



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobkyně: **RegioJet a.s.**, se sídlem náměstí Svobody 86/17, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, nábřeží Ludvíka Svobody 1222/1, Praha 1, za účasti: České dráhy, a.s., se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/1, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí ministra dopravy ze dne 24. 11. 2015, č. j. 28/2015-510-RK/3,

t a k t o :

I. Rozhodnutí ministra dopravy ze dne 24. 11. 2015, č. j. 28/2015-510-RK/3, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11 228,- Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení označeného rozhodnutí ministra dopravy ze dne 24. 11. 2015, kterým byl zamítnut její rozklad proti rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 4. 5. 2015, č. j. 11/2015-072-Z106/14, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

V žalobě žalobkyně uvedla, že dne 13. 4. 2015 podala žalovanému žádost o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k

informacím, ve znění pozdějších předpisů. V žádosti požadovala poskytnutí informací, jež jsou žalovanému poskytovány společností České dráhy, a.s. podle Smlouvy o závazku veřejné služby v drážní osobní dopravě ve veřejném zájmu na zajištění dopravních potřeb státu na období od 1. 1. 2010 do konce platnosti jízdního řádu pro období 2018/19, a to:

1. Předpoklad nákladů a výnosů z přepravní činnosti ve veřejné drážní osobní dopravě ve formě výkazu nákladů a výnosů z přepravní činnosti ve veřejné drážní osobní dopravě dle vyhlášky č. 241/2005 Sb.

i. Pro rok 2014, který tvoří přílohu 3.C Dodatku č. 5 Smlouvy o závazku veřejné služby v drážní osobní dopravě ve veřejném zájmu na zajištění dopravních potřeb státu na období od 01.01.2010 do konce platnosti jízdního řádu pro období 2018/19 (dále jen Smlouva)

ii. Pro rok 2015, který tvoří přílohu 3.C Dodatku č. 6 Smlouvy

2. Předběžné odhady prokazatelné ztráty ze závazků veřejné služby v členění podle jednotlivých linek dle čl. III odst. 4 Smlouvy, tj. přílohu č. 15 Smlouvy:

i. Pro období platnosti JŘ 2013/14, a to dle čl. III body 4. a 5 Dodatku č. 5 Smlouvy

ii. Pro období platnosti JŘ 2014/15, a to dle čl. III body 4. a 5 Dodatku č. 6 Smlouvy

3. Dílčí výkazy nákladů a výnosů z přepravní činnosti ve veřejné drážní osobní dopravě zpracované za II., III., IV. Čtvrtletí roku 2013 a za I., II., III., a IV. Čtvrtletí roku 2014.

4. Výkazy nákladů a výnosů z přepravní činnosti ve veřejné drážní osobní dopravě v členění po jednotlivých linkách ve smyslu čl. IV. Odst. 5 poslední věta Smlouvy, a to za období let 2012, 2013 a 2014, byl-li již zpracován.

Žalovaný o podané žádosti vyrozuměl dotčenou osobu, společnost České dráhy, a.s., která se k obsahu žádosti vyjádřila tak, že požadované informace považuje za skutečnosti tvořící obchodní tajemství, a tyto neposkytla. Žalovaný pak po uvážení všech okolností vydal dne 4. 5. 2015 rozhodnutí č.j. 119/2015-072-Z106/14, ve kterém byla žádost žalobkyně s odkazem na obchodní tajemství částečně odmítnuta. Současně dopisem č.j. 119/2015-072-Z106/13 ze dne 29. 4. 2015 žalovaný žádosti částečně vyhověl, přičemž poskytl některé z požadovaných informací, resp. dokumentů. Informace byly poskytnuty tak, že jádro dokumentů obsahující požadované informace bylo znečitelněno černými poli. Tento způsob poskytnutí informací je podle názoru žalobkyně zcela nevyhovující. Žalobkyně následně dne 19. 5. 2015 podala rozklad, který byl napadeným rozhodnutím ministra dopravy ze dne 24. 11. 2015 zamítnut a napadané rozhodnutí Ministerstva dopravy, odboru komunikace, ze dne 04.05.2015, č.j. 119/2015-072-Z106/14, potvrzeno.

Pokud jde o jednotlivé žalobní námitky, žalobkyně především uvedla, že podle žalovaný požadované informace jsou považovány za skutečnosti tvořící obchodní tajemství, což žalobkyně považuje za účelové. Má-li se skutečně jednat o obchodní tajemství, musí být naplněny všechny jeho pojmové znaky podle občanského zákoníku. Podle jeho ust. § 504 tvoří obchodní tajemství konkurenčně významné, určitelné, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem a jejichž vlastníky zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení. Žalovaný však nijak neprokázal, že požadované informace naplňují znaky obchodního tajemství, přičemž žalobkyně požaduje předmětné informace z důvodu provedení prověření hospodaření s veřejným majetkem. Požadované informace se

netýkají komerční činnosti společnosti České dráhy, a.s., a nemůže se jednat o obchodní tajemství. Přes tvrzení žalovaného, že provozování dopravy v režimu závazku veřejné služby je podnikáním, nelze odhlédnout od specifického charakteru společnosti České dráhy, a.s., kterou je tato veřejná služba zajišťována. Tato společnost je stoprocentně vlastněna a rovněž kontrolována státem, nakládá tedy v konečném důsledku výhradně s veřejným majetkem. Proto na tento subjekt musí být uplatněna přísnější kritéria v souvislosti s kontrolou hospodaření s veřejnými financemi, z čehož plyne, že určité informace, u běžného podnikatele považované za obchodní tajemství, u veřejné instituce, resp. společnosti České dráhy, a.s., za obchodní tajemství nemohou být považovány. S odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu (např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 2 Ans 4/2009, ze dne 06.10.2009, rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 1 As 114/2011, ze dne 19.10.2011) poukázala žalobkyně na to, že v souladu InfZ jsou České dráhy, a.s. považovány za veřejnou instituci. Smyslem pravidla zakotveného v § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím není jen umožnění veřejné kontroly hospodaření s veřejnými prostředky, ale také snížení či odstranění nejistoty či nevědomosti žadatele, což může vést ke kontrole veřejné správy. Možná omezení poskytování informací je nutné vykládat restriktivním způsobem, jako např. omezení zakotvené v § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Výklad § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím tedy musí být extenzivní, neboť limituje aplikaci omezení uvedeného v § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Rozsah informací, které lze poskytnout podle § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, je dán rozsahem, který je nezbytný pro posouzení hospodárnosti využití veřejných prostředků. Pokud souhrnný údaj pro takové posouzení nedostačuje, je nutné poskytnout i další informace, v jejichž kontextu již bude možné takové posouzení provést. Ve smyslu nálezu pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 2/10 je hospodaření s majetkem státu nepochybně veřejným zájmem, a to též z důvodu, že jde o hospodaření s finančními prostředky vybranými mj. od daňových poplatníků. Přiměřenost omezení základního práva na informace je vždy nutné zkoumat v každém jednotlivém případě a s ohledem na všechny okolnosti posoudit naléhavost společenské potřeby na omezení základního práva na informace. V daném případě však existuje pouze soukromý zájem společnosti České dráhy, a. s., na utajení části údajů o jejich ekonomice, jejichž zpřístupnění je ale nezbytné pro kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky. S ohledem na povahu žalovaného a dotčené osoby, kdy se jedná o subjekty hospodařící s veřejnými prostředky, tak argument povinného subjektu, který odmítá požadované informace žadateli poskytnout z důvodu uvedeného v § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, tedy z důvodu, že se jedná o obchodní tajemství, neobstojí, jelikož se v dané situaci aplikuje ust. § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím jakožto speciální ustanovení. Nad rámec uvedeného žalobkyně uvedla, že samotné právo na informace je zakotveno v čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, a je tedy ústavně zaručeným právem, a musí být tedy takto chápáno a v praxi aplikováno. K tomu se vyjádřil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 10. 10. 2003, č. j. 5 A 119/2001 – 38, ve kterém stanovil rámec pro interpretaci jednotlivých ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím. Vzhledem k ústavněprávnímu rozsahu práva na informace je nutné jej např. podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2008, č.j. 1 As 17/2008-71, vykládat ústavně-konformně a nezužovat práva osob, které informace požadují, jelikož smyslem tohoto práva je též umožnění laické kontroly výkonu veřejné moci a nakládání s veřejným majetkem. Žalobkyně má v této souvislosti za to, že ve věci, která je předmětem tohoto řízení, převažuje veřejný zájem, spočívající v

kontrole uvedených subjektů ohledně vynakládání veřejných prostředků a hospodaření s veřejným majetkem, nad ochranou domnělého obchodního tajemství. Požadované informace se netýkají komerční činnosti společnosti České dráhy a.s., ale činnosti, která souvisí s poskytováním veřejných služeb ve veřejném zájmu, a proto se nemůže jednat o obchodní tajemství, resp. případné obchodní tajemství je převáženo veřejným zájmem a právem na informace. Za předpokladu, že by se v daném případě skutečně jednalo o obchodní tajemství, je ovšem stále nutné zkoumat, zda se na daný případ nevztahuje výjimka v ustanovení § 9, odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalobkyně má za to, že žalovaný tuto úvahu neprovedl, neboť v opačném případě by musel dojít k závěru, že na daný případ se uvedená výjimka uplatní. Pokud se žalovaný domnívá, že poskytnutím značně okleštěných informací, kdy je celý obsah jednotlivých dokumentů zcela začerněn, splnil informační povinnost, je potřeba zdůraznit, že tento způsob poskytnutí informací nelze považovat za splnění informační povinnosti podle InfZ, neboť vede k popření účelu a smyslu jak samotného zákona o svobodném přístupu k informacím, tak ústavně zaručeného práva na informace zakotveného v čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Bez této záruky zákonnosti nelze účinně vykonávat kontrolu veřejné správy. V popsaném jednání žalovaného lze naopak spatřovat obcházení zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť je tím znemožněno provádění laické kontroly hospodaření s veřejnými prostředky. Žalobkyně rovněž poukázala na to, že pro rozhodnutí o žádosti a pro následné rozhodnutí o rozkladu podaného žalobkyní proti rozhodnutí o žádosti byl v tomto případě použit instanční vztah žalovaného, neboť povinný subjekt a odvolací orgán institucionálně splývají, což mohlo vést k ne zcela nezájatému pohledu odvolacího orgánu na danou věc, neboť v daném případě rozhodovala jedna instituce ve dvou stupních. Napadené rozhodnutí je založeno na nesprávném právním posouzení věci, neboť žalovaný nesprávně posoudil rozsah informací potřebných pro veřejnou kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky a nesprávně zvážil význam práva na informace a ochranu obchodního tajemství. Napadené rozhodnutí je též nepřezkoumatelné, neboť z něj není zřejmé, na základě jakých úvah dospěl žalovaný ke svému závěru, že požadované informace naplňují znaky obchodního tajemství a nemohou být tedy zveřejněny. Žalovaný se dostatečně nezabýval tím, zda byly v daném případě a v konkrétní rovině naplněny jednotlivé znaky obchodního tajemství. S odkazem na tyto námitky žalobkyně navrhla, aby soud zrušil jak rozhodnutí ministra dopravy ze dne 24. 11. 2015, tak i rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 4. 5. 2015 a aby žalovanému nařídil poskytnout požadované informace v rozsahu, ve kterém dosud nebyly poskytnuty.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě poukázal na to, že žalobkyně je v první řadě podnikatelským subjektem a z jejího postupu je zřejmé, že její hlavní motivací jsou především její podnikatelské zájmy. Svobodný přístup k informacím pak využívá jako jeden z prostředků konkurenčního boje. Dál žalovaný trval na tom, že v napadeném rozhodnutí prokázal existenci obchodního tajemství, když doložil všechny jeho pojmové znaky podle ust. § 504 občanského zákoníku. Ve svém rozhodnutí pak vzal v úvahu i specialitu ust. § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Společnost České dráhy, a.s., jako osoba zúčastněná na řízení, se k věci vyjádřila dne 14. 3. 2017 s tím, že shodně se žalovaným vyjádřila názor, že předmětné informace jsou obchodním tajemstvím, neboť splňují všechny znaky podle § 504 občanského

zákoníku. Vzhledem k tomu osoba zúčastněné odmítá návrh žalobkyně na vydání požadovaných informací.

Při jednání 2. května 2017 setrvali účastníci, jakož i osoba zúčastněná, na svých skutkových i právních stanoviscích. Pověřená zástupkyně žalobkyně navrhl, aby soud zrušil rozhodnutí jak žalovaného, tak i povinného subjektu, a uložil povinnému subjektu povinnost poskytnout žalobkyni požadované informace. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Z obsahu správního spisu je zřejmé, že žalobkyně podala dne 13. 4. 2015 u Ministerstva dopravy žádost podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, o poskytnutí informací, jež povinnému subjektu poskytuje společnost České dráhy, a.s., podle Smlouvy o závazku veřejné služby v drážní osobní dopravě ve veřejném zájmu na zajištění dopravních potřeb státu na období od 1. 1. 2010 do konce platnosti jízdního řádu pro období 2018/19, a to:

1. Předpoklad nákladů a výnosů z přepravní činnosti ve veřejné drážní osobní dopravě ve formě výkazu nákladů a výnosů z přepravní činnosti ve veřejné drážní osobní dopravě dle vyhlášky č. 241/2005 Sb.

i. Pro rok 2014, který tvoří přílohu 3.C Dodatku č. 5 Smlouvy o závazku veřejné služby v drážní osobní dopravě ve veřejném zájmu na zajištění dopravních potřeb státu na období od 01.01.2010 do konce platnosti jízdního řádu pro období 2018/19 (dále jen Smlouva)

ii. Pro rok 2015, který tvoří přílohu 3.C Dodatku č. 6 Smlouvy

2. Předběžné odhady prokazatelné ztráty ze závazků veřejné služby v členění podle jednotlivých linek dle čl. III odst. 4 Smlouvy, tj. přílohu č. 15 Smlouvy:

i. Pro období platnosti JŘ 2013/14, a to dle čl. III body 4. a 5 Dodatku č. 5 Smlouvy

ii. Pro období platnosti JŘ 2014/15, a to dle čl. III body 4. a 5 Dodatku č. 6 Smlouvy

3. Dílčí výkazy nákladů a výnosů z přepravní činnosti ve veřejné drážní osobní dopravě zpracované za II., III., IV. Čtvrtletí roku 2013 a za I., II., III., a IV. Čtvrtletí roku 2014.

4. Výkazy nákladů a výnosů z přepravní činnosti ve veřejné drážní osobní dopravě v členění po jednotlivých linkách ve smyslu čl. IV. Odst. 5 poslední věta Smlouvy, a to za období let 2012, 2013 a 2014, byl-li již zpracován.

K předmětu žádosti se na výzvu povinného subjektu vyjádřila společnost České dráhy, a.s., s tím, že žadateli byly poskytnuty informace, resp. dokumenty dokladující výši a účel vynaložených veřejných prostředků, avšak jeho žádost se týká informací, jež jsou obchodním tajemstvím. S jejich poskytnutím proto společnost neuděluje souhlas.

Ministerstvo dopravy jako povinný subjekt pak dopisem ze dne 30. 4. 2015 žalobkyni poskytlo některé požadované informace a následně dne 4. 5. 2015 vydalo rozhodnutí č. j. 11/2015-072-Z106/14, kterým některé informace odmítlo. V odůvodnění svého rozhodnutí povinný subjekt poukázal na ust. § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, znemožňující poskytnout informace, které jsou obchodním tajemstvím. Dále pak povinný subjekt zevrubně zkoumal existenci jednotlivých znaků obchodního tajemství podle ust. § 504 občanského zákoníku a

shledal, že požadované informace jsou skutečnostmi konkurenčně významnými, určitelnými, ocenitelnými, v obchodních kruzích běžně nedostupnými, jejichž utajení České dráhy, a.s., ve svém zájmu odpovídajícím způsobem zajišťují. V části II. odůvodnění svého rozhodnutí pak povinný subjekt označil konkrétně uvedl, které požadované informace naplňují znaky obchodního tajemství a proč. V části III. pak citoval relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, rozsudek ze dne 9. 12. 2004, č. j. 7 A 118/2002, a rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 10. 2. 2015, č. j. 62 A 52/2012-141, a vyložil, proč jednotlivé informace poskytnout žalobkyni lze, resp. nelze.

Proti tomuto rozhodnutí směřoval rozklad, v němž žalobkyně polemizovala se závěry povinného subjektu ohledně existence obchodního tajemství, resp. vytýkala nedostatečné odůvodnění závěrů o jeho existenci v případě jednotlivých požadovaných informací. Obsáhle pak namítala nesprávnost a nedostatečnost, se kterými se povinný subjekt vypořádal s aplikací ust. § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, a setrvala na názoru, že vyžádané informace se přímo týkají hospodaření s veřejnými prostředky. Zdůraznila, že nepožadovala veškeré informace o hospodaření Českých drah jako celku, ale pouze informace týkající se právě činnosti vykonávané v závazku veřejné služby a financované z veřejných prostředků; tyto informace jsou potřebné pro kontrolu efektivnosti nakládání s veřejnými prostředky, konkrétně k posouzení toho, zda kompenzační platby pro linky osobní drážní dopravy jsou poskytovány efektivně.

O rozkladu rozhodl ministr dopravy žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 24. 11. 2015, jímž jej zamítl a rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 4. 5. 2015 potvrdil. V odůvodnění napadeného rozhodnutí především aproboval závěry povinného subjektu ohledně existence skutečností, nezbytných pro naplnění pojmu obchodního tajemství u požadovaných informací. V souvislosti s tím vyložil, proč přitom vycházel z definice obchodního tajemství podle nového občanského zákoníku. Setrval na závěru, že důvodem pro odepření informací bylo naplnění znaků obchodního tajemství. Pokud žalobkyně poukazovala na závěry v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 10. 2. 2015, č. j. 29 A 52/2012-141, ministr dopravy se ztotožnil se stanoviskem povinného subjektu v tom, že je třeba chránit informace kalkulační povahy jakožto výsledek duševní činnosti. Citovaný rozsudek hovoří o tom, nakolik má být v poskytnutých informacích konkretizován předmět plnění smlouvy ve vztahu k výši vynakládaných prostředků, nikoli však o tom, jak má být v poskytovaných informacích konkretizována tvorba ceny za tento předmět plnění. Jedná se tedy o konkretizaci vztahu předmět plnění - cena zaplnění, a nikoli o konkretizaci toho, na jakém základě byla cena vytvořena. Lze tedy dojít k závěru, že informace o tom, kolik finančních prostředků je vynakládáno za konkrétní období na konkrétní linku železniční dopravy, je z hlediska možností kontroly veřejnosti, za co je kolik finančních prostředků vynakládáno, dostačující. Dále žalovaný k námitkám odvolatele o tom, že z hlediska vážení zájmů veřejnosti na kontrole vynakládání veřejných prostředků a soukromých zájmů společnosti ČD na ochraně obchodního tajemství hraje zásadní roli skutečnost, že se žádost o informace vztahuje pouze k přepravním výkonům poskytovaným v režimu závazku veřejné služby, opětovně poukázal na to, že i provozování dopravy v režimu závazku veřejné služby je podnikáním, jak opakovaně dovodil i Nejvyšší správní soud; ani tento druh podnikání není prost podnikatelského rizika a negarantuje dopravci určitý příjem. Námitku žalobkyně, že Ministerstvo dopravy jako povinný subjekt mělo informace podle bodu 4. žádosti mít, resp. si je mělo opatřit, žalovaný odmítl s tím, že i kdyby je povinný subjekt měl, resp. si je opatřil, podstatnou většinu z nich by nebylo možno žadateli poskytnout z

důvodu existence obchodního tajemství (příčemž by se ani nejednalo o poskytnutelné informace nutné pro rámcovou kontrolu poskytování veřejných prostředků). Bylo by v rozporu s logikou věci, aby byla dovozována povinnost ministerstva opatřit si z důvodu žádosti žadatele informace, které by žadateli nemohlo poskytnout.

Podle ust. § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím *pokud je požadovaná informace označena za obchodní tajemství, povinný subjekt ji neposkytne.*

Podle ust. § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím *při poskytování informace, která se týká používání prostředků státního rozpočtu, rozpočtu územního celku nebo fondu zřízeného zákonem anebo nakládání s majetkem těchto subjektů, se nepovažuje poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství.*

Ustanovení § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím představuje výjimku z obecné povinnosti povinných subjektů poskytovat informace. Norma zde neposkytuje povinnému subjektu žádnou dispozici k úvaze, zda informaci tvořící předmět obchodního tajemství má anebo nemá poskytnout, ale výslovně její poskytnutí zapovídá.

Následné ustanovení § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím pak představuje *výjimku z výjimky*, která znamená, že i ty informace, které by jinak byly vyloučeny z poskytování podle zákona o svobodném přístupu k informacím z důvodu obchodního tajemství, odepřít nelze, jestliže se se týkají používání prostředků státního rozpočtu, rozpočtu územního celku nebo fondu zřízeného zákonem anebo nakládání s majetkem těchto subjektů.

To podle názoru soudu znamená, že jsou-li podle zákona o svobodném přístupu k informacím požadovány informace, u nichž je možné, že budou předmětem obchodního tajemství, je třeba, aby povinný subjekt zkoumal pečlivě nejen to, zda se skutečně o obchodní tajemství jedná, ale aby se neméně pečlivě zabýval tím, zda jsou ve věci dány podmínky pro uplatnění výjimky podle ust. § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Obecně je nutno uvést, že základním výkladovým pravidlem pro interpretaci a aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím je podle názoru soudu přitom skutečnost, že smyslem a účelem tohoto zákona je především zajistit svobodný přístup k informacím ve veřejném zájmu, tedy zabezpečit jejich poskytování. Naopak není jeho účelem vytvářet prostředky pro to, aby povinné subjekty mohly informace odepírat. Na tom nic nemění ani skutečnost, že v ust. § 7 až § 11 zákona o svobodném přístupu k informacím jsou vymezeny případy, kdy je nutno poskytnutí informací odepřít. Tyto případy jsou koncipovány jako výjimky a jako takové je nutno uplatňovat je restriktivně, nikoliv tedy účelově vyhledávat, případně dokonce konstruovat důvody, pro odmítnutí informací.

Vycházeje z tohoto obecného pravidla, městský soud konstatoval, že Ministerstvo dopravy jako povinný subjekt věnovalo ve svém rozhodnutí ze dne 4. 5. 2015 značnou pozornost zkoumání toho, zda informace požadované žalobkyní tvoří předmět obchodního tajemství. To je zřejmé jak z argumentace v části I. odůvodnění rozhodnutí,

kde je konkrétně vyloženo naplnění jednotlivých znaků obchodního tajemství podle ust. § 504 občanského zákoníku, tak z části II. odůvodnění, kde je vyloženo, proč ty které konkrétní informace nebylo možno vzhledem k jejich povaze obchodního tajemství podle ust. § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím poskytnout.

Menší pozornost však v tomto rozhodnutí věnoval povinný subjekt zkoumání toho, zda nejsou důvody pro uplatnění *výjimky z výjimky* podle ust. § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím. Na tom nic nemění skutečnost, že touto záležitostí se povinný subjekt zabýval v části III. svého rozhodnutí, tedy přibližně na třech stranách textu. Vzdor této rozsáhlosti totiž podle názoru nelze v této části najít dostatek relevantních důvodů vysvětlujících to, že tato norma nebyla použita. Podstatnou část argumentace zaujímá rozbor závěrů z rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 10. 2. 2015, č. j. 29 A 52/2012-141, přičemž povinný subjekt dílem konstatoval, že na aktuálně rozhodovanou věc nelze tento judikát plně vztáhnout (viz str. 7 dole), resp. že z něj vyplývá, že žalobci mají být zpřístupněny údaje o skutečné ztrátě dopravce na jednotlivých linkách, jakožto doplňující informace umožňující rámcovou kontrolu hospodárnosti využití veřejných prostředků. Kuplatnění § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím pak Ministerstvo dopravy uvedlo v podstatě jen tolik, že *„Umožnění veřejné kontroly hospodaření s veřejnými prostředky však již nelze z hlediska vážení veřejných a soukromých zájmů realizovat poskytováním detailních informací o nákladech a výnosech podnikatelů. Rozšiřujícím výkladem ustanovení § 9 odst. 2 zákona o přístupu k informacím, které hovoří toliko o rozsahu veřejných prostředků, nelze odůvodnit poskytnutí detailních a citlivých dat podnikatele s tím, že by se mělo jednat o rámcovou informaci o předmětu plnění, ze něž se vynakládají veřejné prostředky“*. Navíc povinný subjekt uvedl, že pokud jde o veřejný zájem na transparentnosti vynakládání veřejných prostředků, samo Ministerstvo dopravy je oprávněno kontrolovat správnost stanovení výše uhrazované kompenzace.

Soud uzavírá s tím, že argumentaci povinného subjektu ohledně použití ust. § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím v jeho rozhodnutí ze dne 4. 5. 2015 považuje za nedostatečně odůvodněnou.

Žalobkyně na tyto nesprávné závěry povinného subjektu poukázala v rozkladu, jmenovitě v jeho části IV., kde zpochybnila způsob, jakým povinný subjekt interpretoval závěry z rozsudku jednak Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, č. j., 7 A 118/2002-37, jednak Krajského soudu v Brně ze dne 10. 2. 2015, č. j. 29 A 52/2012-141. Poukázala na to, že Nejvyšší správní soud stanovil rozsah informací, které je nutno uveřejnit „přinejmenším“, přičemž kritériem je vždy rozsah nezbytný pro posouzení hospodárnosti využití veřejných prostředků. Pokud jde o rozsudek Krajského soudu v Brně, žalobkyně uvedla, že se vztahoval k téměř totožné problematice, přičemž krajský soud dospěl k závěru, že k řádné veřejné kontrole takto použitých prostředků je nezbytné též poskytnutí údajů o vyplacené kompenzaci v členění dle jednotlivých tratí-linek. Žalobkyně uzavřela s tím, že ve smyslu této judikatury proto pro řádnou veřejnou kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky nepostačuje údaj o příjemci kompenzace a celkové výši kompenzace, ale jsou nezbytné rovněž údaje vztažené k jednotlivým objednávaným linkám, jež se vzájemně provozně-technicky i ekonomicky liší. Pouze na základě těchto údajů je možné provést řádnou veřejnou kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky a odstranit pochybnosti ohledně možné překompenzace Českých drah. Ze strany povinného subjektu však byly poskytnuty pouze informace o celkové

výši kompenzace vyplacené Českým drahám v jednotlivých letech, o celkovém výkonu ČD a názvy jednotlivých výkazů a jejich položek. Z těchto údajů však není možné určit, zda se jedná skutečně o výdaje, jejichž výše je opodstatněná, na základě čeho byla stanovena a zda byla nárokována oprávněně a zda zde nedochází k překompensaci ČD.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí ministra dopravy je zřejmé, že rozkladový orgán v podstatné míře převzal argumentaci použitou Ministerstvem dopravy, a to včetně interpretace a aplikace závěrů z označených rozsudků Nejvyššího správního soudu, resp. Krajského soudu v Brně. Tuto část argumentace pak doplnil jen o vlastní závěry v tom smyslu, že „*k námitce, že kontrolu vynakládání veřejných prostředků ve smyslu zmiňované judikatury může umožnit teprve poskytnutí údajů o nákladech a výnosech ČD, lze uvést, že judikatura hovoří o poskytnutí rámcové informace o předmětu plnění, popř. možnosti rámcové kontroly vynakládání veřejných prostředků ze strany veřejnosti.*

Do současné doby nebylo judikováno, že by veřejnost měla mít možnost detailní kontroly vynakládání veřejných prostředků ve stejném rozsahu, v jakém má tuto možnost stát. Účelem zákona č. 106/1999 Sb. není umožnit veřejnosti detailní účetní kontrolu vynakládaných veřejných prostředků v rozsahu, v jakém ji má stát. K takové kontrole totiž v rámci právního řádu slouží jiné instituty, např. finanční kontrola.

Citované rozsudky hovoří o tom, nakolik má být v poskytnutých informacích konkretizován předmět plnění smlouvy ve vztahu k výši vynakládaných prostředků, nikoli však o tom, jak má být v poskytovaných informacích konkretizována tvorba ceny za tento předmět plnění. Pokud jde o právní názor Krajského soudu v Brně (viz rozsudek č. j. 29 A 52/2012 -141) o tom, že je třeba poskytnout hodnoty prokazatelné ztráty vztažené k jednotlivým linkám, opět se jedná o konkretizaci vztahu předmět plnění - cena za plnění, a nikoli o konkretizaci toho, na jakém základě byla cena vytvořena. Lze tedy dojít k závěru, že informace o tom, kolik finančních prostředků je vynakládáno za konkrétní období na konkrétní linku železniční dopravy, je z hlediska možnosti kontroly veřejnosti, za co je kolik finančních prostředků vynakládáno, dostačující.“

Soudu nezbyvá než konstatovat, že toto vypořádání se rozkladového orgánu s námitkami obsaženými v rozkladu, resp. se samotnou problematikou aplikace ust. § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím shledává nedostatečně odůvodněným, a v důsledku toho nepřezkoumatelným. Jak je uvedeno výše, rozkladový orgán v napadeném rozhodnutí pouze zopakoval argumentaci povinného subjektu, resp. aproboval jeho závěr o tom, že konkrétní požadované informace nelze žalobkyni poskytnout. S obsáhle formulovanými námitkami v rozkladu ohledně nesprávného použití ust. § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím se však žalovaný nijak přezkoumatelně nevypořádal, když v napadeném rozhodnutí nevyložil, v čem je argumentace žalobkyně v části IV. rozkladu nesprávná. I napadené rozhodnutí podle názoru soudu tedy trpí stejnou vadou jako rozhodnutí povinného subjektu, totiž že sice obsahuje podrobné zdůvodnění toho, proč některé informace bylo nutno považovat za obchodní tajemství a vzhledem k tomu je podle ust. § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím odepřít, avšak absentuje v něm stejně podrobné zdůvodnění toho, proč nebyla aplikována výjimka z výjimky podle ust. § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím. Vlastní vyjádření žalovaného pak soud shledal bez vztahu k podstatě věci, neboť ve věci zmíněná judikatura konstatuje, které informace je nutno poskytnout „přínejmenším“, aniž by tedy vylučovala i poskytnutí informací konkrétnějších, v závislosti na povaze věci. Úvaha o tom, že účelem zákona o

svobodném přístupu k informacím není umožnit veřejnosti detailní účetní kontrolu vynakládaných veřejných prostředků, v rozsahu, v jakém ji má stát, je rovněž mimoběžn: účelem zákona o svobodném přístupu k informacím je umožnit veřejnou kontrolu činnosti veřejných institucí bez ohledu na to, zda a v jaké míře probíhá jejich kontrola po linii jiných veřejnoprávních vztahů. Konečně, tvrzení žalovaného o tom, že informace o tom, kolik finančních prostředků je vynakládáno za konkrétní období na konkrétní linku železniční dopravy, je dostačující z hlediska možnosti veřejné kontroly objemu vynakládaných finančních prostředků, je právě předmětem sporu: nelze totiž vyloučit případy, kdy k posouzení hospodárnosti vynakládaných veřejných finančních prostředků bude nezbytné vědět, jaké skutečnosti příjemce těchto prostředků zohlednil při tvorbě ceny za tento předmět plnění.

Nutnost důkladného vypořádání se s touto normou přitom vyplývala nejen z toho, že na její nesprávnou aplikaci poukázala žalobkyně v rozkladu, ale především z toho, co bylo ve věci zřejmé samočinně, totiž že se jedná o aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím v záležitosti, která se celá týká používání prostředků z veřejných zdrojů. Přitom jde nejen o to, že Ministerstvo dopravy vynakládá veřejné prostředky podle Smlouvy o závazku veřejné služby v drážní osobní dopravě ve veřejném zájmu na zajištění dopravních potřeb státu, ale že rovněž příjemce těchto prostředků, společnost České dráhy a.s., je subjektem zcela ve vlastnictví státu, když jeho jediným akcionářem je Česká republika (viz <https://or.justice.cz/ias/ui/rejstrik-firma.vysledky?subjektId=69800&typ=UPLNY>). V takovém případě podle názoru soudu nepochybně převažuje veřejný zájem na kontrole hospodaření s veřejnými prostředky nad ochranou obchodního tajemství, což se v projednávané věci mělo projevit v důkladném posouzení podmínek pro uplatnění ust. § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Jelikož však Ministerstvo dopravy jako povinný subjekt takto důkladné posouzení aplikace § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím neprovedlo, a jelikož tak neučinil ani ministr dopravy jako nadřízený orgán rozhodující o rozkladu, a to vzdor tomu, že na tuto záležitost žalobkyně poukázal v rozkladu, dospěl Městský soud v Praze k závěru, že žaloba byla podána důvodně, neboť napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. S ohledem na to proto soud napadené rozhodnutí podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního zrušil a věc podle ust. § 78 odst. 4 soudního řádu správního vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Za tohoto skutkového a právního stavu nemohl soud postupovat podle ust. § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím a uložit povinnému subjektu informace poskytnout, jestliže otázka existence důvodů pro odmítnutí žádosti není v řízení před správními orgány dosud řádně projednána.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobkyně měla ve věci úspěch a její náklady řízení sestávají jednak ze zaplaceného soudního poplatku z podané žaloby ve výši 3000,- Kč a jednak z odměny advokátovi za dva úkony právní služby po 3100,- Kč, a ze související náhrady hotových výdajů po 300,- Kč podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v platném znění, zvýšené o sazbu daně z přidané hodnoty. Náhradu v celkové výši 11 2289,- Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

V Praze dne 2. května 2017

JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:



Toto rozhodnutí ze dne 2. května 2017, č.j. 8A 16/2016-73-78 nabylo právní moci dne 16. června 2017, vykonatelnosti I. výroku dne 16.6.2017 a II. výroku dne 18.7.2017. Připojení doložky provedla Jana Válková dne 21. června 2017.

