 4 a 5 Listiny. Listinou zaručené právo na informace lze omezit pouze zákonem, a to pouze za předpokladu, že takové opatření je v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Je neakceptovatelné, a to i dle názoru Nejvyššího správního soudu vysloveného např. v rozsudku ze dne 7.5.2008, č.j. 1 As 17/2008-67, aby docházelo ze strany povinných subjektů k účelovému zužování obsahu ústavně zaručených práv.

II. Vyjádření žalované

10. Žalovaná navrhl, aby byla žaloba odmítnuta, resp. zamítnuta. Ve vyjádření k žalobě uvedla, že procesní úkon, jehož zrušení se žalobce domáhá, není rozhodnutím ve smyslu § 65 s.ř.s. Podstatou napadeného rozhodnutí je potvrzení postupu povinného subjektu ve smyslu § 16a odst. 6 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, na něž se však podle § 20 odst. 4 téhož zákona nevztahuje správní řád (v řízení o stížnosti se správní řád použije pouze pro počítání lhůt, doručování a náklady řízení), a tudíž se z povahy věci nejedná o úkon správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s. (nehledě na to, že žalovaná není ani správním orgánem ve smyslu správního řádu a při její činnosti se správní řád zásadně neuplatní). K tomu žalovaná poukázala na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21.9.2010, č.j. 2 As 34/2008-90.
11. Žalovaná je nicméně přesvědčena, že příslušné údaje, které byly při poskytnutí požadovaných informací anonymizovány, skutečně představují relevantní obchodní tajemství smluvního partnera žalované a zároveň zde není namístě aplikovat výjimku podle § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím. Obchodní tajemství je aktuálně definováno v § 504 občanského zákoníku, přičemž toto vymezení navazuje na dřívější definici (platnou do 31. prosince 2013) podle ustanovení § 17 obchodního zákona. Žalovaná má za to, že s ohledem na datum vydání napadeného rozhodnutí, resp. datum podání příslušné žádosti o poskytnutí informací, je namístě posuzovat otázku obchodního tajemství podle právní úpravy obsažené v občanském zákoníku (ustanovení § 504 o.z. není dle názoru žalované dotčeno přechodnými ustanoveními tohoto zákoníku a je plně aplikovatelné již od 1. ledna 2014 bez ohledu na to, zda se v konkrétním případě vztahuje ke smlouvě uzavřené před tímto datem), nicméně

v posuzovaném případě je toto rozlišení celkem podružné, neboť definice obchodního tajemství podle obou citovaných právních předpisů je v podstatných ohledech srovnatelná.

12. Definiční znaky obchodního tajemství jsou podle § 504 občanského zákoníku následující: (1) jedná se o skutečnosti související s obchodním závodem, které jsou (2) konkurenčně významné, (3) určitelné, (4) ocenitelné a (5) v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné, přičemž (6) jejich vlastník zajišťuje odpovídajícím způsobem jejich utajení. Naplnění znaku ad/ 1 je v daném případě ve vztahu ke společnosti B. Braun Avitum s.r.o., zcela evidentní. Naplnění znaku ad 2/ spatřuje žalovaná v tom, že předmětné údaje vypovídají o obchodní strategii a o struktuře nákladů jmenované společnosti, což jsou cenné informace využitelné konkurenčními subjekty v hospodářské soutěži; s tím pak logicky souvisí i naplnění znaků ad/ 3 a ad/ 4 (je-li určitý údaj konkurenčně významný, pak je z povahy věci i konkrétně určitelný a ocenitelný). Znak ad/ 5 vyplývá mimo jiné už z toho, že se žalobce poskytnutí těchto informací intenzivně domáhá, což implikuje, že jimi nedisponuje a nedokáže je zjistit ani jinými prostředky. Konečně znak ad/ 6 je naplněn především ujednáními čl. IX (nazvaný „*Důvěrnost informací*“) smlouvy o vzájemné spolupráci ze dne 17. 7. 2007 (dále jen „smlouva o spolupráci“) a čl. XI (nazvaný „*Důvěrnost informací, povinnost mlčenlivosti*“) smlouvy o nájmu nebytových prostor č. 496/2007 z téhož dne (dále jen „*nájemní smlouva*“), když výslovný smluvní požadavek společnosti B. Braun Avitum s.r.o., na zachování mlčenlivosti a důvěrnosti všech informací je právě tím momentem, kdy vlastník skutečností tvořících obchodní tajemství „odpovídajícím způsobem“ zajišťuje jejich utajení (jiný způsob utajení těchto informací není v posuzovaném případě ve vztahu k žalované ani reálně představitelný). Všechny aspekty obchodního tajemství tak jsou v daném případě naplněny.
13. Podle žalované není přitom namístě ani uplatnění výjimky z obecné ochrany obchodního tajemství formulované v ustanovení § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím. Způsob aplikace této výjimky vysvětlil již v roce 2004 Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 9. 2004, č. j. 7 A 118/2002-37, jehož právní větu žalovaná citovala. Dále uvedla, že požadované smlouvy byly žalobci z podstatné části poskytnuty a restrikce plynoucí z obchodního tajemství byly uplatněny jen ve zcela nezbytném rozsahu. Údaj o relativní výši slevy podle čl. I. bod A odst. 3 dodatku č. 1 ke smlouvě o spolupráci nic nevyovídá o rozsahu vynaložených veřejných prostředků a není sám o sobě rozhodující pro posouzení hospodárnosti jejich vynakládání (takovým relevantním údajem by snad mohla být až výsledná cena vyjádřená absolutní částkou, která však nebyla předmětem posuzované žádosti). V případě „finančních údajů“ v nájemní smlouvě pak žalovaná upozornila na to, že se nejedná o částky vynakládané z veřejných prostředků, ale naopak o částky vynakládané soukromým subjektem, takže z hlediska § 9 odst. 2 zákona se opět jedná o irelevantní údaje. Je přitom zcela nerozhodné, zda tyto anonymizované údaje představují podstatnou náležitost příslušné smlouvy či „primární informací“, kvůli níž žalobce o poskytnutí informace vlastně žádal; ustanovení § 9 odst. 2 zákona je založeno na jiných kritériích, přičemž pokud má určitá dílčí informace charakter obchodního tajemství a zároveň nespadá pod výjimku podle § 9 odst. 2, pak je samozřejmě možné (resp. nutné) takovouto informaci neposkytnout, i kdyby se jednalo o „podstatnou náležitost“ zkoumané smlouvy anebo o hlavní předmět zájmu žadatele. Žalovaná má tak za to, že anonymizace vybraných údajů byla provedena zcela v souladu s pravidly informačního zákona.
14. Podle žalované není důvodná ani výtku žalobce ohledně přílišné obecnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí a ohledně údajného nesplnění povinnosti podle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím (uvedení, kdo vykonává právo k obchodnímu tajemství). Žalovaná v této souvislosti opětovně upozornila na to, že na rozhodnutí podle § 16a odst. 6 informačního zákona se nevztahuje správní řád, a žalovaná tudíž nebyla povinna toto rozhodnutí podrobně odůvodňovat či je opatřovat dalšími formálními náležitostmi. Současně nebyla vázána

ani ustanovením § 15 informačního zákona, neboť toto se vztahuje výlučně k rozhodnutí o odmítnutí žádosti, nikoliv k rozhodnutí o stížnosti.

15. Žalovaná ve vyjádření dále uvedla, že navrhovaný petit – povinnost poskytnout požadované informace ve lhůtě do 15 dnů od právní moci rozsudku – nemá oporu v právních předpisech, resp. § 78 s.ř.s. Soud nemůže žalované přikázat, jak má rozhodnout. Nelze pak argumentovat ani ustanovením § 16 odst. 4 zákona, neboť toto ustanovení se týká výlučně soudního přezkumu rozhodnutí o odvolání proti odmítnutí žádosti.
16. Žalovaná má rovněž za to, že požadavek žalobce na náhradu nákladů řízení je nepřiměřený. Pro případ, že by soud navzdory všem výše uvedeným skutečnostem shledal žalobu alespoň zčásti důvodnou, není namístě přiznat žalobci náhradu nákladů právního zastoupení, neboť tyto náklady nejsou v daném případě „důvodně vynaloženy“ ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s. Předmětem hlavní činnosti žalobce je podle jeho stanov „poskytování právního a expertního poradenství“, přičemž tuto činnost žalobce i fakticky vykonává (srov. např. údaje ve výročních zprávách zveřejňovaných na internetových stránkách žalobce) Žalobce též v rámci své činnosti pravidelně podává žádosti o poskytnutí informací v režimu informačního zákona a v minulosti již vedl s povinnými subjekty celou řadu soudních sporů, jejichž předmětem bylo poskytování informací (tyto spory pak žalovaná výslovně specifikovala v příložené tabulce). Podle žalované je tak evidentní, že činnost spočívající v praktické aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím, včetně podávání souvisejících žalob a následné účasti v řízeních podle s. ř. s., je pro žalobce činností zcela běžnou, obvyklou až rutinní (na rozdíl od žalované). Podle žalované tak náklady na právní zastoupení nejsou za těchto konkrétních okolností ze strany žalobce důvodně a účelně vynaloženy.

III. Replika žalobce

17. K námitce, že žalovaná nevystupovala v pozici správního orgánu, žalobce v replice s odkazem na judikaturu uvedl, že žalovaná spadá pod definici veřejné instituce, a je tedy v povinném subjektu ve smyslu zákona, resp. v agendě přístupu k informacím i správním orgánem. Pokud se žalovaná ve svém vyjádření snažila naznačit, že rozhodnutí nadřízeného orgánu podle § 16a odst. 6 písm. a) zákona není rozhodnutím ve smyslu správního řádu, jí odkazovaný judikát není podle žalobce použitelný na projednávanou věc, neboť se týkal sporu o povahu rozhodnutí podle § 16a odst. 7 zákona, tedy rozhodnutí v souvislosti s výší peněžní úhrady za poskytnutí informace. Skutečnost, že rozhodnutí podle § 16a odst. 6 písm. a) zákona, které fakticky vede k odmítnutí žádosti o informace, je správním rozhodnutím, proti kterému je přípustná žaloba podle § 65 s.ř.s., naposledy potvrdil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 2. 2017, č.j. 5 As 166/2016–38.
18. K důvodnosti neposkytnutí „finančních údajů“ žalobce uvedl, že právo na informace lze ze strany povinných subjektů omezit toliko ze zákonem striktně vymezených důvodů. Tyto důvody je nutné jakožto výjimky z pravidla vykládat co nejrestriktivněji, aby bylo ústavně zaručenému právu na informace učiněno zadost. Důvodem, kterým žalovaný omezení žalobcova práva na informace odůvodňuje, je § 9 odst. 1 zákona, tedy že anonymizované informace jsou bez dalšího obchodním tajemstvím. Zmíněné ustanovení je pak korigováno § 9 odst. 2 zákona, kdy zákon vylučuje použití výjimky z prvního odstavce tehdy, když se požadovaná informace týká používání veřejných prostředků.
19. Existence obchodního tajemství je skutečností objektivní a nikoli subjektivní. Je zřejmé, že žalovaná v reakci na stížnost žalobce ze dne 23. 2. 2017 uvedla pouze subjektivní důvod existence obchodního tajemství, neboť odkazovala pouze na ustanovení smlouvy o nájmu nebytových prostor č. 496/2007 ze dne 17. 7. 2007 (dále jen „smlouva o nájmu“) vztahující se k důvěrnosti a mlčenlivosti. Z tohoto pak dovozovala, že obchodní tajemství bez dalšího vzniklo. Až teprve ve

vyjádření žalované jsou uvedeny skutečnosti, pro které měly být „finanční údaje“ obchodním tajemstvím. Zde žalovaná odůvodňuje i naplnění podmínek pro vznik obchodního tajemství. Z pohledu žalobce není zřejmé, jak údaje o výši nájmu, smluvní pokutě, nákladech za služby, které zajišťuje nájemci pronajímatel apod., vypovídají např. o obchodní strategii společnosti B.Braun Avitum s.r.o. Podle názoru žalobce je tomu přesně naopak, uvedené informace vypovídají o obchodní strategii žalované, přičemž je primárně na jejím uvážení, jak vysoké nájemné a s ním související služby za své prostory požaduje. Je navíc v zájmu žalované, aby zmíněné informace mohly využít konkurenční subjekty společnosti B. Braun Avitum s.r.o., a nabídly jí výhodnější podmínky a vyšší nájem.

20. Tvrzení žalované, že údaje ze smlouvy o nájmu nelze považovat za používání veřejných prostředků, je podle žalobce absurdní, což dokazuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.12.2004, č.j. 7 A 118/2002-37, na nějž žalovaná sama odkazuje. Za používání veřejných prostředků podle § 9 odst. 2 zákona je třeba považovat i „prominutí plateb“, které by jinak příjmem veřejných rozpočtů byly. Za takové prominutí plateb je třeba logicky považovat i ty platby, které by za předpokladu, že povinný subjekt nakládá s veřejnými prostředky hospodárně, příjmem povinného subjektu byly. Za takové prominutí plateb je třeba považovat i prominutí nájemného, resp. prominutí nájemného ve výši tržního nájemného, tedy ve výši, která je v místě a čase obvyklá. Pro účinnou veřejnou kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky je stěžejní, aby si veřejnost mohla porovnat reálné náklady smluvních stran povinných subjektů s náklady tržními. Vypovídají-li nezveřejněné údaje z nájemní smlouvy o tom, že žalovaná poskytuje své prostory smluvním partnerům za netržní ceny, vzniká újma veřejným rozpočtům. Pak je na místě se ptát, z jakého důvodu žalovaná nejedná hospodárně a z jakého důvodu zvýhodňuje konkrétního smluvního partnera. Přesně v tomto smyslu byla podána rovněž žalobcová žádost o informace. Vzhledem k tomu, že původní smlouvu uzavíral bývalý ředitel MUDr. V. D., jenž čelí kvůli svým aktivitám ve vedení nemocnice několika obviněním, je pro veřejnost rozhodně důležité vědět, zda i předmětná nájemní smlouva nebyla uzavřena v neprospěch Nemocnice Na Homolce.
21. K otázce náhrady nákladů řízení pak žalobce uvedl, že ani přes několik vyhraných soudních sporů u správních soudů není vedení soudních řízení u správních soudů pro žalobce rutinní záležitostí. V případech, kdy je třeba ve sporech o právo na informace pokračovat podáním správní žaloby, si žalobce není schopen vystačit ze svých kapacit bez specializované právní podpory externího advokáta, jako je tomu i v případě tohoto sporu. Žalobce tak svůj požadavek na náhradu nákladů řízení v případě úspěchu ve sporu považuje za zcela legitimní.

IV. Změna žaloby a vyjádření účastníků

22. Při předběžném posouzení věci soud zjistil, že v době po podání žaloby se z důvodu nejednotné judikatury rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zabýval otázkou, zda rozhodnutí o stížnosti podle § 16a odst. 6 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím je rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., proti němuž se lze bránit žalobou u správního soudu. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu usnesením ze dne 20. 11. 2018, čj. 5 As 18/2017-40, spornou právní otázku zodpověděl tak, 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, a že žadatel o informaci se může bránit vůči povinnému subjektu nečinností žalobou podle § 79 odst. 1 s. ř. s. Z usnesení rozšířeného senátu dále plyne, že podáním stížnosti dle § 16a odst. 1 písm. b) či c) informačního zákona jsou vyčerpány prostředky ochrany proti nečinnosti, a bylo-li tak z pohledu žadatele učiněno bezvýsledně, jsou splněny podmínky pro podání žaloby dle § 79 s. ř. s. proti povinnému subjektu jako žalovanému.

23. Městský soud v Praze usnesením ze dne 18.3.2020, č.j. 8 A 81/2017-60 poučil žalobce o uvedených závěrech rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, neboť je žalobce nemohl při podání žaloby předvídat, a umožnil mu opravu žalobního petitu tak, aby podaná žaloba mohla být v řízení před soudem projednána. V reakci na tuto výzvu žalobce zaslal soudu dne 3.4.2020 změnu žaloby, již se v řízení podle § 79 a násl. s.ř.s. domáhá, aby soud uložil žalované povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé.
24. Žalovaná ve vyjádření ke změně žaloby uvedla v podání ze dne 20.4.2020, že žalobě nelze vyhovět. Poukázala jednak na opožděnost žaloby (§ 80 s.ř.s.), neboť změna žaloby byla soudu doručena až dne 3.4.2020, s tím, že skutečnost, že žalobce nesprávně vyhodnotil povahu napadeného aktu, je nutno přičítat k jeho tíži.
25. Dále žalovaná uvedla, že pokud by se soud neztotožnil s námitkou opožděnosti žaloby, nečinnostní žaloba v této věci není důvodná. Žalovaná v posuzované věci nevydala formalizované rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti, nicméně ve skutečnosti bylo o tomto odmítnutí fakticky rozhodnuto právě napadeným rozhodnutím ředitele žalované ze dne 23.2.2017, ve kterém byly uvedeny zřetelné důvody pro částečnou anonymizaci poskytnutých dokumentů. Žádost žalobce tak byla ve skutečnosti vyřízena v plném rozsahu, neboť zčásti jí bylo vyhověno (požadované informace/dokumenty byly poskytnuty) a v té části, ve které jí vyhověno nebylo, byl žalobce řádně informován, proč se tak stalo, a tento postup byl odůvodněn, což potvrzuje i obsah žaloby, v níž se žalobce kvalifikovaně vyjadřuje k otázce aplikace § 9 zákona o svobodném přístupu k informacím. Případné vyhovění nečinnostní žalobě by podle žalované reálně k ničemu nevedlo, neboť jediným výsledkem by bylo vydání formálně bezvadného rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti, a to z důvodů, které byly uvedeny v původně napadeném rozhodnutí ředitele žalované ze dne 23.2.2017 a poté rozvedeny ve vyjádření žalované k žalobě ze dne 30.6.2017. Žalovaná k tomu dodala, že z věcného hlediska bylo částečné neposkytnutí požadovaných informací zcela důvodné.
26. Na vyjádření žalované žalobce reagoval podáním, v němž uvedl, že žalovanou požadované odmítnutí žaloby pro opožděnost by s ohledem na změnu ustálené judikatury, k níž došlo v průběhu řízení před soudem a o níž byl soudem poučen, vedlo k odmítnutí spravedlnosti. Dále uvedl, že pokud ředitel žalované přípisem ze dne 23.2.2017 potvrdil postup žalované, tj. potvrdil stav, kdy žalobci nebyla poskytnuta kompletní požadovaná informace a zároveň nebylo vydáno rozhodnutí o (částečném) odmítnutí žádosti, nebyl (a dosud není) i po vydání tohoto přípisu plně vyčerpán předmět žádosti, a trvá tak stav nečinnosti žalované.

IV. Posouzení věci soudem

27. Městský soud v Praze přistoupil k posouzení žaloby, jejímž předmětem je po změně žaloby ze dne 3.4.2020 tvrzená nečinnost žalované v řízení o žádosti žalobce o informace ze dne 2.2.2017, kterou žalobce spatřuje v tom, že o jeho žádosti dosud nebylo rozhodnuto v celém rozsahu.
28. Soud se nejprve zabýval argumentací žalované, která zpochybnila naplnění některých podmínek věcného projednání žaloby. Ve vyjádření k žalobě ze dne 30.6.2017 jednak zpochybnila vlastní pasivní legitimaci (tvrzením, že v případě žalované se nejedná o tzv. povinný subjekt ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím), a jednak zpochybnila povahu napadeného aktu (tvrzením, že se nejedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 s.ř.s.). Po změně žalobního petitu pak namítla opožděnost nečinnostní žaloby.
29. Podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím *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*. Rozhodnou otázkou je, zda je žalovaná subjektem

podřaditelným pod pojem „veřejná instituce“. Žalovaná totiž není ani státním orgánem, ani územním samosprávným celkem nebo jeho orgánem, a není ani subjektem ve smyslu § 2 odst. 2 zákona, tj. subjektem, jemuž zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy.

30. Výkladem pojmu „veřejná instituce“ se v minulosti již zabýval Nejvyšší správní soud i Ústavní soud, přičemž lze vyjít z kritérií vymezených v nálezu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06. Ústavní soud zde vymezil kritéria pro posouzení otázky, zda se jedná o veřejnou instituci následovně: a) způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti, či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu), b) hledisko osoby zřizovatele (tj. zda je zřizovatelem stát, či nikoli), c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (zda dochází ke kreaci orgánů státem, či nikoli), d) existence, či neexistence státního dohledu nad činností instituce, a konečně e) veřejný nebo soukromý účel instituce. Rozhodující přitom je „převaha znaků“, jež jsou pro veřejnou instituci typické (viz též např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3.8.2017, č.j. 6 As 43/2017-46, 3623/2017 Sb. NSS). Soud nemá pochybnosti o tom, že v případě žalované dominují znaky typické pro veřejnou instituci.
31. Žalovaná je státní příspěvkovou organizací zřízenou zřizovací listinou vydanou podle § 39 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů, a podle § 54 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, dne 1.8.2001. Zřizovatelem žalované je Ministerstvo zdravotnictví a žalovaná je v přímé řídicí působnosti tohoto ministerstva, jejím vedoucím je ředitel, kterého odvolává a jmenuje ministr zdravotnictví (čl. IV. zřizovací listiny žalované). Hlavním účelem žalované je poskytování zdravotní péče (srov. obdobně rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27.9.2011, č.j. 10 Ca 402/2009-39, publ. pod č. 2707/12 Sb.NSS, ve vztahu k fakultním nemocnicím). Žalovaná tedy je povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, a v daném sporu je tedy pasivně legitimovaným subjektem.
32. Žalované je nutno přisvědčit, že původně napadený akt, tj. „rozhodnutí“ o stížnosti žalobce podané podle § 16a odst. 1 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím, vydané, resp. vyřízené postupem podle § 16a odst. 6 písm. a) téhož zákona, není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s. Tento závěr, jímž byla sjednocena do té doby nejednotná judikatura Nejvyššího správního soudu, však přijal rozšířený senát Nejvyššího správního soudu až ve svém usnesení ze dne 20.11.2018, č.j. 5 As 18/2017-40, tj. v průběhu řízení o žalobě v této věci. V době podání žaloby tak mohl žalobce vycházet např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14.4.2016, č.j. 1 As 39/2016-35 či z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4.6.2015, č.j. 2 As 31/2015-53, kde bylo rozhodnutí o stížnosti posouzeno jako rozhodnutí podle § 65 s.ř.s., a mohl tak legitimně očekávat, že jím učiněná volba žalobního typu (tj. volba žaloby proti rozhodnutí správního orgánu) byla správná.
33. V době podání původní žaloby nemohl žalobce předvídat, na jakém závěru se soudní praxe v budoucnu sjednotí, a nelze mu tak klást k tíži, že ke své obraně zvolil žalobní typ, který v době, kdy má být o žalobě rozhodnuto, již nelze připustit.
34. Jak již bylo výše uvedeno, soud na základě sjednocení judikатурních závěrů o právní povaze výsledku postupu nadřízeného orgánu podle § 16a odst. 6 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím žalobci umožnil změnu žalobního typu, čehož žalobce využil. K argumentaci žalované, v níž je poukazováno na opožděnost takové žaloby, soud uvádí, že se jedná o situaci, kdy žalobce nemohl v době podání žaloby předvídat, na jakém závěru bude judikatura správních soudů sjednocena. Odmítnutí žaloby pro opožděnost (nadto po několika letech od jejího podání) by bylo za popsané situace, kdy žalobcem původně podanou žalobu podle § 65 s.ř.s. bylo v době jejího podání možné považovat za projednatelnou, porušením práva žalobce na přístup k soudu

podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (k tomu viz též nálezn Ústavního soudu ze dne 14.8.2019, II. ÚS 2398/18, bod 46).

35. Vzhledem k tomu, že žalobce podal proti postupu žalované při vyřizování žádosti o informace stížnost z důvodu, že mu byla informace poskytnuta částečně, aniž bylo o zbytku žádosti vydáno rozhodnutí o odmítnutí, v souladu se shora odkazovaným usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu je nutno konstatovat, že žalobce bezvysledně vyčerpal prostředky ochrany proti nečinnosti (§ 79 odst. 1 s.r.s.), a jsou tak splněny všechny podmínky k věcnému projednání žaloby na ochranu proti nečinnosti žalované.
36. Žalovaná nečiní sporným, že žádosti žalobce vyhověla jen z části. Nerozporuje ani to, že ve zbývající části nebylo formálně vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Má však za to, že fakticky takové rozhodnutí učinila, resp. že žalobci sdělila důvody, pro které jeho žádosti ve zbývající části nevyhověla, a že tak učinila v rámci vyřízení stížnosti žalobce na postup při vyřizování jeho žádosti o informace přípisem svého ředitele ze dne 23.2.2017.
37. Podle § 16a odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím má nadřízený orgán při rozhodování o stížnosti podle odstavce 1 písm. a), b) nebo c) tři možnosti. Buď rozhodne tak, že a) postup povinného subjektu potvrdí, b) povinnému subjektu přikáže, aby ve lhůtě, která nesmí být delší než 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí nadřízeného orgánu, žádost vyřídil nebo c) usnesením věc převezme a informaci poskytne sám nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti.
38. Zcela neformální přípis ředitele žalované ze dne 23.2.2017, jímž bylo reagováno na stížnost žalobce, soud vyhodnotil jako postup nadřízeného orgánu podle § 16a odst. 6 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť tento přípis nelze považovat za rozhodnutí o odmítnutí (zbytku) žádosti. I pokud by soud pominul skutečnost, že ve věci nedošlo ze strany nadřízeného orgánu k převzetí věci ve smyslu § 16a odst. 6 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím, nutno konstatovat, že přípis ředitele žalované (nadřízeného orgánu povinného subjektu) zcela postrádá základní formální náležitosti rozhodnutí. Ostatně ani žalobce, který přípis ředitele žalované napadl, jej nepovažoval za rozhodnutí ve smyslu § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, nýbrž jej napadl jako rozhodnutí o stížnosti. Rovněž žalovaná ve vyjádření k žalobě neargumentovala tím, že by snad původně napadený akt (tj. vyřízení stížnosti žalobce dopisem ředitele žalované) byl rozhodnutím o odmítnutí žádosti o informace. Zákonem jednoznačně vymezený postup nadřízeného orgánu povinného subjektu přitom nelze překlenout tím, že by přípis ředitele žalované ze dne 23.2.2017 byl zároveň postupem podle § 16a odst. 6 písm. a) a zároveň postupem podle § 16a odst. 6 písm. c) zákona.
39. Soudu tak nezbyvá než konstatovat, že o žádosti žalobce o informace ze dne 2.2.2017 žalovaná dosud nerozhodla v celém rozsahu, neboť ve vztahu k té části žádosti, v níž žalobci nevyhověla, nevydala rozhodnutí o odmítnutí žádosti ve smyslu § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Potvrzení postupu povinného subjektu dle § 16a odst. 6 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, za které je nutno považovat přípis ředitele žalované ze dne 23.2.2017, není zároveň rozhodnutím o odmítnutí zbytku žádosti o poskytnutí informací ve smyslu § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.
40. Nutno uvést, že v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je soud oprávněn zkoumat pouze to, zda ve stanovené lhůtě došlo k vydání rozhodnutí a zda takové rozhodnutí mělo být vůbec vydáno. V tomto typu řízení soud zásadně nemůže předjímat, jak by měl žalovaný o věci meritorně rozhodnout, a proto ani nemůže žalovaného zavázat k vydání rozhodnutí o určitém obsahu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2.12.2010, č.j. 5 Ans 11/2010-104). Soud si uvědomuje, že v posuzované věci již žalovaná vyjádřila svůj

názor na věc, z něhož lze usuzovat, že v případě úspěchu žaloby na nečinnost vydá rozhodnutí, jímž z důvodů – velmi stručně uvedených již v přípisu jejího ředitele ze dne 23.2.2017 a podrobněji uvedených ve vyjádření k žalobě – rozhodne o odmítnutí žádosti žalobce v té části, o níž dosud nerozhodla. Jak přitom trefně konstatoval již Nejvyšší správní soud v odkazovaném usnesení rozšířeného senátu, dvojitý soudní přezkum (nejprve nečinnosti povinného subjektu a později samotného rozhodnutí věci) nekonvenuje požadavku na poskytování požadovaných informací v reálném čase, nicméně jde o důsledek nastavení právní úpravy.

41. V této souvislosti soud uvádí, že i kdyby připustil přezkum přípisu ředitele žalované ze dne 23.2.2017 jakožto rozhodnutí nadřízeného orgánu o odmítnutí žádosti podle § 16a odst. 6 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím, musel by jej pro nepřezkoumatelnost zrušit, aniž by mohl žalované podle § 16 odst. 4 tohoto zákona přikázat požadované informace poskytnout. Při posouzení zákonnosti takového „rozhodnutí“ by totiž nemohl přihlížet k důvodům, které povinný subjekt uvedl až ve vyjádření k žalobě. Jak je totiž soustavně judikováno, vyjádření žalovaného k žalobě není z povahy věci způsobilé nahradit odůvodnění žalobou napadeného správního rozhodnutí. Nedostatky správního rozhodnutí proto nelze tímto způsobem zhojit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č.j. 8 Afs 66/2008 - 71 nebo usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 – 74).
42. Pro účely dalšího řízení proto soud nad rámec nutného odůvodnění považuje za potřebné uvést, že setrvává-li žalovaná na tom, že žalobci požadované informace neposkytne z důvodu ochrany obchodního tajemství, rozhodnutí o (částečném) odmítnutí žádosti musí naplnit požadavky kladené na správní rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). Žalovaná je v takovém případě povinna náležitě odůvodnit, jaké informace v požadovaných dokumentech považuje za obchodní tajemství a uplatňuje u nich ochranu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.3.2008, č.j. 7 As 24/2007-106). Žalovaná tak musí v odůvodnění takového rozhodnutí ve vztahu ke každé odepřené informaci uvést, v čem u ní spatřuje naplnění všech znaků zákonné definice obchodního tajemství (viz § 504 občanského zákoníku). Pouhé uvedení skutečnosti, že za obchodní tajemství jsou požadované informace označeny (ve smlouvě), nepostačuje. V souladu s § 15 odst. 2 je třeba v odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace rovněž uvést, kdo právo k obchodnímu tajemství vykonává (viz např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25.4.2012, č.j. 9 Ca 125/2009-56).
43. Soud tedy dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, neboť žalovaná je jako povinný subjekt podle zákona o svobodném přístupu k informacím nečinná, protože dosud nevydala rozhodnutí o té části žádosti žalobce o informace ze dne 2.2.2017, v níž mu požadované informace neposkytla. Proto v souladu s § 81 odst. 2 s.ř.s. prvním výrokem rozsudku žalované uložil povinnost vydat ve lhůtě 15 dnů [srov. § 14 odst. 5 písm. d) zákona o svobodném přístupu k informacím] od právní moci tohoto rozsudku rozhodnutí ve vztahu k této části žádosti.
44. Druhý výrok rozsudku o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, a proto mu soud přiznal náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem. Ty jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 2 000 Kč, dále náklady za zastoupení advokátem za čtyři účelně vynaložené úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci, sepsání žaloby, replika, změna žaloby) a čtyři režijní paušály po 300 Kč, celkem tedy 13 600 Kč podle ust. § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“), ve znění pozdějších předpisů, a konečně částkou 2 856 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, 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.). Celkem má tedy žalobce právo na náhradu nákladů řízení ve výši 18 456 Kč. K argumentaci žalované, podle jejíhož názoru by

žalobci neměla být náhrada nákladů v případě úspěchu ve věci přiznána, soud podotýká, že v případě žalobce neshledal důvody zvláštního zřetele hodné k takovému postupu; takovým důvodem totiž není bez dalšího skutečnost, že žalobce při své činnosti využívá zákon o svobodném přístupu k informacím a v návaznosti na to se účastní soudních sporů, nejedná-li se ze strany žalobce o zjevné zneužívání práva či šikanózní praktiky, což v daném případě soud neshledal.

45. Soud neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost a neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jí mohl přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Proto v souladu s § 60 odst. 5 s.ř.s. ve třetím výroku rozsudku rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.
46. Vzhledem k tomu, že žalobce zaplatil soudní poplatek za původně podanou žalobu ve výši 3 000 Kč, nicméně za žalobu na ochranu proti nečinnosti činí zákonem stanovená sazba poplatku 2 000 Kč [položka 18 bod 2 písm. d) Sazebníku poplatků, přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů], rozhodl soud ve čtvrtém výroku rozsudku o vrácení přeplatku na soudním poplatku ve výši 1 000 Kč žalobci.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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 26. května 2020

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu