



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců Mgr. Milana Taubera a Mgr. Gabriely Bašné v právní věci žalobce: **RegioJet a. s.**, IČO 28333187, se sídlem náměstí Svobody 86/17, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, za účasti: **České dráhy, a. s.**, IČO 70994226, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí ministra dopravy ze dne 31. 10. 2013, č. j. 42/2013-510-RK/5,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.
Základ sporu

Ministr dopravy rozhodnutím ze dne 31. 10. 2013, č. j. 42/2013-510-RK/5, zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 7. 2013, č. j. 202/2013-030-Z106/4, kterým žalovaný dle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „informační zákon“), částečně odmítnul žádost žalobce ze dne 9. 7. 2013 o poskytnutí informací.

Žalobce v uvedené žádosti požadoval poskytnutí následujících informací, jež byla společnost České dráhy, a. s. (dále jen „ČD“) povinná předkládat žalovanému v souladu s *Dodatkem č. 4* (dále jen „Dodatek č. 4“) ke *Smlouvě o závazku veřejné služby v drážní osobní dopravě ve veřejném zájmu na zajištění dopravních potřeb státu na období od 1. 1. 2010 do konce platnosti jízdního řádu pro období 2018/19* (dále jen „Smlouva“):

1. *Předběžné odhady prokazatelné ztráty ze závazků veřejné služby vzniklé z plnění smlouvy s ČD pro příslušné období v členění dle jednotlivých linek dálkové dopravy, a to dle čl. III., bodu 4. a 5. Dodatku č. 4 ke smlouvě s ČD (tj. příloha č. 15 o případné další předběžné odhady vyžádané MD)*
2. *Předpoklad nákladů a výnosů z přepravní činnosti ve veřejné drážní osobní dopravě pro období 9. 12. 2012 – 31. 12. 2012, 1. 1. 2013 – 14. 12. 2013, 1. 1. 2013 – 31. 12. 2013 (v podobě příloh č. 3A, 3B, 3C k Dodatku č. 4 smlouvy s ČD).*
3. *Dílčí výkazy nákladů a výnosů z přepravní činnosti ve veřejné drážní osobní dopravě zpracované za I. a II. čtvrtletí roku 2013.*
4. *Výkaz nákladů a výnosů z přepravní činnosti ve veřejné drážní osobní dopravě po jednotlivých linkách za období od 1. 1. – 31. 12. 2012.*

Žalovaný poskytl žalobci informace k bodům 1, 2 a 3 v části údajů za I. čtvrtletí, ale ve vztahu k bodu 3 v části údajů za II. čtvrtletí a bodu 4 žádost dle § 2 odst. 4 informačního zákona odmítl. Informace ve vztahu k bodu 3 žádosti v části údajů za II. čtvrtletí neměl žalovaný k dispozici, protože je od ČD ještě neobdržel. Informace ve vztahu k bodu 4 žádosti žalovaný neobdržel, jelikož na základě Dodatku č. 4 došlo ke změně Smlouvy tak, že dopravce dokládal objednateli u jednotlivých linek dálkové dopravy hodnoty skutečné ztráty.

Ministr vycházel ze závěrů rozkladové komise, že soukromoprávní i veřejnoprávní smlouvy je možné měnit dohodou stran, a to i se zpětnou účinností (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 8. 2007, sp. zn. 28 Cdo 3033/2005). Z části 3 odst. 1 Dodatku č. 4 vyplynula vůle stran aplikovat nová smluvní ujednání zpětně ke dni 9. 12. 2012. Na základě těchto ujednání nebyly ČD povinny žalovanému předat žalobcem požadované informace a žalovaný jimi nebyl povinen disponovat. Argumentaci žalobce ohledně nevhodnosti Dodatku č. 4 vyhodnotil ministr v kontextu informačního zákona jako irelevantní. Relevantní byla pouze skutečnost, že žalovaný požadované informace neměl.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

Žalobou podanou dne 3. 1. 2014 napadl žalobce nadepsané rozhodnutí žalovaného. Žalobce si je vědom změn, které od své účinnosti přinesl Dodatek č. 4. Žalobcem vyžádaný výkaz nákladů a výnosů v členění podle jednotlivých linek za rok 2012 však byly ČD povinny žalovanému předložit do 31. 5. 2013, tedy několik týdnů před změnou reportovací povinnosti sjednané Dodatkem č. 4. Jelikož dodatek byl uzavřen teprve na konci června 2013, existovala k 31. 5. 2013 povinnost ČD tento výkaz nákladů a výnosů

žalovanému předložit a korespondující povinnost žalovaného si předmětný výkaz vyžádat. Pokud ČD předmětný výkaz nepředložily, jednalo se z jejich strany o porušení Smlouvy a žalovaný byl povinen si daný výkaz vyžádat a dovodit příslušné důsledky z porušení smluvní povinnosti.

Pokud smluvní strany zamýšlely změnit zpětně povinnost ČD zakotvenou v čl. IV. odst. 5 Smlouvy, ve znění Dodatku č. 3, musely by tak v Dodatku č. 4 výslovně stanovit. Z části 3. bodu 1 Dodatku č. 4 nelze dovodit, že se ruší povinnost ČD předložit žalovanému výkaz nákladů a výnosů za rok 2012 k 31. 5. 2013, protože se uplatní ujednání, že Dodatek č. 4 nabývá platnosti a účinnosti dnem jeho podpisu oběma smluvními stranami.

Smluvní volnost je navíc k reportovací povinnosti omezena z důvodu veřejného zájmu na kontrole hospodaření se státními prostředky, které ČD obdržely na provoz železniční osobní dopravy. Žalovaný v případě vystupuje v pozici výkonného orgánu státní moci. Zpětné změny způsobu výkaznictví, pokud by omezily rozsah informací dokládající způsob hospodaření s veřejnými prostředky, jsou nepřípustné a představovaly by obcházení práva občanů na informace a kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky. I kdyby ČD byly zproštěny povinnosti předložit výkaz nákladů a výnosů za rok 2012, což se Dodatkem č. 4 nestalo, byla by narušena žalobcová důvěra v právní stát, zejména čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Žalobce dodává, že přijetím Dodatku č. 4 se žalovaný v rozporu se svojí povinností zbavil práva na zásadní informace, které jsou potřebné pro kontrolu hospodaření ČD, což je alarmující.

Žalobce proto navrhuje, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil ministroví k novému projednání a žalobci přiznal náhradu nákladů řízení.

Ve vyjádření ze dne 19. 2. 2014, č. j. 42/2013-510-RK/10, žalovaný uvádí, že žalobce používá informační zákon k získání citlivých obchodních informací přímého konkurenta – ČD. Žalovaný předmětnými informacemi fakticky nedisponuje, nedisponoval jimi ani v době doručení žalobcovy žádosti o informace a nemá právní povinnost jimi disponovat. Ohledně výkladu Dodatku č. 4 odkazuje žalovaný na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Z ustanovení části 3 odst. 1 Dodatku č. 4 zjevně vyplývá vůle smluvních stran aplikovat nová smluvní ujednání zpětně k 9. 12. 2012. Společnost ČD nebyla povinna žalovanému předat informace požadované žalobcem a žalovaný neměl povinnost informacemi disponovat.

Žalovaný zabezpečuje dopravní potřeby státu prostřednictvím smlouvy o závazku veřejné služby ze dne 2. 12. 2009, č. j. 16/2009-190-EKO/1, na období od 1. 1. 2010 do konce platnosti jízdního řádu pro období 2018/2019. Rozsah objednaného dopravního výkonu a údaje o platbách finanční kompenzace za provedení dopravních výkonů pro jednotlivá období platnosti jízdních řádů jsou stanovovány každoročními dodatky Smlouvy. Dodatek č. 4 pro období platnosti jízdního řádu 2012/2013 byl se zpětnou účinností podepsán dne 30. 5. 2013 společností ČD a dne 25. 6. 2013 žalovaným. Závěrečná ustanovení dodatku vyjadřují skutečnost, že mezi smluvními stranami byla již s výrazným předstihem před podpisem Dodatku č. 4 dohodnuta podoba relevantní části dodatku.

Společnost ČD plnila své smluvní povinnosti od počátku období platnosti jízdního řádu 2012/2013 v takové podobě, v jaké byly následně stvrzeny podpisem Dodatku č. 4.

Žalovaný proto navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

V replce ze dne 12. 5. 2014 žalobce uvádí, že uveřejnění výkazu výnosů a nákladů společnosti ČD je ve veřejném zájmu, neboť pouze na jeho základě je společnost schopna ověřit, zda jsou veřejné prostředky používány skutečně efektivně a účelně. Žalovaný svým přístupem umožňuje netransparentní hospodaření v oblasti železniční dopravy a snaží se chránit komerční zájmy ČD. Smluvní volnost žalovaného je omezena veřejným zájmem na veřejné kontrole nakládání s veřejnými prostředky. Žalovaný ani ČD nejsou oprávněni libovolně měnit obsah svých povinností, pokud by tím byla uvedená práva omezena a vedlo by to k nižší transparentnosti hospodaření s veřejnými prostředky.

Žalobce uvádí, že ke změně způsobu vykazování došlo poté, co žalobce upozornil žalovaného na účetní nesrovnalosti ve výkazu nákladů a výnosů ČD za předchozí období. Je překvapivé, že žalovaný na základě tohoto upozornění omezil rozsah reportovací povinnosti, čímž jednal v rozporu s veřejným zájmem na transparentnost hospodaření s veřejnými prostředky. Požadované informace se netýkají komerční činnosti ČD, ale činnosti realizované v závazku veřejné služby a financované ze státního rozpočtu. Společnost ČD je navíc ze 100 % vlastněna státem a podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2011, č. j. 9 As 48/2011-129, musí strpět při provozování veřejné služby dotované veřejnými prostředky kontrolu s jejich nakládáním.

Podle žalobce se nejedná o vytváření nových informací, ale spíše o jejich vyhledání nebo shromáždění. Podle čl. X. bodu 1 Dodatku č. 4 je žalovaný oprávněn požádat ČD o doložení výkazu nákladů a výnosů ve struktuře podle vyhlášky v členění na jednotlivé linky dálkové dopravy. Vyžádané informace ČD musí evidovat i nyní za účinnosti Dodatku č. 4 a nelze hovořit o jejich novém vytváření. Skutečnost, že žalovaný vyžádanými informacemi aktuálně nedisponuje, je pouze důsledkem jeho dobrovolného rozhodnutí o tento výkaz nepožádat.

Až do účinnosti Dodatku č. 4 nemohly ČD spoléhat na nově sjednaný dodatek, ale musely plnit své povinnosti podle předchozího znění smlouvy, k čemuž musely ČD již v průběhu roku shromažďovat relevantní informace. Z části 3 odst. 1 Dodatku č. 4 nevyplývá úmysl smluvních stran aplikovat nová smluvní ujednání zpětně k 9. 12. 2012. Vyžádané informace objektivně existují a žalovaný by měl o ně v rámci své kontrolní role požádat. Proto se při poskytnutí těchto informací nebude jednat o vytváření nových informací dle § 2 odst. 4 informačního zákona.

Závěrem žalobce namítá, že žalovanému nepřísluší hodnotit, za jakým účelem žalobce informace vyžaduje, a důvody pro vyžádání informace nebo osoba žadatele nejsou při posuzování žádosti podle informačního zákona relevantní. Žalobce proto setrvává na svém žalobním návrhu.

Ve vyjádření ze dne 4. 10. 2017, č. j. 2008/2017-025, osoba zúčastněná na řízení předně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2017, č. j. 8 As

238/2016-51, z něhož vyplývá v obdobném případě vyplynulo, že povinný subjekt nemusí požadovanými informacemi disponovat, ani je nemusí vytvářet. Dále uvádí, že ve světle nálezu Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017. sp. zn. IV. ÚS 1146/16, se nepovažuje ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona povinnou osobou. Zúčastněná osoba proto navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

III. Posouzení žaloby

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Dne 25. 10. 2017 proběhlo u zdejšího soudu jednání, při němž obě strany i zúčastněná osoba setrvaly na svých dosavadních návrzích i argumentech.

Žaloba není důvodná.

Ze správních spisů zjistil zdejší soud tyto podstatné skutečnosti:

Žalovaný a ČD uzavřeli dne 2. 12. 2009 smlouvu s názvem *Smlouva o závazku veřejné služby v drážní osobní dopravě ve veřejném zájmu na zajištění dopravních potřeb státu na období od 1. 1. 2010 do konce platnosti jízdního řádu pro období 2018/19*. Podle čl. IV odst. 5 Smlouvy: „Výkaz bude dopravcem zpracován vždy za celé období kalendářního roku. Dopravce rovněž zpracuje dílčí výkaz za období od začátku platnosti příslušného jízdního řádu do konce příslušného kalendářního roku, I., II. a III. čtvrtletí příslušného kalendářního roku a období od 1. října příslušného kalendářního roku do konce platnosti příslušného jízdního řádu. Objednateli bude výkaz předkládán dopravcem nejpozději do posledního dne druhého měsíce po uplynutí příslušného období, za které je výkaz zpracován. Zároveň dopravce po skončení kalendářního roku zpracuje výkaz nákladů a výnosů ve stejné struktuře jako v odst. 4, vztahený na jednotlivé linky dálkové dopravy podle přílohy č. 9 Smlouvy, a objednateli tento výkaz předloží do 31. května následujícího roku“.

Žalovaný a ČD uzavřeli dodatek pod č. j. 18/2012-190-EKO/1 s názvem *Dodatek č. 4 ke Smlouvě o závazku veřejné služby v drážní osobní dopravě ve veřejném zájmu na zajištění dopravních potřeb státu na období od 1. 1. 2010 do konce platnosti jízdního řádu pro období 2018/19*. Zástupce ČD jej podepsal dne 30. 5. 2013. Žalovaný jej podepsal dne 25. 6. 2013. Podle čl. I dodatku „[ú]čelem tohoto dodatku je zejména v souladu s čl. XXI. Smlouvy vymezit rozsah závazku veřejné služby v drážní dopravě ve veřejném zájmu na zajištění dopravních potřeb státu pro období platnosti jízdního řádu 2012/13, tj. od 9. 12. 2012 do 14. 12. 2013“. Podle čl. X odst. 1 dodatku se čl. IV. odst. 5 Smlouvy nahradil následujícím zněním: „5. Výkaz bude dopravcem zpracován vždy za celé období kalendářního roku. Dopravce rovněž zpracuje dílčí výkaz za období od začátku platnosti příslušného jízdního řádu do konce příslušného kalendářního roku, I., II. a III. čtvrtletí příslušného kalendářního roku a období od

1. října příslušného kalendářního roku do konce platnosti příslušného jízdního řádu. Objednateli bude výkaz předkládán dopravcem nejpozději do posledního dne druhého měsíce po uplynutí příslušného období, za které je výkaz zpracován. Po skončení kalendářního roku dopravce předloží objednateli hodnoty skutečné ztráty, vztahené na jednotlivé linky dálkové dopravy podle přílohy č. 9 Smlouvy, a to do 31. května následujícího kalendářního roku. Objednatel je oprávněn požádat dopravce o doložení výkazu nákladů a výnosů ve struktuře podle vyhlášky ve členění na jednotlivé linky dálkové dopravy. Dpravce zpracuje tento výkaz do dvou měsíců ode dne doručení žádosti“. Podle části 3. odst. 1 dodatku „[t]ento dodatek nabývá platnosti a účinnosti dnem jeho podpisu oběma smluvními stranami. Objednatel potvrzuje, že dopravce plní povinnosti odpovídající jeho závazků podle tohoto dodatku od 9. prosince 2012“.

Soud předesílá, že byť žádost žalobce o informace byla odmítnuta jednak ve vztahu k bodu 3 v části údajů za II. čtvrtletí a jednak ve vztahu k bodu 4 žádosti, v žalobě žalobce brojí toliko proti vyhodnocení bodu 4 žádosti. Předmětem sporu tak je posouzení otázky, zda žalovaný měl povinnost disponovat informacemi spočívajícími ve výkazech nákladů a výnosů z přepravní činnosti ve veřejné drážní osobní dopravě po jednotlivých linkách za období od 1. 1. – 31. 12. 2012.

Podle § 2 odst. 4 informačního zákona „[p]ovinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací“.

Zákonnou výlukou v § 2 odst. 4 informačního zákona ohledně poskytování informací vyložila četná judikatura správních soudů. Předně skutečnost, že povinný subjekt určitou informací nedisponuje a ani jí disponovat nemusí, je sama o sobě objektivním důvodem, který znemožňuje vyhovění žádosti o poskytnutí takové informace (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 11. 2014, č. j. 9A 65/2013-49; všechna rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na: www.nssoud.cz).

Základní úvahy, kterými se musí povinné subjekty při odmítání poskytnutí informace z tohoto důvodu ubírat, shrnul Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014-41, č. 3223/2015 Sb. NSS, tak, že „[...] s ohledem na význam ústavně zaručeného práva na přístup k informacím je nutné k odmítnutí poskytnutí informací podle zákona o poskytnutí informací přistupovat velice opatrně, a to i ohledem na požadavek obsažený v čl. 4 odst. 4 Listiny, který stanovuje, že při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Pokud je tedy povinnému subjektu doručena žádost o poskytnutí informací podle zákona o poskytnutí informací, musí, v souladu se zásadou dobré správy podle § 4 odst. 1 správního řádu, primárně vyvinout úsilí, aby našel požadovanou informaci a poskytl ji žadateli. Povinný subjekt tedy musí nejprve zkoumat, zda požadovanými informacemi fakticky disponuje, a to bez ohledu na to, jestli takovou povinnost má podle zákona o archivnictví a spisové službě či podle jakéhokoliv jiného právního předpisu. Pokud zjistí, že požadované informace má (i když je ze zákona shromažďovat nemusí), je povinen je žadateli poskytnout, nejedná-li se o výluky podle § 7 až 11 zákona o poskytnutí informací. Skutečnost, zda měl povinný subjekt zákonem stanovenou povinnost danými údaji disponovat (například podle zákona o archivnictví a spisové službě nebo podle správního řádu), je relevantní až v okamžiku, kdy povinný subjekt po šetření zjistí, že požadované informace

skutečně nemá, jelikož byly vymazány nebo odstraněny. V takovém případě má totiž podle výše citované judikatury Nejvyššího správního soudu povinnost je opět vytvořit.“

Rozsah informační povinnosti vyložil Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 20. 10. 2011, č. j. 6 As 33/2011-83, kde uvedl, že „[o]proti obecnému vnímání pojmu informace je [...] zákonné pojetí užší, neboť se vztahuje pouze na takovou informaci, která skutečně existuje, je zaznamenána a je v dispozici povinného subjektu, nikoli jakýkoli myslitelný údaj, který např. bude zaznamenán či doručen povinnému subjektu v budoucnu. Povinnost poskytovat informace tak vlastně směřuje pouze do minulosti, tj. vůči skutečnostem, které již nastaly a trvají (nebo alespoň podle názoru žadatele měly nastat)“. Proto „[i]nformace, které je povinný subjekt zavázán poskytnout, jsou tedy již existující informace, které jsou v dispozici povinného subjektu v okamžiku doručení žádosti o poskytnutí informace povinnému subjektu“.

Otázkou vytváření nových informací se podrobně zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011-67, č. 2635/2012 Sb. NSS. Předně shrnul, že „[...] prvotním předpokladem pro odmítnutí žádosti o informace s tím, že by šlo o vytvoření nových informací, je logicky skutečnost, že povinný subjekt danými informacemi v požadovaném tvaru dosud nedisponuje. Dalším důležitým předpokladem je to, že povinný subjekt nemá povinnost předmětnými informacemi disponovat. I v případě, že by poskytnutí požadovaných informací pro správní orgán objektivně představovalo nutnost vytvořit novou informaci, tedy může nastat situace, v níž správní orgán nebude oprávněn poskytnutí takových informací odeprít. Nerespektováním povinnosti evidovat požadované informace se nemůže zbavit své povinnosti předmětné informaci poskytovat; vytvářením takových informací by pouze napravoval své dřívější pochybení“ (bod 19). Dále určil rozlišující kritérium pro posuzování otázky, kdy se jedná o vyhledávání a uspořádání existujících informací a kdy o vytváření informací nových. Prosté vyhledávání spočívá v možnosti zpravidla mechanického sestavení požadované informace ze zdrojových informací, kterými povinný subjekt disponuje, oproti tomu vytváření nových informací je dáno tehdy, kdy sestavení informace překračuje rámec takových jednoduchých úkonů (bod 21).

Nakonec zdejší soud poukazuje i na případ, kterým se zabýval zdejší soud v rozsudku ze dne 10. 12. 2014, č. j. 7A 331/2011-85, a Nejvyšší správní soud v navazujícím rozsudku ze dne 15. 10. 2015, č. j. 6 As 38/2015-51. Základem sporu byla žalobcová žádost k Ministerstvu dopravy o poskytnutí informace – kompletní a aktualizované zdrojové databáze Centrálního informačního systému jízdních řádů, kterou měla k dispozici pro zpracování aplikací společnost CHAPS spol. s r. o. Žalobce požadoval poskytnutí této databáze v určitých formátech, které ale nemělo ministerstvo k dispozici. Zdejší soud shledal, že „[p]okud není dána zákonná povinnost Ministerstva dopravy disponovat se vstupními daty ve zdrojovém formátu a zároveň Ministerstvo dopravy nedisponuje vstupními daty v jiném než v poskytnutém formátu, není žalovaný povinným subjektem dle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím v rozsahu poskytnutí vstupních dat CIS JŘ v jiném formátu než PDF a XLS“. Soud sice zjistil, že mezi ministerstvem a společností CHAPS spol. s r. o. byla uzavřena veřejnoprávní smlouva o poskytování informací pro účely informačního zákona. Dospěl ale k závěru, že „[n]a tomto závěru nic nemění obsah dodatku č. 2 veřejnoprávní smlouvy, dle kterého se CHAPS zavázal poskytnout Ministerstvu dopravy podklady v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť povinnost povinného subjektu je dána pouze faktickým stavem, tedy že povinný subjekt fakticky požadovanou

informací disponuje, nikoli potencionálním, tedy že by mohl na základě dalšího úkonu směřovanému mimo vlastní „strukturu úřadu“ požadovanou informací disponovat, zde na základě dodatku smlouvy č. 2“. Závěry zdejšího soudu obstály v navazujícím kasačním přezkumu Nejvyšším správním soudem – ministerstvo nemělo právní povinnost mít informace v žalobcem požadovaném formátu k dispozici a nemuselo si je ani opatřovat, aby je mohlo poskytnout žadateli.

Výše uvedené judikatorní závěry poskytují komplexní odpověď ve vztahu k nyní posuzovanému případu. Soud předně konstatuje, že mezi stranami není sporné, že žalovaný informacemi fakticky nedisponuje (viz cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. 3223/2015 Sb. NSS). Zatímco žalobce se domnívá, že žalovaný je povinen jimi disponovat, žalovaný tvrdí opak. Soud se proto zaměřil na zkoumání otázky, zda existuje zákonná povinnost žalovaného danými informacemi disponovat. Pokud by existovala, musel by žalovaný informace vytvořit, neboť v takovém případě by se jednalo pouze o napravení dřívějšího pochybení (viz cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. 2635/2012 Sb. NSS).

Soud uvádí, že žalobce dovozuje povinnost žalovaného disponovat požadovanými informacemi z čl. IV odst. 5 Smlouvy, podle něhož měly ČD předkládat žalovanému pravidelně požadované výkazy. Soud považuje za podstatné, že ČD žalovanému dané výkazy nepředložily v rozhodné době, pročez je žalovaný neměl fakticky k dispozici. V kontextu informačního zákona přitom není podstatné, z jakého důvodu výkazy ČD nebyly žalovanému předloženy, tedy zda se jednalo například o dohodu smluvních stran před uzavřením Dodatku č. 4, retroaktivní aplikaci Smlouvy ve znění Dodatku č. 4 nebo jiné důvody. Podstatná je naopak skutečnost, že žádný právní předpis nestanovuje žalovanému povinnost takovými informacemi disponovat.

Účelem informačního zákona je naplnění základního práva v čl. 17 odst. 5 Listiny, které se týká informování osob o činnosti orgánů veřejné moci a jež tvoří jednu ze záruk zákonitosti výkonu veřejné správy. Účel ani prostředky tohoto zákona naopak nepřipouští, aby žadatelé o poskytnutí informací mohli prostřednictvím tohoto zákona vynutit na povinném subjektu uplatňování jeho smluvních oprávnění. Jinými slovy, informační zákon umožňuje domoci se pouze poskytnutí informací, které má povinný subjekt v dispozici fakticky nebo jež má mít v dispozici na základě právní povinnosti.

Soud nyní posuzovaný případ připodobňuje výše popsané situaci, kdy předmětem sporu byl formát poskytování zdrojové databáze Centrálního informačního systému jízdních řádů. Ministerstvu dopravy neukládal v daném případě žádný právní předpis povinnost disponovat informacemi (databází) v určitém formátu. A ačkoli veřejnoprávní smlouva zakládala ministerstvu oprávnění, aby si mohlo informace od společnosti CHAPS spol. s r. o. vyžádat, relevantní byla pouze skutečnost, že ministerstvo danými informacemi fakticky nedisponovalo. Soud k tomu opakuje, že informační zákon se vztahuje na informace, které povinný subjekt má nebo na základě zákona má povinnost mít. Získávání informací od třetího subjektu na základě smluvního vztahu přitom zjevně překračuje *prosté vyhledávání a shromáždění*, které spočívá zpravidla v mechanickém sestavení požadované informace ze zdrojových informací, jimiž povinný subjekt disponuje (viz cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. 2635/2012 Sb. NSS).

Soud dále dodává, že čl. IV odst. 5 Smlouvy, ve znění před i po přijetí Dodatku č. 4, zakládá povinnost ČD předkládat výkazy, ať už automaticky nebo na vyžádání, a tomu odpovídající oprávnění žalovaného je požadovat. Uvedené oprávnění žalovaného získat určité informace od ČD však nelze ztotožňovat s povinností žalovaného tyto informace požadovat, případně jimi disponovat. Ve smyslu principu autonomie smluvní vůle je výlučně na smluvních stranách, jaká práva a povinnosti si sjednají, v jaké míře budou lpět na jejich dodržování a jak je budou vynucovat. Soud kvituje názor žalobce, že vůle orgánů veřejné moci je ve smluvních vztazích omezena celou řadou veřejnoprávních norem a i veřejnoprávní smlouvy podléhají z velké části odlišným pravidlům oproti soukromoprávním závazkům (viz část pátá zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). Soud si je ale zároveň vědom toho, že je myslitelných mnoho různých (i legitimních) důvodů, proč se smluvní strana – orgán veřejné moci – rozhodne určité povinnosti na druhé smluvní straně nevynucovat, aniž by přitom musel porušit povinnosti stanovené právními předpisy.

Předmětem nyní posuzovaného případu je posouzení toliko otázky, zda žalovaný požadované informace měl nebo na základě zákonné povinnosti měl mít, nad rámec soudního přezkumu však směřují otázky, proč si žalovaný informace na základě smluvního oprávnění nevyžádal a odpovídá-li takový postup požadavku na řádnou správu veřejných prostředků. Pokud se žalobce domnívá, že na straně žalovaného došlo v tomto směru k pochybení, existují jiné právní prostředky kontroly (srov. např. zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, nebo zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů). Nelze se však domáhat realizace smluvních oprávnění povinného subjektu prostřednictvím informačního zákona.

Ačkoli již výše uvedené závěry potvrzují správnost postupu žalovaného, soud dále dodává, že se neztotožňuje s žalobcem ani co do výkladu Smlouvy, ve znění Dodatku č. 4. Ačkoli dodatek nabyl platnosti a účinnosti dne 25. 6. 2013, podle čl. I byl jeho účel vymezit rozsah závazku veřejné služby v drážní dopravě ve veřejném zájmu pro období od 9. 12. 2012 do 14. 12. 2013. Dodatek č. 4 tak měl z vůle smluvních stran platit již od 9. 12. 2012, což ministr v napadeném rozhodnutí osvětlil i odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 8. 2007, sp. zn. 28 Cdo 3033/2005, podle něhož je smluvní retroaktivita v oblasti občanského práva známá i přípustná. Soudu nepřísluší v tomto řízení hodnotit, zda je taková smluvní úprava vhodná a zajišťuje-li možnosti efektivní kontroly nakládání s veřejnými prostředky. Podstatné však je, že žalovaný a ČD na základě neformálních dohod upustili od plnění povinnosti v čl. IV odst. 5 Smlouvy, ve znění Dodatku č. 3, což formálně stvrdili přijetím Dodatku č. 4. Z ustanovení části 3. odst. 1 Dodatku č. 4 je zjevné, že smluvní strany se řídily Smlouvou ve znění tohoto dodatku již před přijetím dodatku ode dne 9. 12. 2012. ČD proto měly povinnost předkládat výkazy od 9. 12. 2012 pouze na základě výslovné žádosti žalovaného, které se žalobce, jak soud osvětlil výše, nemůže domoci prostřednictvím informačního zákona.

Soud dále uvádí, že předmětem tohoto sporu není posouzení, zda jsou instrumenty zajišťující kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky nastaveny jako vhodné a dostatečné. Soud se proto nezabýval otázkou, zda pouze *výkaz nákladů a výnosů z přepravní činnosti ve veřejné drážní osobní dopravě po jednotlivých linkách* je dostatečným kontrolním podkladem, nebo poskytne-li stejnou službu i *výkaz hodnoty skutečné ztráty*,

vztahený na jednotlivé linky dálkové dopravy. V tomto řízení také nelze přijmout závěr, zda žalovaný prostřednictvím Dodatku č. 4 rezignoval na plnění svých povinností dozorového orgánu ve vztahu k hospodaření ČD. Rovněž není podstatné, zda by uveřejnění daných informací bylo v souladu s veřejným zájmem či nikoli. Soud pouze konstatuje, že požadavek na řádnou kontrolu nakládání s veřejnými prostředky je natolik obecná zásada, že z ní nelze dovodit konkrétní obsah a členění kontrolních podkladů, a to zvláště za situace, kdy sama Smlouva upravuje způsob kontroly umožňující žalovanému ověřovat, za co veřejné prostředky vynaložil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2017, č. j. 8 As 238/2016-51).

Soud se také neztotožňuje s žalobcem v závěru, že bylo zasaženo do jeho legitimního očekávání, právní jistoty nebo základního práva v čl. 17 odst. 5 Listiny, pokud žalobce a ČD změnili obsah svých smluvních povinností. Žalobce nedisponuje žádným veřejným subjektivním právem k tomu, aby mohl vstupovat do dvoustranné veřejnoprávní Smlouvy, která má právní účinky pouze ve vztahu k žalovanému a ČD (*inter partes*), aby mohl nutit jednotlivé strany k jejímu plnění prostřednictvím uplatňování práva na informace nebo aby mohl vykládat její ustanovení proti vůli smluvních stran. Žalobce rovněž nemůže prostřednictvím informačního zákona nutit žalovaného, aby vykonával svoji dozorovou pravomoc v souladu s představami žalobce. Soud proto porušení výše uvedených principů neshledal.

Závěrem soud na okraj doplňuje, že informační zákon se vztahuje na informace, které má povinný subjekt v dispozici v okamžiku doručení žádosti (viz cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 33/2011). Ani případné pozdější doručení požadovaných výkazů ze strany ČD nebo jejich následné vyžádání žalovaným dle čl. IV. odst. 5 Smlouvy, ve znění Dodatku č. 4, by tak nebylo pro posouzení žalobcovy žádosti relevantní.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle 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. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Osoba zúčastněná na řízení nemá na náhradu nákladů dle § 60 odst. 5 věty první s. ř. s. právo, protože jí žádné náklady v souvislosti s plněním soudem uložené povinnosti nevznikly.

P o u ě n í: 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.

V Praze dne 25. října 2017

JUDr. Eva Pechová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
S. K.