



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobce: **Občané za ochranu kvality bydlení v Brně-Kníničkách,
Rozdrojovicích a Jinačovicích, z.s., IČO 266 53 486**
sídlem U luhu 222/23, 635 00 Brno
zastoupený advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou
sídlem Údolní 567/33, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/ 12, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministra dopravy ze dne 31. 3. 2015 č. j. 37/2014-510-RK/3

takto:

- I. Rozhodnutí ministra dopravy ze dne 31. 3. 2015 č. j. 37/2014-510-RK/3 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci do rukou jeho zástupce náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce se domáhá přezkoumání rozhodnutí ministra dopravy ze dne 31. 3. 2015 č. j. 37/2014-510-RK/3 (dále „*napadené rozhodnutí*“), kterým byl zamítnut rozklad a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva dopravy (dále jen „*ministerstvo*“) ze dne 29. 10. 2014 č. j. 128/2013-030-Z106/41 (dále „*prvostupňové rozhodnutí*“). Prvostupňovým rozhodnutím ministerstva byla odmítnuta část žalobcovy žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*informační zákon*“), vztahující se k projektu Dopravní sektorové strategie 2. fáze (dále též „*SESTRA 2*“).

2. Žalobce podal dne 5. 5. 2013 žádost o informace, v jejímž rámci požadoval od ministerstva
 - a) *kopie všech dopravních modelů s intenzitami osobní, nákladní i celkové dopravy pro všechny komunikace zahrnuté do modelování v rámci projektu SESTRA 2, a to jak veškerá vstupní data pro tyto modely (tj. včetně všech parametrů pro vlastní modelování), tak i veškeré výsledky tohoto modelování;*
 - b) *kopii veškeré korespondence se zpracovateli SESTRA 2 ve věci těchto modelů, a to od podpisu smlouvy na projekt SESTRA 2 do současnosti;*
 - c) *kopie všech předávacích protokolů pro projekt SESTRA 2, kopie všech faktur a všech doplňků smlouvy pro Sestra 2 (dále též „žádost“).*Co se týče bodů b) a c) žádosti, ministerstvo požadované informace postupně poskytlo, i když tak učinilo v některých případech až v návaznosti na rozhodnutí ministra dopravy o rozkladu podaném žalobcem. Předmětem nyní přezkoumávaných rozhodnutí (prvostupňového a napadeného) proto byly již jen informace podle bodu a) žádosti. Prvním výrokem prvostupňového rozhodnutí ministerstvo odmítlo žádost v části bodu a) vztahující se na vstupní statistické údaje pro dopravní model na základě ust. § 11 odst. 2 písm. b) informačního zákona. Druhým výrokem odmítlo žádost v části bodu a) týkající se dopravního modelu projektu SESTRA 2 na základě ust. § 11 odst. 2 písm. c) informačního zákona, a to s odkazem na ust. § 2 odst. 2 zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*autorský zákon*“).

3. Žalobce namítá nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů a navrhuje, aby Městský soud v Praze (dále „*městský soud*“) zrušil napadené i prvostupňové rozhodnutí a uložil ministerstvu povinnost poskytnout mu požadované informace včetně povinnosti uhradit náklady soudního řízení. Své žalobní námitky shrnul do následujících žalobních bodů:

4. *Zaprvé.* Žalobce má za to, že výroky prvostupňového rozhodnutí jsou neurčité a nesrozumitelné. Není mu zřejmé, co se rozumí *vstupními statistickými údaji pro dopravní model a informacemi týkajícími se dopravního modelu SESTRA 2* a k jakým informacím obsaženým v části bodu a) žádosti se vztahuje důvod pro její odmítnutí podle § 11 odst. 2 písm. b) a c) informačního zákona. Ministr dopravy se podle žalobce s touto námitkou, jež byla uplatněna i v rámci rozkladu, nevypořádal, když argumentoval tím, že rozdělení výroku rozhodnutí do dvou částí je postup v souladu s ust. § 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. To však nebylo předmětem rozkladové námítky. K otázce určitosti a srozumitelnosti výroku rozhodnutí žalobce odkazuje na komentářovou literaturu a nález Ústavního soudu ČR ze dne 21. 7. 2004 sp. zn. II. ÚS 583/03 nebo rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 11. 2011 sp. zn. 30 Ca 394/99.
5. *Zadruhé.* Žalobce namítá, že odůvodnění prvostupňového rozhodnutí nemá návaznost na první výrok tohoto rozhodnutí. Ačkoli byla část informací požadovaných pod bodem a) žádosti odmítnuta s odkazem na ust. § 11 odst. 2 písm. b) informačního zákona, v odůvodnění ministerstvo odkazuje na zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o statistické službě*“). Žalobce rovněž zpochybňuje, že by byly předmětné informace zveřejňovány v předem stanovených pravidelných obdobích, jak požaduje ust. § 11

odst. 2 písm. b) informačního zákona, a ani v rozhodnutích žalovaného se neuvádí, že by se tak dělo, v jakých termínech či na základě jakého ustanovení zákona o statistické službě.

6. *Zatřetí.* Žalobce je přesvědčen, že výsledky modelování, stejně jako samotné parametry modelu, o které žalobce mj. žádal, nelze podřadit pod definici důvěrného statistického údaje, nýbrž spadají pod definici anonymního údaje podle ust. § 2 písm. c) zákona o statistické službě. Žalobce se domnívá, že důvěrná povaha informací ve smyslu zákona o statistické službě není zákonným důvodem pro odmítnutí informací.
7. *Začtvrté.* Žalobce namítá, že vstupní statistické údaje, které ministerstvo odmítlo poskytnout, tvoří jen zlomek množiny požadovaných veškerých vstupních dat pro dopravní modely. Podle žalobce mělo ministerstvo postupovat podle ust. § 12 informačního zákona a poskytnout požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch, u nichž to stanoví zákon. Tím, že se ministr dopravy této otázce nevěnoval, zatížil podle žalobce vadou i napadené rozhodnutí.
8. *Zapáté.* Žalobce nesouhlasí s vypořádáním námítky týkající se neposkytnutí veškerých výsledků modelování. Ministr dopravy v napadeném rozhodnutí uvedl, že vybrané výsledky modelování jsou veřejně přístupné na internetových stránkách projektu a dodal, že ministerstvo nabízelo žalobci, že pokud dodá vstupní data, může mu za příslušnou úhradu poskytnout další výstupy z modelu. Žalobce poukazuje na to, že žádal o vydání *veškerých* výsledků modelování (všech výsledků dopravního modelování předaných zhotovitelem ministerstvu), tj. i těch, které ke zpřístupnění na internetových stránkách vybrány nebyly. Nabídka zpracování vstupních dat žalobce pak nemá nic společného s předmětem žádosti, neboť se vztahuje k novým (dosud nevytvořeným) výstupům z modelu.
9. *Zašesté.* Žalobce se neztotožňuje s právním názorem žalovaného ministerstva, že dopravní model projektu SESTRA 2 má povahu počítačového programu, a je tedy předmětem autorskoprávní ochrany. Podle žalobce se o počítačový program ve smyslu autorského zákona nejedná, neboť zde není splněna podmínka tvůrčí činnosti autora. Žalobce uvádí, že dopravní model je výsledkem technické činnosti, kdy programátor pouze zadal údaje v rámci programu VISUM pro výpočet dopravního modelu a ten mu byl programem poskytnut coby výstup, který nemůže být považován za počítačový program, nýbrž toliko za soubor numerických a textových údajů. Ani vstupní parametry pro modelování podle žalobce nepřestaly zpracováním v rámci dopravního modelu samy o sobě existovat a mělo by být možné je poskytnout. Žalobce namítá, že správní orgány se vůbec nezabývaly tím, zda dopravní model SESTRA 2 naplňuje znaky počítačového programu. Zatímco ministerstvo se spokojilo s konstatováním, že dopravní model počítačovým programem je, ministr dopravy odmítl rozkladovou námitku žalobce pouze na základě skutečnosti, že dopravní model není ve formě excelové tabulky (čímž reagoval na jeden z argumentů žalobce), a tvrzení, že je výsledkem vlastní duševní činnosti autora, tedy naplňuje znak původnosti. Znak původnosti je přitom jen podmínkou ochrany počítačového programu coby autorského díla, ale vůbec nevypovídá o tom, zda se o počítačový program jedná, či nikoli. Vypořádání rozkladové námítky tak žalobce považuje za zcela nedostatečné a napadené rozhodnutí v této části za nepřezkoumatelné.
10. Žalobce opakovaně poukazuje na zadávací dokumentaci k veřejné zakázce Dopravní sektorové strategie 2. fáze a smlouvu o dílo mezi ministerstvem a zhotovitelem. Tvrdí, že k bodu a) žádosti mělo být vydáno jen to, co ministerstvo specifikovalo právě v těchto dvou dle žalobce klíčových dokumentech. Ani v jednom z nich přitom není zmínka o povinnosti mlčenlivosti, důvěrnosti údajů, nemožnosti vydání informací či o tom, že by dopravní model zůstal ve vlastnictví zpracovatele a ministerstvo by jej fyzicky nemělo, a neobsahují ani žádná licenční ujednání. Naopak v čl. XV. smlouvy o dílo byl zhotovitel upozorněn a akceptoval, že ministerstvo je povinno poskytovat informace podle zvláštních předpisů.
11. Ve vyjádření k žalobě žalované ministerstvo setrvalo na svém stanovisku a vyjádřilo se k jednotlivým žalobním bodům.

12. K námitce prvního žalobního bodu ministerstvo uvádí, že užilo pojem vstupní statistické údaje pro dopravní model, protože se jedná o jednu z klíčových částí vstupních dat pro model, a tedy o předmět žádosti. Na zadávací dokumentaci a smlouvu o dílo se podle ministerstva v tomto případě nelze odvolávat, neboť potřebná vstupní data pro model byla dohodnuta až následně na osobním jednání mezi zadavatelem a zpracovatelem. Druhou důležitou částí jsou data o dopravních sítích, která byla zpracována v samostatné databázi (MS Excel) a žalobci poskytnuta.
13. K obsahu druhého žalobního bodu ministerstvo vysvětluje, že dopravní model pracuje s daty neagregovanými nebo agregovanými na velmi nízké úrovni, a tudíž chráněnými podle zákona o statistické službě. Data od společnosti České dráhy, a.s. a ČD Cargo, a.s. byla poskytnuta bezplatně, obě společnosti však podminily jejich použití diskretností.
14. K námitce uplatněné v rámci třetího žalobního bodu ministerstvo uvádí, že vstupní parametry pro dopravní modelování byly popsány v Knize 3 Dopravních sektorových strategií, která je zveřejněna, a jiné informace žalovaný nemá (všechny informace jsou zahrnuty v samotném dopravním modelu). Důvěrná povaha individuálních dat je překážkou k jejich předání, pokud tato data nejsou agregována. Agregace je vytvářením dat a žalovaný nemá povinnost z důvodu žádosti o informace touto agregací nová data vytvářet, nehledě na skutečnost, že velká část těchto dat je neagregovatelná, neboť v určitých přepravních oblastech existují dominantní dopravci. Dopravní model není tabulkou MS Excel, databáze o projektech dopravní infrastruktury, zpracovaná v MS Excel, byla žadateli poskytnuta, což je rovněž jedním ze vstupních dat dopravního modelu.
15. Ke čtvrtému žalobnímu bodu ministerstvo nejprve shrnulo, co lze chápat vstupními daty dopravního modelu, a sice data statistická, data nad rámec statistického sledování, ale stejné povahy (např. data od ČD a ČD Cargo), databáze o dopravní infrastruktuře, která byla žadateli poskytnuta, a data o scénářích vývoje (viz Kniha 3 Dopravních sektorových strategií). Dále se jedná o parametry získané zpracovatelem vlastní činností prováděnou na své náklady ještě před uskutečněním zakázky, které jsou součástí dopravního modelu, na něž se vztahuje ochrana autorských práv. Problematickým se žalovanému ministerstvu jeví fakt, že žalobce ve své žádosti o informace vymezuje předmět žádosti velmi obecně jako veškerá vstupní data, veškeré výsledky atp., na základě čehož lze jen velmi obtížně určit, co má být vlastně předáno.
16. Pokud jde o další, pátý žalobní bod, ministerstvo uvádí, že všechny informace o jednotlivých projektech, které dostalo od konzultanta v rámci zpracování projektu Dopravní sektorové strategie, zveřejnilo na webu www.dopravnistrategie.cz. V souvislosti s posuzováním jednotlivých projektů bylo sice provedeno více výpočtů, ty však nemá žalovaný k dispozici, neboť byly zpracovány konzultantem a jejich předání nebylo vyžadováno, protože šlo o technickou záležitost výpočtu a výsledky modelu jsou zahrnuty do konečných výsledků, žalovaný nemá ani povědomost, zda jsou tyto výsledky u konzultanta archivovány. Ministerstvo nemá zájem žádné výstupy tajit, je ale obtížné splnit velmi vágně a obecně zadaný požadavek. Proto bylo žalobci opakovaně nabídnuto, že mu bude po zadání požadované úlohy zajištěn výpočet dopravním modelem a předány výsledky (a to i přes to, že by se jednalo o vytváření nové informace, a tudíž postup nad rámec informačního zákona). Žalobce ale o žádný konkrétní výpočet nepožádal, což dokazuje, že nemá konkrétní představu o tom, jaká data vlastně žádá.
17. K otázce autorskoprávní ochrany dopravního modelu, která je předmětem posledního (šestého) žalobního bodu, ministerstvo sděluje, že dopravní model je zpracován v aplikaci VISUM a bez této aplikace není plně funkční. Některá data modelu však lze exportovat do dalších aplikací (např. MS Excel, MS Access, ArcGIS). Tvzení žalobce, že dopravní model je jen výsledkem pasivního zadání dat a kdokoli je schopen s tzv. demo verzí programu VISUM dopravní model funkčně využít, ministerstvo odmítá a vysvětluje proces jeho tvorby s tím, že zpracování dopravního modelu není mechanickou záležitostí a obsahuje významné know-how zhotovitele.

Ministerstvo opakuje, že dopravní model není tabulkou MS Excel. Databáze o projektech dopravní infrastruktury (zpracovaná v MS Excel) byla žalobci poskytnuta jako jedno ze vstupních dat dopravního modelu. Upozorňuje rovněž, že dopravní model není informací ve smyslu ust. § 3 odst. 4 informačního zákona, nýbrž nástrojem pro pořízení informací. Na základě definování úlohy uživatelem se provede konkrétní výpočet, který je teprve informací - model se tak chová jako počítačový program. Závěrem ministerstvo odkazuje na přílohu č. 1 smlouvy o dílo se zhotovitelem, podle níž je dopravní model autorsky chráněn.

18. Na vyjádření žalovaného ministerstva reagoval žalobce replikou, v níž v podstatě setrval na již uplatněných žalobních důvodech, podal k nim doplňující komentář a zároveň zde vyčíslil své náklady řízení.
19. Ministerstvo následně podalo tzv. dupliku, kde se kriticky vyjádřilo k popisu dopravního modelu uvedenému žalobcem v replice a poskytlo vlastní vysvětlení procesu dopravního modelování.
20. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“) a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť s tím oba účastníci řízení souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Žalobu městský soud shledal důvodnou, a to v části napadající potvrzení výroku I. prvostupňového rozhodnutí napadeným rozhodnutím.
21. Analytická část práce na projektu SESTRA 2 je popsána na webu www.dopravnistrategie.cz tak, že *na základě statistik a dalších údajů byl vytvořen Strategický dopravní model (počítačové zpracování současných přepravních proudů pro všechny relevantní dopravní módy – silniční, železniční, vodní a leteckou dopravu s dělením na osobní a nákladní). Detailní Strategický dopravní model byl potom výchozím předpokladem pro zpracování prognózy očekávaných přepravních proudů.* Na základě zde uvedeného popisu a vysvětlení obsaženém v podáních žalovaného ministerstva si lze celý proces zjednodušeně představit tak, že za využití určitých vstupních dat (tzv. vstupních parametrů) byl prostřednictvím počítačového programu a algoritmů zadaných zhotovitelem vytvořen dopravní model. Pomocí tohoto modelu byly následně prováděny výpočty, které byly základem pro zpracovávání prognóz v oblasti dopravy. Žalobce pod bodem a) žádosti požadoval jednak veškerá vstupní data pro modely s intenzitami osobní, nákladní i celkové dopravy pro všechny komunikace zahrnuté do modelování v rámci projektu SESTRA 2 (tj. všechny vstupní parametry) a jednak veškeré výsledky výpočtů provedených pomocí modelu. Je otázkou, zda žádal také o poskytnutí vlastního dopravního modelu, neboť formulace žádosti v tomto směru není zcela jasná a vzbuzuje pochybnosti o porozumění problematice dopravního modelování ze strany žadatele (žalobce). Z požadavku na *všechny vstupní parametry* však lze dovodit, že žalobce žádal i informace, které jsou nedílnou součástí tohoto modelu.
22. Městský soud se nejprve zabýval námitkou uplatněnou v rámci *druhého žalobního bodu*, která se týká právního důvodu pro odmítnutí poskytnutí vstupních parametrů dopravního modelu žalovaným ministerstvem jako povinným subjektem podle ust. § 2 odst. 1 informačního zákona. Tuto námitku shledal z procesních důvodů důvodnou.
23. Dopisem ze dne 4. 7. 2014 č. j. 126/2013-030-Z106/43 ministerstvo žalobci poskytlo obecné informace o povaze vstupních parametrů a odkázalo žalobce na shora uvedené internetové stránky projektu, kde jsou dostupné tzv. Knihy obsahující zpracování deseti tematických okruhů určených zadávací dokumentací projektu SESTRA 2. Výčtu a charakteristice vstupních parametrů je věnována třetí kapitola Knihy 4 - Model dopravních prognóz. Žalobce však zjevně požadoval rovněž konkrétní hodnoty zadávané v rámci těchto parametrů. Jejich poskytnutí mu bylo žalovaným odepřeno s odkazem na ust. § 11 odst. 2 písm. b) informačního zákona.
24. Odepření vstupních statistických údajů pro dopravní model ministerstvo odůvodnilo tak, že *statistické údaje, které byly použity pro Dopravní model jako vstupní údaje, jsou získávány Ministerstvem*

dopravy ČR v rámci Programů statistických zjišťování v souladu se zákonem č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě (dále jen „Zákon“). Je tedy zřejmé, že citovaný zákon na příslušná data lze použít. V této souvislosti je třeba upozornit, že pracovníkům, kteří vykonávají státní statistickou službu a zpracování dat a kteří by porušili mlčenlivost o důvěrných statistických údajích, může být podle § 25 zákona č. 89/1995 Sb., udělena pokuta až do výše 200 000 Kč. Je třeba ještě připomenout a zdůraznit, že data nebyla pořizována jen pro účely Dopravního modelu, ale jsou součástí celého statistického systému Ministerstva Dopravy ČR, které v souladu s § 3 zákona č. 89/1995 Sb., vykonává státní statistickou službu. Podle § 2 zákona č. 89/1995 Sb., je důvěrným statistickým údajem takový údaj, který umožňuje přímou nebo nepřímou identifikaci jednotlivé právnické osoby. Podle ustanovení § 17 lze důvěrné statistické údaje poskytnout pouze za určitých podmínek (např. pro vědecké účely). Je zcela běžné nejen v ČR, ale i v rámci Evropského statistického systému EU, že důvěrná statistická data se nepublikují a neposkytují třetím subjektům. Důvod je zřejmý. Jednotliví respondenti jsou povinni poskytovat pravdivé a úplné informace a vykonavatel státní statistické služby jim zaručuje, že jejich data budou sloužit pouze pro vytváření kvalitních nezávislých statistických výstupů a nebudou poskytována třetím subjektům ani jinak zveřejňována. Otázka ochrany důvěrných dat je velmi důležitou součástí celého statistického systému, a to i na mezinárodní úrovni v rámci EU. Ministerstvo dopravy ČR má na všech svých statistických výkazech (viz např. výkaz na <https://www.sydos.cz/cs/sb14/res14/f1401112.rtf>) v hlavičce uvedeno, že zodpovídá za ochranu důvěrnosti údajů. Data, která byla poskytnuta jako vstupní údaje do modelu, jsou velmi detailní, a to jak z hlediska územního členění, tak i z hlediska druhu přepravených věcí proto, aby model mohl být zpracován co nej kvalitněji. Na rozdíl od publikovaných dat jsou agregována na velmi nízké úrovni z hlediska jednotlivých respondentů, a nemohou být tedy zpřístupněna třetímu subjektu, a jsou tedy důvěrnými statistickými ve smyslu § 2 písm. b) Zákona. V modelu byla použita i některá individuální data od jednotlivých dopravců s tím, že jejich použití je omezeno právě na tento model. Tato data rovněž nelze poskytnout dalšímu subjektu. Pro účely zpracování Dopravního modelu pro potřeby ministerstva uzavřelo tedy Ministerstvo dopravy ČR se zpracovatelem modelu smlouvu o poskytnutí a využití těchto dat. Všichni zpracovatelé modelu museli podle této smlouvy mít uzavřený „Slib mlčenlivosti“ v souladu se Zákonem s tím, že data budou využita pouze jako vstupy do modelu. V modelu jsou rovněž jako vstupní data použity i některé individuální údaje, o které Ministerstvo dopravy ČR požádalo určité dopravce s podmínkou, že data budou použita pouze k tomuto účelu a nebudou poskytnuta dalšímu subjektu. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem Ministerstvo dopravy ČR rozhodlo, že vstupní statistické údaje do Dopravního modelu, v souladu s ust. § 11 odst. 2 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., tedy z důvodu, že povinný subjekt informaci neposkytne, neboť ji zveřejňuje na základě zvláštního zákona (v tomto případě na základě zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě) a v předem stanovených pravidelných obdobích až do nejbližšího následujícího období, nelze poskytnout a žádost se proto v této části odmítá.

25. Ministr dopravy se s tímto odůvodněním ztotožnil a v napadeném rozhodnutí uvedl, že námitka účastníka, že ministerstvo v odůvodnění odkazuje na úplně jiná zákonná ustanovení, než která jsou uvedena ve výroku, je nedůvodná, jelikož provázanost ustanovení § 11 odst. 2 písm. b) se zákonem č. 89/1995 Sb. je více než zřejmá. Samotné ustanovení § 11 odst. 2 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb. příkladmo odkazuje na zákon č. 89/1995 Sb., který dopadá nejen na Český statistický úřad, ale také na další orgány vykonávající státní statistickou službu, mezi které patří také ministerstva.
26. Podle ust. § 11 odst. 2 písm. b) informačního zákona povinný subjekt informaci neposkytne, pokud ji zveřejňuje na základě zvláštního zákona a v předem stanovených pravidelných obdobích až do nejbližšího následujícího období.
27. Podstata citovaného ustanovení spočívá v tom, že pokud některý zvláštní zákon (jako například zákon o statistické službě) předpokládá pravidelné zveřejňování určitých informací v předem stanovených obdobích, povinný subjekt je nucen takové informace žadateli neposkytnout, a to (pouze) do nejbližšího následujícího ze zmíněných pravidelných období zveřejňování informací. Podle důvodové zprávy k návrhu informačního zákona je účelem tohoto ustanovení poskytnutí daných informací všem zájemcům v jednom okamžiku, a tím zajištění rovného přístupu k informacím. Poznámka pod čarou vztahující se k ust. § 11 odst. 2 písm. b) informačního zákona odkazuje mj. na zákon o statistické službě. V dané souvislosti se konkrétně uplatní jeho § 18, který stanoví povinnost Českého statistického úřadu seznamovat veřejnost s výsledky

statistických zjišťování prostřednictvím hromadných sdělovacích prostředků, vlastních publikací i jiných médií a způsobem umožňujícím dálkový přístup, a to ve lhůtách, v rozsahu a způsobem, který předem oznámí.

28. Na základě uvedeného výkladu je zřejmé, že ministerstvo při svém rozhodování vycházelo z nesprávného výkladu ust. § 11 odst. 2 písm. b) informačního zákona. Zatímco odůvodnění jasně hovoří o nemožnosti poskytnout vstupní parametry pro jejich důvěrnou povahu, kterou městský soud nikterak nezpochybňuje, právní kvalifikace směřuje na zcela jiný důvod odmítnutí těchto informací. Pokud žalovaný uvádí, že data použitá jako vstupní parametry modelu jsou takového rázu, že je vůbec nelze poskytnout třetímu subjektu, pak je s tímto tvrzením v rozporu závěr, že jsou tato data pravidelně zveřejňována v předem stanovených obdobích, a proto je nezbytné jejich poskytnutí žadateli o informace dočasně odeprít. Jakkoli lze přisvědčit žalovanému, že ust. § 11 odst. 2 písm. b) informačního zákona příkladmo odkazuje na zákon o statistické službě, nelze dojít k závěru, že tato skutečnost vede k automatické aplikaci předmětného ustanovení, kdykoli je ve hře materie zákona o statistické službě.
29. Městský soud připomíná, že nerozporuje oprávněnost neposkytnutí těch vstupních dat dopravního modelu, jejichž povaha opodstatňuje uplatnění některého ze zákonných důvodů pro omezení práva na informace. Avšak aplikace právě důvodu uvedeného v ust. § 11 odst. 2 písm. b) informačního zákona je vzhledem k odůvodnění prvostupňového rozhodnutí na daný případ zcela nepřiléhavá. V důsledku toho postrádá prvostupňové rozhodnutí, následně potvrzené napadeným rozhodnutím, zákonný důvod pro odeprání požadované informace, který by odpovídal věcnému odůvodnění tohoto rozhodnutí. Zároveň je nutné konstatovat, že je to právě žalované ministerstvo, kdo musí posoudit povahu předmětných informací, pojmenovat důvod nutnosti právní ochrany těchto informací a následně ho subsumovat (podřadit) pod určité zákonné ustanovení, neboť soud nemůže svou činností nahrazovat správní uvážení.
30. Ostatní žalobní námitky městský soud neshledal důvodnými, a to na základě následujících právních úvah:
31. V rámci prvního a čtvrtého žalobního bodu žalobce napadá odeprání vstupních dat do modelu, jednak co do formulace výroků rozhodnutí a jednak tvrzením o neúplném vypořádání jeho žádosti. Žalobce žádal o *veškerá vstupní data* pro modely s intenzitami osobní, nákladní i celkové dopravy pro všechny komunikace zahrnuté do modelování v rámci projektu SESTRA 2. Vzhledem k tomu, jak obecně a neurčitě byl tento požadavek vymezen, vyvstává otázka, co měl vlastně žalobce oněmi veškerými vstupními daty na mysli, případně zda měl sám jasnou představu o tom, jaké informace by na základě takto formulované žádosti měl získat. Za takové situace povinnému subjektu nezbyvá, než se pokusit dovodit a samostatně definovat, co konkrétně je žádostí o informace požadováno. Pod pojem vstupní data do dopravního modelu lze podle žalovaného zahrnout data statistická a data nad rámec statistického sledování, ale stejné povahy (tj. údaje shromážděné od jednotlivých dopravců), dále databázi o dopravní infrastruktuře, data o scénářích vývoje a rovněž parametry získané zpracovatelem vlastní činností a na vlastní náklady ještě před uskutečněním zakázky, které jsou součástí dopravního modelu. Byla-li databáze o dopravní infrastruktuře žalobci poskytnuta (viz dopis ministerstva ze dne 4. 7. 2014 č. j. 126/2013-030-Z106/43) a data o scénářích vývoje zveřejněny v rámci Knihy 3 Dopravních sektorových strategií, pak z uvedených kategorií vstupních dat zůstávají k vypořádání jednak data statistická a data nad rámec statistického sledování, ale stejné povahy (ministerstvem souhrnně označena jako vstupní statistické údaje) a jednak parametry tvořící know-how zpracovatele, které jsou součástí samotného dopravního modelu. Obě tyto skupiny vstupních dat byly ministerstvem zahrnuty ve výrocích prvostupňového rozhodnutí. Městský soud proto nemůže přisvědčit žalobní námitce, že ministerstvo vypořádalo žádost způsobem nedostatečně vyčerpávajícím, a ani neshledává výroky prvostupňového rozhodnutí nesrozumitelnými či neurčitými.

32. Pokud jde o požadavek na *veškeré výsledky modelování* (třetí a pátý žalobní bod), ani v tomto ohledu městský soud nepovažuje žádost ze strany žalovaného ministerstva za neúplně vypořádanou. Podle napadeného rozhodnutí *Ministerstvo v odůvodnění rozhodnutí uvedlo, že výstupy modelu nejsou nijak chráněny a jsou veřejné. Metodologie tvorby modelu prognóz a vybrané výsledky modelování jsou součástí Knihy 4 – Metodologie dopravních prognóz a jsou veřejně přístupné na internetových stránkách projektu www.dopravnistrategie.cz. Ministerstvo několikrát účastníkovi nabídlo, že může zabývat se zhotovitelem diskuzí o poskytnutí požadovaných konkrétních dat, které budou výstupem z dopravního modelu, pokud účastník dodá vstupní údaje, na základě kterých mají být výstupy vymodelovány. Tento výpočet ministerstvo zajistí za příslušnou úhradu, neboť jsou s tím spojeny náklady. Z vyjádření ministerstva dále vyplývá, že formulace vybrané výsledky modelování byla zvolena proto, že v souvislosti s posuzováním jednotlivých projektů bylo provedeno více výpočtů, avšak ty nemá žalovaný k dispozici, neboť byly zpracovány konzultantem a jejich předání nebylo vyžadováno, jelikož šlo o technickou záležitost výpočtu a výsledky modelu jsou zahrnuty do konečných výsledků. I z tohoto vysvětlení, které by snad bývalo bylo vhodné uvést přímo v odůvodnění napadeného rozhodnutí, vyplývá, že veřejnosti byly zpřístupněny veškeré výsledky modelování, jež má ministerstvo k dispozici. Jejich poskytnutí žalobci ve stejném (a nikoli širším) rozsahu tedy městský soud nepovažuje za postup, kterým by bylo zasaženo do žalobcova práva na informace.*
33. Poslední otázkou zůstává povaha samotného dopravního modelu, jehož vytvoření bylo předpokladem pro tzv. dopravní modelování, tedy tvorbu výpočtů. V rámci svého vyjádření ministerstvo objasňuje, že dopravní model není informací, nýbrž nástrojem pro pořízení informací, neboť na základě definování úlohy uživatelem se provede konkrétní výpočet, který je teprve informací, a model se tak chová jako počítačový program, jehož zpracování není mechanickou záležitostí a obsahuje významné know-how zhotovitele. Toto vysvětlení koresponduje i s informacemi dostupnými z veřejně přístupných zdrojů (zejm. internetové stránky projektu) a správního spisu. Pro soudní přezkum je zásadní, že v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí ministerstvo uvedlo, že *samotný model, který navíc není funkční bez softwaru VISUM, je duševním vlastnictvím zhotovitele – tj. Sdružení „SJM-GEARDI-2“. Povinný subjekt tedy není vykonavatelem majetkových práv, resp. rozsah jeho oprávnění k výkonu majetkových práv neobsahuje rozšiřování a zpřístupnění díla dalším osobám, ale je určeno jen k užívání pro potřeby v rámci povinného subjektu. Dopravní model vytvořil zhotovitel na základě vlastních znalostí a je svou podstatou počítačovým programem, který funguje prostřednictvím softwaru VISUM. Součástí dopravního modelu je i databáze, kterou zhotovitel vytvořil a bez které by model nefungoval. Vzhledem k výše uvedenému, v souladu s ust. § 11 odst. 2 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb., povinný subjekt informaci neposkytne, neboť po věcné stránce je dopravní model projektu SESTRA 2 počítačovým programem, a je tedy předmětem autorského práva a požívá ochrany dle § 2 odst. 2 autorského zákona. Z tohoto důvodu není možné samotný dopravní model žadateli poskytnout. Městský soud je toho názoru, že v tomto případě žalované ministerstvo dostatečně zhodnotilo objektivní vlastnosti požadovaných informací a zohlednilo je ve své úvaze, zda by zpřístupnění informací znamenalo materiální porušení autorských práv. Lze rovněž konstatovat, že se žalované ministerstvo (včetně ministra rozhodujícího v rozkladovém řízení) přiměřeně zhostilo porovnání kolize práva na informaci a ochrany práv k výsledkům tvůrčí duševní činnosti (tedy tzv. testu proporcionality), neboť podle nálezu Ústavního soudu ze dne 21. 3. 2017 č. j. IV. ÚS 3208/16 v tomto ohledu ze strany správních orgánů postačí elementární a bezformální úvaha, splňující pouze požadavky srozumitelnosti a přezkoumatelnosti. Městský soud proto dospěl k závěru, že odepření samotného dopravního modelu a informací, které jsou jeho nedílnou součástí, bylo učiněno v souladu se zákonem, a šestý žalobní bod, pokud směřoval proti napadenému rozhodnutí potvrzujícímu II. výrok prvostupňového rozhodnutí, tak neshledal důvodným.*
34. Na základě shora uvedených důvodů dospěl městský soud k závěru, že žaloba je důvodná ve vztahu k napadenému rozhodnutí, a toto rozhodnutí proto zrušil podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek důvodů rozhodnutí. Současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému

ministerstvu k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který byl vysloven ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

35. O nákladech řízení rozhodl městský soud podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že přiznal jejich náhradu úspěšnému žalobci oproti žalovanému. Náhrada sestává ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a z odměny za zastupování advokátem za dva úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby – § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů] po 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) citované vyhlášky] a režijního paušálu ve výši 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 cit. vyhlášky). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna za zastoupení o 21% z 6 800 Kč, tedy o 1 428 Kč. V rámci přiznaných nákladů nebyla zhodnocena žalobcova replika, jejíž podání městský soud výslovně neuložil a jež v zásadě rekapituluje žalobní námítky.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 18. dubna 2018

JUDr. Jan Ryba, v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje



