



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudkyň Daniely Zemanové a Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **Mgr. V. K.**, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 28. 3. 2013, čj. ÚOHS-R52/2013/IN-5706/2013/320/EDy, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 5. 2015, čj. 30 Af 38/2013-59,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d ň ě n í :

I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

[1] Žalobkyně se žádostí ze dne 6. 11. 2012 u žalovaného domáhala poskytnutí informace na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Konkrétně žádala žalovaného o poskytnutí jeho dvou nepravomocných rozhodnutí. Žalovaný tuto žádost žalobkyně odmítl s odkazem na § 11 odst. 1 písm. b) cit. zákona s odůvodněním, že jde o novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně rozklad. Předseda žalovaného rozkladu vyhověl, napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc k dalšímu řízení. V dalším řízení žalovaný žádost znovu odmítl, tentokrát s odkazem na § 123 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, který mu jakožto speciální norma k zákonu o svobodném přístupu k informacím neumožňuje informace poskytnout, neboť příkazuje zveřejňovat pouze pravomocná rozhodnutí. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně opět rozklad. Předseda žalovaného rozhodnutím ze dne 28. 3. 2013 prvostupňové rozhodnutí potvrdil a podaný rozklad zamítl.

[3] Proti rozhodnutí předsedy žalovaného podala žalobkyně dne 16. 5. 2013 žalobu. V mezidobí mezi podáním žaloby a vynesení rozsudku obě rozhodnutí, kterých se žalobkyně domáhala, nabyla právní moci, a proto žalovaný tato rozhodnutí poskytl. Krajský soud posléze dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, neboť napadené rozhodnutí je nezákonné. Rozhodnutí proto rozsudkem ze dne 6. 5. 2015 zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalovanému nepřikázal informaci poskytnout, neboť ten tak již učinil a takovýto příkaz by byl nadbytečný.

II. Stručné shrnutí argumentů v kasační stížnosti

[4] Kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení uvedeného rozsudku krajského soudu z důvodů označených jako § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s. Stěžovatel argumentuje, že žaloba měla být správně odmítnuta, neboť informace byla poskytnuta. Rozsudek je prý navíc nepřezkoumatelný, neboť krajský soud neuvádí, co by měl stěžovatel v řízení vlastně dále učinit. Poslední námitka pak směřuje proti právnímu posouzení věci v řízení před krajským soudem. Stěžovatel považuje toto posouzení za nezákonné. Zákon o veřejných zakázkách v § 123 vylučuje poskytování nepravomocných rozhodnutí stěžovatele.

[5] Žalobkyně se ke kasační stížnosti ve stanovené lhůtě nevyjádřila.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[6] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; námitky, kterými je soud povinen se zabývat i bez návrhu, byly součástí kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou, že ve věci chyběly podmínky řízení [III.A., § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], dále zvážil námitku dílčí nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, který údajně stěžovateli nesdělil, jak má v řízení dále postupovat [III.B., § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Konečně posoudil správnost závěru krajského soudu, tedy zda § 123 zákona o veřejných zakázkách vylučuje poskytování nepravomocných rozhodnutí stěžovatele v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím [III.C., § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

III.A. *Ve věci neexistovaly žádné důvody k odmítnutí žaloby*

[9] Stěžovatel upozorňuje, že v mezidobí mezi podáním žaloby a vydáním rozsudku byla informace žalobkyni poskytnuta. Rozhodnutí, kterých se žalobkyně domáhala, totiž nabyla právní moci a byla zveřejněna na internetové stránce stěžovatele. Jelikož byly žalobkyni požadované informace poskytnuty, nebylo již nadále jakkoliv zasahováno do jejích veřejných subjektivních práv, žalobkyni proto nescházela aktivní legitimace (*mysleno pravděpodobně aktivní legitimace procesní – pozn. NSS*). Podle názoru stěžovatele je navíc poskytnutí informací vlastně aktem, jenž 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 podle § 47 písm. b) ve spojení s § 62 odst. 4 s. ř. s. Z těchto důvodů považuje stěžovatel řízení před krajským soudem za zmatečné.

[10] Nejvyšší správní soud upozorňuje, že otázku existence předmětu řízení řešil podrobně v odůvodnění již krajský soud. Ten dospěl k závěru, že žaloba je přípustná. Rozhodnutí, proti kterému žaloba míří, i přes faktický úkon stěžovatele nadále existuje, a tedy existuje i předmět řízení. Přitom krajský soud správně odkázal například na rozsudek NSS ze dne

pokračování

21. 7. 2005, čj. 7 Azs 101/2005-46, č. 1404/2007 Sb. NSS, podle něhož neodpadne předmět řízení, pomínou-li jen účinky napadeného rozhodnutí, aniž rozhodnutí samo je cestou mimořádných opravných prostředků či obdobných instrumentů odstraněno (v daném případě NSS vyslovil, že pomínutí zajištění cizince nemá za následek nepřípustnost žaloby proti rozhodnutí o zajištění).

[11] Odmítnutí návrhu podle § 46 odst. 1 s. ř. s. přichází v úvahu v řízení vždy, když se někdo podáním u soudu domáhá, aby soud určitým způsobem jednal, příp. rozhodl, ale soud tak nemůže učinit. V citovaném ustanovení pod písm. a) je kromě výslovně uvedených neodstranitelných podmínek řízení (překážka věci rozsouzené a překážka věci zahájené) počítáno i s jinými neodstranitelnými překážkami řízení, které nejsou nijak definovány. Za takovou překážku však nelze považovat to, že účinky napadeného správního rozhodnutí již vůči žalobkyni nepůsobí, neboť jí stěžovatel „po odpadnutí důvodu odmítnutí žádosti“ informace poskytl. Tato formulace, takto použitá stěžovatelem, v daném případě znamená, že stěžovatel konzistentně vycházel z (nesprávného - k tomu viz dále část **III.C.**) výkladu, že nepravomocná rozhodnutí poskytnout nemůže, a žalobkyni rozhodnutí poskytl teprve poté, co nabyla právní moci.

[12] Akceptace názoru stěžovatele by vedla k odepření práva zakotveného v čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Stěžovatelem prezentovaný názor má navíc absurdní dopady. Žalobkyně by nemohla v podstatě nikdy podrobit soudnímu přezkumu rozhodnutí stěžovatele, podle nichž neposkytuje podle zákona o svobodném přístupu k informacím nepravomocná rozhodnutí; v mezidobí mezi podáním žaloby a rozsudkem soudu zpravidla vždy nabude rozhodnutí právní moci, typicky proto, že o rozkladu rozhodne předseda stěžovatele. Proto bude rozhodnutí zveřejněno a žalobkyně tak bude, slovy stěžovatele, „uspokojena“. O žádné uspokojení se však nejedná. Stěžovatel v souladu se svým právním názorem poskytl žalobkyni nikoliv rozhodnutí nepravomocná, jichž se ona v souladu se zákonem o svobodném přístupu k informacím domáhala, ale až dlouho poté rozhodnutí pravomocná, a to dle § 123 zákona o veřejných zakázkách. Správní rozhodnutí o neposkytnutí informace stále existuje, na jeho správnosti stěžovatel trvá (což ostatně potvrzuje i svými argumenty v kasační stížnosti). Správní rozhodnutí může být nezákonné z důvodů namítaných v žalobě, jak tomu ostatně bylo i v nynějším případě. Proto nemůže být žalobkyni odepřen jeho přezkum.

[13] Nelze tak ani přisvědčit námitce stěžovatele, že žalobkyně žalobou brojila jen proti důvodům rozhodnutí [§ 68 písm. d) s. ř. s.], a proto měl krajský soud žalobu odmítnout jako nedůvodnou. Rozhodnutí stěžovatele nadále existovalo, včetně jeho výroku, kterým stěžovatel odmítl informaci poskytnout. Tento výrok v žalobě žalobkyně bezesporu napadá.

[14] Závěry o přípustnosti žaloby a možnosti jejího meritorního přezkoumání tedy krajský soud dostatečně a přesvědčivě zdůvodnil, přičemž dospěl k závěru, že absence podmínek řízení dána nebyla. Nejvyšší správní soud se s těmito závěry ztotožnil. Námitka zmatečnosti řízení před krajským soudem tedy není důvodná.

III.B. Rozhodnutí krajského soudu je přezkoumatelné

[15] Stěžovatel dále namítá, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný. Není z něj prý patrné, jak má v řízení stěžovatel dále postupovat.

[16] Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím ani žádné jiné ustanovení zákona neříká, jak má soud postupovat v situaci,

kdy zruší napadené rozhodnutí, ale zároveň je nadbytečné, aby povinnému subjektu přikázal informaci poskytnout, neboť ten tak již z jiného důvodu učinil (například pro odpadnutí domnělého důvodu pro odmítnutí poskytnutí informace, jak je tomu v tomto případě). Jak vyplývá z bodu 22 rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 10. 2014, čj. 8 As 55/2012-62, č. 3155/2015 Sb. NSS, „*smysl a účel uvedeného ustanovení je zřejmý – zabránit „ping-pongu“ mezi povinným subjektem resp. odvolacím orgánem na straně jedné a správními soudy na straně druhé a zajistit, že prostřednictvím soudní ochrany bude rychle a účinně dosaženo poskytnutí informace v případech, kdy poskytnuta být má, avšak povinný subjekt ani odvolací orgán tak neučinily.*“

[17] Jelikož povinný subjekt informaci poskytl, řídil se krajský soud obecným § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s., věc tedy vrátil stěžovateli k dalšímu řízení, přičemž jej v tomto řízení zavázal právním názorem vysloveným v rozsudku. Věc se tak vrací do fáze odvolacího řízení (srov. k tomu např. rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2009, čj. 1 Afs 65/2009-120). Jak vyplývá z logiky věci, předseda stěžovatele bude v tomto řízení povinen rozhodnout o rozkladu, vázán při tom právním názorem krajského soudu. Nabízí se přitom postup podle § 90 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu, podle nichž odvolací správní orgán napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a řízení zastaví, jestliže dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné.

[18] Zdejší soud tedy neshledal ani námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku důvodnou.

III.C. Ustanovení § 123 zákona o veřejných zakázkách nevylučuje právo žadatele domáhat se poskytnutí nepravomocných rozhodnutí podle zákona o svobodném přístupu k informacím

[19] Poslední stížní námitkou napadal stěžovatel správnost posouzení právní otázky v řízení před krajským soudem. 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.

[20] Nejvyšší správní soud se s argumentací stěžovatele neztotožňuje. S jeho argumenty se ostatně přesvědčivě vypořádal krajský soud. Nejvyšší správní soud tyto argumenty stručně rekapituluje a dále rozvíjí.

[21] 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 NSS ze dne 17. 6. 2010, čj. 1 As 28/2010-86, č. 2128/2010 Sb. NSS, bod 24). Zákon o veřejných zakázkách neobsahuje komplexní právní úpravu práva na informace, proto ani nevylučuje aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím. S tímto závěrem krajského soudu se stěžovatel ztotožňuje, za správný ho považuje i zdejší soud.

pokračování

[22] Stěžovatel má samozřejmě pravdu, 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.

[23] 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 vylučovala poskytování jiných než pravomocných rozhodnutí v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím.

[24] Odlišný závěr nelze dovést 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 § 123 bylo posílit informovanost veřejnosti o činnosti stěžovatele, a to v současnosti zdaleka nejúčinnější formou, tedy prostřednictvím internetu. Dovožovat z § 123, že by poskytování jiných než pravomocných rozhodnutí v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím bylo protizákonné, je absurdní. Ustanovení § 123 je ve vztahu k zákonu o svobodném přístupu k informacím nadstandard, aniž by vylučovalo aplikaci tohoto zákona na jiná než pravomocná rozhodnutí.

[25] Názor stěžovatele, že § 123 zákona o veřejných zakázkách je nutno vyložit argumentem *a contrario*, je nesmyslný. Pokud snad stěžovatel chce tento argument aplikovat, vyplývá z něj jediné: na své internetové adrese nemusí stěžovatel 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 např. jakékoliv důsledky pro zákon o svobodném přístupu k informacím. Tedy ani publikace nepravomocného rozhodnutí stěžovatele na internetu z důvodu aplikace § 5 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím nemůže být v žádném rozporu s § 123 zákona o veřejných zakázkách.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Nejvyšší správní soud ze všech výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

[27] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalobkyni v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. října 2015

Zdeněk Kühn
předseda senátu