



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **Mgr. D. M.**, proti žalovanému: **Úřad na ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem Brno, třída Kpt. Jaroše 7, o přezkoumání rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 28. 3. 2013, č. j. ÚOHS – R 63/2013/IN – 5688/2013/320/Edy, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 12. 2014, č. j. 29 A 55/2013 - 50,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalovaný v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Brně, jímž bylo zrušeno rozhodnutí jeho předsedy ze dne 28. 3. 2013. Tímto rozhodnutím bylo potvrzeno rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 3. 2013 (a zamítnut rozklad podaný žalobcem), jímž byla podle § 15 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, odmítnuta žádost žalobce o poskytnutí informace ve formě nepravomocného rozhodnutí ve věci 5593/2011/JWe.

Krajský soud při posouzení věci dospěl k závěru, že ustanovení § 123 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, na něž se žalovaný odvolává, není překážkou pro poskytnutí nepravomocného rozhodnutí a žalovaný proto pochybil, pokud žalobci touto formou požadovanou informaci nepodal. Stejně tak byl názoru, že byť žalobce požadované rozhodnutí, jež v mezidobí nabylo právní moci, v průběhu soudního řízení obdržel, není to důvodem k odmítnutí žaloby nebo k zastavení řízení, neboť rozhodnutí o odmítnutí poskytnout informaci nadále existuje a je tím tak zachován i předmět řízení. Nejedná se ani o uspokojení nároku, neboť žalovaný neposkytl rozhodnutí nepravomocné, ale až rozhodnutí po nabytí právní moci.

Kasační stížnost podal žalovaný (dále jen stěžovatel) z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s.

Zmatečnost rozsudku podle § 103 odst. 1 písmene c) s. ř. s. spatřuje v tom, že soud rozhodl, aniž byly splněny podmínky řízení, neboť informace již žalobce dostal a napadené rozhodnutí tak už nemělo žádné právní účinky. Rozhodnutí, jehož zaslání se žalobce domáhal, totiž nabylo právní moci, bylo zveřejněno na internetové stránce stěžovatele a žalobce byl o tomto přípisem informován. Jelikož mu byla požadovaná informace poskytnuta, nebylo již nadále jakkoliv zasahováno do jeho veřejných subjektivních práv a nespovědila mu proto aktivní legitimace. Podle názoru stěžovatele je navíc poskytnutí informací aktem, jenž v zásadě představuje nové rozhodnutí. To má za následek nemožnost soudního přezkumu původního rozhodnutí, neboť není dán předmět řízení. Krajský soud měl proto žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., případně ji zamítnout (míněno zřejmě řízení zastavit) podle § 47 písm. b) ve spojení s § 62 odst. 4 s. ř. s.

Nepřezkoumatelnost rozsudku podle § 103 odst. 1 písmene d) s. ř. s. podle jeho názoru spočívá v absenci jasně formulovaného závazného právního názoru, neboť stěžovatel poté, co bylo jeho rozhodnutí zrušeno i když už informace byla poskytnuta, neví, jak a o čem by měl vlastně rozhodovat.

Nesprávné posouzení právní otázky podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pak dovozuje ze závěrů o vztahu zákona o svobodném přístupu k informacím k ustanovení § 123 zákona o veřejných zakázkách. Podle jeho přesvědčení by měla být úprava práva na informace v zákoně o veřejných zakázkách aplikována v souladu s § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím přednostně, jakožto úprava speciální. Ačkoliv zákon o veřejných zakázkách neobsahuje komplexní právní úpravu poskytování informací, je nutné zabývat se jednotlivými normami tohoto zákona a posoudit, zda neobsahují zvláštní důvod, který by vylučoval poskytnutí informace. Taková norma je dle názoru stěžovatele obsažena v § 123 zákona o veřejných zakázkách, která mu přikazuje zveřejňovat pravomocná rozhodnutí na jeho internetové adrese. Stěžovatel dovozuje, že pokud by měl mít povinnost zveřejňovat nepravomocná rozhodnutí, zákonodárce by to v zákoně výslovně uvedl, případně by vypustil slovo „pravomocná“. Pokud by měl zveřejňovat i rozhodnutí nepravomocná, vznikl by běžně rozpor mezi § 123 zákona o veřejných zakázkách a § 5 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, který ukládá povinnému subjektu následně zveřejnit informaci, kterou poskytl na žádost.

Stěžovatel proto navrhl, aby byl napadený rozsudek zrušen a věc vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných stížnostních bodů a po posouzení věcí dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Mezi účastníky nebyl sporný skutkový stav, Nejvyšší správní soud tedy vycházel z téhož, jak byl zjištěn krajským soudem a popsán stručně výše.

Nejprve se zabýval námitkou, že ve věci chyběly podmínky řízení (§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.), dále námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.) a nakonec posuzoval správnost závěru krajského soudu o tom, zda § 123 zákona o veřejných zakázkách vylučuje poskytování nepravomocných rozhodnutí stěžovatele v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím (§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.).

K prve uvedené námitce Nejvyšší správní soud uvádí, že otázkou existence předmětu řízení se zabýval podrobně v odůvodnění napadeného rozsudku již krajský soud. Ten dospěl k závěru,

že žaloba je projednatelná. Rozhodnutí, proti němuž míří, i přes faktický úkon stěžovatele nadále existuje, a tudíž existuje i předmět řízení. Krajský soud přitom správně odkázal například na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2005, č. j. 7 Azs 101/2005 - 46, podle něhož neodpadne předmět řízení, pominou-li jen účinky napadeného rozhodnutí, aniž rozhodnutí samo je cestou mimořádných opravných prostředků či obdobných instrumentů odstraněno (v daném případě Nejvyšší správní soud vyslovil, že pominutí zajištění cizince nemá za následek nepřipustnost žaloby proti rozhodnutí o zajištění).

K tomu Nejvyšší správní soud dodává, že nedostatek podmínek řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zahrnuje nedostatek „klasických“ podmínek, jakými jsou podmínky na straně soudu (pravomoc, příslušnost), na straně účastníků (způsobilost k právům a procesní způsobilost) a věcné podmínky (existence návrhu a existence napadeného správního rozhodnutí) a dále některé překážky postupu řízení (překážka věci zahájené a věci rozhodnuté). Za takový nedostatek či překážku však nelze považovat skutečnost, že účinky napadeného správního rozhodnutí již vůči žalobci nepůsobí, neboť mu stěžovatel po odpadnutí důvodu pro odmítnutí žádosti informace poskytl. V tomto případě by se dalo uvažovat spíše o tom, zda rozhodnutí poté, co jeho právní účinky pominuly, splňuje stále ještě definiční znaky rozhodnutí uvedené v § 65 odst. 1 s. ř. s. Nedostatek v tomto směru by však byl spíše důvodem pro nepřipustnost žaloby s ohledem na ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. Jak bylo ovšem uvedeno již výše, judikatura Nejvyššího správního soudu šla v tomto bodu jiným směrem a dovodila, že akceptace názoru stěžovatele by vedla k odepření práva zakotveného v čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Správní soudy tedy v současné době přezkoumávají i taková rozhodnutí, která splňovala zákonem předepsané požadavky v době, kdy nabyla právní moci, ale která v době rozhodování soudu již žádné právní účinky nemají a do ničích práv nezasahují (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2015, č. j. 10 As 229/2014 – 41). Lze tak přisvědčit názoru stěžovatele v tom, že rozhodnutí soudu má v takovémto případě pouze deklaratorní charakter bez přímého vlivu na práva účastníků, avšak (podle soudu) s teoreticky možnými dopady pro jiná řízení, pro něž může být rozsudek správního soudu podkladem.

V této souvislosti nelze přisvědčit ani námitce stěžovatele, že žalobce napadl jen důvody rozhodnutí (§ 68 písm. d) s. ř. s.). Jak bylo opakovaně uvedeno, rozhodnutí stěžovatele nadále existovalo, včetně jeho výroku, zrušení tohoto výroku se přitom žalobce nepochybně domáhá.

Podmínky pro odmítnutí žaloby tak nebyly splněny podle žádného z uplatněných důvodů.

Možné zde nebylo ani zastavení řízení podle § 62 s. ř. s. Nejvyšší správní soud sice nesdílí názor krajského soudu, dle něhož nedošlo k uspokojení nároku, neboť se žalobce domáhal poskytnutí rozhodnutí nepravomocného, zatímco mu bylo poskytnuto až rozhodnutí pravomocné. Zde je zapotřebí rozlišit formu a obsah požadované informace, přičemž rozhodující pro posouzení je právě obsah. Rozsah a kvalita požadované informace zajisté není podmíněna tím, zda rozhodnutí úřadu, jež je pouhým nosičem informace, je či není v právní moci. Tímto rozdílem tedy není uspokojení nároku vyloučeno. To, co brání postupu podle výše citovaného ustanovení, je však nesouhlas žalobce. Podle § 62 odst. 4 s. ř. s. soud usnesením řízení zastaví, sdělí-li návrhovateli, že je uspokojen. Zastavení řízení je tak závislé na obsahu jeho vyjádření, nikoliv na tom, zda k vyhovění podané žalobě objektivně došlo či nikoliv (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2010, č. j. 3 Ads 148/2008 – 70). V projednávané věci se žalobce jednoznačně vyjádřil v tom smyslu, že uspokojen není, podmínky pro postup podle ustanovení § 62 odst. 4 tak nebyly splněny. V souhrnu tak lze uzavřít, že námitka zmatečnosti řízení před krajským soudem není důvodná.

Stěžovatel dále namítá, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný, neboť není patrné, jak má v řízení dále postupovat. K tomu uvádí Nejvyšší správní soud, že § 16 odst. 4

zákona o svobodném přístupu k informacím ani žádné jiné ustanovení tohoto zákona neříká, jak má soud postupovat v situaci, kdy zruší napadené rozhodnutí, ale zároveň je nadbytečné, aby povinnému subjektu prikazoval informaci poskytnout, neboť ten tak již učinil. Krajský soud tedy toto ustanovení neaplikoval, řídil se obecným § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s., a po zrušení rozhodnutí věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení, přičemž jej pro toto řízení zavázal právním názorem ohledně právní otázky vztahu ustanovení § 123 zákona o veřejných zakázkách k zákonu o svobodném přístupu k informacím. Věc se tak vrací do fáze řízení o rozkladu. Jak vyplývá z okolností projednávané věci, předseda stěžovatele bude v tomto řízení povinen rozhodnout o rozkladu, vázán při tom právním názorem krajského soudu výše uvedeným. Vzhledem k tomu, že v mezidobí odpadl důvod pro vydání rozhodnutí, neboť informace již byla poskytnuta, (to se podle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím vydává jen v případě negativního rozhodnutí o žádosti), přichází v dalším průběhu v úvahu jedině postup podle § 90 odst. 4 správního řádu ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu, podle něhož odvolací správní orgán napadené rozhodnutí zruší a řízení zastaví, ledaže jiné rozhodnutí o odvolání (o rozkladu) může mít význam pro náhradu škody nebo pro právní nástupce účastníků. S ohledem na povahu projednávané věci si však lze jiné rozhodnutí než zrušení předchozího a zastavení řízení jen obtížně představit. Uvedený procesní postup sice krajský soud ve svém rozsudku nezmínil, s ohledem na rozsah přezkumu vymezený žalobními body to však ani výslovně činit nemusel. Je ostatně na orgánu rozhodujícím o rozkladu, jakým způsobem bude citované ustanovení aplikovat. Nejvyšší správní soud tedy neshledal důvodnou ani námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku.

V poslední námitce dovozoval stěžovatel nesprávné posouzení právní otázky podle § 103 odst. písm. a) s. ř. s. v řízení před krajským soudem. To spatřoval v chybném posouzení vztahu zákona o svobodném přístupu k informacím k ustanovení § 123 zákona o veřejných zakázkách. Nejvyšší správní soud se však s argumentací stěžovatele neztotožňuje. S jeho argumenty se přesvědčivě vypořádal již krajský soud, proto na ně Nejvyšší správní soud odkazuje a jen stručně doplňuje.

Nejvyšší správní soud především zdůrazňuje, že je třeba důsledně odlišovat případy, kdy se při poskytování informací vůbec nepostupuje dle zákona o svobodném přístupu k informacím (§ 2 odst. 3 tohoto zákona), a případy, kdy se postupuje podle zákona o svobodném přístupu k informacím a zvláštní zákon obsahuje pouze některé zvláštní normy (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010 - 86). Zákon o veřejných zakázkách neobsahuje komplexní právní úpravu práva na informace, proto ani nevylučuje aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím.

Stěžovatel má pravdu v tom, že zvláštní zákon může úpravu práva na informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím modifikovat, kupříkladu vytvořit speciální důvod pro odmítnutí určité žádosti o poskytnutí informace. Ustanovení § 123 zákona o veřejných zakázkách ovšem takový speciální důvod pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace nepředstavuje. Podle § 123 zákona o veřejných zakázkách Úřad průběžně uveřejňuje svá pravomocná rozhodnutí podle tohoto zákona na své internetové adrese. Je zjevné, že tato norma neobsahuje žádnou výjimku z úpravy zákona o svobodném přístupu k informacím. Naopak zcela mimo režim zákona o svobodném přístupu k informacím rozšiřuje okruh informací, které Úřad (tedy v nynější věci stěžovatel) poskytuje zveřejněním na internetu. V případě zveřejnění pravomocného rozhodnutí podle § 123 zákona o veřejných zakázkách se totiž jedná o další údaj, jenž stěžovatel jako povinný subjekt zveřejňuje, a to vedle údajů podle § 5 zákona o svobodném přístupu k informacím. Z textu § 123 zákona o veřejných zakázkách neplyne, že by tato norma v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím vylučovala poskytování jiných než pravomocných rozhodnutí.

Odlišný závěr nelze dovodit ani ze smyslu a účelu § 123 zákona o veřejných zakázkách. Jak totiž správně krajský soud uvádí s odkazem na důvodovou zprávu k zákonu o veřejných zakázkách, smyslem uvedeného ustanovení bylo posílit informovanost veřejnosti o činnosti stěžovatele, a to v současnosti zdaleka nejúčinnější formou, tedy prostřednictvím internetu. Dovožovat z něho, že by poskytování jiných než pravomocných rozhodnutí v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím bylo protizákonné, nelze. Ustanovení § 123 je ve vztahu k zákonu o svobodném přístupu k informacím nadstandard, aniž by vylučovalo aplikaci tohoto zákona na jiná než pravomocná rozhodnutí.

Názor stěžovatele, že § 123 zákona o veřejných zakázkách je nutno vyložit argumentem *a contrario*, není správný. Pokud by stěžovatel chtěl tento argument použít, vyplývalo by z něj jediné: na své internetové adrese nemusí publikovat jiná než pravomocná rozhodnutí. Tento argument však nelze v souladu s pravidly jeho užití vztáhnout mimo referenční rámec zákona o veřejných zakázkách a vyvozovat z něj jakékoliv důsledky pro aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím. Ani publikace nepravomocného rozhodnutí stěžovatele na internetu podle § 5 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím tedy nemůže být v rozporu s § 123 zákona o veřejných zakázkách. Důvodná tak není ani námitka nesprávného posouzení právní otázky.

Napadený rozsudek je zákonný, Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, žalobce byl ve věci úspěšný, avšak prokazatelné náklady řízení mu nevznikly, nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žádnému z účastníků (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 24. března 2016

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu