

# ANKETA

Jan Novotný

## Právo na informace: Jak reagují obchodní společnosti na recentní judikaturu

### I. Úvod do recentní judikatury práva na informace

Od roku 2000, kdy nabyl účinnosti zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím,<sup>1)</sup> se ústavní právo na informace dynamicky rozvíjí především díky judikatuře. Stručná zákonná předloha a minimum dodatečných legislativních zásahů v této oblasti daly prostor soudcovskému dotváření práva, které je v kontinentálním právním systému nebývalé. Bez nadsázky lze konstatovat, že oblast práva na informace je do značné míry inkubátorem *case law* v českém právu. Veřejný zájem na poskytování informací se přitom v průběhu posledních let výrazně rozšířil, a to právě v návaznosti na soudcovskou rozhodovací praxi. Judikaturou tak byly prolomeny některé překážky, které svobodnému toku informací v demokratické společnosti bránily.

Největší střet v oblasti práva na informace se týká ochrany práv a svobod druhých. Zvláště důležitý konflikt se odehrává mezi právem na informace na straně jedné a ochranou obchodního tajemství či ochranou osobních údajů na straně druhé. Tento konflikt narůstal zejména s judikturním rozšiřováním výčtu povinných subjektů podle zákona o svobodném přístupu k informacím. V této souvislosti je klíčová především kategorie takzvaných veřejných institucí, kterou zákon pojal novelou v roce 2001. Mezi tyto veřejné instituce se podle rozhodnutí soudů řadí i některé právnické osoby soukromého práva, mezi nimi i obchodní společnosti stoprocentně vlastněné subjekty veřejné správy.

Zlomem ve vývoji judikatury práva na informace ve vztahu k obchodním společnostem byl nepochybně nálezn Ústavního soudu ve věci Letiště Praha.<sup>2)</sup> V něm se podrobně vyjádřil k tomu, za jakých podmínek lze určitý subjekt považovat za veřejnou instituci dle informačního zákona. Podmínky pro zařazení subjektu mezi veřejné instituce přitom Ústavní soud načrtl zejména ve vztahu ke státním podnikům, kterým byl jeden z účastníků, tedy

---

<sup>1)</sup> Dále v textu *promiscue* „informační zákon“.

<sup>2)</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06 ve věci Letiště Praha.

Letiště Praha, s. p. Zařazení určitého subjektu pod instituci veřejnou či soukromou přitom musí vyplývat z „převahy“ těchto znaků, jež jsou pro instituci veřejnou či soukromou typické. V případě státního podniku Letiště Praha nakonec dospěl Ústavní soud k závěru, že je veřejnou institucí. Tímto nálezem byla nejen stanovena jasná pravidla pro definici do té doby velmi nejasného právního pojmu „veřejná instituce“, ale zejména se otevřela cesta k extendujícímu výkladu povinných subjektů, který se významně dotkl i obchodních společností. Podle Ústavního soudu však není možné analogicky argumentovat tak, že pokud je uznán subjektem povinným k poskytování informací státní podnik, měla by jím být rovněž obchodní společnost s majetkovou účastí státu. Existence státních podniků a obchodních společností vychází především z odlišných právních předpisů, v případě státního podniku z veřejnoprávního předpisu a v případě obchodní společnosti s majetkovou účastí státu ze soukromoprávního předpisu.

Ústavní soud ale použití výše uvedených definičních znaků pro posouzení povahy veřejné instituce aproboval v následné judikatuře i ve vztahu k obchodním společnostem. Avšak pouze ve vztahu k těm, jejichž jediným společníkem je územně samosprávný celek. Přiklonil se k výkladu správních soudů, které takovéto postavení přiznaly společnostem Dopravní podnik hl. m. Praha, a. s.<sup>3)</sup> a Brněnské komunikace a. s.<sup>4)</sup>. Ústavní stížnosti těchto povinných subjektů odmítl jako zjevně neopodstatněné. V obou případech přitom aproboval přístup známý z nálezu Ústavního soudu ve věci Letiště Praha, tedy pětistupňový test definičních znaků veřejné instituce.

Výše popsáný judikaturní vývoj byl předloni znatelně oslaben nálezem Ústavního soudu ve věci ČEZ.<sup>5)</sup> Tento nálež stanovil mantinely pro definici obchodních společností jako povinných subjektů, a zařadil se tak mezi několik judikátů z posledních dvou let, které naznačují, že extenzivní výklad povinných subjektů práva na informace dosáhl svého vrcholu a další rozšiřování působnosti zákona se zastavilo. Ačkoli tento nálež přinesl výrazný ústup z extendující judikatury posledních let, není vnitřně zcela koherentní. Tento další pokus o definici veřejné instituce ve vztahu k obchodním společnostem je rozporný a nejednoznačný. Ústavní soud v nálezu tvrdí, že žádná obchodní společnost nemůže z informačního zákona zjistit, zda je povinným subjektem, či není. Ale sám Ústavní soud pro posílení právní jistoty nálezem ve věci ČEZ příliš nepřispěl. Pojem veřejná instituce podle tohoto přelomového nálezu nelze vztáhnout na subjekty soukromého práva, ačkoli tento postup už sám Ústavní

---

<sup>3)</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 3. dubna 2012, sp. zn. I. ÚS 330/12 ve věci Dopravního podniku hlavního města Prahy.

<sup>4)</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. srpna 2014, sp. zn. III. ÚS 1705/13 ve věci Brněnské komunikace.

<sup>5)</sup> Nálež Ústavního soudu ze dne 20. června 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16.

soud v minulosti aproboval. Přiznání postavení veřejné instituce některé z osob soukromého práva by podle tohoto nálezu znamenalo uložení povinnosti v rozporu s článkem 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Povahu veřejné instituce ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ proto podle nálezu zásadně nelze přiznat obchodní společnosti, jejíž postavení se řídí zákonem o obchodních korporacích (dříve obchodním zákoníkem). Potud by Ústavní soud negoval i svá předcházející usnesení ve věci Dopravního podniku hlavního města Praha, a. s. a Brněnských komunikací, a. s. Následně však v nálezu Ústavní soud klade velmi neurčité podmínky, podle nichž obchodní společnosti mohou být veřejnými institucemi.

Podřazení určité obchodní společnosti pod tento pojem by při jeho současném zákonném vymezení podle Ústavního soudu bylo možné jen v případě, že by tato společnost „naplňovala definiční znaky veřejné instituce a současně by veškeré právní následky spojené s tímto jejím postavením šly výlučně „k tíži“ veřejné moci. Muselo by tedy jít o případ subjektu, jehož postavení by bylo – co do podstaty – stejné bez ohledu na to, zda má formu obchodní společnosti, nebo některé z právnických osob veřejného práva“.<sup>6)</sup> Ústavní soud v této souvislosti nabízí dokonce i příklad akciové společnosti, jež „byla zřízena zvláštním zákonem, kterým se řídí i její činnost, a jejímž jediným vlastníkem je stát, jemuž náleží rozhodovat o jejím zániku“.<sup>7)</sup> Je třeba zdůraznit, že se jedná pouze o příklad, nikoli o pevnou podmínku, při jejímž splnění lze přiznat obchodní společnosti status veřejné instituce. Podmínku pro definici veřejné instituce ale Ústavní soud v tomto nálezu nakonec přece jen stanovil. Obchodní společnost podle něj nemůže v žádném případě být veřejnou institucí, „pokud by stát, územně samosprávný celek nebo jiný povinný subjekt podle zákona o svobodném přístupu k informacím nebyly jejími jedinými společníky, případně pokud by všichni její společníci nesestávali z těchto subjektů“.<sup>8)</sup> Tímto se výklad informačního zákona zásadně odlišil od zákona o registru smluv, který stanovuje informační povinnost obchodní společnosti s většinovou majetkovou účastí státu či územního samosprávného celku, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby.

V některých aspektech definice povinných subjektů jsme dokonce svědky omezování dosavadního širokého výkladu. Na nález ve věci ČEZ navázal rozsudek Nejvyššího správního soudu z 12. prosince 2017 ve věci společnosti OTE, a. s.,<sup>9)</sup> v němž interpretaci veřejných institucí přehnaně vyostřil. Nejvyšší správní soud v něm na jednu stranu zkritizoval nález Ústavního soudu

---

<sup>6)</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 20. června 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16.

<sup>7)</sup> Ibidem.

<sup>8)</sup> Ibidem.

<sup>9)</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. prosince 2017, č. j. 7 As 311/2017 - 39. Dále v textu promiscue „věc OTE“.

ve věci ČEZ,<sup>10)</sup> ale nakonec rozhodl v neprospěch stěžovatele s důrazem na podmínky, které Ústavní soud do rozhodování o veřejných institucích vnesl ve věci ČEZ. Nejvyšší správní soud zdůraznil především podmínku zřízení povinného subjektu zvláštním zákonem, kterým se řídí i činnost subjektu. Touto podmínkou podle rozsudku Nejvyššího správního soudu Ústavní soud podmínil označení obchodní společnosti za veřejnou instituci. A tato podmínka podle Nejvyššího správního soudu v případě OTE, a.s. nebyla splněna. Jak už ale bylo popsáno výše, zřízení obchodní společnosti zvláštním zákonem, kterým se řídí i její činnost, není možné výkladem nálezu Ústavního soudu ve věci ČEZ vnímat jako podmínku, ale pouze jako příklad. Lze se tak odůvodněně domnívat, že cílem tohoto rozsudku Nejvyššího správního soudu bylo předání celé věci Ústavnímu soudu k dalšímu sjednocení judikatury. V očekávaném nálezu Ústavního soudu půjde především o to, zda i nadále budou moci být aplikovány definiční znaky veřejné instituce dle nálezu Ústavního soudu ve věci Letiště Praha.<sup>11)</sup>

Částečné řešení vnesl do celé záležitosti nálezu Ústavního soudu ze dne 27. března 2018,<sup>12)</sup> když potvrdil, že pro kvalifikaci obchodní společnosti jako veřejné instituce není nutnou podmínkou její zřízení zvláštním zákonem, jak předpokládal Nejvyšší správní soud ve věci OTE. Je to pouze příklad obchodní společnosti, která může být považována za veřejnou instituci, ale rozhodně ne jediný příklad. Tím hlavním přínosem nového nálezu Ústavního soudu je ale zahrnutí dceřinných společností obchodních společností pod kategorii veřejných institucí. Stát, obce, kraje či jiné povinné subjekty se tak již nemohou vyvázat z povinnosti poskytovat

---

<sup>10)</sup> Ibidem.

Citovaná pasáž: „Takový názor je snad možno pokládat za poněkud překvapivý za situace, kdy to byl právě sám Ústavní soud, kdo v nálezu ve věci Letiště Praha taková kritéria stanovil, a to ve vztahu ke státním podnikům, tedy subjektům, jejichž úkolem je podle § 2 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, hospodařit se státním majetkem a provozovat svým jménem a na vlastní odpovědnost podnikatelskou činnost, tedy vykonávat typické činnosti v oblasti soukromého práva. Tato kritéria Nejvyšší správní soud respektoval a vztáhl je během následných deseti let po nálezu Letiště Praha na celou řadu dalších subjektů, ať už měly formu státního podniku nebo obchodních společností, neboť ve výčtu pěti výše citovaných kritérií z nálezu ve věci Letiště Praha nebyla forma subjektu uvedena. Tento přístup Nejvyššího správního soudu byl aprobevován i ve výše uvedených usneseních Ústavního soudu. Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší spekulovat, proč se Ústavní soud rozhodl po deseti letech učinit tento judikатурní odklon.“

<sup>11)</sup> Ibidem.

Citovaná pasáž: „Pouze Ústavnímu soudu přísluší, aby v budoucnu vyslovil, zda obchodní společnosti, pokud v převážné míře splňují kritéria vymezená v nálezu ve věci Letiště Praha, je možno nadále pokládat za „veřejné instituce“ ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, nebo zda je za ně pokládat nelze, jak plyne z nálezu ve věci ČEZ; jinak řečeno, zda je rozhodující způsob vzniku a kontroly daného subjektu a účel jeho fungování, jak plyne z nálezu ve věci Letiště Praha, nebo zda je rozhodující jeho právní forma, jak plyne z nálezu ve věci ČEZ.“

<sup>12)</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 27. března 2018, sp. zn. I. ÚS 1262/17. Dále *promiscue* „věc Pražská plynárenská Servis distribuce“.

informace skrze zakládání svých dceřinných společností. V posuzovaném případě byla jediným akcionářem stěžovatelky jiná obchodní společnost Pražská plynárenská, a. s., jejímž jediným akcionářem je další obchodní společnost Pražská plynárenská Holding, a. s. Jediným akcionářem této posledně zmiňované společnosti je však hlavní město Praha. Vliv této veřejnoprávní korporace jako konečného vlastníka stěžovatelky je uplatňován nepřímo prostřednictvím jiných ovládaných obchodních společností. Podle Ústavního soudu tato „zprostředkovanost“ nic nemění na tom, že „v obou případech je to výlučně veřejnoprávní korporace, které ve výsledku jdou přímo nebo nepřímo k tíži veškeré právní následky.“<sup>13)</sup> V tomto případě se tedy potvrdilo, že veřejnou institucí může být i čistě soukromoprávní subjekt, který je stoprocentně vlastněn jiným soukromoprávním subjektem za předpokladu, že veřejné znaky této obchodní korporace včetně jejího veřejného účelu „prozařují“ celou vlastnickou strukturou od konečného vlastníka, který je povinným subjektem, až k této konkrétní soukromoprávní korporaci, která se zdánlivě nemusí považovat za orgán nevrchnostenské veřejné správy. Záleží tedy jen na tom, zda daná obchodní společnost jako soukromoprávní subjekt splňuje judikaturou stanovené definiční znaky pro veřejnou instituci.

Je však třeba konstatovat, že koncepce informačního zákona vůbec nepočítá s tím, že by v postavení veřejné instituce jako povinného subjektu byly obchodní společnosti nevykonávající vrchnostenskou veřejnou správu. Ústavní soud<sup>14)</sup> jako příklad uvádí absenci postupu v případě, že je uplatněna námitka podjatosti vůči všem členům představenstva, což je velmi častý jev například u žádostí o informace o odměnách členů představenstva obchodní společnosti. Představenstvo jako statutární orgán přitom rozhoduje nejen o schválení svých vlastních odměn, ale i o žádosti o informace týkající se těchto odměn. Ocítá se tak rovnou ve dvojitém střetu zájmů. Obchodních společností jako veřejných institucí se netýká jen samotné poskytování informací, ale též vedení souvisejícího řízení, v jehož rámci má povinný subjekt postavení správního orgánu, který rozhoduje o právech žadatele. Obchodní společnosti jsou tak kromě řízení podle informačního zákona nuceny postupovat též podle správního řádu, který upravuje postupy subjektů veřejné správy. Pro obchodní společnosti znamená vedení tohoto veřejnoprávního řízení a případné poskytování informací jako důsledek tohoto řízení nesporné náklady, které je mohou znevýhodňovat mezi ostatními soutěžiteli, pokud se pohybují na konkurenčním trhu.

## II. Kvalitativní šetření

V návaznosti na aktuální judikaturu práva na informace jsem v období od února do května 2018 provedl šetření prostřednictvím podání 40 žádostí o informace u obchodních společností, jejichž jediným vlastníkem je stát, obec nebo kraj anebo tyto povinné subjekty drží podíl v obchodní korporaci společně.

---

<sup>13)</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 27. března 2018, sp. zn. I. ÚS 1262/17.

<sup>14)</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 20. června 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16, ve věci ČEZ.

Ve všech případech se jedná o akciové společnosti - tato forma obchodních korporací je převažující formou podnikání, které provozují veřejnoprávní korporace.

Hlavním cílem výzkumu bylo zjištění, jak reagují obchodní společnosti na aktuální judikaturu práva na informace a jaké je postavení žadatele i povinných subjektů v informačních vztazích. Hypotézou byl předpoklad, že vliv recentní judikatury na rozhodování povinných subjektů o poskytování informací ve správním řízení je značný a v důsledku toho dochází k častému odmítání žádostí o informace jak v první instanci, tak i v odvolacím řízení. Žadatel o informace je tedy v mnoha případech nucen obrátit se na správní soud, jelikož ve fázi správního řízení se projevuje neefektivita tohoto řízení při dosahování hlavního účelu informačního zákona.

Žádosti o informace se zaměřily na zjišťování odměn a tantiémů členů orgánů vybraných obchodních korporací. Žadateli šlo záměrně o odměny jednotlivých členů, nikoli o celkovou částku vyplacenou všem členům orgánů. Jedná se o druh informací, kde se projevuje střet práva na informace s mnoha jinými právy: právem na soukromí, na ochranu osobních údajů či na ochranu obchodního tajemství. Vzhledem k časovému průběhu výzkumu se v něm ještě ve velké většině případů nemohl projevit nálezný Ústavního soudu ve věci Pražská plynárenská Servis distribuce, který byl zveřejněn 11. dubna 2018, tedy v době, kdy už většina rozhodnutí v odvolacím řízení byla odeslána žadateli.

V souladu s recentní judikaturou se ve všech případech oslovených obchodních společností může jednat o povinné subjekty, přestože je nutné v každém jednotlivém případě zkoumat jejich zařazení mezi takzvané veřejné instituce pomocí definičního testu stanoveného judikaturou v nálezu Ústavního soudu ve věci Letiště Praha. Při výběru obchodních společností stoprocentně vlastněných povinnými subjekty z řad územních veřejnoprávních korporací hrála důležitou roli co největší různorodost jak v oblasti typu vlastníka, tak v předmětu podnikání. Mezi vybranými povinnými subjekty jsou tedy obchodní společnosti vlastněné státem, krajem i obcí, obchodní společnosti zabývající se jako předmětem podnikání dopravou, zdravotnictvím, teplárenstvím, plynárenstvím, vodohospodářstvím, cestovním ruchem či finančnictvím. V činnosti těchto obchodních společností se vždy vyskytuje i veřejný účel. I z tohoto důvodu si v nich stát, kraj či obec ponechávají stoprocentní podíl akcií bez jakéhokoliv vlivu soukromého kapitálu.

Žádosti se zaměřily na zjištění informací o odměnách a tantiémách členů orgánů vybraných obchodních společností. Jedná se o informace, které lze i po účinnosti zákona o registru smluv získat pouze na žádost. V rámci zákona o registru smluv se totiž jedná o jednu z výjimek vyjádřenou v § 3 odst. 2 písm. a) RegSml, která dopadá právě na členy orgánů obchodní společnosti a jejich smlouvy o výkonu funkce, které uzavírají s obchodní společností, jejíž smlouvy jinak musí být v registru smluv zveřejněny. Členové orgánů jsou přitom nezřídka osobami veřejně činnými, a to zejména členové dozorčích rad, kam jsou jako zástupci veřejnoprávních korporací mnohdy



volení i aktivní politici. Členové orgánů státem nebo územními samosprávnými celky a jejich orgány vlastněných obchodních společností jsou minimálně do svých funkcí vybírání politicky činnými osobami. Existuje tak značný veřejný zájem na tom, aby smlouvy členů statutárních orgánů včetně odměn byly zveřejněny. A to nejen kvůli efektivní kontrole vynakládaných veřejných prostředků, ale i kvůli kontrole politického procesu jako celku - například v otázce kumulace funkcí, kdy někteří aktivní politici zastávají najednou několik placených postů včetně pozic v orgánech obchodních společností ovládaných veřejnoprávními korporacemi. Současný zákon o registru smluv však v důsledku výše uvedené výjimky neumožňuje aktivní zveřejňování těchto informací, a tak nezbyvá než využít standardní cestu žádosti podle informačního zákona.

Konkrétní znění žádosti o informace včetně otázky bylo tedy zvoleno následovně:

*Ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím Vás žádám o zpřístupnění následujících informací:*

***Jaká byla výše všech odměn a tantiémů členů orgánů společnosti ....., a. s., za období od 1. ledna 2017 do 31. prosince 2017? Prosím o informace o výplatách jednotlivým členům orgánů, nikoli informaci o celkové výplatě všem členům.***

*Informace žádám poskytnout v písemné formě a zaslat elektronicky na níže uvedenou e-mailovou adresu. Za jejich poskytnutí předem děkuji.*

Žádosti o informace byly v první instanci odesílány elektronickou formou pomocí e-mailu na kontaktní adresy pro účely práva na informace či na jiný kontaktní e-mail, který byl na internetových stránkách obchodní korporace k dispozici pro komunikaci s veřejností v souladu s § 14 odst. 3 InfZ. Žádost o informace obsahovala všechny potřebné náležitosti dle § 14 odst. 2 InfZ. V odvolacím řízení byla žádost v souladu s § 20 odst. 4 písm. b) InfZ a § 15 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zaslána povinnému subjektu písemně poštou na adresu sídla obchodní společnosti.

Během února 2018 nejprve proběhlo rozeslání žádostí o informace povinným subjektům ve shodném znění. Většina povinných subjektů na žádosti reagovala, a to dokonce i v zákonné lhůtě stanovené v § 14 odst. 5 písm. d) InfZ. Ovšem více než polovina dotazovaných obchodních společností poskytnutí žádost odmítla (23). Informaci poskytla necelá čtvrtina oslovených obchodních společností (9), některé z nich (3) zvolily možnost anonymizovaného poskytnutí informací. Ve dvou případech povinné subjekty nerespektovaly zákonnou lhůtu pro vyřízení žádosti a čtyři povinné subjekty na žádost vůbec nereagovaly, a byla jim tedy po uplynutí zákonné lhůty pro poskytnutí informace zaslána stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace v souladu s § 16a odst. 1 písm. b) InfZ. Potvrdila se tedy hypotéza v té části, která předpokládala velký počet odmítnutých žádostí.

Poměrně zarážející je nedodržení lhůty a ponechání žádosti bez reakce v několika případech. V této souvislosti lze zmínit například žádost, na kterou povinný subjekt reagoval poskytnutím požadovaných informací po dvou měsících prostřednictvím referenta právního oddělení. Podobně jiný povinný subjekt, taktéž z dopravní oblasti, si nejprve 14. února v reakci na žádost z 10. února vyžádal odůvodnění žádosti,<sup>15)</sup> které mu bylo zasláno 17. února, ale následně poskytnutí informací částečně odmítl prostřednictvím právníka společnosti až 9. dubna, tedy déle než měsíc po uplynutí lhůty pro poskytnutí informace. Velmi kreativně naložila se žádostí o informace městská společnost z Brna. Reakce společnosti se v zákonné lhůtě omezila na konstatování, že *„informace budou poskytnuty po schválení v představenstvu dne 28. 2. 2018“*, tedy po uplynutí lhůty pro poskytnutí informací. Informace skutečně nakonec byly poskytnuty dne 1. března generálním ředitelem společnosti, avšak anonymizovaně.

Po zákonné lhůtě, s přibližně dvoutýdenním zpožděním, reagovala na žádost státem vlastněná akciová společnost, v níž je jediným akcionářem ministerstvo financí. Předseda představenstva této společnosti prostřednictvím e-mailu informoval, že společnost není povinným subjektem dle informačního zákona s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci OTE a že společnost *„navíc není oprávněna zveřejňovat osobní informace týkající se jednotlivých fyzických osob“*. Společnost přesto poskytla souhrnné údaje o odměnách vyplacených členům představenstva a členům dozorčí rady za uplynulý rok 2017. Za jiné obchodní společnosti vlastněné krajskými městy poskytly anonymizované odměny v první instanci generální ředitel či po zaslání stížnosti na postup při vyřizování žádosti o informace vedoucí ekonomického útvaru.

Jedna ze společností stoprocentně vlastněná jako dceřinná společnost Českými drahami, a. s., nereagovala jako jediný oslovený povinný subjekt na žádost ani na stížnost. Stížnost byla zaslána též dalším dvěma společnostem ve stoprocentním vlastnictví hlavního města Prahy. Asistentka představenstva jedné z oslovených společností přitom odpověděla za obě akciové společnosti, že *„o rozdělení zisku rozhoduje valná hromada, a to až po zauditování roku 2017, tedy nejdříve v květnu, spíše v červnu.“* Poté, co byla podána stížnost podle § 16a odst. 1, písm. b) InfZ, žadatel obdržel informaci, že povinný subjekt není oprávněn sdělovat měsíční mzdu členů orgánů. Následně bylo podáno odvolání, avšak bez jakékoliv reakce.

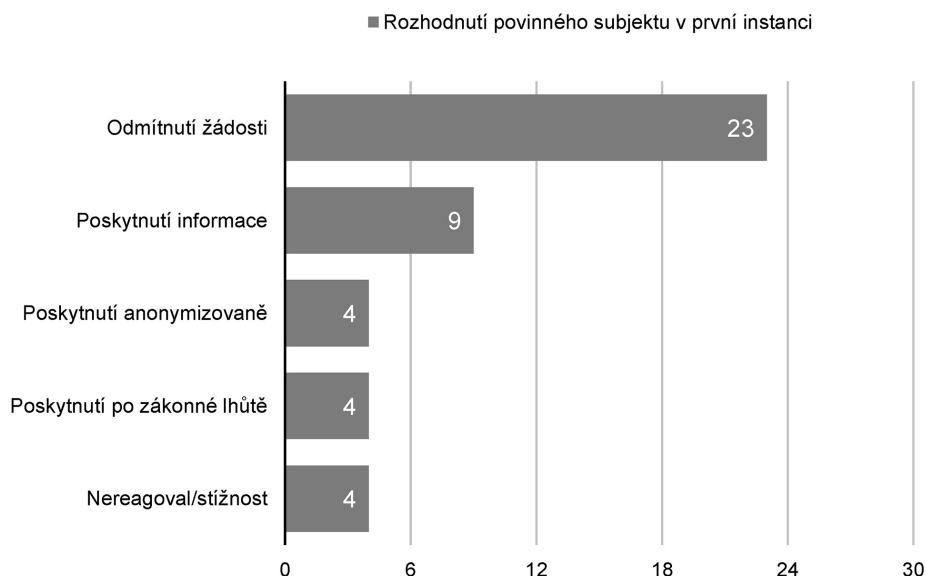
Šetření se dále zaměřovalo na důvody odmítnutí žádosti. Většinou se obchodní společnosti omezily na konstatování, že nejsou povinnými subjekty. V osmi z patnácti případů ale ještě upřesnily, že tak usoudily

---

<sup>15)</sup> Citace z e-mailu: *Na základě Vaší doručené žádosti bych se Vás chtěl zeptat, zda můžete upřesnit, pro jaký účel chcete dané informace použít. Ptám se na to v kontextu toho, že bych pravděpodobně chyboval, kdybych neprovedl takzvaný test proporcionality (balanční test), tedy nezvážil, které právo má dostat v konkrétním případě přednost. Zda právo na informace, anebo na soukromí.*



v návaznosti na nálezy Ústavního soudu ve věci ČEZ. Některé společnosti dokonce ve svých rozhodnutích akcentovaly rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci OTE, který nálezy ČEZ dále rozvedl. V této souvislosti je také vhodné zmínit, že tři oslovené obchodní společnosti informace poskytly alespoň v částečné či anonymizované formě, ačkoliv trvaly na tom, že nejsou povinnými subjekty dle informačního zákona. Dalším nejčastějším důvodem odmítnutí žádosti o informace byl odkaz na ochranu osobních údajů dle § 8a InfZ. Některé obchodní společnosti odkazující ve své argumentaci na ochranu osobních údajů uvedly ve svém rozhodnutí též odkaz na nálezy Ústavního soudu ve věci platů.<sup>16)</sup> A několik obchodních společností zdůvodnilo odmítnutí žádosti ochranou obchodního tajemství dle § 9 InfZ.

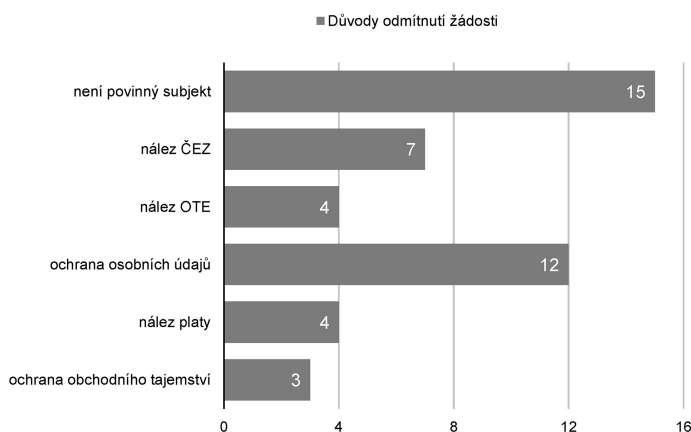


Co se týče první kategorie důvodů odmítnutí, a sice nepřislušnosti k povinným subjektům, respektive k veřejným institucím dle informačního zákona, obchodní společnosti ve většině případů tuto svou argumentaci opíraly o nálezy ve věci ČEZ. Jeho interpretace však byla rozličná. Například společnost stoprocentně vlastněná městem Plzeň ve svém rozhodnutí uvedla, že se nálezy ve věci ČEZ plně vztahují i na ni. Podle rozhodnutí, které za tuto společnost zaslala manažerka komunikace se „nemá posuzovat to, jak velký obchodní podíl je ovládán veřejnoprávní korporací, nýbrž povaha tohoto subjektu, a jedná-li se o obchodní společnost, která není monopolní, nýbrž obchoduje běžně na trhu s teplem, elektřinou, nese sama odpovědnost za své jednání atp., nejedná se o povinný subjekt ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím“.

<sup>16)</sup> Nálezy Ústavního soudu ze dne 17. října 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16. Dále *promiscue* „nálezy ve věci platů“.

Tento účelový výklad nemá přitom v nálezů ve věci ČEZ žádnou oporu. Nález ČEZ netvrdí, že pokud se jedná o nemonopolní obchodní společnost běžně obchodující na trhu s teplem či elektřinou, automaticky se nejedná o povinný subjekt, ale pouze to, že veřejný účel tohoto typu obchodních společností je tím oslaben.<sup>17)</sup>

Některé obchodní společnosti se pokusily v odůvodnění podpořit své argumenty i dalšími judikáty. Zástupce ředitelky právního odboru státem stoprocentně vlastněné akciové společnosti ve svém odmítavém rozhodnutí odkázal kromě nálezů ve věci ČEZ i na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. září 2017<sup>18)</sup> ve věci Českých drah, a. s. Avšak zcela nesprávně. Z nálezů Městský soud v Praze mimo jiné usoudil, že České dráhy, a. s. nejsou veřejnou institucí, jelikož nevznikly způsobem, který Ústavní soud v nálezů popsal, a tímto způsobem bylo myšleno zřízení zvláštním zákonem, kterým se řídí i činnost obchodní společnosti. Jenže, jak potvrdil Ústavní soud v pozdějším nálezů ve věci Pražská plynárenská Servis distribuce, v judikátu ve věci ČEZ šlo jen o příklad obchodní společnosti, která může být považována za veřejnou instituci, nikoli o definiční znak. Městský soud v Praze dále ve svém rozsudku srovnal veřejný účel společnosti České dráhy, a. s. ve stoprocentním vlastnictví státu s veřejným účelem žalobkyně, tedy společnosti RegioJet, a. s. Společnost České dráhy, a. s. se přitom od dalších komerčních dopravců výrazně odlišuje. Sama se označuje za národního dopravce a naprostou většinu osobní dopravy provozuje v závazku veřejné služby, tedy na objednávku krajů a ministerstva dopravy a s jejich dotacemi. Hospodaření Českých drah, a. s. bylo navíc v minulosti dlouhodobě ztrátové a stát jako jediný akcionář pokrýval veškerou ztrátu společnosti. Tím se České dráhy, a. s. významně odlišují od společnosti RegioJet, a. s., která provozuje osobní dopravu především na své vlastní podnikatelské riziko. Nicméně označení obchodní společnosti za veřejnou instituci i nadále musí vyplývat z převahy znaků stanovených v nálezů ve věci Letiště Praha.



<sup>17)</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 20. června 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16, ve věci ČEZ.

<sup>18)</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. září 2017, č. j. 8A 80/2017 - 50-54, ve věci České dráhy vs RegioJet.

Některé obchodní společnosti dokonce nepotřebovaly pro své odůvodnění žádný judikát a spokojily se jen s vlastní interpretací informačního zákona. Například státem stoprocentně vlastněná společnost z ropného průmyslu podle svého prvoinstančního rozhodnutí (zaslala tajemnice společnosti) nenaplnňuje definici povinného subjektu, a to zejména proto, že patří mezi právnické osoby, ve kterých má sice povinný subjekt rozhodující vliv, „*avšak tato neplní čistě veřejný účel, protože jejím primárním cílem je podnikat a dosahovat zisků podnikatelskou činností*“. Úvaha, že podnikání vylučuje plnění veřejného účelu, je v rozporu s judikaturou Ústavního soudu nejen ve věci Dopravního podniku hlavního města Prahy, a. s. a Brněnských komunikací, a. s., ale i v mnoha dalších věcech včetně rozsudku Krajského soudu v Brně ve věci Chaps, s. r. o., který v pozdějších letech dvakrát aproboval i Ústavní soud.<sup>19)</sup> Další státem vlastněná společnost v odpovědi na žádost lakonicky uvedla, že „*není státním orgánem, územním samosprávným celkem nebo jeho orgánem a ani nenaplnňuje znaky veřejné instituce ve smyslu kritérií stanovených v judikatuře*“, tudíž není povinným subjektem.

Některé obchodní společnosti se omezily na prosté konstatování, že nejsou povinnými subjekty dle informačního zákona bez jakéhokoli zdůvodnění. Na rozdíl od nich však poskytla poměrně přesvědčivé odůvodnění svého odmítavého rozhodnutí jedna z dceřinných společností Českých drah, a. s. Podle názoru podnikové právničky ve společnosti převažují „*soukromé prvky existence obchodní společnosti nad možnými prvky, které by teoreticky mohly vést k úvahám o, byť i jen nepřímém, uplatňování veřejného vlivu na fungování obchodní společnosti*.“ Povaha společnosti se skutečně významně liší od povahy mateřské společnosti České dráhy, a. s. Dceřinná společnost již například neprovozuje veřejnou drážní dopravu, a její veřejný účel je tím výrazně oslaben. Přesto podle názoru žadatele u této společnosti stále převažují znaky typické pro veřejnou instituci.

Druhé nejčastější odůvodnění odmítavého rozhodnutí o žádosti byla ochrana osobních údajů. V několika případech se obchodní společnosti dokonce dovolávaly nálezu ve věci platů. V některých případech ovšem propracovaná odůvodnění odmítavého stanoviska chyběla jako například v reakci na žádost zaslano akciové společnosti vlastněné městem Plzní. Povinný subjekt v zastoupení pracovnice právního oddělení v tomto případě provedl test proporcionality mezi právem na informace a právem na soukromí s tímto výsledkem: „*Byla vyhodnocena vyšší míra ochrany práva na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí, jelikož sdělení informace o výši odměn a tantiém jednotlivých členů statutárních orgánů společnosti spadá jednoznačně pod ochranu ústavního práva na ochranu soukromí*“. Jakékoliv bližší právní odůvodnění včetně odkazu na příslušnou judikaturu v rozhodnutí chybělo.

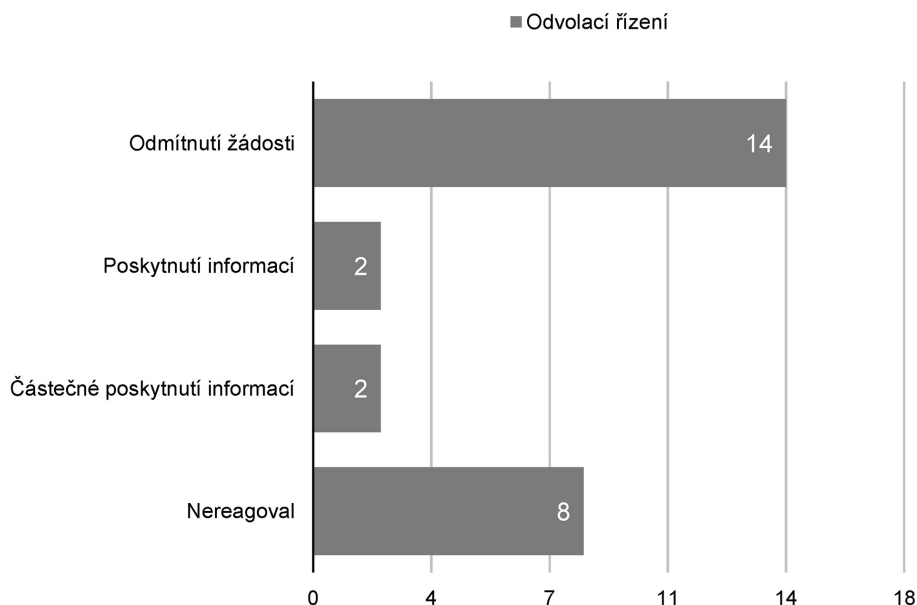
Test proporcionality provedla také akciová společnost vlastněná městem Brnem s podobným výsledkem: je nutné upřednostnit právo na soukromí

---

<sup>19)</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze 7. června 2013, č. j. 62A 26/2012.

před právem žadatele na poskytnutí informací. Podle názoru správní ředitelky této obchodní společnosti nemá poskytnutí informací o odměnách a tantiémách členů orgánů „žádný význam z hlediska kontroly výkonu veřejné správy“ a poskytnutí informací „by tedy nesplnilo účel vytyčený zákonodárcem“. Povinný subjekt se dále domnívá, že „dosázení vytyčeného cíle lze dosáhnout prostřednictvím i jiných prostředků“ a v rámci poměřování práv konstatoval, že „požadované informace se netýkají působnosti povinného subjektu a dále ze strany povinného nebyl nalezen ani veřejný zájem, který by hovořil ve prospěch poskytnutí požadované informace“. Kromě toho povinný subjekt opřel svou argumentaci o interpretaci § 8b InfZ v souvislosti s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 22. října 2014 v tom smyslu, že povinné subjekty jsou povinny poskytovat informace pouze o platech zaměstnanců placených z veřejných peněz.

Společnost z oblasti energetiky stoprocentně vlastněná státem v prvoinstančním odmítnutí žádosti poukázala na to, že je v postavení správce osobních údajů podle zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, v platném znění (ZOOÚ), a proto nemůže poskytovat informace o odměnách členů orgánů, aniž by k tomu disponovala jejich výslovným souhlasem. Pokud je však tato společnost přesvědčena, že by sdělení odměn a tantiémů jednotlivých členů statutárních orgánů podle jejich jmen porušilo předpisy o ochraně osobních údajů, je možné tyto informace poskytnout anonymizovaně, což vyplývá i ze ZOOÚ. Společnost ale měla postupovat tak, aby pokud možno co nejvíce vyhověla žádosti o poskytnutí informace a přitom dostatečně chránila osobní údaje dle své argumentace.



V rámci odvolacího řízení spočíval největší počet rozhodnutí v opětovném odmítnutí žádosti (14), poměrně velký počet oslovených obchodních společností na odvolání vůbec nereagoval (8) a ve čtyřech případech se podařilo dosáhnout změny postoje povinného subjektu, který požadované informace v plném rozsahu či alespoň částečně poskytl. Potvrdila se tak hypotéza i v části odvolacího řízení, jelikož největší počet oslovených subjektů informaci ani v odvolacím řízení neposkytl.

Řada povinných subjektů nerespektovala obligatorní písemnou formu odvolacího řízení a zaslala své rozhodnutí o odvolání pouze pomocí e-mailu. Předseda představenstva společnosti vlastněné městem Plzeň ve svém rozhodnutí o odvolání dokonce vyjádřil domněnku, že účel žadatele je jiný než ten deklarovaný v odvolání, jelikož žadatel nepožaduje celkovou výplatu odměn všech členů orgánů, ale výslovně odměny jednotlivým členům orgánů. A proto podle rozhodnutí povinného subjektu nemohou tyto informace samy o sobě vést k efektivní kontrole vynakládání veřejných prostředků. Je zřejmé, že cílem žádosti není pouze kontrola vynakládání veřejných prostředků, ale i kontrola celého politického procesu vzhledem k tomu, že členy orgánů i této městské společnosti jsou osoby politicky činné. Navíc samotný žadatel o informace ani nemusí rozpoznat, zda byla konkrétní odměna poskytnuta v souladu s principem hospodárnosti, ale je to pouhá možnost zveřejnění této informace, která by měla mít preventivní vliv na hospodaření s veřejnými prostředky.

Ke kompromisnímu závěru došel v rámci provedeného testu proporcionality v odvolacím řízení právník akciové společnosti vlastněné městem Pardubice. Výsledek testu je podle něj rozdílný pro „politicky nominované“ členy orgánů a člena orgánů, který je pověřen každodenním řízením společnosti. U první kategorie povinný subjekt převzal argumentaci žadatele a uvedl, že je ve značném veřejném zájmu, aby tyto odměny byly transparentní. Avšak v případě místopředsedy představenstva, který je podle povinného subjektu výkonným manažerem společnosti a není nominován podle politického klíče, zájem na ochraně soukromí převyšuje právo na informace.

Velmi zajímavé zdůvodnění svého rozhodnutí v odvolacím řízení nabídl předseda představenstva společnosti vlastněné městem Hradec Králové. Nejprve mu bylo zasláno odvolání včetně odůvodnění žádosti. Povinný subjekt však reagoval opět odmítnutím poskytnutí požadovaných informací a svou žádost mimo jiné odůvodnil tím, že převaha ochrany soukromí nad právem na informace nemůže být vyvrácena argumentací že „*požadovaná informace existuje a je dostupná. K tomuto torzení lze tedy pouze uvést, že pokud je požadovaná informace dostupná, nebrání Vám tedy nic k tomu, abyste si ji obstaral.*“ Rozhodnutí povinného subjektu v této části vyjadřuje zásadní neznalost informačního zákona, jelikož dostupnost informace je nejen jedním z prvků převahy veřejného zájmu nad ochranou soukromí podle judikatury, ale i inherentní podmínkou pro poskytnutí informací povinným subjektem. Požadovanou informaci přitom nelze získat jinak než prostřednictvím žádosti o poskytnutí informací.

Velmi nezvyklou reakci na odvolání poskytl žadateli právník akciové společnosti vlastněné hlavním městem Praha, která se zabývá správou jedné konkrétní nemovitosti. Po sdělení v první instanci, že není povinným subjektem, reagoval na podané odvolání zasláním e-mailu s následujícím zněním: *„Není mi jasné, vůči čemu se odvoláváte, když Vám žádost nebyla odmítnuta. Vaše odvolání je tudíž zbytečné.“* Žádost o informace přitom byla v materiálním smyslu odmítnuta vyjádřením společnosti, že není osobou povinnou dle informačního zákona. Z toho důvodu bylo podle § 15 InfZ podáno odvolání ve věci, jelikož nejde o úplnou nečinnost povinného subjektu, a není tedy přípustná stížnost. Velmi podobně reagovala na odvolání i další společnost vlastněná městem Plzeň, podle níž odvolání žadatele *„směřuje proti rozhodnutí, které však vydáno nebylo.“*

Jednou z obchodních společností, která oproti prvoinstančnímu rozhodnutí změnila názor, byla akciová společnost z ropného průmyslu stoprocentně vlastněná státem. O odvolání žadatele rozhodl svým rozhodnutím předseda představenstva, a to tak, že napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému projednání. Nadřízený orgán označil napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, a to z důvodu, že daná společnost při vyřizování žádosti nerozlišila při neposkytnutí informace mezi odměnami vyplácenými členům orgánů na základě smluv o výkonu funkce a mezi tantiémami. Ve svém opětovném posouzení žádosti povinný subjekt rozhodl tak, že v případě tantiém lze informaci poskytnout (žádné tantiémy nebyly v rozhodném období vyplaceny) a v případě řádných odměn vyplácených na základě smluvního vztahu informaci poskytnout nelze. Ve vztahu k opětovnému neposkytnutí informace se oslovená obchodní společnost nepovažuje za povinný subjekt, neboť podstata její existence a fungování spočívá především v podnikání a její podřazení pod povinné subjekty by jí mohlo uškodit v rámci hospodářské soutěže. V daném případě je totiž podle rozhodnutí společnosti třeba rozlišovat *„mezi společnostmi s majetkovou účastí státu, která je v rámci své činnosti podporována, a tedy hospodaří s veřejnými prostředky či jinými dotačními prostředky, a společnostmi s majetkovou účastí státu, která výlučně hospodaří s finančními prostředky, které generuje z výsledků svých obchodních aktivit“*. Členům orgánů tak nejsou podle této argumentace vypláceny odměny z veřejných prostředků. V reakci na toto rozhodnutí oslovené obchodní společnosti lze konstatovat, že není zcela jasné, z jakého důvodu se v případě tantiémů považuje za povinný subjekt a v případě odměn nikoliv. Obchodní společnost může být povinným subjektem jen zčásti pouze ve vztahu k určité činnosti, pokud plní úkoly v oblasti veřejné správy dle § 2 odst. 2 InfZ nebo v případě poskytování veřejných prostředků dle § 8b odst. 1 InfZ.

### III. Závěry šetření

Závěrem provedeného šetření je především vysoký počet odmítnutých žádostí v důsledku recentní judikatury, a to zejména v důsledku nálezů ve věci ČEZ a ve věci platů. Tyto nálezy jsou však v odůvodněních jednotlivých rozhodnutí vykládány rozličně. Ve sporu o to, zda je oslovená



obchodní společnost povinným subjektem, se s odkazem na nález ve věci ČEZ nejčastěji objevovaly argumenty o soukromoprávním předmětu činnosti, založení dle soukromého práva, případného omezování postavení obchodní společnosti v rámci hospodářské soutěže v případě poskytnutí informací. Tyto argumenty však nebyly v nálezu ve věci ČEZ určující pro nepřislušnost společnosti ČEZ, a. s. k veřejným institucím. Určujícím byla velikost podílu státu v této obchodní společnosti a přítomnost dalších minoritních akcionářů z řad fyzických i právnických osob soukromého práva. Ve sporu o povahu odměn vyplácených členům orgánů jako veřejných prostředků oslovené obchodní společnosti nejčastěji odůvodňovaly svá odmítavá rozhodnutí s odkazem na nález ve věci platů. A to tím, že jako obchodní společnosti například na rozdíl od státních podniků hospodaří výhradně se svým vlastním majetkem, nikoli s majetkem státu či jiné veřejnoprávní korporace. Odměny členů orgánů jsou proto podle odůvodnění odmítavých rozhodnutí obchodních společností vypláceny z těchto prostředků, na které nemá stát ani jiné veřejnoprávní korporace žádný vliv.

Odmítání žádostí s odkazem na tyto nálezy se projevilo jak v prvoinstančním, tak i v odvolacím řízení. Ve většině případů proto žadatelé o informace nezbývá, než se obrátit na správní soud, pokud na poskytnutí těchto informací trvá. Individuální posuzování žádostí tedy v důsledku výše popsaného způsobuje přesouvání břímě práva na informace na soudy. To současně snižuje vymahatelnost tohoto práva. Relevance poskytnutí informace je totiž ve většině případů spojena s časem, i proto jsou v procesním právu na informace stanoveny jasné lhůty pro rozhodnutí povinného subjektu. Tímto příkladem jsou právě odměny členů orgánů za loňský rok. Pokud tato informace není poskytnuta ve správním řízení, které samotné může trvat i dva měsíce, což potvrzuje doba trvání tohoto výzkumu, důležitost informace se tím logicky snižuje a její poskytnutí ztrácí v čase pro žadatele smysl. Po několika měsících od úvodní žádosti už nemusí daný člen orgánu obchodní společnosti nominovaný podle politického rozhodnutí aktivně působit v politické funkci a veřejná kontrola jeho příjmů v daném okamžiku je tím znemožněna.

Neefektivita správního řízení podle informačního zákona *de lege lata* při dosahování hlavního účelu tohoto zákona se projevila nejen ve vysokém počtu odmítnutých žádostí, ale i v nedostatečné kontrole prvoinstančního rozhodnutí. V jediném případě byla věc vrácena prvoinstančnímu orgánu k novému projednání. A pouze ve čtyřech případech nadřízený orgán změnil prvoinstanční rozhodnutí. Neefektivita se projevila zejména tím, že o odvolání rozhodovaly nadřízené orgány, které jsou součástí stejné obchodní společnosti jako orgán, který rozhodl o žádosti v prvním stupni. V některých případech dokonce o odvolání rozhodovaly stejné osoby jako v prvním stupni. Nezřídka povinné subjekty nedodržely lhůtu k rozhodnutí o žádosti a informace buď zaslaly se značným zpožděním anebo vůbec nereagovaly. Varovný je zejména vysoký počet povinných subjektů, které vůbec nereagovaly na zaslané odvolání. Celkově se při šetření projevila nejednotnost řízení u jednotlivých povinných subjektů a mnohdy také jeho

neznalost. Povinné subjekty například nedodržovaly obligatorní formu řízení předepsanou zákonem.

Ačkoli *de lege lata* neexistuje jednotný postup povinných subjektů při vyřizování žádostí, mají povinné subjekty při posuzování žádostí nad žadatelem neodůvodněnou převahu zejména při posuzování odůvodněnosti žádosti a provádění testu proporcionality. Výsledky tohoto posuzování, jakkoliv abstraktní a úsporné v některých případech, mohou být snadnou záminkou pro odmítnutí žádosti. Hlavní paradox tohoto postupu spočívá v tom, že ačkoli se některé oslovené obchodní společnosti nepovažovaly za správní orgány, přesto se při posuzování žádosti tak chovaly a vyhradily si moc rozhodovat o právech a povinnostech žadatele.

Celkově šetření prokázalo výraznou neochotu obchodních společností poskytovat informace o odměnách a tantiémách členů svých orgánů, ačkoli své funkce mnohdy zastávají důsledkem politických nominací a jsou placeni z rozpočtů, jejichž příjmy tvoří i veřejné prostředky. Závěry šetření přinesly také podněty k možným úpravám informačního zákona *de lege ferenda*. Osobně bych se přikláněl k výslovnému zahrnutí obchodních společností stoprocentně ovládaných státem, krajem či obcí či jakoukoliv jinou korporací, kterou stát, kraj či obec ovládá přímo či zprostředkovaně, mezi povinné subjekty dle § 2 odst. 1 InfZ. Tím by došlo k jednoznačnému vymezení povinných subjektů, což by bylo v souladu s doporučeními Ústavního soudu v nálezu ve věci ČEZ. Toto by odpovídalo jedné z variant legislativního návrhu Ministerstva vnitra ČR, avšak nikoli izolovaně, ale s tím, že by kategorie veřejných institucí v informačním zákoně zůstala. Jedná se o kategorii, ke které vznikla během téměř dvaceti let poměrně bohatá judikatura, která ji dostatečně určitě vymezuje. Nové doplnění § 2 odst. 1 InfZ by tak mohlo znít následovně:

*„Povinnými subjekty jsou rovněž právnické osoby, v nichž je stát, územní samosprávný celek anebo jiný povinný subjekt jediným společníkem nebo v nich tyto korporace samy nebo s jinými povinnými subjekty přímo či nepřímo mohou uplatňovat vliv odpovídající vlivu jediného společníka.“*

Otázkou zůstává, zda by měly být pod povinné subjekty zahrnuty i obchodní společnosti, které jsou pouze většinově ovládány veřejnoprávní korporací, ale nejsou jí stoprocentně vlastněny. Tyto obchodní společnosti až na výjimky nyní podléhají zákonu o registru smluv. Podle informačního zákona by mohly podléhat částečné či dělené informační povinnosti, která by spočívala v povinném poskytování informací pouze ve věcech, které se týkají veřejnoprávní korporace jako majoritního vlastníka. Minoritních akcionářů z řad osob soukromého práva by se tak povinná informační povinnost (kromě povinného zveřejňování smluv) nijak nedotkla. Výjimkou z tohoto vymezení obchodních společností jako povinných subjektů by mohly být obchodní společnosti, které nezískávají žádné finanční transfery z veřejných rozpočtů a skutečně hospodaří pouze se svým vlastním majetkem bez jakýchkoli veřejných prostředků. Tím by došlo k naplnění hlavního účelu informačního zákona, tedy kontrole nakládání s veřejnými prostředky.

Co se týče procesního práva na informace, v této oblasti bych se přikláněl k zefektivnění správního řízení zejména v odvolací fázi. Velmi účinnou změnu by přinesl takzvaný informační příkaz, který by mohl omezit obstrukce a automatické odmítání žádostí o informace ze strany povinných subjektů. Informační příkaz již byl schválen v Poslanecké sněmovně novelou zákona o svobodném přístupu k informacím dne 5. prosince 2018. Novela počítá s tím, že se občané budou moci dovolat svého práva na nezákonně odpírané informace u tzv. informačního komisaře, který bude působit v rámci Úřadu pro ochranu osobních údajů. Klíčovou úpravou v oblasti procesní by však bylo konkrétnější sjednocení povahy orgánů, které mají rozhodovat v první instanci a které musí být pro dodržení zásady spravedlivého procesu odlišné od odvolacích orgánů. Odvolacím orgánem by měl v tomto případě být obligatorně zástupce vlastníka dané obchodní společnosti vlastněné veřejnoprávní korporací, ať už by šlo o konkrétní ministerstvo, kraj či obec. Jedině tímto striktním oddělením dvou instancí správního řízení by došlo ke skutečnému přezkumu rozhodnutí a naplnění práv žadatele.

### **Shrnutí:**

Příspěvek se zabývá obchodními společnostmi jako povinnými subjekty práva na informace a konfliktem o poskytování informací o jejich činnosti. Zkoumá judikaturu posledních měsíců, která naznačuje, že extenzivní výklad povinných subjektů práva na informace dosáhl svého vrcholu a další rozšiřování působnosti zákona se zastavilo. Judikaturní i legislativní vývoj celé oblasti ještě zdaleka není u konce a mnoho informací důležitých pro svobodné rozhodování občanů v demokratické společnosti i pro efektivitu hospodaření s veřejnými prostředky zůstává za neprostupnou clonou. Příspěvek dále popisuje samostatné kvalitativní šetření provedené pomocí konkrétních žádostí o informace adresovaným vybraným obchodním společností.

### **Corporations as liable subjects to the right to information – summary:**

This paper is focused on corporations as liable subjects to the right to information and deals also with a conflict of constitutional laws during the process of requesting the information from corporations. The judicature of a few last months indicates that extensive interpretation of the right to information already reached its peak and further extension of information law has stopped. Nevertheless the right to information of corporations is still a very turbulent field of law with its unresolved constitutional conflict. Many kinds of information (important for free decision making process in a democracy as well as for public economy) still stay behind the curtain - out of a public surveillance. The paper describes a qualitative survey based on an experiment using 40 requests for information addressed to preselected corporations viewed as liable subjects.