



Český telekomunikační úřad

se sídlem Sokolovská 219, Praha 9

poštovní přihrádka 02, 225 02 Praha 025

Praha 24. 7. 2019

Čj. ČTÚ-29 927/2019-603

Na základě rozkladu, který podal dne 3. 7. 2019 [redacted]

[redacted] podle § 16 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), proti rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu, odboru ekonomické regulace, ze dne 21. 6. 2019, čj. ČTÚ-24 783/2019-611, ve věci žádosti o poskytnutí informací dle zákona o svobodném přístupu k informacím, podané dne 6. 6. 2019 [redacted] vydávám podle § 2 odst. 1 téhož zákona ve spojení s § 36a odst. 5 zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o poštovních službách“), a po projednání v rozkladové komisi ustavené podle § 152 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), toto

rozhodnutí:

Podle § 90 odst. 5 správního řádu se rozklad zamítá a napadené rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu, odboru ekonomické regulace, ze dne 21. 6. 2019, čj. ČTÚ-24 783/2019-611, se potvrzuje.

Odůvodnění:

[redacted] (dále též jen jako „žadatel“) podal dne 6. 6. 2019 Českému telekomunikačnímu úřadu (dále jen „Úřad“ či „správní orgán I. stupně“) žádost, kterou se domáhal poskytnutí kopií ověřených výsledků oddělené evidence nákladů a výnosů předložené ze strany České pošty, s.p., za roky 2015, 2016 a 2017 (dále jen „výsledky oddělené evidence“).

V rámci podané žádosti pak žadatel uvedl, že v souladu se zákonem o poštovních službách je Česká pošta, s.p., (dále jen „Česká pošta“) coby držitel poštovní licence dle § 33a odst. 1 zákona o poštovních službách povinen vést oddělenou evidenci nákladů a výnosů spojených s poskytováním jednotlivých základních služeb, které jsou obsaženy v jeho poštovní licenci, a ostatních služeb tak, aby byly zajištěny podklady pro výpočet čistých nákladů pro jednotlivé základní služby, pro regulaci cen základních služeb a pro prokázání skutečnosti, že nedochází ke křížovému financování mezi základními službami, které jsou obsaženy v jeho poštovní licenci, a ostatními službami. Podle § 33a odst. 5 zákona o poštovních službách je Česká pošta coby držitel poštovní licence povinen předložit ověřené výsledky oddělené evidence nákladů a výnosů Úřadu nejpozději do 31. července za předchozí účetní období. V souladu s § 4 zákona o svobodném přístupu k informacím tedy žádal o zaslání kopie této evidence nákladů a výnosů předložené Úřadu ze strany České pošty za roky 2015, 2016 a 2017. Náklady spojené s pořízením kopií byl připraven uhradit na základě vyčíslení Úřadu.

Přípisem ze dne 21. 6. 2019 správní orgán I. stupně žadateli sdělil, že obdržel od České pošty výsledky oddělené evidence, avšak na údaje v těchto výsledcích obsažené se vztahuje ochrana obchodního tajemství podle ustanovení § 504 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění. Na základě § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím tedy správní orgán I. stupně rozhodl o částečném odmítnutí žádosti a žadateli zaslal výkazy výsledků oddělené evidence za roky 2015, 2016 a 2017, přičemž byly anonymizovány údaje, na které se vztahuje ochrana obchodního tajemství.

Téhož dne vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí čj. ČTÚ-24 783/2019-611 (dále též „*napadené rozhodnutí*“), v jehož výroku uvedl následující: „*Žádost o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb. se částečně odmítá podle § 9 odst. 1 tohoto zákona, a to u údajů obsažených v ověřených výsledcích oddělené evidence nákladů a výnosů za roky 2015, 2016 a 2017, které jsou předmětem obchodního tajemství ve smyslu § 504 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.*“

V odůvodnění napadeného rozhodnutí správní orgán I. stupně nejprve uvedl, že Úřadu není předkládaná celá oddělená evidence České pošty. Takové předložení ani zákon o poštovních službách nepožaduje, neboť se jedná o složitý systém podrobného účtování nákladů a výnosů podle místa vzniku nákladů a jejich druhového a účelového členění a podle poskytovaných služeb. Úřadu jsou předkládány pouze výsledky oddělené evidence za předchozí účetní období v souladu s § 33a odst. 5 zákona o poštovních službách, které jsou ověřeny v souladu s § 33a odst. 4 zákona o poštovních službách a v souladu s § 5 vyhlášky č. 465/2012 Sb., o vedení oddělené evidence nákladů a výnosů držitele poštovní

licence, v platném znění (dále jen „vyhláška“). Předkládané výsledky oddělené evidence jsou označeny Českou poštou jako obchodní tajemství, což správní orgán I. stupně v maximální míře akceptoval, avšak v souvislosti s obdrženou žádostí o informace dále posuzoval, zda výsledky oddělené evidence předložené Českou poštou naplňují znaky obchodního tajemství.

Správní orgán I. stupně se nejprve zabýval tím, jaké informace se nacházejí ve výsledcích oddělené evidence. Výsledky oddělené evidence jsou předkládány v souladu s vyhláškou. Podle § 1 odst. 1 vyhlášky držitel poštovní licence člení náklady a výnosy podle účelu, na který byly vynaloženy nebo se kterým souvisí. Toto členění je alespoň tak podrobné, aby každá základní služba obsažená v jeho poštovní licenci byla sledována odděleně. Ostatní služby mohou být sdruženy do tolika skupin, aby nebyl zpochybněn účel oddělené evidence. Podle § 1 odst. 2 vyhlášky držitel poštovní licence rozlišuje při účelovém členění nákladů podle odstavce 1 procesy a činnosti v návaznosti na využití poštovní sítě při zajišťování poštovních služeb. Vyhláška dále upřesňuje přístup k jednotlivým typům nákladů z hlediska jejich provázanosti a přímé nebo nepřímé závislosti na poskytování poštovních služeb. Vyhláška v této souvislosti rozlišuje náklady přímé a společné (nepřímé a ostatní - režijní náklady) a podle toho určuje způsob přiřazení nákladů. Podle § 1 odst. 5 vyhlášky použije držitel poštovní licence pro přiřazování nákladů a výnosů, které jsou společné jak pro služby poskytované na základě poštovní licence, tak pro ostatní služby, stejné alokační klíče. Podle § 5 vyhlášky předkládá držitel poštovní licence výsledky oddělené evidence nákladů a výnosů prostřednictvím výkazů uvedených v příloze k vyhlášce. Příloha vyhlášky obsahuje tabulky, které uvádějí, v jaké struktuře mají být výsledky oddělené evidence vykazovány. Tabulka č. 1 obsahuje náklady a výnosy v členění po činnostech, tabulka č. 2 obsahuje jednotlivé náklady a výnosy na hlavní činnost, tabulka č. 3 obsahuje náklady v druhovém členění a výnosy podle služeb, tabulka č. 4 obsahuje náklady a výnosy podle technologie zpracování a tabulka č. 5 obsahuje náklady, které se nepřizávají a nekalkulované výnosy.

Výsledky oddělené evidence jsou předkládány tak, aby poskytovaly informace o nákladech vynaložených podle činností držitele poštovní licence a výnosech obdržených z těchto činností, přičemž se rozlišuje činnost hlavní a činnosti vedlejší. Držitel poštovní licence musí současně prokázat, že žádné náklady ani výnosy nebyly započteny nebo přiřazeny více než jedenkrát, tedy že součet nákladů a výnosů zahrnutých do oddělené evidence navazuje na údaje uvedené ve výkaze zisku a ztráty.

Výsledky oddělené evidence obsahují podrobné údaje o jednotlivých nákladech v členění podle nákladových druhů vynaložených na hlavní činnost a na jednotlivé vedlejší

činnosti a o nákladech, které se nepřičítají, neboť se nepovažují za ekonomicky oprávněné (§ 1 odst. 3 vyhlášky). Náklady na hlavní činnost jsou vykazovány podle jednotlivých činností nezbytných pro poskytování poštovních služeb v návaznosti na technologický postup (podání, třídění, přeprava, dodání, ostatní). Velmi podrobně jsou vykazovány náklady na poštovní služby obsažené v poštovní licenci, a to podle nákladových druhů i podle technologických činností. Náklady a výnosy na služby jsou vykazovány v jako celkové i jako průměrné roční na jednotku. Nedílnou součástí výkazů je informace o výši dosaženého zisku (v celku na jednotlivé služby i jako průměrný zisk na jednotku). Na základě výše uvedeného lze konstatovat, že předkládané výsledky oddělené evidence obsahují velmi detailní informace o nákladech a výnosech na základní i ostatní poštovní služby.

Správní orgán I. stupně dále uvedl, že obchodní tajemství je definováno v ustanovení § 504 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění, (dále jen „NOZ“) následovně: *„Obchodní tajemství tvoří konkurenčně významné, určitelné, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem a jejichž vlastník zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení.“* Dále se správní orgán I. stupně zabýval tím, zda jsou kumulativně splněny tyto stanovené podmínky.

- Konkurenčně významné skutečnosti. Výsledky oddělené evidence správní orgán I. stupně považoval za konkurenčně významné, protože obsahují citlivé údaje o druzích a výši nákladů a výnosů na jednotlivé základní služby a ostatní služby držitele poštovní licence. Držitel poštovní licence má oproti ostatním poskytovatelům poštovních služeb větší povinnosti, co se týče vykazování nákladů a výnosů. Zatímco výsledky hospodaření zobrazované ve finančních výkazech jsou veřejně dostupné a žadatel si je může porovnat a zkontrolovat, výsledky oddělené evidence představují mnohem podrobnější detail vykazovaných informací, jak je uvedeno výše.

Oddělená evidence obsahuje informace, které jsou důležité nejen pro Úřad, ale i pro řízení a správu celého podniku. Každý velký podnikatelský subjekt si vede pro svou potřebu řízení podnikatelské činnosti vlastní nákladové a manažerské účetnictví, které se zabývá sledováním nákladů a jejich alokací. Cílem nákladového účetnictví je poskytnout informace pro řídicí pracovníky pro rozhodování a řízení společnosti. Nákladové účetnictví i oddělená evidence musí podrobně zachycovat významné procesy a aktivity uvnitř podniku, odrážet organizační strukturu tak, aby byly správně zachyceny místa zodpovědné za vznik nákladů. Důležité jsou informace o nákladové skladbě jednotlivých produktů, ať už z hlediska nákladových druhů nebo z hlediska podílu jednotlivých dílčích provozních úseků. Analýzy nákladů jsou pak podkladem pro podnikatelská rozhodování o optimalizaci procesů

a činností. Míra podrobnosti v zachycení nákladové struktury odráží to, které náklady se významnou měrou podílejí na poskytování služeb daného podnikatele a stává se tak citlivým údajem, který by mohl odhalit konkurenci „slabá místa“ podnikatele, což by oslabilo jeho postavení v konkurenčním boji na příslušném trhu. Údaje z oddělené evidence nákladů a výnosů slouží pro potřeby Úřadu (zejména pro potřebu vykazování dat o základních službách a kontrolu plnění povinností České pošty, které má v kompetenci právě Úřad), ovšem zároveň obsahuje stejné informace, které se využívají pro potřeby manažerského rozhodování řídicích pracovníků České pošty. Vzhledem k tomu, že Česká pošta působí na liberalizovaném poštovním trhu, poskytnutí citlivých účetních údajů obsažených ve výsledcích oddělené evidence, by ji mohlo poškodit v hospodářské soutěži s jejími konkurenty.

- Určitelné skutečnosti. Za skutečnosti určitelné by měly být považovány ty, které nemají obecnou povahu a lze je konkrétně vyjádřit, tj. svým způsobem identifikovat. Správní orgán I. stupně považoval za určitelné skutečnosti právě konkrétní údaje o nákladech, jednotlivých typech nákladů a o výnosech za jednotlivé základní služby a ostatní služby České pošty.
- Ocenitelné skutečnosti. Za skutečnosti ocenitelné lze považovat požadavky objektivně zjistitelné, okamžité nebo přinejmenším potenciální materiální či nemateriální hodnoty obchodního tajemství. V odborné literatuře se uvádí, že takovou hodnotu bude mít tehdy, jestliže je její vyjádření způsobilé jakkoli se dotknout hospodářského výsledku podnikatele provozujícího podnik. Tyto skutečnosti jsou ocenitelné pro všechny podnikatele, kteří podnikají v oblasti poskytování poštovních služeb a zasilatelství. Správní orgán I. stupně vycházel z toho, že Česká pošta zveřejňuje ve výroční zprávě finanční údaje o svém hospodaření, o celkových nákladech a výnosech, ale nezveřejňuje detaily o alokaci těchto nákladů a výnosů, ani o podílu jednotlivých druhů nákladů na svém hospodářském výsledku a ani o nákladech a výnosech na jednotlivé služby. Ostatně ani žádný další subjekt vystupující v pozici konkurenta České pošty takové údaje nezveřejňuje.
- Skutečnosti běžné nedostupné v příslušných obchodních kruzích. Příslušnými obchodními kruhy jsou myšleny osoby, které jsou potenciálními nebo skutečnými konkurenty podnikatele (nebo osoby, které by jim mohly takové skutečnosti sdělit). Je potřeba uvést, že ani výsledky oddělené evidence ani samotná detailní metodika alokace nákladů nejsou veřejně přístupnými dokumenty a pouze držitel poštovní licence – Česká pošta má povinnost vést oddělenou evidenci nákladů a výnosů podle pravidel (metodiky) schválených Úřadem, a to v souladu s § 33a zákona o poštovních službách. Jiným provozovatelům poštovních služeb není tato povinnost uložena. Veřejně dostupné jsou pouze obecné principy o způsobu

vedení oddělené evidence nákladů a výnosů držitele poštovní licence, které jsou obsahem vyhlášky.

- Skutečnosti související s podnikáním vlastníka. Podle ustanovení § 502 NOZ je obchodní závod (dále jen „závod“) organizovaný soubor jmění, který podnikatel vytvořil a který z jeho vůle slouží k provozování jeho činnosti. Má se za to, že závod tvoří vše, co zpravidla slouží k jeho provozu. Podnikatelé ve svém závodu využívají různé technologické a výrobní postupy, vznikají jim vztahy s dodavateli, budují si klientelu, plánují určité obchodní strategie. Takové informace mají většinou určitou hodnotu, jejich využívání přináší podnikateli zisk, a pokud by byly někým neoprávněně použity, podnikatel by tím mohl být poškozen. Jak již bylo uvedeno výše, u obchodního tajemství není důležité, jakých skutečností se tajemství týká (např. obchodní, výrobní, technické), ale že se jedná o skutečnost související s obchodním závodem. Údaje ve výsledcích oddělené evidence se týkají pouze podniku Česká pošta, proto je správní orgán I. stupně považoval za skutečnosti související se závodem.

Na základě výše uvedených vyhodnocení dospěl správní orgán I. stupně k závěru, že výsledky oddělené evidence, s výjimkou údajů prokazujících návaznost výsledků oddělené evidence na výkaz zisku a ztráty, naplňují znaky obchodního tajemství podle § 504 NOZ, a proto je nelze podle § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím poskytnout.

Citované rozhodnutí bylo žadateli doručeno dne 22. 6. 2019.

Dne 3. 7. 2019, tj. v zákonem stanovené lhůtě, podal proti výše uvedenému rozhodnutí správního orgánu I. stupně žadatel **rozklad**. Namítl jeho nezákonnost a nesprávnost.

V rozkladu žadatel předně namítl, že způsob poskytnutí požadovaných informací ze strany Úřadu, kdy je fakticky celý obsah výsledků oddělených evidencí vytečkován s odkazem na ochranu obchodního tajemství České pošty, nelze považovat za splnění informační povinnosti podle zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť poskytnutí takto okleštěných informací popírá účel a smysl jak samotného zákona o svobodném přístupu k informacím, tak ústavně zaručeného práva na informace zakotveného v čl. 17 Listiny základních práv a svobod. V jednání Úřadu lze spatřovat obcházení zákona, neboť je takto znemožněno provádění laické kontroly hospodaření České pošty coby veřejné instituce (ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím), jejíž činnost je z části hrazena z veřejných prostředků.

Napadené rozhodnutí je založeno na nesprávném právním posouzení věci, neboť Úřad nesprávně zvážil význam práva na informace a ochranu obchodního tajemství. Možné omezení poskytování informací, například právě s odkazem na ochranu obchodního

tajemství podle § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, je nutné vykládat restriktivním způsobem. Z ustálené judikatury správních soudů (srov. např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2018, čj. 5 A 83/2015 – 41 nebo rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 4. 2019, čj. 9 A 21/2016 – 45) k problematice poskytování informací obsahujících „obchodní tajemství“ jednoznačně vyplývá, že obchodním tajemstvím mohou být pouze skutečnosti, tj. ve smyslu § 3 odst. 3 informačního zákona informace vykazující pojmové znaky obchodního tajemství podle § 504 občanského zákoníku. Povinné subjekty jsou přitom povinny se konkrétně zabývat jednotlivě každou položkou či údajem, z nichž jsou požadované informace složeny, a případně zneprístupnit žadateli pouze ty, u nichž je řádně a konkrétním způsobem odůvodněno naplnění důvodu pro jejich neposkytnutí, protože naplňují všechny znaky obchodního tajemství.

Přeneseno na nyní posuzovaný případ to tedy znamená, že Úřad coby povinný subjekt pochybil, neboť se měl jednotlivě zabývat každým údajem (skupinou údajů) obsaženým v požadovaných výsledcích oddělených evidencí a u každého z nich individuálně posoudit, zda kumulativně splňuje znaky obchodního tajemství; pouze v kladném případě mohl ve vztahu k takto určeným údajům uplatnit ochranu obchodního tajemství podle § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. V odůvodnění napadeného rozhodnutí však zcela absentuje druhové či typové vymezení předmětných údajů i jakékoliv individuální posouzení konkrétních informací či položek obsažených ve výsledcích oddělených evidencí, jež v tomto případě měly být obchodním tajemstvím. Postup Úřadu, který stroze odmítl poskytnout požadované informace s paušálním poukazem na obchodní tajemství, je tak s ohledem na zmíněnou judikaturu správních soudů nepřijatelný a nemůže obstát.

Úřad měl za povinnost v souladu s § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím u všech požadovaných výsledků oddělených evidencí za roky 2015, 2016 a 2017 posoudit, zdali v nich obsažené údaje jsou ještě v době podání žádosti obchodním tajemstvím. K tomu žadatel zdůraznil, že informace v průběhu času ztrácejí svoji komerční hodnotu a poskytování důvěrného zacházení historickým informacím o činnosti České pošty není opodstatněné. V posuzovaném případě se navíc jedná o údaje ekonomického charakteru par excellence, u nichž vždy dochází časem k oslabení jejich hodnoty a vytrácí se tak i naplnění jednoho ze znaků obchodního tajemství. Stejně tak se vytrácí i jejich konkurenční využitelnost. Navíc se jedná o výkazy nákladů a výnosů z již uskutečněné činnosti, které tak mají spíše charakter fakturační, a nejedná se tedy o jakýkoliv výsledek duševní činnosti vedoucích pracovníků České pošty, jako by tomu bylo u kalkulací předpokládaných nákladů a výnosů. Možnost využití požadovaných informací v konkurenčním boji je tak pouhou spekulací ze strany Úřadu.

Při posuzování žádosti měl Úřad současně zohlednit i charakter České pošty – přestože tato společnost vyvíjí podnikatelskou činnost, není možné na ni pohlížet jako na prostého soukromého podnikatele, neboť se jedná o subjekt založený a kontrolovaný státem, jehož činnost je z části hrazena z veřejných prostředků. Právní postavení České pošty tak oslabuje princip ochrany soukromého zájmu na ochraně obchodního tajemství, a naopak posiluje princip ochrany veřejného zájmu na transparentnosti jejího hospodaření. Úřad tedy postupoval nezákonně, když s poukazem na obchodní tajemství paušálně uzavřel, že údaje v požadovaných výsledcích oddělených evidencí předložených Českou poštou Úřadu podle poštovního zákona není možné poskytnout. Úřad měl zpřístupnit žadateli alespoň některé údaje, zejména ze starších výsledků oddělené evidence. Žadatel v této souvislosti navíc uvedl, že si neumí představit ocenění a možné nakládání s informacemi z výsledků oddělených evidencí jako konkurenčně významnými skutečnostmi ve smyslu § 504 občanského zákoníku. Podle názoru žadatele nelze nikterak dovodit, že by zpřístupnění požadovaných informací bylo způsobilé dotknout se současného či budoucího hospodářského výsledku České pošty. Jak již bylo uvedeno žadatelem výše, odmítnutí informací nevychází z náležitého posouzení jednotlivých položek či údajů, z nichž jsou výsledky oddělené evidence složeny, z hlediska naplnění zákonných znaků obchodního tajemství. Na základě konstantní rozhodovací praxe správních soudů je takový postup Úřadu nepřijatelný a v rozporu s právními předpisy.

Přestože podle názoru žadatele nespadaly požadované informace pod pojem obchodního tajemství, žadatel považoval dále za nutné zdůraznit, že i kdyby veškeré údaje naplňovaly všechny znaky obchodního tajemství, není možné opomenout § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, z něhož vyplývá, že z tohoto důvodu nemohou povinné subjekty odepřít poskytnutí takových informací, které se týkají rozsahu používání prostředků z veřejných rozpočtů a identity jejich příjemce. O takový případ se jedná i v této věci, když je nepochybné, že Česká pošta při své činnosti nakládá s veřejnými prostředky. Smyslem úpravy § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím je umožnit veřejnou kontrolu s veřejnými prostředky. Jak již bylo uvedeno výše, jakákoli možná omezení poskytování informací je třeba vykládat restriktivním způsobem, tedy i omezení zakotvené v § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Implicitně je tedy nezbytný extenzivní výklad § 9 odst. 2 téhož zákona, který aplikaci omezení uvedeného v odstavci 1 limituje. Smyslem a účelem zákona o svobodném přístupu k informacím je zajistit svobodný přístup k informacím ve veřejném zájmu, tedy zabezpečit jejich poskytování. Naopak není jeho účelem účelově konstruovat důvody pro odmítnutí informací. Úřad však zcela v rozporu s tímto smyslem zákona o svobodném přístupu k informacím nevěnoval žádnou pozornost

zkoumání toho, zda nejsou dány důvody pro uplatnění výjimky podle § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím. Z uvedeného vyplývá, že Úřad měl žadateli poskytnout požadované informace alespoň v rozsahu podle § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím. Protože tak neučinil, porušil vydáním napadeného rozhodnutí také § 4 ve spojení s § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Nad rámec výše uvedeného žadatel podotkl, že je třeba vždy nalézat rovnováhu mezi různými zákonem chráněnými zájmy, přičemž výjimky z práva na informace je nutno vykládat restriktivně. V konkrétním případě proti sobě stojí zájem na ochraně (údajného) obchodního tajemství, na které Úřad v napadeném rozhodnutí poukazuje, a zcela konkrétní zájem žadatele na zajištění transparentnosti a veřejné kontroly hospodaření České pošty coby subjektu hospodařícího s veřejnými prostředky. Právě prostřednictvím poskytnutí požadovaných informací lze k tomuto cíli přispět. Samotný soukromý zájem třetího subjektu (České pošty) nemůže nad tímto zájmem převážet.

S poukazem na výše uvedené a na § 16 zákona o svobodném přístupu k informacím ve spojení s § 81 a § 90 správního řádu žadatel navrhl, aby předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil správnímu orgánu I. stupně k novému projednání.

Dle ustanovení § 20 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, pokud citovaný zákon nestanoví jinak, použijí se při postupu podle něj pro rozhodnutí o odmítnutí žádosti i pro odvolací řízení ustanovení správního řádu.

Správní orgán I. stupně neshledal důvod pro postup dle ustanovení § 87 správního řádu (tzv. autoremedura) a dle ustanovení § 16 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím předložil rozklad spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozkladu, a to společně se stanoviskem k podanému rozkladu.

Podle ustanovení § 36a odst. 5 zákona o poštovních službách o rozkladu proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně rozhoduje předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu (dále též jen jako „nadřízený orgán“ či „rozkladový správní orgán“).

Dle ustanovení § 152 odst. 5 správního řádu nevyklučuje-li to povaha věci, platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání.

Na základě podaného rozkladu byl v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy.

Podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím platí, že *pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti*

rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti (...), s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.“

Podle ust. § 16 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím platí, že nadřízený orgán rozhodne o odvolání do 15 dnů ode dne předložení odvolání povinným subjektem. Lhůta pro rozhodnutí o rozkladu je 15 pracovních dnů ode dne doručení rozkladu povinnému subjektu. Lhůtu nelze prodloužit.“

Podle ust. § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím platí, že pokud je požadovaná informace obchodním tajemstvím, povinný subjekt ji neposkytne.

Podle ust. § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím platí, že při poskytování informace, která se týká používání veřejných prostředků, se nepovažuje poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství.

Podle ust. § 504 NOZ, platí, že obchodní tajemství tvoří konkurenčně významné, určitelné, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem a jejichž vlastníky zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení.

Podle ust. § 68 odst. 3 správního řádu platí, že v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. V případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, v odůvodnění rozhodnutí se na tyto podklady odkáže takovým způsobem, aby nebyl zmařen účel jejich utajení; není-li to možné, uvedou se v odůvodnění rozhodnutí pouze v obecné rovině skutečnosti, které z těchto podkladů vyplývají.

Po posouzení rozkladu podaného žadatelem a napadeného rozhodnutí, konstatuje rozkladový správní orgán následující.

Rozkladový správní orgán především konstatuje, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy a obsahuje veškeré náležitosti dle ust. § 68 odst. 3 správního řádu. Nezákonnost napadeného rozhodnutí i řízení, které jeho vydání předcházelo, nebyla shledána. Správní orgán I. stupně se v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěnými skutečnostmi a uvedl veškeré důvody a úvahy, které jej vedly k rozhodnutí v předmětné věci.

Lze shrnout, že v odůvodnění rozhodnutí bylo v souladu s předpokladem uvedeným v ust. § 68 odst. 3 správního řádu podrobně vyloženo, proč bylo nutné danou informaci

neposkytnout, tj. zdůvodněna aplikace konkrétního důvodu pro nevyhovění žádosti (srov. též Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2016, str. 782). Uvedené správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí rovněž splnil, jeho rozhodnutí je tak plně přezkoumatelné, jakož i vydané v souladu se zákonem.

Je také nutno poznamenat, že ústavní právo na informace dle čl. 17 Listiny základních práv a svobod, tak i jeho prováděcí vtělení v zákoně o svobodném přístupu k informacím má své limity. Tyto limity jsou ústavně konformní a pokud jsou všechny, nebo takřka všechny informace požadované žadatelem v jeho žádosti o poskytnutí informací vyloučeny z rozsahu poskytovaných informací (např. proto, že jsou obchodním tajemstvím) a jsou splněny i další podmínky pro neposkytnutí informace, tak takové informace nebudou poskytnuty vůbec, nebo budou poskytnuty jen ve zbývající části, byť je tato část jakkoliv malá.

Jak bylo uvedeno v odůvodnění napadeného rozhodnutí, výsledky oddělené evidence poskytují informace o nákladech vynaložených podle činností držitele poštovní licence a výnosech obdržených z těchto činností, přičemž se rozlišuje činnost hlavní a činnosti vedlejší. Držitel poštovní licence vykazuje informace v takové struktuře, aby prokázal, že žádné náklady ani výnosy nebyly započteny nebo přiřazeny více než jedenkrát, tedy že součet nákladů a výnosů zahrnutých do oddělené evidence navazuje na údaje uvedené ve výkaze zisku a ztráty. Výsledky oddělené evidence obsahují podrobné údaje o jednotlivých nákladech v členění podle nákladových druhů vynaložených na hlavní činnost a na jednotlivé vedlejší činnosti a o nákladech, které se nepřičítají, neboť se nepovažují za ekonomicky oprávněné (§ 1 odst. 3 vyhlášky). Náklady na hlavní činnost jsou vykazovány podle jednotlivých činností v návaznosti na technologický postup (podání, třídění, přeprava, dodání, ostatní). Velmi podrobně jsou vykazovány náklady na poštovní služby obsažené v poštovní licenci, a to podle nákladových druhů i podle technologických činností. Náklady a výnosy na služby jsou vykazovány jako celkové i jako průměrné roční na jednotku. Nedílnou součástí výkazů je informace o výši dosaženého zisku (v celku na jednotlivé služby i jako průměrný zisk na jednotku). Je tedy zřejmé, že ve výsledcích oddělené evidence nákladů a výnosů se nacházejí mnohem větší podrobnosti než ve výkazu zisku a ztráty a ve výročních zprávách České pošty.

Správní orgán I. stupně tedy jednoznačně vymezil, jaké údaje (skupiny nákladů) se ve výsledcích oddělené evidence nákladů a výnosů nacházejí a následně se zabýval tím, zda tyto údaje naplňují znaky obchodního tajemství, uvedené v ustanovení § 504 NOZ, kde je obchodní tajemství definováno následovně: „*Obchodní tajemství tvoří konkurenčně*

významné, určitelné, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem a jejichž vlastník zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení.“ Z odůvodnění je zřejmé, že se Úřad jednotlivými aspekty obchodního tajemství podrobně zabýval a dospěl k názoru, že předkládané výsledky oddělené evidence obsahují velmi detailní informace o nákladech a výnosech na základní i ostatní poštovní služby, které jsou konkurenčně významné, určitelné, ocenitelné, v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné a jednoznačně související se závodem (podnikáním) vlastníka. Údaje uvedené ve výkazech oddělené evidence nákladů a výnosů s výjimkou údajů, které navazují na výkaz zisku a ztráty, lze tedy považovat za obchodní tajemství.

Také je nutno považovat za nepřipustný formalismus požadavek, aby jinak jasný a ucelený výčet informací představujících obchodní tajemství byl namísto souhrnného odůvodnění zdůvodňován jednotlivě pro každou informaci zvlášť a to i v situaci, kdy všechny položky, jak je jasně uvedeno v odůvodnění napadeného odmítavého rozhodnutí, sdílí stejný právní režim a stejné důvody, proč jsou obchodním tajemstvím.

Žadatel také dovozoval, že požadované výsledky oddělených evidencí ztratily v průběhu času svoji komerční hodnotu a poskytování důvěrného zacházení historickým informacím o činnosti České pošty není opodstatněné. K tomu nadřízený správní orgán uvádí, že roky 2015, 2016 a 2017 nepředstavují až zas tak hlubokou minulost, aby se o nich dalo prohlásit, že ztratily svou hodnotu v konkurenčním prostředí. Údaje o nákladech, výnosech a ziskovosti jsou v rozmezí 10 let běžně součástí ekonomických analýz prováděných podnikatelskými subjekty. Protože jenom za delší období je možné získat informace o trendech ve vývoji nákladů, výnosů a zisku a v návaznosti na všechny poznatky z minulosti a současnosti přijmout příslušná manažerská rozhodnutí.

Co se formy týče, tak byly poskytnuty dokumenty, které si žadatel výslovně vyžádal, s tím, že z nich byly odstraněny informace podléhající obchodnímu tajemství. Tato forma se jeví jako správná, neboť po správním orgánu I. stupně nebylo možno požadovat přeformátování informací např. do stručnější podoby apod., pokud takto poskytnutá struktura informací je přehledná, čímž je splněn účel poskytnutí informace.

Žadatel též namítal, že odepření poskytnutí informací z důvodu ochrany obchodního tajemství není v souladu s § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, který zní: *„Při poskytování informací, které se týká používání veřejných prostředků, se nepovažuje poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství“*. Rozsah veřejných prostředků poskytnutých České poště a identita jejich příjemce (tedy Česká pošta) však nebyl v této věci předmětem žádosti o informace, když výsledky

oddělené evidence nákladů a výnosů mají zcela jiný věcný obsah než ten, který je zmíněn v § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, a tudíž je nelze v žádném případě považovat za informace o rozsahu a příjemci veřejných prostředků.

Česká pošta je sice příjemcem veřejných prostředků z titulu poskytování základních poštovních služeb, neboť se jí hradí čisté náklady představující nespravedlivou finanční zátěž, ale tato informace je veřejně dostupná. Takovou informaci uvádí Česká pošta ve svých výročních zprávách a rovněž je běžnou součástí výroční zprávy Českého telekomunikačního úřadu. Česká pošta, přestože je státní podnik, působí od 1. 1. 2013 na zcela liberalizovaném poštovním trhu. Proto jakékoli podrobné informace ekonomického charakteru, které by se dostaly do rukou konkurence, by mohly České poště způsobit újmu v konkurenčním boji. To by Českou poštu omezovalo při plnění požadavku zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o státním podniku“), na dosahování výnosu ze svěřeného majetku a jeho rozmnožování.

Dále žadatel namítl, že mu bylo znemožněno provádění laické kontroly hospodaření České pošty. K tomu rozkladový správní orgán uvádí, že kontrolovat Českou poštu z hlediska plnění povinností uvedených v poštovním zákoně přísluší Úřadu jakožto nezávislému regulátorovi. Česká pošta podléhá režimu zákona o státním podniku, který v § 17b stanoví, že účetní závěrka podniku musí být ověřena auditorem. Kontrolu účetnictví tak provádí auditor, který ověřuje účetní závěrku podniku. Ředitel podniku sdělí písemně zakladateli a dozorčí radě do 1 měsíce od doručení zprávy auditora o ověření účetní závěrky, jaká byla přijata opatření k odstranění nedostatků v této zprávě auditora uvedených. V souladu s § 21 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, je Česká pošta též povinna vyhotovit výroční zprávu, jejímž účelem je uceleně, vyváženě a komplexně informovat o vývoji její výkonnosti, činnosti a stávajícím hospodářském postavení. Výroční zpráva obsahuje též účetní závěrku a zprávu auditora. Výroční zprávu Česká pošta zveřejňuje na svých webových stránkách. Zvláštní kontrole podléhá vedení oddělené evidence nákladů a výnosů. Podle § 33a zákona o poštovních službách je Česká pošta povinna zajistit, že dodržování schválených pravidel oddělené evidence nákladů a výnosů bude jednou ročně ověřeno osobou odborně způsobilou a nezávislou na držiteli poštovní licence. Tento auditor je schvalován Úřadem. Hospodaření České pošty podléhá i kontrole prováděné Nejvyšším kontrolním úřadem, jakožto nezávislou kontrolní institucí, jejímž posláním je kontrolovat hospodaření státu – a to jak na straně příjmů, tak na straně výdajů. Z výše uvedeného vyplývá, že hospodaření České pošty je dostatečně zajištěno osobami odborně k tomu způsobilými, vybavenými příslušnými znalostmi a dovednostmi.

Pokud závěrem žadatel uvádí, že správní orgán I. stupně měl „nalézt rovnováhu“ mezi zájmem na ochraně obchodního tajemství a zájmem žadatele na zajištění transparentnosti a veřejné kontroly hospodaření České pošty a že „samotný soukromý zájem (...) nemůže nad tímto zájmem (veřejné kontroly) převážit“, mýlí se zcela zásadně. Za prvé, nelze požadovat vážení zájmů a následně argumentovat, že jeden ze zájmů nemůže převážit vůbec. Za druhé, tento princip je základním principem, na kterém je postaven zákon o svobodném přístupu k informacím. Vyváženost těchto zájmů byla dosažena zákonodárcem právě zavedením jasné hranice toho, kde již soukromý zájem převáží zájem veřejnosti na kontrole – totiž u (jakýchkoli) informací, které tvoří včas označené obchodní tajemství.

S ohledem na veškeré výše uvedené je zřejmé, že správní orgán I. stupně postupoval správně, když podané žádosti nevyhověl a požadované informace neposkytl. Napadené rozhodnutí je tak na místě jako celek potvrdit dle ust. § 90 odst. 5 správního řádu.

S odkazem na skutečnosti shora uvedené rozhodl rozkladový správní orgán v souladu se svým oprávněním podle § 36a odst. 5 zákona o poštovních službách tak, jak je uvedeno ve výroku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí se podle ustanovení § 91 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 5 správního řádu nelze odvolat.

Ing. Mgr. Jaromír Novák v. r.
předseda Rady
Českého telekomunikačního úřadu

Otisk úředního razítka

Za správnost: Martina Klikarová, 24. 7. 2019

Vypraveno dne: 24. 7. 2019