



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

J M É N E M R E P U B L I K Y

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce: **RegioJet a. s.**, se sídlem Brno, nám. Svobody 86/17, zastoupeného Mgr. Markétou Jančurovou, advokátkou se sídlem Brno, nám. Svobody 86/17, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **České dráhy, a. s.**, se sídlem Praha 1, Nábřeží L. Svobody 1222, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 7. 2012, č. j. MV-81266-2/ODK-2012

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 27. 7. 2012, č. j. MV-81266-2/ODK-2012, **se zrušuje** a věc **se vrací** k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 21 150 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho advokátky Mgr. Markéty Jančurové.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a shrnutí průběhu správního řízení

[1] Dne 10. 5. 2012 žalobce dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, požádal Jihomoravský kraj (dále též „povinný subjekt“, „kraj“) o poskytnutí informací, *in concreto* o:

1. text smlouvy o závazku veřejné služby v drážní osobní dopravě ve veřejném zájmu na zajištění dopravních potřeb Jihomoravského kraje na období 2010–2019, včetně jejích případných dodatků,
2. rozdělení kompenzací poskytovaných osobě zúčastněné na řízení, tedy společnosti České dráhy, a. s. (dále též „ČD, a. s.“), dle linek či tratí,
3. informaci o tom, zda se zvýšila výše úhrady na vyrovnání prokazatelné ztráty dopravce (kompenzace) na 1 vlkm poskytnutá v roce 2010 (prosinec 2009 – prosinec 2010) a v roce 2011 (prosinec 2010 – prosinec 2011) oproti její výši sjednané v roce 2009 ve smlouvě uvedené pod bodem 1.,
4. o sdělení důvodu pro toto navýšení (pro případ, že se výše úhrady dle bodu 3. zvýšila), včetně doložení kalkulací, na základě kterých bylo navýšení provedeno, tj. kalkulace pro rok 2010 (prosinec 2009 – prosinec 2010) a pro rok 2011 (prosinec 2010 – prosinec 2011) pro doložení případných změn.

[2] Povinný subjekt si ve věci vyžádal stanovisko ČD, a. s., k otázce obchodního tajemství, a poté žádosti částečně vyhověl a některé požadované informace poskytl (přípis ze dne 15. 6. 2012, č. j. JMK 70215/2012, sp. zn. S-JMK 53682/2012/OD/Ko), částečně však žádost rozhodnutím ze dne 15. 6. 2012, č. j. JMK 70380/2012, sp. zn. S-JMK 53682/2012/OD, odmítl, a to

- v části bodu 1. žádosti, v rozsahu příloh č. 7 a 8 Smlouvy o závazku veřejné služby v drážní dopravě uzavřené mezi Jihomoravským krajem a ČD, a. s., dne 4. 2. 2004 (dále též „Smlouva“), ve znění dodatků č. 24, 25, 26, 27, 28 a 29,
- v části bodu 1. žádosti, v rozsahu přílohy č. 10 části 1. Smlouvy, ve znění dodatku č. 24,
- v bodě 2. žádosti, tedy ohledně údajů o „*rozdělení kompenzací poskytovaných ČD, a. s., dle linek či tratí*“.

[3] V odůvodnění rozhodnutí povinný subjekt v první řadě uvedl, že při posuzování žádosti musel vážit omezení práva na informace z důvodu ochrany obchodního tajemství dle § 9 zákona o svobodném přístupu k informacím. Předmětná Smlouva byla uzavřena dne 4. 2. 2004 a posléze byla hojně doplňována. K období, jehož se týká žádost, se vztahují dodatky číslo 24 až 29. Přímo ve Smlouvě je obsaženo ustanovení čl. XV. odst. 6, kterým ČD, a. s., vymezují určité údaje vážící se ke Smlouvě za obchodní tajemství. K dotazu povinného subjektu však samy ČD, a. s., modifikovaly vymezení obchodního tajemství. Povinný subjekt následně musel u příloh č. 7, 8 a 10 bodu 1. zkoumat, zda skutečně objektivně vykazují znaky obchodního tajemství. Příloha číslo 10 v části 1. obsahuje nákladové sazby v Kč na 1 osobový kilometr podle jednotlivých tratí. Nákladové sazby pro jednotlivé přepravní relace v rámci území Integrovaného dopravního systému Jihomoravského kraje (dále též „IDS JmK“) jsou ekonomickými údaji a jsou strukturovány podle tratí. Jde o sazby odvozené z nákladů na vedení vlaků kategorie R v předchozím roce na daném území. Jde tedy o údaje vypovídající o nákladech ČD, a. s., vynaložených v rámci jejich podnikatelské činnosti, což jsou údaje týkající se podniku, které jsou obchodní povahy a nepochybně mají vliv na obchodní výsledek podniku. Materiální význam pro podnikatele mohou mít už jen proto, že jsou důsledkem provozní činnosti, tudíž reflektují hospodaření. S ohledem na úkony ČD, a. s., lze dovozovat

jejich vůli předmětné údaje utajit. Ve vztahu k této části přílohy 10 tak jsou naplněny znaky obchodního tajemství.

[4] Přílohy číslo 7 a 8 Smlouvy obsahují předpoklad prokazatelné ztráty. Příloha č. 7 vždy pro určitý rok ve struktuře vyhlášky č. 241/2005 Sb., a příloha č. 8 ve struktuře podle jednotlivých tratí. Jde o výkazy předpokládaných nákladů a výnosů z přepravy, tedy podnikatelské činnosti ČD, a. s. Jde o obchodní údaje o předpokládaných hospodářských výsledcích, respektive o údaje o podniku dokumentující jeho fungování, jeho výdaje i výnosy, a to jak z toho hlediska, za co prostředky vydává a získává, tak z hlediska rozložení výdajů a výnosů v určitých teritoriích podnikatelské činnosti, na jednotlivých tratích, na nichž provozuje dopravu v rámci závazku veřejné služby. Jde nepochybně o údaje obchodní povahy, neboť přímo ovlivňují tržní pozici podnikatele. Souvislost s podnikem je zjevná. Obdobné skutečnosti (cenové kalkulace, obraty jednotlivých složek podniku apod.) jsou také za skutečnosti obchodní povahy obecně přijímány. Materiální hodnotu pro podnikatele lze vyvozovat už z toho, že jde o faktory přímo ovlivňující hospodářský výsledek. Dále také z toho, že by v případě jejich znalostí ze strany jiného účastníka hospodářské soutěže mohlo dojít k jeho konkurenční výhodě a tedy i dopadu do hospodářského výsledku podnikatele. Ze stejné příčiny údaje o předpokládaných nákladech a výnosech ČD, a. s., rovněž nejsou v příslušných obchodních kruzích dostupné, minimálně povinnému subjektu o tom není nic známo a potvrzují to samotné ČD, a. s. Vůle k jejich utajení plyne též z úkonů ČD, a. s. Povinný subjekt proto dospěl k závěru, že se jedná o obchodní tajemství.

[5] K odmítnutí bodu 2 žádosti povinný subjekt uvedl, že obsahem Smlouvy je vždy pro každý rok stanovení předběžného odhadu prokazatelné ztráty ČD, a. s., a závazek kraje prokazatelnou ztrátu uhradit. Obsahem smlouvy není výše skutečně nakonec ze strany kraje zaplacené úhrady prokazatelné ztráty dopravce, a to ani v souhrnu ani v rozčlenění podle tratí (linek). Předběžný odborný odhad prokazatelné ztráty ve struktuře podle linek-tratí je obchodním tajemstvím. Z důvodu obchodního tajemství nelze poskytnout ani údaje o skutečně uhrazených vyrovnáních prokazatelné ztráty ve struktuře podle jednotlivých tratí-linek, neboť úhrada prokazatelné ztráty je vázána na celý rozsah objednaného výkonu bez rozčlenění na jednotlivé tratě-linky. Tyto údaje ČD, a. s., poskytují pouze v rámci čtvrtletních vyúčtování prokazatelné ztráty a kraj je v žadatелеm požadované struktuře bez dalšího zpracování nemá. Zejména je pak nemůže poskytnout, protože jsou obchodním tajemstvím, a to ze stejných příčin, jako je obchodním tajemstvím předběžný odborný odhad prokazatelné ztráty ve struktuře podle tratí-linek. Tyto údaje ČD, a. s., označily za obchodní tajemství a znaky obchodního tajemství skutečně nesou. Jde o údaj vypovídající o struktuře nákladů. Náklady podnikatele a jejich struktura jsou faktory přímo ovlivňující hospodářský výsledek. Mají skutečnou materiální hodnotu pro podnikatele. V případě své dostupnosti konkurujícím subjektům by mohly znamenat horší pozici podnikatele na trhu, s čímž je rovněž spojen reálný dopad do hospodářského výsledku. ČD, a. s., usilují o jejich ochranu.

[6] Odvolání žalobce proti rozhodnutí povinného subjektu žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl a napadené rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti o poskytnutí informace potvrdil. V odůvodnění zejména uvedl, že pojem obchodního tajemství je vymezen v § 17 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník. Obchodní tajemství je tvořeno znaky objektivními i subjektivními či relativně subjektivními. Pojmové znaky obchodního tajemství musí být splněny kumulativně. Povinný subjekt podrobil požadované informace přezkoumání,

zda splňují všechny nezbytné znaky. Závěr o obchodní povaze výkazu nákladů a výnosů z přepravní činnosti dopravce lze považovat za nesporný. Kalkulace předpokládaných výnosů je pak skutečností podobného typu jako cenové kalkulace. Důvodnost předpokladu, že předmětné informace nejsou v obchodních kruzích běžně dostupné, nepřímě vyplývá z faktu, že požadovaný doklad slouží k předběžnému stanovení výše takzvané prokazatelné ztráty a je tedy svou povahou odhadem či kalkulací. Veřejnoprávní smlouva se uzavírá na budoucí závazek veřejné služby, odhad výše prokazatelné ztráty je její nezbytnou součástí. Skutečnost, že odhad prokazatelné ztráty nemůže být libovolný, ale v důsledku závazně stanoveného způsobu výpočtu naopak kvalifikovaný, nečiní z dané informace objektivně existující údaj, který by proto měl být v obchodních kruzích apriorně dostupný. Rovněž exaktní účetní záznamy podléhají právní ochraně dle § 33 odst. 9 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví. K otázce alespoň potenciální hodnoty daných informací pro dopravce žalovaný shledal, že jako měřítko hodnoty obchodního tajemství lze chápat využitelnost dané informace jinými podnikateli. V rámci příprav nového obchodního zákoníku byla mimo jiné zvažována možnost vymezit obchodní tajemství jako „konkurenčně významné ocenitelné skutečnosti“. Zveřejněním odepřených údajů by mohlo dojít ze strany jiných společností k jednání, které by mohlo ohrozit ekonomiku ČD, a. s., a v rámci konkurence vést k nabízení uměle snížených dumpingových cen jinými společnostmi. Předmětné informace vypovídají o ekonomické situaci subjektu, jeho hospodaření, a jako takové nejsou běžně dostupné v obchodních kruzích. Naplnění subjektivního znaku obchodního tajemství pak plyne nejen z čl. XV. odst. 6 Smlouvy, ale i ze sdělení ČD, a. s., ze dne 11. 6. 2012.

[7] Žalovaný uzavřel, že výkaz nákladů a výnosů z přepravní činnosti na základě smlouvy o závazku veřejné služby v drážní osobní dopravě naplňuje kumulativně všechny znaky legálního pojmu obchodní tajemství a je tak způsobilým předmětem ochrany dle obchodního zákoníku i dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalovaný se zabýval též tím, zda tyto informace, které jsou zároveň obchodním tajemstvím, by bylo možno poskytnout dle § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, tedy v podobě poskytnutí informace o rozsahu a příjemci veřejných prostředků. Dospěl k závěru, že by se jednalo o přílišný zásah do práv k obchodnímu tajemství. Ustanovení § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím nelze vykládat extenzivně. V daném případě je žalobci znám údaj o celkové kompenzaci (provozní dotaci), i to, komu byla z veřejných prostředků poskytnuta. Společenské podmínky (hospodářská krize, zvyšující se rozpočtový schodek) by neměly mít vliv na rozhodnutí a potažmo na míru poskytnutých informací. Ohýbání zákona a společensky konformní výklad vedou spíše k nižší právní jistotě než k prohloubení veřejné kontroly. Žalovaný přitom vzal do úvahy argument žalobce ohledně specifického způsobu, jakým dochází k výběru smluvní strany, tedy bez nabídkového řízení. Žalovaný souhlasil s tím, že obzvláště v oblasti vymezené hospodářské soutěže je dána vyšší potřeba veřejné kontroly, ale tato kontrola se odehrává jinými procedurálními mechanismy a na jiných úrovních, proto kvůli ní není třeba výrazně zasahovat do práva na obchodní tajemství. Úkolem žalovaného současně není posoudit správnost a pravdivost tvrzení žalobce, že parametry uzavřené Smlouvy nebyly stanoveny objektivním a transparentním způsobem, resp. že Smlouva neplní podmínky dané nařízením ES č. 1370/2007. Dle názoru žalovaného povinný subjekt postupoval podle § 9 a § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím, když neposkytl požadované informace, které jsou obchodním tajemstvím, ve větším rozsahu než je dán § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[8] Žalobce ve včas podané žalobě uvedl, že odkaz na obchodní tajemství je v daném případě účelovou argumentací. Jeho akceptace by vedla k popření účelu a smyslu jak samotného zákona o svobodném přístupu k informacím, tak ústavně zaručeného práva na informace zakotveného v čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Bez této záruky zákonnosti nelze účinně vykonávat kontrolu veřejné správy.

[9] Požadované informace se přímo týkají hospodaření s veřejnými prostředky a plnění závazku veřejné služby v podobě veřejné dopravy dopravcem. Kompenzační platba poskytovaná krajem ČD, a. s., na základě Smlouvy totiž představuje použití veřejných prostředků na úhradu krajem objednávané veřejné dopravy coby veřejné služby. Každý musí mít možnost zjistit a kontrolovat, jakým způsobem je nakládáno s finančními prostředky, které jsou touto formou alokovány z veřejného rozpočtu ve prospěch ČD, a. s.

[10] V běžné podnikatelské činnosti mohou kalkulace (obsahující údaje o nákladech a výnosech) představovat obchodní tajemství daného podnikatele, předmětné kalkulace ČD, a. s., předkládá na základě povinnosti uložené smlouvou. Tyto kalkulace slouží jako podklad pro stanovení výše úhrady na vyrovnání prokazatelné ztráty ČD, a. s., z přepravní činnosti, která je hrazena z veřejných prostředků. Jedná se tak o specifické informace nezbytné pro kontrolu efektivního využití prostředků ze státního rozpočtu, které ČD, a. s., čerpají na provoz své podnikatelské činnosti.

[11] Vyžádané informace přitom nepředstavují přehled veškerých výnosů a nákladů ČD, a. s. Kalkulace předkládaná ze strany ČD, a. s., kraji mají obsahovat pouze výnosy a náklady týkající se krajem objednaných a dotovaných linek regionální osobní dopravy. Rovněž údaj o rozdělení kompenzací poskytovaných ČD, a. s., dle tratí obsahuje pouze fragment ekonomických údajů týkající se výlučně výdajů z veřejného rozpočtu. ČD, a. s., totiž provozuje i linky, na které kompenzační platbu od kraje nečerpají, a v daných přehledech proto nejsou zahrnuty. Vyžádané informace pak neobsahují ani příjmy z dalších podnikatelských aktivit ČD, a. s., které se přímo netýkají provozu dotovaných linek osobní dráží dopravy.

[12] Žalobce tedy nežádá o informace o výnosech a nákladech ČD, a. s., jako celku, ale pouze o informace nezbytné pro kontrolu efektivnosti nakládání s veřejnými prostředky ve vztahu k plnění Smlouvy. Pouze dílčí informace o příjmech subjektu nepředstavují informace, jejichž neposkytnutí by bylo možné odůvodnit odkazem na ochranu informací o majetkových poměrech takového subjektu, a nejedná se ani o obchodní tajemství podle § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalobce přitom již v odvolání zpochybňoval, že neposkytnuté informace jsou obchodním tajemstvím.

[13] Smyslem pravidla zakotveného v § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím je nejen umožnění veřejné kontroly hospodaření s veřejnými prostředky, ale stejně tak samotné snížení či odstranění nejistoty či nevědomosti tazatele, což může vést ke kontrole veřejné správy. Jakákoli možná omezení poskytování informací je přitom třeba vykládat restriktivním způsobem, tedy i omezení zakotvené v § 9 odst. 1 zákona o svobodném

přístupu k informacím. Implicitně je tedy žádoucí extenzivní výklad § 9 odst. 2 téhož zákona, který aplikaci omezení uvedeného v odstavci 1 limituje.

[14] Rozsah informací, které lze poskytnout podle § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, je dán rozsahem, který je nezbytný pro posouzení hospodárnosti využití veřejných prostředků. Pokud souhrnný údaj pro takové posouzení nedostačuje, je nutné poskytnout i další informace, v jejichž kontextu již bude možné takové posouzení provést.

[15] Z údajů o celkové výši kompenzace a jejím příjemci nelze hospodárnost vynaložení veřejných prostředků dostatečně posoudit a vyhodnotit. Z těchto údajů totiž nelze dovodit, v jaké výši jsou z rozpočtu kraje dotovány konkrétní linky (trasy), a zda je výše těchto dotací odůvodněná a nezbytná (např. s ohledem na zájem dalších subjektů o zajištění dopravních služeb na jednotlivých linkách za podmínek výhodnějších pro kraj). Ekonomika jednotlivých linek se obvykle zásadním způsobem liší. Z tohoto důvodu je údaj o celkové výši dotace za všechny linky nedostatečný. Pro posouzení efektivnosti hospodaření s veřejnými prostředky kraje je nezbytné transparentním způsobem poskytnout informace o dotacích poskytovaných na jednotlivé linky.

[16] Poukaz na možnost využití takto získaných informací jinými účastníky trhu je pouhou spekulací ze strany žalovaného, která je navíc pro posouzení oprávněnosti žádosti o informace zcela irelevantní.

[17] Využití těchto informací jinými účastníky trhu by přitom bylo žádoucí, a to vzhledem k možnosti úspory veřejných prostředků v důsledku ekonomičtější nabídky na zajištění dopravních potřeb kraje. Stávající přístup kraje se jeví jako ochránářský vůči ČD, a. s.. Netransparentním partnerstvím s ČD, a. s., a nedůvodným utajováním skutečné výše dotací poskytovaných pro jednotlivé trasy chrání stávající monopol ČD, a. s., v regionální osobní železniční dopravě. Současně je tímto přístupem ztížena žádoucí liberalizace trhu osobní železniční dopravy.

[18] Žalobce již v odvolání uvedl, že zájem na kontrole efektivnosti nakládání s veřejnými prostředky na veřejnou železniční dopravu v době hospodářské krize, když na trh jsou připraveny vstoupit subjekty nabízející přinejmenším srovnatelné služby za nižší kompenzace, převažuje nad soukromým zájmem ČD, a. s., utajit informace o fragmentech svých výnosů a nákladů ve vztahu k výseku činnosti, která je objednáвана a financována krajem.

[19] Ve smyslu nálezu pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 2/10 je hospodaření s majetkem státu nepochybně veřejným zájmem, a to již proto, že jde o hospodaření s penězi vybraných mj. od daňových poplatníků. Přiměřenost omezení základního práva na informace je vždy nutné zkoumat v každém jednotlivém případě a s ohledem na všechny okolnosti posoudit naléhavost společenské potřeby na omezení základního práva na informace. Zde však existuje pouze soukromý zájem ČD, a. s., na utajení části údajů o jejich ekonomice, jejichž zpřístupnění je ale nezbytné pro kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky.

[20] Naléhavá společenská potřeba na řádném provedení takové kontroly existuje i vzhledem k tomu, že předmětná Smlouva byla s ČD, a. s., uzavřena napřímo bez nabídkového řízení.

Obsah této Smlouvy i její plnění musí být v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 ze dne 23. 10. 2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici, ve spojení s podmínkami stanovenými v rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie ve věci C-280/00 *Altmark Trans GmbH*, tzn. výše kompenzace musí být stanovena transparentně takovým způsobem, který zabraňuje nadměrnému poskytnutí kompenzací, které by při nedodržení stanovených podmínek představovaly nepovolenou státní podporu.

[21] Mezi tyto podmínky mj. patří: a) objektivní a transparentní stanovení parametrů pro výpočet kompenzace, b) kompenzace poskytnutá bez předem stanovených parametrů spadá pod pojem „státní podpora“ ve smyslu čl. 92 odst. 1 Smlouvy o fungování EU, c) příjemci kompenzace nesmí být udělena žádná výhoda, která narušuje nebo může narušit hospodářskou soutěž; kompenzace slouží k pokrytí nákladů vynaložených k plnění povinností veřejné služby se zohledněním příjmů, které se k nim vztahují, a přiměřeného zisku, d) není-li dopravce vybrán výběrovým řízením, musí být úroveň nutného vyrovnání určena na základě analýzy nákladů, které by k uspokojení požadavků veřejné služby vynaložil průměrný podnik, správně řízený a přiměřeně vybavený dopravními prostředky, se zohledněním souvisejících příjmů a přiměřeného zisku.

[22] Tyto podmínky ovšem při uzavření Smlouvy s ČD, a. s., nebyly splněny. Parametry pro výpočet kompenzace totiž nebyly stanoveny objektivním a transparentním způsobem. Právě přímo uzavírané smlouvy o veřejných službách přitom mají podléhat zvýšené transparentnosti v souladu s čl. 30 nařízení. Článek 7 nařízení navíc ukládá, aby byly každoročně zveřejňovány informace, které umožní sledovat a posoudit výkon, kvalitu a rovněž financování veřejné dopravy. Dosud zveřejněné informace, spočívající v celkové sumě vyplacené kompenzace a počtu vlakových kilometrů, však jsou pro naplnění požadavku transparentnosti a sledování plnění Smlouvy včetně přiměřenosti kompenzace zcela nedostatečné. Pro posouzení výkonu, kvality a financování veřejné dopravy je třeba rozklíčovat dotace vážící se k jednotlivým linkám.

[23] Vzhledem k výše uvedenému žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí změnil tak, že požadované informace mají být poskytnuty.

[24] K výzvě soudu žalobce podáním ze dne 4. 1. 2013 upřesnil žalobní petit. Navrhl, aby soud zrušil rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí povinného subjektu, a uložil povinnému subjektu povinnost poskytnout žalobci vyžádané informace, které mu dosud nebyly poskytnuty, tzn.:

1. přílohy č. 7 a 8 Smlouvy, ve znění dodatků č. 24, 25, 26, 27, 28 a 29,
2. přílohu č. 10 část 1. Smlouvy, ve znění dodatku č. 24, a
3. údaje o „rozdělení kompenzací poskytovaných ČD, a. s., dle linek či tratí“,

a to do tří dnů od právní moci rozhodnutí.

[25] K uvedenému dodal, že jeho právo na poskytnutí těchto informací od Jihomoravského kraje bylo potvrzeno rozhodnutím ze dne 26. 11. 2012, č. j. 45/45/2012-510-RK/4, kterým ministr dopravy uložil Ministerstvu dopravy, aby poskytlo žalobci informace v podobě

výkazu nákladů a výnosů ČD, a. s., z přepravní činnosti v závazku veřejné služby v členění dle linek dálkové dopravy za rok 2010.

[26] Ministr dopravy dospěl k závěru, že v daném případě převažuje veřejný zájem na informovanosti žalobce i veřejnosti a transparentnosti hospodaření s veřejnými prostředky nad soukromým zájmem ČD, a. s., na ochraně obchodního tajemství, který je navíc oslaben charakterem dotčené společnosti, jež je vlastněna státem, i charakterem převážné části vykonávaných činností, tzn. zajišťováním dopravy v závazku veřejné služby. Příslušný výkaz byl žalobci poskytnut dne 18. 12. 2012 a dne 4. 1. 2013 byl zveřejněn na webu Ministerstva dopravy. Žalobce též konstatoval, že předseda představenstva ČD, a. s., P. Ž. v pořadu Otázky Václava Moravce dne 9. 12. 2012 uvedl, že je pro transparentnost a zveřejnění předmětných informací.

[27] Vyžádané informace tedy nenaplnují definici obchodního tajemství dle § 17 obchodního zákoníku, neboť se jedná pouze o dílčí informace z ekonomiky ČD, a. s., které se týkají vybraných linek provozovaných v závazku veřejné služby, vzhledem k historickému charakteru dat není dána jejich další hospodářská využitelnost a samy ČD, a. s., potvrdily (ústí svého statutárního zástupce), že již nemají vůli tyto informace dále utajovat a vyslovily se pro jejich zveřejnění. Tyto skutečnosti platí shodně pro informace utajované krajem, resp. žalovaným. Výkaz nákladů a výnosů, který ČD, a. s., předkládají Ministerstvu dopravy, obsahuje souhrn informací shodného druhu, které žalobce žádal od kraje. Vzhledem k tomu, že informace stejného druhu nejsou obchodním tajemstvím, byly žalobci poskytnuty a jsou nyní veřejně dostupné, neexistuje objektivní důvod pro utajování vyžádaných informací ze strany kraje. Na krajské úrovni je drážní osobní doprava financována rovněž z veřejných zdrojů, tedy z rozpočtu krajů, a efektivita tohoto hospodaření rovněž podléhá imperativu transparentnosti a veřejné kontrole.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[28] Ve vyjádření k žalobě žalovaný především odkázal na odůvodnění napadených rozhodnutí a setrval na své předchozí argumentaci. Dodal, že informace vtělené do předmětné smlouvy a detailní soupis jednotlivých kompenzací lze považovat za hodnotu mimo jiné i s odkazem na finanční a časovou náročnost při jejich získávání. Požadovaná informace, v podobě výše jednotlivých kompenzací, umožňuje s velkou přesností určit i náklady na jednotlivých tratích, aniž by bylo nutné provádět jakékoliv průzkumy či simulovat standardní provozní modely. Požadované informace tak věrně odrážejí náklady nutné na jejich získání a tyto nenulové náklady se pak odrážejí i ve výsledné hodnotě (ceně) těchto informací. K aplikaci § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím žalovaný konstatoval, že pro případné poskytnutí požadovaných informací na základě tohoto ustanovení je klíčovým posouzení významu pojmu rozsah veřejných prostředků. S odkazem na judikaturu správních soudů pak uvedl, že informace mají být poskytovány v rozsahu nezbytném pro posouzení hospodárnosti využití veřejných prostředků. Žalobce se přitom domáhá veškerých informací, jakož i struktury jednotlivých kompenzací.

[29] Znalost celkové výše kompenzace je přitom dostatečná pro posouzení efektivnosti nakládání s veřejnými prostředky. I kdyby se ČD, a. s., rozhodly poskytnout komplexní

detailní přehled jednotlivých kompenzací, tak tato informace nijak nenapomůže zvýšení kontroly nakládání s veřejnými prostředky. Veřejnoprávní smlouva na zajištění dopravy v rámci kraje je uzavírána vždy pro celý kraj, je tedy nerozhodné, zda některá z dílčích linek je dotována vyšší částkou než druhá, neboť smluvní strana provozovatele je zavázána nabízet dopravu na obou linkách bez ohledu na výši dotací. Z hlediska kontroly efektivity nakládání s veřejnými prostředky je tedy víc než dostatečné znát celkovou výši kompenzací (kterou ostatně povinný subjekt poskytl). Ustanovení § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím umožňující prolomit obchodní tajemství a poskytnout požadovanou informaci nelze vykládat extenzivně. V daném případě bylo toto ustanovení naplněno.

[30] Veřejná kontrola se odehrává jinými procedurálními mechanismy a na jiných úrovních, proto není kvůli ní potřeba výrazně zasahovat do práva na ochranu obchodního tajemství. Žalovaný se přitom v rozhodnutí nijak nevyjadřoval k ohrožení ekonomiky ČD, a. s. Snaha žalobce neustále upozorňovat na ekonomické aspekty a využitelnost požadovaných informací je značně účelová a nijak nesouvisí s požadavkem veřejné kontroly nakládání s veřejnými prostředky.

[31] Žalobce též odmítá pochopit, že otázky způsobu stanovení parametrů Smlouvy či nesplnění podmínek daných nařízením ES č. 1370/2007 nebyly předmětem napadeného rozhodnutí. Žalovaný měl posoudit, zda byl dán zákonný důvod pro poskytnutí požadovaných informací, nikoli rozhodnout, zda předmětná smlouva splňuje požadavky evropského práva.

[32] Skutečnosti uvedené v doplnění žaloby ze dne 4. 1. 2015 nastaly až po vydání napadeného rozhodnutí, soud by k nim tak dle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též s. ř. s.), neměl přihlížet.

[33] S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

[34] V replice ze dne 17. 3. 2013 žalobce k argumentaci žalovaného zejména uvedl, že údaje obchodní povahy mohou v běžných podnikatelských kruzích představovat obchodní tajemství, nicméně nikoli v situaci, kdy se jedná o údaje o nákladech, jež jsou financovány z veřejných rozpočtů. Náklady na pořízení informací nemusí nutně odrážet hodnotu těchto informací pro daného podnikatele. Navíc zde jsou pořizovány s vynaložením veřejných prostředků. Žalobcův výklad § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím nelze považovat za extenzivní. Zásadním kritériem pro posouzení rozsahu informací, jež mají být poskytnuty, je možnost posouzení hospodárnosti využití veřejných prostředků z poskytnutých údajů. Ekonomika jednotlivých linek osobní drážní dopravy v kraji se vzájemně liší (ať už v důsledku různé délky trasy, počtu zastávek, typu nasazených vlaků či počtem cestujících), a proto je rozdělení kompenzací dle jednotlivých linek pro posouzení efektivity využití veřejných prostředků nezbytné. Údaj o celkové výši kompenzace má omezenou vypovídací hodnotu. Argumentace žalovaného svědčí o nesprávném pochopení problematiky. Cílem Ministerstva dopravy přitom je osobní drážní dopravu postupně liberalizovat. Již dříve předložené rozhodnutí ministra dopravy ze dne 26. 11. 2012, č. j. 45/45/2012-510-RK/4, obsahuje výkladový návod pro posouzení charakteru vyžádaných informací (jež jsou obdobné

jako v daném případě) a povinnosti je poskytnout dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Obdobný význam má rozhodnutí ministra dopravy ze dne 8. 3. 2013, č. j. 6/2013-510-RK/3, které dále rozvádí argumentaci týkající se povinnosti poskytnout informace o nákladech a výnosech ČD, a. s., na linkách provozovaných v závazku veřejné služby.

V. Jednání konané dne 10. 2. 2015

[35] Při jednání účastníci setrvali na již dříve písemně uplatněných tvrzeních a návrzích. Žalobce současně poukázal na novou rozhodovací praxi žalovaného a doložil rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 8. 2014, č. j. MV-103792-4/ODK-2014, a ze dne 7. 1. 2015, č. j. MV-103792-11/ODK-2014, týkající se taktéž žalobcových žádostí o poskytnutí informací ohledně Smlouvy a jejího plnění. Vzhledem k § 75 odst. 1 s. ř. s., podle něhož soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, jimi soud (stejně jako již dříve dokládány rozhodnutími ministrů dopravy, či vyjádřením předsedy představenstva ČD, a. s., v televizním pořadu) neprováděl dokazování, neboť se jednalo o skutečnosti, které nastaly až po vydání napadeného rozhodnutí žalovaného. Právní závěry plynoucí z předmětných rozhodnutí, na něž žalobce výslovně odkazoval, soud ovšem vzal na vědomí coby součást a rozvedení včas uplatněné právní argumentace žalobce.

VI. Posouzení věci soudem

[36] Krajský soud v Brně v mezích žalobních bodů přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí povinného subjektu včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná**.

[37] V nyní projednávané věci se jedná o posouzení uplatnění výjimky z práva na poskytování informací spočívající v ochraně obchodního tajemství. Požadované informace se přitom týkaly používání veřejných prostředků.

[38] Pro účely tohoto rozsudku by bylo nadbytečné zabývat se pojmem obchodního tajemství. Jeho teoretický obsah, jakož i nutnost kumulativního naplnění jeho jednotlivých znaků, správní orgány dostatečně rozvedly v odůvodnění rozhodnutí. Při konkrétní aplikaci tohoto pojmu coby výjimky při poskytování informací však již pochybily. Povinný subjekt přitom aplikoval pouze § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalovaný tento nedostatek k odvolací námitce formálně odstranil, zabýval se i druhým odstavcem citovaného paragrafu, tak však učinil nedostatečně.

[39] Zde je v první řadě nutno zdůraznit, že při realizaci ústavně zaručeného práva na informace, garantovaného článkem 17 Listiny základních práv a svobod, je třeba jakákoli možná omezení poskytování informací vykládat restriktivním způsobem. Opačný postup, tedy extenzivní výklad podmínek, za kterých zákon o svobodném přístupu k informacím umožňuje právo na poskytnutí informací omezit a informace neposkytnout, by směřoval proti vlastnímu smyslu a účelu práva na informace [srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne

16. 5. 2007, č. j. 3 Ads 33/2006-56 (publ. pod č. 1272/2007 Sb. NSS), nebo ze dne 10. 10. 2003, č. j. 5 A 119/2001-38 (publ. pod č. 74/2004 Sb. NSS)].

[40] Pokud pak jde o § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím (ve své podstatě jde tedy o výjimku z výjimky), jeho smyslem je umožnit veřejnou kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 12. 2004, č. j. 7 A 118/2002-37 (publ. pod č. 654/2005 Sb. NSS), „*[j]elikož samotná informace o ceně nevypovídá o tomto způsobu hospodaření, je nutné společně s ní vždy poskytnout alespoň rámcovou informaci o předmětu plnění, za něž se cena poskytuje. Přípustná míra ‚rámcovosti‘ pak vychází právě z toho, zda je možné posoudit hospodárnost využití veřejných prostředků.*“

[41] V nyní souzené věci nemůže být sporu o tom, že finanční prostředky, jimiž kraj hradí své závazky plynoucí ze Smlouvy, jsou veřejnými prostředky ve smyslu § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím.

[42] Současně ovšem nelze nepostřehnout kvalitativní rozdíly mezi požadovanými informacemi (jež žalobce k žádosti neobdržel). Je nepochybné, že z hlediska kontroly použití veřejných prostředků jsou primárními údaji data „na výstupu“ dané činnosti. Tedy zejména o tom, kolik veřejných prostředků bylo použito. Teprve sekundárně, v momentě, kdy by za použití těchto dat veřejná kontrola nebyla možná, by bylo možno uvažovat o údajích dalších, podrobnějších, např. též o údajích, na jejichž základě došlo k předběžnému stanovení ceny (kalkulace). V případě smlouvy o závazku veřejné služby v drážní dopravě ve veřejném zájmu na zajištění dopravních potřeb lze hovořit o specifickém a poměrně složitém předmětu plnění, a to i v případě, kdy je taková smlouva uzavírána v krajském měřítku. Lze se tedy již na základě uvedeného ztotožnit s tvrzením žalobce, že pouhé poskytnutí celkově vyplacené úhrady na vyrovnání prokazatelné ztráty dopravce (kompenzace), je nedostatečné.

[43] K řádné veřejné kontrole takto („ve veřejném zájmu“) použitých prostředků je nezbytné též poskytnutí údajů o vyplacené kompenzaci v členění dle jednotlivých tratí-linek. Rozhodnutí správních orgánů jsou však v tomto ohledu nejen nesprávná ve svém základu, tedy že se v tomto ohledu jedná o obchodní tajemství (aniž by však vzaly v potaz ustanovení § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím), ale zejména též nepřezkoumatelná. Z rozhodnutí povinného subjektu (jenž uvedl, že „*úhrada prokazatelné ztráty je vázána na celý rozsah objednaného výkonu bez rozčlenění na jednotlivé tratě (linky). Tyto údaje ČD poskytuje pouze v rámci čtvrtletních vyúčtování prokazatelné ztráty a JMK je v žadatelem požadované struktury bez dalšího zpracování nemá.*“) není dostatečně patrné, zda tyto informace má či může mít k dispozici nebo ne, žalovaný pak, i přes argumentaci žalobce v zásadě ustrnul na tom, že pro účely veřejné kontroly je dostatečným údaj o celkově poskytnuté kompenzaci.

[44] Co se týče požadovaných informací kalkulační povahy (tedy k požadovaným přílohám 7, 8 a 10 část. 1 Smlouvy), tyto je třeba, mají-li povahu obchodního tajemství, z hlediska jejich poskytnutí veřejnosti, chránit poněkud více než informace fakturační povahy. Jak naznačeno již výše, z hlediska aplikace § 9 zákona o svobodném přístupu k informacím je nutno činit rozdíl mezi výkazem *předpokládaných* nákladů a výnosů, ať již ve struktuře ročního souhrnu či dle jednotlivých tratí, nebo v podobě nákladových sazeb, a výkazem nákladů a výnosů

z uskutečněné přepravní činnosti. Kalkulace nákladů a výnosů, coby výsledek duševní činnosti podnikatele ohledně jeho předpokládaných výkonů, výsledků, zisků či ztrát, je ostatně z hlediska kontroly nakládání s veřejnými prostředky podstatně méně využitelná než konkrétní dosažené výsledky. Postupným zpětným zjišťováním skutečně dosažených výsledků lze cíle vyjádřeného v § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím dosáhnout též.

[45] V tomto ohledu se však nelze ztotožnit s tím, že tyto přílohy byly odmítnuty celkově, přestože obsahují též data veřejně dostupná (viz např. položka „délka úseku“ v příloze č. 8). Povinný subjekt se tak měl zabývat jednotlivými položkami předmětných příloh a žalobci měl znepřístupnit pouze ty, u nichž by řádně odůvodnil naplnění důvodu pro jejich neposkytnutí k podané žádosti o informace.

[46] K uvedenému je třeba dále dodat, že důvodem pro neposkytnutí informace není ustanovení § 33 odst. 9 zákona o účetnictví, které stanoví pouze povinnost účetní jednotky uchovávat účetní záznamy.

[47] Vzhledem k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů soud nemohl přistoupit k aplikaci § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. 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 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 As 8/2010-65).

VII. Závěr a náklady řízení

[48] Z výše uvedených důvodů soud shledal rozhodnutí žalovaného nezákonným. Proto jej zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[49] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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.

[50] Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna žalobcovy advokátky a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Vzhledem k čl. II vyhlášky č. 486/2012 Sb. byl na právní služby poskytnuté do 31. 12. 2012 aplikován advokátní tarif ve znění účinném do tohoto data, na právní služby poskytnuté po tomto datu byl aplikován advokátní tarif ve znění účinném od 1. 1. 2013. V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby učiněné do konce roku 2012 (převzetí a příprava zastoupení, žaloba), tři úkony právní služby provedené po 1. 1. 2013 (doplnění žaloby ze dne 4. 1. 2013, replika ze dne 17. 3. 2013, účast při jednání dne 10. 2. 2015) a pět režijních paušálů, ve výši 2 x 2 100 Kč, 3 x 3 100 Kč a 5 x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d),

§ 13 odst. 3 advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2012, a § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d), g), § 13 odst. 3 advokátního tarifu, ve znění účinném od 1. 1. 2013], tedy celkem 15 000 Kč. Protože žalobcova advokátka je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 3 150 Kč, odpovídající dani, kterou je advokátka povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Celkem tedy byla žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 21 150 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

[51] Výrok o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. V dané věci soud osobě zúčastněné na řízení neuložil žádnou povinnost, současně pak neshledal důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání práva na náhradu jejích dalších nákladů řízení (ostatně osoba zúčastněná na řízení takové důvody ani netvrdila).

Poučení: Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 10. února 2015

Za správnost vyhotovení:
Romana Lipovská

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu