



ČESKÁ REPUBLIKA

USNESENÍ

Ústavního soudu

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Josefa Fialy a soudců Radovana Suchánka (soudce zpravodaje) a Jiřího Zemánka o ústavní stížnosti obchodní společnosti **CHAPS spol. s r. o.**, sídlem Bráfova 1617/21, Brno, zastoupené JUDr. Vilémem Podešvou, LL.M., advokátem, sídlem Na Pankráci 1683/127, Praha 4 – Nusle, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. června 2016 č. j. 4 As 67/2016-53 a usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 16. března 2016 č. j. 62 A 192/2015-38, spojené s návrhem na zrušení ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a to ve slovech „a veřejné instituce“, za účasti **Nejvyššího správního soudu a Krajského soudu v Brně**, jako účastníků řízení, a 1) obchodní společnosti **Seznam.cz, a. s.**, sídlem Radlická 3294/10, Praha 5 – Smíchov, a 2) **Ministerstva dopravy**, sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1 – Nové Město, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

Ústavní stížnost a návrh s ní spojený se odmítají.

Odůvodnění:

I.

Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) stěžovatelka navrhuje zrušení výše označených soudních rozhodnutí, neboť má za to, že jimi byl porušen čl. 90 Ústavy a čl. 2 odst. 2, čl. 11 odst. 1 a čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Ústavní stížnost spojila stěžovatelka s návrhem na zrušení části ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a to ve slovech „a veřejné instituce“, jelikož právě na základě jeho použití (a výkladu) byly stěžovatelce uloženy povinnosti porušující její základní práva.

2. Rozhodnutím druhého vedlejšího účastníka ze dne 31. 8. 2015 č. j. 244/2015-072-Z106/9, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 2. 11. 2015 č. j. 244/2015-072-Z106/12 bylo na základě odvolání první vedlejší účastnice zrušeno rozhodnutí stěžovatelky ze dne 17. 7. 2015 (poté co její přechozí rozhodnutí druhý vedlejší účastník zrušil), kterým byla podle § 14 odst. 5 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím odmítnuta žádost první vedlejší účastnice ze dne 21. 11. 2011 o poskytnutí kompletních a aktualizovaných zdrojových dat Celostátního informačního systému o jízdních řádech, vedených stěžovatelkou podle § 17 odst. 2 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, na základě smlouvy uzavřené s druhým vedleším účastníkem dne 27. 7. 2001. V důsledku převodu veřejné pravomoci první vedlejší účastnice považovala stěžovatelku za veřejnou instituci disponující informacemi vzniklými při výkonu veřejné moci a tedy za subjekt povinný k poskytnutí informací podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.

3. Druhý vedlejší účastník zrušil rozhodnutí stěžovatelky s tím, že jako povinný subjekt neprávem odmítla poskytnout informace s odůvodněním, že první vedlejší účastnice požadovanými údaji již údajně disponuje od jiných subjektů, neboť i v takovém případě může trvat její oprávněný zájem na získání informací od primárního zdroje. Současně poznamenal, že nebylo ostatně ani prokázáno, že první vedlejší účastnice požadovanými údaji skutečně disponuje, zvláště když stěžovatelka připouští, že první vedlejší účastnice má k dispozici pouze část těchto údajů. Stěžovatelčinu argumentaci, že požadované informace představují její obchodní tajemství, vyhodnotil druhý vedlejší účastník jako logicky rozpornou, neboť by nebylo možné, aby takové informace, které nemají být běžně dostupné, měla první vedlejší účastnice zčásti k dispozici od jiných subjektů.

4. První vedlejší účastnice proti rozhodnutí druhého vedlejšího účastníka ze dne 31. 8. 2015 brojila žalobou ze dne 2. 11. 2015, v níž zdůraznila, že se od 21. 11. 2011 neúspěšně domáhá vyřízení své žádosti o informace, navzdory tomu, že věc opakovaně posuzovaly správní soudy, a to vždy pro ni s kladným výsledkem; vyslovila proto přesvědčení, že se stěžovatelka účelově vyhýbá své zákonné povinnosti poskytnout jí požadované informace. Jelikož se první vedlejší účastnice v této souvislosti dovolávala rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015 č. j. 6 As 113/2014-35, v němž byl vysloven názor o nutnosti projednat za dané situace žalobu meritorně, požadovala první vedlejší účastnice meritorní posouzení její žaloby a uložení stěžovatelce povinnosti poskytnout jí požadované informace.

5. Podáním ze dne 9. 2. 2016 se stěžovatelka v dané věci domáhala postavení osoby zúčastněné na řízení. Dotčení na svých právech spatřovala stěžovatelka v tom, že rozhodnutím druhého vedlejšího účastníka bylo zrušeno její rozhodnutí, a navíc vyjádřila přesvědčení, že jeho rozhodnutí je nicotné.

6. Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) ústavní stížností napadeným usnesením rozhodl, že stěžovatelka není osobou zúčastněnou na řízení. Krajský soud totiž dovodil, že stěžovatelka je povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím, který vydal prvostupňové rozhodnutí o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací, jež bylo v daném řízení napadeným rozhodnutím druhým vedleším účastníkem zrušeno. Stěžovatelka tedy v předmětném řízení vystupuje v pozici správního orgánu prvního stupně, pročez nemůže být osobou zúčastněnou na řízení. Krajský soud přitom zdůraznil, že obdobné dotčení, jež v důsledku zrušení jejího rozhodnutí stěžovatelka pocítuje, patrně vnímá každý správní orgán prvního stupně. Takové dotčení však není dotčením na veřejných subjektivních právech podle § 34 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

7. Následnou stěžovatelčinu kasační stížnost zamítl Nejvyšší správní soud v záhlaví identifikovaným rozsudkem, v jehož odůvodnění mimo jiné ocitoval usnesení Ústavního soudu ze dne 15. 7. 2014 sp. zn. II. ÚS 3669/13 (viz na <http://nalus.usoud.cz>), kterým byla odmítnuta předchozí stěžovatelčina ústavní stížnost, a nález ze dne 16. 6. 2015 sp. zn. I. ÚS 3930/14 (N 115/77 SbNU 685), kterým bylo naopak vyhověno ústavní stížnosti první vedlejší účastnice a ve kterém bylo zdůrazněno, že stěžovatelka je povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil se závěrem krajského soudu, že stěžovatelka v daném řízení vystupovala v pozici správního orgánu prvního stupně, a již z toho důvodu se nemůže domáhat postavení osoby zúčastněné na řízení.

II.

Argumentace stěžovatelky

8. Stěžovatelka v obsáhlé ústavní stížnosti, kterou na tomto místě není třeba podrobně rekapitulovat, namítá, že soudy v napadených rozhodnutích odhlíží od legislativních a smluvních změn, jež mají na danou věc vliv, a zcela přehlíží podstatu argumentace, jež jim v průběhu řízení předložila. Zdůrazňuje, že jako soukromoprávní obchodní korporace je ve „dvojjediném“ postavení, nesrovnatelném s žádným jiným subjektem, což ovšem soudy v napadených rozhodnutích odmítly jakkoli zohlednit.

9. Nadto stěžovatelka namítá, že není správním orgánem, a to ani na základě § 17 odst. 2 zákona č. 111/1994 Sb., neboť daným zákonným ustanovením byla pověřena vedením Celostátního informačního systému o jízdních řádech, nikoliv vyřizováním žádostí podle zákona o svobodném přístupu k informacím, přičemž současně zdůrazňuje, že nehosподаří s veřejnými prostředky. V této souvislosti stěžovatelka poukazuje na skutečnost, že rovněž nesplňuje kritéria veřejné instituce, tak jak je vymezil Ústavní soud v nálezech ze dne 27. 2. 2003 sp. zn. III. ÚS 686/02 (N 30/29 SbNU 257) a ze dne 24. 1. 2007 sp. zn. I. ÚS 260/06 (N 10/44 SbNU 129).

10. Stěžovatelka současně zdůrazňuje, že má-li jí být v předmětném řízení uložena povinnost poskytnout první vedlejší účastnici informaci, musí se soud ujistit, že uložením této povinnosti nedojde k zásahu do stěžovatelčiných práv; v takovém případě proto nemůže být stěžovatelce upřeno právo se v soudním řízení k takovým otázkám vyjádřit. Je-li tedy v daném řízení rozhodováno o právech a povinnostech stěžovatelky, musí jí být přiznáno adekvátní procesní postavení. V návaznosti na to stěžovatelka namítá, že některé první vedlejší účastníci požadované informace mohou být předmětem autorskoprávní ochrany, a její práva proto mohou být v posuzované věci dotčena. Nic takového však krajský soud v napadeném rozhodnutí nezohledňoval, a s touto stěžovatelčinou argumentací se nevypořádal ani Nejvyšší správní soud.

11. S ústavní stížností spojený návrh na zrušení ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. ve slovech „a veřejné instituce“ pak stěžovatelka odůvodnila tím, že právě v důsledku jeho použití dochází k zásahu do jejích základních práv. Na základě tohoto zákonného ustanovení je totiž stěžovatelka správními soudy chápána jako správní orgán prvního stupně, a tím jsou jí konsekventně odírána procesní práva osoby zúčastněné na řízení. Podle názoru stěžovatelky by přitom bylo záhodno, aby zákonodárce po zrušení této části § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. nahradil termín „veřejná instituce“ jiným přílehavějším pojmem, u kterého nebude hrozit zásah do subjektivních a ústavně zaručených práv třetích osob.

12. V doplnění ústavní stížnosti ze dne 16. 10. 2017 stěžovatelka poukázala na změnu pro danou věc relevantní judikatury, v první řadě na nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017 sp. zn. IV. ÚS 1146/16 (N 101/85 SbNU 679), ve kterém Ústavní soud odmítl dosavadní Nejvyšším správním soudem konstantně předkládaný výklad pojmu „veřejná instituce“. Současně stěžovatelka odkázala na argumentaci, kterou prezentovala ve své novější ústavní stížnosti, vedené pod sp. zn. III. ÚS 3133/17.

III.

Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

13. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána oprávněnou stěžovatelkou, jež byla účastnicí řízení, ve kterém bylo vydáno napadené rozhodnutí, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je zastoupena v souladu s § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, a včas podaná ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelka před jejím podáním vyčerpala veškeré zákonné procesní prostředky ochrany svých práv (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

IV.

Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti

14. Ústavnímu soudu byla Ústavou svěřena působnost orgánu ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy). V řízení o ústavních stížnostech fyzických a právnických osob proti rozhodnutím obecných soudů není proto možno chápat Ústavní soud jako nejvyšší instanci obecného soudnictví; Ústavní soud je nadán kasační pravomocí toliko v případě, že v soudním řízení předcházejícím podání ústavní stížnosti došlo k porušení některého základního práva či svobody stěžovatele [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy]. Úkolem Ústavního soudu není zjišťovat věcnou správnost rozhodovací činnosti obecných soudů, nýbrž pouze kontrolovat (a kasačním rozhodnutím případně vynucovat) ústavně konformní průběh a výsledek předcházejícího soudního řízení. Nepřipadá-li tedy v dané věci do úvahy již *prima facie* porušení základních práv nebo svobod, Ústavní soud ústavní stížnost odmítne pro zjevnou neopodstatněnost.

15. Jakkoli to ze sofistikované argumentace, kterou stěžovatelka v posuzované věci Ústavnímu soudu předložila, nemusí být na první pohled zřejmé, nemůže být pochyb o tom, že se stěžovatelka (rovněž) touto ústavní stížností snaží o zvrácení Ústavním soudem již dříve opakovaně vysloveného závěru, citovaného taktéž v napadeném rozsudku Nejvyššího správního soudu, podle kterého je namístě považovat stěžovatelku – jako správní orgán *ad hoc* – za osobu povinnou podle zákona o svobodném přístupu k informacím, resp. podle kterého takový závěr správních soudů není ústavně nesouladný.

16. Ústavní soud přitom – přinejmenším v daném procesním kontextu – neshledává důvod se v nyní posuzované věci od svých předchozích závěrů jakkoli odchylovat, a to v první řadě právě proto, že podstatou – a hlavně předmětem – napadených rozhodnutí není otázka, zda stěžovatelka je veřejnou institucí, nýbrž otázka, zda stěžovatelce lze v dané věci přiznat procesní postavení osoby zúčastněné na řízení.

17. Takto nastaveným prizmatem Ústavní soud zdůrazňuje, že neshledává zjevné ústavněprávní nedostatky ve shora rekapitulovaném závěru, dle kterého stěžovatelce

vystupující v daném řízení jako správní orgán prvního stupně není možno – *ex definitione* – přiznat procesní postavení předvídané v § 34 s. ř. s.

18. Ústavní soud ve shodě s Nejvyšším správním soudem dodává, že je nepochybné, že stěžovatelka v posuzované věci vystupovala jako správní orgán prvního stupně, když žádost první vedlejší účastnice svým rozhodnutím odmítla (a tedy vydala správní rozhodnutí).

19. Při akceptování tohoto výkladu proto není z podstaty věci případné ani stěžovatelčino tvrzení, že jí uložením povinnosti může vzniknout značná újma, nehledě na skutečnost, že napadenými rozhodnutími stěžovatelce žádná povinnost nevznikla.

20. Rovněž z těchto důvodů na výše uvedených závěrech podle Ústavního soudu nic nemění ani závěry stěžovatelkou v doplnění ústavní stížnosti odkazovaného nálezu sp. zn. IV. ÚS 1146/16, a to bez ohledu na zodpovězení otázky, zda závěry tohoto nálezu do posuzované věci (jako celku) dopadají.

21. Z obdobného důvodu je konečně nutno odmítnout i stěžovatelčin – akcesorický – návrh na zrušení části § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, a to v první řadě proto, že stěžovatelkou ke zrušení navržené zákonné ustanovení soudy v napadených rozhodnutích, ve kterých šlo „pouze“ o otázku, zda stěžovatelce přísluší procesní postavení osoby zúčastněné na řízení, zjevně nebylo přímo použito, protože je pojmově vyloučeno, aby v posuzované věci mohlo být toto zákonné ustanovení (resp. jeho část) navrženo ke zrušení. Jinými slovy, ani kdyby Ústavní soud hypoteticky přikročil ke zrušení napadené části zákonného ustanovení, neznamenal by to bez dalšího zlepšení procesního postavení stěžovatelky v tom smyslu, že by jí bylo v důsledku toho v daném řízení přiznáno postavení podle § 34 s. ř. s.

22. Ústavní soud z uvedených důvodů dospěl k závěru, že napadenými rozhodnutími nebyla porušena stěžovatelkou dovolávaná základní práva; Ústavní soud tak podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků řízení ústavní stížnost i návrh s ní spojený odmítl.

Poučení: Proti usnesení Ústavního soudu není odvolání přípustné.

V Brně dne 23. dubna 2019

Josef Fiala v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:

