



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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 **Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem Brno, třída Kpt. Jaroše 7, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **České dráhy, a. s.**, se sídlem Praha 1, Nábřeží L. Svobody 1222, zastoupené JUDr. Karlem Muzikářem, LL.M. (C.J.), advokátem se sídlem Praha 1, Křižovnické nám. 193/2, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 8. 10. 2012, č. j. ÚOHS-R201/2012/DP-18939/2012/320/HBt,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 8. 10. 2012, č. j. ÚOHS-R201/2012/DP-18939/2012/320/HBt, a usnesení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 3. 7. 2012, č. j. ÚOHS-S040/2012/DP-9734/2012/830/JSz, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 17 036 Kč, a to k rukám jeho advokátky Mgr. Markéty Jančurové do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **ne má** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Usnesením ze dne 3. 7. 2012, č. j. ÚOHS-S040/2012/DP-9734/2012/830/JSz, žalovaný nevyhověl žádosti žalobce ze dne 4. 4. 2012 o nahlédnutí do správního spisu vedeného pod sp. zn. S040/2012/DP ve věci možného porušení § 11 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), účastníkem řízení společností České dráhy, a. s. (dále též „České dráhy“).

[2] Rozklad podaný žalobcem proti tomuto rozhodnutí předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „předseda Úřadu“) v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl a odvoláním napadené usnesení žalovaného potvrdil. V odůvodnění předseda Úřadu uvedl, že předmětem činnosti žalobce není ochrana hospodářské soutěže, ale podnikání. Zájem na zdravém soutěžním prostředí je běžným zájmem všech potenciálních soutěžitelů uvažujících o vstupu na předmětný trh. Zájem žalobce se liší pouze v tom, že on již na daném trhu působí. Vyhověl-li by žalovaný žalobci, musel by vyhovět též všem ostatním soutěžitelům. Chybí zde tedy určitý stupeň mimořádnosti. Újma, údajně vznikající žalobci při konkurenčním boji, je újmou spadající do oblasti běžného podnikatelského rizika.

[3] Pokud jde o zájem žalobce na rychlosti postupu řízení a kontrole činnosti žalovaného (právo na včasný zásah žalovaného), nemá žalobce postavení účastníka řízení. Nicméně jako prostředek ochrany proti nečinnosti může podat podnět dle § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Tak ovšem může učinit i bez nahlížení do spisu. Ostatně žalobce takový podnět podal dne 13. 8. 2012. Zájem o kontrolu činnosti orgánů státní správy může mít každý. Skutečnost, že žalobce podal podnět k zahájení správního řízení, jej nestaví do výjimečného postavení.

[4] Co se týče žalobcova práva na respektování procesních práv náležejících subjektu, jemuž je adresováno jednání účastníka řízení. Ustanovení § 21a zákona o ochraně hospodářské soutěže však takovým subjektům nepřiznává postavení účastníků řízení. Takové postavení by žalobce neměl ani dle § 27 správního řádu. Není tedy zřejmé, jaká svá procesní práva hodlá žalobce chránit, v žádosti ani v rozkladu je nijak nespécifikoval. Žalobce přitom je informován o úkonech v řízení, které se ho týkají a může tak kontrolovat, zda jimi nebylo zasaženo do jeho případných procesních práv.

[5] Zájem žalobce na získání informací a podkladů pro uplatnění práva na náhradu škody nedosahuje intenzity nutné pro umožnění nahlédnutí do spisu. Vznikla-li žalobci škoda, musí být sám schopen výši svých nároků kvantifikovat. Znalost správního spisu tak pro něj není nezbytná.

[6] Předseda Úřadu uzavřel, že žádný z právních zájmů a důvodů uvedených žalobcem nedosahuje určité mimořádnosti, která by odůvodňovala jeho zájem nahlédnout do spisu dle § 38 odst. 2 správního řádu.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[7] Žalobce ve včas podané žalobě namítl, že správní orgány porušily jeho právo na nahlížení do správního spisu dle § 38 odst. 2 správního řádu. Uvedl, že dne 4. 10. 2010 podal žalovanému stížnost na zneužívání dominantního postavení Českými drahami. Na základě tohoto podnětu žalovaný zahájil šetření sp. zn. P685/2010/DP a následně dne 24. 1. 2012 správní řízení sp. zn. S040/2012/DP.

[8] Žalobce má právní zájem, resp. jiný právní důvod na nahlédnutí do spisu ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu, neboť a) je adresátem jednání Českých drah zkoumaného v předmětném řízení, toto řízení se tak přímo dotýká jeho práv, b) pro účely předmětného řízení poskytuje podklady a informace obsahující většinou jeho obchodní tajemství, c) žalovaný v dané věci postupuje velmi pomalu a přes předložené důkazy nezakročil proti zjevnému a pokračujícímu zneužívajícímu jednání, d) žalobce je nucen přistoupit k dalším právním krokům k ochraně svých práv, k tomu však potřebuje podklady ze správního spisu, zejména o krocích žalovaného a o dosud shromážděných podkladech.

[9] Žalobce dvakrát žádal o nahlédnutí do spisu již ve fázi šetření, žalovaný mu však přístup do spisu neumožnil s tím, že ve fázi šetření se úprava nahlížení do spisu neuplatní.

[10] K právní argumentaci správních orgánů žalobce uvedl, že na rozdíl od potenciálních soutěžitelů na předmětném trhu již působí. Navíc jednání Českých drah bylo zaměřeno proti němu. V důsledku protisoutěžních praktik Českých drah utrpěl žalobce značnou újmu. Pouze na tržbách jde o škodu cca 10 milionů Kč měsíčně.

[11] V tomto kontextu má žalobce právo na to, aby žalovaný vykonával svou činnost řádně. Má též právo na informace o postupu žalovaného v řízení.

[12] Přístup žalovaného činí z § 38 odst. 2 správního řádu prázdnou literu. Znemožnit nahlížení do spisu třetím osobám zajisté nebylo záměrem zákonodárce. Žalobce prokázal existenci svého právního zájmu či vážného důvodu. Správní řád přitom nezakotvuje žádnou hranici mimořádnosti nebo intenzity tohoto zájmu. Zájem žalobce přesto požadovaný stupeň mimořádnosti dosahuje.

[13] Žalovaný si je přitom vědom toho, že jednání Českých drah je zaměřeno pouze proti žalobci a že žalobce v důsledku jednání Českých drah generuje každý měsíc ztrátu v řádu desítek milionů Kč. Tato skutečnost zajisté odlišuje žalobce od všech ostatních potenciálních zájemců o nahlédnutí do spisu. Cílenost kroků Českých drah proti žalobci je přitom evidentní z výroků členů představenstva Českých drah.

[14] Mimořádnost situace je umocněna i existencí veřejného zájmu na rychlém vyřešení případu a nastolení férových soutěžních podmínek na trhu, a to zejména s ohledem na plánovanou liberalizaci trhu osobní železniční dopravy v České republice.

[15] K odkazům správních orgánů na jiná (zejména soudní) rozhodnutí pak žalobce zdůraznil odlišnosti dané věci. Žalobce žádal o nahlédnutí jako jiná osoba dle § 38 odst. 2 správního řádu. Ve svých žádostech specifikoval důvody pro nahlédnutí. Skutečnosti, na kterých

žalobce založil svůj právní zájem, jsou navíc zřejmé z úřední činnosti žalovaného. Proto žalobce jednotlivé důvody opětovně nedokládal důkazy, neboť jsou obsaženy ve spisu, popř. jsou samovysvětlující. Institut nahlížení do spisu by teoreticky mohl být zneužíván konkurenty, to ale není případ žalobce, který má důvodné obavy z postupů Českých drah a jejich důsledků, jež podrobně sdělil žalovanému ve svých podáních.

[16] Nahlížením do spisu ze strany žalobce nemohou být porušena práva účastníka ani jiných dotčených osob, neboť žalovaný je povinen postupovat dle § 38 odst. 6 správního řádu a § 21c zákona o ochraně hospodářské soutěže.

[17] Vzhledem k uvedenému žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[18] S ohledem na souvislost předmětu sporu s řízením vedeným pod sp. zn. 29 Af 92/2012 dal žalobce soudu ke zvážení spojení těchto řízení. Soud však neshledal spojení věcí ve smyslu § 39 odst. 1 s. ř. s. vhodným. Obě věci se sice týkají práva téhož žalobce na nahlížení do téhož správního spisu, nicméně toto právo žalobce v průběhu doby realizoval dvěma samostatnými a na sobě nezávislými žádostmi, založenými částečně na odlišných důvodech.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[19] Ve vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Dále uvedl, že subjekt, který není účastníkem řízení a přitom žádá o nahlížení do spisu, musí prokázat objektivní existenci konkrétního právního zájmu či vážného důvodu, přičemž dotčení právní sféry žadatele musí nabýt určité intenzity či mimořádnosti (nestačí, aby šlo o běžný zájem), a to tak, že dotčení právní sféry žadatele se odrazí v podobě bezprostředního nebezpečí porušení, odejmutí nebo znemožnění výkonu jeho práva.

[20] Mimořádnost právního zájmu přitom nelze spatřovat ve skutečnosti, že žadatel již působí na daném trhu. V potaz je nutné vzít i další případné subjekty, které na tento trh budou vstupovat. Ostatně v současnosti již na něm působí další konkurent. Vyhověl-li by žalovaný žalobci, musel by stejné právo přiznat i dalším soutěžitelům vstupujícím na daný trh, což by popřelo smysl neveřejnosti správního řízení a výrazně by to zasáhlo do práv účastníka řízení.

[21] Výkon podnikatelských aktivit sám o sobě nevyklučuje existenci právních zájmů, avšak podnikatelské riziko popisované žalobcem nedosahuje intenzity a mimořádnosti právního zájmu ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu. Právo žalobce na informace nezahrnuje právo žalobce získávat cestou nahlížení do spisu informace zejména o cenách jiného drážního dopravce.

[22] Udržení postavení soutěžitele na trhu je běžným podnikatelským zájmem. Tato podnikatelská obava i přes svou intenzitu nedosahuje mimořádnosti, aby se stala vážným důvodem pro nahlížení do spisu právě proto, že se jedná o podnikatelský záměr.

[23] Institut nahlížení do spisu může svědčit též jiným osobám odlišným od účastníků řízení, ale není prostředkem k ochraně proti případnému nedostatečnému postupu žalovaného.

Samotná skutečnost, že žalobce učinil podnět k prošetření věci, z něj nečiní účastníka řízení ani ho neopravňuje k provádění kontroly nad výkonem veřejné správy. Zájem na kontrole veřejné správy by ostatně mohl vyjádřit každý.

[24] Žalovaný má sice povinnost přijmout opatření dle § 38 odst. 6 správního řádu a § 21c zákona o ochraně hospodářské soutěže, to však neznamená, že po přijetí těchto opatření nemohou být porušena práva účastníka řízení. Tato práva jsou totiž primárně chráněna ustanovením § 38 odst. 2 správního řádu.

[25] Žalovaný uzavřel, že žalobce neprokázal existenci právního zájmu nebo vážného důvodu k nahlížení do spisu dle § 38 odst. 2 správního řádu.

[26] Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení k žalobě

[27] České dráhy ve vyjádření k žalobě (s odkazem na obsah svého vyjádření k žalobě v řízení vedeném zdejším soudem pod sp. zn. 29 Af 92/2012) uvedly, že podaná žaloba je jen účelovou snahou žalobce dostat se k informacím o hospodaření a ekonomice jeho konkurenta. Žaloba je zjevně nedůvodná a představuje pouze další účelovou snahu žalobce dostat se k mimořádně citlivým a cenným informacím o provozních a ekonomických datech Českých drah shromážděných v předmětném správním spisu. Jeho zpřístupněním by žalobce získal neoprávněnou konkurenční výhodu k újmě Českých drah. Současně by došlo k porušení práv Českých drah na rovnou soutěž a k porušení práv účastníka řízení ve smyslu § 38 odst. 2 *in fine* správního řádu.

[28] České dráhy se ztotožnily se závěry obsaženými v rozhodnutích správních orgánů. Žalobce není účastníkem předmětného správního řízení. Při nahlížení do spisu dle § 38 odst. 2 správního řádu pak žalobce neprokázal existenci právního zájmu ani jiný vážný důvod na nahlížení do spisu. Tvrzení ohledně utrpěné újmy žalobce nedoložil.

[29] Žalobcovy obavy o úspěšné působení na trhu osobní železniční dopravy jsou ve skutečnosti běžnou podnikatelskou obavou, kterou by mohl mít jakýkoli soutěžitel na daném trhu. Nejedná se však o právní zájem ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu. Rovněž tvrzený zájem žalobce na průběžné kontrole činnosti žalovaného nelze považovat za způsobilý důvod k nahlížení do spisu. Stejně tak nezakládá právní zájem na nahlížení do spisu blíže nekonkretizovaný a nedoložený nárok žalobce na náhradu škody.

[30] Na stejný trh vstoupil další konkurent (společnost LEO Express a. s.), kterému by tedy žalovaný spis musel zpřístupnit také, což dokládá, že zájem žalobce je pouhým běžným podnikatelským zájmem.

[31] Seznámení se se správním spisem pak žalobci neumožní lépe reagovat na vývoj předmětného správního řízení a případně iniciovat postupy k nápravě. Opatření proti domnělé nečinnosti žalovaného může žalobce iniciovat i bez znalosti spisu.

[32] Ani obavy žalobce o férové soutěžní prostředí umožňující vstup dalších soutěžitelů na trh a jeho následnou liberalizaci neodůvodňují žalobcovo nahlížení do spisu. Žalobce není oprávněn hájit zájmy jiných soutěžitelů. Žalobce přitom sleduje čistě svoje obchodní zájmy.

[33] Není povinností žalovaného nahrazovat činnost žadatele a vyhledávat důkazy dokládající tvrzený právní zájem na nahlížení do spisu. Odkaz žalobce na skutečnosti, jež mají být žalovanému údajně známy z jeho úřední činnosti je v rozporu se zásadou dispoziční.

[34] Vyhovění žádosti žalobce by navíc znamenalo porušení práv Českých drah coby účastníka řízení ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu. Obsahem předmětného správního spisu jsou mimořádně citlivé informace ekonomického a provozního charakteru, byť nikoli všechny musí *stricto sensu* naplňovat definici obchodního tajemství. Tyto nejsou běžně dostupné a byly shromážděny výlučně na základě žádostí žalovaného či v kontextu místního šetření.

[35] Vzhledem k uvedenému měly České dráhy za to, že by soud měl žalobu zamítnout.

V. Další podání k věci samé

V.a) Replika žalobce k vyjádřením žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

[36] Žalobce v replice uvedl, že právní zájem a vážný důvod žalobce na nahlédnutí do předmětného správního spisu spočívá v jeho potřebě seznámit se s postupem žalovaného v dané věci. Navzdory zjevným protisoutěžním praktikám Českých drah a důkazům předloženým žalobcem žalovaný po dvou a půl letech nedospěl k žádnému závěru. Žalobce potřebuje přístup do správního spisu za účelem doložení svých tvrzení ohledně nečinnosti žalovaného v řízení vedeném Krajským soudem v Brně pod sp. zn. 29 A 40/2012. Pro ochranu soutěžního prostředí je zásadní včasný zásah žalovaného, popř. soudní intervence vůči nečinnosti žalovaného.

[37] Zájem žalobce není srovnatelný se zájmem jakéhokoli jiného subjektu na kontrole činnosti orgánů státní správy. Je specifický v tom, že žalobce byl od počátku adresátem protisoutěžních praktik Českých drah, v důsledku kterých utrpěl újmu, kterou žalovanému doložil. Do prosince roku 2012 byl jediným alternativním dopravcem na lince Praha–Ostrava. Zároveň byl iniciátorem šetření, jež vyústilo v předmětné správní řízení.

[38] Absurdní je též argument, že pokud by byl přístup do spisu umožněn žalobci, musel by být umožněn všem dalším konkurentům Českých drah. Předně by každý další žadatel musel prokazovat své individuální zájmy a důvody. Zejména však skutečnost, že by právo nahlížet do spisu muselo být přiznáno i dalšímu subjektu, není relevantním důvodem pro odmítnutí tohoto práva tomu, kdo prokáže splnění podmínek dle § 38 odst. 2 správního řádu.

[39] Kritérium mimořádnosti, na něž klade žalovaný důraz, není ustanovením § 38 odst. 2 správního řádu vyžadováno, a jedná se tak o nezákonný požadavek žalovaného. Mimořádnost okolností daného případu je přesto dána skutečností, že protisoutěžní praktiky Českých drah šetřené v předmětném řízení jsou součástí jednotné strategie Českých drah bránit jiným

dopravcům v působení na trhu železniční osobní dopravy v České republice, tak aby si uchovaly dominantní postavení výhradního železničního dopravce, které si na deset let zajistily uzavřením smluv s Ministerstvem dopravy a kraji.

[40] Společnosti s dominantním postavením mají zvláštní odpovědnost za to, aby svým jednáním nenarušily hospodářskou soutěž a nebránily vstupu nových soutěžitelů na trh. Trh železniční osobní dopravy v České republice je přitom ve fázi počínající liberalizace. Jeho zvýšená senzitivita vůči jakýmkoli praktikám ztěžujícím vstup konkurence je zdůrazněna vysokými vstupními bariérami na trh, regulovanou profitabilitou a technickou náročností provozu. Tyto skutečnosti umocňují závažnost dopadů jednání Českých drah na celý proces otevírání trhu železniční osobní dopravy v České republice. Potřeba rychlého zásahu žalovaného odlišuje tento případ od jiných řízení.

[41] České dráhy přitom vůbec nespecifikují, v čem spočívá ona mimořádná citlivost a cennost informací, které mají být obsaženy ve spisu. Informace tvořící obchodní tajemství jsou z nahlédnutí vyloučeny, o mimořádné citlivosti a cennosti jiných informací lze úspěšně pochybovat. Žalovaný měl vzít v úvahu možnost vyloučit citlivá data Českých drah z nahlížení. Tímto opatřením lze vyloučit dotčení práv Českých drah. České dráhy coby státem vlastněná a financovaná společnost jsou navíc povinny strpět kontrolu efektivnosti svého hospodaření ze strany veřejnosti. Na dané lince České dráhy pobíraly dotace, nyní zde přes své neuspokojivé hospodaření nabízí podnákladové jízdné, což kompenzují z dotací z jiných linek. Celkově pak jsou České dráhy i přes značné injekce ze státního rozpočtu dlouhodobě ve ztrátě v řádu miliard Kč. Zájem Českých drah na ochraně dat tak není dostatečně silnou protiváhou vůči zájmu žalobce na přístupu k informacím o postupu žalovaného a k informacím, jež jsou ve spisu shromažďovány o žalobci.

[42] České dráhy též nespecifikovaly a neprokázaly, jak konkrétně by měl žalobce v důsledku nahlížení do spisu získat vůči Českým drahám konkurenční výhodu. České dráhy naopak mají přístup do předmětného správního spisu, v němž jsou založeny podrobné údaje o ekonomice žalobce vyžádané žalovaným.

[43] Daný případ přesně spadá pod znění § 38 odst. 2 správního řádu. O právním zájmu či vážném důvodu žalobce na nahlížení do spisu svědčí naléhavost poškození protisoutěžního jednání Českých drah s ohledem na hrozící trvalé poškození soutěže a ohrožení liberalizace železniční osobní dopravy v České republice, dále pak liknavost žalovaného a z toho plynoucí délka trvání správního řízení, specifická postavení žalobce a výše jeho prohlubující se újmy.

[44] Pokud by právo na nahlížení do spisu nebylo přiznáno žalobci, nelze si představit jiný případ, v němž by mohlo být toto právo dle § 38 odst. 2 správního řádu přiznáno.

V.b) Vyjádření žalovaného k replice žalobce

[45] Žalovaný ve vyjádření k replice zdůraznil, že při nahlížení jiných osob než účastníků řízení do správního spisu se jedná o výjimku ze základní zásady správního řízení, a to jeho neveřejnosti. Správní orgán je povinen chránit informace poskytnuté účastníky řízení, a to i ty nenaplňující definici obchodního tajemství. K prolomení této ochrany může dojít za splnění zákonných podmínek, kdy obchodnímu tajemství je přiznána zvýšená ochrana. Ustanovení

§ 38 odst. 2 správního řádu tak je třeba vykládat velmi restriktivně. Obstat nemůže ani v replice uváděný právní zájem, že žalobce potřebuje doložit svá tvrzení v řízení o žalobě vedené Krajským soudem v Brně pod sp. zn. 29 A 40/2012 ohledně tvrzení o nečinnosti žalovaného v řízení sp. zn. S040/2012/DP. Pokud jde o kritérium mimořádnosti, bez jistého stupně intenzity či mimořádnosti by nebylo možné odlišit zájem žalobce od běžných zájmů třetích osob.

V.c) Vyjádření osoby zúčastněné na řízení k replice žalobce

[46] České dráhy ve vyjádření k replice uvedly, že tvrzení žalobce o potřebě získat přístup do správního spisu za účelem doložení svých tvrzení o údajné nečinnosti žalovaného, žalobce neuvedl ani v žádosti o nahlížení do spisu, ani v následném rozkladu, resp. ani v žalobě. Jedná se tak o tvrzení nově a zároveň opožděně uplatněné. Dodatečné prokazování právního zájmu je přitom nepřipustné. Toto tvrzení žalobce je navíc nedůvodné.

[47] Postavení žalobce není nijak specifické. České dráhy se nedopouští žádných protisoutěžních praktik, jediné, co činí, je v tržním prostředí přirozená soutěž o cestující v kvalitě a ceně. Specifické postavení žalobce, které by jej bez dalšího opravňovalo k nahlížení do spisu, pak nelze dovozovat ani ze skutečnosti, že na předmětné trati působí pouze dva dopravci.

[48] Zcela nepřiléhavé jsou též argumenty žalobce o nutnosti naléhavě postihnout údajné protisoutěžní jednání Českých drah. Posouzení těchto otázek náleží žalovanému a nikoli soudu při přezkumu rozhodnutí o žádosti o nahlížení do spisu. Ostatně žalovaný i Městský soud v Praze již zamítli několik návrhů žalobce na nařízení předběžného opatření v souvislosti s údajným protisoutěžním jednáním Českých drah.

[49] Nepravdivé je též tvrzení žalobce o vzniku značné újmy v důsledku jednání Českých drah. Žalobce sám informoval, že dosahuje zisku a očekává další zlepšování svých hospodářských výsledků. Pokud pak žalobce nedosáhl plánovaného zisku, bylo hlavním důvodem chybné obchodní rozhodnutí žalobce ohledně počtu provozovaných spojů. Nadto žalobce razantně snížil na předmětné lince ceny jízdného a nabízí tak ze všech dopravců nejnížší ceny. Újma vznikající následkem vlastních chybných obchodních rozhodnutí nemůže zakládat právní zájem na nahlížení do spisu.

[50] České dráhy též odkázaly na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2013, č. j. 2 AfS 82/2012-96, které se týká nahlížení do spisu, a je dle nich plně aplikovatelné na daný případ.

VI. Jednání konané dne 25. 6. 2013

[51] Žalobce zrekapituloval uplatněné žalobní body, popsal postup žalovaného v dané věci a odkázal též na obsah svých vyjádření učiněných při jednáních ve věcech vedených zdejším soudem pod sp. zn. 29 A 40/2012 a sp. zn. 29 Af 92/2012, v nichž uvedl další okolnosti jeho vztahu k žalovanému a k Českým drahám a popsal vývoj na trhu železniční osobní dálkové dopravy. Zdůraznil, že žalovaný v předmětném správním řízení požaduje od žalobce průběžně

velmi podrobné informace o jeho hospodaření a podnikání na trhu. Žalobce přitom nemá v řízení žádná procesní práva, neboť není účastníkem řízení. Žalovaný je v daném řízení liknavý, neobjektivní a postrádá nestrannost. Právním zájmem žalobce tudíž je, aby mohl iniciovat postupy k nápravě. Žalobce též poukázal na dřívější vymezení okruhu účastníků řízení v zákoně o ochraně hospodářské soutěže. Vzhledem ke způsobu, jakým žalovaný v řízení postupuje, se zdá, že účastníkem řízení by měl být spíše žalobce. Pokud jde o usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2013, č. j. 2 Afs 82/2012-96, žalobce konstatoval jinou skutkovou situaci, v nyní souzené věci má žalobce zájem na kontrole činnosti žalovaného. Dodal, že České dráhy mají do správního spisu přístup, čímž jim vzniká konkurenční výhoda. Žalobce nežádá o nahlížení do údajů poskytnutých Českými drahmi. Nicméně otázka hospodaření (zrátoosti) této společnosti je nezpochybnitelným veřejným zájmem. Žalobce též zdůraznil své právo na informační sebeurčení.

[52] Žalovaný setrval při jednání na svých již dříve písemně uplatněných argumentech.

[53] Osoba zúčastněná na řízení k obsahu svých písemných vyjádření učiněných v nyní souzené věci a též s odkazem na svá vyjádření učiněná při jednáních ve věcech vedených zdejším soudem pod sp. zn. 29 A 40/2012 a sp. zn. 29 Af 92/2012, dodala, že i kdyby žalobce prokázal právní zájem na nahlížení do spisu, nemohl by do spisu nahlížet pro rozpor s právy účastníka řízení a s veřejným zájmem. Postup správního orgánu při nahlížení jiné osoby do správního spisu dle § 38 správního řádu se totiž skládá ze dvou fází. V usnesení ze dne 20. 3. 2013, č. j. 2 Afs 82/2012-96, Nejvyšší správní soud řešil zcela analogickou situaci, v níž navíc již žadatel o nahlížení do spisu podal soukromoprávní žalobu o náhradu škody. Mateřská společnost žalobce (STUDENT AGENCY, s. r. o.), zastoupená týměž právním zástupcem, přitom argumentovala zcela opačně než v nyní souzené věci. Toto usnesení zároveň není v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2013, č. j. 9 Afs 29/2012-53, ve věci *„Litvínovská uhelná a. s.“* České dráhy dále poukázaly na evropskou praxi, konkrétně na rozsudky Soudního dvora Evropské unie ze dne 14. 6. 2011, C-360/09, *Pfleiderer AG* (Sb. rozh. s. I-5161), a ze dne 6. 6. 2013, C-536/11, *Donau Chemie AG* (rozhodnutí soudních orgánů Evropské unie jsou dostupná na <http://curia.europa.eu>), jakož i na návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o určitých pravidlech upravujících žaloby o náhradu škody podle vnitrostátního práva v případě porušení právních předpisů členských států a Evropské unie v oblasti hospodářské soutěže [COM/2013/0404 final – 2013/0185 (COD); dostupný na <http://eur-lex.europa.eu>].

[54] Osoba zúčastněná na řízení dále uvedla, že žalobcova žádost ze dne 4. 4. 2012 o nahlížení do spisu netrpí neúplností. Žádný ze žalobcem tvrzených právních zájmů (obava o nedostatečně důrazný postup žalovaného, kontrola postupu žalovaného, uplatnění náhrady škody v civilním řízení, právo na informační sebeurčení, veřejný zájem na řádném průběhu řízení) jím však nebyl doložen. K ochraně práv žalobce coby osoby, která není účastníkem řízení, mohou sloužit jiné právní instituty, než je nahlížení do spisu či nečinnostní žaloba.

[55] Pokud jde o dokazování, soud pro nadbytečnost zamítl návrhy žalobce i osoby zúčastněné na řízení na provedení důkazů, které přímo nesouvisely s předmětem řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí správního orgánu či případně již byly ve formě příloh podány žalobce nebo osoby zúčastněné na řízení součástí správního spisu. Některé z důkazních návrhů se pak vztahují ke skutkovým okolnostem, které nastaly po nabytí právní

moci napadeného rozhodnutí a soud by k nim nemohl přihlížet též s ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s.

[56] U žalobce se jednalo o důkazní návrhy směřující k prokázání protisoutěžního jednání Českých drah, tedy že jednání Českých drah na trhu směřovalo vůči žalobci, konkrétně šlo o přílohy žaloby, které má ostatně žalovaný k dispozici [články z deníku ihned.cz ze dne 27. 9. 2011 „*České dráhy jako bonboniéra*“ (č. 1. 5), a ze dne 6. 10. 2011 „*Souboj na kolejích se vyostřuje. ČD nasadí pendolina každou hodinu*“ (č. 1. 6)].

[57] S předmětem řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu pak přímo nesouvisel ani důkazní návrh žalobce spočívající v obsahu notářského zápisu sepsaného dne 24. 6. 2013, pod sp. zn. N 125/2013, NZ 113/2013, notářskou kandidátkou Mgr. M. O. osvědčující čestné prohlášení T. P., partnera sdružení INDOC. Stejnopis tohoto notářského zápisu žalobce soudu předložil u jednání a hodlal jím zejména prokázat, že cílem žalovaného je přezkoumávat hospodaření žalobce a nikoli Českých drah.

[58] V případě důkazních návrhů osoby zúčastněné na řízení se pak jednalo o listiny (všechny na č. 1. 76), jimiž mělo být prokázáno, že žalobcovy argumenty o nutnosti naléhavě postihnout údajné protisoutěžní jednání Českých drah jsou nepřiléhavé [sdělení žalovaného ze dne 29. 6. 2012, č. j. ÚOHS-So40/2012/DP-7284/2012/830/JSz, a usnesení Městského soudu v Praze ze 13. 10. 2011, č. j. 2 Nc 1096/2011-31, ze dne 24. 11. 2011, č. j. 2 Nc 1117/2011-38, a ze dne 20. 12. 2011, č. j. 2 Nc 1133/2011-33], a dále že žalobce není ve ztrátě, dosahoval zisku a neutrpěl žádnou újmu [články z deníku E15.cz ze dne 21. 5. 2012 „*Jančurovy vlaky v květnu poprvé vydělaly*“, a ze dne 24. 5. 2012 „*R. J.: Linkou do Hamburku se RegioJet zdvojnásobí*“, tisková zpráva žalobce ze dne 21. 2. 2013 zveřejněná na www.studentagency.cz „*RegioJet snížil ceny. Ostrava–Praha nově od 137 Kč. Současně garance nejnižších cen pro dojíždějící studenty: Ostrava–Praha od 101 Kč. Vždy s plným servisem IC RegioJet.*“, článek „*RegioJet snížil ceny. Ostrava–Praha nově od 137 Kč*“ zveřejněný na www.parlamentnilisty.cz dne 22. 2. 2013].

[59] Žalobce dále při jednání požádal o nahlížení do úplného správního spisu, tomuto požadavku však soud, stejně jako v předchozím průběhu řízení (dne 21. 6. 2013), nevyhověl. Zde je nutno v první řadě konstatovat, že soud v průběhu řízení umožnil žalobci nahlížení do soudního spisu, a dále též i do té části správního spisu, z níž vycházel, a kterou žalovaný soudu předložil dne 12. 2. 2013 (č. 1. 40). Soud sice před jednáním z procesní opatrnosti (a též s ohledem na dvě další souběžně projednávané věci týchž účastníků) vyžádal od žalovaného úplný správní spis vedený žalovaným pod sp. zn. S040/2012/DP, tyto jeho ostatní části, předložené soudu dne 13. 6. 2013 (č. 1. 99) a vyloučené žalovaným z nahlížení, však nakonec pro rozhodnutí ve věci nepoužil, ani je neprováděl k důkazu. Tento postup odpovídá § 45 odst. 1, 3, 4 s. ř. s.

[60] Zde jen nutno uvést, že zdejší soud při zohlednění jiné procesní situace postupoval v intencích usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2008, č. j. 8 AfS 101/2007-460, ve věci stěžovatelů „*EVRAZ VÍTKOVICE STEEL, a. s., a OSINEK, a. s.*“ (publ. pod č. 2083/2010 Sb. NSS; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), na něž žalobce odkazoval. Ani Nejvyšší správní soud neumožnil jmenovaným stěžovatelům coby účastníkům řízení o kasačních stížnostech nahlédnutí do

správního spisu, do soudního spisu je pak nechal nahlédnout pouze v rozsahu nutném pro uplatnění jejich práv.

[61] Nelze též pominout, že sama otázka oprávnění žalobce k nahlížení do dotčeného správního spisu je předmětem tohoto řízení (a dále též řízení vedeného zdejší soudem pod sp. zn. 29 Af 92/2012). Umožněním nahlížení do správního spisu před rozhodnutím o věci samé by tak byl popřen smysl soudního řízení a věc, jež má být projednána a rozhodnuta meritorně, by tak byla řešena prostřednictvím institutu nahlížení do spisu dle § 45 s. ř. s. v zásadě jako předběžná otázka.

[62] V této souvislosti je nutno odmítnout tvrzení žalobce, že neumožněním nahlédnutí do posledně komentované části správního spisu byl soudem v rozporu s § 36 s. ř. s. procesně znevýhodněn.

VII. Posouzení věci Krajským soudem v Brně

[63] Zdejší soud přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí předsedy Úřadu, jakož i předcházející rozhodnutí žalovaného včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná.**

[64] V daném řízení bylo nutno posoudit, zda rozhodnutí žalovaného o nevyhovění žalobcovy žádosti o nahlédnutí do spisu bylo vydáno v souladu se zákonem či nikoli.

[65] Nahlížení do spisu vedeného žalovaným v řízení ve věci zneužívání dominantního postavení se řídí ustanoveními § 38 správního řádu a § 21c zákona o ochraně hospodářské soutěže. Co se týče nahlížení jiných osob než účastníků řízení a jejich zástupců (dále též „jiné osoby“) do spisu, jedná se v případě těchto osob o svého druhu samostatné procesní právo na zpřístupnění spisu. Z uvedených ustanovení plyne logická posloupnost jednotlivých kroků žalovaného v případě, kdy jiná osoba požádá o nahlížení do spisu.

[66] V první řadě žalovaný sleduje splnění podmínek zakotvených v § 38 odst. 2 správního řádu. Tyto podmínky musí být splněny kumulativně, způsob jejich splnění má zásadní vliv na rozsah nahlížení do spisu.

[67] První podmínkou je prokázání právního zájmu nebo jiného vážného důvodu jiné osoby na nahlížení do spisu. Správní orgán zde posoudí, zda jsou tvrzení žadatele, jimiž odůvodňuje svůj právní zájem nebo jiný vážný důvod na nahlížení do spisu, dostatečně konkrétní a prokázána.

[68] Je-li pak právní zájem nebo jiný vážný důvod na nahlédnutí do spisu dostatečně prokázán, přichází na řadu podmínka druhá, při níž správní orgán hodnotí, zda by nahlížením do spisu nebylo porušeno právo některého z účastníků řízení, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem.

[69] Po zhodnocení naplnění uvedených podmínek dospěje žalovaný k závěru, zda a popř. v jakém rozsahu umožní jiné osobě nahlížet do jím vedeného správního spisu. Při případném zpřístupnění správního spisu k nahlížení jiné osobě se však vždy uplatní speciální ustanovení

§ 21c odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže, podle něhož jsou z nahlížení do spisu vyloučeny ty jeho části, které obsahují obchodní, bankovní nebo obdobné zákonem chráněné tajemství. Spis nicméně musí zahrnovat vedle listin obsahujících takové tajemství i listiny, ze kterých bylo toto tajemství odstraněno, případně dostatečně podrobný výpis, který tajemství neobsahuje. Současně se aplikuje též § 38 odst. 6 správního řádu, a to v rozsahu, v němž se nepřekrývá s § 21c zákona o ochraně hospodářské soutěže. Do listin obsahujících uvedená tajemství, utajované informace a skutečnosti podléhající ze zákona povinnosti mlčenlivosti tedy žalovaný jiným osobám nahlédnout neumožní v žádném případě.

[70] Zde lze podotknout, že tato právní úprava (i ve spojení s § 45 s. ř. s.) v zásadě odpovídá obecným principům pro nahlížení jiných osob do spisů vedených soutěžními orgány, jak je ve vztahu k aplikaci evropského soutěžního práva (byť ohledně specifického řízení o shovívavosti) vymezil Soudní dvůr Evropské unie v rozsudcích *Pfleiderer AG* a *Donau Chemie AG*, na něž odkazovaly České dráhy (viz výše). Současně předložený návrh směrnice lze v tomto ohledu považovat z povahy věci nanejvýš za inspirativní.

[71] V nyní souzeném případě se věcně jedná o splnění první podmínky zakotvené v § 38 odst. 2 správního řádu. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 17/2010-73, „[u]stanovení § 38 odst. 2 správního řádu váže oprávnění nahlédnout do spisu na prokázání vážných důvodů či právního zájmu. Nestací tedy pouze povinnost tyto důvody tvrdit, ale též prokázat. Důkazní břemeno leží zcela nepochybně na žadateli o nahlédnutí do spisu.“ Nejvyšší správní soud rovněž v rozsudku ze dne 28. 2. 2011, č. j. 8 As 80/2010-68, zdůraznil, že povinnost tvrzení a povinnost důkazní není ve vztahu k nahlížení do spisu podle § 38 odst. 2 správního řádu samoúčelná. Jsou to totiž právě skutečnosti uváděné žadatelem o nahlížení do spisu a týkající se tvrzeného právního zájmu či jiného vážného důvodu, které správnímu orgánu umožňují posoudit, zda je v konkrétním případě namíste umožnit žadateli do spisu (příp. do jeho části) nahlédnout, nebo zda je případné poskytnout ochranu právům některého z účastníků, dalších dotčených osob anebo veřejnému zájmu, a nahlédnutí do spisu žadateli s odkazem na překážku předvídanou § 38 odst. 2 správního řádu *in fine* neumožnit. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 6. 2010, č. j. 5 As 75/2009-78, publ. pod č. 2233/2011 Sb. NSS, dospěl k závěru, že „v rámci správního řízení, které je zahájeno na návrh jiné osoby uplatňující právo na nahlížení do spisu, správní orgán pak nejen zkoumá, zda taková osoba prokázala důvodnost svého požadavku, ale z hlediska dodržení povinnosti, aby nahlédnutím do dokumentace nebylo porušeno státní, hospodářské či služební tajemství nebo zákonem uložená či uznaná povinnost mlčenlivosti, také musí zjišťovat, zda a v jakém rozsahu může být spis zpřístupněn k nahlédnutí. Pokud správní orgán po takto provedeném správním řízení dospěje k závěru, že právo na zpřístupnění spisu navrhovatel nemá, event. že toto právo může realizovat v omezeném rozsahu, vyjádří to ve svém rozhodnutí“.

[72] Jak soud zjistil z příslušných částí správního spisu týkajících se napadeného rozhodnutí žalovaného a dále souběžně projednávaných žalob (sp. zn. 29 A 40/2012 a 29 Af 92/2012), z dalších listin předložených žalobcem ve věci sp. zn. 29 A 40/2012 dokumentujících jeho komunikaci se žalovaným, jakož i z tvrzení účastníků, podnětem ze dne 4. 10. 2010 si žalobce u žalovaného stěžoval na zneužití dominantního postavení ze strany Českých drah na trhu rychlíkové osobní železniční dopravy na lince Praha–Ostrava. Již v tomto podání žalobce uvedl řadu skutečností ohledně dopadu jednání Českých drah na soutěžní prostředí na

relevantním trhu. Žalovaný na základě podnětu vedl ve věci předběžné šetření (sp. zn. P685/2010/DP). V průběhu tohoto šetření pak žalobce k výzvě žalovaného uváděl konstantně obdobné argumenty ohledně narušení hospodářské soutěže na relevantním trhu (např. podání ze dne 9. 3., 26. 8., 12. 9. 2011), jakož i obavy z ohrožení jeho postavení na trhu včetně konkrétních dopadů poté, co vstoupil na předmětný trh (např. výzva k zahájení správního řízení ze dne 5. 10. 2011). Dne 24. 1. 2012 vydal žalovaný oznámení o zahájení správního řízení sp. zn. S040/2012/DP ve věci možného porušení § 11 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže s tím, že účastníkem řízení jsou České dráhy. Možné porušení § 11 odst. 1 citovaného zákona žalovaný spatřoval v jednání Českých drah spočívajícím v „*uplatňování podnákladových cen za poskytování služeb dálkové osobní železniční dopravy na trati Praha–Ostrava a zpět, a to v souvislosti se zahájením provozování dálkové osobní železniční dopravy konkurenčním poskytovatelem uvedených služeb na trati Praha–Ostrava a zpět – společností RegioJet a. s.*“ Uvedené jednání Českých drah mohlo být dle žalovaného „*způsobit omezení hospodářskou soutěž v oblasti poskytování služeb dálkové osobní železniční dopravy na trati Praha–Ostrava a zpět k újmě konkurenčního poskytovatele služeb a/nebo spotřebitelů*“. V rámci správního řízení pak žalovaný vyžadoval po žalobci doložení dalších podkladů (např. výzva ze dne 1. 3. 2012).

[73] V průběhu správního řízení žalobce podáním ze dne 2. 2. 2012 požádal žalovaného o nahlédnutí do správního spisu. Poukázal na ovlivnění podmínek na relevantním trhu jednáním Českých drah, což způsobuje žalobci újmu. Vyjádřil též svou potřebu reagovat na vývoj v řízení za účelem zajištění svých práv na ochranu podnikatelských aktivit a investic. Usnesením ze dne 13. 3. 2012, č. j. ÚOHS-S040/2012/DP-3043/2012/820/JSz, žalovaný žádosti žalobce nevyhověl. Žalobcův rozklad zamítl předseda Úřadu rozhodnutím ze dne 11. 7. 2012, č. j. R89/2012/DP-12665/2012/320/HBt. Soudní přezkum tohoto rozhodnutí je předmětem řízení vedeného zdejší soudem pod sp. zn. 29 Af 92/2012.

[74] Dne 4. 4. 2012 požádal žalobce opětovně o nahlédnutí do spisu. Uvedl následující důvody: *a)* obavu z nedostatečně důrazného a důsledného postupu žalovaného ve věci, z čehož pramení žalobcův zájem průběžně se seznamovat s úkony žalovaného a případně iniciovat postupy k nápravě, aby nedocházelo k průtahům řízení; *b)* zájem na seznámení se s úkony Českých drah v řízení, a to v přípustném rozsahu, tak, aby na ně mohl žalobce za účelem efektivitivy řízení reagovat a poskytovat žalovanému související informace; *c)* zájem na seznámení se s informacemi relevantními pro zajištění svých práv, zejména pak pro uplatnění práva na náhradu škody v civilním řízení; *d)* právo na informace a informační sebeurčení ve smyslu čl. 10 a 17 Listiny základních práv a svobod, tedy právo být seznámen s tím, jaké údaje o něm žalovaný v předmětném spisu shromažďuje a jak nakládá s informacemi, které žalobce žalovanému na jeho žádost poskytl; *e)* veřejný zájem na řádném průběhu řízení.

[75] K vážnosti uvedených důvodů žalobce konstatoval, že jednání Českých drah spočívající v uplatňování zjevně podnákladových cen je nejen k újmě žalobce, ale především soutěže jako takové. Kvůli nečinnosti žalovaného hrozí předčasné vytěsnění žalobce z trhu a tím závažné poškození soutěžního prostředí na trhu. Stupeň závažnosti je pak umocněn výší újmy, kterou žalobce utrpěl a která se v důsledku absence zásahu žalovaného stále prohlubuje.

[76] Na tuto žádost žalovaný dne 3. 7. 2012 reagoval vydáním negativního usnesení, které následně k rozkladu žalobce potvrdil předseda Úřadu žalobou napadeným rozhodnutím.

Žalovaný v rozhodnutí ze dne 3. 7. 2012 konstatoval, že institut nahlížení do spisu není prostředkem k ochraně proti nedostatečnému postupu žalovaného. K tomu jsou určeny jiné právní prostředky, k jejichž využití ovšem žalobce nepotřebuje znát obsah správního spisu. Právo přezkoumávat postup žalovaného ve správním řízení přísluší nadřízenému správnímu orgánu, popř. soudu, nikoli žalobci. Žalobce se též nepotřebuje seznamovat s úkony Českých drah v řízení za účelem poskytnutí součinnosti žalovanému. Správní řízení vede žalovaný, sám shromažďuje podklady a informace, které považuje za nezbytné. Tyto následně hodnotí. Případné informace od žalobce si tak žalovaný v případě potřeby vyžádá sám, což ostatně již několikrát provedl. Žalobci nic nebrání poskytovat samostatně další informace žalovanému, znalost obsahu správního spisu však k takovému úkonu není třeba. Tvrdil-li dále žalobce, že mu byla způsobena škoda, měl by též být sám schopen své škodní nároky kvantifikovat, a to bez ohledu na informace shromážděné žalovaným ve správním řízení. Uplatnění práva na náhradu škody v civilním řízení přitom nijak nezávisí na stavu správního řízení. Žalobce současně nekonkretizoval, které informace ze správního spisu považuje pro uplatnění svého práva na náhradu škody za relevantní. Pokud šlo o informaci vedené žalovaným o žalobci, jde jednak o údaje z veřejně dostupných zdrojů a jednak údaje získané na základě vyžádání přímo od žalobce. Žalobce je tak může jednoduše identifikovat. Při získávání informací a nakládání s nimi žalovaný postupuje v souladu s právními předpisy. K vážnosti žalobcem tvrzených důvodů žalovaný uvedl, že obava žalobce z oslabení jeho postavení na trhu jednáním na trhu je běžným podnikatelským zájmem žalobce, nikoli vážným důvodem ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu. Žalovaný uzavřel, že žalobce neprokázal právní zájem ani jiný vážný důvod pro zpřístupnění správního spisu. Za této situace se pak nezabýval případným porušením práva účastníka řízení, jiných dotčených osob či veřejného zájmu.

[77] Zdejší soud se v zásadě ztotožnil se závěry správních orgánů ohledně důvodů žalobcovy žádosti o nahlížení do spisu specifikovanými výše (v bodu [74] tohoto rozsudku) pod písmeny *a), b) a e)*.

[78] Ve věci samozřejmě nelze popřít, že předmětné správní řízení se žalobce, byť pouze nepřímou, týká (o přímém dotčení může v případě deliktního řízení, jímž je i řízení ve věci porušení § 11 zákona o ochraně hospodářské soutěže, tedy ohledně zneužívání dominantního postavení na újmu jiných soutěžitelů nebo spotřebitelů, hovořit pouze údajný delikvent – srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2008, č. j. 1 Afs 76/2008-246, ve věci stěžovatele „Ústecký kraj“, ze dne 14. 7. 2009, č. j. 2 As 44/2009-44, ve věci „*Va.Pe.X, spol. s r. o.*“, a ze dne 31. 7. 2009, č. j. 5 As 4/2009-86, ve věci „*Euro Project BETA, s. r. o.*“, publ. pod č. 1929/2009 Sb. NSS). Žalobce tak může mít na jeho výsledku určitý zájem. Ani z tohoto nepřímého žalobcova zájmu však neplyne jakési jeho zvláštní „právo kontroly postupu žalovaného v konkrétní věci“. Stejně tak žalobce nemá ani subjektivní právo na to, aby žalovaný „*efektivně zajistil a ochránil férové soutěžní prostředí na relevantním trhu*“ (srov. např. bod 21 rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2011, č. j. 1 Afs 81/2010-273, ve věci stěžovatele „*Energotrans, a. s.*“). Žalobce ostatně nemá ani subjektivní veřejné právo na to, aby žalovaný v daném správním řízení konal (blíže viz rozsudek zdejšího soudu ve věci sp. zn. 29 A 40/2012).

[79] Ze samotné povahy demokratického a právního státu lze sice dovodit oprávnění občana (i právnické osoby) na informace o činnosti orgánů veřejné moci coby jistou formu kontroly jejich činnosti. Takové oprávnění se však uplatňuje primárně pomocí zákona č. 106/1999 Sb.,

o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (srov. též např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2011, č. j. 8 As 80/2010-68).

[80] Pokud pak jde o důvod, uplatněný žalobcem v žádosti pod bodem d) a týkající se zejména jeho práva na informační sebeurčení, nemohl se k němu, i přes jeho zjevnou relevanci, soud vyjádřit. Žalobní bod ohledně žalobcova práva být seznámen s tím, jaké údaje o něm žalovaný v předmětném spisu shromažďuje a jak nakládá s informacemi, které žalobce žalovanému na jeho žádost poskytl, byl totiž žalobcem uplatněn až při jednání dne 25. 6. 2013, tedy opožděně (§ 71 odst. 2, § 72 odst. 1 s. ř. s.).

[81] Soud se však nemohl ztotožnit s postupem žalovaného ohledně důvodu žalobcovy žádosti týkajícího se jeho zájmu na seznámení se s informacemi relevantními pro zajištění svých práv, zejména pak pro uplatnění práva na náhradu škody v civilním řízení. Zde je nutno v první řadě uvést, že v rámci tohoto důvodu žalobce v žádosti mimo jiné poukázal i na to, že vedle rostoucí majetkové újmy mu hrozí předčasné vytěsnění z trhu a závažné poškození soutěže.

[82] Soud má za to, že žalobcem v žádosti ze dne 4. 4. 2012 popsané okolnosti byly v daném případě dostatečnou indicií o možné existenci žalobcova právního zájmu či jiného vážného důvodu, který by ho k nahlédnutí do správního spisu mohl opravňovat. Zde nelze pominout, že to byl právě žalobce, na základě jehož podnětu žalovaný zahájil nejprve předběžné šetření a posléze dokonce i správní řízení v dané věci. Byl to též žalobce, kdo byl v době vydání rozhodnutí správních orgánů jediným konkurentem dominanty (Českých drah) na relevantním trhu. Navíc právě žalobce byl v rámci předběžného šetření i ve správním řízení aktivní, byť není účastníkem řízení, a opakovaně poskytoval žalovanému vyžadované podklady a údaje.

[83] Na tomto místě je tak nutno pro předčasnost odmítnout paušalizující závěry správních orgánů o „běžném podnikatelském zájmu“, popř. o nedostatečné mimořádnosti či intenzitě žalobcem deklarovaného zájmu. V tomto ohledu lze přitom poukázat zejména na rozsudek ze dne 28. 3. 2013, č. j. 9 Afs 29/2012-53, ve věci *„Litvínovská uhelná a. s.“*, v němž Nejvyšší správní soud shledal relevantním dostatečně konkrétní a žadatelem odůvodněný „podnikatelský zájem“ spočívající v hrozícím narušení hospodářské soutěže a ohrožení postavení stěžovatele na relevantním trhu. Současně kasační soud konstatoval, že není *„na místě, aby správní orgán rozhodující o žádosti rozhodoval také o případném konečném posouzení výstupů žadatele o nahlédnutí do spisu. Správní orgán má pouze posoudit, zda žadatel o nahlížení do spisu v daném konkrétním případě právní zájem či jiný vážný důvod vztahující se k nahlížení do spisu konkrétně tvrdí a také prokazuje.“* Není tedy úkolem správního orgánu, *„aby zkoumal, zda nahlédnutí do spisu bude vést k úspěšnému prosazení případných nároků žadatele či nikoliv“*.

[84] V této souvislosti je též třeba odmítnout argument správních orgánů, že pokud by v dané situaci umožnily nahlížet do spisu žalobci, museli by tak učinit i vůči všem potenciálním soutěžitelům. Nahlížení do spisu jinými osobami totiž není nijak závislé na počtu těchto osob, nýbrž pouze na tom, zda všechny tyto osoby splňují zákonné podmínky.

[85] Relevantním důvodem pro splnění první podmínky stanovené v § 38 odst. 2 správního řádu může být též zájem jiné osoby na ochraně svých práv formou žaloby na náhradu škody,

jak plyne např. i z usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2013, č. j. 2 Afs 82/2012-96, ale též z již zmiňovaných rozsudků Soudního dvora Evropské unie ve věcech *Pfleiderer AG a Donau Chemie AG*.

[86] Jak již soud zmínil, důvody uvedené v žádosti představovaly toliko indicie o tom, že by žalobce mohl mít právní zájem či jiný vážný důvod na nahlédnutí do správního spisu. V takovém případě ovšem neměl žalovaný žalobcovu žádost bez dalšího zamítnat, nýbrž měl v souladu s § 45 odst. 2 správního řádu žalobce vyzvat k doplnění žádosti, která byla zatížena vadou spočívající v tom, že v ní nebyl dostatečně konkrétně specifikován ani právní zájem či jiný vážný důvod žalobce na nahlédnutí do spisu, ani skutečnosti či důkazy, jež by měly tento právní zájem či důvod prokázat. Jak uvedeno výše, v případě žádosti o nahlížení do spisu jinou osobou se jedná o řízení *sui generis* (byť akcesorické povahy k řízení ve věci samé). V jeho rámci ovšem není vyloučena aplikace příslušných procesních ustanovení (srov. § 76 odst. 2 správního řádu *a contrario*).

[87] Pomine-li zdejší soud obecnou poučovací povinnost správního orgánu zakotvenou v § 4 odst. 2 správního řádu, je namístě připomenout povinnost správního orgánu umožnit dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy jako jednu ze základních zásad činnosti správních orgánů (§ 4 odst. 4 správního řádu), nehledě na to, že veřejnou správu je třeba vnímat především jako službu veřejnosti (§ 4 odst. 1 správního řádu).

[88] Pokud totiž žalobce ve své žádosti uvedl skutečnosti, které existenci jeho právního zájmu nahlédnout do spisu nasvědčují, byť je takovou např. jen jedna z pěti, je namístě v souladu se základními zásadami správního řízení ve smyslu citovaných ustanovení žalobce vyzvat k doplnění takové žádosti a k prokázání právního zájmu či jiného vážného důvodu (tj. k tomu, aby žalobce tyto důvody nejen dostatečně konkrétně tvrdil, ale též prokázal).

[89] V daném případě je navíc z obsahu žádosti ze dne 4. 4. 2012 patrné, že žalobce v popisu svého právního zájmu či jiného vážného důvodu na nahlížení do spisu vcelku logicky vycházel ze skutečnosti, že žalovanému je jeho situace a argumentace, vzhledem k již delší dobu probíhajícímu šetření a následně řízení, dostatečně známa (žalobce tedy tzv. „nepřišel z ulice“).

[90] Soud uzavírá, že žalovaný v daném případě pochybil, pokud žalobcově žádosti o nahlédnutí do správního spisu nevyhověl, aniž by ho předtím vyzval k doplnění či lépe řečeno konkretizaci jeho žádosti a poučil jej o následcích, pokud tak neučiní. Pochybení předsedy Úřadu spočívá v tom, že tento nezákonný postup žalovaného aproboval.

[91] Zde je třeba zdůraznit, že soud nijak nepředjímá výsledek následného řízení, ani rozsah případně umožněného nahlížení do spisu. Jak již soud konstatoval výše, po prokázání právního zájmu či vážného důvodu žadatelem závisí rozsah zpřístupnění správního spisu též na splnění předpokladu neporušení práv některého z účastníků předmětného správního řízení, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejného zájmu.

VIII. Závěr a náklady řízení

[92] Z uvedených důvodů soud dospěl k závěru o nezákonnosti rozhodnutí správních orgánů. Proto napadené rozhodnutí předsedy Úřadu, jakož i rozhodnutí žalovaného vydané v prvním stupni správního řízení, dle § 78 odst. 1, 3 zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Žalovaný necht' žalobce vyzve k doplnění jeho žádosti ve smyslu přesnější konkretizace právního zájmu či jiného vážného důvodu a jeho doložení důkazními prostředky, stanoví mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích, pokud tak neučiní. Po uplynutí této lhůty ať o žalobcově žádosti znovu rozhodne v intencích § 38 odst. 2 správního řádu.

[93] 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. Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna advokátky a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle 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) a dva úkony právní služby provedené v roce 2013 (replika, účast na jednání) a čtyři režijní paušály, ve výši 2 x 2 100 Kč, 2 x 3 100 Kč a 4 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 11 600 Kč. Protože žalobcova advokátka je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 2 436 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, ve znění účinném od 1. 1. 2013 (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Celkem mu tedy vůči žalovanému byla přiznána náhrada nákladů ve výši 17 036 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

P o u č e n í : 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 25. června 2013

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu