



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 11. 7. 2012, č. j. R89/2012/DP-12665/2012/320/HBt,

**t a k t o :**

- I. Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 11. 7. 2012, č. j. R89/2012/DP-12665/2012/320/HBt, a usnesení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 13. 3. 2012, č. j. ÚOHS-S040/2012/DP-3043/2012/820/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 13. 3. 2012, č. j. ÚOHS-S040/2012/DP-3043/2012/820/JSz, žalovaný nevyhověl žádosti žalobce podané dne 2. 2. 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 v první řadě uvedl, že v žádosti žalobce nechyběly žádné podstatné náležitosti a ani jinak ji nebylo třeba doplňovat. Žalovaný tak nebyl povinen postupovat podle § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Žádost nebyla zamítnuta pro nedostatek formy, ale kvůli neprokázání tvrzených skutečností. Řízení o nahlížení do spisu dle § 38 odst. 2 správního řádu je řízení návrhové. Je tak na navrhovateli, aby prokázal svá tvrzení.

[3] Dále předseda Úřadu uvedl, že subjekt, který není účastníkem řízení a žádá o nahlížení do spisu, musí prokázat existenci konkrétního právního zájmu či vážného důvodu, přičemž dotčení právní sféry žadatele musí nabýt určité intenzity nebo mimořádnosti, a to tak, že dotčení právní sféry žadatele se odrazí v podobě bezprostředního nebezpečí porušení, odejmutí nebo znemožnění výkonu jeho práva. To vše za předpokladu, že takový důvod objektivně existuje. Skutečnost, že se žalobce snaží vstoupit na trh, na němž dle jeho tvrzení působí soutěžitel zaujímající dominantní postavení, však není mimořádným právním zájmem, a to i s přihlédnutím ke specifickému oboru podnikání žalobce. Ve stejné pozici by se mohly nacházet všechny subjekty vstupující na daný trh. Pokud by žalovaný umožnil nahlédnout do spisu žalobci, musel by tak učinit i vůči všem dalším subjektům vstupujícím na trh. Institut nahlížení do spisu neslouží k uplatňování práva na informace. Výkon podnikatelských aktivit sám o sobě nevylučuje existenci právních zájmů, avšak podnikatelské riziko popisované žalobcem nedosahuje dostatečné intenzity a mimořádnosti právního zájmu. Právo žalobce na informace nemůže být interpretováno tak, že by zahrnovalo právo získávat za použití institutu nahlížení do spisu informace zejména o cenách jiného drážního dopravce.

[4] Právní zájem nebo vážný důvod pak nepředstavují ani úvahy žalobce o uplatnění případných nároků na náhradu škody u soudu. Nedostatečně intenzivní je též tvrzení žalobce, že bez znalosti spisu nemůže konkrétněji specifikovat své právní zájmy.

[5] Skutečnosti označené žalobcem jako právní zájem představují běžné podnikatelské riziko či obecný záměr domáhat se náhrady škody bez konkrétního nároku. Zvažuje-li žalobce teprve své možnosti, chybí zde určitý stupeň intenzity ohrožení jeho právních zájmů. Nebude-li žalobci umožněno nahlédnout do spisu, nedojde k bezprostřednímu porušení jeho práv, ani ke znemožnění či ohrožení jejich výkonu. K uplatnění nároku na náhradu škody by měl být žalobce schopen alespoň typově identifikovat dokumenty, které by měly být pro zachování jeho práv nezbytné a které se dle něj mají nacházet ve správním spisu.

[6] Dostatečným důvodem pro nahlížení do spisu není ani zájem žalobce na kontrole postupu žalovaného. Žalobce může využívat stejných kontrolních mechanismů jako kterýkoli jiný subjekt. Jedním z pojmových rysů správního řízení je přitom jeho neveřejnost. K ochraně práv účastníka řízení nepostačuje pouze postup dle § 38 odst. 6 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 v první řadě namítl nesprávný výklad § 37 odst. 3 správního řádu. Podle tohoto ustanovení by totiž žalovaný měl postupovat i tehdy, pokud podání vykazuje i jiné nedostatky než jen formální vady.

[11] Nesprávný je též závěr žalovaného, že podnikatelský zájem žalobce není právním zájmem. Skutečnost, že zájem žalobce je v konečném důsledku zájmem podnikatelským nic nemění na jeho mimořádné intenzitě. Veškeré zájmy žalobce coby kapitálové společnosti jsou ve své podstatě zájmy podnikatelskými. Současně však jde o zájmy právní. I právnické osoby požívají základní práva a svobody garantované Listinou základních práv a svobod, mimo jiné i právo na ochranu majetku, právo na informace a právo na informační sebeurčení.

[12] 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 jasně 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.

[13] Mimořádnost situace je umocněna i existencí veřejného zájmu na rychlém vyřešení případu a nastolení férových soutěžních podmínek na trhu.

[14] Žalobce přitom nehodlá ze spisu získávat informace o cenách jiného drážního dopravce, jak uvedl předseda Úřadu, neboť ceny Českých drah jsou volně dostupné na internetu. Informace, které představují obchodní tajemství Českých drah, jsou pak chráněny dle § 38 odst. 6 správního řádu.

[15] K odkazům předsedy Úřadu 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] Žalobcem předložené důvody byly dostatečným podkladem pro žalovaného. Ukládání dalších rozšiřujících povinností tvrzení či důkazních tak bylo nad rámec zákona i judikatury.

[17] Žalobce tedy žádal o nahlížení do spisu zejména z důvodu obav z nedostatečně důrazného a důsledného postupu žalovaného v dané věci a z prohlubování své ztráty. Vzhledem k dosavadnímu postupu žalovaného má žalobce zájem a důvod seznamovat se průběžně s úkony žalovaného, aby mohl případně iniciovat postupy k nápravě tak, aby nedocházelo k průtahům v řízení.

[18] Žalobce má též právní zájem seznámit se v přípustném rozsahu s úkony Českých drah v řízení, aby na ně mohl případně reagovat a poskytovat žalovanému související informace. Žalobce též žalovanému zdůraznil, že má zájem seznámit se s informacemi relevantními pro uplatnění práva na náhradu škody v civilním řízení.

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

### **III. Vyjádření žalovaného k žalobě**

[20] Ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že žalobce není účastníkem řízení vedeného pod sp. zn. S040/2012/DP ve věci možného zneužití dominantního postavení s jediným účastníkem řízení – Českými drahami. Žalobce je pouze v pozici podatele podnětu k zahájení řízení a dále v pozici soutěžitele poskytujícího žalovanému informace dle § 21e zákona o ochraně hospodářské soutěže.

[21] Z ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu nelze dovodit povinnost správního orgánu pomáhat žadateli s unesením důkazního břemene tam, kde toto břemeno spočívá výhradně na žadateli. Toto ustanovení totiž směřuje pouze k odstranění formálních nedostatků podání či jiných vad, které správnímu orgánu znemožňují takové podání posoudit. Žalobcova žádost však takové formální nedostatky či vady nemá. Správní orgán není povinen žadateli sdělovat, jak bude jeho podání posouzeno.

[22] Pokud jde o zásadu dobré správy, jejímž obsahem je i povinnost správního orgánu poučit podatele o nedostacích jeho podání, musí takové poučení odpovídat charakteru řízení i schopnostem podatele. V daném případě byl žalobce zastoupen advokátem. Uvedl-li žalobce ve své žádosti skutečnosti svědčící jeho právnímu zájmu a odkazoval též na důkazy jeho tvrzení podporující, nelze dovodit povinnost žalovaného, aby žalobce vyzval k označení dalších důvodů či právních zájmů a uvedení dalších důkazů tak, aby jeho žádost mohla být vyřízena kladně.

[23] Nelze též pominout, že součástí zásady dobré správy je též ochrana práv účastníka řízení. Správní orgán nemůže svým postupem jednostranně zvýhodnit některého z dotčených subjektů.

[24] Napadené rozhodnutí nerozporuje, že by podnikatelské zájmy nemohly být zájmy právními, pouze dochází k závěru, že tyto v daném případě nedosáhly takové intenzity či mimořádnosti, která by jej odlišila od běžných zájmů jiných osob a odůvodnila tak zásah do práv účastníka řízení.

[25] Žalovaný vycházel ze zásady neveřejnosti správního řízení, která mimo jiné ukládá správnímu orgánu povinnost chránit informace poskytnuté účastníky řízení před třetími osobami. Nemusí se přitom jednat o obchodní tajemství, u něž je režim ještě přísnější.

[26] Žalovaný vzal v úvahu též postavení žalobce na trhu drážní dopravy na lince Praha – Ostrava. Na tento trh by však měl koncem roku 2012 vstoupit nový soutěžitel. Tato skutečnost popírá tvrzení žalobce, že jednání Českých drah je zaměřeno výhradně proti němu a že tedy neexistuje jiný subjekt v obdobném postavení. Stejně podnikatelské riziko jako žalobce totiž nese i nový soutěžitel.

[27] K dalším argumentům žalobce žalovaný dále uvedl, že poskytované informace o cenách zahrnují mnohem více než jen výslednou cenu platnou v aktuálním období. Lze sem zařadit např. i informace o tvorbě cen, plánované cenové politice, apod. Zájem žalobce na kontrole postupu žalovaného je pak srovnatelný se zájmem kohokoli jiného na kontrole činnosti orgánů veřejné správy. V daném případě by zvýšený zájem na rozhodnutí ve věci mohl projevat též nový soutěžitel i osoby na předmětné lince cestující. Žalobce již navíc inicioval postupy k nápravě podle správního řádu i soudního řádu správního. To, že mu nebylo umožněno nahlédnout do spisu, jej tedy nezabavilo možnosti kontrolovat činnost žalovaného a iniciovat jemu dostupné prostředky k nápravě.

[28] Co se týče úvah žalobce o uplatnění svých nároků na náhradu škody u soudu, není zřejmé, jak s touto možností souvisí rozhodnutí žalovaného. Ten totiž neshromažďuje žádné údaje o tom, zda a jaká škoda mohla být žalobci v důsledku jednání Českých drah způsobena. Civilní soudy pak nejsou nijak vázány závěry uvedenými v rozhodnutí správního orgánu. Rozhodnutí žalobce, zda u soudu uplatní nárok na náhradu škody, proto není vůbec závislé na obsahu předmětného správního spisu.

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

#### IV. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení k žalobě

[30] České dráhy ve vyjádření k žalobě 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.

[31] 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. Důvody uvedené žalobcem v žádosti, resp. v rozkladu jsou abstraktní a nejednoznačné. Při prokazování právního zájmu či jiného vážného důvodu žalobce neunesl břemeno důkazní. Nejvyšší správní soud již přitom dříve judikoval, že důkazní břemeno leží na žadateli o nahlédnutí do spisu.

[32] Žalovaný správně dovodil, že žalobcovy obavy o úspěšný vstup na trh jsou ve skutečnosti zájmem ryze podnikatelským, nikoli právním. Zpřístupňování spisu třetím osobám nemůže být odůvodněno podnikatelskými aktivitami. Na stejný trh navíc v blízké době vstupuje i další konkurent (společnost LEO Express a. s.), kterému by tedy žalovaný spis musel zpřístupnit také. Vážný důvod pro nahlížení do spisu se musí vyznačovat určitou mimořádností, což žalobcova podnikatelská obava přes svoji intenzitu nedosahuje právě proto, že se jedná o zájem podnikatelský. Výkon podnikatelských aktivit sám o sobě nevyklučuje existenci právních zájmů. Obavy a zájmy žalobce však představují běžné podnikatelské riziko, s nímž musí každý soutěžitel vstupující na daný trh počítat. V případě žalobce se navíc jedná jen o jeho spekulativní obchodní zájmy a zájem získat data Českých drah. Žalobci nevzniká žádná ztráta, naopak dosahuje zisku a očekává další zlepšování svých hospodářských výsledků.

[33] Způsobilým důvodem pro nahlížení do spisu není ani zájem žalobce na průběžné kontrole činnosti žalovaného. V opačném případě by mohl do správního spisu nahlížet každý, kdo zpochybní postup správního orgánu v konkrétní věci. Přisvědčit nelze ani argumentu žalobce, že seznámení se s předmětným správním spisem mu umožní lépe reagovat na vývoj správního řízení a poskytovat žalovanému doplňující informace, neboť je v přímém rozporu s jednáním žalobce, který opakovaně odmítal poskytnout žalovaným požadované podklady a údaje.

[34] Právní zájem žalobce na nahlížení do spisu nezakládá též domnělý a blíže nekonkretizovaný nárok žalobce na náhradu škody. Žalobce ani rámcově neuvedl, jaké informace ze spisu ve vztahu k uplatnění tvrzených nároků na náhradu škody potřebuje získat či jaké informace mu k účinnému uplatnění jeho práv chybí. Argument žalobce, že bez znalosti správního spisu není schopen své zájmy konkrétněji specifikovat, je účelový a absurdní. Taková argumentace by též mohla ospravedlnit nahlížení kohokoli do jakéhokoli spisu. V této souvislosti nebylo povinností žalovaného nahrazovat činnost žalobce, dovozovat

dotčení jeho právního zájmu ze skutečností a důkazů známých mu z jeho úřední činnosti, popř. vyhledávat důkazy dokládající právní zájem žalobce.

[35] 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.

[36] Žalovaný neporušil § 37 odst. 3 či § 45 odst. 2 správního řádu. Žalobcova žádost netrpěla žádnými formálními vadami, žalovaný tak nebyl povinen vyzývat žalobce k jejich odstranění. Žalovaný též nemusel žalobce poučit o nedůvodnosti žádosti a vyzývat ho k její úpravě nebo doplnění.

[37] 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

[38] Žalobce v replice zopakoval, že svůj právní zájem podrobně popsal v řadě podání žalovanému a měl tak za to, že mu tyto skutečnosti již nemusí opakovat, neboť mu byly známy z úřední činnosti a byly součástí spisu. Pokud žalovaný trval na výslovném zopakování všech těchto skutečností, měl k tomu žalobce vyzvat.

[39] 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.

[40] 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. Do prosince roku 2012 byl jediným alternativním dopravcem na lince Praha–Ostrava. Zároveň byl iniciátorem šetření, jež vyústilo v předmětné správní řízení.

[41] 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.

[42] Kritérium mimořádnosti, na něž klade žalovaný důraz, není § 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.

[43] 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.

[44] České dráhy přitom vůbec nespécifikují, 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.

[45] České dráhy též nespécifikovaly 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.

[46] Daný případ přesně spadá pod znění § 38 odst. 2 správního řádu. O právním zájmu či vážném důvodu žalobce na nahlížení do spisu svědčí naléhavost postizení 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.

[47] 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. Žalovaný ostatně žádosti podle tohoto ustanovení paušálně odmítá a činí tak jeho existenci zbytečnou.



*V.b) Vyjádření žalovaného k replice žalobce*

[48] 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. Obstát 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.

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

[49] 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 nepřijatelné. Toto tvrzení žalobce je navíc nedůvodné.

[50] 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.

[51] 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.

[52] 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 nejnižší ceny. Újma vznikající následkem vlastních chybných obchodních rozhodnutí nemůže zakládat právní zájem na nahlížení do spisu.

[53] České dráhy též odkázaly na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2013, č. j. 2 Af5 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

[54] Žalobce zrekapituloval uplatněné žalobní body, popsal postup žalovaného v dané věci a odkázal též na obsah svého vyjádření učiněné při jednání ve věci vedené zdejší soudem pod sp. zn. 29 A 40/2012, v němž 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 nežadá o nahlížení do údajů poskytnutých Českými drahami. Nicméně otázka hospodaření (ztrátovosti) této společnosti je nezpochybnitelným veřejným zájmem.

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

[56] Osoba zúčastněná na řízení k obsahu svých písemných vyjádření 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>].

[57] Pokud jde o dokazování, soud pro nadbytečnost zamítl návrhy žalobce i osoby zúčastněné na jednání na provedení důkazů, které přímo nesouvisely s předmětem řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí správního orgánu či případně již byly ve formě příloh podání 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.

[58] 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. l. 16), a ze dne 6. 10. 2011 „Souboj na kolejích se vyostřuje. ČD nasadí pendolina každou hodinu“ (č. l. 17)].

[59] 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.

[60] V případě důkazních návrhů osoby zúčastněné na řízení se pak jednalo o listiny (všechny na č. l. 92), 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](http://www.studentagency.cz) „RegioJet snížil ceny. Ostrava–Praha nově od 137 Kč. Současné 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](http://www.parlamentnilisty.cz) dne 22. 2. 2013].

[61] 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 prvé 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 9. 11. 2012 (č. l. 60). 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. l. 115) 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.

[62] 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](http://www.nssoud.cz)), na nějž 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.

[63] 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 104/2012. 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.

[64] 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

[65] 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.**

[66] 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.

[67] 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.

[68] 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.

[69] 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.

[70] 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.

[71] 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.

[72] 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.

[73] 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 namístě 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“.

[74] 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 104/2012), 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 „*způsobilé omezit 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).

[75] V podání ze dne 2. 2. 2012 žalobce mj. požádal žalovaného o nahlédnutí do správního spisu. Uvedl, že jeho právní zájem na nahlédnutí do spisu je popsán v jeho dosavadních podáních vztahujících se k šetření sp. zn. P685/2010/DP a je dán především tím, že jednání Českých drah na trase Praha–Ostrava přímo ovlivňuje podmínky, za kterých žalobce na této trase působí. Dodal, že pokračování jednání Českých drah způsobuje žalobci újmu, jež byla specifikována v předchozích podáních, pročež je nezbytné, aby měl žalobce přístup do správního spisu a mohl včas reagovat na vývoj v řízení za účelem zajištění svých práv na ochranu podnikatelských aktivit a investic.

[76] Na tuto žádost žalovaný dne 13. 3. 2012 reagoval vydáním negativního rozhodnutí, které následně k rozkladu žalobce potvrdil předseda Úřadu žalobou napadeným rozhodnutím. Žalovaný v rozhodnutí ze dne 13. 3. 2012 konstatoval, že při posouzení žalobcovy žádosti mohl vycházet pouze ze skutečností, které žalobce výslovně uvedl, a dále z jeho předchozích žádostí o nahlížení do spisu ze dne 26. 8. a 12. 9. 2011, na něž žalobce odkázal. Dospěl přitom k závěru, že žalobce nesplnil podmínky pro nahlížení do spisu dle § 38 odst. 2 správního řádu, neboť jeho podnikatelský zájem není právním zájmem, popř. jiným vážným důvodem ve smyslu citovaného ustanovení, a současně shledal, že žalobce v žádosti nespécifikoval, jak konkrétně se neznalost obsahu správního spisu dotkne jeho právní sféry. Za této situace se pak nezabýval případným porušením práva účastníka řízení, jiných dotčených osob či veřejného zájmu.

[77] Zdejší soud se však s postupem žalovaného neztotožnil. Má totiž za to, že žalobcem v žádosti ze dne 2. 2. 2012 popsané okolnosti byly v daném případě dostatečnou indicií o možné existenci žalobcovy 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.

[78] 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 již zde 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“*.

[79] 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*.

[80] 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 zamítat, 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*).

[81] 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).

[82] Pokud totiž žalobce ve své žádosti uvedl skutečnosti, které existenci jeho právního zájmu nahlédnout do spisu nasvědčují, 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).

[83] V daném případě je navíc z obsahu žádosti ze dne 2. 2. 2012 patrné, že žalobce k popisu svého právního zájmu na nahlížení do spisu odkázal paušálně na všechna svá předchozí podání (a v nich uvedené konkrétní údaje popisující, jakým způsobem jednání Českých drah ovlivňuje podmínky, za nichž žalobce působí na relevantním trhu, a též jakou mu toto

pokračující jednání způsobuje újmu) učiněná již zejména v rámci předběžného šetření. Závěr žalovaného, že žalobce odkázal pouze na své předchozí žádosti o nahlížení do spisu (ze dne 26. 8. a 12. 9. 2011) je tak nesprávný.

[84] Soud tedy 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.

[85] 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

[86] 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.

[87] 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 ě 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