

LICENCOVÁNÍ PSI A HOSPODÁŘSKÁ SOUTĚŽ*

TOMÁŠ KUBEŠA**

ANOTACE

Ve svém příspěvku se budu věnovat problematice licencování informací veřejného sektoru ve světle ochrany hospodářské soutěže. Rozeberu, které typy porušení hospodářské soutěže lze v souvislosti s licencováním PSI detekovat. Úzce se zaměřím na zneužití dominantního postavení podnikem, který nabude dominantního postavení v souvislosti s nabytím licence k informacím veřejného sektoru. Rozeberu kritéria, která je nutné zohlednit při posouzení, zdali došlo ke vzniku dominantního postavení. Pozastavím se u možných způsobů zneužití takového dominantního postavení. Dále navrhu praktická opatření pro užití licencovaných PSI, která nebudou zakládat podezření ze zneužívacích praktik. Ve svém příspěvku se budu opírat o teoretický i právní základ „LAPSI“ a zneužití dominantního postavení. Své závěry poměřím i s judikaturou k tématu, zejména s případem Chaps.

KLÍČOVÁ SLOVA

PSI; zneužití dominantního postavení; informace veřejného sektoru; licencování

ABSTRACT

In this article, I focus on licensing of public sector information in competition law perspective. I will list the possible breaches of competition law that can occur in PSI licensing. I will analyze an abusive behaviour of a dominant undertaking, whose dominance is based on the control of licensed PSI. The article also contains a list of criteria, that need to be met when establishing a dominant position of such undertaking. Then, possible breaches of competition

* Publikace tohoto článku byla podpořena z projektu specifického výzkumu PrF MU MUNI/A/0918/2013.

** Doktorand katedry občanského práva, Právnická fakulta MU. Kontaktní e-mail: tomas.kubesa@seznam.cz.

regulation by such a dominant will be presented. I will conclude with a list of practical measures that should clear any suspicion of abusive behaviour. The article is based on the theoretical and legal foundations of LAPSI and abuse of dominance. In the final part of the article, the conclusions are applied to existing case law and the Chaps case

KEYWORDS

PSI, abuse of dominance, public sector information, licensing

1. ÚVOD DO LAPSI

Základní právní rámec pro přístup a opakované užití informací veřejného sektoru (LAPSI) je stanoven v nedávno revidované směrnici 2003/98/EC („směrnice LAPSI“), do českého právního řádu pak byl zaveden zákonem o svobodném přístupu k informacím¹. Základem LAPSI je úvaha o prospěšnosti přístupu veřejnosti k nejširšímu spektru informací, generovaných orgány veřejné moci s možností jejich následného širokého využití, včetně komerčního. Takové využití informací veřejného sektoru („PSI“) má být omezeno jen na základě jasně vymezených důvodů, mezi něž patří ochrana soukromí, obchodního tajemství či autorských práv třetích osob. Následné využití PSI včetně komerčních způsobů skýtá potenciál jejich plného využití samostatně či v kombinaci s jinými informacemi, v surové či zpracované podobě. Vede k rozvoji podnikání, tvorbě pracovních míst a dalším prospěšným důsledkům. To vše přitom platí pro informace, které by bez LAPSI nemusely být takto efektivním způsobem využity.

Pro LAPSI platí, že informace mají být poskytovány pokud možno bezúplatně, v odůvodněných případech za úplatu odpovídající skutečně vynaloženým nákladům na poskytnutí PSI. Takové náklady zahrnují například zachycení na hmotný nosič či vyhledávání příslušných informací v širším souboru a musí být předem sdělovány. Oproti tomu obecně nelze stanovit úhradu, která by vedla ke generování zisku na straně povinného subjektu. Dále lze říci, že ani pro problematiku LAPSI nelze zavádět diskriminující kritéria pro poskytování PSI.

¹ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

PSI lze poskytovat s využitím licenční smlouvy. Doporučováno² je využití veřejných licencí, a to pokud možno co nejméně restriktivních. Směrnice LAPSI se v zásadě nestaví ani proti poskytování PSI za úplatu na základě úplatné licenční smlouvy³, opět však pouze na nediskriminačním základě. Směrnice PSI se staví proti výhradním licenčním smlouvám, umožňuje je pouze v případě, kdy není možné zajistit správu PSI jiným způsobem⁴.

Pro formát poskytovaných údajů platí jednoznačně vyjádřená preference elektronické formy⁵ kdekoli je to možné či účelné. V souladu se zásadami Open Government Partnership⁶ mají být PSI poskytovány v otevřených, strojově zpracovatelných formátech tak, aby další zpracování PSI bylo zjednodušeno.

Česká úprava problematiky LAPSI za evropským vzorem poněkud zaostává. ČR sice přistoupila k Open Government Partnership⁷ a zavázala se tak dodržovat jeho standardy, praxe však nevykazuje příliš velkou míru souladu s těmito závazky⁸. Z poměrně obsáhlé české judikatury však již víme⁹, že povinnost sdělovat informace v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím, které mohou odpovídat PSI, svědčí i soukromým osobám, na které byl přenesen výkon veřejnoprávní pravomoci.

2. LAPSI A TRH

Z výše uvedených základních údajů o LAPSI se může zdát, že tato problematika vede pouze k pozitivním tržním dopadům. Jak si ukážeme dále, není tomu tak vždy.

² Guidelines on recommended standard licenses, datasets and charging for reuse of documents (2014/C 240/01) ze dne 24. 7. 2014. Evropská komise.

³ Čl. 6, revidovaná směrnice 2003/98/EC o opakovaném použití informací veřejného sektoru

⁴ Rec. 20, revidovaná směrnice 2003/98/EC o opakovaném použití informací veřejného sektoru.

⁵ Čl. 4, revidovaná směrnice 2003/98/EC o opakovaném použití informací veřejného sektoru

⁶ Open Government Declaration, dostupná na <http://www.opengovpartnership.org/about/open-government-declaration>, cit. dne 16. 9. 2014.

⁷ Usnesení Vlády České republiky ze dne 14. 9. 2011 č. 691 o přistoupení k mezinárodní iniciativě Open Government Partnership.

⁸ Zhodnocení plnění Akčního plánu České republiky „Partnerství pro otevřené vládnutí“ v roce 2012 a jeho aktualizace, dostupné na <http://www.korupce.cz/assets/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/Zhodnoceni-AP-OGP-2012.pdf>, cit. dne 16. 9. 2014.

⁹ Např. Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2013, sp. zn. 5 As 57/2013 ve věci „Chaps“.

V současné době lze konstatovat, že využití LAPSI v čisté podobě nezpůsobuje žádné zásadní negativní ekonomické jevy. Vzhledem k nízkým či nulovým nákladům na získání PSI, širokým možnostem jejich následného využití a pouze nepatrně omezenému okruhu subjektů, které mohou usilovat o získání a využití PSI je zajištěna vysoká míra konkurence mezi jednotlivými soutěžiteli, kteří jsou silně motivováni k vývoji produktů, postavených na využití PSI. Zásada zákazu diskriminace, jakožto i tlak na použití elektronických, otevřených a strojově zpracovatelných formátů dat dále působí jako podpora výrazně tržního prostředí a vede k optimální alokaci zdrojů.

Drobný konflikt představuje pouze vzájemný vztah zákazu diskriminace a zároveň možnosti orgánu veřejné správy účtovat za přípravu a vyhledání PSI úhradu vynaložených nákladů, spočívajících zejména v tzv. mimořádně rozsáhlém vyhledání informací¹⁰. Tuto úhradu lze totiž požadovat pouze po prvním žadateli totožné informace, neboť pro další žadatele již není žádné vyhledávání nutné – stačí užít jednou již vyhledaných informací. Vzniká však nerovné postavení, kdy první žadatel je povinen náklady hradit, další v pořadí však již nikoli. Díkce zákona však situaci řeší v dostatečném rozsahu.

Z pohledu hospodářské soutěže LAPSI v čisté podobě nevede ke vzniku zásadních hrozeb pro hospodářskou soutěž.

Poněkud problematická je však kombinace LAPSI s dalším ze známých institutů spolupráce veřejného a soukromého sektoru. Tímto institutem je přenos výkonu vymezené veřejnoprávní pravomoci spojené se vznikem PSI na soukromou osobu, obvykle na smluvním základě. Součástí takové dohody orgánu veřejné moci a soukromé osoby je pak obvykle i úprava problematiky přístupu ke vznikajícím PSI a jejich možného využití. Obvyklým způsobem úpravy těchto otázek je výhradní zpracování PSI soukromým subjektem spojené s jejich komerčním využitím. Taková situace již přináší z pohledu ochrany hospodářské soutěže jisté problematické momenty, nejčastěji obavy ze zneužití dominantního postavení.

¹⁰ § 17 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

3. DOMINANTNÍ POSTAVENÍ

Tento příspěvek si neklade za cíl vyčerpávajícím způsobem rozebírat problematiku dominantního postavení a jeho zneužití. Postačí pouze stručný vhled do problematiky s tím, že zájemci mají k dispozici dostatek specializovaných kvalitních zdrojů¹¹.

Dominantní postavení se presumuje u soutěžitelů, disponujících určitým tržním podílem, popřípadě splňujícím další stanovená kritéria¹². Platí přitom předpoklad, že dominantní soutěžitel disponuje tržní silou, která mu umožní chovat se do značné míry nezávisle na svých konkurentech i zákaznících¹³. Takové dominantní postavení lze přitom zneužít řadou různých způsobů, mezi jinými účtováním podnákladových cen, uzavíráním trhu a dalšími¹⁴.

Pro dominantního soutěžitele platí jistá omezení chování na relevantním trhu, která se neužijí u ostatních, nedominantních soutěžitelů.

Pro vymezení dominantního postavení je nezbytné určení tržního podílu soutěžitele na definovaném relevantním trhu s relevantním produktem¹⁵. Pro správné soutěžněprávní posouzení konkrétní tržní situace je tak definice relevantního trhu a produktu zcela klíčová. Řada používaných nástrojů pro vymezení relevantního trhu pracuje s cenou relevantního produktu a jejími změnami a následnými změnami nabídky a poptávky po relevantním produktu. V případě bezúplatného plnění tyto nástroje mnohdy negenerují dostatečně spolehlivé důsledky, lze se však stále spolehnout na posouzení zastupitelnosti plnění na funkčním základě.

4. LAPSI A DOMINANTNÍ POSTAVENÍ

Jak bylo naznačeno výše, z povahy samotného LAPSI lze dovodit, že ve své čisté podobě je nepravděpodobný vznik dominantního postavení s PSI. Žádný soutěžitel se nemůže chovat nezávisle na ostatních soutěžitelích či zákaznících, neboť ti mají taktéž přístup k PSI, a to na základě totožných či

¹¹ Např. PETR, Michal. Zakázané dohody a zneužívání dominantního postavení v ČR, MUNKOVÁ, Jindřiška. Soutěžní právo. Praha: C.H.Beck. 2. Vyd. 2012, ISBN 978-80-7400-424-7 a další.

¹² § 10 odst. 2 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.

¹³ § 10 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.

¹⁴ § 11 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.

¹⁵ § 2 odst. 2 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.

mírně výhodnějších podmínek¹⁶. Případné pokusy o zneužití by byly rychle korigovány přesunem poptávky k jinému soutěžiteli, případně samostatnou žádostí o PSI. Situace je samozřejmě odlišná v případě, kdy dominantní soutěžitel užívá PSI ve spojení s dalšími informacemi či službami, pak však nelze vznik dominantního postavení přičítat pouze PSI.

Dominantní postavení však může soutěžiteli vzniknout v situaci, kdy dojde k uzavření výhradní dohody o zpracování PSI. Toto postavení je posíleno, pokud je tato dohoda součástí smlouvy o výkonu specifikované veřejnoprávní pravomoci, v jejímž rámci PSI vznikají.

V obecné rovině přitom nelze přesvědčivě potvrdit závěr o tom, že dominantní postavení nevzniká pro neexistenci trhu jako takového, a to i při úzkém vymezení relevantního trhu a relevantního produktu jako informací odpovídajících rozsahem i obsahem předmětným PSI. Další soutěžitelé mnohdy mají možnost PSI či srovnatelné informace získávat sami, byť pracněji, s vynaložením větších prostředků a menší měrou spolehlivosti. Soutěž tak je, byť v čistě potenciální rovině, zachována. Výše popsané komplikace však ztěžují postavení soutěžitelů a ve svém důsledku způsobí vznik dominantního postavení subjektu, kterému PSI vznikají jako součást výkonu veřejnoprávní pravomoci.

Dominant, určený výše, se přitom nachází v komplikovaném postavení. Orgánem veřejné moci byl pověřen výkonem specifikované veřejnoprávní pravomoci, tedy činností, se kterou jsou v každém případě spojeny náklady. Při takovém výkonu přitom vznikají PSI. Častou součástí takových dohod je také ustanovení o výhradnosti použití PSI, které má generovat dostatečný příjem pro úhradu nákladů, spojených s výkonem veřejnoprávní pravomoci. Orgán veřejné moci tak ušetří veřejné prostředky a o využití PSI se stará soukromá osoba motivovaná vlastním ziskem. Taková soukromá osoba však je povinným subjektem ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím, svědčí jí tedy povinnost PSI na žádost poskytnout. Vedle toho se ještě nachází v dominantním postavení, což dále omezuje možné způsoby jejího chování.

Tato situace nabízí několik řešení s tím, že žádné z nich není zcela bezproblémové. Tato řešení se pokusím popsat, představit jejich silné

¹⁶ Jak bylo uvedeno výše, pokud povinný subjekt PSI již poskytl, byť za úhradu, tuto úhradu si nesmí nárokovat znovu. Další žadatelé v pořadí tak jsou v mírné výhodě.

i slabé stránky a následně doporučit jedno z nich jako nejméně nevhodné řešení problému.

První řešení spočívá v preferenci LAPSI a hospodářské soutěže. Soukromá osoba v tomto modelu začne na žádost poskytovat v plném rozsahu bezúplatně PSI. Jednotliví žadatelé, potenciální konkurenti na totožném relevantním trhu se tak ocitnou ve výhodě, když nebudou nuceni nést náklady, spojené se vznikem PSI výše popsaným způsobem. Soukromá osoba přijde nejen o své dominantní postavení, ale bude ekonomicky nucena odejít z trhu. Nedokáže tedy již nadále vykonávat specifikovanou veřejnoprávní pravomoc. Její výkon se vrátí orgánu veřejné moci, který po období fungování popsaného modelu již nedisponuje zdroji pro její výkon. Lze důvodně očekávat i zhoršení kvality poskytovaných PSI a zvýšení veřejných výdajů.

Druhé řešení spočívá v ignoraci LAPSI i hospodářské soutěže. Soukromá osoba bude v tomto případě odmítat poskytování PSI a vystaví se tím taktéž riziku sankcí za zneužití dominantního postavení ze strany soutěžního úřadu. Soutěžní úřad následně s využitím své pravomoci vynutí ukončení zneužívací praktiky a uloží sankce. Další vývoj již kopíruje popis první varianty. Taktéž končí odchodem soukromé osoby z trhu a návrat výkonu veřejnoprávní pravomoci orgánu veřejné moci.

5. OPATŘENÍ PROTI ZNEUŽÍVACÍM PRAKTIKÁM

Z výše uvedeného je patrné, že popsaná situace neměla v první řadě vůbec vzniknout. Z pohledu LAPSI i soutěže by bylo vhodnější, kdyby si stát ponechal výkon veřejnoprávní pravomoci a umožnil pouze široký přístup k PSI. Takový přístup lze snadno odsoudit s poukazem na nutnost vydání veřejných prostředků s tím, že výše rozebraný model takovou nutnost sice přináší, avšak až v delším časovém horizontu. Nelze však zapomenout na to, že dominant není motivován k efektivnímu fungování právě kvůli své nezávislosti na ostatních. Při výsledném porovnání obou variant je možné, že situace, kdy stát vykonává specifikovanou pravomoc a pouze poskytuje PSI, bude z celospolečenského hlediska výhodnější.

Předpokládejme však, že taková situace již vznikla¹⁷ a pokusme se najít přijatelné řešení. Na první pohled by takovým řešením mohla být aplikace

¹⁷ A to proto, že skutečně vznikla, v českém právním prostředí např. případ Chaps – viz dále.

tzv. essential facility doctrine¹⁸. Jako essential facility jsou poměrně přesvědčivě určeny například železniční koleje či produktovody¹⁹, stále se však vedou diskuse o vhodnosti aplikace této doktríny i na nehmotné statky, například na standard-essential patents²⁰. Na příkladmo uvedených trzích se osvědčilo oddělení subjektu, spravujícího onu essential facility a soutěžitelů, kteří ji následně skutečně užívají a poskytují služby na ní závislé²¹.

Pro účely LAPSI by tak byl představitelný vznik další osoby, která by vykonávala specifikovanou veřejnoprávní pravomoc, vznikalo u ní PSI a byla povinným subjektem ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím. Vznikající PSI by připravovala pro předání soutěžitelům na daném relevantním trhu, se kterými by uzavírala úplatné licenční smlouvy. Jejich výnos by potom pokrýval náklady na výkon veřejnoprávní pravomoci i přípravu PSI. Problém však představuje konstrukce úhrad za poskytování informací, ať už dle PSI směrnice, tak dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Úhrada dle těchto předpisů smí být pouze ve výši marginálních či přesně vyčíslených nákladů na samotné poskytnutí informací, nikoli na jejich vznik, správu či získání. Neexistuje zde tak dostatečný prostor pro úhradu nákladů, spojených s činností tohoto samostatného podniku. Nelze tak předpokládat, že by takový podnik mohl dlouhodobě fungovat. Tato varianta řešení není z uvedených důvodů použitelná.

Nabízí se další řešení, které se zdá být použitelné za současného právního stavu, byť klade na povinný subjekt značné nároky. Řeší však vzniklou situaci bez nutnosti zásadních změn legislativy i judikatury ve věci. Toto řešení předpokládá, že povinný subjekt bude dále plnit úkoly, spojené s aplikací veřejné moci a spravovat přitom vznikající PSI. Bude

¹⁸ Pojem essential facility je obvykle užíván bez překladu, lze však narazit na českou variantu *podstatná zařízení*. Tento koncept je kvalitně, včetně komparativního pohledu, vysvětlen např. v The Essential Facility Concept. OECD. 1996. Dostupný na <http://www.oecd.org/competition/abuse/1920021.pdf>, cit. dne 16. 9. 2014.

¹⁹ The Essential Facilities Concept. Policy Roundtables. OECD. Paříž 1996. Dostupný na <http://www.oecd.org/competition/abuse/1920021.pdf>, cit. dne 23. 9. 2014.

²⁰ Pojem taktéž bývá používán převážně v originálním anglickém znění, lze však narazit na českou variantu standardní esenciální patent. Standard-essential Patents. Competition policy brief. Evropská komise. Červen 2014. 8. vydání. Dostupný na http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2014/008_en.pdf, cit. dne 23. 9. 2014.

²¹ Příkladem je vyčlenění Správy železniční a dopravní cest, státní organizace jako správce essential facility v podobě železniční sítě a ji využívajících dopravců.

zároveň i povinným subjektem dle zákona o svobodném přístupu k informacím a vznikající PSI bude na základě tohoto zákona poskytovat. Výše zmíněné komplikace jeho fungování, spočívající v nutnosti vynakládat zvýšené výdaje v souvislosti s výkonem veřejné moci přitom bude možné překonat, a to z následujících důvodů.

Povinný subjekt jakožto inkumbent²² již má vybudovanou potřebnou infrastrukturu pro získávání, správu, údržbu, zpracování i komerční využití PSI. Nebude tedy nucen do této oblasti vkládat vysoké počáteční výdaje tak, jako nově vstupující subjekty, entranti²³. Nejméně z krátkodobého pohledu tak entranti nebudou schopni nabídnout nižší ceny či lepší obchodní podmínky při využití PSI, neboť budou muset splácet náklady na vstup na trh.

Inkumbent již má vyvinutý funkční obchodní model, stabilní zákaznický kmen s jemu známými potřebami a fungující vztahy s obchodními partnery. Nemusí na tyto aspekty podnikání vynakládat další investice, opět na rozdíl od entrantů.

Inkumbentovi svědčí setrvačnost trhu a zvyk jeho zákazníků, která i po vstupu entrantů udrží značnou část jeho zákazníků, bude bránit jejich odchodu a tím inkumbentovi udrží značnou část příjmů, a to nejméně krátkodobě i za situace, kdy entranti přijdou s lepším produktem, využívajícím PSI.

I inkumbentovi svědčí zákonné lhůty pro poskytování PSI, takto poměrně dlouhé. PSI tak má k dispozici dříve než entranti, a to aniž by jejich vydání zdržoval.

Z výše uvedených důvodů má inkumbent dostatečné možnosti a zdroje k tomu, aby úspěšně zvládl otevření PSI entrantům, byť na něj budou kladeny nové nároky. Je třeba si připomenout, že pokud inkumbent není schopen nabídnout ani za těchto podmínek dostatečně kvalitní produkt, který by dokázal entrantům úspěšně konkurovat, nelze jeho postavení chránit před konkurenčními tlaky, a to ani prostředky práva hospodářské soutěže, ani LAPSI. Toto platí obzvláště na tzv. dvoustranných trzích, kde jedné straně trhu je produkt poskytován zdarma, zatímco příjmy jsou generovány na druhé straně trhu, a to v závislosti na počtu či charakteru

²² Tedy soutěžitel, který na daném relevantním trhu již působí.

²³ Tedy soutěžitelé, kteří se pokouší o vstup na daný relevantní trh.

uživatelů na opačné straně trhu. Lze tedy říci, že na první straně trhu je konkurence spíše necenová, například kvalitativní, zatímco cenová konkurence panuje až na druhé straně trhu.

6. PŘÍPAD CHAPS

V České republice je typickým případem, kde se projevují výše obecně popsané jevy, případ *Chaps*. Jádrem případu je situace, kdy Ministerstvo dopravy pověřilo na základě zákonného zmocnění²⁴ smluvně²⁵ společnost Chaps vedením a správou CIS JŘ²⁶. Existuje veřejnoprávní povinnost provozovatelům veřejné linkové dopravy zasílat správci CIS JŘ, tedy společnosti Chaps, aktuální jízdní řády provozovaných linek, a to ve formátu, specifikovaném správcem CIS JŘ²⁷. Dle příslušné smlouvy je činnost společnosti Chaps pro Ministerstvo dopravy vykonávána bezplatně, pouze výměnou za právo výhradně užívat vzniklé informace. Společnost Chaps na těchto informacích vystavěla vyhledávač spojení IDOS²⁸, v současné době součást portálu idnes.cz²⁹, generující velmi vysokou návštěvnost a následně také příjmy ze zobrazované reklamy³⁰. Činnost vyhledávače IDOS je pro jeho uživatele zdarma, obsahuje také propojení na prodej autobusových a vlakových jízdenek či na mapový server. Vyhledávání IDOSu přitom neprobíhá pouze nad daty Chapsu, získanými v jeho veřejnoprávní roli, ale i nad daty, získanými v rámci jeho obchodní činnosti³¹.

²⁴ § 17 odst. 2 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě.

²⁵ Příslušný text smlouvy je dostupný např. na <http://www.mdcz.cz/NR/rdonlyres/78D0A36B-683B-49B4-83B0-2107D8C88BFB/0/KopieUlozeneSmlouvyCISsDodatky.PDF>, cit. Dne 23. 9. 2014.

²⁶ Celostátní informační systém o jízdních řádech.

²⁷ Metodický pokyn č. 4 k organizaci celostátního informačního systému o jízdních řádech, č.j. 56/2012-190-IDS/1. Ministerstvo dopravy. Dostupný na <http://www.mdcz.cz/NR/rdonlyres/C35BBFAE-E315-48F0-9040-A3339F482F48/0/MetodickyPokyn4schvaleny.PDF>, cit. dne 23. 9. 2014.

²⁸ Vyhledávač je dostupný na <http://jizdnirady.idnes.cz>, cit. dne 23. 9. 2014.

²⁹ <http://www.idnes.cz/>.

³⁰ DOČEKAL, D., iDnes je prý jednička mezi zpravodajskými servery. Skutečně? Lupa.cz. Dostupný na <http://www.lupa.cz/clanky/idnes-je-pry-jednicka-mezi-zpravodajskymi-servery-skutecne/>, cit. dne 23. 9. 2014.

³¹ VYLEŤAL, M., Tomáš Chlebničan (CHAPS): Data, která má Bileto a Seznam, pocházejí od nás. Lupa.cz. Dostupný na <http://www.lupa.cz/clanky/tomas-chlebnican-chaps-data-ktera-ma-bileto-a-seznam-pochazeji-od-nas/>, cit. dne 23. 9. 2014.

Nejvyšší správní soud rozhodl³², že informace, vznikající Chapsu při správě CIS JŘ je nutné podřídít režimu zákona o svobodném přístupu k informacím a označil je tedy za PSI. Společnost Chaps na základě tohoto usnesení sice poskytuje požadované informace, avšak nikoli ve formátu, jak je poskytují sami dopravci, ale v jiném formátu, a to v *.xls³³. Tento formát sice je strojově zpracovatelný, ale již nikoli otevřený a k jeho vytvoření byla nezbytná další činnost Chapsu. Pro další zpracování je přitom formát *.xls méně vhodný než původní formát *.csv, neboť formát *.xls vyžaduje poněkud náročnější zpracování a kontrolu dat. Takové jednání spol. Chaps přitom postrádá racionální právní vysvětlení. Chaps má k dispozici požadovaná data ve vhodném otevřeném zaručeném a strojově zpracovatelném formátu, neboť je v něm dostává od samotných dopravců. Oprávněným však poskytuje data zpracovaná, přičemž při takovém zpracování může dojít ke zhoršení jejich kvality. Chaps tak vynakládá značné úsilí a prostředky k tomu, aby svým konkurentům poskytovat požadované PSI v potenciálně horší kvalitě, než v jaké je sám dostává, aniž by pro takové jednání existoval právní důvod. Takové jednání lze stěží zařadit do legitimního rámce s pro poskytování PSI popsaného výše, když dochází k faktickému omezování dodávek.

Z představených okolností případu je zřejmé, že jedinými schůdnými, resp. nejlepšími možnými, jsou řešení představené ve výše uvedeném teoretickém modelu. Prvním řešením je stav, kdy inkumbent poskytuje PSI entrantům a čelí jejich konkurenci s tím, že konkurenční nevýhoda spočívající v nutnosti nést náklady na zpracování PSI je vyvážena nejrychlejším přístupem k těmto PSI a dalšími výhodami, popsanými výše. Druhým možným řešením je ukončení smluvního vztahu mezi Ministerstvem dopravy a Chapsem a návrat výkonu příslušné veřejnoprávní pravomoci ministerstvu³⁴.

³² Usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 57/2013 ze dne 27. 9. 2013.

³³ VYLEŤAL, M., Tomáš Chlebníčan (CHAPS): Data, která má Biletu a Seznam, pocházejí od nás. Lupa.cz. Dostupný na <http://www.lupa.cz/clanky/tomas-chlebnican-chaps-data-kterama-bileto-a-seznam-pochazeji-od-nas/>, cit. dne 23. 9. 2014.

³⁴ Tento přístup zvolily např. holandské orgány ve věci PostNL, viz. například <http://www.epsiplatform.eu/content/dutch-postcodes-case> cit. dne 23. 9. 2014.

7. ZÁVĚR

V tomto příspěvku jsem popsal velmi specifickou situaci, reálně vznikající v oblasti nakládání s informacemi orgány veřejné správy. Tato situace vzniká v rámci snah o úsporu veřejných prostředků, avšak může vést k omezením hospodářské soutěže i práva na svobodný přístup k informacím. Základním závěrem tohoto příspěvku je, že k popisované situaci nemělo primárně vůbec dojít. Z uvedených závěrů vyplývá, že tato situace nenabízí dobrých řešení, pouze méně špatných. Tato řešení ve svém důsledku vedou ke značnému zvýšení konkurenčního tlaku na subjekt, kterému PSI vznikají. Takový subjekt je přitom při soutěži znevýhodněn, neboť nese náklady na vznik a zpracování PSI, má však řadu předpokladů proto, aby tento tlak ustál a na daném trhu se udržel. Alternativou je navrácení výkonu činností, směřujících ke vzniku PSI orgánu veřejné správy.