



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. Věry Jachurové a Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph. D., v právní věci

žalobce: **XY, a.s., IČO:**
se sídlem
proti

žalovanému: **Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, IČO: 70994234**
se sídlem Praha 1, Dlážděná 1003/7

za účasti: **XX, a.s., IČO:**
se sídlem

**o žalobě proti rozhodnutí generálního ředitele žalovaného ze dne 16. 11. 2017
č.j. 47976/2016-SŽDC-O25**

takto:

- I. Rozhodnutí generálního ředitele Správy železniční dopravní cesty, státní organizace, ze dne 16. 11. 2017 č.j. 47976/2016-SŽDC-O25 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3.000,- Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo

zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Správy železniční dopravní cesty, státní organizace ze dne 21. 10. 2016 sp. zn. 42780/2016-SŽDC-O27 (dále jen „rozhodnutí povinného subjektu“). Rozhodnutím povinného subjektu byla odmítnuta žádost žalobce o poskytnutí této informace:

- za jakou částku Správa železniční dopravní cesty pronajímá společnosti XX, a.s. prodejní místa, umístění nástěnek a umístění automatu na jízdenky v prostorech nádražní budovy železniční stanice Břeclav.

2. Žalovaný v napadeném rozhodnutí k odvolací námitce týkající se nedostatečného odůvodnění rozhodnutí povinného subjektu uvedl, že nejde o porušení zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „InfZ“) ve smyslu řádného a přezkoumatelného odůvodnění rozhodnutí dle § 15 InfZ a § 68 odst. 3 správního řádu. Konstatoval, že rozhodnutí povinného subjektu bylo sice stručně, avšak řádně a dostatečně odůvodněno, byly zde uvedeny důvody výroku i úvahy, kterými se povinný subjekt řídil. Stručnost rozhodnutí sama o sobě nezakládá jeho nepřezkoumatelnost. Jako nepravdivé odmítl tvrzení, že v rozhodnutí povinného subjektu šlo o nesprávné právní posouzení. Poukázal dále na skutečnost, že i na povinný subjekt, který hospodaří s veřejnými prostředky, se uplatní výjimka podle § 9 InfZ, když i povinné subjekty dle InfZ se účastní hospodářské soutěže, a mají proto zcela oprávněný zájem na tom, aby jejich obchodní tajemství bylo chráněno a nebylo prostřednictvím postupu dle InfZ poskytováno konkurenčním subjektům, mezi něž žalobce náleží. Navíc se ze strany žalobce nejedná o kontrolu využívání veřejných prostředků, ale o získání informací za účelem jejich využití v konkurenčním boji mezi jednotlivými dopravci.
3. Žalovaný konstatoval, že podle § 504 NOZ to, zda některé skutečnosti budou či nebudou obchodním tajemstvím, závisí na vůli podnikatele, který rozhoduje o tom, zda bude určité skutečnosti utajovat a zajišťovat. Tuto vůli musí zároveň seznatelným způsobem projevit. Nemůže však svým rozhodnutím kvalifikovat obchodní tajemství z něčeho, co jím není (např. je konkurenčně bezvýznamné, je běžně dostupné v obchodních kruzích a podobně). Ochrana obchodního tajemství je neformální. To znamená, že nevzniká nějakou registrací, resp. zápisem do veřejného rejstříku, ale naplněním všech znaků obchodního tajemství bez dalšího. Stejně tak obchodní tajemství automaticky zaniká tehdy, pokud některý z jeho znaků odpadne (a tím zanikne samo obchodní tajemství). Všechny tyto znaky byly podle názoru žalovaného naplněny. Tím, že povinný subjekt nechce požadované informace poskytnout, projevuje svou vůli požadované informace utajit. Není tak pravdou, že by povinný subjekt nezkoumal faktické naplnění znaků obchodního tajemství ve smyslu § 504 NOZ. Požadovaná informace je obchodním tajemstvím, neboť se jedná o skutečnost obchodní povahy vycházející z cenových kalkulací, které si povinný subjekt jako pronajímatel vytvořil pro účely stanovení tržního nájemného obvyklého v místě a čase v prostorách pronajímaných povinným subjektem třetím subjektům. Žalovaný poukázal rovněž na skutečnost, že žádá ze smluv uzavřených s Českými drahami, a.s., dle § 3 odst. 2 písm. h) zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv) nepodléhá uveřejnění v registru smluv. Povinný subjekt si je vědom rizika újmy hrozící XX a.s., v důsledku uveřejnění vzájemně uzavřených smluv či údajů v nich uvedených.

4. Žalobce v žalobě proti napadenému rozhodnutí namítl účelovost argumentace žalovaného, že požadované informace nelze poskytnout z důvodu existence obchodního tajemství. Žalovaný se dle jeho názoru nedostatečně vypořádal s námitkou nutnosti aplikace § 9 odst. 2 InfZ. Pokud pouze uvedl, že: „i na tyto subjekty se uplatní výjimka dle § 9 InfZ, když i povinné subjekty dle InfZ se účastní hospodářské soutěže a mají proto zcela oprávněný zájem na tom, aby jejich obchodní tajemství bylo chráněno a nebylo prostřednictvím postupu dle InfZ poskytnuto konkurenčním subjektům, mezi něž žadatel náleží“, není z této části odůvodnění zřejmé, na základě jakých úvah dospěl k závěru, že v posuzovaném případě nebude aplikována výjimka z ochrany obchodního tajemství dle § 9 odst. 2 InfZ. Smyslem uvedeného ustanovení je především umožnění veřejné kontroly hospodaření s veřejnými prostředky, přičemž rozsah informací, které lze podle tohoto ustanovení poskytnout, je dán rozsahem, který je nezbytný pro posouzení hospodárnosti využití veřejných prostředků, tj. výklad § 9 odst. 2 InfZ musí být extenzivní. Naopak omezení v § 9 odst. 1 InfZ vyplývající z oprávněného zájmu ochrany obchodního tajemství je nutné vykládat restriktivním způsobem. Oprávněný zájem na ochraně obchodního tajemství je tak potřeba konfrontovat s veřejným zájmem na kontrole hospodaření s veřejnými prostředky. V této souvislosti žalobce odkázal na rozsudek NSS ze dne 27. 3. 2008 č.j. 7 As 24/2007-106.
5. Podle žalobce nelze též odhlédnout od povahy žalovaného jakožto státní organizace a společnosti XX, a.s., jejímž 100 % vlastníkem je stát, tj. že v obou případech se jedná o subjekty hospodařícími s veřejnými prostředky. Dle konstantní judikatury je společnost XX, a.s., rovněž povinným subjektem ve smyslu InfZ, a veřejný zájem je tak dán i na kontrole jejího hospodaření. Veřejný zájem na kontrole hospodaření s veřejnými prostředky tudíž musí v posuzovaném případě převážet nad ochranou obchodního tajemství.
6. Neopodstatněné je konstatování žalovaného, že ze strany žalobce se nejedná o kontrolu využívání veřejných prostředků, ale o získávání informací za účelem jejich využití v konkurenčním boji mezi jednotlivými dopravci. Dle § 3 odst. 1 InfZ se žadatelem rozumí každá fyzická i právnická osoba, která žádá o informaci, přičemž z daného ustanovení nevyplývá žádné další omezení pro osobu žadatele. Shodně s tímto závěrem je v důvodové zprávě k InfZ uvedeno, že právo na informace má každá osoba bez jakékoli souvislosti s důvodem svého zájmu o danou informaci. Žalobce též odkázal na komentářovou literaturu, podle níž může být žadatelem *kdokoli bez ohledu na svůj vztah k požadované informaci či zájem, který získáním informace sleduje*. Cílem zákonné úpravy práva na svobodný přístup k informacím nebylo rozlišovat právo dle osoby žadatele a jeho zájmu na poskytnutí informace, ale naopak co nejširším způsobem realizovat obecné, Listinou základních práv a svobod zaručené právo na informace. Argument žalovaného, byť podpůrně uplatněný, je v rozporu se samotným smyslem InfZ.
7. Žalobce dále namítl, že pokud by požadované informace měly tvořit předmět obchodního tajemství, je nutné, aby došlo k naplnění všech pojmových znaků dle § 504 NOZ. Nestačí tedy pouhé konstatování existence obchodního tajemství, ale žalovaný je povinen zkoumat faktické naplnění znaků obchodního tajemství. Žalobce na tomto místě odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 9 Af 25/2010-33, dle kterého „závěr povinného subjektu o odmítnutí žádosti z důvodu omezení práva na informace spočívající v tom, že

požadovaná informace je obchodním tajemstvím, musí být v rozhodnutí povinného subjektu náležitě odůvodněn“.

8. Žalobce setrval na názoru, že pokud by žalovaný náležitě zkoumal faktické naplnění znaků obchodního tajemství, musel by dospět k závěru, že požadované informace nemohou být před poskytnutím chráněny obchodním tajemstvím už jen z toho důvodu, že jejich zveřejňování vyplývá z evropské legislativy, a to konkrétně ze směrnice č. 2012/34, která po marném uplynutí transpoziční lhůty k 16. 6. 2015 nabyla přímého účinku. Směrnice č. 2012/34 v čl. 13 bodu 2 stanovuje, že provozovatelé zařízení služeb poskytnou nediskriminačním způsobem všem železničním podnikům přístup k zařízení, které jsou uvedené v Příloze II této směrnice, včetně přístupu po železnici, a ke službám poskytovaným v těchto zařízeních. Zařízeními služeb jsou dle bodu 2 Přílohy II směrnice č. 2012/34 mj. osobní nádraží, jejich budovy a ostatní zařízení, včetně zařízení pro zobrazení cestovních informací a vhodného prostoru pro služby prodeje přepravních dokladů. Dle čl. 27 bodu 2 směrnice č. 2012/34 jsou informace stanovující podmínky pro přístup k zařízením služeb napojeným na síť provozovatele infrastruktury a pro poskytování služeb v těchto zařízeních součástí veřejného dokumentu, tzv. zprávy o síti, příp. jsou tyto informace bezplatně k dispozici na internetové stránce provozovatele infrastruktury. Předmětná ustanovení směrnice č. 2012/34 jsou v daném případě plně aplikovatelná, neboť společnost XX, a.s., je železničním podnikem a požadované informace se vztahují toliko k zařízením služeb a ke službám v nich poskytovaným. Uvedené požadavky do českého právního řádu zavádí novela zákona č. 266/1994 Sb., o drahách s účinností od 1. 4. 2017, která v § 33 odst. 3 stanovuje, že součástí veřejného dokumentu prohlášení o dráze jsou mj. podmínky poskytování služeb prostřednictvím zařízení služeb dostupných z určené dráhy a cena za poskytnutí těchto služeb.
9. Ve světle uvedeného nelze argumentovat, že se jedná o skutečnosti obchodní povahy vycházející z cenových kalkulací, které si žalovaný jako pronajímatel vytvořil pro účely stanovení tržního nájemného obvyklého v místě a čase a prostorách pronajímaných třetím subjektům. Požadované informace se vztahují pouze k výši nájemného za pronájem zařízení služeb pro společnost XX, a.s., jakožto železničního podniku ve smyslu směrnice č. 2012/34, která má být cenou regulovanou a zveřejňovanou. Tuto výši nájemného je třeba odlišovat od výše nájemného za standardní komerční prostory, jež se mohou rovněž v prostorách nádražních budov nacházet a jejichž výše může být skutečně stanovována jako tržní nájemné obvyklé v místě a čase. Taková informace však nebyla ze strany žalobce požadována.
10. V posuzovaném případě není rozhodující, že žádná ze smluv uzavřená se společností XX, a.s., nepodléhá uveřejnění v registru smluv podle zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), neboť InfZ představuje obecný předpis realizující ústavně zaručené právo na informace, kdežto zákon o registru smluv se týká pouze určité výšece informací (smluv), které mají být povinně zveřejňované, aniž by o ně bylo nutné žádat v režimu InfZ. Skutečnost, že informace není povinně zveřejňována v registru smluv, tedy automaticky neznačí odmítnutí takové informace na základě žádosti podle InfZ.

11. Žalobce zdůraznil, že informace, která má být povinně zveřejňována, byť tomu tak doposud není, nemůže být neposkytnuta na základě § 9 odst. 1 InfZ z důvodu existence obchodního tajemství ve smyslu § 504 NOZ. Naopak z uvedeného vyplývá, že je dán veřejný zájem na zveřejnění takové informace, která by žalobci měl být dostupná i bez nutnosti postupu podle InfZ. V posuzovaném případě tedy převažuje veřejný zájem na zveřejnění informace nad ochranou obchodního tajemství, tudíž neexistuje zákonný důvod pro odmítnutí poskytnutí požadovaných informací.
12. Žalobce rovněž namítl, že pro rozhodnutí o žádosti a následně rozhodnutí o odvolání byl použit instanční vztah žalovaného, neboť povinný subjekt a odvolací orgán institucionálně splývají, což mohlo vést k ne zcela zaujatému pohledu odvolacího orgánu (resp. generálního ředitele) na danou věc, neboť v daném případě rozhodovala jedna instituce ve dvou stupních.
13. Žalobce shrnul, že napadené rozhodnutí je nezákonné, 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. Namítl rovněž nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť z něj mj. není zřejmé, jaké úvahy žalovaného vedly k odmítnutí aplikace § 9 odst. 2 InfZ a zároveň k závěru, že požadované informace naplňují znaky obchodního tajemství, a nemohou tak být zveřejněny. Žalovaný se dostatečně nezabýval tím, zda byly v daném případě naplněny jednotlivé znaky obchodního tajemství.
14. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě konstatoval, že žalobce vyjádřil toliko svůj nepodložený nesouhlas s napadeným rozhodnutím, když neuvedl žádný věcný argument. Shodně jako v napadeném rozhodnutí uvedl, že všechny znaky obchodního tajemství podle § 504 NOZ byly naplněny. Žalovaný tím, že nechce požadované informace poskytnout, projevuje svou vůli požadované informace utajit. Není tak pravdou, že by nezkoumal faktické naplnění znaků obchodního tajemství.
15. Žalovaný nerozporoval, že je povinným subjektem, poukázal však na skutečnost, že i na tyto subjekty se uplatní výjimka podle § 9 odst. 1 InfZ, když i povinné subjekty se účastní hospodářské soutěže, a mají proto zcela oprávněný zájem na tom, aby jejich obchodní tajemství bylo chráněno a nebylo prostřednictvím postupu dle InfZ poskytováno konkurenčním subjektům, mezi něž žalobce i XX, a.s., náleží. Povinný subjekt navíc disponuje vnitřním systémem kontroly za účelem zajištění efektivního vynakládání veřejných prostředků a je pod soustavným dohledem specializovaných externích kontrolních soukromých i státních orgánů. Veřejnost tedy může kontrolovat hospodaření žalovaného např. prostřednictvím výročních zpráv. Žalovaný nic neskrývá a jeho hospodaření je opakovaně prověřováno a shledáváno jako zákonné. Dle mínění žalovaného je cílem žalobce nikoli deklarovaná snaha o kontrolu nakládání s veřejnými prostředky, ale spíše účelová snaha využití získaných informací v konkurenčním boji mezi jednotlivými dopravci. Shodně jako v napadeném rozhodnutí pak žalovaný zdůraznil, že žádná ze smluv uzavřená s XX, a.s., dle § 3 odst. 2 písm. h) zákona o registru smluv nepodléhá uzavření v registru smluv. Dodal, že povinný subjekt si je zároveň vědom rizika újmy hrozící XX, a.s., v důsledku uveřejnění vzájemně uzavřených smluv či údajů v nich uvedených.

16. Za nesprávný označil žalovaný výklad práva vztahující se ke směrnici č. 2012/34, která má pouze nepřímý vliv unijních předpisů na vnitrostátní právo. Unijní předpis tak nelze v právní sféře členského státu aplikovat přímo, ale jen prostřednictvím vnitrostátní právní normy, jejíž vznik a obsah unijní právo předurčuje. Výslovné zveřejnění podmínek pro přístup k zařízení služeb jako součást Prohlášení o dráze v § 33 zákona o dráhách upraveno není, podrobnější právní úprava vztahující se k poskytování prostor dopravcům v železničních stanicích, kromě stanovení principu nediskriminace ve směrnici č. 2012/34 ani v zákoně o dráhách obsažena není. Ze směrnice č. 2012/34 ani novely zákona o dráhách nevyplývá, že by žalovaný byl povinen poskytnout žadateli požadované informace.
17. Žalovaný je přesvědčen, že žalobce nemá pro své tvrzení, že rozhodnutí je nezákonné, nepřezkoumatelné a že byl zkrácen na svých právech a bylo porušeno jeho ústavně zaručené právo na informace, žádný relevantní důvod. Rozhodně nejde ze strany žalovaného o porušení InfZ a správního řádu ve smyslu řádného a přezkoumatelného odůvodnění rozhodnutí podle § 15 InfZ a § 68 odst. 3 správního řádu. I přes svou důležitost není právo na informace řazeno mezi tzv. absolutní práva, nýbrž práva kvalifikovaná, která je možno za určitých okolností omezit. Žalovaný sice patří mezi povinné subjekty, ale využil v daném případě možnost omezit poskytnutí informací dle InfZ.
18. Závěrem žalovaný vyjádřil přesvědčení, že žalobce svými požadavky na poskytnutí informace sledoval zcela jiný záměr, a to získání informace využitelné v konkurenčním boji s ostatními dopravci. Ze strany žalobce se mohlo jednat o zneužití práva, kdy dochází k takovému jednání, jehož cílem není dosažení účelu a smyslu InfZ, nýbrž dosažení výsledků jiných. Takový výkon práva, i když je se zákonem zcela v souladu, je ve skutečnosti výkonem práva jen zdánlivým. Zákaz zneužití práva je pravidlem vnitrostátního práva, které vyplývá z povahy materiálního právního státu založeného na vůdčích hodnotách, k nimž vedle úcty ke svobodě jednotlivce patří mj. i úcta k harmonickému sociálnímu řádu tvořenému právem a odepření ochrany jednání, které práva vědomě a záměrně využívá v rozporu s jeho smyslem a účelem. Zákaz zneužití práva je „ultima ratio“ a musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s principem právní jistoty.
19. Společnost XX, a.s., jakožto osoba zúčastněná na řízení (dále jen „zúčastněná osoba“) odmítla návrh žalobce na vydání jím požadovaných informací. Ve vyjádření k věci samé zdůraznila, že s ohledem na obchodní povahu žalobce není účelem jeho žádosti získat dle InfZ informace pro zjištění, zda je hospodárně nakládáno s veřejnými prostředky. Požadované informace jsou provozního a ekonomického rázu, přičemž zúčastněná osoba tyto informace dlouhodobě považuje za své obchodní tajemství. Upozornila na čl. 26 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 2018/2019. Dle uvedeného ustanovení veškeré skutečnosti provozního a ekonomického rázu související s plněním uvedené smlouvy, a rovněž požadované žalobcem, představují obchodní tajemství ve smyslu § 504 NOZ. Na základě citovaného ustanovení je objednatel, tedy žalovaný, povinen odpovídajícím způsobem zajistit utajení skutečností tvořících obchodní tajemství. Přesvědčení, že tyto informace jsou obchodním

tajemstvím, nevzniklo až v souvislosti se žádostí adresovanou žalovanému. Předmětné informace považuje zúčastněná osoba za obchodní tajemství bez ohledu na osobu, která žádost podala, a to od samého počátku jejich vzniku.

20. Již z podstaty samotné žádosti o informace je zřejmé, že dané informace nejsou v příslušných obchodních kruzích běžně dostupné. Předmětem činnosti žalobce je provozování dráhy a drážní dopravy. Žalobce je zároveň přímým konkurentem zúčastněné osoby na některých vlakových linkách. Žalobce tedy lze zařadit do okruhu osob pohybujících se v příslušných obchodních kruzích. Pokud žalobce sám o požadované informace zažádal, dokládá to, že tyto informace nejsou běžně v příslušných obchodních kruzích dostupné.
21. Snaha získat požadované informace pravděpodobně souvisí se záměrem žalobce rozšiřovat jeho obchodní aktivity. Informace, které žalobce požaduje, jsou konkurenčně významnými skutečnostmi o službách poskytovaných zúčastněnou osobou, resp. o nákladech a výnosech, které se k těmto službám vztahují. Tyto informace mohou sloužit jako podklad pro nastavení další obchodní strategie žalobce, který tím může získat významnou konkurenční výhodu. Poskytnutí požadovaných informací může zúčastněnou osobu značně poškodit.
22. Zúčastněná osoba je obchodní společností a působí na trhu, na němž je vystavena konkurenčnímu prostředí. Je tedy legitimní, aby mohla rovněž hájit své obchodní zájmy tak, aby nepřicházela o své obchodní příležitosti a nevznikala jí újma. Poskytnutí předmětných informací též znemožní zúčastněné osobě efektivní přípravu na nabídková řízení na dopravce zajišťující železniční dopravu na vybraných linkách.
23. Požadované informace souvisejí se závodem zúčastněné osoby, s ekonomickou stránkou provozu zúčastněné osoby, obsahují zásadní nákladové a výkonové položky. Takové informace mají nepochybně souvislost s provozem závodu zúčastněné osoby.
24. Skutečnost, že požadované informace jsou konkurenčně významné a ocenitelné, se dá dovodit též z toho, že žalobce se poskytnutí těchto a obdobných informací opakovaně dožaduje i u zúčastněné osoby, popř. u Ministerstva vnitra a krajů. Informace o nákladech a výnosech vztahujících se k jednotlivým službám/výrobkům/zboží jsou u převážné většiny obchodních společností považovány za informace vysoce důvěrné, za informace, které slouží pouze pro interní nastavení strategie hospodaření a podnikatelských plánů takové společnosti.
25. Požadované informace mají podle zúčastněné osoby též ocenitelnou hodnotu, kterou lze vyjádřit veškerými užitky, které požadované informace přinesly, přinášejí, nebo mohou zúčastněné osobě přinést. Mezi takové užitky patří zejména výnosy a zisky realizované ať již na základě současně účinných smluv o závazku veřejné služby, nebo smluv o závazku veřejné služby, o které se zúčastněná osoba hodlá ucházet. Zúčastněná osoba dodala, že odpovídajícím způsobem zajišťuje utajení požadovaných informací. Informace o kalkulacích a výkazech jsou přístupné pouze zúčastněné osobě a žalovanému jako objednateli. Zúčastněná osoba požadované informace nepublikuje.

26. V doplnění vyjádření zúčastněná osoba odkázala na rozhodovací činnost soudů, zejména Ústavního soudu ČR, v níž se soudy zabývaly výkladem pojmu veřejná instituce. S poukazem na nálezy Ústavního soudu ČR sp. zn. IV. ÚS 1146/16 ze dne 20. 6. 2017 uvedla, že jako obchodní společnost není povinnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ.
27. V dalším doplnění vyjádření zúčastněná osoba podrobně citovala z rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2017 č.j. 8 A 80/2017-50, který uzavřel, že XX, a.s. (zúčastněná osoba) nemají postavení veřejné instituce podle § 2 odst. 1 InfZ, a nejsou tedy povinným subjektem podle tohoto zákona.
28. Městský soud v Praze vyšel v posuzované věci z následně uvedené právní úpravy:
- Podle § 9 odst. 1 InfZ pokud je požadovaná informace obchodním tajemstvím, povinný subjekt ji neposkytne.
- Podle § 9 odst. 2 InfZ při poskytování informace, která se týká používání veřejných prostředků, se nepovažuje poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství.
- Podle § 504 NOZ obchodní tajemství tvoří 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.
29. Po provedeném řízení soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
30. Právní úpravu zakotvenou v § 9 InfZ je nutno chápat (vykládat) systematicky tak, že výjimka z povinnosti poskytnout informace dle odstavce 1 daného ustanovení musí být nahlížena a korigována prizmatem zajištění veřejné kontroly nad hospodařením s veřejnými prostředky ve smyslu odstavce 2 uvedeného ustanovení. NSS v rozhodnutí ze dne 9. 12. 2004 č.j. 7 A 118/2002-37 k aplikaci § 9 InfZ konstatoval, že: „(I) kdyby veškeré údaje splňovaly podmínky pro existenci obchodního tajemství ve smyslu obchodního zákoníku (pozn. soudu - ustanovení § 17 obchodního zákoníku bylo nahrazeno komplexní úpravou NOZ, viz citace § 504 NOZ výše), není možné opomenout odst. 2 tohoto ustanovení. Z něj vyplývá, že není možné z tohoto důvodu odeprít poskytnutí informací, které se týkají rozsahu používání prostředků z veřejných rozpočtů a jejich příjemce.“ Povinný subjekt, který hospodář s veřejnými prostředky, jichž se požadovaná informace týká, se tedy musí vypořádat s otázkou, zda existence obchodního tajemství ve světle legitimního a zákonem explicitně vyjádřeného požadavku na transparentní hospodaření s veřejnými prostředky vylučuje zcela či částečně poskytnutí informace. Podle doktríny lze přitom za veřejné prostředky považovat v podstatě jakékoli platby poskytnuté z veřejných rozpočtů, jakož i majetek a práva náležející státu či územnímu samosprávnému celku (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2019 č.j. 5 A 23/2016-53).
31. V souvislosti s aplikací § 9 InfZ bude proto vždy nutné nejprve ozřejmit, zda se požadovaná informace kryje s obchodním tajemstvím, *implicite* tedy zda povinný subjekt či třetí osoba, jež by poskytnutím informace mohla být dotčena, existenci obchodního tajemství (vůbec) tvrdí.

32. V nyní posuzované věci žalovaný (povinný subjekt) odepřel poskytnutí informace s argumentací, že „se jedná o skutečnost obchodní povahy vycházející z cenových kalkulací, které si ŠŽDC jako pronajímatel vytvořila pro účely stanovení tržního nájemného obvyklého v místě a čase v prostorech pronajímaných ŠŽDC třetím subjektům“.
33. Městský soud v Praze v rozhodnutí ze dne 3. 4. 2019 č.j. 9 A 21/2016-45 s odkazem na rozsudky NSS ze dne 27. 3. 2008 č.j. 7 As 24/2007-106 a ze dne 9. 12. 2004 č.j. 7 A 118/2002-37 vyložil, že: „ (...) pojem obchodního tajemství je tvořen několika kumulativními znaky. Pokud povinný subjekt zamýšlí § 9 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. aplikovat a odmítnout na jeho základě žádost o informace, je povinen se s existencí a povahou těchto znaků odpovídajícím způsobem vypořádat v odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace. Proto závěr povinného subjektu o odmítnutí žádosti z důvodu omezení práva na informace spočívajícího v tom, že požadovaná informace je obchodním tajemstvím, musí být v rozhodnutí povinného subjektu náležitě zdůvodněn.“
34. Žalovaný sice (ve shodě s povinným subjektem) za obchodní tajemství označil skutečnost, že cena za nájem, tj. požadovaná informace, vychází z cenových kalkulací vytvářených pro účely stanovení tržního nájemného, dle názoru soudu však toto tvrzení postrádá bližší vysvětlení konkrétního významu této informace v konkurenčním prostředí, jakož i objasnění, v jakých skutečnostech má spočívat pro účely utajení institutem obchodního tajemství relevantní materiální či nemateriální hodnota tohoto druhu informace. V obecné rovině je jistě akceptovatelné, aby podnikatelský subjekt mohl z důvodu zachování své konkurenceschopnosti utajit postupy představující jeho podnikatelskou strategii vůči konkurentům. Nepochybně mezi takové postupy bude patřit i tvorba (kalkulace) zpravidla individuálních cen (nabízených služeb či zboží) v závislosti na vývoji situace na trhu a významu potencionálního smluvního partnera. Není však zřejmé, jakou vypovídací schopnost o cenové kalkulaci provedené ve vztahu k již individualizovanému smluvnímu partnerovi má až a pouze „výstup“ z této cenové kalkulace, tj. stanovení nájemného pro účely uzavření konkrétní nájemní smlouvy. Žalovaný nikterak nevysvětlil, jakým způsobem by sdělení této informace mohlo ohrozit jeho postavení na trhu. Obchodní tajemství má totiž určitou hodnotu tehdy, je-li jeho vyzrazení způsobilé se dotknout současného nebo budoucího hospodářského výsledku podnikatele (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 11. 2016 č.j. 9 As 280/2016-50). V uvedeném kontextu je nutno dodat, že žalobce nemá postavení plně srovnatelné se subjekty, které se účastní hospodářské soutěže na trhu. Jak vyplývá z důvodové zprávy k zákonu č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železniční dopravní cesty a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 77/2002 Sb.“): „Správa železniční dopravní cesty je reprezentantem státu jako vlastníka železniční dopravní infrastruktury, který s majetkem státu hospodáří, a odpovídá za zajišťování provozu železniční dopravní cesty, včetně modernizace, rozvoje a udržování její provozuschopnosti“. Hlavním účelem, pro který byl žalovaný zřízen, je tedy zajištění efektivního hospodaření s majetkem státu, který nebyl převeden na České dráhy, a.s. [§ 20 odst. 5 písm. a) zákona č. 77/2002 Sb.]. Na rozdíl od podnikatelských subjektů žalovaný primárně nesleduje tvorbu zisku jako elementární cíl svých aktivit, nýbrž plynulé a bezpečné zajištění provozu železniční dopravní cesty ve vlastnictví státu (podle § 21 odst. 1 věta první zákona č. 77/2002 Sb., platí, že státní

organizace Správa železniční dopravní cesty provozuje železniční dopravní cestu ve veřejném zájmu, přičemž z důvodové zprávy k zákonu č. 77/2002 Sb., vyplývá, že „(o)dovědnost Správy železniční dopravní cesty za zajišťování provozu a provozuschopnosti železniční dopravní cesty spočívá v tom, že musí zajistit, aby železniční dopravní cesta byla v takovém technickém stavu, který umožní její bezpečné užívání k provozování železniční dopravy železničními dopravci“). Na tom nic nemění ani zákonodárcem explicitně připuštěná možnost žalovaného podnikat (§ 21 odst. 3 zákona č. 77/2002 Sb.). Žalovaný nesoutěží o výhodnější pozici na trhu, provozování železniční dopravy je z tohoto pohledu vyhrazeno Českým drahám, a.s. (§ 8 zákona č. 77/2002 Sb.). Argumentace cenovou kalkulací, tj. vytvářením jakéhosi „*know how*“, vyznívá i ve světle výše uvedeného „*sui generis* postavení“ žalovaného přinejmenším nelogicky.

35. Soud nesdílí názor žalobce, že směrnice č. 2012/34, resp. její implementace provedená zákonem č. 319/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, vylučuje postup povinného subjektu spočívající v neposkytnutí požadované informace s odkazem na § 9 odst. 1 InfZ. Právní úprava zakotvená v zákoně o dráhách, zejména v jeho ustanovení § 33 (prohlášení o dráze), sice reflektuje požadavek na transparentnost a nediskriminační přístup dopravců k železniční infrastruktuře (prostřednictvím povinnosti přidělce v předstihu zveřejnit pravidla a další podmínky, včetně cen a jejich výpočtů, pro přístup na dráhu, jejího užití, a pro poskytování zařízení služeb dostupných z určené dráhy), avšak je třeba si uvědomit, že jde o specifický informační institut aplikovatelný v oblasti využívání dráhy a zařízení služeb. Prohlášení o dráze tedy poskytuje dopravcům obecný informační rámec o podmínkách, za kterých mohou, rovnoprávně s ostatními dopravci, využít železniční infrastrukturu, nikterak však neprolamuje povinnost respektovat obchodní tajemství ve smyslu § 9 odst. 1 InfZ. Jinými slovy řečeno, je-li předmětem žádosti o poskytnutí informací podle InfZ údaj, který je obsahem konkrétního právního jednání (smlouvy), lze informaci poskytnout jen za podmínky, že se nekryje s obchodním tajemstvím, resp. že se jedná o informaci o rozsahu a příjemci veřejných prostředků, a nejsou-li tu popřípadě další zákonné překážky bránící jejímu poskytnutí.
36. Soud považuje za vhodné doplnit, že při každém poskytování informací by měl povinný subjekt nejprve ověřit, zda neexistují osoby, jež by mohly být poskytnutím informace dotčeny na svých právech (viz rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2015 č.j. 7 As 49/2015-57) a vypořádat se s jejich argumentací k podané žádosti. V posuzované věci nicméně žalovaný takto nepostupoval, neboť XX, a.s., nevyrozuměl podle § 4 odst. 3 správního řádu jako osobu, která by mohla být poskytnutím požadované informace dotčena (z obsahu spisového materiálu ani nevyplývá, že by XX, a.s., byly s předmětem žádosti vůbec, tj. i jiným způsobem seznámeny). V této souvislosti soud dodává, že nemůže jakkoli přihlížet a hodnotit argumentaci uvedenou XX, a.s., jako osobou zúčastněnou na řízení v jejím vyjádření k věci samé, neboť ta se mýjí s důvody, na nichž je napadené rozhodnutí postaveno.
37. Neobstojí ani ničím nepodložené a toliko kusé tvrzení žalovaného, že se ze strany žalobce nejedná o kontrolu využívání veřejných prostředků, ale o získání informací za účelem jejich využití v konkurenčním boji. Se žalobcem je třeba souhlasit v tom, že cílem zákonné úpravy práva na svobodný přístup k informacím nebylo rozlišovat toto právo dle osoby

žadatele a jeho zájmu na poskytnutí informace. Podle ustanovení § 3 odst. 1 InfZ totiž platí, že *žadatelem pro účel tohoto zákona je každá fyzická i právnická osoba, která žádá o informaci*. Vedle zákonem vymezených důvodů pro odepření poskytnutí informace zakotvených v §§ 7 – 11 InfZ připouští rozhodovací praxe soudů i faktické důvody odepření informace, mj. tzv. zneužití práva. Odepřít informaci pro zneužití práva lze však jediné tehdy, jsou-li zjištěny a doloženy konkrétní skutkové okolnosti, z nichž vyplývá, že žadatel o informaci fakticky sleduje jiný zájem, než je kontrola hospodaření s veřejnými prostředky. NSS v rozsudku ze dne 25. 6. 2014 č.j. 6 As 68/2014-21 vyložil, že: *„(z)ákaz zneužití práva musí být chápán jako výjimka z pravidla. Nelze předem paušálně říci, kdy se o zneužití práva bude jednat a kdy nikoliv. Vše záleží na okolnostech konkrétního případu. Stanovením přesných pravidel by byl popřen smysl a samotná podstata institutu zákazu zneužití subjektivních práv, neboť tento institut se musí vyznačovat jistou obsahovou pružností, aby mohl reagovat na nekonečné množství životních situací, na něž nemůže ve své obecnosti právní norma pamatovat“*. V této souvislosti je nutno zdůraznit, že hledisko možného zneužití práva nebylo v napadeném rozhodnutí ani v rozhodnutí povinného subjektu explicitně vyjádřeno (pojmenováno). Především se však správní orgány, pokud chtěly uzavřít, že se v případě žalobce jednalo o zneužití práva, pečlivě nezabývaly zkoumáním v tomto směru relevantních skutkových okolností. Skutečnost, že žalobce je konkurenční podnikatelský subjekt, sama o sobě nemůže založit přesvědčení rovné jistotě, že žádost o informace jím byla podána s úmyslem zneužít získané informace k jiným než zákonem sledovaným účelům. Závěr o zneužití práva by měl být opřen zejména o určité a pro abusus práva signifikantní chování žadatele, případně o další skutečnosti přímo či nepřímo ukazující na úmysl zneužít poskytnutou informaci. Zpravidla proto nebude postačovat jedna indicie (důkaz), ale bude třeba shromáždit soubor vzájemně provázaných důkazních prostředků, které jako celek budou mít dostatečnou vypovídací sílu.

38. Odepřel-li žalovaný poskytnutí požadované informace z důvodu obchodního tajemství, měl náležitě zdůvodnit, na základě jakých individuálně přiblížených skutečností, na jejichž pozadí se zrcadlí požadovaná informace (částka za pronájem konkrétních prostor), dovodil kumulativní naplnění zákonných kritérií pro existenci obchodního tajemství. V důsledku toliko obecné proklamace o obchodní povaze informace vycházející z cenových kalkulací je napadené rozhodnutí pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné.
39. Teprve poté, kdy bude postaveno najisto, resp. bude řádně odůvodněno, že požadovaná informace spadá do okruhu informací chráněných obchodním tajemstvím, bude třeba zabývat se aplikací § 9 odst. 2 InfZ, tj. posouzením, zda se požadovaná informace týká používání veřejných prostředků a zda informace o rozsahu těchto prostředků vyloučí ochranu poskytnutou povinnému subjektu či třetí osobě prostřednictvím obchodního tajemství. Přes shora uvedené však nelze přehlédnout, že žalovaný se otázky týkající se použití veřejných prostředků v intencích možné výluky obchodního tajemství jako výjimky z poskytnutí informace vůbec nevěnoval a žádnou (přezkoumatelnou) úvahu v tomto ohledu neučinil. Jak již bylo soudem konstatováno shora, žalovaný hospodář s majetkem státu, a lze tak předpokládat, že požadovaná informace se tohoto majetku týká. Soud nicméně na tomto místě nemůže předjímat, jak by dotčené ustanovení mělo být vyloženo v projednávané věci a následně aplikováno, neboť žalovaný nevymezil žádné relevantní skutečnosti, které by soud mohl ve vztahu k aplikaci tohoto ustanovení věcně zkoumat.

40. Bez relevance je poukaz žalovaného na skutečnost, že žádná ze smluv uzavřená XX, a.s., nepodléhá uveřejnění v registru smluv podle zákona o registru smluv. Tato skutečnost bez dalšího neznamená, že nelze poskytnout informaci týkající se dílčího údaje (údajů) za podmínek InfZ. Zákon o registru smluv v ustanovení § 3 odst. 2 upravuje pouze fakultativní možnost neuveřejnit vyjmenovanou smlouvu v registru smluv, neindikuje však překážku, která by bránila informaci poskytnout podle InfZ.
41. Jako nedůvodnou soud hodnotí námitku, v níž žalobce poukázal na institucionální splynutí povinného subjektu a odvolacího orgánu. Žalovaný o podaném odvolání rozhodl zcela v intencích § 20 odst. 5 InfZ v relevantním znění, neboť zákon č. 77/2002 Sb., neupravuje ve smyslu § 178 správního řádu existenci nadřízeného správního orgánu žalovaného ani správní orgán, který by měl rozhodovat o odvolání či vykonávat dozor, přičemž v čele žalovaného stojí generální ředitel (§ 31 zákona č. 77/2002 Sb.), který tak byl podle § 20 odst. 5 InfZ příslušný k rozhodnutí o odvolání.
42. Soud vzhledem k výše uvedenému napadené rozhodnutí bez jednání zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 s.ř.s. a podle § 78 odst. 4 s.ř.s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení bude žalovaný vázán právním názorem, který soud ve zrušujícím rozsudku vyslovil (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).
43. Soud pro úplnost uvádí, že nemohl vyhovět žalobě v té části, v níž se žalobce domáhal, aby soud povinnému subjektu nařídil poskytnout požadované informace. Imanentní podmínkou pro postup podle § 16 odst. 5 InfZ, tj. pro uložení povinnosti povinnému subjektu poskytnout požadované informace, je totiž přezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí, v němž žalovaný srozumitelným způsobem řádně odůvodnil aplikaci konkrétního zákonného důvodu (viz např. rozsudek NSS ze dne 24. 3. 2010 č.j. 1 As 8/2010-65).
44. Ve druhém výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. žalobci, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobci v řízení vznikly, jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3.000,- Kč.
45. V daném případě soud neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost a neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jí mohl přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Proto ve třetím výroku tohoto rozsudku v souladu s § 60 odst. 5 s.ř.s. rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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 15. října 2019

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu