



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného ve věci

žalobce

RegioJet a.s., IČO 28333187
sídlem náměstí Svobody 86/17, Brno

proti
žalované

Správa železniční dopravní cesty, státní organizace
sídlem Dlážděná 1003/7, Praha 1

za účasti

osoby zúčastněné na řízení:

České dráhy, a.s.

sídlem Nábřeží L.Svobody 1222, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí generálního ředitele Správy železniční dopravní cesty ze dne 19. 1. 2015, č.j. 409/2015-O25,

takto:

- I. Rozhodnutí generálního ředitele žalované ze dne 19. 1. 2015, č.j. 409/2015-O25, a rozhodnutí žalované ze dne 3. 12. 2014, č.j. 50612/2014-O25, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v částce ve výši 11 228 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

Rekapitulace předchozího řízení a obsah správního spisu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí generálního ředitele žalované, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí žalované ze dne 3. 12. 2014, č.j. 50612/2014-O25 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), ve věci žádosti žalobce o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“).
2. Soud pro své rozhodnutí zjistil následující podstatné skutečnosti:
3. Žalobce podal dne 19. 11. 2014 žádost o poskytnutí následujících informací:
 - 1) *veškeré smlouvy včetně všech jejich příloh a dodatků týkající se outsourcování služeb ze Správy železniční dopravní cesty, státní organizace („SŽDC“) na společnost České dráhy, a.s. („ČD“), a to zejména smlouvy týkající se správy železniční dopravní cesty (údržby) a řízení provozu,*
 - 2) *veškeré smlouvy včetně všech jejich příloh a dodatků, jimiž si SŽDC od ČD pronajímá prostory v budovách nádraží či výpraven,*
 - 3) *seznam výše uvedených smluv, ať již existuje v jakékoliv podobě.*

Výše uvedené smlouvy žadatel žádá za období od 1. 1. 2003 do současnosti.
4. Žalovaná prvoinstančním rozhodnutím žádost odmítla. Ve vztahu k informacím dle bodů 1) a 2) žalovaná odkázala na § 9 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., neboť tyto jsou dle jejího názoru i názoru ČD ve smyslu § 504 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „OZ“), obchodním tajemstvím vzhledem k tomu, že naplňují všechny znaky tam uvedené. Informace ve smlouvách nejsou běžně dostupné, mají být dle žalované i ČD utajeny a nepřístupné třetím osobám pro jiné účely, než pro plnění smluv. Mají skutečnou nebo alespoň potencionální či nemateriální hodnotu. Zda jsou skutečnosti obchodním tajemstvím, zaleží dle § 420 odst. 1 OZ zcela na vůli podnikatele, který rozhoduje o utajení. Práva k informacím vykonávají žalovaná i ČD. Ve vztahu k informaci dle bodu 3) žalovaná sdělila, že nemá k dispozici seznam konkrétních žadatelem požadovaných smluv. Pokud by seznam vytvářela, jednalo by se o vytváření nových informací dle § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. Z tohoto důvodu nelze požadované informace poskytnout.
5. Generální ředitel se v žalobou napadeném rozhodnutí neztotožnil s tím, že by prvoinstanční rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné. Dle jeho názoru bylo toto řádně a dostatečně odůvodněno. Dále uvedl, že o odvolání nepřísluší rozhodovat Ministerstvu dopravy, neboť to je pouze zakladatelem žalované dle zákona č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železniční dopravní cesty a o změně

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

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.“), ve spojení se zákonem č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů. Ministerstvo dopravy proto není nadřízeným orgánem v pravém slova smyslu, žalovaná není součástí Ministerstva dopravy ani složkou ministerstvu bezprostředně podřízenou. Ve smyslu § 20 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb. proto o odvolání rozhoduje osoba v čele povinného subjektu, tj. generální ředitel. Rozhodnutí žalované navíc nemají charakter dle § 67 správního řádu. Mezi ministerstvem a žalovanou tak nemůže být vztah nadřízeného a podřízeného, jak předpokládá § 158 správního řádu.

6. Ve vztahu k důvodům neposkytnutí informací generální ředitel uvedl, že obchodní tajemství zahrnuje jak skutečnosti obchodní, tak i neobchodní povahy (výrobní, technické), které jsou vlastní žalované, resp. ČD, přičemž jsou konkurenčně ocenitelné a nejsou běžně dostupné v příslušných obchodních kruzích (podnikatelům v oblasti železniční dopravy). O jejich nedostupnosti svědčí ostatně i snaha žalobce je získat. Pro žalovanou i ČD přitom mají informace materiální či nemateriální hodnotu jako například určité postavení (dodávka monopolní postavení ČD), dobrá pověst, know-how v poskytování železniční dopravy. Dle vůle obou subjektů, vyjádřené v řadě smluv, pak mají být skutečnosti utajeny. Ochrana obchodního tajemství je neformální bez nutnosti registrace či zápisu, tj. vzniká naplněním zákonných znaků – viz rozhodnutí Nejvyššího soudu ve věci sp. zn. 21 Cdo 3478/2010, které sice bylo zrušeno nálezem Ústavního soudu, nicméně z jiných důvodů, nikoli pro nesouhlas se závěry tam uvedenými. Žalovaná pak v souvislosti s obdobnou žádostí žalobce požádala ČD o souhlas s poskytováním informací, které daly souhlas s uveřejňováním listin dostupných ve Sbírce listin. Žalobce se současně nedomáhá konkrétních informací, nýbrž bez bližších důvodů požaduje veškeré smlouvy. Pokud jde o neposouzení veřejného zájmu na zveřejnění informací, generální ředitel konstatoval, že žalovaná je pod soustavným dohledem kontrolních orgánů a i veřejnost může kontrolovat hospodaření žalované například prostřednictvím výročních zpráv. Závěrem doplnil, že ačkoli v rámci žalované existuje centrální evidence smluv, nemá k dispozici seznam konkrétních požadovaných smluv. Pokud by jej žalovaná musela vytvořit, jednalo by se o vytváření nových informací ve smyslu § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb.

II.

Argumentace účastníků

7. Žalobce namítal, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné a nezákonné, a to s ohledem na následující:
- 1) Rozhodnutí se omezuje pouze na obecná konstatování postrádající hlubší úvahy, nesplňuje tak v souladu s § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. požadavky dle § 68 odst. 3 správního řádu, a je tudíž nepřezkoumatelné.
 - 2) V rozhodnutí mělo být zkoumáno a řádně zdůvodněno kumulativní naplnění všech zákonných předpokladů obchodního tajemství a jednotlivé znaky individuálně posouzeny.
 - 3) Nebylo rovněž posouzeno, zda v daném případě převažoval veřejný zájem na zveřejnění informací nad soukromým zájmem na jejich ochraně, resp. posouzena výjimka dle § 9 odst. 2 zákona č. 106/1999.

- 4) Jelikož požadované informace i dle tvrzení generálního ředitele v nějaké podobě existovaly, nebylo možné hovořit o vytváření nových informací ve smyslu § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. Ze seznamu žalované lze extrahovat požadované smlouvy, nejedná se o nové vytváření.
- 5) O odvolání mělo rozhodovat Ministerstvo dopravy, nikoli generální ředitel žalované, poučení v prvoinstančním rozhodnutí tak bylo nesprávné.
8. Žalovaná navrhla žalobu zamítnout. Zopakovala, že rozhodnutí bylo řádně zdůvodněno i ve vztahu k naplnění znaků obchodního tajemství. Dále uvedla, že ze strany žalované nejde o kontrolu využívání veřejných prostředků, nýbrž o získání informací, které využije v konkurenčním boji, což je veřejně prezentováno i předsedou představenstva žalobce. Žalovaná je přitom pod soustavným dohledem externích kontrolních orgánů. Byť má žalovaná centrální evidenci smluv, nemá k dispozici seznam konkrétních žalobcem požadovaných smluv dle bodu 3) jeho žádosti. Jeho vytvoření by představovalo vytváření nových informací dle § 2 zákona č. 106/1999. Lze totiž poskytnout pouze ty informace, které objektivně existují. Ministerstvo dopravy není nadřízeným orgánem žalované, ale pouze jeho zakladatelem. Žalovaná je specifickou formou organizace zřízenou ad hoc zákonem, není součástí ani složkou Ministerstva dopravy bezprostředně podřízenou.
9. Dne 29. 5. 2019 se ve věci konalo jednání před soudem, při kterém žalovaná a osoba zúčastněná na řízení setrvali na své argumentaci a navrhli žalobu zamítnout. Žalovaná doplnila, že seznam smluv, které žalobce požadoval pod bodem 3 své žádosti, byl žalobci poskytnut dne 16. 11. 2017. Žalobce se jednání neúčastnil.

III.

Posouzení žaloby

10. Městský soud na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterým je vázán (§ 75 odst. 2 soudního řádu správního), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 soudního řádu správního).
11. Podle § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.
12. Podle § 9 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. pokud je požadovaná informace obchodním tajemstvím, povinný subjekt ji neposkytne.
13. Podle § 9 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb. při poskytování informace, která se týká používání veřejných prostředků, se nepovažuje poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství.
14. Podle § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb. nelze-li podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti ten, kdo stojí v čele povinného subjektu.
15. Podle § 178 odst. 1 správního řádu nadřízeným správním orgánem je ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon. Neurčuje-li jej zvláštní zákon, je jím správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor.

16. Soud nejprve vypořádal námitku nesprávného poučení, resp. určení, kdo je příslušný rozhodovat o odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí. Z logiky věci by totiž rozhodnutí o odvolání ze strany nepříslušného orgánu mělo dopad na vypořádání ostatních námitek. Žalobce se odvolává na § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999, ze kterého je dle něj zřejmé, že žalovaná pominula, že nadřízeným orgánem může být ten, kdo stojí v čele subjektu, pouze tehdy, nelze-li nadřízený orgán určit dle § 178 správního řádu. Ministerstvo dopravy přitom plní funkci nadřízeného orgánu žalované, jak vyplývá ze zákona č. 77/2002 Sb. a čl. 2.1. Organizačního řádu žalované účinného od 15. 1. 2013. Generální ředitel žalované tak má být ve skutečnosti prvostupňovým orgánem.
17. Při určení nadřízeného orgánu soud vycházel z toho, že je důležitá jednak povaha povinného subjektu, jednak povaha požadovaných informací, tj. k jakému oboru působnosti, odvětví veřejné správy požadované informace náleží, viz například kritéria dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 12. 2009, č. j. Komp 6/2009-35, a totožně i doktrinální názory, viz například *Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, § 20.*
18. Pokud jde o povahu žalované, ta je státní organizací vzniklou ze zákona č. 77/2002 Sb. ke dni vzniku akciové společnosti České dráhy (§ 19 odst. 1). Tímto zákonem tedy vznikla i akciová společnost České dráhy, avšak s podstatnými rozdíly, z nichž vyplývá i odlišná povaha žalované. Postavení žalované, poměry, činnost, atd. se totiž řídí *přiměřeně* ustanoveními příslušného právního předpisu upravující *státní podnik*, pokud zákon č. 77/2002 Sb. nestanoví jinak (§ 19 odst. 5). Žalovaná dále hospodaří s majetkem státu, se kterým ke dni vzniku akciové společnosti České dráhy hospodařila státní organizace České dráhy (§ 20 odst. 1). Předmět její činnosti je vymezen tak, že provozuje železniční dopravní cestu ve veřejném zájmu; to neplatí pro tu část železniční dopravní cesty, která byla přenechána do užívání jinému provozovateli železniční dopravní cesty nájemní smlouvou (§ 21 odst. 1 věta první zákona).
19. Ústavní soud rovněž v nálezu ve věci sp. zn. IV. ÚS 1146/16 ve vztahu k poskytování informací odlišil od obchodní společnosti *státní podnik, který je veřejnou institucí* a tedy povinným subjektem ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb. Ústavní soud uvedl, že státní podnik je zřízen státem a od vůle státu se odvíjí i jeho orgány nebo alespoň jejich převažující část – například ředitel je jmenován ministrem nebo vládou. Státní podnik podléhá v mnoha směrech kontrole prováděné státem, je nad ním vykonáván dohled, a byl založen k uspokojování významných celospolečenských, strategických nebo veřejně prospěšných zájmů. Kromě toho lze jeho veřejný účel spatřovat v zajišťování potřeb státu a v jistém smyslu též v hospodaření s majetkem státu. U žalované je dle soudu nesporné, že ji nelze zařadit do stejné kategorie jako obchodní společnost, nýbrž se jedná o veřejnou instituci (viz rovněž *Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, § 2).*
20. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu je však následně nutné podmínky pro určení nadřízeného orgánu *u veřejných institucí nutné zkoumat vždy ad hoc*, tedy zda subjektem příslušným k rozhodnutí o odvolání je ten, kdo stojí v čele povinného subjektu, anebo zda existují tak úzké vztahy a vazby, jež dovolují vyslovit závěr o existenci subjektu nadřízeného, aniž by bylo možné dát obecně platnou odpověď pro všechny veřejné instituce. Judikatura v tomto ohledu vychází z úpravy vztahů dle právních předpisů, zřizovacích listiny, atd. Z uvedeného vyplývá, že při určení nadřízeného orgánu se zkoumá hierarchie a těsnost vazeb, tj. „míra odsazení“ (viz například rozhodnutí ze dne 11. 2. 2015,

č. j. 1 As 239/2014-37, a ze dne 18. 9. 2007, č. j. 6 As 28/2007-77). Pokud zde nejsou, resp. nebudou v dostatečné míře, nebude možné nadřízený orgán určit dle § 178 správního řádu a bude jím ten, kdo stojí v čele této organizační složky dle § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb.

21. S žalobcem lze souhlasit, že funkci zakladatele žalované jménem státu skutečně vykonává Ministerstvo dopravy (viz § 19 odst. 6 zákona č. 77/2002 Sb.). To však samo o sobě nelze považovat za dostatečně z hlediska „těsnosti“ subordinačních vztahů. Dle zákona č. 77/2002 Sb. jsou orgány žalované správní rada tvořená sedmi členy jmenovanými a odvolávanými vládou toliko na *návrh ministra dopravy a spojů*. Statutárním orgánem žalované je pak generální ředitel, který řídí její činnost a jedná jejím jménem, a který *rozhoduje o všech záležitostech žalované, pokud nejsou tímto zákonem vyhrazeny do působnosti správní rady nebo ministerstva* (§ 31). Generálního ředitele jmenuje a odvolává správní rada a tento nesmí být členem správní rady, je však oprávněn účastnit se zasedání správní rady s hlasem poradním (§ 32). Již ze zákona tak dle soudu vyplývá, že Ministerstvo dopravy nemá přímý vliv na rozhodování orgánů žalované - absence podřízenosti.
22. Odkaz žalobce na Organizační řád žalované ze dne 10. 1. 2013, účinný ode dne 15. 1. 2013, pak není s ohledem na datum podání žádosti ze dne 19. 11. 2014 o poskytnutí informací případný, neboť ode dne 1. 11. 2014 nabyl účinnosti nový Organizační řád ze dne 23. 10. 2014, č.j. S 42 901/2014-O26. Vzhledem k personální a organizační rozsáhlosti žalované je dále nasnadě, že rozhodování o žádostech o poskytnutí informací v prvním stupni nebude v gesci toho, kdo stojí v jejím čele, nýbrž tímto bude na základě vnitroorganizačních předpisů pověřena jiná osoba. V případě žalované je proto pod prvoinstančním rozhodnutím podepsán ředitel odboru právních činností.
23. Městský soud tedy na základě výše uvedeného konstatuje, že v žádném z uvedených předpisů, pokud jde o funkční propojení žalované a Ministerstva dopravy, nejsou stanoveny kompetence takovým způsobem, aby bylo možné aplikovat § 178 správního řádu. Dle soudu nelze dovodit, že by při rozhodovací činnosti žalované ve vztahu k žalobcem požadovaným informacím – převody z Českých drah na žalovanou, ocenění, návrhy kupních smluv a podkladové materiály - v režimu zákona č. 106/1999 Sb., bylo Ministerstvo dopravy nadřízeným orgánem žalované. Ve vztahu k požadovaným informacím totiž právní úprava nesvěřuje Ministerstvu dopravy pravomoc. Ministerstvo dopravy tak není vůči žalované ve vztahu nadřízenosti ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., neboť takový vztah mezi uvedenými subjekty žádným předpisem založen není. Dle soudu se zde proto uplatní druhá část ustanovení § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., tj. že v řízení o odvolání rozhoduje osoba stojící v čele povinného subjektu – generální ředitel žalované. V posuzované věci tak v této souvislosti nedošlo k pochybení.
24. Námitku proto soud neshledal důvodnou.
25. Dále se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti. Konkrétně, že se rozhodnutí omezila pouze na obecná konstatování postrádající hlubší úvahy, nejsou zřejmé konkrétní skutečnosti a úvahy, resp. že aplikace § 2 odst. 4 a § 9 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., nebyla vypořádána dostatečně. Nejsou tak v souladu s § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. naplněny požadavky dle § 68 odst. 3 správního řádu.

26. K nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů soud předem uvádí, že musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů nelze klást nepřiměřeně vysoké požadavky. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013 č. j. 1 Afs 92/2012-45, bod 28).
27. Pokud jde o nepřezkoumatelnost ve vztahu k § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., která se týká informace dle bodu 3) žádosti žalobce, žalovaná ve svém rozhodnutí toliko sdělila, že nedisponuje seznamem konkrétních žadatelem požadovaných smluv. Z tohoto důvodu konstatovala, že jeho vytvoření by představovalo vytvoření nových informací. Generální ředitel se s tímto závěrem ztotožnil, nicméně upřesnil, že u žalované existuje centrální evidence smluv dle Výnosu č. 3 k řádu žalované č. 2 Spisový řád. Žalovaná nemá k dispozici pouze seznam konkrétních žalobcem požadovaných smluv.
28. K tomu soud uvádí, že smyslem a účelem odůvodnění je ozřejmit, proč orgán rozhodl, jak rozhodl, neboť jen tak lze ověřit, že důvody rozhodnutí jsou v souladu s právem a nejsou založeny na libovůli (srov. nález Ústavního soudu ze dne 6. 3. 1997, sp. zn. III. ÚS 271/96). Jakkoli bylo uvedené odůvodnění žalované ve spojení se zdůvodněním generálního ředitele stručné, nelze ve vztahu k aplikaci tohoto důvodu dle § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. konstatovat, že by bylo nepřezkoumatelné. Ostatně sám žalobce s aplikací daného ustanovení v žalobě věcně polemizuje, neboť dle jeho názoru v jeho případě nedojde k vytváření nových informací vzhledem k tomu, že informace již existují v určité podobě. Dle soudu tak byly naplněny minimální požadavky na zdůvodnění rozhodnutí.
29. V otázce zákonnosti odmítnutí poskytnutí informací dle uvedeného ustanovení soud nicméně přisvědčil žalobci. Podstatné v dané věci ve vztahu k aplikaci § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., konkrétně je, zda lze u žádosti žalobce skutečně hovořit o vytváření nových informací, jak se domnívá žalovaná, potažmo generální ředitel. Z rozhodnutí generálního ředitele je přitom zřejmé, že žalovaná vede minimálně v souladu s interními předpisy centrální evidenci všech smluv. Z uvedeného vyplývá, že součástí této centrální evidence musí být i smlouvy, jichž se týká žádost žalobce. Jinými slovy žalovaná požadovanou informací disponuje, byť ne v totožné podobě specifického seznamu, jaký požaduje žalobce, resp. žalovaná je požadovanou informací schopna z vlastní centrální evidence získat.
30. Soud se tedy v tomto ohledu neztotožňuje se závěry, že by požadovaná informace musela být vytvářena jako nová ve smyslu § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. Je totiž nutné odlišit situace, kdy jde o mechanické vyhledání a uspořádání již existujících údajů, a situace, kdy by se skutečně jednalo o vytvoření informace nové, tj. zpracování nad rámec mechanického vyhledávání a shromažďování (srov. Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.:

Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, k § 2 odst. 4). O vytváření nové informace se tedy bude jednat tehdy, jestliže k vytvoření odpovědi nestačí toliko mechanické vyhledání a shromáždění údajů, které má povinný subjekt k dispozici (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011-67).

31. Vztaženo na nyní posuzovanou věc, požadované informace se týkají působnosti, potažmo činnosti žalované (konkrétně správy železniční a dopravní cesty, resp. její údržby a řízení provozu, příloh a dodatků, jimiž si žalovaná od ČD pronajímá prostory). Byť žalovaná nedisponuje informací v konkrétní podobě (formě) požadované žalobcem, tj. seznamem specifikovaných smluv, je tento na základě mechanického shromáždění a uspořádání údajů z centrální evidence možné získat. Jedná se o administrativní práci, žalovaná zde neprovádí žádné myšlenkové postupy, hodnocení, analýzy, nebo výkladové metody (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2016, č.j. 2 As 126/2016 – 32). Požadavek žalobce zde koresponduje s judikaturou v případech, kdy se jedná o jednoduchou, intelektuálně nenáročnou činnost, požadované informace je možné sestavit ze zdrojových informací, kterými povinný subjekt již disponuje, na základě mechanického vyhledání a shromáždění údajů, nejde přitom o vytváření nových informací (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2012, č.j. 1 As 141/2011-67).
32. Pro srovnání soud rovněž odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2017, č.j. 10 As 251/2016-75, a na něj navazující rozsudek zdejšího soudu ze dne 3. 10. 2017, č.j. 8 A 116/2013-91, kde byla řešena obdobně sporná otázka mezi žalobcem a žalovanou, a ve kterém soud výslovně žalované ozřejmil, že ač v době rozhodnutí o žádosti neměla vytvořen seznam požadovaných smluv, neznamenalo by jeho vypracování tvorbu nové informace. Žalovaná totiž vede evidenci smluv, jedná se o situaci, kdy požadované informace reálně existují a povinný subjekt je musí pouze vyhledat či shromáždit a žadateli poskytnout.
33. Dle soudu ani v nyní posuzované věci neexistoval důvod pro neposkytnutí informací ve vztahu k bodu 3) žádosti na základě § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., neboť v případě žalobce dochází jen k formálnímu zpracování informací z centrální evidence žalované. K vytvoření odpovědi na žádost zde dle soudu stačí pouhé mechanické vyhledání a shromáždění údajů, které má povinný subjekt – žalovaná k dispozici v centrální evidenci.
34. Ve vztahu k § 9 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., na základě kterého nebyly žalobci poskytnuty informace dle bodů 1) a 2) žádosti, platí, že pokud je požadovaná informace obchodním tajemstvím, povinný subjekt ji neposkytne.
35. Soud k tomu nejprve uvádí, že § 9 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. se při vymezení obchodního tajemství dovolává § 17 obchodního zákoníku, dle kterého obchodní tajemství tvoří veškeré skutečnosti obchodní, výrobní či technické povahy související s podnikem, které mají skutečnou nebo alespoň potenciální materiální či nemateriální hodnotu, nejsou v příslušných obchodních kruzích běžně dostupné, mají být podle vůle podnikatele utajeny a podnikatel odpovídajícím způsobem jejich utajení zajišťuje. Úpravu obchodního tajemství aktuálně obsahuje OZ, kterým byl zrušen a nahrazen obchodní zákoník, a který v § 504 pod pojmem obchodní tajemství rozumí konkurenčně významné, určitelné, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem a jejichž vlastníci zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

jejich utajení. Z legální definice obchodního tajemství je zřejmé, že tato byla, resp. je tvořena několika znaky.

36. Důvodová zpráva k uvedenému ustanovení OZ uvádí, že oproti obchodnímu zákoníku došlo pouze k zobecnění a odstranění nežádoucí kazuistiky. Rovněž Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 8. 2015, č.j. 6 A 183/2015, konstatoval, že nová úprava obchodního tajemství v občanském zákoníku je obsahově shodná s předchozí úpravou tohoto institutu v obchodním zákoníku (viz rovněž rozhodnutí téhož soudu ze dne 29. 3. 2018, č.j. 10 As 368/2017 – 71). Podstatné tak pro nynější věc je, že aby byla určitá informace označena jako obchodní tajemství, musí být zároveň splněny veškeré znaky obchodního tajemství.
37. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2008, č. j. 7 As 24/2007-106, nestačí, jestliže povinný subjekt pouze „převypráví“ příslušné ustanovení. Je vždy nutné zcela konkrétně uvést, v čem přesně žalobcem požadované informace naplňují znaky obchodního tajemství. Rovněž dle aktuální judikatury, například dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2016, č.j. 9 As 280/2016-50, obchodní tajemství představuje právně kvalifikovanou výjimku z práva na informace a svobodného přístupu k nim. K odmítnutí poskytnutí informace proto nepostačuje pouhé konstatování názoru povinné osoby na povahu informace jako obchodního tajemství, bez toho aniž by byla existence obchodního tajemství posouzena *de iure*, to znamená, zda je požadovaná informace skutečně obchodním tajemstvím ve svých znacích.
38. Judikatura dále zdůrazňuje, že má-li rozhodnutí dostát požadavkům dle § 68 odst. 3 správního řádu a navazující judikaturou na přezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu, musí povinný subjekt podrobně, vyčerpávajícím způsobem zdůvodnit, jaké informace obsažené v požadovaném a zcela nebo částečně odepřeném dokumentu považuje za obchodní tajemství a uplatňuje u nich ochranu ve smyslu daného ustanovení (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2007, č. j. 2 As 27/2007 – 87, ze dne 27. 3. 2008, č.j. 7 As 24/2007 – 106, a dne 22. 3. 2016, č.j. 9 As 155/2015-195). Obdobně nestačí konstatování, že druhá smluvní strana odepřené smlouvy určité skutečnosti ve smlouvě (event. celou smlouvu) označila jako obchodní tajemství. Takové smluvní ujednání by totiž mohlo být chápáno nanejvýš jako naplnění „subjektivních“ pojmových znaků obchodního tajemství (viz Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016).
39. Rovněž je nutné s odkazem na soudní rozhodnutí uvést, že obchodním tajemstvím mohou být toliko „skutečnosti“ ve smyslu § 3 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., tj. informace vykazující pojmové znaky obchodního tajemství. Předmětem ochrany obchodního tajemství dle § 9 odst. 1 zákona tedy není určitý dokument (například smlouva) jako celek, ale pouze skutečnosti (informace) ve smlouvě uvedené, které naplňují znaky stanovené zákonem (viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2007, č.j. 2 As 27/2007 - 87, a ze dne 31. 7. 2006, č.j. A 2/2003 – 73). Z uvedeného je zřejmé, že ve většině případů bude maximálně část, resp. části požadovaného dokumentu obsahovat údaje, které budou splňovat definici obchodního tajemství. Je-li proto žádána kopie určitého dokumentu (například smlouvy), nelze odmítnout poskytnutí (celé) kopie jen proto, že dotčený dokument obsahuje některé skutečnosti vykazující znaky obchodního tajemství.
40. Totožně i dle doktrinálních názorů bude muset povinný subjekt vydat kopii (event. doslovné opisy) všech částí smlouvy, které jako obchodní tajemství chráněny nejsou. Povinný subjekt s využitím § 12 poskytne kopii požadovaného dokumentu, v níž

anonymizuje ty jeho části, které mají povahu obchodního tajemství, a současně vydá rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti o poskytnutí informace dle § 15 odst. 1 z důvodu ochrany obchodního tajemství (viz Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016). Jak přitom v rozsudku ze dne 30. 1. 2014, č.j. [9 Af 25/2010-33](#), konstatoval zdejší soud, povinný subjekt se řídí toliko žádostí a povinnostmi poskytnout ty informace, jejichž poskytování není zákonem omezeno, přičemž není jeho starostí, zda v důsledku neúplného textu, z důvodu zákonného vyloučení některých informací, bude žadateli upravený obsah dokumentu k užítku či nikoliv.

41. Vztaženo na nyní posuzovanou věc, žalobce požádal za období od roku 2003 o *smlouvy včetně příloh a dodatků* ohledně „outsourcingu“ služeb žalované na ČD, resp. pronájmu prostor od ČD. Žalovaná ve svém rozhodnutí pouze sdělila, že dle jejího názoru i názoru ČD *informace ve smlouvách* nejsou v příslušných obchodních kruzích běžné dostupné, společnou vůli žalované i ČD je jejich utajení a nepřístupnost třetím osobám pro jiné účely, než pro plnění předmětných smluv, mají skutečnou nebo alespoň potencionální materiální či nemateriální hodnotu. Jedná se o důvěrné informace, lze je konkurenčně využít.
42. Generální ředitel následně doplnil, že obchodní tajemství zahrnuje skutečnosti jak obchodní, tak i neobchodní povahy (výrobní či technické povahy) vlastní žalované či ČD, které ji odlišují od jiných podniků. Pod pojmem příslušné obchodní kruhy jsou chápáni ostatní podnikatelé v železniční dopravě. Jejich hodnota spočívá v určitém postavení (téměř monopolní postavení ČD) na trhu, dobré pověsti, know how v poskytování železniční dopravy.
43. S ohledem na výše přdestřenu judikaturu tak postup žalované a generálního ředitele, kteří odmítli poskytnout požadované informace v podobě smluv, příloh a dodatků k nim s odkazem, že informace ve smlouvách jsou obchodním tajemství, nemůže obstát. Byli totiž vázáni povinnostmi posoudit obsah všech smluv, dodatků a příloh k nim požadovaných v bodě 1) a 2) žádosti žalobce a konkrétně se měli jednotlivě zabývat údaji (skupinou údajů) obsaženými v dokumentech a posoudit, zda splňují znaky obchodního tajemství. Nikoliv pouze zrekapitulovat znaky obchodního tajemství a připojit obecné závěry, ze kterých není konkrétně zřejmé, zda a jak se všemi dotčenými skutečnostmi zabývali.
44. Ve vztahu ke každému požadovanému a odepřenému dokumentu (smlouvě, příloze, dodatku) proto měly být přinejmenším typově vymezeny skutečnosti a zdůvodněno, v čem konkrétně je u nich spatřováno naplnění znaků definice obchodního tajemství. Pouze ve vztahu k takto určeným údajům lze totiž uplatnit ochranu dle § 9 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. Následně měla žalovaná vydat kopii, resp. opisy všech částí smluv, příloh, dodatků, které jako obchodní tajemství chráněny nejsou, případně anonymizovat části, které mají povahu obchodního tajemství, a současně vydat rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti o poskytnutí informace dle § 15 odst. 1 z důvodu ochrany obchodního tajemství. V této souvislosti městský soud pro úplnost odkazuje rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2017, č.j. 10 As 251/2016-75, který se věcně týkal obdobné problematiky ve sporu mezi žalovanou a žalobcem, a ve kterém Nejvyšší správní soud žalované vysvětlil, že musí náležitě objasnit, v čem konkrétně spatřuje naplnění znaků obchodního tajemství.
45. Na výše uvedeném nemění nic ani to, že se žalovaná a ČD domluvily na tom, že nebudou smlouvy poskytovat třetím osobám, neboť to nepostačuje pro závěr o kumulativním

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

naplnění znaků obchodního tajemství, potažmo odepření poskytnutí informací dle § 9 zákona č. 106/1999 Sb. Ze samotné důvěrnosti informací neplyne, že by informace splňovaly znaky obchodního tajemství. Vůle nakládat s určitými informacemi jako s obchodním tajemstvím tvoří toliko jednu z náležitostí obchodního tajemství (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, č.j. 7 A 118/2002-37). Pro úplnost soud rovněž připomíná, že žalovaná bude mít v této souvislosti povinnost informovat dotčené osoby – ČD o dalším postupu ve věci, eventuálně poskytnutí informací (viz rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62, a ze dne 17. 12. 2014, č.j. 1 As 189/2014-50).

46. Jelikož rozhodnutí žalované, resp. generálního ředitele nedostála výše uvedeným požadavkům, soud konstatuje, že rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace v bodech 1) a 2) jsou nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
47. Soud rovněž souhlasí s argumentací žalobce, že i pokud by rozhodnutí všem výše popsáním požadavkům dostalo (což bude muset být ze strany žalované řádně posouzeno a zdůvodněno), bylo by nutné z požadovaných informací poskytnout alespoň takové informace, které tvoří množinu informací o rozsahu a příjemci veřejných prostředků ve smyslu § 9 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb. bez ohledu na to, zda je tento žalobci znám.
48. V této souvislosti je nutné poukázat, že odstavec 2 § 9 zákona č. 106/1999 Sb. představuje výjimku k odstavci 1. Právo na informace představuje jedno ze základních práv dle Listiny základních práv a svobod. Pokud se dostane do kolize s jiným právem, je nutné vyvažovat, které ze základních práv bude mít v daném případě přednost. V situaci předvídané zákonem v § 9 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb. má právo na informace přednost. Jeho smyslem je totiž veřejná kontrola hospodaření s veřejnými prostředky. Pamatuje tak na situaci, kdy se poskytnutí informací nepovažuje za porušení obchodního tajemství. Informace, které by proto za běžných okolností byly chráněny před zveřejněním s ohledem na obchodní tajemství, budou přesto poskytnuty za předpokladu splnění podmínek v § 9 odst. 2, které ze zákona připouští možnost prolomení ochrany obchodního tajemství z důvodu veřejného zájmu.
49. K závěru, že žalovaná při své činnosti nakládá s veřejnými prostředky a tedy má i povinnost poskytnout žalobci informace alespoň v rozsahu dle § 9 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb. dospěl výslovně i Nejvyšší správní soud ve výše uvedeném rozsudku ze dne 22. 6. 2017, č.j. 10 As 251/2016-75. Městský soud neshledal důvod, proč by měl v nyní posuzované věci rozhodnout jinak. Odkaz žalované a generálního ředitele na § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. ve vztahu k osobě příjemce a rozsahu plnění tedy nemůže obstát, navíc se jedná se o administrativní práci, k čemuž lze v podrobnostech odkázat na výše uvedenou judikaturu. Argumentace, že žalovaná je pod soustavným dohledem externích kontrolních orgánů, případně že veřejnost může kontrolovat hospodaření žalovaného prostřednictvím výroční zpráv, je z hlediska realizace práva na informace a ve vztahu k § 9 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb. irelevantní.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

50. S ohledem na výše uvedené městský soud konstatuje, že rozhodnutí jsou dílem nepřezkoumatelná, protože v bodech 1) a 2) žádosti nebylo řádně zdůvodněno, proč nelze

informace poskytnout s odkazem na § 9 zákona č. 106/1999 Sb., a dílem nezákonná, neboť bylo nesprávně posouzeno neposkytnutí informace v bodu 3) žádosti ve smyslu § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). Podle § 78 odst. 5 s.ř.s. právním názorem, kterým vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení žalovaný správní orgán vázán.

51. Žalovaná ve vztahu k bodům 1) a 2) žádosti musí konkrétně zdůvodnit, jaké údaje, skupinu údajů v dokumentech považuje za obchodní tajemství, tj. ve vztahu ke specifikovaným skutečnostem objasnit, na základě jakých konkrétních úvah k takovému závěru dospěla a v čem spatřuje naplnění všech znaků legální definice obchodního tajemství k jí vymezeným údajům. Žalovaná bude v tomto ohledu povinna jednotlivě posoudit všechny smlouvy, dodatky a přílohy k nim požadované v bodě 1) a 2) žádosti. Není přitom možné, aby bylo odepráno poskytnutí informací o celém obsahu smluv s odkazem na ochranu obchodního tajemství. I kdyby totiž veškeré údaje naplňovaly všechny znaky obchodního tajemství, není možné opomenout § 9 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb., z něhož vyplývá, že z tohoto důvodu nemohou povinné subjekty odeprít poskytnutí takových informací, které se týkají rozsahu používání prostředků z veřejných rozpočtů a identity jejich příjemce.
52. V části bodu 3) žádosti městský soud věcně přezkoumal nedůvodnost odmítnutí žádosti a neshledal, že by byl v dané věci naplněn nějaký zákonný důvod pro omezení práva na informace. Městský soud nicméně žalované nenařídil v souladu s § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. požadované informace poskytnout. Takový výrok by totiž byl zcela neúčelný, neboť tato informace byla žalobci již poskytnuta dne 16. 11. 2017.
53. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s., dle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto mu přísluší náhrada nákladů řízení proti neúspěšné žalované. Z obsahu spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady ve výši 3 000 Kč za zaplacený soudní poplatek. Dále se jednalo o náklady právního zastoupení spočívající v odměně advokáta. Žalobce byl v průběhu řízení zastoupen advokáty, jejichž zastoupení bylo před vydáním rozhodnutí ukončeno. Jelikož soud neshledal důvody hodné zvláštního zřetele pro nepřiznání náhrady (§ 60 odst. 7 s.ř.s.), přiznal náhradu za dva úkony právní služby po 3 100 Kč společně s režijními paušály po 300 Kč – převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytnutí právních služeb (advokátní tarif). Právní zástupci žalobce byli zároveň plátcí DPH. Celkem je tedy žalovaná povinna k náhradě nákladů řízení ve výši 11 228 Kč. Vzhledem k tomu, že zastoupení byla v průběhu řízení ukončena, je žalovaná povinna zaplatit tuto částku přímo žalobci. Osobě zúčastněné na řízení náhrada nákladů nenáleží (§ 60 odst. 5 s.ř.s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 29. května 2019

JUDr. Karla Č h á b e r o v á v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.