



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Štěpána Výborného a Jana Kratochvíla ve věci

žalobkyně: **Hyundai Motor Czech, s. r. o.**, IČO 28399757
sídlem Siemensova 2717/4, 155 00 Praha 5

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**,
sídlem Nad Štolou 936/3, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 8. 6. 2018, č. j. MV-57754-3/SO-2018

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým ministr vnitra zamítl její rozklad proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru veřejných zakázek a centrálních nákupů (dále jen „žalovaný“) ze dne 24. 4. 2018, č. j. MV-68711-131/VZ-2017. Tímto rozhodnutím žalovaný v souladu s § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), odmítl žádost žalobkyně o poskytnutí informace týkající se zadávacího řízení podle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ZVZ“), na uzavření rámcové dohody pod názvem „*Rámcová dohoda na dodávky osobních automobilů v policejním i*

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

běžném provedení a dodávky vybavení servisních pracovišť pro automobily resortu Ministerstva vnitra pro období let 2018 až 2021“.

2. Ze správního spisu k dané věci vyplynulo, že výše specifikovaná veřejná zakázka byla ve smyslu § 35 zákona o ZVZ rozdělena na dvě části, konkrétně část 1 – dodávky automobilů specifikovaných pro tuto část v příloze č. 1 zadávací dokumentace včetně vybavení servisních pracovišť Ministerstva vnitra (dále jen „Část 1“) a část 2 – automobily s pohonem 4x4 (dále jen „Část 2“).
3. Žalobkyně nabídku nepodala, ovšem v zákonné lhůtě podala námitky proti zadávací dokumentaci, o níž žalovaný rozhodl tak, že je odmítl. Následně žalobkyně podala k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. O návrhu Úřad rozhodl nepravomocně dne 9. 2. 2018 rozhodnutím č. j. ÚOHS-S0482/2017/VZ-04201/2018/531/VNe, a na základě tohoto rozhodnutí žalovaný zrušil Část 1 zadávacího řízení (viz rozhodnutí ze dne 7. 3. 2018, č. j. MV-68711-118/VZ-2017, které bylo uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 15. 3. 2018 pod ev. č. formuláře F2018-007970). Uveřejněním oznámení bylo zadávací řízení ve vztahu k Části 1 ukončeno. Žalobkyně podala rozklad proti výrokům I. a II. rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, které se týkaly Části 2 veřejné zakázky. Část 2 zadávacího řízení tedy nebyla ukončena.
4. Žalobkyně podala dne 10. 4. 2018 u žalovaného žádost o poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Žadostí se domáhala poskytnutí následujících údajů: 1) poskytnutí protokolu o otevírání nabídek podaných na Část 1 zadávacího řízení, 2) poskytnutí identifikačních údajů účastníků zadávacího řízení k Části 1 a údajů z nabídek odpovídajících číselně vyjádřitelným kritériím hodnocení podle § 110 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek, kdy v Části 1 zadávacího řízení jde o celkovou nabídkovou cenu předpokládaného počtu vozidel, cenu předepsaných servisních prací po dobu životnosti včetně předepsaného materiálu – životnost 220 000 km; 7 let, cenu vyjmenovaných náhradních dílů a cenu vybavení servisů, 3) poskytnutí údajů z nabídek účastníků zadávacího řízení podaných v části 1, a to v rozsahu v nabídce předložené vyplněné přílohy č. 8 zadávací dokumentace, 4) poskytnutí kopií nabídek účastníků zadávacího řízení podaných na Část 1 veřejné zakázky.
5. Žalovaný odmítl žádost žalobkyně rozhodnutím ze dne 24. 4. 2018 s odůvodněním, že zadávací řízení ohledně Části 1 bylo zrušeno pouze z důvodu jeho přezkumu Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. Potřeba poptávat danou komoditu však nadále trvá, a proto žalovaný bezodkladně přistoupil k realizaci zadávacího řízení se shodným předmětem plnění (dále jen „nové zadávací řízení“), které odpovídalo zrušené Části 1. Nové zadávací řízení je nyní ve fázi, kdy dosud neuplynula lhůta k podání námitek. Žalobkyně projevila vážný zájem o nové zadávací řízení (dne 12. 4. 2018 požádala o vysvětlení zadávací dokumentace ve smyslu § 98 zákona o ZVZ), a lze proto předpokládat, že v rámci nového zadávacího řízení podá nabídku. Z toho důvodu je žalovaný přesvědčen, že „ukončení zadávacího řízení“ dle § 218 odst. 2 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek nelze chápat pouze ve smyslu jeho definice v § 51 odst. 2 téhož zákona, ale je nutno přistoupit k výkladu teleologickému. Dle žalovaného je třeba tento pojem vykládat jako ukončení procesu poptávání dané komodity, a to i v případě, že bylo realizováno prostřednictvím dvou po sobě následujících zadávacích řízení. Pouze tak lze dosáhnout korektnosti průběhu zadávacího řízení a čistoty soutěže mezi dodavateli.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

6. Proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti podala žalobkyně dne 7. 5. 2018 rozklad. V něm namítala nesprávnou aplikaci § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ, neboť dle ní žalovaný účelově rozšířil výklad pojmu „ukončení zadávacího řízení“, a to v přímém rozporu s jeho definicí obsaženou v § 51 odst. 2 téhož zákona. Žalovaný zaměnil teleologický výklad s nepřipustným extenzivním výkladem. Nadto informace podle bodu 1 a 2 žádosti je žalovaný povinen poskytnout již v průběhu řízení v souladu s § 218 odst. 2 písm. b) zákona o ZVZ.
7. Rozklad žalobkyně zamítl ministr vnitra žalobou napadeným rozhodnutím. V něm se ztotožnil s názorem žalovaného a dále se zabýval výkladem § 218 odst. 2 zákona o ZVZ. Dle jeho názoru zadavatel nesmí v průběhu zadávacího řízení poskytnout informace, které se týkají obsahu nabídek a osob, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení [písm. a) tohoto ustanovení], zatímco jak v průběhu zadávacího řízení, tak po jeho ukončení zadavatel nesmí poskytnout informace, které dodavatel poskytl zadavateli a označil je jako důvěrné. To neplatí pro údaje, které jsou uvedeny v § 218 odst. 2 písm. b) větě za středníkem zákona o ZVZ. Ministr vnitra je přesvědčen, že věta za středníkem tohoto ustanovení se vztahuje pouze k větě před středníkem, nikoliv k § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ, a proto žalovaný nebyl povinen poskytnout žalobkyni informace, o něž žádala v bodě 1 a 2 své žádosti.

II. Obsah žaloby

8. Žalobkyně nejprve namítá, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů i nesrozumitelnost. Ministr v napadeném rozhodnutí uvedl, že *„text obsažený v § 218 odst. 2 písm. b) ve větě za středníkem zákona č. 134/2016 Sb. lze vztáhnout pouze k textu obsaženému v § 218 odst. 2 písm. b) zákona č. 134/2016 Sb. větě před středníkem a nikoliv k textu obsaženému v § 218 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb.“*. Žalobkyni není srozumitelné, proč se ministr na tato ustanovení zaměřoval, neboť o ně v dané věci nejde. Dále ministr citoval z důvodové zprávy k zákonu o ZVZ a komentářové literatury, dle nichž se povinnost neposkytovat informace netýká informací o obsahu nabídek a osobách, které se podílejí na průběhu ukončeného zadávacího řízení. Ministr konstatoval, že s těmito závěry nesouhlasí, ovšem nikterak se s opačnými názory nevypořádal. Napadené rozhodnutí je proto v tomto aspektu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
9. Ministr navázal v odůvodnění touto větou: *„Ministr vnitra dospěl k závěru, že správní orgán I. stupně v napadeném rozhodnutí jednoznačně vyjádřil a odůvodnil právní názor ve věci a je přesvědčen, že za situace, kdy účastník řízení žádá o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., se domáhá poskytnutí informací k již ukončenému zadávacímu řízení, které jsou chráněny podle jeho právního názoru podle § 218 odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., a účastník řízení je buď účastníkem ukončeného zadávacího řízení či v jeho rámci vedeného námitkového řízení a zároveň potencionálním účastníkem nového zadávacího řízení či v jeho rámci již vedeného námitkového řízení“*. Z této věty má dle ministra plynout následující závěr: *„Nelze tak použít čistě jazykový výklad pojmu „ukončení zadávacího řízení“ podle § 218 odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb. (tedy výklad opírající se striktně o § 51 zákona č. 134/2016 Sb.), nýbrž je nutno přistoupit k výkladu teleologickému (tedy výkladu nad újeji pojatý rámec § 51 zákona č. 134/2016 Sb.)“*.
10. Žalobkyně první z citovaných vět nerozumí a je přesvědčena, že mezi touto pasáží a závěrem, který z ní ministr vyvodil, není zřejmá souvislost. Jádro napadeného rozhodnutí je proto vnitřně rozporné a nesrozumitelné.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

11. Žalobkyně je dále přesvědčena, že právní názor žalovaného odporuje § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ a současně porušuje čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Ministr nesprávně uvedl, že základní práva a svobody primárně náležejí fyzickým osobám, neboť naopak dle čl. 17 Listiny základních práv a svobod právo na informace náleží *každému*. Čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod vyžaduje, aby každé omezení práva na informace mělo zákonný základ. Tento předpoklad však napadené rozhodnutí nesplňuje, neboť ministr z § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ arbitrárně dovodil normu, která z něj neplyne.
12. Pro řešenou věc je stěžejní výklad pojmu „ukončení zadávacího řízení“. Zákon o ZVZ obsahuje vlastní definici tohoto pojmu v § 51, která zaručuje jeho předvídatelný výklad. Ministr v napadeném rozhodnutí uvedl, že vyložil § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ teleologicky, ovšem podmínkou pro aplikaci této výkladové metody je určitá nejasnost vykládaného pojmu. V daném případě je však obsah ustanovení zcela jasný a sám žalovaný uznal, že zadávací řízení v Části 1 bylo ukončeno.
13. Žalobkyně tvrdí, že žalovaný ve skutečnosti použil analogii, tedy obdobnou aplikaci ustanovení v případě, na něž toto ustanovení nepamatuje; ovšem ve správním právu je užití analogie v neprospěch účastníka nepřipustné. I kdyby žalobkyně připustila, že zde byl dán prostor pro teleologický výklad, je přesvědčena, že ministr nesprávně vystihl smysl a účel § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ. Zákon o ZVZ pamatuje na spravedlivou rovnováhu mezi zájmem na řádném průběhu zadávacího řízení a zájmem na jeho transparentnosti. Po ukončení zadávacího řízení však druhý ze zájmů převažuje, a právě v tomto spočívá smysl § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2014, č. j. 10 As 59/2014-41).
14. Žalobkyně dále cituje z důvodové zprávy k § 218 zákona o ZVZ, dle níž povinnost neposkytnout informaci o obsahu nabídek nebo osobách, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení, se netýkájí informací, které je zadavatel povinen uvést ve zprávě o hodnocení, oznámení o výběru dodavatele, posouzení splnění podmínek účasti vybraného dodavatele nebo v písemné zprávě dodavatele. Tento názor dále podporuje komentářová literatura k § 218 odst. 2 zákona o ZVZ.
15. Uvedené citace prokazují správnost argumentu, že informace požadované v bodě 1 a 2 žádosti měl žalovaný poskytnout žalobkyni již v průběhu řízení. Povinnost zadavatele neposkytnout informaci o obsahu nabídek nebo osobách, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení, se nevztahuje na informace, které zadavatel musí zpracovat a uvést v dokumentech podle zákona o ZVZ. Protokol o otevírání nabídek a informace, jež se na základě § 110 odst. 3 a 5 zákona o ZVZ povinně uvádějí v protokolu o otevírání nabídek, lze do této kategorie bezesporu podřadit. Výklad ministra by nadto v obecné rovině vyvolal právní nejistotu mezi adresáty § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ, neboť by neexistovalo jasné pravidlo pro určení okamžiku, od něhož lze informace uveřejnit.
16. Žalobkyně žádá, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

17. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že napadené rozhodnutí netrpí vadou nepřezkoumatelnosti, neboť z jeho odůvodnění je zřejmé, jaký je názor ministra na rozkladové námitky. Stejně tak v daném případě není napadené rozhodnutí objektivně

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

nesrozumitelné (byť příslušná věta mohla být lépe formulovaná), neboť žalobkyně na argumentaci žalovaného reagovala. Dále žalovaný odkazuje na náleze Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, č. j. IV. ÚS 1378/16-4, dle něhož je třeba poměřovat jednotlivá základní práva a zájmy, v řešeném případě právo na informace a zájem na řádném průběhu zadávacího řízení.

18. Ministr vnitra se v odůvodnění napadeného řízení zcela případně zabýval výkladem § 218 odst. 2 písm. b) zákona o ZVZ, neboť žalobkyně argumentuje, že některé informace jí měly být poskytnuty již v průběhu zadávacího řízení. V této souvislosti žalovaný považuje za nepatřičné odkazy na § 110 a § 216 zákona o ZVZ, z nichž žalobkyně vyvozuje údajnou povinnost zadavatele vyhotovit písemný protokol o otevírání obálek v případě, kdy jsou nabídky podávány elektronicky prostřednictvím elektronického nástroje. Ustanovení § 110 zákona o ZVZ se týká pouze otevírání nabídek podaných v listinné podobě, jak ostatně vyplývá z názvu daného paragrafu. V případě, že jsou nabídky podávány prostřednictvím elektronického nástroje, nestanoví zákon povinnost vyhotovit protokol o otevírání nabídek, neboť veškeré úkony související s otevíráním nabídek v elektronické podobě zanechávají elektronickou stopu.
19. Žalovaný odkazuje na čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, dle něhož státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytnout informace o své činnosti, podmínky a provedení stanoví zákon. V daném případě § 218 zákona o ZVZ slouží k ochraně informací a korektnosti zadávacího řízení, jde tedy o situaci mimo „přiměřený způsob“, kdy je povinný subjekt oprávněn požadované informace neposkytnout. Právo na informace tedy není bezbřehé, ale naopak podléhá zákonným omezením, v dané věci stanovené v § 218 zákona o ZVZ. Samotným poukazem na čl. 17 Listiny základních práv a svobod proto nelze vyloučit stanovená zákonná omezení práva na informace. Žalobkyně nadto svou žádostí sleduje pouze své obchodní zájmy.
20. Základní premisou je, že pojem „ukončení zadávacího řízení“ ve smyslu § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ má jiný obsah než stejně znějící pojem obsažený v § 51 zákona o ZVZ. Žalovaný opakuje, že je nutno § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ vykládat za použití teleologické výkladové metody, neboť při použití čistě jazykového výkladu by v rámci nového zadávacího řízení byly ohroženy či porušeny tytéž zájmy, k jejichž ochraně slouží toto ustanovení, a nastaly tytéž nežádoucí následky, před nimiž má § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ chránit jak zadavatele, tak účastníky nového zadávacího řízení. To vše jen proto, že předchozí zadávací řízení bylo formálně zrušeno.
21. Žalovaný cituje z nálezů Ústavního soudu a zdůrazňuje, že v daném případě užil běžnou výkladovou metodu (teleologický výklad), nikoliv analogii. Ostatně Nejvyšší správní soud v rozsudcích sp. zn. 8 As 7/2008 a 2 Afs 53/2007 zdůraznil, že analogie přichází v úvahu až na posledním místě a lze-li problém vyřešit za použití běžných výkladových metod, má tento postup přednost a vůbec nelze o mezeře v právu hovořit.
22. Žalobkyně argumentuje judikaturou Nejvyššího správního soudu, ovšem ta se vztahuje k zákonu č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, který úpravu o ochraně informací neobsahoval. Z tohoto důvodu vznikaly výkladové problémy ohledně vztahu zákona o veřejných zakázkách a zákona o svobodném přístupu k informacím. Tento problém vyřešil § 218 zákona o ZVZ, dle něhož za splnění podmínek dle § 218 zákona o ZVZ je zájem na

řádném průběhu a čistotě zadávacího řízení nadřazen právu na poskytnutí informací těm osobám, které by tyto informace mohly v daném zadávacím řízení zneužít.

23. Ohledně argumentace důvodovou zprávou žalovaný konstatuje, že není podstatné to, co zákonodárce zamýšlel přijmout, nýbrž to, co skutečně přijal (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 1/2015). Vzhledem k tomu, že judikatura se k dané problematice dosud nerozvinula, obsah komentářové literatury lze vnímat pouze jako názory, s nimiž lze souhlasit či polemizovat. Žalovaný je přesvědčen, že jím předestřený výklad § 218 zákona o ZVZ nezpůsobí právní nejistotu, ale naopak umožní přijímat spravedlivá rozhodnutí s ohledem na konkrétní okolnosti jednotlivých případů.
24. Žalovaný žádá, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

25. Soud o věci rozhodl bez nařízení ústního jednání postupem podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci takový postup soudu akceptovali.
26. Soud dle § 75 s. ř. s. přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
27. Dle čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod „svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny“.
28. Dle čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod „státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon“.
29. Podle § 218 odst. 2 zákona o ZVZ „zadavatel neposkytne podle zákona o svobodném přístupu k informacím a) do ukončení zadávacího řízení informace, které se týkají obsahu nabídek a osob, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení, b) důvěrnou informaci podle odstavce 1; to neplatí pro informace, které má zadavatel povinnost podle tohoto zákona uvést ve zprávě o hodnocení, oznámení o výběru dodavatele, výsledku posouzení splnění podmínek účasti vybraného dodavatele nebo v písemné zprávě zadavatele“.
30. Podle § 51 odst. 1 zákona o ZVZ „zadávací řízení je ukončeno uzavřením smlouvy, rámcové dohody, zavedením dynamického nákupního systému nebo v okamžiku uvedeném v odstavci 2 v případě zrušení zadávacího řízení“.
31. Podle § 51 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ „v případě zrušení zadávacího řízení je zadávací řízení ukončeno v okamžiku, kdy všem účastníkům zadávacího řízení uplyne lhůta pro podání námitek proti zrušení zadávacího řízení zadavatelem, pokud námitky nejsou podány“.
32. Podle § 6 odst. 2 zákona o ZVZ „ve vztahu k dodavatelům musí zadavatel dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace“.

IV. a) Přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí

33. Úvodem se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, a to nejprve pro jeho nesrozumitelnost a následně nedostatek důvodů vědom si ustálené judikatury, dle níž důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelného

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

(viz např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 4. 2006, č. j. 31 Ca 39/2005-70, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84).

34. Žalobkyně spatřovala nesrozumitelnost napadeného rozhodnutí zejména ve skutečnosti, že mezi úvahami ministra vnitra a jeho závěrem není zřejmá souvislost, což dle jejího názoru způsobuje nepřesvědčivost argumentace a nesrozumitelnost napadeného rozhodnutí. Soud k této otázce nejprve v obecné rovině uvádí, že za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze označit takové rozhodnutí, z něhož pro rozporuplnost obsahu není možné zjistit, jak a z jakých důvodů správní orgán rozhodl, jehož výrok je vnitřně rozporný nebo nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, dále takové rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem a kdo byl rozhodnutím zavázán, apod.; takto závažné pochybení znemožňuje soudu rozhodnutí meritorně přezkoumat. Ostatně i žalobkyní vzpomínaným rozsudkem ze dne 23. 8. 2006, č. j. 10 Ca 236/2004-104, pub. pod č. 1484/2008 Sb. NSS, zrušil Městský soud v Praze rozhodnutí, které obsahovalo rozpor mezi výrokem a odůvodněním a v důsledku této vady nebylo zřejmé, za jaký skutek byl daný subjekt sankcionován.
35. V nyní řešené věci však soud neshledal, že by napadené rozhodnutí trpělo takto závažným nedostatkem. Lze sice souhlasit s žalobkyní, že vytykaná pasáž odůvodnění napadeného rozhodnutí by mohla být formulována srozumitelněji (to ostatně ve svém vyjádření uznal i žalovaný), ovšem z napadeného rozhodnutí je zcela zřejmé, jaký je právní názor ministra na danou problematiku, tedy že ochrana informací dle § 218 zákona o ZVZ pokračuje v případě, kdy je sice konkrétní zadávací řízení zrušeno, ale bezprostředně na něj navazuje nové zadávací řízení s obdobným předmětem plnění. Tento právní názor ministr vnitra i žalovaný zastávali v průběhu celého správního řízení a koherentní způsobem ho odůvodnili. O jeho srozumitelnosti nadto svědčí i fakt, že žalobkyně vznesla ucelenou a podrobnou argumentaci, prostřednictvím níž názoru ministra vnitra oponovala; o srozumitelnosti napadeného rozhodnutí tedy nemůže být pochyb.
36. Dále se soud zabýval otázkou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Přitom vyšel z konstantní judikatury, dle níž je rozhodnutí správního orgánu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže není zřejmé, které skutečnosti vzal správní orgán za podklad svého rozhodnutí, proč považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl či jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (viz již rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23). Povinností správních orgánů také je vypořádat veškeré námitky účastníka řízení a uvést, z jakých důvodů neobstojí. Na druhou stranu však platí, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů je objektivní kategorií, která nastává pouze tehdy, kdy s ohledem na absenci odůvodnění není zřejmé, jakým způsobem správní orgán uvažil o sporné právní otázce, jakým způsobem reagoval na odvolací či rozkladové námitky účastníka řízení a právě tyto nedostatky odůvodnění brání věcnému přezkumu napadeného rozhodnutí.
37. Žalobkyně v rozkladu ze dne 7. 5. 2018 mj. namítala, že v souladu s § 218 odst. 2 písm. b) zákona o ZVZ byl žalovaný povinen poskytnout jí informace dle bodu 1 a 2 žádosti již v průběhu řízení. Dle jejího názoru povinnost zadavatele neposkytnout informaci o obsahu nabídek nebo osobách, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení, se nevztahuje na informace, které je zadavatel povinen zpracovat a uvést v dokumentech podle zákona o

ZVZ. Na podporu svého výkladu § 218 odst. 2 písm. b) zákona o ZVZ rovněž citovala z důvodové zprávy k tomuto zákonu.

38. Ministr vnitra v napadeném rozhodnutí v reakci na argumentaci žalobkyně citoval znění § 218 odst. 2 zákona o ZVZ a následně toto ustanovení vyložil tak, že v průběhu zadávacího řízení zadavatel nesmí poskytnout informace, jež se týkají obsahu nabídek a osob, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení, zatímco jak v průběhu zadávacího řízení, tak po jeho ukončení zadavatel nesmí poskytnout údaje nebo sdělení, které dodavatel poskytl v zadávacím řízení a označil je jako důvěrné. Pokud však dodavatel poskytl zadavateli v zadávacím řízení a označil jako důvěrné údaje, které má zadavatel povinnost uvést ve zprávě o hodnocení, oznámení o výběru dodavatele, výsledku posouzení splnění podmínek účasti vybraného dodavatele nebo v písemné zprávě zadavatele, je zadavatel povinen po ukončení zadávacího řízení takové informace poskytnout. Dle ministra vnitra tedy text obsažený v § 218 odst. 2 písm. b) větě za středníkem zákona o ZVZ lze vztáhnout pouze k textu obsaženému v § 218 odst. 2 písm. b) zákona o ZVZ větě před středníkem, nikoliv k písm. a) téhož ustanovení.
39. Ministr vnitra v této souvislosti rovněž citoval z důvodové zprávy k § 218 zákona o ZVZ, která definuje pojem „důvěrná informace“ s ohledem na § 1730 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“) jako údaj nebo sdělení, které dodavatel poskytl zadavateli v zadávacím řízení a označil jej jako důvěrný. Smyslem takové právní úpravy je zabránit, aby dodavatelé po zrušení zadávacího řízení cíleně získávali informace o své konkurenci.
40. S ohledem na právě řečené je možné dospět k dílčímu závěru, že napadené rozhodnutí obsahuje srozumitelně vyjádřený právní názor ohledně interpretace § 218 odst. 2 písm. b) zákona o ZVZ. Ministr vnitra jasně uvedl, že povinnost uveřejnit informace, které se ze zákona uvádějí v dokumentech dle § 218 odst. 2 písm. b) zákona o ZVZ, lze vztáhnout výhradně k důvěrným informacím dle písm. b), nikoliv k písm. a) tohoto ustanovení. Zároveň s ohledem na znění důvodové zprávy k § 218 zákona o ZVZ upřesnil, co je smyslem této právní úpravy, a dále se ztotožnil s právním názorem žalovaného.
41. Ministr vnitra v odůvodnění napadeného rozhodnutí dále připustil existenci *alternativního* názoru, který lze dovodit z důvodové zprávy k § 218 zákona o ZVZ a dle něhož se povinnost zadavatele neposkytnout do ukončení zadávacího řízení informace o obsahu nabídek nebo zúčastněných osobách netýká informací, které je zadavatel povinen podle zákona „zpracovat“ a uvést v dokumentech dle § 218 odst. 2 písm. b) zákona o ZVZ. Přitom konstatoval, že se s tímto názorem neztotožňuje.
42. Soud sice dává zapravdu žalobkyni, že by bývalo bylo záhodno, aby se ministr vnitra explicitně zabýval rovněž zmíněným „alternativním“ výkladem § 218 odst. 2 písm. b) zákona o ZVZ. Zároveň však s ohledem na celkový kontext žalobou napadeného rozhodnutí a rozhodnutí prvního stupně neshledal, že by se jednalo o tak závažné pochybení, jež by ve svém důsledku způsobilo nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Jak je uvedeno výše, ministr vnitra zcela zřejmým způsobem vyložil svůj právní názor na danou problematiku a z obou rozhodnutí, tvořících s ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení jeden celek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47), plyne, proč opačný výklad daného ustanovení dle jeho názoru neobstojí. Oba správní orgány opakovaně zdůrazňovaly, že je třeba při výkladu § 218 odst. 2 zákona o ZVZ dbát jeho smyslu, který

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

spočívá v zajištění korektnosti zadávacího řízení a čistoty soutěže mezi dodavateli. Z toho důvodu odmítly poskytnout žalobkyni požadované informace, a to jednak v průběhu zadávacího řízení a jednak po jeho formálním ukončení (viz níže). V obou případech by totiž poskytnutí informací mělo za následek ohrožení zájmů chráněných § 218 odst. 2 zákona o ZVZ, zejména rovnosti účastníků zadávacího řízení. Z toho důvodu považovaly výklad, jenž by umožnil dodavatelům seznámit se prostřednictvím žádosti dle zákona o svobodném přístupu k informacím již v průběhu zadávacího řízení s informacemi obsaženými v dokumentech vyjmenovaných v § 218 odst. 2 písm. b) zákona o ZVZ, za nepřijatelný.

43. Soud v této souvislosti rovněž považuje za nutné podotknout, že zrušením správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost (a to jak pro jeho nesrozumitelnost, tak pro nedostatek důvodů) se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy uchopen a s konečnou platností vyřešen. Tento fakt přitom není v zájmu ani účastníků řízení, ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy, nemluvě o nákladech, jež jsou se soudním přezkumem spojeny (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25). I toto hledisko vzal zdejší soud v potaz při vypořádání námítky nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, které, jak uvedeno výše, dle jeho názoru ob stojí s ohledem na celkový kontext jeho odůvodnění.
44. Dále se soud zabýval žalobními námitkami z věcného hlediska. Přitom vzal v potaz, že se žalobkyně svojí žádostí domáhala poskytnutí celkem čtyř okruhů informací a ve svém rozkladu i následné žalobě argumentovala, že správní orgány jí měly informace poskytnout s ohledem na skutečnost, že zadávací řízení již bylo ukončeno. Informace požadované pod bodem 1 a 2 žádosti jí dle jejího názoru měly být poskytnuty tím spíše, že se jedná o informace zpracováváné v dokumentaci dle § 218 odst. 2 písm. b) zákona o ZVZ. Z uvedeného je tedy zřejmé, že podaná žaloba obsahuje dvě navzájem oddělitelné právní otázky – jednak otázku interpretace pojmu „ukončení zadávacího řízení“ dle § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ, a jednak otázku výkladu § 218 odst. 2 písm. b) zákona o ZVZ. Soud předesílá, že se v obou případech ztotožnil s právním názorem žalovaného, resp. ministra vnitra.

IV. b) „Ukončení zadávacího řízení“ dle § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ

45. V nyní řešené věci žalobkyně žádala o poskytnutí informací na základě zákona o svobodném přístupu k informacím, tedy uplatňovala své základní právo na informace, jež jí v obecné rovině zaručuje čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Článek 17 odst. 5 pak obsahuje povinnost státních orgánů a orgánů územní samosprávy poskytovat přiměřeným způsobem informace o své činnosti, přičemž podmínky a provedení stanoví zákon. Nejvyšší správní soud i Ústavní soud v této souvislosti opakovaně judikovaly, že *„svoboda projevu, jakož i právo na informace, nejsou bezbřehé a jsou nutně omezeny chráněnými zájmy dle čl. 17 odst. 4 Listiny, ostatními ústavně zaručenými právy a svobodami (čl. 10 Listiny), jakož i dalšími pravidly pro možná omezení práva na informace dle čl. 17 odst. 5 Listiny“* (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2008, č. j. 5 As 53/2007-85, či nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16-4).
46. Lze sice přisvědčit žalobkyni, že s ohledem na znění čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je právo na informace zaručeno každému, tedy osobám jak fyzickým, tak právnickým, zároveň však platí, že žalovaný jakožto orgán státní správy ve smyslu čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod je povinen poskytnout požadované informace

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

pouze v mezích stanovených zákonem. Tímto zákonem je v řešeném případě zákon o ZVZ, konkrétně jeho § 218 odst. 2 písm. a).

47. Soud si je vědom žalobkyní vzpomínané judikatury Ústavního soudu vycházející z požadavků Evropského soudu pro lidská práva, která vyžaduje, aby zákonná úprava omezující základní práva a svobody splňovala tzv. test kvality zákona (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 2/17), který obsahuje požadavky na i) dostupnost zákona, ii) jeho předvídatelnost a iii) dostatečné záruky před jeho svévolnou aplikací.
48. V řešeném případě je nesporné, že limity základního práva na informace byly po formální stránce stanoveny bezvadně, neboť příslušná právní úprava je jako celek obsažena v zákoně o ZVZ, který byl řádně vyhlášen ve Sbírce zákonů. Tím je rovněž splněn požadavek na dostupnost zákona, tedy první z komponent testu kvality zákona. Spor však panuje ohledně druhé a třetí podmínky, které vyžadují, aby bylo právo formulováno s dostatečnou přesností, která by umožnila předvídat, v míře určené okolnostmi případu, důsledky, které dané jednání může mít. S tím pak souvisí požadavek, aby právo dostatečně jasně definovalo rozsah diskreční pravomoci orgánu aplikujícího příslušnou právní úpravu (viz výše uvedený nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 2/17 a v něm citovanou judikaturu Evropského soudu pro lidská práva).
49. Žalobkyně interpretuje § 218 odst. 1 písm. a) zákona o ZVZ, resp. pojem „ukončení zadávacího řízení“ striktně dle znění obsaženého v § 51 zákona o ZVZ. Zároveň je přesvědčena, že pouze tento jazykový výklad splňuje výše uvedené požadavky na kvalitu zákona omezujícího základní práva a svobody. S tímto názorem se však soud neztotožňuje.
50. Soud na tomto místě odkazuje na bohatou judikaturu Ústavního soudu vázající se k užívání jednotlivých výkladových metod, která se v dnešní době stala již notoriitou. Ústavní soud opakovaně zdůrazňuje, že jazykový výklad (argumentace „zněním“ právního předpisu) sám o sobě není dostačující, ale naopak může být projevem formalismu. *„Jazykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě. Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis atd.“* (srov. např. plenární nález sp. zn. Pl. ÚS 33/97 aj.). Dále lze citovat např. nález sp. zn. Pl. ÚS 21/96, dle něhož *„soud není absolutně vázán doslovným zněním zákonného ustanovení, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit v případě, kdy to vyžaduje ze závažných důvodů účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku“*.
51. Toto základní interpretační pravidlo plyne i z judikatury Nejvyššího správního soudu, který na judikaturu Ústavního soudu v tomto směru přiléhavě navázal. Dle jeho názoru *„gramatický výklad však není jediným ani rozhodujícím při výkladu ustanovení právních norem, je pouze logicky prvním použitým krokem ke konstrukci právního pravidla obsaženého ve vykládaném ustanovení zákona. Konformní výklad určitého právního předpisu lze provést různými interpretačními pravidly, nicméně žádný výklad nelze použít izolovaně. Za účelem objasnění smyslu a obsahu právní normy je nutné použít veškerých relevantních interpretačních pravidel, kromě gramatického tedy zejména logický, systematický, případně teleologický výklad“* (srov. např. rozsudek ze dne 26. 5. 2009 č. j. 9 Ans 5/2009-117, ze dne 5. 2. 2009, č. j. 9 Ans 5/2008-107, aj.).

52. Ačkoliv by tedy znění § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ v kombinaci s § 51 téhož zákona vedlo při užití striktně jazykového výkladu k závěru předestřenému žalobkyní (tedy k povinnosti poskytnout požadované informace po formálním ukončení zadávacího řízení), je rovněž třeba zkoumat, zda tento výklad nejde proti samotnému smyslu a účelu dané právní normy, resp. zákona o ZVZ jako celku.
53. Ustanovení § 218 zákona o ZVZ nazvané „ochrana informací“ bylo přijato v reakci na výkladové problémy, které vznikaly za účinnosti dřívějšího zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, jenž příslušnou právní úpravu neobsahoval. V tomto smyslu bylo nejasné, jaký je vztah zákona o veřejných zakázkách a zákona o svobodném přístupu k informacím, resp. za jakých podmínek je zadavatel jakožto povinný subjekt povinen poskytnout informace o zadávacích řízeních. Zákonodárce tento nežádoucí stav vyřešil přijetím § 218 zákona o ZVZ, který je třeba chápat jako zvláštní ustanovení ve vztahu k obecné úpravě zákona o svobodném přístupu k informacím a který stanovuje podmínky, při jejichž splnění zadavatel požadované informace neposkytne.
54. Účel vykládaného ustanovení spočívá ve vyvažování dvou základních zájmů při zadávacích řízeních, a to jednak zájmu na transparentnosti a veřejné kontrole zadávacího řízení, který se mj. projevuje možností žádat o poskytnutí informací vztahujících se k zadávacímu řízení, a jednak zájmu na jeho korektnosti a čistotě soutěže mezi dodavateli. Jak je uvedeno v důvodové zprávě k § 218 zákona o ZVZ *„smyslem ustanovení o ochraně informací je zabránit cílenému nahlížení dodavatelů do konkurenčních nabídek, které je v praxi hojně využíváno v případě, že dojde ke zrušení zadávacího řízení, kdy právě tímto způsobem dodavatelé získávali informace o své konkurenci“*. Přitom platí, že do ukončení zadávacího řízení převažuje zájem na korektnosti a rovném zacházení mezi dodavateli (zadavatel neposkytne do ukončení zadávacího řízení informace, které se týkají obsahu nabídek a osob, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení) a naopak po jeho ukončení je již dán volný průchod zájmu na co nejširší transparentnosti zadávacího řízení (viz žalobkyní vzpomínaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2014, č. j. 10 As 59/2014-41).
55. Z těchto důvodů je soud v souladu s žalovaným přesvědčen, že pojem „ukončení zadávacího řízení“ dle § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ nelze bez dalšího ztotožňovat s jeho vymezením v § 51 zákona o ZVZ. Tento jazykový výklad by se totiž mohl v některých případech dostat do zjevného rozporu s účelem daného ustanovení, který směřuje k ochraně informací v průběhu zadávacího řízení a zajištění rovných podmínek všem zúčastněným subjektům zadávacího řízení.
56. Při aplikaci § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ je třeba vzít v potaz povahu ukončení zadávacího řízení. Pokud potřeba zadavatele poptávat danou komoditu nadále trvá, zadavatel bezodkladně přistoupí k realizaci nového zadávacího řízení a toto zadávací řízení má stejný či v podstatných rysech obdobný předmět, pak bylo zadávací řízení ukončeno toliko formálně a ochrana informací dle § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ pokračuje i po tomto formálním ukončení zadávacího řízení. Opačný výklad by popřel smysl dané právní úpravy, neboť slovy žalovaného by při připuštění čistě jazykového výkladu pojmu „ukončení zadávacího řízení“ byly v rámci nového zadávacího řízení ohroženy či porušeny tytéž zájmy, k jejichž ochraně slouží § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ a nastaly tytéž nežádoucí následky, před nimiž má toto ustanovení bránit jak zadavatele, tak účastníky nového zadávacího řízení. Je proto nezbytné, aby do „materiálního“ ukončení zadávacího

řízení převážil zájem na jeho řádném a nediskriminačním průběhu nad právem na informace týkající se obsahu nabídek a osob účastnících se zadávacího řízení.

57. Uvedené závěry se uplatní v nyní řešeném případě tím spíše, že původní zadávací řízení zrušil Úřad na ochranu hospodářské soutěže na základě námitky podané žalobkyní, tzn. žalobkyně byla účastnicí námitkového řízení vedeného v rámci původního zadávacího řízení, a následně (v době rozhodnutí žalovaného o odmítnutí její žádosti o informace) projevila zájem o nové zadávací řízení (dne 12. 4. 2018 požádala o vysvětlení zadávací dokumentace ve smyslu § 98 zákona o ZVZ). Žalobkyně nadto pod bodem 3 a 4 své žádosti o informace požadovala poskytnutí údajů z nabídek účastníků zadávacího řízení týkajících se kritéria hodnocení a dokonce poskytnutí kopií těchto nabídek. Lze se tedy domnívat, že žalobkyně žádostí o informace sledovala své obchodní zájmy, což je sice možné obecně považovat za legitimní cíl, ovšem zároveň tento zájem žalobkyně nesmí jít na úkor zachování rovných podmínek mezi účastníky zadávacího řízení (srov. § 6 odst. 2 zákona o ZVZ).
58. Dle soudu pak výše předestřená interpretace § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ ob stojí i ve světle požadavků Ústavního soudu na kvalitu zákona limitujícího základní práva. V tomto smyslu lze odkázat na usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2018, sp. zn. II. ÚS 2980/17, který ohledně předvídatelnosti zákona, tedy jeho určitosti a jasnosti uvedl následující: *„poněvadž zákonný text nemůže být již z principu své obecnosti zcela přesný a legislativní technika používá především abstraktní pojmy, významnou roli sebrává interpretace orgánů aplikujících právo, zejména soudů, opřená vedle ústavních hodnot, principů a předpisů (srov. čl. 4 Ústavy) také o judikaturu, podzákoné normy, komparativní poznatky nebo communis opinio doctorum. Předvídatelnost zákona může být podepřena též radou odborníka, jenž může v míře přiměřené okolnostem posoudit důsledky plynoucí z určitého činu“*. S ohledem na právě řečené je tedy možné dospět k závěru, že předvídatelnost zákona je zachována, pokud je zákonné ustanovení možné vyložit za použití obvyklých výkladových metod, tj. včetně výkladu teleologického, jenž respektuje smysl zákonného ustanovení a které umožňuje konstruovat příslušné právní pravidlo. Rovněž platí, že předvídatelnost zákona a pravidla pro jeho aplikaci orgánem státní moci jsou vedle samotného textu zákona dotvářena příslušnou judikaturou, která zpřesňuje právní normu a pravidla pro její aplikaci.
59. Pro úplnost soud dodává, že správní orgány v daném případě nepostupovaly za použití analogie, neboť tento prostředek má subsidiární charakter a lze ho užít pouze v případech, kdy existuje nezamýšlená mezera v zákoně (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2007, č. j. 2 Afs 53/2007-47). V řešeném případě byl však § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ interpretován za užití obvyklých výkladových metod, tj. výkladu teleologického, který umožnil zohlednit účel dané právní normy a zároveň vyvážit zájem na zajištění korektnosti průběhu zadávacího řízení a rovnosti mezi dodavateli na straně jedné a zájem na transparentnosti zadávacího řízení a svobodném přístupu k informacím na straně druhé.

IV. c) Výklad § 218 odst. 2 písm. b) zákona o ZVZ

60. Žalobkyně dále namítla, že informace uvedené pod bodem 1 a 2 její žádosti jí měly být poskytnuty již z toho důvodu, že se jedná o informace poskytované v průběhu zadávacího řízení. Jádrem sporu mezi účastníky tedy spočívá v posouzení, zda má zadavatel povinnost poskytnout informace o obsahu nabídek a zúčastněných osobách již v průběhu zadávacího

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

řízení, pokud se zároveň jedná o informace, které je povinen uvést ve zprávě o hodnocení, oznámení o výběru dodavatele, výsledku posouzení splnění podmínek účasti vybraného dodavatele nebo v písemné zprávě zadavatele. Jinak řečeno, zda se § 218 odst. 2 písm. b) věta za středníkem zákona o ZVZ vztahuje k písm. a) tohoto ustanovení, či nikoliv.

61. Soud připouští, že za užití výhradně gramatického výkladu by bylo možné dospět k oběma protichůdným výkladům, které v řízení zastávali žalobkyně a žalovaný. Zároveň je však třeba zohlednit další výkladové metody, zejména metodu logickou, a rovněž přihlídnout ke smyslu daného ustanovení.
62. Jak soud podrobně popsal v bodě 53 a 54 tohoto rozsudku, smysl § 218 odst. 2 písm. a) zákona o ZVZ spočívá ve vyvažování zájmu na transparentnosti zadávacího řízení a zájmu na jeho korektnosti. Přitom platí, že do ukončení zadávacího řízení převažuje zájem na čistotě soutěže mezi dodavateli, a proto není v průběhu řízení žadatelům umožněno získat informace o obsahu nabídek a osobách, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení. Pro správnou interpretaci § 218 odst. 2 písm. b) zákona o ZVZ je dále třeba upřesnit, jaký je konkrétní obsah dokumentů vyjmenovaných za středníkem tohoto ustanovení.
63. Dle § 119 odst. 2 zákona o ZVZ „zadavatel pořídí písemnou zprávu o hodnocení nabídek, ve které uvede a) identifikaci zadávacího řízení, b) fyzické osoby, které se na hodnocení podílely; za tyto osoby se považují zejména osoby, které provedly hodnocení nabídek včetně členů komise, pokud ji zadavatel k hodnocení sestavil, nebo přizvaných odborníků, pokud byly jejich závěry zohledněny při hodnocení, c) seznam hodnocených nabídek a d) popis hodnocení, ze kterého budou zřejmé 1. hodnocené údaje z nabídek odpovídající kritériím hodnocení, 2. popis hodnocení údajů z nabídek v jednotlivých kritériích hodnocení, 3. popis srovnání hodnot získaných při hodnocení v jednotlivých kritériích hodnocení a 4. výsledek hodnocení nabídek“.
64. Dle § 123 zákona o ZVZ „zadavatel odešle bez zbytečného odkladu od rozhodnutí o výběru dodavatele oznámení o výběru dodavatele všem účastníkům zadávacího řízení. S výjimkou jednacího řízení bez uveřejnění a zadávacího řízení, v němž je jeden účastník zadávacího řízení, musí být součástí tohoto oznámení a) zpráva o hodnocení nabídek, pokud proběhlo hodnocení nabídek, b) výsledek posouzení splnění podmínek účasti vybraného dodavatele, který bude obsahovat 1. seznam dokladů, kterými vybraný dodavatel prokazoval kvalifikaci, a 2. u požadované profesní způsobilosti podle § 77 odst. 2, ekonomické kvalifikace a technické kvalifikace údaje rozhodné pro prokázání splnění jednotlivých kritérií kvalifikace, 3. seznam dokladů nebo vzorků, jejichž předložení je podmínkou uzavření smlouvy, pokud si je zadavatel vyhradil podle § 104 odst. 1 písm. a), 4. výsledek zkoušek vzorků, pokud si je zadavatel vyhradil podle § 104 odst. 1 písm. b)“.
65. Podle § 217 odst. 1 zákona o ZVZ „zadavatel vyhotoví o každém zadávacím řízení písemnou zprávu“. Odst. 2 tohoto ustanovení dále stanoví obsah písemné zprávy zadavatele, která musí mj. obsahovat označení účastníků zadávacího řízení (písm. c)], označení dodavatelů, s nimiž byla uzavřena smlouva nebo rámcová dohoda, nebo dodavatelů, kteří byli zařazeni do dynamického nákupního systému, včetně odůvodnění jejich výběru (písm. e)]. Podle odst. 3 daného ustanovení „v písemné zprávě může zadavatel odkazovat na oznámení o výsledku zadávacího řízení, pokud uveřejněné oznámení obsahuje informace uvedené v odstavci 2“.
66. Dle soudu lze již z pouhé citace výše uvedených ustanovení dospět k závěru, že výklad § 218 odst. 2, ve vztahu k větě za středníkem, zastávaný žalobkyní je chybný; je tomu tak ze Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

dvou důvodů. Za prvé je třeba podotknout, že některé z informací zahrnutých do výše vyjmenovaných dokumentů v průběhu zadávacího řízení ještě nejsou známy, a proto ani nemohou být poskytnuty. Jedná se především o informace vázající se až k samotnému výsledku zadávacího řízení, což z podstaty věci vylučuje jejich poskytnutí již před ukončením zadávacího řízení.

67. Za druhé pak platí, že ačkoliv některé z informací jsou účastníkům zadávacího řízení zpřístupněny již v průběhu zadávacího řízení, děje se tak zákonem předvídaným způsobem, který zajišťuje rovnost účastníků a zároveň transparentnost zadávacího řízení. Do této kategorie spadají i žalobkyní žádané informace ohledně identifikačních údajů účastníků zadávacího řízení a údajů z jejich nabídek odpovídajících číselně vyjádřitelným kritériím hodnocení. S těmito informacemi jsou účastníci řízení seznámeni při otevírání nabídek v listinné podobě v souladu s § 110 odst. 3 zákona o ZVZ. Uvedené však nelze interpretovat tak, že účastníci či jiné subjekty mohou o tyto informace žádat cestou zákona o svobodném přístupu k informacím v průběhu zadávacího řízení, neboť tento postup by byl způsobilý ovlivnit čistotu soutěže mezi dodavateli.
68. Soud je s ohledem na výše řečené přesvědčen, že věta za středníkem § 218 odst. 2 písm. b) zákona o ZVZ se vztahuje výhradně k větě před středníkem tohoto ustanovení (tj. písm. b), nikoliv k písm. a). Smysl této úpravy spočívá zejména v ochraně důvěrných informací, tedy údajů, které dodavatel poskytl zadavateli v zadávacím řízení a označil je jako důvěrné. Komentář k § 218 zákona o ZVZ upřesňuje, že se „*v praxi bude nejčastěji jednat o informace technické a obchodní povahy, které obsahují obchodní tajemství (v rámci podaných nabídek, vysvětlení či dalších dokladů předložených dodavatelem)*“. Ustanovení § 218 odst. 2 písm. b) zákona o ZVZ zároveň pamatuje na to, aby ochrana důvěrných informací nešla na úkor základního zájmu na zachování transparentnosti zadávacích řízení. Z toho důvodu se ochrana důvěrných informací nevztahuje na údaje, které je zadavatel povinen uvést ve zde vyjmenovaných dokumentech. Dle komentáře je „*stanovení uvedeného pravidla nezbytné pro zachování přezkoumatelnosti klíčových dokumentů zadávacího řízení, a zároveň zachování zásady transparentnosti, kdy je nezbytné, aby se s těmito dokumenty mohla seznámit veřejnost (mimo dodavatelů a kontrolních orgánů) za účelem kontroly transparentnosti vynakládání veřejných prostředků*“. Pro posouzení věci je rozhodné, že toto ustanovení upravuje postup zadavatele jako povinné osoby k podání informací po skončení výběrového řízení.
69. Názor zastávaný žalobkyní, dle něhož zadavatel již v průběhu řízení poskytne informace uváděné v dokumentech dle § 218 odst. 2 věty za středníkem zákona o ZVZ, se ostatně nachází toliko v důvodové zprávě k tomuto ustanovení, a je nadto řečen pouze mimochodem, aniž by zákonodárce blíže osvětlil svůj záměr při přijímání tohoto ustanovení. Pro úplnost pak soud dodává, že důvodová zpráva k zákonu není závazným pramenem práva, a proto jí soud není nikterak vázán.
70. Pro úplnost soud dodává, že výše předestřené interpretaci nasvědčuje rovněž grafická úprava § 218 odst. 2 zákona o ZVZ, který je rozdělen na dvě písmena, přičemž věta za středníkem je uvedena v rámci jeho písmena b). Pokud by se tato věta měla vztahovat rovněž k písm. a) daného ustanovení, bylo by z legislativně technického hlediska pravděpodobné, že by se nacházela samostatně pod oběma písmeny.

V. Závěr

71. Žalobkyně se svými námitkami tedy neuspěla; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.
72. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. 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). Připadne-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 4. března 2019

JUDr. Karla Cháberová v. r.
předsedkyně senátu