



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců Mgr. Gabriely Bašné a Mgr. Milana Taubera ve věci

žalobce: J. C.

proti
žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**
se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. dubna 2015, č.j. MHMP
579362/2015/RFD-Kr

takto:

- I. Rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 20. dubna 2015, č.j. MHMP 579362/2015/RFD-Kr se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3.000,-Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Povinného subjektu – ROPID, Regionálního organizátora pražské integrované dopravy (dále též „ROPID“) ze dne 17. března 2015, č.j. 130/15/Sta, jímž byla odmítnuta žalobcova žádost ze dne 2. března 2015 o poskytnutí následujících informací:
 - a) data výsledků přepravního průzkumu vytíženosti po jednotlivých linkách (tram, bus, metro) z let 2008 - 2015, a to včetně doprovodných informací (např. metodických poznámek a vysvětlivek);
 - b) pro upřesnění žadatel sdělil, že informace žádá ve strojově čitelném formátu (txt, csv, xlsx, nikoli tedy v PDF), idelně dle ust. § 4 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím ve znění rozhodném (dále jen „informační zákon“), ve formátu [...], ve kter[ém] byla vytvořena.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Žalobce v žalobě namítal nesprávné právní posouzení požadovaných informací jako obchodního tajemství ve smyslu § 504 zákona č. 89/2012, občanský zákoník v platném znění (dále též „NOZ“). Žalobce nesouhlasil s tím, že by jím požadované informace měly být obchodním tajemstvím zejména Dopravního podniku hl. m. Prahy (dále též „DP“). Zdůraznil, že v dané věci nebyly naplněny definiční znaky pojmu obchodní tajemství. Žalobce totiž nepožadoval konkurenčně významné informace, tudíž nebyl splněn prvek existence obchodního tajemství. Poukázal na to, že ROPID je majoritním provozovatelem autobusové dopravy a monopolním dopravcem v případě tramvajové dopravy a metra. Dovedl tak, že DP není v oblasti tramvajové dopravy a metra vystaven žádnému konkurenčnímu prostředí, neboť vlastní i provozuje veškerou kolejovou infrastrukturu. Uzavřel, že co se týče tramvajové dopravy a metra nelze považovat podmínku konkurenční významnosti za splněnou. Odmítl v žalobou napadeném rozhodnutí provedené srovnání dopravy provozované DP s taxislužbou, neboť tyto provozy se konkurenčně nestřetávají, jelikož se jedná o odlišnou službu poskytovanou jině klientele.
3. Rovněž tak konkurenční nevýznamnost požadovaných informací spatřoval v tom, že DP byl zřízen a vlastní jej hl. m. Praha; účelem jeho založení bylo poskytování veřejné služby hromadné dopravy, proto v roce 2013 obdržel kompenzaci za závazek veřejné služby. Konstatoval, že DP není vystaven tržnímu prostředí ani ve svém financování, jelikož není závislý na počtech platících cestujících. Odmítl tvrzení žalovaného, že se DP kapitálově podílí na podnikání jiných obchodních společností vystavených otevřenému a plně konkurenčnímu prostředí, jelikož tato skutečnost nesouvisí s otázkou konkurenční významnosti požadovaných informací.

4. Učinil nesporným, že jím požadované informace splňují druhý znak obchodního tajemství, tj. prvek určitelnosti.
5. Ohledně třetího znaku obchodního tajemství, tj. ocenitelnosti informací, připustil, že za jím požadované informace by určité subjekty byly ochotny zaplatit; taktéž provedení obdobného přepravního průzkumu by bylo finančně náročné. Vytkl žalovanému, že nevysvětlil, jaký dopad by zveřejnění přepravních průzkumů mělo na DP. Poukázal na to, že bylo povinností ROPID v souladu s § 12 informačního zákona u všech částí požadovaných průzkumů od roku 2008 ověřit, zdali jsou v době podání žádosti veškeré průzkumy ještě obchodním tajemstvím. Nesouhlasil tak s nepřezkoumatelným tvrzením žalobce, jenž pouze v obecné rovině uvedl, že veškeré žalobcem požadované informace mají stále svou cenu, a to bez ohledu na plynutí času.
6. Namítal, že znaky obchodního tajemství nemohou vykazovat ani metodické pokyny a vysvětlivky, které rovněž požadoval.
7. Vytkl žalovanému, že v žalobou napadeném rozhodnutí zpochybnil jeho motivaci k získání požadovaných informací, když naznačoval, že dopravní průzkumy mají být žalobcem zneužity. Žalobce předně poukázal na to, že důvody pro podání žádosti o informace nemohou mít jakýkoli vliv na rozhodnutí o žádosti. Nad to doplnil, že jej plánování a fungování hromadné dopravy financované z městského rozpočtu zajímá, neboť je Pražanem a daňovým poplatníkem.
8. Žalobce navrhl soudu, aby jak rozhodnutí žalovaného, tak rozhodnutí ROPID zrušil a nařídil, aby žalobci požadované informace poskytl.
9. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě ze dne 2. 7. 2015 odmítl veškeré žalobní námitky a odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.
10. Potvrdil, že DP je pro tramvajovou dopravu a metro monopolním dopravcem. Nesouhlasil však s názorem žalobce, že postavení monopolního dopravce bez dalšího činí údaje o žalobcem požadovaných transakcích konkurenčně nevýznamné. Setrval na svém názoru, že taxislužba v časech, kdy tramvajová doprava a metro jsou nepřístupné, např. během nočních hodin, se stává zaměnitelnou s hromadnou dopravou.
11. Odmítl námitku žalobce, že DP není vystaven tržnímu prostředí, jelikož si DP musí pořizovat veškerá plnění, která k poskytování svých služeb potřebuje, například vozový park, lidské zdroje atp., na volném trhu za standardních tržních podmínek. Připustil, že DP obdrží vždy kompenzace za plnění závazku veřejné služby, přesto DP nese mimo jiné částečně riziko tržeb. Uzavřel, že informace požadované žalobcem mají konkurenční význam v případě informací týkajících se DP.
12. K druhému znaku obchodního tajemství, tj. ocenitelnosti, uvedl, že je spojeno s předchozím kritériem konkurenčního významu. Vysvětlil, že pokud se konkurenční subjekt dozví určitou informaci, která je pro něj konkurenčně využitelná, pak vyzrazení a následné použití takové informace již z povahy věci může mít pro dotčený subjekt negativní následky. Nesouhlasil s tím, že běh času oslabil nutnost ochrany požadovaných informací, jelikož i výsledky starších přepravních průzkumů mají ve spojení s výsledky novějších svou konkurenční hodnotu.
13. Odmítl názor žalobce, že znaky obchodního tajemství nevykazují žalobcem požadované metodické pokyny a vysvětlivky. Taktéž tyto informace tvoří nedílnou součást dokumentace přepravních průzkumů, tudíž jsou neoddělitelné.

14. Souhlasil se žalobcem, že motivace žalobce k získání informací není zákonným důvodem pro odmítnutí jeho žádosti. Vysvětlil, že tyto skutečnosti v žalobou napadeném rozhodnutí byly uvedeny pouze pro dokreslení celé situace.
15. Žalovaný navrhl soudu, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl.
16. V replice ze dne 20. července 2015 žalobce zdůraznil, že přepravní průzkumy vypovídají toliko o tom, jak jsou jednotlivé spoje vytížené, což je informace, kterou před nástupem do vozidla získá každý cestující pohledem. Odmítl tedy tvrzení žalovaného, že by zveřejnění požadovaných informací mohlo ohrozit veřejnou dopravu z hlediska jejího užívání cestujícími. Současně poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. října 2011, č.j. 1 As 114/2011-121, jímž podpořil své tvrzení, že tlak na hospodářské výsledky DP není v této věci obsažen jako motivace k tržnímu a konkurenčnímu jednání DP, nýbrž pro zajištění hospodárného nakládání s prostředky.

III. Obsah správního spisu

17. Žalobce žádostí ze dne 2. 3. 2015 požádal ROPID o sdělení dat výsledků přepravního průzkumu vytíženosti po jednotlivých linkách z let 2008 – 2015, včetně doprovodných informací.
18. Dne 17. 3. 2015 ROPID odmítl žádost žalobce. Rozhodnutí odůvodnil tím, že informace nelze poskytnout, neboť data sesbíraná v rámci předpravních průzkumů podléhají ve své komplexnosti ochraně podle příslušných ustanovení právních předpisů o obchodním tajemství. Vysvětlil, že požadovaná data byla shromážděna při realizaci přepravních průzkumů a detailně mapují podrobnosti poskytování přepravních služeb jednotlivými dopravci zapojenými do systému Pražské integrované dopravy. Znalost těchto dat může vést k rozkrytí podrobného obchodního modelu implementovaného příslušným dopravcem. Z pohledu jednotlivých dopravců se tudíž jedná o citlivé údaje, jejichž poskytnutí ucelené a v systematizované podobě může vést k negativním důsledkům. Poukázal na § 504 NOZ, kde je definován pojem obchodní tajemství. Konkrétně k prvnímu znaku obchodního tajemství, tj. konkurenčnímu významu, uvedl, že požadovaná data poskytují podrobný a ucelený obraz o obchodní činnosti jednotlivých dopravců zapojených do systému Pražské integrované dopravy. Měl za to, že informace o přesné struktuře služeb jsou pro konkurenční soutěžitele zajímavé a v rámci hospodářské soutěže využitelné. Taktéž požadované informace splňují prvek určitelnosti, jelikož představují konkrétní data shromážděná v rámci realizovaných přepravních průzkumů. Splňují i znak ocenitelnosti, neboť mají svou majetkovou hodnotu, jsou totiž konkurenčně využitelné. Konkrétně v případě existence ideálního trhu by nepochybně existoval konkurent, který by za tyto informace byl ochoten zaplatit peněžitou částku. Připustil, že si obdobný přepravní průzkum může nechat provést kdokoli, ale jedná se o velmi náročnou činnost z hlediska potřeby lidských zdrojů a celkové logistiky, proto v žalobcem požadovaných informacích spatřoval majetkovou hodnotu, neboť jejich opatření na volném trhu by vyžadovalo vynaložení nemalých finančních prostředků. Ke čtvrtému prvku obchodního tajemství, tj. k běžné nedostupnosti informací v příslušných kruzích, uvedl, že s výjimkou ROPID požadovanými informacemi nikdo v takovémto rozsahu nedisponuje. Za splněný měl i pátý znak obchodního tajemství, tj. souvislost s obchodním závodem, když

konstatoval, že požadované informace mají úzkou souvislost s podnikatelskou činností příslušných dopravců. Také šestý znak obchodního tajemství, tj. zajišťování utajování požadovaných informací, byl v dané věci naplněn. Jelikož ROPID utajení požadovaných informací zajišťuje tím, že ucelené soubory dat v takové podobě, které se domáhá žalobce, nejsou nikdy uveřejňovány a slouží výhradně pro vnitřní potřebu ROPID. Zároveň konstatoval, že nelze žalobci poskytnout ani jednotlivá data z jím požadovaných informací, jelikož jeho žádost směřuje k poskytnutí komplexního a uceleného souboru všech dat. Upozornil, že účel, který žalobce svou žádostí sleduje, přesahuje realizaci jeho základních politických práv žalobce.

19. O odvolání žalobce ze dne 24. 3. 2015, v němž argumentoval obdobně jako v žalobě, rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím. Rozhodnutí odůvodnil tak, že žádost se týkala poskytnutí výsledku přepravního výzkumu vytíženosti jednotlivých linek tram, bus a metra z let 2008 – 2015. Jednalo se o činnost ROPID, který v samostatné působnosti nakládal s majetkem hl. m. Prahy, za účelem zajištění Pražské integrované dopravy. Setrval na posouzení požadovaných informací jako obchodní tajemství pro jejich konkurenční význam, byť se týkají působení ROPID na částech trhu, v nichž má dominantní či monopolní postavení. Uvedl, že podrobné analytické informace o vytíženosti tramvajových linek mohou mít nedocenitelnou hodnotu pro soutěžitele z jiných oblastí trhu, například pro taxislužbu. Poukázal na to, že DP nevykonává pouze činnost spočívající v provozování hromadné dopravy, nýbrž i další činnosti, jimiž se podílí kapitálově na podnikání jiných obchodních společností vystavených otevřenému a plně konkurenčnímu prostředí, například Pražská strojírna a.s. Nepochyboval o splnění znaku určitelnosti požadovaných dat. Rovněž tak nepochyboval o splnění prvku ocenitelnosti požadovaných dat. Cenu požadovaných informací spatřoval v jejich konkurenční využitelnosti, neboť by za ně konkurent jistě zaplatil určitou peněžní částku. Taktéž v případě, že by třetí subjekt měl v úmyslu provést obdobný přepravní průzkum, musel by vynaložit nemalé finanční prostředky. Žalovaný shodně s ROPID konstatoval nemožnost poskytnutí jednotlivých dat, jelikož žalobce požadoval jejich komplexní ucelený seznam. Podotkl, že úvahy ROPID ohledně pohnutek žalobce, za kterých požaduje předmětné informace, překračují rámec rozhodnutí a byly uvedeny pouze pro dokreslení situace.
20. Soud ve věci rozhodl bez jednání, jelikož s tím účastníci souhlasili ve smyslu § 51 odst. 1 s.ř.s.

IV. Posouzení žaloby

21. Podle § 9 odst. 1 informačního zákona pokud je požadovaná informace obchodním tajemstvím, povinný subjekt ji neposkytne.
22. Podle § 9 odst. 2 informačního zákona při poskytování informace, která se týká používání veřejných prostředků, se nepovažuje poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství.
23. 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.

24. Zásadní žalobní námitkou bylo nesprávné právní posouzení žalobcem požadovaných informací, tj. jeho požadavku na poskytnutí výsledků přepravního průzkumu vytiženosti po jednotlivých linkách (tram, bus, metro) z let 2008 - 2015, a to včetně doprovodných informací (např. metodických poznámek a vysvětlivek) dle § 9 odst. 1 informačního zákona.
25. Soud k právnímu posouzení problematiky označení požadované informace za obchodní tajemství poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2016, č.j. 9 As 280/2016 – 50, v němž bylo uvedeno následující: „[14] V projednávané věci je sporné, zda žalobcem požadované informace představují obchodní tajemství. Podle § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím platí, že je-li požadovaná informace obchodním tajemstvím, povinný subjekt ji neposkytne. Obchodní tajemství představuje právně kvalifikovanou výjimku z práva na informace a svobodného přístupu k nim. Co je materiálně obchodním tajemstvím, nejblíže vymezoval § 17 obchodního zákoníku, podle 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. K odmítnutí poskytnutí informace 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 dle § 17 obchodního zákoníku (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2014, č. j. 9 As 180/2014 – 37).“
26. Taktéž soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2014, č.j. 9 As 180/2014 – 37, v němž Nejvyšší správní soud posuzoval oprávněnost odmítnutí poskytnutí informace pro označení forenzního auditu za obchodní tajemství, přičemž zdůraznil nezbytnost řádného odůvodnění neposkytnutí informace: „[30] Odmítnutí žádosti z důvodu obchodního tajemství, musí být v rozhodnutí povinného subjektu ve smyslu příslušných zákonných ustanovení náležitě odůvodněno. Zohlednění jiných skutečností, jako jsou důsledky zveřejnění informace z hlediska vynaložených nákladů na forenzní prověrku a možného rizika náhrady škod nemá oporu v zákoně o svobodném přístupu k informacím ani v definici obchodního tajemství dle dříve platného obchodního zákoníku. Uvedená hlediska stěžovatele nekvalifikují obchodní tajemství v jeho pojmovém vymezení, nýbrž jsou tvrzenými důsledky, které však mohou nastat jen v případě porušení obchodního tajemství.

[31] Jaké konkrétní informace byly v daném případě obchodním tajemstvím, nebylo druhotně ani typově vymezeno. Námitky stěžovatele o důsledcích zveřejnění informací jsou v této souvislosti předčasné a irelevantní.

[32] V souzené věci jsou rozhodnutí orgánů stěžovatele ve věci neposkytnutí kopie forenzního auditu z hlediska § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím zcela jednoznačně postavena na pouhém konstatování existence obchodního tajemství, nikoliv na úvaze, kterou bylo třeba vyvodit z obsahu forenzního auditu, jehož obsah rámcově zmiňuje i dopis stěžovatele ze dne 31. 7. 2013 o odmítnutí informace. Odmítnutí informací nevychází z náležitého posouzení a odůvodnění, v jakých údajích a skutečnostech kontrolované činnosti spatřuje stěžovatel naplnění jednotlivých, výše zmíněných znaků obchodního tajemství a jak jsou tyto informace tím, kdo vykonává právo k obchodnímu tajemství za obchodní tajemství označeny. To tím spíše, že stěžovatel v odmítnutí žádosti i ve svých rozhodnutích uvádí, že jde o obchodní tajemství s právem na toto tajemství nejen stěžovatele, ale i zpracovatele forenzního auditu a dalších, blíže neuvedených subjektů.

[33] Stěžovatel náležitě neodůvodnil, zda před podáním žádosti o informace označil tyto informace za obchodní tajemství a z jakých důvodů považuje za obchodní tajemství forenzní audit jako celek. Zpracovatel forenzního auditu ve svém dopise stěžovateli ze dne 16. 7. 2013 vyjádřil svůj nesouhlas s poskytnutím „jakékoliv“ zprávy, kterou předal stěžovateli, a to s odkazem na smluvní ujednání, podle něhož je zpracovatel vázán mlčenlivostí o skutečnostech, o kterých se dozví při zpracování forenzního auditu (tedy o skutečnostech v činnosti stěžovatele). Vyjádření tohoto nesouhlasu z hlediska jeho obsahu a smluvního ujednání stěžovatel nevypořádal v rámci všech náležitostí obchodního tajemství a nezabýval se ani tím, jak je toto vyjádření relevantní z hlediska zákona o svobodném přístupu k informacím. Z rozhodnutí stěžovatele také není zřejmé, zda jiné subjekty označily skutečnosti obsažené ve forenzním auditu za svá obchodní tajemství.“

27. Výše uvedené závěry Nejvyššího správního soudu lze aplikovat i v nyní projednávané věci. Nejvyšší správní soud sice odkazuje na § 17 zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, avšak ten byl k 1. 1. 2014 zrušen a nahrazen zákonem č. 82/2012 Sb., občanským zákoníkem ve znění rozhodném. Do občanského zákoníku byla totiž zapracována i ustanovení upravující obchodní tajemství. Přičemž nová úprava obchodního tajemství v NOZ je obsahově shodná s předchozí úpravou tohoto institutu v obchodním zákoníku. Aby byla určitá informace označena jako obchodní tajemství, musí být zároveň splněny veškeré znaky obchodního tajemství dle § 504 NOZ. Musí se tedy jednat o konkurenčně významné informace; určitelné; ocenitelné; v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem; jejichž vlastník zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení.
28. Soud konstatuje, že správní orgány v přezkoumávaném řízení zásadně pochybily, když pouze v obecné rovině konstatovaly, že požadované informace jsou obchodním tajemstvím, jelikož jsou pro konkurenční soutěžitele zajímavé a v rámci hospodářské soutěže využitelné, byť má ROPID na dotčených částech trhu dominantní či monopolní postavení; jejich majetkovou hodnotu spatřovaly jednak v tom, že třetí osoba by za požadované informace zajisté zaplatila, a rovněž tak v tom, že provedení přepravního průzkumu by bylo pro třetí subjekt organizačně a finančně náročný; kromě ROPID požadovanými informacemi žádný subjekt nedisponuje; utajení informací měly za splněné s ohledem na to, že ROPID požadované informace nikdy nezveřejňuje a slouží pro jeho vnitřní potřeby.
29. V takovémto odůvodnění zcela absentuje druhové či typové vymezení konkrétních informací, jež v tomto případě měly být obchodním tajemstvím. Soud nesdílí ani závěr správních orgánů o ocenitelnosti žalobcem požadovaných informací, neboť z odůvodnění žalobou napadených rozhodnutí nelze dovodit, že by jejich vyznění bylo způsobilé dotknout se současného či budoucího hospodářského výsledku DP ani ROPID (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2016, č.j. 9 As 280/2016 – 50). Nesprávné bylo rovněž zohlednění vynaložených nákladů na získání průzkumu, jako důsledku zveřejnění informace, neboť se jedná o tvrzené důsledky, které mohou nastat jen v případě porušení obchodního tajemství. Dále správní orgány v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu posoudily znak utajení požadovaných informací, když v řízení nezjišťovaly, zdali DP požadované informace sám jako utajené označil, případně jakým konkrétním způsobem tak učinil (viz rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2008, č.j. 7 As 24/2007 – 106). Taktéž se soud neztotožnil s posouzením nemožnosti poskytnout žalobci alespoň částečná data z provedených

přepравních přezkumů. Správní orgány totiž místo toho, aby řádně ověřily, zdali některé z požadovaných informací již znaky obchodního tajemství nevykazují, bez dalšího stroze uzavřely, že žalobce měl zájem toliko o ucelený soubor informací. Přestože žalobce v odvolání výslovně požadoval poskytnutí alespoň některých, například starších průzkumů. Soud uzavírá, že správní orgány se měly konkrétně zabývat jednotlivými položkami či údaji z nichž byly požadované informace složeny a žalobci měly znepřístupnit pouze ty, u nichž by řádně a konkrétním způsobem odůvodnily naplnění důvodu pro jejich neposkytnutí.

30. Dále soud odkazuje na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č.j. 8 As 55/2012-62, ve kterém se Nejvyšší správní soud zabýval otázkami účastenství dotčených osob ve správním řízení, jehož předmětem je žádost o poskytnutí informací, k čemuž uvedl následující: „[107] *Procedura poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím je postavena na zásadě, že poskytnutí informací na žádost je faktický úkon povinného subjektu, zatímco neposkytnutí informací děje se formou správního rozhodnutí, proti kterému je přípustné odvolání. Při poskytnutí informací postupuje povinný subjekt v podstatě výlučně podle zákona o svobodném přístupu k informacím, který obsahuje relativně ucelenou a komplexní procedurální úpravu odlišnou od správního řádu a který až na výjimky (ustanovení správního řádu o základních zásadách činnosti správních orgánů, ustanovení o ochraně před nečinností a § 178 správního řádu) použitelnost správního řádu vylučuje ve svém § 20 odst. 4 in fine.*

[108] Z toho mimo jiné plyne i okruh osob, s nimiž povinný subjekt při poskytování informace jedná - je jím především žadatel, což plyne vcelku jednoznačně z celé procesní úpravy poskytování informací, která obecně nepředpokládá, že by v ní figuroval kdokoli jiný než žadatel a povinný subjekt. Ostatní osoby, které by mohly být poskytnutím informace dotčeny (např. osoby, kterých se poskytnutá informace týká a jež by mohly být dotčeny ve svém právu na informační sebeurčení), mají práva plynoucí ze základních zásad činnosti správních orgánů. V daném kontextu se na ně tedy vztahuje především § 4 odst. 4 správního řádu, podle něhož „[s]právní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy“. Z uvedeného ustanovení vyplývá především povinnost povinného subjektu informovat bez zbytečného prodlení tyto osoby, že hodlá poskytnout informace, které se jich mohou dotknout, a právo potenciálně dotčených osob se k tomu vyjádřit. Je pak na povinném subjektu, aby případné vyjádření takových osob refletoval a vyvodil z něho eventuálně důsledky pro svůj další postup. Komunikace mezi povinným subjektem a dotyčnou osobou má probíhat tak, aby zásadně nebylo ohroženo vyřízení žádosti o poskytnutí informace v zákonem stanovených Unitách (§ 14 a § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím).

[109] Poskytnutí informace by mohlo být podle okolností nezákonným zásahem povinného subjektu do práva toho, o němž se informace poskytuje, na informační sebeurčení (k tomuto pojmu viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 11. 2002, sp. zn. I. ÚS 512/02, č. 143/2002 Sb. ÚS). Povinný subjekt jedná při poskytování informace jako správní orgán (v materiálním smyslu), neboť na základě kogentní normy veřejného práva vykonává svoji pravomoc tím, že žadateli poskytne informaci, kterou mu zákon ukládá poskytnout. Poskytne-li informaci, kterou mu zákon poskytnout neumožňuje, a zároveň takovéto poskytnutí bude představovat zásah do práv konkrétní osoby (viz zejm. poskytnutí informací v rozporu s § 8a, v rozsahu vybočujícím z rámce § 8b či v rozporu s § 9 nebo § 10 zákona o svobodném přístupu k informacím), může se dotčená osoba bránit zásahovou žalobou, neboť úkon povinného subjektu spočívající v poskytnutí informací nemá povahu „rozhodnutí“ ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., nýbrž „zásahu“

ve smyslu § 82 s. ř. s. (blíže k odlišení obou typů úkonů viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008-98, č. 2201/2011 Sb. NSS, body [16] - [21]).

[110] Pokud povinný subjekt žádosti o informaci zcela nebo zčásti nevyhoví, vydává o tom rozhodnutí o odmítnutí žádosti (§ 15 zákona o svobodném přístupu k informacím), proti kterému lze podat odvolání (§ 16 téhož zákona). Ze subsidiární použitelnosti správního řádu, jak je zakotvena v § 20 odst. 4 písm. a) a b) zákona o svobodném přístupu k informacím, plyne účastenství dalších osob, které by mohly být účastníky řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu kvůli svému dotčení poskytnutím informace, v řízení o vydání rozhodnutí o neposkytnutí informace či v odvolacím řízení. Soudní ochrana je pak zajištěna zásadně řízením o žalobě proti rozhodnutím správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., v němž může být dotčená osoba podle okolností žalobcem, anebo osobou zúčastněnou na řízení (§ 34 odst. 1 s. ř. s.).“ (srov. obdobně rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2014, č.j. 1 As 189/2014-50).

31. S ohledem na výše uvedenou judikaturu soud konstatuje, že žalovaný v přezkoumávaném správním řízení zásadně pochybil i tím, že DP neuvědomil o tom, že předmětná žádost o poskytnutí informací, týkající se mimo jiné i jeho obchodního tajemství, byla žalobcem podána. Ze správního spisu nevyplývá, že by DP byl dán prostor se k předmětné žádosti vyjádřit a žalovaný tuto skutečnost ani netvrdil. Soud dospěl k závěru, že výše uvedeným opomenutím se žalovaný dopustil podstatné vady řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

32. Soud závěrem shrnuje, že výše uvedená zásadní pochybení správních orgánů a vysoká míra obecnosti úvah správních orgánů při aplikaci informačního zákona v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, způsobila nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Rovněž tak procesní vada řízení spočívající v neuvědomění DP o žádosti a nedání prostoru k vyjádření, je důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. S přihlédnutím k tomuto závěru se soud již nemůže blíže vyjádřit k dalším žalobním námitkám žalobce.
33. Vzhledem k výše uvedeným právním závěrům o nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí soud nemohl přistoupit k aplikaci § 16 odst. 4 věta druhá informačního zákona. Jelikož pouze v situaci, kdy je správní rozhodnutí přezkoumatelné, si může soud učinit vlastní úsudek o jeho zákonnosti a v návaznosti na to posoudit splnění podmínek pro postup dle § 16 odst. 4 věta druhá informačního zákona (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, č.j. 1 As 8/2010 – 65). Soud tak postupoval podle § 78 odst. 1, 4 s.ř.s. a žalobou napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).
34. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto má proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení o žalobě, jež sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3.000 Kč. Tuto náhradu je žalovaný povinen zaplatit žalobci do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

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). 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.

Praha 23. února 2018

JUDr. Eva Pechová v.r.
předsedkyně senátu