



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců Mgr. Martina Kříže a JUDr. Ivanky Havlíkové v právní věci žalobce: **TFN s.r.o.**, se sídlem 17.listopadu 1431, Mladá Boleslav, IČ: 250 59 394, zastoupen JUDr. Jindřichem Vítkem, advokátem se sídlem Nad Petruskou 1, Praha 2 proti žalovanému: **Dopravní podnik hl.m.Prahy a.s.** se sídlem Sokolovská 217/42 Praha 9, zastoupen Mgr. Markem Stubleym, advokátem se sídlem Praha 5, Radlická 28/663, o žalobě na přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 14.11.2008, č.j.: KGŘ/465/2008,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí představenstva Dopravního podniku hl. m. Prahy a.s. ze dne 14.11.2008, č.j. KGŘ/465/2008 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Dopravní podnik hl. m. Prahy a.s. je povinen zaplatit žalobci náklady řízení v částce 13.520,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce JUDr. Jindřicha Vítky, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Společnost TEST, spol. s r.o. ( právní předchůdce žalobce ) se podanou žalobou domáhala přezkoumání rozhodnutí za které považovala dopis Představenstva Dopravního podniku hl.m.Prahy a.s. ze dne 14.11.2008 č.j. KGŘ/465/2008, jímž žalovaný vyřizoval její stížnost podanou dle § 16a zákona č. 106/1999Sb., o svobodném přístupu k informacím. Společnost TEST, spol. s r.o. podala stížnost na postup Dopravního podniku hl.m. Prahy, a.s., který svým dopisem ze dne 6.10.2008 nevyhověl žádosti této společnosti o poskytnutí informace podané dne 1.10.2008, v níž společnost požadovala poskytnutí informace, zda

Dopravní podnik hl.m. Prahy a.s. uzavřel smlouvu na realizaci veřejné zakázky „Úklid stanic metra“. Společnost TEST, spol. s r.o. v kladném případě požádala o poskytnutí kopie předmětné smlouvy v její úplnosti se všemi jejími přílohami a eventuálními dodatky. Dopravní podnik hl.m. Prahy a.s. uvedeným dopisem ze dne 6.10.2008 odpověděl, že uvedené žádosti nemůže vyhovět, protože není povinným subjektem dle § 2 zákona.

Žalovaný v odpovědi ze dne 6.10.2008 na žádost o poskytnutí informace konkrétně uvedl, že z hlediska zákona č. 137/2006Sb., o veřejných zakázkách je Dopravní podnik hl.m. Prahy povinen písemně oznámit uzavření předmětné smlouvy uchazečům, jejichž nabídky se podle rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky umístily na prvních třech místech. Jelikož společnost TEST, spol. s r.o. byla vyloučena z účasti na zadávacím řízení k realizaci předmětné veřejné zakázky, není Dopravní podnik hl.m. Prahy a.s. povinen oznamovat společnosti TEST, spol. s r.o. informaci o uzavření předmětné smlouvy. Žalovaný zhodnotil, že žadatel není povinným subjektem dle § 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť jimi jsou státní orgány a orgány územní samosprávy a veřejné instituce a dále ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech a právech chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy. Žadatel není ani jedním z vypočtených subjektů a nespĺňuje ani citovaným zákonem stanovené definiční znaky veřejné instituce ani další, Ústavním soudem stanovené předpoklady. Těmito znaky jsou: veřejný účel, zřízení státem, zřizování orgánu takového subjektu státem a státní dohled nad jeho činností, a nebo rozhodování o právech právech chráněných zájmech, nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, svěřené na základě zákona. Z uvedených důvodů proto žalovaný žádosti o poskytnutí informace nevyhověl.

Představenstvo Dopravního podniku hl. m. Prahy a.s. ke stížnosti žalobce v předmětné odpovědi ze dne 14.11.2008 ( napadené rozhodnutí ) potvrdilo stanovisko Dopravního podniku hl.m. Prahy uvedené v dopise žadateli ze dne 6.10.2008 a konstatovalo, že i přesto, že Dopravní podnik hl. m. Prahy a.s. není povinným subjektem dle § 2 odst.1 zákona, není ani oprávněn poskytnout předmětnou smlouvu, jelikož smluvní partner považuje předmětnou smlouvu za obchodní tajemství a z tohoto důvodu nemůže být její obsah sdělován třetím osobám.

Proti uvedenému dopisu ze dne 14.11.2008 směřuje podaná žaloba.

Společnost TEST, spol. s r.o. v podané žalobě namítala, že napadeným rozhodnutím představenstva Dopravního podniku hl.m. Prahy a.s. ( dopis ze dne 14.11.2008 ) byl porušen zákon, protože nejsou dány zákonné důvody dle § 7, 9 a § 11 Zákona č. 106/1999Sb., pro které by mohlo být poskytnutí informace odmítnuto. Tvrdila, že žalovaný naplňuje znaky typické pro veřejnou instituci a je povinným subjektem podle ustanovení § 2 odst.1 zákona. To, že naplňuje znaky veřejné instituce potvrzují závěry Nejvyššího správního soudu uvedené v rozsudku ze dne 29.05.2008, č.j. 8 As 57/2006-67. V tomto rozhodnutí Nejvyšší správní soud vyšel z obecných závěrů Ústavního soudu uvedených v jeho nálezu ze dne 27.02.2003 sp.zn. III. ÚS 686/02 a v nálezu ze dne 24.01.2007, sp.zn. I. ÚS 260/06. Vycházel totiž ze zde judikované převahy znaků jako hlediska, které je pro pojetí veřejné instituce typické. Mezi tyto znaky náleží nejen způsob vzniku či zániku instituce, ale rovněž hledisko osoby zřizovatele a hledisko veřejného nebo soukromého účelu instituce. V případě právnické osoby založené územně samosprávným celkem tak, jak je tomu u žalovaného, Nejvyšší správní soud dovodil, že jestliže obec může zakládat pro výkon samostatné působnosti právnické osoby, pak i tyto osoby musí podléhat režimu zákona o svobodném přístupu k informacím a není rozhodující, zda je povinný subjekt akciovou společností jako osobou soukromého práva založenou podle obchodního zákoníku. Na základě uvedeného společnost TEST, spol. s r.o.

poukázala na to, že jediným akcionářem žalovaného je Hlavní město Praha, přičemž žalovaný plní veřejný účel, který spočívá v zajištění veřejné hromadné dopravy. Veřejný účel je doložen mj. i tím, že provozní i investiční činnost žalovaného je, jak vyplývá z výroční zprávy žalovaného pro rok 2007, financována především z dotací z rozpočtu Hlavního města Prahy a že žalovaný je tudíž povinným subjektem podle § 2 odst.1 zákona. Kromě uvedeného společnost TEST, spol. s r.o. Představenstvu žalovaného vytkla, že z jeho rozhodnutí ani nevyplývá, že by zkoumalo existenci nezbytných znaků obchodního tajemství podle § 17 obchodního zákoníku, ačkoliv tuto povinnost, dle výkladu Nejvyššího správního soudu ( rozsudek č.j. 7A 118/2002-37 ), má ze zákona. Dle žaloby tak žalovaný porušil zákon, když neposkytl informace jako povinný subjekt a zároveň, aniž by posoudil jednotlivé požadované informace s ohledem na přípustnost jejich poskytnutí podle § 17 obchodního zákoníku, považoval požadovanou smlouvu za obchodní tajemství.

Z uvedených důvodů společnost TEST, spol. s r.o. navrhla, aby soud rozhodnutí žalovaného ze dne 14.11.2008 č.j. KGŘ/465/2008 zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě nejprve uvedl skutkový stav. Uvedl, že dne 26.05.2008 v informačním systému o veřejných zakázkách zveřejnil oznámení o nadlimitní veřejné zakázce „Úklid stanic metra“ a že žalobce podal dne 7.07.2008 nabídku k účasti na veřejné zakázce. Žalovaný však zadávací řízení k realizaci veřejné zakázky zrušil. a to z důvodu vyloučení všech uchazečů ze zadávacího řízení. Vzhledem k tomu, že jiný účastník zadávacího řízení podal proti svému vyloučení námitky, kterým žalovaný vyhověl, uzavřel žalovaný smlouvu na plnění veřejné zakázky s tímto uchazečem. Společnost TEST, spol. s r.o. řádně neuplatnila opravné prostředky v rámci zadávacího řízení ve lhůtě a za podmínek stanovených zákonem č. 137/2006Sb.

Žalovaný nesouhlasil s názorem žalobce, že je povinným subjektem podle ustanovení § 2 odst.1 zákona č. 106/1999Sb. Uvedl, že za veřejnou instituci lze považovat pouze subjekty založené k plnění veřejného účelu, jasně podřízené rozhodovací pravomoci orgánu veřejné moci a jím kontrolované. To je v souladu i s judikaturou Ústavního soudu, že veřejnými institucemi jsou především veřejné ústavy, veřejné podniky, veřejné fondy, veřejné nadace a jiné veřejné instituce. Definiční znaky veřejné instituce je možné vyčíst rovněž z důvodové zprávy k novele zákona č. 106/1999Sb., která vypočítává definiční znaky veřejné instituce tak, že charakter veřejné instituce vychází především z povahy těchto institucí, které jsou zřízeny státem, sledují veřejný účel, jejich orgány jsou vytvářeny státem a stát na jejich činnost dohlíží. Tato definice je převzata z nálezu Ústavního soudu III. ÚS 686/2002. Žalovaný dále upozornil, že je akciovou společností, tedy právnickou osobou založenou za účelem podnikání, založenou orgánem územní samosprávy, tedy z hlediska definičních znaků vytčených v důvodové zprávě i v nálezu Ústavního soudu mu chybí přinejmenším zřízení státem, vytvoření orgánu žalovaného státem i státní dohled nad jeho činností. Uvedené vyplývá rovněž z nálezu Ústavního soudu sp.zn. I. ÚS 260/2006 , a to i přesto, že společnost TEST spol. s r.o. z tohoto nálezu dovozuje přesný opak. Skutečnost, že některé ze znaků lze s úspěchem aplikovat i v případě postavení žalovaného, nemůže mít na povahu žalovaného vliv, neboť společnost opomíjí, že, aby bylo možné považovat subjekt za veřejnou instituci, je nezbytné, aby byly veškeré vyjmenované znaky naplněny kumulativně. V této souvislosti žalovaný zmiňuje zejména znak státního dohledu, nikoliv ovládnutí subjektu ve smyslu soukromoprávních předpisů. Ústavní soud ve svém nálezu dále poukazuje na rozdíly mezi státními podniky a obchodními společnostmi. Pokud jde o majetkový podíl u obchodních společností, jedná se o subjekt čistě soukromého práva. Postavení a právní poměry státního podniku jsou upraveny ve zvláštním právním předpise - v zákoně č. 77/1997Sb., o státním podniku. Obchodní společnosti hospodaří zásadně se svým majetkem a tímto majetkem

rovněž odpovídají za své závazky, kdežto státní podnik je subjektem hospodařícím s majetkem státu a odpovědnost státního podniku je omezena pouze na obchodní majetek. Není proto možné dovozovat, že pokud je subjektem povinným k poskytování informací státní podnik, měla by jím být analogicky obchodní společnost s majetkovou účastí státu. Závěr, že Dopravní podnik hl.m. Prahy a.s. není veřejnou institucí ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím, lze dovodit i ze Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/1998/ES, o opakovaném použití informací veřejného sektoru, podle kterého není veřejnoprávním subjektem ten, kdo má průmyslovou nebo obchodní povahu. Článek 2 bod 2 směrnice definuje pojem veřejnoprávní subjekt, kterým se rozumí subjekt splňující kumulativně 3 podmínky uvedené pod tímto bodem. Žalovaný však splňuje pouze podmínku uvedenou pod písmenem b), tedy, že má právní subjektivitu. V neposlední řadě žalovaný zdůraznil, že je povinen se řídit zákonem o veřejných zakázkách, podle kterého má povinnost oznámit uzavření smlouvy uchazečů, jejichž nabídky se umístily na prvních třech místech. Protože společnost žalobce byla ze zadávacího řízení vyloučena, není žalovaný jí povinen oznamovat informaci o uzavření smlouvy.

Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud podanou žalobu zamítl.

V replice k vyjádření žalovaného společnost TEST, spol. s r.o. opakovaně odkázala na judikaturu Ústavního soudu a na relevantní hlediska pro určení, zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou, mezi kterými spatřovala způsob vzniku, hledisko osoby zřizovatele, subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce, existenci či neexistenci státního dohledu nad činností instituce a její veřejný nebo soukromý účel. Vyzdvihla stanovisko Ústavního soudu, že zařazení zkoumané instituce pod instituci soukromou nebo veřejnou musí vyplývat z převahy znaků, jež jsou pro takovou instituci typické. Nejde tedy o požadavek kumulace potřebných znaků, ale o převahu těchto znaků.

K hledisku, jímž je způsob vzniku společnost TEST, spol. s r.o. uvedla, že žalovaný byl založen zakladatelským plánem zastupitelstva Hlavního města Prahy a dle názoru Nejvyššího správního soudu vysloveného v rozsudku č.j. 8As 57/2006-67, který vychází z širšího pojmu „stát“, je státem třeba chápat také územní samosprávné celky a jeho orgány. Tento způsob založení státem tedy Dopravní podnik hl.m. Prahy splňuje.

K hledisku osoby zřizovatele společnost poukázala na to, že zřizovatelem Dopravního podniku hl.m. Prahy je zastupitelstvo Hlavního města Prahy, tedy orgán obce, kterou lze jako územní samosprávné celek podřadit pod širší pojem „stát“

K hledisku subjektu vytvářejícímu jednotlivé orgány instituce společnost upozornila, že Hlavní město Praha jako obec je taky jediným akcionářem Dopravního podniku hl.m. Prahy.

K existenci či neexistenci státního dohledu nad činností instituce společnost vycházela z judikovaného názoru Nejvyššího správního soudu, že relevantní je „míra dohledu“ a tento dohled v daném případě vykonává jediný akcionář, tj. Hlavní město Praha. Nejvyšší správní soud státní dohled neinterpretuje jako nutně vrchnostenskou kontrolu, ale také jako dohled, který může konkrétní subjekt - Hlavní město Praha vykonávat vůči druhému subjektu Dopravnímu podniku hl.m. Prahy na základě soukromoprávních předpisů.

K hledisku veřejného nebo soukromého účelu vychází společnost z pojetí veřejné instituce vysloveného Ústavním soudem, že veřejnou institucí je ta, která byla zřízena k uspokojování veřejných, nebo celospolečenských potřeb jejím účelem je prospět nikoliv jen zájmům svým, nýbrž svou činností uspokojit také potřeby veškerenstva nebo alespoň neurčité části subjektů, jimž činnost instituce slouží k dobru. Dle názoru společnosti žalovaný uvedené požadavky poskytování služeb v rámci zajišťování městské hromadné dopravy zjevně splňuje. Společnost odkázala též na odbornou literaturu, která vykládá pojem veřejné instituce tak, že může jít o postavení obchodních společností založených orgány veřejné moci,

jejichž právní podstata sice vyplývá z předpisu soukromého práva, ale které slouží veřejnému účelu a mají znaky veřejné instituce. Tak tomu bude, dle komentáře k zákonu o svobodném přístupu k informacím autora F.Korbela, např. u dopravních podniků, popřípadě technických služeb.

Na základě usnesení ze dne 1.7.2010, č.j. 9 Ca 402/2008-72 soud v důsledku změny na straně žalobce dále v řízení jednal s právním nástupcem žalobce – společností TFN s.r.o. (dále jen žalobce).

Při ústním jednání před soudem zástupce žalovaného uvedl, že pro zamítnutí žaloby svědčí 2 důvody, a to, že žalovaný není povinnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., a dále že požadované informace jsou vyloučeny z režimu poskytování informací podle § 2 odst. 3 citovaného zákona. K postavení žalovaného jako povinného subjektu odkázal na výklad obsažený v nálezech Ústavního soudu a v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, který se týká 5 znaků příznačných pro veřejnou instituci a uvádí, že převahou těchto znaků nelze v daném případě argumentovat vzhledem k výkladu, který zaujal Nejvyšší správní soud ve vztahu k veřejné společnosti, kterou založila obec. Akcentoval, že byť je obec zakladatelem žalovaného, je zejména důležité posoudit znak veřejného účelu. Ve skutečnosti je tomu tak, že na území Hlavního města Prahy tento veřejný účel – městskou hromadnou dopravu zajišťuje Hlavní město Praha prostřednictvím firmy Ropid. Žalovaný působí jako obchodní společnost vlastně v dopravní soutěži vedle ostatních soutěžitelů, je financován postupem podle zákona 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících stejně tak, jako je tomu u ostatních dopravců. Podle žalovaného skutečnost, že zakladatelem žalovaného je obec, není až natolik významná. Mezi další důvody, pro které navrhuje zamítnutí žaloby je úprava daná Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES, podle které není veřejnoprávním subjektem ten, kdo má průmyslovou nebo obchodní povahu. Dále je třeba vycházet i z výkladu veřejné instituce v nálezech Ústavního soudu, který vychází z toho, že veřejná instituce má znaky veřejného podniku a veřejný podnik v teorii správního práva je definován třemi definičními znaky: 1) Jde o soukromý podnik obstarávající část úkolu veřejné správy, 2) jde o výkon výsostného práva soukromou osobou propůjčeného zákonem a dále 3) jde o veřejnoprávní subjekt při výkonu hospodářské činnosti. Pokud by soud došel k závěru, že žalovaný je povinnou osobou, pak žalovaný má za to, že zde není splněn ani důvod k poskytnutí informace, neboť požadované informace jsou vyloučeny z režimu poskytování podle § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., neboť zde existuje zvláštní zákon, - zákon č. 137/2006 Sb., který stanoví detailní postup zveřejňování požadovaných informací a to v informačním systému o veřejných zakázkách. Žalovaný tedy není povinnou osobou a nebyl ani povinen z hlediska § 2 odst. 3 takovou informaci poskytnout.

Zástupce žalobce k přednesu zástupce žalovaného uvedl, že v mezidobí od podání žaloby do současného dne došlo k určitému vývoji v náhledu na postavení žalovaného, došlo k tomu např. i v rozsudku Nejvyššího správního soudu 2 Ans 4/2009, který se týká postavení společnosti ČEZ jako povinné osoby podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Poukazuje pouze na to, že novějším tvrzením žalovaného je odkaz na zákon o veřejných zakázkách. K tomu zástupce žalobce uvádí, že tento zákon není předpisem, který má na mysli ustanovení § 2 odst. 3 jako zvláštní zákon, neboť je normou, která se týká zadávání a výběru dodavatelů při zadávání veřejných zakázek a je pouze procesním předpisem, který upravuje průběh procesu veřejné zakázky. Neřeší situaci po uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem a neřeší otázky poskytování informací. Dále poukazuje na to, že v deníku Idnes vyšel dne 13. 3. 2011 článek, který popisuje postavení Dopravního podniku v Ústí nad Labem se stanoviskem krajského soudu, že tento podnik je veřejnou institucí.

Zástupce žalovaného k argumentaci žalobce ohledně společnosti ČEZ uvedl, že situace ČEZ není identická jako u žalovaného, jde o společnost, která byla zřízena státem, má monopolní postavení v oboru, kterým se zabývá, a v případě Dopravního podniku Ústí nad Labem jde o podnik odlišný. Z označení, že je dopravním podnikem, nelze jeho situaci vztáhnout na případ žalobce.

Soud při ústním jednání neprovedl dokazování žádostí o poskytnutí informace, odpovědí na tuto žádost, stížnosti žalobce a dopisem představenstva Dopravního podniku hlavního města Prahy, který je v dané věci napadeným rozhodnutím, neboť jde o podklady založené ve správním spise, z nichž soud vychází a nemá potřebu je důkazně zopakovat.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, podle § 65 a násl. zákona č. 150/1992Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., 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.

Pro posouzení, zda dopis žalovaného ze dne 14.11.2008 je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s., tj. rozhodnutím, jímž byl žalobce zkrácen na svých právech a zda je tedy jako rozhodnutí přezkoumatelné soudem ve správním soudnictví, případně, s jakým výsledkem, je klíčové zodpovězení otázky, zda žalovaný je veřejnou institucí, a tedy i povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 cit. zákona, či nikoliv. Pojem veřejné instituce užitý v § 2 odst. 1 zákona není legálně definován a jeho obsah je tak nutno dovodit výkladem. Oba účastníci se v tomto směru dovolávají nálezu Ústavního soudu sp.zn. III. ÚS 686/2002 a sp. zn. I. ÚS 260/2006, závěry v těchto nálezech obsažené však interpretují zcela odlišně. Není sporu o tom, že Ústavní soud ve zmíněných nálezech formuloval hlediska relevantní pro určení, zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou. Těmito hledisky jsou:

a) způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu), b) osoba zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát či nikoli; pokud ano, jedná se o znak vlastní veřejné instituci), c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z toho pohledu, zda dochází ke kreaci orgánů státem či nikoli; jestliže ano, jde o charakteristický rys pro veřejnou instituci), d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence státního dohledu je přitom typická pro veřejnou instituci) a e) veřejný nebo soukromý účel instituce (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce).

Je třeba přisvědčit názoru žalobce, že závěr o tom, že určitý subjekt je veřejnou institucí, není podmíněn tím, že bude shledán znak typický pro veřejnou instituci při hodnocení každého z výše zmíněných hledisek vymezených Ústavním soudem. Z nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 260/2006 lze totiž jednoznačně dovodit, že zařazení určité instituce pod instituci veřejnou či instituci soukromou vyplývá z „převahy“ znaků, jež jsou pro tu kterou instituci typické. Přítomnost soukromoprávního úkonu při vzniku posuzované instituce (či jiných prvků typických pro soukromé instituce) proto nebrání jejímu zařazení mezi instituce veřejné, je-li u ní shledána převaha znaků příznačných pro veřejné instituce nad znaky vlastními institucím soukromým.

Žalovaný namítl, že jeho zřizovatelem není stát, ale územně samosprávný celek, že nepodléhá dohledu státu, ve smyslu směrnice EU má průmyslovou nebo obchodní povahu a

hospodaří s obchodním majetkem dle předpisů soukromého práva, přičemž pro naplnění postavení veřejné instituce musejí být všechny definiční znaky veřejné instituce naplněny kumulativně.

Přestože výše zmíněná rozhodnutí Ústavního soudu, zejména pak nálezy sp. zn. I. ÚS 260/2006 obsahují velkou míru abstrakce a v nich předložený výklad má obecnou povahu, nelze pominout tu skutečnost, že Ústavní soud formuloval znaky rozhodné pro odlišení veřejných a soukromých institucí na podkladě úpravy obsažené v zákoně č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů (v souvislosti s posuzováním povahy tehdejšího státního podniku Letiště Praha). Jednotlivá kritéria tak byla Ústavním soudem nastavena striktně toliko z pohledu vztahu státu a posuzované instituce. Na interpretaci předloženou Ústavním soudem však ve své rozhodovací činnosti navázal Nejvyšší správní soud. Ten v rozsudku ze dne 29.5.2008 č.j. 8 As 57/2006-67 vyšel ze širšího pojetí pojmu státu, který vyložil jako obecnou veřejnou moc, do níž zařadil i moc vykonávanou územně samosprávnými celky, resp. tyto celky samotné. Uvedený požadavek na ingerenci státu do činnosti posuzované instituce je pak dle závěrů Nejvyššího správního soudu, s nimiž se Městský soud v Praze plně ztotožňuje, nutno považovat za naplněný i v případě ingerence územně samosprávného celku a jeho orgánů. Nejvyšší správní soud přitom vyšel z premisy, že povinnými subjekty dle cit. zákona jsou především státní orgány, územně samosprávné celky a jejich orgány. Další kategorie povinných subjektů, jimiž jsou veřejné instituce, do značné míry odvozuje své postavení právě od prvních dvou kategorií (resp. od státu v širším slova smyslu), přičemž neexistuje důvod, aby toto odvozené postavení bylo shledáno toliko ve vztahu k jedné z těchto kategorií (státním orgánům), nikoliv však již ke druhé. Opačný, restriktivní výklad by měl za následek vyloučení dopadu zákona o svobodném přístupu k informacím na nezanedbatelnou část činnosti územních samosprávných celků a jejich orgánů v důsledku prostého zakládání společností soukromého práva (srov. § 35a odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů). Právě skutečnost, že obec může v souladu s posledně citovaným ustanovením zakládat pro výkon samostatné působnosti právnické osoby, vede dle Nejvyššího správního soudu k závěru, že i tyto osoby musí podléhat režimu zákona o svobodném přístupu k informacím. V opačném případě by záleželo pouze na vůli obce, zda vlastním úkonem omezí či zcela vyloučí část své činnosti z kontroly veřejnosti, která je navíc garantována ústavním pořádkem České republiky (shodně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.5.2008 č.j. 8 As 57/2006-67).

Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku rovněž odmítl omezení dohledu státu nad činností posuzovaného subjektu toliko na provádění vrchnostenské kontroly. Tímto dohledem je nutno rozumět dohled, který může nejen stát, ale též územní samosprávný celek (jakožto povinný subjekt ze zákona) vykonávat ve vztahu ke konkrétnímu posuzovanému subjektu, byť i na základě předpisů soukromého práva, např. obchodního zákoníku.

Veden výše uvedenými právními názory Nejvyššího správního soudu Městský soud v Praze hodnotil naplnění hledisek pro rozlišení veřejných a soukromých institucí u žalovaného následovně:

a) způsob vzniku (zániku) instituce – žalovaný jakožto akciová společnost byl založen a vznikl na základě soukromoprávních úkonů upravených obchodním zákoníkem. V procesu jeho založení však byly přítomny i úkony veřejnoprávní, když proces formulace vůle zakladatele, jímž byla veřejnoprávní korporace (obec Hl. m. Praha), a jejího projevu podléhal veřejnoprávnímu režimu zákona o obcích a na něj navazujících právních norem. Lze tak uzavřít, že žalovaný byl založen a vznikl kombinací soukromoprávních a veřejnoprávních úkonů.

b) hledisko osoby zřizovatele – zde není pochyb o tom, že zřizovatelem (zakladatelem) žalovaného byla obec Hl. m. Praha jakožto územní samosprávný celek, tedy stát ve shora uvedeném širším slova smyslu.

c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce – obec Hl. m. Praha bylo nejen zakladatelem, ale je současně i jediným akcionářem žalovaného. Obec jako taková jednak přímo představuje orgán žalovaného (vykonává působnost valné hromady žalovaného - § 190 obchodního zákoníku), jednak má z pozice jediného akcionáře rozhodující vliv na vytváření dalších orgánů žalovaného.

d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce – Hl. m. Praha může z pozice jediného akcionáře žalovaného vykonávat dohled na činnosti žalovaného, a to jednak jako subjekt vykonávající působnost valné hromady, tj. nejvyššího orgánu žalovaného, jednak prostřednictvím dalších orgánů žalovaného, na jejichž vytváření má rozhodující vliv. Nejedná se přitom o výkon vrchnostenské kontroly, ale o dohled prostřednictvím oprávnění upravených obchodním zákoníkem.

e) veřejný nebo soukromý účel instituce – základním předmětem činnosti žalovaného je provozování veřejné osobní dopravy na území hl. m. Prahy. Zajišťování dopravních potřeb občanů je plněním základní funkce obce jako veřejnoprávní korporace vyjádřené v § 2 odst. 2 zákona o obcích, kterou je péče o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Účel, pro který byl žalovaný obcí založen a který spočívá v provozování (zajišťování) veřejné osobní dopravy na území hl. m. Prahy, má bezesporu veřejnou povahu. Skutečnost, že žalovaný je po formální stránce obchodní společností, tj. soukromoprávním subjektem – podnikatelem, nemá na veřejné povaze jeho účelu žádný vliv.

Lze shrnout, že žalovaný byl založen Hl. m. Prahou jakožto územním samosprávným celkem k plnění veřejného účelu, jeho orgány jsou částečně přímo a částečně prostřednictvím valné hromady vytvářeny obcí, která zároveň z pozice jediného akcionáře zákonem stanovenými prostředky vykonává rozhodující dohled na činnosti žalovaného. Na základě všech těchto skutečností dospěl Městský soud v Praze k závěru, že u žalovaného převažují znaky typické pro veřejnoprávní instituci nad znaky charakteristickými pro instituci soukromoprávní, a žalovaného je proto nutno považovat za veřejnou instituci, tedy za povinný subjekt ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Dle názhledu soudu neobstojí argumentace žalovaného poukazující na Směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru, podle které „veřejnoprávním subjektem“ není ten, kdo má průmyslovou nebo obchodní povahu, přičemž v důvodu přijetí směrnice pod bodem 10 je uvedeno, že „tyto definice se nevztahují na veřejné podniky.“ Touto směrnicí byla formulována toliko pravidla *pro minimální harmonizaci* na úrovni Společenství. S uvedenou směrnicí není proto v rozporu, byla-li na vnitrostátní úrovni prostřednictvím zákona č. 106/1999 Sb., kterým byla zmíněná směrnice transponována do českého právního řádu, přijata úprava stanovící rozsah subjektů povinných poskytovat informace širěji, než je okruh „veřejnoprávních subjektů“ dle předmětné směrnice (obdobně viz nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 260/06).

Skutečnost, že výše uvedená směrnice do okruhu „veřejnoprávních subjektů“ nezahrnuje subjekty obchodní povahy (a tím i veřejné podniky), nezakládá důvod, proč by nebylo možné veřejný podnik pod pojem „veřejná instituce“ *pro účely zákona o svobodném*



*přístupu informacím* podřadit. Na žalovaného přitom lze vztáhnout všechny definice veřejného podniku vymezené naukou správního práva, jež jsou citovány v nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 260/06 („podnik, jehož činnost je spojena s veřejným zájmem“, „... má účel prospěti nikoli jen zájmům svého subjektu, nýbrž že ukáží svou činností také potřeby veškerenstva neb alespoň neurčité části subjektů, jimž činnost podniku přichází k dobru“, „každá hospodářská činnost veřejnoprávních subjektů. Je pak veřejným podnikem vše, co provozuje stát, obec a jiné veřejnoprávní korporace a co leží ve sféře hospodářské.“ Žalovaný je tedy veřejným podnikem, a i z tohoto důvodu je namístě dospět k závěru, že se jedná o veřejnou instituci ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb.

Soud tedy na základě výše popsaných úvah dospěl k závěru, že žalovaný je jakožto veřejná instituce subjektem povinným k poskytování informací podle cit. zákona. Přestože dopis ze dne 6.10.2008, jímž žalovaný reagoval na žádost žalobce o poskytnutí informace, po formální stránce nespĺňuje náležitosti rozhodnutí správního orgánu stanovené správním řádem, soud má ve shodě se žalobcem za to, že tento dopis je po materiální stránce rozhodnutím o podané žádosti podle § 15 zákona č. 106/1999 Sb. a je z něj patrné, že žalovaný žádosti o poskytnutí informace nevyhověl. Jestliže pak žalobce s tímto postupem žalovaného nesouhlasil a napadl je stížností podanou podle § 16a cit. zákona, přičemž Představenstvo žalovaného reagovalo na tuto stížnost dopisem ze dne 14.11.2008, je tento dopis rovněž materiálním rozhodnutím vydaným podle § 16a odst. 4 cit. zákona, neboť obsahuje hodnocení práva žalobce na poskytnutí informace jako veřejného práva uplatněného postupem podle zákona č. 106/1999 Sb. u osoby, která má statut osoby povinné dle § 2 cit. zákona.

Na základě výše uvedených skutečností tedy neobstojí názor Představenstva žalovaného v napadeném rozhodnutí ze dne 14.11.2008, že Dopravní podnik hl.m. Prahy není povinným subjektem a že se žalovaný neměl žádostí žalobce tohoto důvodu zabývat a této žádosti vyhovět. Bylo na žalovaném, aby žádost žalobce jako povinný subjekt posoudil z hlediska možnosti poskytování informací dle zákona č. 106/1999 Sb. Pokud tak žalovaný neučinil, bylo na Představenstvu žalovaného, aby tento nesprávný postup žalovaného napravil v rámci možnosti jeho rozhodování dle § 16a odst. 6 zákona. To ani žalovaný neučinil a nadto i nesprávně postupoval, neboť, byl-li přesvědčen, že žalovaný není povinnou osobou, neměl se meritorně vůbec zabývat hodnocením, že požadovaná smlouva je předmětem obchodního tajemství.

Z uvedených důvodů Městský soud v Praze shledal napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu 1. stupně nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, spočívajících v nedostatečném posouzení žádosti z hlediska možnosti poskytnutí informace o uzavření smlouvy na realizaci veřejné zakázky a z hlediska možnosti poskytnutí uzavřené smlouvy včetně náležitého odůvodnění, proč, šlo-li o veřejnou zakázku, mělo by být poskytnutí smlouvy předmětem obchodního tajemství, případně, v jakých údajích.

Obecně poskytnutí informace formou zaslání obchodní smlouvy lze učinit po vyloučení informací podléhajících případně ochraně podle zákona č. 106/1999 Sb., např. anonymizací některých údajů. Avšak, šlo-li o veřejnou zakázku, je otázkou, v jakém rozsahu lze takovou výlukou v daném případě realizovat, jestliže zákon č. 106/1999 Sb. v ust. § 11 odst. 2 písm. a) za takovou výlukou považuje informaci vzniklou jen bez použití veřejných prostředků. V novém rozhodnutí by tedy měl žalovaný bedlivě poměřovat ustanovení § 9 odst. 1 zák. č. 106/1999 Sb. a § 17 obchodního zákoníku v souvislosti s ust. § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. Současně by měl napravit i formální nedostatky

rozhodování žalovaného tak, aby o žádosti žalobce bylo rozhodnuto správním rozhodnutím se všemi jeho zákonem požadovanými formálními náležitostmi.

Vzhledem k tomu, že soud rozhodnutím žalovaného vytkl nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a otázka, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti či pro její vyhovění, je v dalším řízení na žalovaném, nemohl soud přistoupit k žalobě tak, aby postupoval podle § 16 odst. 4 zákona a nařídil žalovanému požadované informace poskytnout.

Proto soud podle § 78 dst. 1 s.ř.s. napadené rozhodnutí zrušil a dle § 78 odst. 4 s.ř.s. vrátil věc Představenstvu žalovaného k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Ve druhém výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. žalobci, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobci v řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2.000,- Kč a v nákladech souvisejících s právním zastoupením žalobce advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za právní zastoupení žalobce advokátem, a to za 4i úkony právní služby (převzetí zastoupení, podání žaloby, replika žalobce k vyjádření žalovaného, účast při jednání soudu), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu - vyhlášky č. 177/1996 Sb., 2.100,- Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f/ vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1.9.2006). Náklady právního zastoupení žalobce jsou dále tvořeny třemi paušálními částkami ve výši 300,- Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1.9.2006) a částkou 1920,- 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.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, tedy činí 13.520,- Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě k rukám právního zástupce žalobce (§ 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.).

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost za podmínek uvedených v ustanovení § 102 a násl. s.ř.s., a to ve lhůtě do dvou týdnů po doručení tohoto rozsudku. Kasační stížnost se podává u Městského soudu v Praze, rozhodovat o ní přísluší Nejvyššímu správnímu soudu.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Praze dne 11. května 2011

**JUDr. Naděžda Řeháková**  
předsedkyně senátu

Za správnost: Matznerová