ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **RegioJet a.s.**, se sídlem náměstí Svobody 86/17, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 3. 2014, čj. MV-1655-9/ODK-2014, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. 10. 2016, čj. 15 A 25/2014-57,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se dne 21. 11. 2013 obrátila na povinný subjekt – Ústecký kraj s žádostí o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“). Povinný subjekt poskytl dne 3. 12. 2013 žalobkyni část informací. Žalovaný rozhodnutím ze dne 17. 1. 2014 rozhodnutí povinného subjektu ze dne 3. 12. 2013 zrušil a věc mu vrátil k novému projednání. Povinný subjekt žádost opětovně posoudil a dne 10. 2. 2014 vydal rozhodnutí, kterým odmítl žádost o informace v rozsahu *kalkulace, alespoň na úrovni položek dle vyhlášky 241/2005 Sb., resp. 296/2010 Sb.* a v rozsahu *výkazy příjmů, nákladů a dotací podle linek*. Žalovaný shora specifikovaným rozhodnutím odvoláním napadené rozhodnutí ze dne 10. 2. 2014 částečně zrušil v bodě *kalkulace, alespoň na úrovni položek dle vyhlášky 241/2005*

Sb., resp. 296/2010 Sb. a věc vrátil povinnému subjektu k novému projednání, v bodě *výkazy příjmů, nákladů a dotací podle linek* napadené rozhodnutí potvrdil a v této části odvolání zamítl. Povinný subjekt rozhodnutím ze dne 10. 4. 2014 opět žádost o informace v rozsahu *kalkulace, alespoň na úrovni položek dle vyhlášky 241/2005 Sb., resp. 296/2010 Sb.* odmítl.

[2] Proti shora specifikovanému rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu. Krajský soud řízení o žalobě zastavil v části, jíž se žalobkyně domáhala zrušení výroku žalobou napadeného rozhodnutí, kterým bylo v bodě *kalkulace, alespoň na úrovni položek dle vyhlášky 241/2005 Sb., resp. 296/2010 Sb.* zrušeno rozhodnutí povinného subjektu a věc mu byla vrácena k novému projednání (výrok I.), protože žalobkyně při jednání před krajským soudem vzala žalobu v tomto rozsahu zpět. Výrokem II. krajský soud žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl. Krajský soud dospěl k závěru, že povinný subjekt nebyl povinen disponovat požadovanými informacemi, pokud jde o *výkazy příjmů, nákladů a dotací v členění podle jednotlivých linek*, a vzhledem k tomu, že povinný subjekt tyto informace neměl, nemohl je ani poskytnout.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) nesouhlasila s tím, že by žádala neexistující informaci, neboť ze smlouvy o závazku veřejné služby ve veřejné drážní dopravě ze dne 1. 12. 2009 jasně vyplývá, že tato informace musí existovat. Má rovněž za to, že požadovaná informace nepředstavuje obchodní tajemství.

[4] Kasační stížnost dále obsahuje námitku, že krajský soud se dostatečně nevypořádal s tím, že správní rozhodnutí konkrétně nepotvrdila ani jednoznačně nedeklarovala neexistenci požadované informace. Rozsudek krajského soudu a jemu předcházející správní rozhodnutí proto stěžovatelka považuje za nepřezkoumatelné.

[5] Hodnocení krajského soudu, jež předcházelo závěru, *„že povinnost disponovat žalobkyní požadovanými informacemi nevyplývá ani z předpisů o finanční kontrole“*, označila za přepjatě formalistické. Požadovanými informacemi musí povinný subjekt disponovat na základě zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, na základě nařízení Evropského parlamentu a rady (ES) č. 1370/2007 ze dne 23. 10. 2007, na základě § 51 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve spojení s § 159 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, a § 17 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

[6] Za přepjatě formalistický stěžovatelka považuje postup, kdy její žádost o informace byla posouzena přesně podle jejího formálního znění, a nikoli podle jejího obsahu a účelu. Pokud povinný subjekt nedisponoval informacemi v požadované podobě, byl je povinen poskytnout v podobě, která je žádosti nejbližší, tak, aby žádosti co nejvíce vyhověl.

[7] Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že předpoklad stěžovatelky, že požadované informace existují, popírá dohodnutý způsob prokazování výše kompenzace mezi krajem a dopravcem. Povinnost určitou informací disponovat musí vyplývat ze zákona. Stěžovatelka neuvedla jediný předpis, který by takovou povinnost stanovil. Svou snahou nalézt ji v zákoně o veřejných službách v přepravě cestujících, nařízení č. 1370/2007, v § 51 zákona o obchodních korporacích, v § 159 občanského zákoníku či v § 17 zákona o krajích posouvá spor o poskytnutí informací k rozhodování o rozsahu povinností kraje při nakládání s veřejnými prostředky. Smyslem zákona o svobodném přístupu k informacím nemůže být ověřování plnění takových povinností kraje.
[9] K výtce o přepjatém formalismu žalovaný poznamenal, že povinný subjekt nemůže přihlížet k důvodům, pro které žadatel podal svou žádost o informace. Za formulaci žádosti je odpovědný žadatel a nemůže svou odpovědnost přenášet na povinný subjekt. Žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[11] Zcela nepodložená je námitka, podle které se krajský soud nedostatečně (a tudíž nepřezkoumatelně) vypořádal se skutečností, že povinný subjekt ve svém rozhodnutí, na které navazuje žalobou napadené rozhodnutí Ministerstva vnitra, dostatečně konkrétně nepotvrdil ani jednoznačně nedeklaroval neexistenci stěžovatelem požadovaných informací, a tedy neuvedl, zda všechny požadované informace považuje za neexistující. Ve správním rozhodnutí ze dne 10. 2. 2014 se uvádí: „*Informace týkající se výkazů příjmů, nákladů a dotací podle linek povinný subjekt nemá a nemá zákonnou povinnost je mít.*“ Žalovaný se s tímto názorem v žalobou napadeném rozhodnutí ztotožnil a uvedl: „*(...) nelze uznat požadavek odvolatele na dostupnost (pořizování) informací v jím požadované struktuře, pokud to zároveň výslovně nestanoví platné právní předpisy. Ani sám odvolatel neuvádí žádný právní předpis, z něhož by taková povinnost pro povinný subjekt vyplývala.*“ I z rozsudku krajského soudu jednoznačně vyplývá, že povinný subjekt požadované informace nemá *(„Ze žádných listin obsažených ve správním spisu nevyplývá, že by ČD předkládaly povinnému subjektu výkazy v členění, které požaduje žalobkyně. Ta ostatně sama ve svých podáních tvrdila, že ČD takovou povinnost nemají. Povinný subjekt získává na základě smlouvy o závazku ze dne 1. 12. 2009 pouze souhrnné údaje bez rozčlenění na jednotlivé linky, tudíž nedisponuje výkazy příjmů, nákladů a dotací v členění požadovaném žalobkyní.“)* a mít je ani nemusí *[„(...) relevantní vnitrostátní právní předpisy upravující smlouvu o veřejném závazku v drážní dopravě neukládají dopravci povinnost předkládat povinnému subjektu výkazy o nákladech a výnosech anebo jiné podklady v podrobném členění podle jednotlivých linek. Takovou povinnost neukládají ani unijní právní předpisy. Povinný subjekt tudíž nemusí požadovanými informacemi disponovat, ani je nemusí vytvářet.“]*

[12] Ze správních rozhodnutí i napadeného rozsudku je tak jednoznačně patrno, že důvodem pro odmítnutí informace byla její neexistence (a skutečnost, že povinný subjekt nemá povinnost jí disponovat). Tento závěr byl vzhledem k povaze důvodu odmítnutí dostatečně odůvodněn. Námitka nepřezkoumatelnosti, kterou stěžovatelka v dané souvislosti uplatnila, není proto též důvodná. Současně není důvodná ani zcela obecně formulovaná námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, jelikož krajský soud podrobným a přesvědčivým způsobem reagoval na všechny vznesené žalobní námitky.

[13] Není možno přisvědčit ani námitce, že existence požadované informace vyplývá ze smlouvy o závazku veřejné služby z 1. 12. 2009. Nejvyšší správní soud zcela souhlasí se závěry krajského soudu, podle kterých povinný subjekt získává na základě smlouvy o závazku ze dne 1. 12. 2009 pouze souhrnné údaje bez rozčlenění na jednotlivé linky, a tudíž nedisponuje výkazy příjmů, nákladů a dotací v členění požadovaném stěžovatelkou. Nejvyšší správní soud souhlasně s krajským soudem konstatuje, že smlouva o závazku veřejné služby ze dne 1. 12. 2009 dokládá, že povinný subjekt požadovanou informaci nemá. Stěžovatelka se svým opačným tvrzením nebyla schopna ani konkrétně odkázat na některé ustanovení smlouvy či nějak blíže odůvodnit z tohoto tvrzení vyplývající závěry. Její námitka je proto nedůvodná.

[14] Dále se stěžovatelka v kasační stížnosti snažila dovodit, že povinný subjekt byl povinen požadovanou informací disponovat.

[15] Argumentace, podle níž povinnost mít požadované informace vyplývá ze zákona o veřejných službách v přepravě cestujících, se míjí s rozhodovacími důvody krajského soudu. Krajský soud se v napadeném rozsudku věnoval tomu, proč nelze na daný případ zákon o veřejných službách v přepravě cestujících z časového hlediska vztáhnout. Stěžovatelka v kasační stížnosti neuvedla žádnou polemiku s tímto hodnocením krajského soudu. Pouhé nijak blíže ji nezdůvodněné tvrzení, že povinnost mít požadované informace vyplývá ze zákona o veřejných službách v přepravě cestujících, není za dané situace projednatelnou námitkou.

[16] Nejvyšší správní soud se též ztotožňuje s krajským soudem v tom, že nařízení č. 1370/2007 nereguluje konkrétní obsah údajů či výkazů, které by měl dopravce poskytovat či zpřístupnit příslušnému orgánu, který smlouvu o veřejné službě uzavřel. Z tohoto důvodu není podložené tvrzení stěžovatelky, že by povinnost disponovat požadovanými informacemi mohla vyplývat z tohoto nařízení. Z § 51 zákona o obchodních korporacích, § 159 občanského zákoníku a § 17 zákona o krajích nelze dovodit, že by povinný subjekt měl disponovat výkazy v tom členění, jak požaduje stěžovatelka. Požadavek péče řádného hospodáře či účelného a hospodárného využití majetku kraje je natolik obecná regulace, že z ní nelze dovodit konkrétní obsah a členění výkazů, a to zvláště za situace, kdy sama smlouva o závazku veřejné služby upravuje způsob kontroly umožňující povinnému subjektu ověřovat, za co veřejné prostředky vynaložil.

[17] Na samé hranici projednatelnosti je kasační námitka, v jejímž rámci stěžovatelka bez dalšího vysvětlení označila za přehnaně formalistické hodnocení krajského soudu

vztahující se ke kontrole efektivity a transparentnosti vynaložených veřejných prostředků ze strany povinného subjektu.

[18] Nejvyšší správní soud nespatřuje přehnaný formalismus v hodnocení krajského soudu, který nejprve vyložil, že z právní úpravy nevyplývá povinnost, aby měl povinný subjekt požadované informace v členění dle jednotlivých linek (úseků tratí), a že s tím nepočítá ani smlouva o závazku veřejné služby ze dne 1. 12. 2009. Nic, co by bylo přehnaně formálního, Nejvyšší správní soud neshledal ani na pojednání krajského soudu o tom, že kontrola efektivity a transparentnosti vynaložených veřejných prostředků ze strany povinného subjektu se děje především skrze postup podle zákona o finanční kontrole. Stěžovatelka žádným způsobem neobjasnila, co by mělo být formálního na hodnocení, že dle § 11 odst. 4 zákona o finanční kontrole se kontrola provádí na vybraném vzorku operací, nikoliv v podobě kontroly všech účetních záznamů.

[19] Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud srozumitelně popsal, jakým způsobem byly nastaveny kontrolní mechanismy, a objasnil, že výsledkem kontroly ze strany povinného subjektu nemusí být soustava údajů, které by umožnily vyhovět stěžovatelčině žádosti o informace. Krajský soud také zdůvodnil, proč není povinností povinného subjektu během finanční kontroly shromáždit veškeré údaje o výnosech a nákladech podle jednotlivých linek (úseků tratí). Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tím, že by za přehnaně formalistické bylo možno označit zjištění, že právní řád neukládá povinnému subjektu disponovat požadovanou informací a že takovou informací není povinen disponovat ani na základě kontroly týkající se smlouvy o závazku veřejné služby.

[20] K části rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 10. 2. 2015, čj. 29 A 52/2012-141, kterou stěžovatelka v kasační stížnosti citovala, Nejvyšší správní soud uvádí, že se v tomto rozsudku jednalo o shrnutí žalobní argumentace, nikoliv posouzení věci soudem. Krajský soud v Brně sice citovaným rozsudkem zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil k novému projednání, v projednávané věci se však navíc jednalo o řešení jiné právní otázky.

[21] O přepjatém formalismu se stěžovatelka v kasační stížnosti dále zmínila v souvislosti s tvrzením, že povinný subjekt, žalovaný správní orgán a krajský soud pochybily, pokud její žádost posuzovaly podle jejího znění. Stěžovatelka má za to, že pokud povinný subjekt neměl údaje v požadované podobě, měl je poskytnout alespoň v podobě nejbližší. Ani s touto námitkou nelze souhlasit.

[22] Nejvyšší správní soud konstatuje, že formulace žádosti o informace je věcí žadatele. Povinný subjekt podle § 14 odst. 5 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím žadatele vyzve k upřesnění žádosti, je-li žádost nesrozumitelná, není zřejmé, jaká informace je požadována, nebo je formulována příliš obecně. Netrpí-li žádost o informace nedostatky, které by bránily jejímu posouzení, není úkolem povinného subjektu, aby se snažil žádost nějakým způsobem domýšlet či přetvářet. Případné nedostatky žádosti, které však nebrání jejímu posouzení, jdou na vrub samotného žadatele. Z podané žádosti o informace bylo jednoznačné, že stěžovatelka požaduje informace v podobě výkazů „*kompenzací podle jednotlivých linek (úseky drah), a to nejlépe v členění, v jakém je ČD předkládají Ministerstvu dopravy, nebo ve členění obdobném*“. Tuto informaci týkající se jednotlivých linek (úseků drah) povinný subjekt neměl. Z formulace žádosti je patrné, že žádosti nešlo vyhovět

poskytnutím výkazů, které povinný subjekt od dopravce na základě smlouvy o závazku veřejné služby obdržel, jelikož tyto výkazy neobsahovaly informace o kompenzacích dle jednotlivých linek (úseků drah). Za této situace není podložený požadavek stěžovatelky, aby informace byly poskytnuty v podobě žádosti nejbližší. Takový požadavek totiž ze žádosti vůbec nevyplývá a není ani zřejmé, co by mělo být touto „podobou žádosti nejbližší".

[23] Povinný subjekt tak reagoval jen na navazující část bodu 3 žádosti o informace (tj. požadek: „*Pokud tato data od ČD nemáte k dispozici, žádáme o vysvětlení, jakým způsobem jako řádný hospodář organizujete veřejnou dopravu v kraji a kontrolujete výdaje z krajského rozpočtu na zajištění regionální osobní drážní dopravy.*"). K tomu povinný subjekt v rozhodnutí ze dne 10. 2. 2014 stěžovatelce sdělil, že dopravní obslužnost zajišťuje, kontroluje a organizuje na základě platných smluv. Na základě smlouvy o závazku veřejné služby kontroluje výdaje z krajského rozpočtu, kterými je hrazena prokazatelná ztráta Českým drahám, a. s. Poskytnutím úhrady prokazatelné ztráty nedošlo k překročení tzv. přiměřeného zisku podle § 3 odst. 8 vyhlášky č. 241/2005 Sb.

[24] Tvrzení uplatněné v kasační stížnosti, že požadovaná informace nepředstavuje obchodní tajemství, se zcela míjí s důvody rozhodnutí jak správních orgánů, tak rozsudku krajského soudu. Poskytnutí informace požadované v žádosti o poskytnutí informací pod bodem 3 bylo odmítnuto z důvodu, že ji povinný subjekt nemá a nemá ani povinnost ji mít. Obchodní tajemství s důvodem odmítnutí této informace vůbec nesouvisí.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Pro uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s. Důvody, pro něž byla kasační stížnost zamítnuta, nemohou být pro stěžovatelku překvapivé, neboť věrně následují stěžovatelce známé závěry Nejvyššího správního soudu vyjádřené v obdobné právní věci týchž účastníků rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2016, čj. 9 As 124/2016-42. V nyní projednávané věci necítil Nejvyšší správní soud žádnou potřebu jakkoliv se odchýlit od právních názorů v tomto rozsudku vyjádřených; k postupu dle § 17 s. ř. s. nebyl proto založen zákonem předpokládaný důvod.

[26] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů nepřiznal.

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

V Brně 13. září 2017

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu