



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna, soudkyně Mgr. Michaely Macurové a soudce Mgr. Jana Ferfeckého ve věci

žalobkyně: **Kverulant.org o. p. s.**, IČO 28925165
sídlem Pražská 1148/59, 102 00 Praha 10
zastoupena advokátem JUDr. Petrem Hromkem, Ph.D.
sídlem Vinohradská 34/30, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**
sídlem Plk. Sochora 727/27, 170 00 Praha 7

za účasti **Všeobecná zdravotní pojišťovna**, IČO 41197518
sídlem Orlická 2020/4, 130 00 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 2. 2024, č. j. UOOU-04965/23-4,

takto:

- I.** Rozhodnutí Úřadu pro ochranu osobních údajů ze dne 8. 2. 2024, č. j. UOOU-04965/23-4 a sdělení Všeobecné zdravotní pojišťovny ze dne 23. 3. 2023, č. j. VZP-23-01589220-Z721 (I/55/23) se **zrušují** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II.** Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 15 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Petra Hromka, advokáta.
- III.** Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- IV.** Osobě zúčastněné na řízení se náhrada nákladů **nepřiznává**.

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeríková.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně požádala dne 20. 2. 2023 Pojišťovnu VZP, a. s. (dále jen „**PVZP**“) o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „**zákon č. 106/1999 Sb.**“). Žalobkyně požadovala informace týkající se účasti členů správní rady a dozorčí rady na zasedání těchto orgánů a odměn vyplacených těmto osobám v letech 2017 až 2022. Poté, co ji PVZP informovala, že není povinným subjektem podle zákona č. 106/1999 Sb., podala u ní žalobkyně dne 28. 2. 2023 stížnost na postup proti vyřízení její žádosti, na kterou PVZP reagovala totožně.
2. Následně žalobkyně obsahově stejnou žádost jako ze dne 20. 2. 2023 adresovala dne 17. 3. 2023 Všeobecné zdravotní pojišťovně (osoba zúčastněná na řízení, dále též jen „**OZNR**“, „**VZP**“ či „**povinný subjekt**“). VZP žalobkyninu žádost sdělením ze dne 23. 3. 2023 odložila podle § 14 odst. 5 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb., neboť dotazy nespádaly do její působnosti. Týkaly se soukromoprávního subjektu PVZP, tedy subjektu odlišného od VZP.
3. Proti rozhodnutí VZP ze dne 23. 3. 2023 brojila žalobkyně žalobou u Městského soudu v Praze, který usnesením ze dne 23. 11. 2023, č. j. 17 A 81/2023-50, žalobu odmítl s tím, že odložení žalobkyniny žádosti je rozhodnutím o žádosti o informace, proti kterému je možné podat stížnost podle § 16a odst. 3 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. VZP žalobkyni ovšem o možnosti uplatnění opravného prostředku neposkytla poučení. Soud proto žalobu podle § 46 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „**s. ř. s.**“) postoupil Úřadu pro ochranu osobních údajů, aby rozhodl o opravném prostředku žalobkyně.
4. Úřad pro ochranu osobních údajů (žalovaný) postup VZP podle § 16a odst. 6 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. potvrdil. Zdůraznil nutnost širokého pojetí pojmu působnost povinného subjektu, kterou je nutno vykládat jako jeho činnost nikoliv pouze jako oblast uplatnění vrchnostenských pravomocí. Z obsahu žádosti bylo ovšem dle žalovaného zřejmé, že se vznesené požadavky netýkají VZP, resp. její činnosti, ale týkají se subjektu odlišného od VZP, který má soukromoprávní povahu. Přitom do informační povinnosti VZP spadají dle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. pouze ty informace, které souvisí s činností VZP, nikoliv informace, které souvisí a vypovídají o činnosti odlišného subjektu.
5. Žalovaný uvedl, že PVZP je samostatnou akciovou společností zapsanou v obchodním rejstříku, přičemž její činnost spočívá v poskytování komerčního pojištění dle zákona č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví. Předmět činnosti PVZP je zcela neodvislý od veřejnoprávní povahy činnosti povinného subjektu (VZP). Žalovaný konstatoval, že VZP je ovládající osobou a jediným akcionářem PVZP, výhradně vlastním rozhodnutím obsazuje představenstvo a dozorčí radu akciové společnosti. Tímto vymezením formy dohledu VZP nad PVZP však jakákoliv další spojitost povinného subjektu s PVZP končí, neboť skrze dohled vykonávaný konkrétními osobami nelze dle Úřadu vyvozovat povinnost VZP disponovat žalobkyní požadovanými informacemi. Taková povinnost hlavního akcionáře PVZP nevyplývá ani ze zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích (dále jen „**ZOK**“), kterým se postavení hlavního akcionáře řídí. Žalovaný dále konstatoval, že PVZP není povinným subjektem podle zákona č. 106/1999 Sb., neboť nenaplnuje znaky ani veřejné instituce ani veřejného podniku.
6. Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně žalobou.

II. Žaloba

7. Žalobkyně v úvodu žaloby předesílá, že nesouhlasí s hodnocením věci provedeným městským soudem v usnesení č. j. 17 A 81/2023-50, neboť podle žalobkyně představuje sdělení VZP ze dne 23. 3. 2023 o odložení její žádosti toliko vyřízení opravného prostředku ze strany k tomu pověřeného orgánu, a to konkrétně stížnosti žalobkyně ze dne 28. 2. 2023, resp. následně samostatně žalobkyní uplatněné žádosti vůči VZP ze dne 17. 3. 2023, s požadavkem na vyřízení

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeríková.

její žádosti poté, co ji odmítla vyřídit jí podřízená PVZP. PVZP je dle žalobkynina názoru také povinným subjektem. Proti uvedenému usnesení podala žalobkyně kasační stížnost, o které nebylo dosud rozhodnuto.

8. Nynější žalobou však žalobkyně napadá rozhodnutí žalovaného.
9. Postavení VZP jakožto povinného subjektu potvrdil Nejvyšší správní soud (dále též jen „**NSS**“) již v rozsudku ze dne 16. 5. 2007, č. j. 3 Ads 33/2006-57. Žádost žalobkyně se týkala PVZP, která je VPZ plně podřízena a VZP ji ovládá. Informace, které žalobkyně požadovala, jsou jednoznačně údaje bezprostředně související s hospodařením s veřejnými prostředky, a to nejen co do původu veškerých prostředků hrazených VZP v rámci systému veřejného zdravotního pojištění v České republice, který je založen na povinném pojišťovacím principu, ale nadto v době uplatnění žalobkyniny žádosti poskytovala výlučně PVZP na základě novely zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „**zákon o pobytu cizinců**“), s účinností od 2. 8. 2021 cestovní zdravotní pojištění cizincům v případě žádosti o vízum k dlouhodobému pobytu nad 90 dní nebo žádosti o prodloužení doby pobytu na území ČR v rozsahu komplexní zdravotní péče. Důvody této regulace byly zcela veřejnoprávní, jak dokládá důvodová zpráva k novele, a to snaha zabránit nekalým praktikám na trhu s pojišťováním cizinců, jež dlouhodobě vedly k dluhům u poskytovatelů zdravotních služeb za nedostatečně pojištěnými cizinci. Žalobkyně má za to, že svěřením této výlučné působnosti ze strany státu do rukou jinak soukromoprávní PVZP bylo odůvodněno právě provázaností s veřejnoprávní povahou činností VZP.
10. Přechodné pověření tímto veřejnoprávním úkolem (zrušeno ke dni 19. 9. 2023) vedlo dle žalobkyně i k překonání dříve judikovaného závěru v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2013, č. j. 11 A 58/2013-36, že PVPZ není veřejnou institucí, a tedy povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., kterým se jak PVZP, tak VZP ve svých odmítavých stanoviscích k žádosti a stížnostem žalobkyně zaštiťovaly. PVZP tedy vznikla povinnost o žádosti o informace rozhodnout, stejně tak bylo povinností VZP vyřídit opravný prostředek proti odložení žalobkyniny žádosti. Povinností VPZ také bylo k žádosti žalobkyně ze dne 17. 3. 2023 informace poskytnout, neboť vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi VZP a PVZP je v oblasti poskytování žalobkyní požadovaných informací na základě zákona č. 106/1999 Sb. jednoznačně dán, když PVZP je povinným subjektem ve smyslu § 2 informačního zákona.
11. Navíc se žalobkyní uplatněná žádost týká způsobu hospodaření VZP s veřejnými prostředky v rámci jí zcela ovládané PVZP. Tedy se týká informací vztahujících se k působnosti VZP, coby povinného subjektu, která, jak je správně uvedeno v napadeném rozhodnutí žalovaného, *zahrnuje i případy, kdy určitá věc sice přímo nenáleží do působnosti povinného subjektu, nicméně s jeho zákonem vymezenou působností přímo či alespoň nepřímo souvisí. Proto pokud povinný subjekt s požadovanou informací disponuje, tak lze předpokládat, že tato informace se k jeho působnosti určitým způsobem vztahuje.* Podle žalobkyně platí, že pokud VZP jako ovládající osoba a jediný akcionář PVZP vykonává dohled nad její činností prostřednictvím osob, jimiž jsou z její vůle obsazovány orgány PVZP, pak by měla disponovat též žalobkyní požadovanými informacemi, s jakým pracovním nasazením tyto osoby dohled vůči PVZP vykonávají a jak jsou za něj honorovány.
12. Žalobkyně z uvedených důvodů navrhuje zrušit rozhodnutí žalovaného i VZP a ve smyslu § 16 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb. požaduje, aby soud povinnému subjektu přikázal poskytnout požadované informace do 15 dnů ode dne doručení rozsudku.

III. Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný nesdílí názor žalobkyně, podle něhož výhradní poskytování cestovního zdravotního pojištění cizincům ze strany PVZP svědčí o jejím veřejnoprávním účelu a činí z ní povinný subjekt ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb. Cestovní zdravotní pojištění cizinců nemá dle žalovaného povahu veřejného zdravotního pojištění. PVZP podniká v poskytování různých dalších typů neživotního pojištění, přičemž hlavní předmět její činnosti je i nadále soukromoprávní povahy, a to i přes to, že segment poskytování cestovního zdravotního pojištění cizinců byl po určitou dobu vyhrazen pouze PVZP. Závěr obsažený v rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 11 A 58/2013-36, tak nelze považovat za překonaný. Je-li žalobkyně i nadále přesvědčena, že PVZP je povinným subjektem ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. a že odložení její žádosti adresované přímo PVZP bylo nesprávné, nic jí nebránilo brojit proti popsaným závěrům nečinností žalobou dle § 79 s. ř. s.
14. Žalovaný se neztotožňuje ani s argumentací žalobkyně vystavěnou na propojení dotázaného povinného subjektu (VZP) a PVZP, ze kterého dovozuje, že povinný subjekt musí požadovanými informacemi disponovat. Žalovaný shodně jako v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvádí, že taková povinnost nemá oporu v žádném právním předpisu. K tomu opakuje, že PVZP je subjekt s vlastní právní osobností, nakládající s vlastním majetkem a finančními prostředky, podnikající na vlastní účet a odpovědnost, za účelem dosažení zisku a vykonávající svou činnost v oblasti pojišťovnictví nezávisle od dotázaného povinného subjektu.

IV. Vyjádření OZNŘ

15. Osoba zúčastněná na řízení (VZP) se ve vyjádření k žalobě plně ztotožňuje se stanoviskem žalovaného. Nadto zdůrazňuje, že objektivně nedisponuje informacemi požadovanými v žádosti, neboť s takto detailními údaji může, vzhledem k jejich charakteru, nakládat pouze subjekt, kterého se přímo týkají. Informace stran členů správní a dozorčí rady VZP, které žalobkyně také dříve požadovala, jí VZP řádně poskytla, neměla by žádný důvod jí neposkytnout informace týkající se PVZP, kdyby těmito disponovala a nebránil by tomu některý z důvodů pro vyloučení informací z jejich poskytnutí upravený v zákoně č. 106/1999 Sb. či v jiném právním předpisu.

V. Ústní jednání

16. Při ústním jednání ve věci konaném dne 7. 10. 2024 soud poukázal na rozsudek NSS ze dne 6. 9. 2024, č. j. 5 As 310/2023-38, kterým NSS rozhodl o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení městského soudu č. j. 17 A 81/2023-50, tak že žalobkyninu kasační stížnost zamítl. Potvrdil závěr městského soudu, že v případě žádosti o informace ze dne 17. 3. 2023 se jednalo o originální žádost vůči VZP, nikoliv o stížnost proti postupu PVZP, a před podáním žaloby tak byla žalobkyně povinna vyčerpat opravný prostředek proti sdělení VZP o odložení žádosti (stížnost podle § 16a zákona č. 106/1999 Sb.). Stejně tak žalobkyni vysvětlil, že nesouhlasila-li primárně se závěrem, že PVZP není povinným subjektem, měla postupovat jiným způsobem (srov. odst. 23 a 24 rozsudku).
17. Dále účastníkům řízení a OZNŘ předestřel svůj předběžný názor, že s ohledem na to, že předmětem nyní vedeného řízení je rozhodnutí žalovaného potvrzující sdělení VZP, jímž odložila žalobkyninu žádost o informace z toho důvodu, že požadované informace nespádají do její působnosti, není možné v tomto řízení řešit otázku, zda je PVZP povinným subjektem či nikoliv.
18. Žalobkyně v ústním přednesu zdůraznila, že žalovaný měl v době svého rozhodování přehled o procesní situaci v dané věci, měl se věci chopit širěji a posoudit nejen postup VZP, ale i PVZP. Pro žalobkyni je otázka, zda je PVZP povinným subjektem dle zákona č. 106/1999 Sb., zásadní otázkou, která by měla být vyřešena. Žalobkyně uvedla, že s ohledem na rozsudek NSS č. j. 5 As 310/2023-38 a v něm nastíněný postup uplatnila další žádost vůči PVZP, která dosud nebyla

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeríková.

vyřízena, takže otázka posouzení, zda je PVZP povinným subjektem, bude muset být nakonec řešena a apelovala na soud, aby se k ní, byť *obiter dictum*, vyjádřil.

19. Žalovaný při jednání odkázal na svoje písemné podání. Domnívá se, že i pokud by PVZP byla povinným subjektem, na zákonnosti jeho rozhodnutí by to nic nezměnilo.
20. OZNR také setrvala na svém písemném vyjádření k věci a nad jeho rámec odkázala na bod 22 rozsudku NSS č. j. 5 As 310/2023-38, z něž plyne, že s PVZP nejsou nijak provázáni. VZP a PVZP mají odlišný předmět činnosti.
21. Žalobkyně v reakci na ústní přednesy žalovaného a OZNR dodala, že žalovaný se v napadeném rozhodnutí vyjadřoval k postavení VZP i PVZP, i žalovaný tedy pochopil, o co žalobkyni jde. Žalovaný uvedl, že žalobkyně často odkazuje na svoje jiná podání, a tedy se nad situací zamýšlel komplexně. OZNR dodala, že argumentace žalobkyně novelou zákona o pobytu cizinců je dle podle jejího názoru částečně účelová, neboť požadovala informace i za dobu, kdy PVZP výhradní pojištění cizincům neposkytovala.
22. Žalobkyně v žalobě označila důkazy, které k prokázání svých tvrzení navrhovala provést, při ústním jednání však na provedení žádného z nich netrvala. Nad rámec důkazních návrhů označených v žalobě navrhla žalobkyně při jednání provedení důkazu opakovanou žádostí o informace vůči PVZP ze dne 23. 9. 2024, článkem *Soud přiznal Slavia pojišťovně náhradu škody za nemožnost pojišťovat cizince* ze dne 27. 8. 2024 z internetových stránek Seznam Zprávy a dále nedatovaným článkem *Poslanci dali VZP monopol na pojištění cizinců, stát za to teď platí odškodné* z internetových stránek Hospodářských novin. Provedení těchto důkazů soud usnesením při jednání zamítl, neboť s ohledem na shora vymezený předmět řízení se s ním mýjí a nejsou způsobilé přinést relevantní poznatky pro posouzení projednávané věci. Nemají tedy vypovídací hodnotu o skutkových otázkách, které jsou pro věc rozhodné. Žalovaný ani OZNR důkazní návrhy nepřednesli.
23. Nad rámec navržených důkazů provedl soud důkaz výpisem z obchodního rejstříku ke dni 7. 10. 2024, z něž zjistil že jediným akcionářem PVZP je od jejího založení VZP, a dále stanovami PVZP, z nichž vyplývá, že valná hromada, jejíž působnost VZP jako jediný akcionář vykonává, volí členy představenstva a dozorčí rady, rozhoduje o odměňování členů představenstva a dozorčí rady či rozhoduje o zrušení společnosti s likvidací a o jmenování a odvolání likvidátora.
24. Účastníci řízení i OZNR ve svých závěrečných návrzích setrvali na svých dosavadních procesních stanoviscích.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

25. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a jedná se o žalobu přípustnou, splňující všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná**.
26. Městský soud v úvodu opakuje závěr předestřený již při ústním jednání, že (přes snahu účastníků řízení na danou otázku soustředit pozornost soudu) předmětem nynějšího řízení není otázka, zda je PVZP povinným subjektem či nikoliv. Nosným důvodem a podstatou přezkoumávaného napadeného rozhodnutí žalovaného, resp. jemu předcházejícího sdělení, je, jak již bylo uvedeno, závěr o tom, že žalobkyní požadované informace nespádají do působnosti VZP. Tento právní závěr městský soud v souladu s principy, na nichž je tento typ soudního řízení vystavěn, podrobil přezkumu. Otázka postavení PVZP ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb. není pro posouzení daného závěru podstatná a nic na tom nemění ani skutečnost, že žalovaný se nad rámec nosného

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeríková.

odůvodnění svého rozhodnutí vyjadřoval také k této mezi stranami sporné otázce. Soud se proto v tomto řízení nemohl zabývat argumentací účastníků řízení týkající se této problematiky.

27. Podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. *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.*
28. Podle § 14 odst. 5 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb. *povinný subjekt posoudí žádost a v případě, že požadované informace se nevztahují k jeho působnosti, žádost odloží a tuto odůvodněnou skutečnost sdělí do 7 dnů ode dne doručení žádosti žadateli.*
29. Právo na informace je v obecné rovině zakotveno v čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že *státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.* Zákon č. 106/1999 Sb., který zabezpečuje provádění tohoto základního práva, je vystaven na principu obecné povinnosti poskytovat veškeré informace týkající se působnosti povinných subjektů s taxativně vymezenými výlukami z této povinnosti. Právo na informace představuje jednu z právních záruk zákonnosti ve veřejné správě. Dává občanům možnost kontrolovat fungování veřejné moci, což představuje jeden ze základních atributů demokratického právního státu. Zároveň je i prostředkem ochrany ústavnosti, neboť slouží k naplňování ústavního příkazu čl. 2 odst. 3 Ústavy, podle kterého má státní moc sloužit všem občanům a může být uplatňována jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též jen „**NSS**“) ze dne 15. 11. 2012, č. j. 2 Ans 13/2012-14]. Informační zákon tedy vychází z pravidla, že informace se až na výjimky poskytují. Projevem tohoto pravidla je i skutečnost, že omezení či podmiňování poskytování informací podléhají restriktivnímu výkladu a musí být řádně odůvodněné (srov. rozsudek NSS ze dne 5. 2. 2021, č. j. 1 As 281/2020-42).
30. Z žalobkyní uplatněné relevantní argumentace je jako lichou nutno odmítnout linii týkající se povinnosti VZP poskytnout dané informace z důvodu její instanční nadřízenosti vůči PVZP. NSS ve zmíněném rozsudku č. j. 5 As 310/2023-38, v němž vyšel z ustálené judikatury (viz tam citovaná rozhodnutí) konstatoval, že *„PVZP je akciovou společností provozující podnikatelskou činnost podle zákona č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, naproti tomu žalovaná je právnickou osobou zřízenou zákonem č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, za účelem provádění veřejného zdravotního pojištění, pokud toto pojištění neprovádějí resortní, oborové a podnikové zdravotní pojišťovny. Jde o dva různé subjekty, které vůči sobě nejsou ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti ve smyslu § 178 správního řádu – u PVZP se nejedná o výkon působnosti v oblasti veřejné správy ve smyslu správního řádu (srov. mutatis mutandis rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2021, č. j. Komp 2/2020-44, č. 4230/2021 Sb. NSS, a ze dne 16. 2. 2022, č. j. Komp 3/2021-26, č. 4320/2022 Sb. NSS).“* Působnost pro případné rozhodnutí o odvolání či stížnosti v takovém případě svěruje § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb. Úřadu pro ochranu osobních údajů.
31. V projednávané věci není mezi účastníky řízení sporu, že samotná VZP je povinným subjektem, neboť naplňuje znaky veřejné instituce ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2007, č. j. 3 Ads 33/2006-57; na tomto závěru nic nezměnil ani následný judikatorní vývoj stran kritérií pro určení veřejné instituce představovaný zejména nálezem Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16, ve věci *ČEZ a. s.* a jeho reflexe v následné rozhodovací praxi správních soudů). Má tedy povinnost poskytovat všechny informace spadající do její působnosti, nikoliv pouze v rozsahu své rozhodovací činnosti (srov. *a contrario* § 2 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb.).
32. Působností rozumí odborná literatura vymezení okruhu úkolů, které daný subjekt řeší (viz *Hendrych, D. a kol.*: Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 74-76). Rozšířený senát NSS v rozsudku ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62, bod 103, uvedl, že *„působnost povinných subjektů v § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím je nutno vykládat jako jejich činnost, nikoli zúženě jako oblast uplatnění jejich vrchnostenských pravomocí. Plyne z toho, že povinnost*

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeríková.

povinných subjektů poskytovat informace se vztahuje na veškeré aspekty jejich činnosti, at' již mají povahu veřejné správy, anebo nikoli a at' již se dané informace týkají vlastního jádra činnosti daného povinného subjektu, anebo činností majících ve vztahu k jádrové činnosti toliko povahu činností doprovodných, servisních, provozních, přímo či nepřímo s ní souvisejících apod., přičemž vyloučeny z poskytování jsou z takto široce vymezeného rozsahu jen takové informace, na něž se vztahují omezení plynoucí ze zákona o svobodném přístupu k informacím či jiných zákonů jsoucích v tomto ohledu ve vztahu k zákonu o svobodném přístupu k informacím v poměru speciality.“

33. Jinak řečeno pojem „informace vztahující se k působnosti povinného subjektu“ je širší než informace, ohledně nichž je působnost přímo dána, a zahrnuje i případy, kdy určitá věc sice přímo nenáleží do působnosti povinného subjektu, nicméně s jeho zákonem vymezenou působností přímo či alespoň nepřímo souvisí (rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2015, č. j. 6 As 38/2015-56). Za základní ustanovení, které vymezuje působnost VZP je nutno dle městského soudu považovat § 2 odst. 1 zákona č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky (dále jen „**zákon o VZP**“), který stanoví, že *pojišťovna (VZP, pozn. soudu) provádí všeobecné zdravotní pojištění, pokud toto pojištění neprovádějí resortní, oborové a podnikové zdravotní pojišťovny.*
34. Pojišťovna VZP a. s. je právnickou osobou zřízenou zakladatelskou listinou, z níž plyne, že jejím zakladatelem, stejně jako jediným akcionářem je VZP. Z uvedeného vyplývá, že VZP je vůči PVZP ovládající osobou ve smyslu § 74 ZOK. VZP tak vytváří orgány PVZP, neboť jako jediný akcionář vykonává působnost valné hromady, která je nejvyšším orgánem akciové společnosti (§ 44 odst. 1 ZOK ve spojení s § 398 téhož zákona). Do působnosti valné hromady přitom náleží volba a odvolání členů představenstva, dozorčí nebo správní rady a jiných orgánů určených stanovami (§ 421 odst. 2 písm. e) a f) ZOK; viz také bod 4.4.1. písm. e) a f) stanov PVZP, podle kterého valná hromada volí členy představenstva a dozorčí rady], dále valná hromada vykonává další klíčové pravomoci, rozhodující pro existenci a fungování korporace (například rozhoduje také o zrušení společnosti s likvidací a o jmenování a odvolání likvidátora (§ 421 odst. 2 písm. j) a k) ZOK, bod 4.4.1. písm. t) a u) stanov PVZP]. Z této pozice VZP může také efektivně vykonávat dohled nad činností a hospodařením PVZP, neboť jak již bylo výše uvedeno, je to právě VZP, která má z pozice jediného akcionáře rozhodující vliv na volbu členů jak výkonného orgánu (představenstva), tak dozorčího orgánů společnosti (dozorčí rady).
35. S ohledem na široký výklad pojmu působnost, jak jej přijímají správní soudy a účel poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., je z uvedeného je dle městského soudu nutno dovodit, že informace týkající se účasti členů na zasedáních dozorčí či správní rady a jejich odměňování, jsou informacemi, které spadají do působnosti VZP, neboť na obsazování těchto pozic má VZP zásadní vliv, resp. děje se tak výhradně prostřednictvím její činnosti z pozice jediného akcionáře. Přitom jak bylo vyloženo výše, působností pro účely zákona č. 106/1999 Sb., je nutno rozumět nejen oblast, v níž povinný subjekt uplatňuje své vrchnostenské pravomoci, ale veškeré aspekty činnosti povinného subjektu, které přímo či nepřímo souvisejí s jeho jádrovou činností. Městský soud má za to, že ze zákona o VZP nevyplývá jiný než veřejnoprávní charakter činnosti VZP, jedná se o právnickou osobu *sui generis* zřízenou zákonem, která hospodaří s veřejnými prostředky, proto i činnosti týkající se podstatných aspektů PVZP (zejména jejích orgánů), které VZP vykonává jako ovládající osoba, je nutno řadit pod činnosti týkající se (byť nepřímo) její působnosti odvozované ze zákona o VZP.
36. Z uvedeného důvodu není pro posouzení věci podstatné, že PVZP je samostatnou právnickou osobou podnikající na vlastní účet a riziko, jak tvrdí žalovaný a OZNR. Rozhodnou pro výše uvedené posouzení pak není ani poukaz na novelu zákona o pobytu cizinců, na jejímž základě poskytovala po určitou dobu výhradně PVZP v případech stanovených zákonem komplexní zdravotní pojištění cizincům na území ČR. Působnost VZP je vztahu k požadovaným informacím je dána jejím vztahem k PVZP, nikoliv předmětem činnosti PVZP či jeho samostatným výkonem ze strany PVZP.
37. Městský soud proto uzavírá, že žalobkyní požadované informace spadají do působnosti VZP.

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeříková.

38. Odlišnou otázkou je ovšem posouzení, zda VZP těmito informacemi skutečně disponuje či může disponovat. Žalovaný uvádí, že hlavnímu akcionáři ze žádného právního předpisu povinnost disponovat požadovanými informacemi neplyne, taktéž VZP uvádí, že tyto informace fakticky nemá k dispozici.
39. Situace, kdy určité informace spadají do působnosti povinného subjektu, ten je ovšem nemá k dispozici či dokonce fakticky neexistují, je možná (viz rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2022, č. j. 7 As 49/2021-26, odst. 22). V případě, kdy povinný subjekt požadovanou informaci nemá, avšak ta se svým vymezením k působnosti povinného subjektu vztahuje, není na místě odložení žádosti podle § 14 odst. 5 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb., jako to nyní učinil povinný subjekt. Pokud povinný subjekt informací nedisponuje ani jí není povinen disponovat, správným postupem je odmítnutí žádosti podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. Důvodem pro takové odmítnutí může být typicky skutečnost, že informace vůbec neexistuje (viz např. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 6. 2022, č. j. 15 A 126/2019-50), resp. že povinný subjekt informace nemá a současně nemá ani povinnost danými informacemi disponovat (viz např. rozsudek NSS ze dne 21. 1. 2015, č. j. 3 As 115/2014-29).
40. VZP a následně též žalovaný svoje rozhodnutí postavili právě na závěru, že požadované informace nespádají do působnosti VZP, a z uvedeného důvodu VZP žádost odložila. Jejich rozhodnutí jsou proto nezákonná. S ohledem na výše uvedené ovšem soud nemůže vydat tzv. informační příkaz ve smyslu § 16 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb., jak žalobkyně požadovala. Městský soud nyní není oprávněn posuzovat, zda existují důvody pro odmítnutí poskytnutí požadovaných informací (nastíněné výše či jiné), neboť přezkoumávaným rozhodnutím byl potvrzen postup povinného subjektu, kterým byla žádost odložena a splněním zákonných důvodů pro odmítnutí žádosti se žalovaný a povinný subjekt dosud nezabývali. Ostatně podle výše uvedeného ustanovení je soud oprávněn rozhodnout o povinnosti poskytnout informace „při soudním přezkumu rozhodnutí o odvolání“, nikoliv při soudním přezkumu rozhodnutí o stížnosti (viz již zmiňovaný rozsudek č. j. 15 A 126/2019-50). K témuž závěru opakovaně dospěl rovněž NSS (srov. např. rozsudky ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 As 116/2013-63, nebo ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014-35), jenž na podporu tohoto závěru mimo jiné s odkazem na textaci tehdejšího § 16 odst. 4 (nyní odst. 6) zákona č. 106/1999 Sb. konstatoval, že tuto výjimku z kasačního principu ovládajícího správní soudnictví je třeba vykládat restriktivně. Využití tohoto postupu by nebylo vyloučeno v případě obstrukčního postupu povinného subjektu při vyřizování žádosti, k takové situaci však v posuzované věci dosud nedošlo.

VII. Závěr a náklady řízení

41. Na základě veškerých výše popsaných skutečností tak soud napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost a věc vrátil podle § 78 odst. 4 žalovanému k dalšímu řízení, v němž je vázán shora vysloveným právním názorem. Jelikož důvody pro odložení žádosti z důvodu, že se požadované informace nevztahují k působnosti povinného subjektu, nejsou splněny, zrušil soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zároveň i rozhodnutí povinného subjektu.
42. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má úspěšný účastník řízení právo na náhradu nákladů. Úspěšné žalobkyni náleží náhrada zaplaceného soudního poplatku (3000 Kč) a náhrada nákladů právního zastoupení. Ty spočívají v odměně jejího zástupce za 3 úkony právní služby [§ 11 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., Ministerstva spravedlnosti o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), tj. převzetí zastoupení, sepsání žaloby a účast na jednání] v částce 3 100 Kč za jeden úkon, celkem 9 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a náhradě hotových výdajů za 3 úkony v částce 300 Kč za jeden úkon, celkem 900 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky). Zástupce žalobkyně soudu doložil, že je plátcem DPH, proto se částka nákladů právního zastoupení dále zvyšuje o hodnotu příslušné sazby (2 142 Kč). Žalovaný je tedy povinen zaplatit žalobkyni k rukám jejího zástupce částku 15 342 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeríková.

43. Žalovaný ve věci nebyl úspěšný, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem. Žádná taková povinnost v nynějším řízení ovšem osobě zúčastněné na řízení uložena nebyla, soud proto náhradu nákladů OZNŘ nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 7. října 2024

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeříková.