



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudkyně JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové ve věci

žalobce: **Mgr. J. K.**
zastoupen advokátem Mgr. Filipem Svobodou
sídlem Prvního pluku 347/12a, Praha

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno

o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 26. 2. 2018, č. j. ÚOHS-R8/2018/IN-05771/2018/310/TFr

takto:

- I. Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 26. 2. 2018, č. j. ÚOHS-R8/2018/IN-05771/2018/310/TFr, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč, a to k rukám jeho advokáta Mgr. Filipa Svobody, sídlem Prvního pluku 347/12a, Praha, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Podáním ze dne 15. 12. 2017 požádal žalobce podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, žalovaného o poskytnutí „*prvostupňového rozhodnutí Úřadu ze dne 15. 12. 2017, jímž byla společnosti Globus udělena pokuta ve výši 183.187.559 Kč za porušení zákona o významné tržní síle*“.
2. Rozhodnutím ze dne 22. 12. 2017, č. j. ÚOHS-V0254/2017/IN-36979/2017/130/JDa, žalovaný podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím žádost žalobce o poskytnutí informace odmítl, a to z důvodů uvedených v § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím ve spojení s § 20 odst. 1 písm. c) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.
3. Předseda žalovaného napadeným rozhodnutím rozklad žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

II. Obsah žaloby

4. Žalobce v podané žalobě namítl, že žalovaný nesprávně aplikoval § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím ve spojení s § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže.
5. Ustanovení § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže nepředstavuje speciální ustanovení k zákonu o svobodném přístupu k informacím, neboť není formulováno jako důvod pro odmítnutí žádosti o informace. Účelem zákonné povinnosti žalovaného zveřejňovat pravomocná rozhodnutí podle uvedeného ustanovení je efektivní ochrana hospodářské soutěže prostřednictvím veřejné informovanosti. Účel zákona o svobodném přístupu k informacím je odlišný – jedná se o provedení práva na informace zakotveného v Listině základních práv a svobod.
6. Výklad provedený žalovaným, podle kterého z § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže *a contrario* vyplývá zákaz zveřejňování informací o nepravomocných rozhodnutích, je nesprávný. Výkladem uvedeného ustanovení lze dospět pouze k závěru, že žalovaný není ze zákona povinen zveřejňovat jiná než pravomocná rozhodnutí. Tento závěr však nevylučuje povinnost žalovaného poskytnout nepravomocné rozhodnutí podle zákona o svobodném přístupu k informacím.
7. Žalovaný měl na projednávanou věc aplikovat rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 12. 2014, č. j. 29 A 55/2013 – 50, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č. j. 3 As 66/2015 – 30, vztahující se k § 123 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Toto ustanovení je shodné právě s § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže.
8. Nesprávná je argumentace žalovaného, že by poskytnutím požadované informace mohlo dojít k porušení ochrany citlivých informací a porušení práv uvedených v čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Nepřípadná je rovněž aplikace testu proporcionality a směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES ze dne 17. 11. 2003 o opakovaném použití informací veřejného sektoru a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. 5. 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise. Nařízení a směrnice nejsou ve věcech spadajících

do působnosti zákona o svobodném přístupu k informacím použitelným předpisem. Při rozhodování o poskytnutí informací se použije výlučně zákon o svobodném přístupu k informacím.

9. Žalobce proto navrhl, aby soud napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Dále požadoval, aby soud nařídil žalovanému poskytnout odmítnuté informace v rozsahu žádosti ze dne 15. 12. 2017.

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že napadené rozhodnutí je správné a v souladu se zákonem. Žalobcem uvedené rozsudky mají na projednávanou věc pouze omezený dopad. Žalovaný postupoval podle § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže, nikoliv podle § 123 zákona o veřejných zakázkách. Režim poskytování správních rozhodnutí v oblasti veřejných zakázek je velmi odlišný od poskytování správních rozhodnutí v dalších oblastech, nad kterými žalovaný dozoruje, tedy především v oblasti hospodářské soutěže a významné tržní síly.
11. Žalovaný si je vědom, že při vyřizování žádostí má obecně postupovat podle zákona o svobodném přístupu k informacím, avšak při poskytování správních rozhodnutí musí respektovat podmínky a omezení obsažené v § 20 zákona o ochraně hospodářské soutěže. Samotná úprava zákona o svobodném přístupu k informacím je velmi obecná a nemůže zohlednit všechny situace, které v praxi při poskytování informací nastanou. V takových případech je třeba zohlednit speciální úpravu obsaženou v jednotlivých zákonech.
12. Ustanovení § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže je nutno vykládat v kontextu právního řádu jako celku. Jak uvádí sám žalobce, jiné osoby než účastník řízení mají do správního spisu přístup při splnění podmínek podle § 38 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Dovozením, že § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže představuje *lex specialis* k § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím nedochází k tomu, že by bylo ve věcech ochrany hospodářské soutěže či významné tržní síly paušálně vyloučeno zpřístupnění nepravomocného rozhodnutí. Při splnění podmínek § 38 odst. 2 správního řádu bude požadované nepravomocné rozhodnutí zpřístupněno, a to v rámci nahlížení do spisu.
13. Žalovaný má za to, že pokud by žalobci nepravomocné rozhodnutí v dané věci poskytl, mohlo by se jednat o porušení práva na svobodné podnikání účastníka předmětného správního řízení podle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, kterému je třeba dát přednost před právem na svobodný přístup k informacím.
14. Navrhl proto, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

15. Soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (*ex offio*), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného.
16. O žalobě rozhodl soud bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“).

17. Dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**.
18. V projednávané věci je stěžejní posoudit, zda § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže (podle kterého žalovaný kromě pravomocí podle jiných ustanovení tohoto zákona zveřejňuje návrhy na povolení spojení soutěžitelů a svá pravomocná rozhodnutí) představuje speciální právní normu, která bez dalšího vylučuje, aby žalovaný podle zákona o svobodném přístupu k informacím poskytl žadateli nepravomocné rozhodnutí týkající se ochrany hospodářské soutěže.
19. Shodnou právní otázkou se již komplexně zabýval Krajský soud v Brně v rozsudcích ze dne 29. 6. 2018, č. j. 29 A 219/2017 – 45, a ze dne 30. 5. 2019, č. j. 31 A 136/2017 – 42, a rovněž Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 1. 2020, č. j. 7 As 245/2019 – 28. Soudy shodně dospěly k závěru, že § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže neobsahuje výjimku z úpravy obsažené v zákoně o svobodném přístupu k informacím. Naopak, zcela mimo režim zákona o svobodném přístupu k informacím rozšiřuje okruh informací, které žalovaný poskytuje. Postup žalovaného, který na základě tohoto ustanovení odmítá poskytnout nepravomocná rozhodnutí, nemá oporu v zákoně.
20. Soud v nyní projednávané věci neshledal důvod se od výše uvedených závěrů odchýlovat. Ve stručnosti proto shrnuje, že na projednávanou věc lze vztáhnout obecné závěry rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 12. 2014, č. j. 29 A 55/2013 – 50, a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č. j. 3 As 66/2015 – 30. V nich soudy označily za nesprávný postup žalovaného, který s odkazem na specialitu § 123 zákona o veřejných zakázkách odmítl podle zákona o svobodném přístupu k informacím poskytnout své nepravomocné rozhodnutí. Závěry učiněné v těchto rozsudcích (vyjádřené dále i v rozsudcích Nejvyššího správního ze dne 8. 10. 2015, č. j. 10 As 126/2015 – 33, a ze dne 20. 9. 2017, č. j. 9 As 230/2016 – 37) lze s ohledem na podobnost obou zákonných ustanovení použít i na řízení podle zákona o ochraně hospodářské soutěže, a to i přes žalovaným akcentované rozdíly obou zákonů a účastníků předmětných řízení.
21. Texty obou zákonných norem, tj. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže a § 123 zákona o veřejných zakázkách, jsou principiálně velmi obdobné a směřují ke stejnému cíli – aktivně zveřejňovat pravomocná rozhodnutí Úřadu (podle zákona o veřejných zakázkách žalovaný průběžně uveřejňuje svá pravomocná rozhodnutí podle tohoto zákona na své internetové adrese, podle zákona o ochraně hospodářské soutěže pak žalovaný zveřejňuje svá pravomocná rozhodnutí). Ani jedno ze zmiňovaných ustanovení nelze považovat za důvod pro odmítnutí žádosti o informace. Zákonodárce se v tomto smyslu nevyjádřil ani v § 123 zákona o veřejných zakázkách, ani v § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže. V posledně uvedené normě zákonodárce pouze ukládá žalovanému, které informace (rozhodnutí) má bez dalšího zveřejňovat, nad rámec zákona o svobodném přístupu k informacím. Uvedené ustanovení toliko stanoví, že žalovaný mimo zákon o svobodném přístupu k informacím zveřejňuje svá pravomocná rozhodnutí vydaná v oblasti ochrany hospodářské soutěže, a to nikoli adresně, nýbrž vůči celé společnosti. Jinými slovy, § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže (stejně jako § 123 zákona o veřejných zakázkách) není formulován jako důvod pro odmítnutí informace požadované na základě individuální žádosti.
22. Ani důvodová zpráva k zákonu o ochraně hospodářské soutěže nevypovídá o účelu § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže nic, co by navozovalo dojem, že by citované ustanovení mělo být vykládáno odlišně od zákona o veřejných zakázkách. Uvádí

totiž, že „pod písmeny a) a b) jsou pak vyjmenovány obecné pravomoci Úřadu, které nevyplývají z předchozích ustanovení, tj. nejsou výslovně uvedeny v hlavě II pro oblast dohod, v hlavě III pro oblast zneužití dominantního postavení, ani v hlavě IV pro oblast spojování soutěžitelů. Jedná se o pravomoci dozorové a informační, prostřednictvím kterých je Úřadem zajišťována efektivní ochrana hospodářské soutěže prostřednictvím soustavného výkonu dozoru nad dodržováním pravidel soutěže a prostřednictvím veřejné informovanosti.“ [aplikované ustanovení obsahovalo v době přijetí zákona pouze odst. 1 písm. a) a b), které korespondovalo aktuálnímu písm. c) aplikovaného ustanovení]. Jak vyplývá z důvodové zprávy k zákonu o ochraně hospodářské soutěže, ani v případě ustanovení § 20 odst. 1 písm. c) zákona nebylo smyslem eliminovat možnost aplikace zákona o svobodném přístupu k informacím, jak mylně dovozují žalovaní.

23. Lze tak uzavřít, že postup žalovaného, který na základě § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže odmítl žalobci poskytnout požadované nepravomocné rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2017, jímž byla společnosti Globus ČR, k. s. udělena pokuta ve výši 183 187 559 Kč za porušení zákona o významné tržní síle (konkrétně rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2017, č. j. ÚOHS-S0138/2017/TS-36513/2017/461/MNo, viz č. l. 3 správního spisu) s odůvodněním, že se jedná o speciální výluku pro poskytnutí informací dle § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, byl v rozporu se zákonem.
24. Námitka nesprávné interpretace § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže je proto důvodná.

V. Závěr a náklady řízení

25. Soud tak z výše uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou, proto rozhodnutí předsedy žalovaného pro nezákonnost zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
26. Podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím soud dále zvažoval, zda není na místě současně se zrušením žalobou napadeného rozhodnutí (a rozhodnutí správního orgánu I. stupně) nařídit povinnému subjektu požadované informace poskytnout. Vycházel z toho, že správní orgány v projednávané věci žádost žalobce o poskytnutí informace odmítly podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím s odkazem na § 2 odst. 3 zákona a tvrdily, že se jedná o informaci, na kterou se citovaný zákon nevztahuje. Ve správním řízení tak dosud vůbec nebylo hodnoceno, zda existují důvody pro odmítnutí žádosti vymezené v § 7 až 11 zákona o svobodném přístupu k informacím. Pokud by za této situace soud nařídil povinnému subjektu informaci poskytnout podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, zcela by nahradil úvahu správních orgánů, respektive rozhodoval by o otázce, která dosud vůbec nebyla správními orgány posouzena (srov. FUREK, A., ROTHANZL, L., JIROVEC, T.: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 858). Úvahu o existenci důvodů pro odmítnutí žádosti navíc soud nemohl učinit bez znalosti obsahu žalobcem požadovaného rozhodnutí. Z popsanych důvodů soud podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím nepostupoval. Vzhledem k tomu, že nezákonnost spočívající v nesprávné interpretaci § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže žalovaným lze odstranit v řízení o rozkladu, soud zrušil pouze

žalobou napadené rozhodnutí předsedy žalovaného. Návrhem žalobce na zrušení i prvostupňového správního rozhodnutí soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. není vázán.

27. 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 žalobcova advokáta a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsí žaloby) a dva režijní paušály, a to ve výši $2 \times 3 \text{ 100 Kč}$ a $2 \times 300 \text{ Kč}$ [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 4 advokátního tarifu], tedy celkem 6 800 Kč. Protože advokát žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 1428 Kč, odpovídající této dani (21 %), kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Celkem tedy byla žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 11 228 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 27. 2. 2020

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu

