



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a Mgr. Petra Pospíšila ve věci

žalobce: **Mgr. T. H.**
zastoupený advokátem JUDr. Stanislavem Kadečkou, Ph.D.
sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice,

proti

žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem třída Kpt. Jaroše 7, 604 55 Brno

o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 30. 6. 2017, č. j. ÚOHS-R30/2017/IN-19367/2017/310,

takto:

- I. Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 30. 6. 2017, č. j. ÚOHS-R30/2017/IN-19367/2017/310, **se ruší** a věc **se vrací** k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 15 342 Kč, a to k rukám jeho advokáta JUDr. Stanislava Kadečky, Ph.D. do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Výše označeným rozhodnutím předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „předseda žalovaného“) zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2017, č. j. ÚOHS-V0016/2017/IN-02631/2017/440/IŠi. Tímto rozhodnutím žalovaný coby povinný subjekt odmítl dle § 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“), žádost žalobce o poskytnutí informace, konkrétně nepravomocného rozhodnutí, kterým byla městu Bílina uložena Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže pokuta ve výši 275.000 Kč za porušení ustanovení § 19a zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně hospodářské soutěže“), a to z důvodů podle ust. § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť se jedná o informaci, na kterou se citovaný zákon nevztahuje.
2. Předseda žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí předně odmítl argumentaci, v níž žalobce odkazoval na 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 (oba dostupné na www.nssoud.cz), jelikož v posuzovaném případě Úřad postupoval podle odlišné právní úpravy, a to podle ust. § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím ve spojení s ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže. Uvedl, že režim poskytování rozhodnutí v oblasti veřejných zakázek je velmi odlišný od poskytování správních rozhodnutí v dalších oblastech, nad kterými Úřad dozoruje. V situaci, kdy je vydáno prvostupňové rozhodnutí, které bylo včas napadeno rozkladem a probíhá o něm řízení ve druhém stupni, není možné takové rozhodnutí poskytnout třetí osobě, neboť je riziko, že by rozhodnutí mohlo být třetí osobou zneužito proti účastníkovi daného řízení. Podle názoru předsedy žalovaného nelze mechanicky aplikovat rozsudek správních soudů v oblasti veřejných zakázek i na jiné oblasti. Předseda žalovaného si je vědom, že při vyřizování žádostí má obecně povinnost postupovat podle zákona o svobodném přístupu k informacím, avšak při poskytování rozhodnutí musí respektovat podmínky a omezení obsažené v ust. § 20 zákona o ochraně hospodářské soutěže. Podle jeho názoru je v ust. § 20 provedeno omezení práva na informace, je tedy splněna podmínka, aby šlo o zákonné zmocnění. Trval na tom, že Úřad dostatečným způsobem zjistil a odůvodnil neposkytnutí informací, a to z důvodu dle ust. § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím ve spojení s ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. Ve včas podané žalobě žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí předsedy žalovaného i prvostupňové rozhodnutí žalovaného zrušil a aby nařídil žalovanému požadovanou informaci poskytnout.
4. Předně žalobce namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů, neboť klíčová pasáž odůvodnění stojí na premise, že režim poskytování informací v oblasti veřejných zakázek je odlišný od režimu poskytování informací v oblasti ochrany hospodářské soutěže a významné tržní síly, avšak pro tento svůj názor předseda žalovaného neuvedl žádný relevantní důvod. Žalobce zdůraznil, že podstata námitek uvedených v rozkladu spočívala v tom, že § 123 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“) je takřka totožné jako § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže, obě ustanovení mají sledovat stejný účel, a na obě ustanovení by tak měly dopadat stejné judikaturní závěry. Žalobce má za to, že

předseda Úřadu nespecifikoval, jaké konkrétní důvody situaci odlišují od té, ke které se vztahuje žalobcem uváděná judikatura. Žalobce se neztotožňuje ani s názorem, že na poskytování požadované informace se neuplatní zákon o svobodném přístupu k informacím, jelikož je zde jím tvrzená zvláštní úprava [§ 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže]. Za absurdní žalobce považuje názor, že by se informace z anonymizovaného nepravomocného rozhodnutí daly jakkoli použít proti městu Bílina či jinak zneužít. Dle jeho názoru nelze opomenout ani to, že sám žalovaný uveřejnil téměř okamžitě po vydání nepravomocného rozhodnutí na svém webu tiskové prohlášení, ve kterém jsou uvedeny nejen název účastníka řízení, ale i důvod uložení pokuty a její výše. Žalobce je ze všech uvedených důvodů přesvědčen, že předseda Úřadu neuvedl v napadeném rozhodnutí žádné důvody, pro které by mělo být na poskytování nepravomocných rozhodnutí v oblasti ochrany hospodářské soutěže a významné tržní síly nahlíženo zcela jinou optikou než na rozhodnutí v oblasti dozoru nad zadáváním veřejných zakázek. Předseda žalovaného se navíc nijak nevyjádřil k námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

5. Rozhodnutí podle názoru žalobce trpí rovněž nezákonností způsobenou nesprávným posouzením právní otázky, tedy výkladem, že ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže lze chápat jako zvláštní důvod pro odmítnutí poskytnutí informace pramenící ze zvláštního právního předpisu. Podle názoru žalobce již z dikce ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže vyplývá, že toto nezakládá jakýkoliv důvod pro neposkytnutí informace, ale naopak reguluje povinnost zveřejňovat pravidelně pravomocná rozhodnutí; přitom odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č. j. 3 As 66/2015-30, a ze dne 8. 10. 2015, č. j. 10 As 126/2015-33, dostupný na www.nssoud.cz. Ustanovení § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže nemůže být vykládáno jako zvláštní důvod pro odmítnutí žádosti, ale toliko jako norma nijak nezasahující do působnosti zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalobce má za to, že důvodem pro odmítnutí žádosti o informaci, který pramení ze zvláštní právní úpravy, může být výslovné ustanovení, jenž vylučuje poskytnutí informace nebo ustanovení obsahující takovou úpravu, která poskytnutí informace brání implicitně. Do takové kategorie nespádají ani ustanovení o mlčenlivosti, neboť jejich využití k odmítnutí žádosti o informace vylučuje ust. § 19 zákona o svobodném přístupu k informacím, tím spíš nemůže být důvodem pro neposkytnutí informací ustanovení stanovící úřadu povinnost zveřejňovat svá pravomocná rozhodnutí.
6. Dalším důvodem nezákonnosti napadeného rozhodnutí podle žalobce je, že ačkoliv předseda žalovaného cituje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010-86, publikovaný pod č. 2128/2010 Sb. NSS, sám se jeho názory neřídí. Předseda žalovaného postupoval podle ust. § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím ve spojení s ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže, z čehož plyne, že považoval zákon o ochraně hospodářské soutěže za zvláštní předpis ve smyslu ust. § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, tedy za předpis, který sám upravuje poskytování informací a je využit jako *lex specialis* vůči zákonu o svobodném přístupu k informacím. Podle názoru žalobce však zákon o ochraně hospodářské soutěže nemůže být považován za zvláštní předpis ve smyslu ust. § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť neupravuje poskytování informací, vyřízení žádosti a způsob podání žádosti, lhůty, opravné prostředky a způsob poskytování informací. Tento názor potvrzuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2015, č. j. 10 As 126/2015-33. Žalovaný podle názoru žalobce směšuje dvě situace, které by

měly být striktně rozlišovány. V daném případě se však nejednalo ani o situaci upravenou v ust. § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť zákon o ochraně hospodářské soutěže neobsahuje komplexní úpravu poskytování informací, zároveň se nemůže jednat ani o situaci, kdy ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže má být vnímáno jako důvod pro odmítnutí poskytnutí informace dle zvláštního zákona.

7. Závěrem žalobce vytýká žalovanému nesprávný a nedostatečný výklad čl. 17 Listiny základních práv a svobod a nedostatečné posouzení proporcionality zásahu do tohoto práva. Předseda žalovaného nezhodnotil ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže optikou čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a nezabýval se tím, zda je neposkytnutí požadované informace opatřením v demokratické společnosti nezbytným pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnosti státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Žalobce přitom nepovažuje za nutné provádět komplexní test proporcionality, neboť je zjevné, že ustanovení zákona, které stanovuje žalovanému povinnost zveřejňovat svá pravomocná rozhodnutí, jistě nepředstavuje ustanovení, jejímž cílem by měla být ochrana informací obsažených v nepravomocných rozhodnutích úřadu. Rovněž je zřejmé, že ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže nemá za úkol chránit jiné ústavně garantované právo či právem chráněnou hodnotu. Omezení práva na informace tedy podle názoru žalobce nesleduje žádný legitimní cíl.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě a další vyjádření žalobce

8. Ve vyjádření k žalobě předseda žalovaného předně sdělil, že správní řízení vedené žalovaným pod sp. zn. S0538/2015/VS bylo pravomocně ukončeno a žalobci byla v této věci informace po podání žaloby poskytnuta, žalovaný tedy na základě ust. § 62 odst. 1 a 3 soudního řádu správního žalobce uspokojil
9. K namítané nepřezkoumatelnosti rozhodnutí předseda žalovaného uvedl, že ze samotného rozhodnutí vyplývá, že se žalovaný vypořádal se všemi námitkami žalobce, své rozhodnutí náležitě odůvodnil a dle jeho názoru rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti netrpí. Pokud žalobce nesouhlasí s právním posouzením žalovaného, nejedná se o nepřezkoumatelnost žalovaného rozhodnutí.
10. K odlišnosti obou úprav žalovaný uvedl, že si je vědom závazného právního názoru uvedeného v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 12. 2014, č. j. 29 A 55/2013-50, a v rozsudku Nejvyššího správního soudu 8. 10. 2015, č. j. 10 As 126/2015-33, je si však vědom omezeného dopadu těchto rozsudků na posuzovaný případ. V daném případě totiž žalovaný postupoval podle odlišné právní úpravy. Ačkoli je dikce zákonných ustanovení v obou případech obdobná, nelze podle jeho názoru bez dalšího rozsudek Krajského soudu v Brně ani rozsudek Nejvyššího správního soudu vztáhnout na posuzovaný případ. Zdůraznil, že režim poskytování rozhodnutí v oblasti veřejných zakázek je velmi odlišný od poskytování rozhodnutí v dalších oblastech. V situaci, kdy je vydáno prvostupňové rozhodnutí, které bylo napadeno rozkladem a probíhá o něm řízení ve druhém stupni, není možné takové rozhodnutí poskytnout třetí osobě, neboť je riziko, že by rozhodnutí mohlo být třetí stranou zneužito proti účastníkovi řízení. Všechny poskytnuté informace žalovaný rovněž zveřejňuje na svých internetových stránkách, nejedná se tedy pouze o poskytnutí informace žadateli, ale i široké veřejnosti, což by mohlo účastníkovi řízení výrazně uškodit.

11. Předseda žalovaného uvedl, že zákonodárce ustanovením § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže posílil právní jistotu a dobrou víru soutěžitelů, nadto rozšířil okruh osob, které mohou tímto způsobem provádět kontrolu činnosti žalovaného, tímto ustanovením je tedy kontrola žalovaného zaručena dostatečně. Nepravomocná rozhodnutí jsou přezkoumávána předsedou žalovaného a jejich poskytnutí by mohlo způsobit zkreslenou představu o rozhodovací praxi žalovaného. Předseda žalovaného dále zdůraznil, že ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže představuje zvláštní úpravu zveřejňování informací ve smyslu ust. § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, poněvadž toto ustanovení obsahuje negativní vymezení jeho působnosti. Domnívá se, že úprava obsažená v citovaném ustanovení je ve vztahu speciality k zákonu o svobodném přístupu k informacím, neboť upravuje zveřejňování rozhodnutí, a sice poskytování informací, pokud jde o jejich způsob zveřejňování, a také obsah, tedy pravomocná rozhodnutí. Úprava tak podle něj obsahuje vlastní specifická pravidla pro informování o relevantních skutečnostech. Přitom předseda žalovaného odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010-86, a rovněž na komentářovou literaturu (komentář k zákonu o svobodném přístupu k informacím). Žalovaný si je vědom toho, že při vyřizování žádostí má obecně postupovat dle zákona o svobodném přístupu k informacím, avšak při poskytování požadovaných správních rozhodnutí musí respektovat podmínky a omezení obsažené v § 20 zákona o ochraně hospodářské soutěže. Žalovaný uzavřel, že ust. § 20 zákona o ochraně hospodářské soutěže obsahuje zvláštní podmínky pro poskytování rozhodnutí Úřadu a v tomto smyslu doplňuje zákon o svobodném přístupu k informacím. Předseda žalovaného zdůraznil, že státní orgány mohou činit pouze to, co jim zákon ukládá. Za situace, kdy dle ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže má žalovaný povinnost zveřejnit jen svá pravomocná rozhodnutí, nemůže být současně povinen poskytovat rozhodnutí, která dosud nenabyla právní moci.
12. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud dle § 62 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) řízení usnesením zastavil z důvodu uspokojení žalobce. Pro případ, že by soud neshledal důvod pro zastavení řízení, navrhl žalovaný, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
13. V reakci na vyjádření žalovaného bylo soudu doručeno vyjádření žalobce, v němž tento předně uvedl, že není uspokojen ve smyslu § 62 s. ř. s. Uvedl, že žalovaný nevydal žádné nové rozhodnutí ani opatření, popř. jiný úkon, který by žalobce uspokojil a že žádným způsobem neodstranil či nenapravit svou nezákonnou rozhodovací praxi. Z vyjádření žalovaného je podle žalobce zřejmé, že žalovaný považuje jím vydaná rozhodnutí za zákonná a přezkoumatelná, s tímto se však žalobce nemůže smířit. Soudní přezkum je podle jeho názoru namíste především z důvodu působení výsledků přezkumu pro futuro na celý soubor povinných subjektů dle zákona o svobodném přístupu k informacím. K uspokojení žalobce postupem žalovaného nemůže dojít ani z důvodu, že do práv žalobce bylo zasazeno vydáním rozhodnutí, která jsou stále v právní moci a upozorněním na uveřejnění požadované informace na webových stránkách města Bílina nedošlo k odstranění těchto správních rozhodnutí ani k nápravě nezákonné správní praxe žalovaného. Oporu pro tento závěr žalobce nachází v již citovaném rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 12. 2014, č. j. 29 A 55/2013-50, a v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č. j. 3 As 66/2015-30. Z uvedených důvodů žalobce trvá na projednání podané žaloby.

IV. Posouzení věci soudem

14. Podstatou žaloby bylo posouzení postupu žalovaného, resp. jeho předsedy v souvislosti s odmítnutím žádosti o informace, kterou se žalobce domáhal poskytnutí nepravomocného rozhodnutí žalovaného, kterým byla městu Bílina uložena pokuta ve výši 275 000 Kč za obecně závaznou vyhlášku, kterou město regulovalo provozování hazardních her na svém území. V průběhu řízení před soudem předmětné rozhodnutí nabylo právní moci, a žalovaný žalobce přípisem odkázal na internetové stránky města Bílina, kde je požadované rozhodnutí zveřejněno.
15. V prvé řadě se soud zabýval otázkou, zda poskytnutím požadované informace v průběhu řízení před soudem neodpadl předmět tohoto řízení. Odpadnutí předmětu řízení před soudem je neodstranitelným nedostatkem podmínek řízení, pro který nelze v řízení pokračovat [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. K odpadnutí předmětu soudního řízení dochází zejména v případech, kdy dojde k odstranění žalobou napadeného aktu správního orgánu jiným způsobem, tedy např. cestou mimořádných opravných prostředků či obdobných instrumentů uplatněných dle procesních předpisů upravujících správní řízení (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2007, č. j. 7 Afs 143/2006-95, dostupný na www.nssoud.cz, ze dne 28. 5. 2010, č. j. 2 Afs 125/2009-104, publikovaný pod č. 2207/2011 Sb. NSS, ze dne 6. 3. 2012, č. j. 8 Ao 8/2011-129, dostupný na www.nssoud.cz, či ze dne 28. 6. 2012, č. j. 2 Aps 5/2011-153, dostupný na www.nssoud.cz). O odpadnutí předmětu řízení se naopak nejedná např. tehdy, pominou-li účinky napadeného rozhodnutí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2005, č. j. 7 Azs 101/2005-46, publikovaný pod č. 1404/2007 Sb. NSS), či vykoná-li účastník řízení povinnost uloženou mu pravomocným rozhodnutím (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2006, č. j. 8 Ans 1/2006-135, publikované pod č. 1012/2007 Sb. NSS).
16. Na základě skutkových okolností nelze mít v daném případě za to, že by došlo k odpadnutí předmětu soudního řízení. Při poskytování informací na žádost je nutno rozlišovat, že pozitivní výstup povinného subjektu, tedy poskytnutí informace, má formu faktického úkonu, zatímco výstup negativní, tedy odmítnutí žádosti, je po formální stránce rozhodnutím. Žalovaný tvrdil, že po podání žaloby učinil onen faktický úkon (poskytl rozhodnutí), jehož chtěl žalobce docílit, současně však pominul, že i přes pozdější poskytnutí informace tu stále existuje původní pravomocné odmítavé rozhodnutí. Ze zákona o svobodném přístupu k informacím nijak neplyne, že by pozdějším poskytnutím požadované informace došlo k odstranění předchozího odmítavého rozhodnutí.
17. Z právní konstrukce, že po právní moci negativního rozhodnutí lze informaci na základě téže žádosti poskytnout pouze poté, co bude nejpozději současně s jejím poskytnutím odstraněno předchozí negativní rozhodnutí, ostatně vychází též § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout. Kdyby platila teze žalovaného, že pravomocné negativní rozhodnutí lze překonat pouhým faktickým úkonem spočívajícím v následném poskytnutí informace, bylo by i citované ustanovení nepochybně konstruováno tak, že by soud pouze nařídil poskytnutí informace a nemusel by napadená rozhodnutí správních orgánů rušit.

18. Souzená věc je do určité míry specifická v tom, že požadovaná informace (rozhodnutí správního orgánu) měla určitou vlastnost (rozhodnutí nebylo pravomocné), kterou v průběhu řízení před soudem pozbyla (rozhodnutí nabylo právní moci). Je zjevné, že předmět sporu mezi žalobcem a žalovaným nespočíval v otázce poskytnutí rozhodnutí samotného, ale právě v tom, zda mělo být žalobci poskytnuto rozhodnutí nepravomocné. Žalovaný tedy žalobci posléze neposkytl informaci přesně tak, jak byla původně požadována, tedy jako dosud nepravomocná rozhodnutí. Z hlediska materiálního je ovšem nutno mít za to, že informací je předmětné rozhodnutí samo. Poskytl-li je tedy (byť již jako pravomocné rozhodnutí) žalovaný žalobci v průběhu soudního řízení, není zde již místo pro případný výrok soudu dle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím.
19. Nicméně, jak plyne z výše uvedeného, není důvodu, pro nějž by se žalobce nadále nemohl domáhat výslovného zrušení odmítavého rozhodnutí žalovaného potvrzeného rozhodnutím předsedy Úřadu, neboť pravomocné rozhodnutí o žádosti žalobce i přes následné poskytnutí požadované informace stále existuje, může být nezákonné z důvodů namítaných v žalobě, a proto nelze přezkum takového správního rozhodnutí odmítnout. Pokud by tak soud učinil, představoval by jeho postup odepření práva na soudní ochranu (čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).
20. Pokud žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl, aby soud řízení na základě ust. § 62 odst. 4 s. ř. s. zastavil, neboť podle něj došlo po podání žaloby k uspokojení žalobce, tomuto návrhu žalovaného soud nevyhověl.
21. Podle ust. § 62 odst. 4 s. ř. s. soud řízení usnesením zastaví, sdělí-li navrhovatel, že je uspokojen. Soud řízení zastaví i tehdy, nevyjádří-li se takto navrhovatel ve stanovené lhůtě, jestliže ze všech okolností případu je zřejmé, že k jeho uspokojení došlo.
22. K zastavení řízení podle citovaného ustanovení může soud přistoupit, vysloví-li žalobce, že je uspokojen. Obdobně by mohl postupovat také tehdy, pokud se žalobce navzdory náležitému poučení ve stanovené lhůtě nevyjádří. Vzhledem k tomu, že žalobce v daném případě ve stanovené lhůtě sdělil, že postupem správního orgánu uspokojen není, nebylo zastavení řízení podle ust. § 62 odst. 4 s. ř. s. možné a soud byl povinen pokračovat v řízení.
23. Soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí předsedy žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí žalovaného včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná**.
24. S ohledem na žádost žalobce a na povahu projednávané věci soud rozhodl přednostně podle ust. § 56 odst. 1 s. ř. s.
25. Předně se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů, neboť jen přezkoumatelné rozhodnutí je zpravidla možné podrobit věcnému přezkumu. Soud konstatuje, že předseda žalovaného se v napadeném rozhodnutí vypořádal se všemi argumenty žalobce (především s jeho odkazem na judikaturu Krajského soudu v Brně a Nejvyššího správního soudu) a je zřejmé, na základě jakých úvah dospěl k závěru, že žalobcem citovaná judikatura není na projednávanou věc aplikovatelná. Napadené rozhodnutí proto není nepřezkoumatelné. Otázka správnosti úvah žalovaného a relevance jím uváděných argumentů, s nimiž žalobce polemizuje, je již otázkou věcného posouzení projednávané věci.

26. Předmětem sporu mezi žalobcem a žalovaným, co se týče věci samé, je otázka, zda byl žalovaný povinen poskytnout žalobci na žádost nepravomocné rozhodnutí, kterým byla městu Bílina uložena pokuta za porušení ust. § 19a zákona o ochraně hospodářské soutěže, nebo zda byl oprávněn poskytnutí této informace odmítnout. Žalobce namítal, že ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže nezakládá jakýkoli důvod pro neposkytnutí informace, přitom poukazoval na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 12. 2014, č. j. 29 A 55/2013-50, resp. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č. j. 3 As 66/2015-30. Žalovaný naopak argumentoval tím, že ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže představuje speciální úpravu ve vztahu k zákonu o svobodném přístupu k informacím, a že v daném případě žalovaný postupoval podle odlišné právní úpravy, pročez nelze citovanou judikaturu bez dalšího použít.
27. Pro vyřešení sporné otázky mezi stranami je třeba posoudit vztah ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže k ustanovením zákona o svobodném přístupu k informacím. Další otázkou je použitelnost závěrů rozhodnutí Krajského soudu v Brně, resp. Nejvyššího správního soudu.
28. Krajský soud v Brně dospěl v rozsudku ze dne 19. 12. 2014, č. j. 29 A 55/2013-50, k závěru, že § 123 zákona o veřejných zakázkách ukládá žalovanému nad rámec zákona o svobodném přístupu k informacím specifickou publikační povinnost ohledně jeho pravomocných rozhodnutí, z takto uložené povinnosti však nelze dovodit zákaz poskytnout k individuální žádosti o informaci pravomocné rozhodnutí žalovaného; tyto závěry byly potvrzeny rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č. j. 3 As 66/2015-30. Ke stejným závěrům dospěl zdejší soud i v rozsudcích ze dne 6. 5. 2015, č. j. 30 Af 38/2013-59, a ze dne 11. 12. 2017, č. j. 29 A 167/2015-33, obou dostupných na www.nssoud.cz.
29. Přestože se soudy ve shora uvedených rozhodnutích zabývaly vztahem § 123 zákona o veřejných zakázkách a zákona o svobodném přístupu k informacím a v nyní projednávané věci se jedná o vztah ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže a zákona o svobodném přístupu k informacím, lze shora uvedené závěry aplikovat i na nyní projednávaný případ. Jak v dříve řešených případech, tak v nyní projednávané věci se totiž jedná o stejnou otázku, a to, zda je Úřad na ochranu hospodářské soutěže povinen poskytovat na žádost svá nepravomocná rozhodnutí, přičemž právní úprava obsažená v ust. § 123 zákona o veřejných zakázkách a v ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže je velice podobná. Skutečnost, že se jedná o obdobnou právní otázku, je zřejmá i z uplatňované argumentace žalovaného, neboť ta je z velké části totožná jako argumentace uváděná ve shora vzpomenutých věcech vedených u zdejšího soudu pod sp. zn. 29 A 55/2013, sp. zn. 30 Af 38/2013 nebo sp. zn. 29 A 167/2015.
30. Krajský soud v Brně 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, bod 24). Zákon o ochraně hospodářské soutěže neobsahuje komplexní právní úpravu práva na informace, proto ani nevylučuje aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalovaný 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 § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně

hospodářské soutěže ovšem takový speciální důvod pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace nepředstavuje.

31. Podle ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže Úřad kromě pravomocí podle jiných ustanovení tohoto zákona zveřejňuje návrhy na povolení spojení soutěžitelů a svá pravomocná rozhodnutí.
32. Vztah ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže a zákona o svobodném přístupu k informacím nelze chápat jako vztah derogační, nýbrž jako vztah doplňující. Žalovaný má v první řadě poskytovat informace vztahující se k jeho vlastní působnosti ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o přístupu k informacím. Nelze pochybovat o tom, že takovými informacemi jsou v obecné rovině též správní rozhodnutí vydávaná žalovaným při výkonu dané působnosti (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 30. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 2/10, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>).
33. Jak plyne z § 4 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, povinné subjekty poskytují informace na základě žádosti nebo zveřejněním. V případě § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže se stejně jako v případě § 123 zákona o veřejných zakázkách ve vztahu k žalovanému jedná o doplnění normy, která obecně upravuje rozsah informací, jež povinné subjekty ze zákona zveřejňují, tedy poskytují i bez žádosti. Toto doplnění ukládá žalovanému nad rámec zákona o svobodném přístupu k informacím (a oproti většině ostatních správních úřadů) specifickou publikační povinnost ohledně jeho pravomocných rozhodnutí. Z takto uložené povinnosti však nelze explicitně ani implicitně dovodit zákaz poskytnout k individuální žádosti o informaci nepravomocná rozhodnutí žalovaného. Jinak řečeno, citované ustanovení toliko pozitivně normuje, že Úřad průběžně zveřejňuje svá pravomocná rozhodnutí. Jde tedy zjevně o určitou nadstandardní informační povinnost žalovaného, která se ovšem nijak nedotýká minimálního standardu v podobě obecné úpravy poskytování informací. Odlišný účel předmětného ustanovení je přitom patrný také již z toho, že nereguluje poskytování informací na základě individuálních žádostí, nýbrž neadresně, vůči celé veřejnosti.
34. Ostatně ani samotný text § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže není formulován jako důvod pro odmítnutí žádosti o poskytnutí určité informace. Závěr, že smyslem předmětného ustanovení není omezení přístupu k informacím, nýbrž naopak posílení informovanosti veřejnosti, plyne též z důvodové zprávy k zákonu o ochraně hospodářské soutěže, v níž je k dotčenému paragrafu (původně označenému jako § 19) uvedeno, že se „jedná 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.“
35. V této souvislosti nelze též pominout, že „[p]rávo na informace se řadí mezi politická práva jednotlivců. Jeho smyslem je kontrola činnosti veřejné správy. Zákonost při výkonu veřejné správy právní řád garantuje systémem záruk, právních prostředků určených k zabezpečení dodržování právních norem. Cílem kontroly veřejné správy je zjistit skutečnosti rozhodné pro posouzení dodržování zákonitosti při jejím výkonu, porovnat je v konkrétním případě se zákonem stanovenými standardy činnosti správního úřadu, vyhodnotit případné odchylky od těchto standardů a při zjištění porušení zákonitosti navrhnout nebo přijmout odpovídající prostředky nápravy“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2009, č. j. 5 As 68/2008-60, dostupný na www.nssoud.cz).

36. V tomto ohledu jsou též na souzenou věc zcela nepochybně aplikovatelné i obecné závěry vyslovené Ústavním soudem v nálezu ze dne 30. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 2/10. Je zřejmé, že celou řadu svých závěrů Ústavní soud, byť na půdorysu předešlé právní otázky, adresoval veřejné moci a jejím orgánům jako celku. Zdůraznil, že právo na informace je veřejným subjektivním právem, z čehož plyne, že adresátem povinností je veřejná moc. Poskytnutí nepravomocného rozhodnutí (v daném případě rozsudku) je požadováno od státu jako od nositele veřejné moci, protože požadovaná informace je výsledkem rozhodovací pravomoci, tedy výsledkem realizace veřejné moci. Dále například uvedl, že smyslem a účelem práva na informace je „*veřejná kontrola výkonu státní (tedy i soudní) moci; ta je z logiky věci realizována – a tím i způsobila podléhat legitimní kontrole – nejen v rozhodování o veřejnoprávních věcech, ale i v rozhodování ve sporech soukromoprávních*“. Upozornil též na to, že „*[v] důsledku cenzury informačního monopolu (v podobě paušálního zákazu poskytnout nepravomocné rozsudky) tedy může dojít k zásahu do výkonu funkcí veřejné kontroly*“. Pro nyní souzenou věc pak není nepodstatným ani jeho závěr, že „*smysl poskytnutí nepravomocných rozsudků může tkvět i v předvídatelnosti soudních rozhodnutí a může jít též o pramen interpretace práva, tedy o zdroj právní argumentace*“.
37. Při realizaci ústavně zaručeného práva na informace, garantovaného článkem 17 Listiny základních práva a svobod, je navíc třeba jakákoli možná omezení poskytování informací vykládat restriktivním způsobem. Opačný postup, tedy extenzivní výklad podmínek, za kterých zákon o svobodném přístupu k informacím umožňuje právo na poskytnutí informací omezit a informace neposkytnout, by směřoval proti vlastnímu smyslu a účelu práva na informace (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2007, č. j. 3 Ads 33/2006-56, publikovaný pod č. 1272/2007 Sb. NSS, nebo ze dne 10. 10. 2003, č. j. 5 A 119/2001-38, publikovaný pod č. 74/2004 Sb. NSS).
38. I kdyby tedy § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže připouštěl dvě rovnocenné varianty výkladu, lišící se v možnosti poskytování nepravomocných rozhodnutí Úřadu, musel by se soud v souladu s výše uvedeným přiklonit k interpretaci zasahující do práva na informace v menším rozsahu. Jak již však soud naznačil, podle jeho názoru předmětné ustanovení nelze rozumně vyložit tak, že by znemožňovalo poskytování nepravomocných rozhodnutí žalovaného na žádost.
39. Neobstojí ani názor žalovaného, že ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže je nutno vyložit argumentem *a contrario*. Pokud by chtěl žalovaný tento argument aplikovat, vyplývá z něj jediné: žalovaný nemusí zveřejňovat jiná než pravomocná rozhodnutí. Tento argument však nelze v souladu s pravidly jeho užití vztáhnout mimo referenční rámec zákona o ochraně hospodářské soutěže a vyvozovat z něj např. jakékoliv důsledky pro zákon o svobodném přístupu k informacím. Tedy ani zveřejnění nepravomocného rozhodnutí žalovaného na internetu z důvodu aplikace § 5 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím nemůže být v žádném rozporu s ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže.
40. Pokud žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že režim poskytovaných rozhodnutí v oblasti veřejných zakázek je velmi odlišný od poskytování rozhodnutí v jiných oblastech, nad kterými žalovaný dozoruje, soud musí přisvědčit žalobci, že toto své tvrzení žalovaný nepodepřel žádnými relevantními argumenty. Není zřejmé, na základě čeho dospěl žalovaný k závěru, že v případě poskytnutí nepravomocného rozhodnutí v jiných oblastech dozoru je na rozdíl od oblasti veřejných zakázek „*riziko, že by rozhodnutí mohlo být třetí osobou zneužito proti účastníkovi daného řízení*“ nebo že by zveřejnění

nepravomocného rozhodnutí „*mohlo účastníku řízení výrazně uškodit*“. Jako důvod odmítnutí poskytnout nepravomocné rozhodnutí nemůže pochopitelně obstát ani argument, že poskytování nepravomocného rozhodnutí by mohlo způsobit zkreslenou představu o rozhodovací praxi žalovaného. Žádný z těchto argumentů nemůže v žádném případě obstát jako důvod pro odmítnutí poskytnutí předmětné informace.

41. Soud tedy uzavřel, že ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže 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 žalovaný poskytuje. Postup žalovaného, který na základě tohoto ustanovení odmítl žalobci poskytnout požadované nepravomocné rozhodnutí, neměl proto oporu v zákoně.
42. Protože soud přisvědčil žalobci, že ust. § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže nelze chápat jako zvláštní důvod pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace, již se nezabýval otázkou proporcionality zásahu do práva na informace.

V. Závěr a náklady řízení

43. Krajský soud v Brně z výše uvedených důvodů rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost ruší a věc mu vrací k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.); v dalším řízení je žalovaný právním názorem soudu vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
44. 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.
45. 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), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo o tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, vyjádření žalobce k návrhu na zastavení řízení) a tři režijní paušály, a to ve výši $3 \times 3\,100\text{ Kč}$ a $3 \times 300\text{ Kč}$ [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy celkem 10 200 Kč. Protože advokát žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 2 142 Kč, odpovídající 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 15 342 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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. června 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu