

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Daniely Zemanové, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **RegioJet, a. s.**, se sídlem náměstí Svobody 86/17, Brno, proti žalované: **Správa železniční dopravní cesty, státní organizace**, se sídlem Dlážděná 1003/7, Praha 1, zast. prof. JUDr. Miroslavem Bělinou, CSc., advokátem se sídlem Pobřežní 370/4, Praha 8-Karlín, proti rozhodnutí generálního ředitele žalované ze dne 2. 5. 2013, čj. 17 955/2013-PRÁV, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2016, čj. 8 A 116/2013-43,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2016, čj. 8 A 116/2013-43, **se ruší** a věc **se** mu **vrací** k dalšímu řízení.

II. Žalované **se vrací** soudní poplatek za odkladný účinek kasační stížnosti ve výši **1 000 Kč**, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce žalované prof. JUDr. Miroslava Běliny, CSc., advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce požádal dne 2. 4. 2013 Správu železniční dopravní cesty, státní organizaci (dále jen „SŽDC“), o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. V žádosti požadoval:

1. všechny přílohy a dodatky všech smluv o prodeji majetku či části podniku ze společnosti České dráhy, a. s. (dále jen „ČD“), na SŽDC v hodnotě nad 5 milionů Kč na smlouvu,

2. veškeré smlouvy včetně příloh a dodatků ohledně *outsourcování* služeb ze SŽDC na ČD,
3. veškeré smlouvy včetně příloh a dodatků, jimiž si SŽDC od ČD pronajímá prostory v budovách nádraží/výpraven,
4. seznam všech těchto smluv,
5. seznam majetku, který ČD nabízejí SŽDC ke koupi.

[2] SŽDC však žádost odmítla z důvodu, že informace požadované pod body 1–3 žádosti naplňují znaky obchodního tajemství. Informaci podle bodu 4 nelze poskytnout, protože seznam konkrétních požadovaných smluv nemá a musela by jej vytvořit, na což se informační povinnost nevztahuje (§ 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb.). Převod majetku je teprve ve fázi jednání, SŽDC proto nemá k dispozici žádné materiály, a nemůže tak žalobci poskytnout ani informaci požadovanou v bodě 5 žádosti.

[3] Generální ředitel žalované se ztotožnil s odůvodněním rozhodnutí SŽDC a zamítl odvolání žalobce rozhodnutím uvedeným v záhlaví.

[4] Městský soud v Praze zrušil rozhodnutí o odvolání a vrátil žalované věc k dalšímu řízení. Ohledně bodů 1–3 žádosti soud ze správního spisu zjistil, že v době rozhodování povinného subjektu nic nesvědčilo o tom, že požadované informace byly označeny jako obchodní tajemství. SŽDC i ČD jsou povinnými subjekty ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., které hospodaří s veřejnými prostředky. Existuje proto veřejný zájem na zajištění transparentnosti jejich hospodaření. Požadované smlouvy nelze paušálně označit za obchodní tajemství, aniž by bylo zkoumáno faktické naplnění znaků obchodního tajemství podle § 17 obchodního zákoníku ve vztahu ke každé skutečnosti obsažené ve smlouvě. K bodům 4–5 soud uvedl, že pokud žalovaná vede centrální evidenci smluv, nic nebrání vyhovět žádosti o výtah z takové evidence (viz § 2 odst. 4 zákona a důvodovou zprávu k novele č. 61/2006 Sb., účinné od 23. 3. 2006). Žalovaná tak byla povinna disponovat informacemi požadovanými pod bodem 4 žádosti.

II. Shrnutí argumentů v kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[5] Proti rozsudku podala žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost. Zde k bodům 1–3 žádosti namítla, že ačkoli je povinným subjektem, uplatní se na ni výjimka dle § 9 zákona č. 106/1999 Sb., protože se účastní hospodářské soutěže, a má tak zájem na ochraně svého obchodního tajemství před konkurenčními subjekty. Stěžovatelka trvá na tom, že veškeré požadované smlouvy obsahovaly ustanovení „Důvěrné informace“, dle kterého strana neposkytne bez předchozího písemného souhlasu druhé strany žádné osobě informace, které se týkají podmínek těchto smluv, hodnocení, projednávání či uskutečňování transakce předvídané těmito smlouvami. V době vydání napadeného rozhodnutí měla nadto stěžovatelka k dispozici projev vůle ČD o tom, co ČD považují ve vztahu k žádosti za obchodní tajemství. Z toho vyplývá, že požadované informace byly výslovně označeny za obchodní tajemství oběma stranami, a to již před doručením žádosti o poskytnutí informace (ve vztahu k rozsudkům NSS ze dne 27. 2. 2004, čj. 6 A 136/2002-35 a ze dne 9. 12. 2004, čj. 7 A 118/2002-37). Žalobcem požadované informace splňují i zbývající znaky obchodního tajemství podle tehdy platného § 17 obchodního zákoníku.

pokračování

Nadto z rozsudku městského soudu není zřejmé, jakým právním názorem se má stěžovatelka řídit v následujícím řízení a jak v něm má postupovat.

[6] K bodu 4 stěžovatelka uvedla, že v době rozhodování o žádosti nevedla seznam smluv, které požadoval žalobce, a žádný předpis jí ani neukládá takový seznam vést. Musela by jej proto vytvořit, aniž by tím však napravovala své dřívější pochybení. To by představovalo „vytvoření nové informace“, na což se zákon č. 106/1999 Sb. nevztahuje. Pokud by stěžovatelka měla dle soudu poskytnout žalobci požadované smlouvy alespoň v minimálním rozsahu, mohl by si žalobce tento seznam vytvořit sám a nemusel by touto činností účelově zatěžovat stěžovatelku.

[7] Poslední námitka se vztahuje k bodu 5 žádosti. Ve vyjádření k žalobě stěžovatelka uvedla, že v dané věci nebyla prodávajícím, a v době rozhodování o žádosti proto neměla žádný seznam prodávaného majetku. Věděla pouze, že s ČD bude jednat o převodu pozemků pod kolejemi na nádražních a uzlových bodech. Měla tak v této záležitosti k dispozici stejné informace jako žalobce z médií. Stěžovatelka nebyla ani povinna těmito informacemi disponovat. Nadto podle rozsudku NSS ze dne 8. 10. 2015, čj. 5 As 24/2015-36, nemá jako povinný subjekt důkazní břemeno k prokázání skutečnosti, že požadovanými informacemi nedisponuje. Musí ovšem tento závěr řádně odůvodnit, což dle svého názoru stěžovatelka učinila. Městský soud se zcela opomněl vypořádat s argumenty stěžovatelky k tomuto bodu, proto je v této části jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Pro úplnost stěžovatelka dodala, že smlouvu o koupi části závodu poskytla žalobci v návaznosti na jeho žádost, jakmile ji (v roce 2016) s ČD uzavřela.

[8] Z výše uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby NSS zrušil rozsudek městského soudu pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky a pro nepřezkoumatelnost a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[9] Podle žalobce z kasační stížnosti vyplývá, že veškeré dokumenty, které od stěžovatelky požadoval, jsou paušálně označeny za obchodní tajemství. K tomu odkázal na rozsudek NSS ze dne 9. 12. 2004, čj. 7 A 118/2002-37, podle kterého nelze odepřít poskytnutí informací o celém obsahu smlouvy, která se týká používání veřejných prostředků, s odkazem na ochranu obchodního tajemství, protože podle § 9 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb., se poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků nepovažuje za porušení obchodního tajemství. Ve svém vyjádření žalobce dále poukazuje na to, že požadované smlouvy včetně příloh a dodatků nebyly součástí spisu ani ve správním, ani v soudním řízení. Městský soud nemohl rozhodnout nezákonně, protože vycházel pouze z informací, které byly součástí správního spisu. Žalobce nesouhlasí ani s námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu. Ve druhém odstavci na str. 5 rozsudku městský soud označil stěžovatele za povinný subjekt a ve druhém odstavci str. 6 uvedl, že nelze paušálně odkázat na obchodní tajemství, neboť je nutné zkoumat naplnění znaků tohoto institutu ve vztahu ke každé informaci, která je obsažena v požadované smlouvě. Tím se soud vypořádal jak s návrhy, tak s námitkami účastníků řízení.

[10] Z důvodů výše uvedených žalobce navrhuje, aby NSS kasační stížnost zamítl a stěžovatelce uložil povinnost nahradit náklady řízení o kasační stížnosti.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[11] Kasační stížnost je důvodná.

[12] NSS souhlasí s městským soudem, že smlouvy, které žalobce požadoval v bodech 1–3, nemohou být obchodním tajemstvím jen proto, že to stěžovatelka tvrdí. Co se rozumí obchodním tajemstvím, vymezoval § 17 obchodního zákoníku (dnes § 504 občanského 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. Podle § 9 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. platí, že je-li požadovaná informace obchodním tajemstvím, povinný subjekt ji neposkytne. Obchodní tajemství tak představuje právně kvalifikovanou výjimku z práva na informace a svobodného přístupu k nim. Podle § 9 odst. 2 se však v případě využívání veřejných prostředků nepovažuje za porušení obchodního tajemství, pokud povinný subjekt poskytne informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků. O takový případ se jedná i v této věci: je totiž nepochybné, že stěžovatelka při své činnosti nakládá s veřejnými prostředky, a je tedy povinným subjektem ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb. Stěžovatelka proto měla žalobci poskytnout informace požadované v bodech 1–3 alespoň v rozsahu podle posledně uvedeného ustanovení zákona (k tomu blíže rozsudek NSS ze dne 9. 12. 2004, čj. 7 A 118/2002-37).

[13] Ve zbytku informací, které stěžovatelka považovala za obchodní tajemství, mohla žádost odmítnout a v rozhodnutí svůj postoj zdůvodnit. Povinný subjekt totiž musí ve vztahu ke každé odmítnuté informaci náležitě objasnit, v čem konkrétně spatřuje naplnění znaků obchodního tajemství (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 3. 2008, čj. 7 As 24/2007-106). V odůvodnění rozhodnutí o odvolání (i v rozhodnutí na prvním stupni) stěžovatelka pouze převyprávěla § 17 obchodního zákoníku, aniž uvedla, v čem konkrétně žalobcem požadované informace naplňují znaky obchodního tajemství. Nadto stěžovatelčin argument, že požadované informace byly ve smlouvách označeny jako obchodní tajemství (pojmem „Důvěrné informace“), nemá oporu ve správním spisu (viz k tomu rozsudek NSS ze dne 27. 2. 2004, čj. 6 A 136/2002-35) a stěžovatelka tyto smlouvy ani nepředložila v řízení před soudem. Ve vztahu k bodům 1-3 žádosti tak městský soud nemohl pravdivost stěžovatelčiných tvrzení ověřit, a proto správně zrušil její rozhodnutí z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Námitka nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky tak není ve vztahu k těmto bodům žádosti důvodná.

[14] Důvodná je však námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku pro nedostatek důvodů v části, v níž se městský soud měl vyjádřit k bodu 5 žádosti (seznam majetku). Z přezkoumávaného rozsudku lze vyčíst, že požadované smlouvy pod body 1–3 nepovažuje městský soud za obchodní tajemství (resp. stěžovatelčina rozhodnutí neobsahují potřebnou argumentaci v tomto směru) a že stěžovatelka byla povinna disponovat také informací v bodě 4. Ačkoli je odůvodnění k bodům 1–3 v rozsudku poměrně stručné, NSS je v této části považuje za dostatečné. K bodu 5 žádosti však soud uvedl pouze ve třetím odstavci na straně 5 rozsudku, že společně s bodem 4 musí žalobním

námitkám přisvědčit. Z následujícího textu rozsudku pak nelze ani při důkladném čtení jednoznačně určit, zda se soud vyjadřuje stále k oběma bodům 4 a 5 žádosti, nebo jen k bodu 4; úvahy jsou tu poměrně obecné a nijak nerozlišují mezi různými informacemi, které žalobce požadoval pod bodem 4 a pod bodem 5, a mezi různými důvody, pro které mu stěžovatelka tyto dvojí informace neposkytla. Ve druhém odstavci na straně 6 rozsudku, který lze považovat za konečné shrnutí argumentů, se pak soud konkrétně vyjadřuje k informaci pod bodem 4 žádosti tak, že stěžovatelka je povinna vést seznam všech uzavřených smluv, a dále uvádí, že požadované smlouvy (pod body 1–3 žádosti) nelze paušálně označit za obchodní tajemství.

[15] V rozsudku tak zcela chybí zhodnocení argumentu, podle nějž stěžovatelka v rozhodné době neměla k dispozici seznam majetku, který na ni měl být převeden, a reakce na námitky žalobce, že pokud již byl stanoven odhad kupní ceny, musí nutně existovat podklad, který by alespoň předběžně specifikoval takto oceněný majetek. Stěžovatelka ve vyjádření v žalobě vysvětlila, že seznam majetku mají nejspíš k dispozici ČD coby prodávající a ona sama nemá ještě v této fázi vyjednávání ani důvod ho mít. S tím se však městský soud nijak nevypořádal, a jeho rozhodnutí proto v této části trpí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Tato vada je o to závažnější, že napadené rozhodnutí bylo zrušeno, a rušící rozsudek má tedy sloužit jako vodítko pro další rozhodování žalovaného orgánu. Městský soud vůbec nereagoval na argumenty k bodu 5 žádosti a z jeho rozhodnutí není zřejmé, jaké povinnosti z něj pro stěžovatelku vyplývají a jakým právním názorem se má stěžovatelka řídit v dalším řízení. Napadené rozhodnutí tedy sice bylo zrušeno jako celek, ale v rozsudku nelze najít argumenty pro závěr, že stěžovatelka nezdůvodnila odmítnutí poskytnout informace k bodu 5 žádosti; to činí rozsudek nepřezkoumatelným.

[16] Námitka, podle níž by stěžovatelka vyhověním bodu 4 žádosti vytvářela nové informace, na které se povinnost poskytnout informaci nevztahuje (§ 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb.), není důvodná. Ač stěžovatelka v době rozhodnutí o žádosti neměla vytvořen seznam požadovaných smluv, neznamenalo by jeho vypracování tvorbu nové informace. Jak sama stěžovatelka uvedla, vede si evidenci smluv, včetně těch, které požadoval žalobce. Jedná se tak o situaci, kdy požadované informace reálně existují a povinný subjekt je musí pouze vyhledat či shromáždit a žadateli poskytnout bez ohledu na rozsáhlost a pracnost jejich vyhledávání. O vytvoření nové informace by se jednalo pouze v případě, pokud by pro vytvoření odpovědi na žádost nestačilo pouhé mechanické vyhledání a zpracování údajů, které má povinný subjekt k dispozici, ale byla by po něm vyžadována vyšší intelektuální zátěž (např. vypracování podrobné statistiky výtahem ze spisů apod.). Pokud by se jednalo o rozsáhlé vyhledávání podle § 17 zákona č. 106/1999 Sb., případný čas strávený zpracováním požadovaného seznamu by mohla stěžovatelka zohlednit stanovením úhrady za tuto činnost.

[17] Ve vztahu k bodu 4 žádosti však NSS shledal z úřední povinnosti, že řízení před městským soudem bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) a § 109 odst. 4 s. ř. s.]. Na rozdíl od bodů 1–3 žádosti, ohledně nichž stěžovatelka řádně nezdůvodnila, proč nelze informaci poskytnout, bylo odmítnutí vztahující se k bodu 4 žádosti zdůvodněno (tj. stěžovatelka

nevede požadovaný seznam smluv a není povinna ho vytvářet). V této části tedy městskému soudu nic nebránilo věcně přezkoumat důvodnost odmítnutí žádosti, a také to udělal (poukázal na důvodovou zprávu k zákonu č. 106/1999 Sb. a shledal, že stěžovatelka byla povinna vést seznam všech uzavřených smluv a také ho poskytnout). Pokud ale městský soud dospěl k závěru, že stěžovatelka v této části odmítla poskytnout informaci, ač ji poskytnout měla, nebylo namístě zrušit napadené rozhodnutí a vrátit věc stěžovatelce k dalšímu řízení jako celek.

[18] Nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout (§ 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb.). Ve vztahu k bodu 4 bylo odmítnutí žádosti dostatečně zdůvodněno, a v této části tedy netrpělo napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů, ale bylo věcně (hmotněprávně) nesprávné. Městský soud proto měl v této části zrušit nejen rozhodnutí generálního ředitele SŽDC, ale i rozhodnutí vydané v prvním stupni a měl stěžovatelce nařídit, aby žalobci poskytla informaci požadovanou pod bodem 4 žádosti (srov. rozhodnutí rozšířeného senátu NSS publikované pod č. 3155/2015 Sb. NSS, bod 122).

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud tedy souhlasí se závěrem městského soudu, podle nějž je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné ve vztahu k bodům 1–3 žalobcovy žádosti o informace. Rozsudek ale neobstojí jednak pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů (ohledně bodu 5 žádosti), jednak pro vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (ohledně bodu 4 žádosti). NSS jej proto zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V novém řízení je městský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[20] NSS ze svého spisu zjistil, že soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku byl na jeho účet připsán dvakrát, a to dne 8. 12. 2016 a dne 15. 12. 2016. Stěžovatelka tak zaplatila více, než činila její poplatková povinnost, a proto jí soud tento přeplatek vrátil (§ 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích), O zbývajících nákladech řízení o této kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. června 2017

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu