



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce: **JUDr. J. K., M.Jur., Ph.D.**, zastoupeného JUDr. Ing. Liborem Morávkem, Ph.D., advokátem se sídlem Martinelliho 335/10, Praha 9, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, v řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 29. 8. 2014, č. j. ÚOHS-R290/2014/IN-18041/311/JZm

t a k t o:

- I. Rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 29. 8. 2014, č. j. ÚOHS-R290/2014/IN-18041/311/JZm, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, JUDr. Ing. Libora Morávka, Ph.D., advokáta, se sídlem Martinelliho 335/10, Praha 9.

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci

Žalobce se včas podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí předsedy žalovaného, kterým byl zamítnut rozklad žalobce a potvrzeno rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 8. 2014, č. j. ÚOHS-V128/2014/IN-16120/2014/440/PŠk. Tímto rozhodnutím žalovaný podle ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), ve spojení s ustanovením § 2 odst. 4 téhož zákona odmítl žádost žalobce o poskytnutí informace.

Žalobce se žádostí ze dne 10. 7. 2014, podanou podle zákona o svobodném přístupu k informacím, domáhal poskytnutí následujících informací. Žalobce žádal o sdělení informací o počtu podaných podnětů v oblasti zneužívání dominantního postavení v roce 2013 a v roce 2014 dosud, o sdělení informací o počtu podaných podnětů v oblasti dohod narušujících hospodářskou soutěž (vertikální i horizontální) v roce 2013 a v roce 2014 dosud. Tuto informaci žádal v rozlišení na vertikální dohody zvlášť a horizontální dohody zvlášť. Dále žalobce žádal o sdělení informací o počtu podaných podnětů ve vztahu k aplikaci § 19a zákona č. 143/2001 Sb. v roce 2013 a v roce 2014 dosud. Žalobce dále žádal, aby u všech podnětů, které byly takto podány, byly poskytnuty ještě další informace, a to: datum obdržení podnětů žalovaným, proti jaké společnosti či osobě, popř. společností či osobám (popř. orgánům veřejné správy) daný podnět směřoval, stručný popis, čeho se mělo namítané jednání týkat, včetně zejména uvedení trhu, na kterém mělo k namítanému narušování soutěže docházet a sdělení, jaký je aktuální stav šetření daného podnětu, tzn. zda bylo prošetřování podnětu ukončeno bez zahájení řízení a kdy k němu došlo; zda došlo v návaznosti na daný podnět k zahájení správního řízení (kdy se tak stalo a identifikace správního řízení) či zda je daný podnět stále prošetřován, aniž by došlo ještě k rozhodnutí o dalším postupu.

Žalovaný žádost žalobce částečně odmítl podle ustanovení § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím s odůvodněním, že by proces poskytnutí požadovaných informací představoval vytváření nových informací. V odůvodnění rozhodnutí poukázal na to, že jakožto povinný subjekt ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím předmětnými informacemi v požadovaném tvaru nedisponuje a ani nemá povinnost jimi disponovat, přičemž příprava odpovědi by pro něj představovala neúměrnou zátěž.

Žalobce se proti tomuto rozhodnutí bránil podaným rozkladem, v němž uváděl totožné argumenty jako v nyní podané žalobě. Předseda žalovaného napadeným rozhodnutím rozklad žalobce zamítl a prvostupňové správní rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí přisvědčil závěrům žalovaného obsaženým v prvostupňovém rozhodnutí a dále uvedl, že by poskytnutí požadovaných informací v případě fyzických osob kolidovalo s ust. § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím. S ohledem na sbližování správního trestání a trestního řízení by ust. § 11 odst. 4 písm. a) a § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím měla být vztažena i na agendu řešenou žalovaným v soutěžních věcech.

II. Obsah žaloby

Žalobce v úvodu podané žaloby shrnul skutkové okolnosti projednávané věci, přičemž měl za to, že byl napadeným rozhodnutím, jakož i jemu předcházejícím prvoinstančním rozhodnutím žalovaného, zkrácen na svých právech, a byl přesvědčen o jejich nezákonnosti. Žalobcem požadované informace totiž nemohly představovat vytváření nových informací ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť po žalovaném nežádal nic jiného než pouhé formální zpracování (shromáždění) informací existujících, tedy prosté zpracování odpovědi na žádost. Skutečnost, že žalovaný nedisponuje požadovanými údaji přesně v té formě, v jaké je žalobce dle zákona o svobodném přístupu k informacím požadoval, na věci nic nemění. Podle judikatury (k tomu viz např. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 9. 2003, sp. zn. 15 Ca 367/2002) klade informační zákon na povinné subjekty určité nároky, které spočívají zejména v povinnosti odpověď na žádost požadovaným způsobem zpracovat. Sdělení informací podle žádosti tak nelze chápat jako vytvoření nové informace, nýbrž jako zpracování informací již existujících. Pracnost či doba, která je potřebná pro přípravu odpovědi na žádost nemůže být kritériem pro určení, zda se v jednotlivých případech jedná o zpracování odpovědi nebo již o vytváření nových informací. Zákon o svobodném přístupu k informacím tyto faktory zohledňuje v ustanovení § 17 odst. 1 ve formě možné úhrady vynaložených nákladů žadatelem v případě mimořádně rozsáhlého vyhledávání informací, což potvrdil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011 - 67. Žalobce měl tedy za to, že vzhledem k povaze požadovaných informací bylo zcela jistě možné je jednoduchou mechanickou metodou „vyjmout“ ze spisové dokumentace a vložit je do odpovědi na žádost.

Žalobce dále namítal, že žalovaný mohl žalobci poskytnout informace o podnětech směřujících vůči fyzickým osobám např. v anonymizované verzi, pokud to skutečně v dané věci považoval za nutné z důvodu ochrany soukromí dotčených fyzických osob. Žalovaný byl povinen posoudit každý jednotlivý případ podnětu směřujícího vůči fyzické osobě jednotlivě a své případné rozhodnutí o odmítnutí poskytnout danou informaci ve smyslu § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím řádně odůvodnit. Nesprávné je také tvrzení, že poskytování informací o správních řízeních skončených pravomocným rozhodnutím je nutné odlišit od případů, kdy správní řízení zahájeno nebylo. I v těchto případech povinný subjekt požadované informace neposkytne jen tehdy, shledá-li v konkrétním případě pro takové rozhodnutí „naléhavou společenskou potřebu“. Proti fyzickým osobám s vysokou mírou pravděpodobnosti navíc mohla směřovat jen malá část dotazovaných podnětů. Pokud tedy žalovaný zastával názor, že nesmí poskytnout jakékoliv informace o podnětech směřujících vůči fyzickým osobám, měl žádost odmítnout jen v tomto rozsahu.

Žalobce dále nesouhlasil ani se závěry předsedy žalovaného, který v napadeném rozhodnutí nad rámec argumentace obsažené v prvostupňovém rozhodnutí tvrdil, že žalovaný nebyl povinen vyhovět žádosti i z toho důvodu, že sdělení požadovaných informací by mohlo ohrozit efektivitu objasňování protisoutěžního jednání, kdy odkázal na analogickou aplikaci § 11 odst. 4 písm. a) a § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím. Podle žalobce je třeba výlukové ustanovení § 11 zákona o svobodném přístupu k informacím chápat restriktivně a případné omezení přístupu k informacím uplatnit vždy jen v nejmenším nutném rozsahu. K tomu žalobce odkázal například na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne

10. 3. 2011, č. j. 10 A 42/2010 - 36, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2010, č. j. 1 As 44/2010 - 103. Podle žalobce je však v každém případě povinný subjekt ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím povinen své rozhodnutí o odepření požadované informace řádně odůvodnit, k čemuž v nyní projednávaném případě nedošlo. Závěrem žalobce upozornil na to, že sám žalovaný prokazatelně ve vybraných případech informuje o šetřených osobách a kromě toho, jak vyplývá z internetových stránek žalovaného, běžně poskytuje informace postupem podle zákona o svobodném přístupu k informacím o stavu šetření jednotlivých podnětů.

Z výše uvedených důvodů proto žalobce závěrem navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí předsedy žalovaného, jakož i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí žalovaného, zrušil, nařídil žalovanému odmítnuté informace poskytnout a uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady soudního řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě shrnul dosavadní průběh řízení a dále konstatoval, že pro vytvoření žalobcem požadovaného přehledu by úřední osoby musely prostudovat asi 400 spisů (resp. 173 spisů, pokud jde o zakázané dohody) a provést analýzu obsahu jednotlivých podnětů, neboť prostou mechanickou operací nelze získat všechny požadované informace týkající se daného podnětu. V daném případě by se tedy nejednalo o čistě mechanickou činnost, jelikož podstatou této činnosti by nebylo pouhé přepsání údajů do tabulky o požadovaných parametrech, ale zahrnovalo by i přidanou hodnotu spojenou s analýzou obsahu podnětu. Žalovaný by musel jednotlivé podněty zpracovat a právním rozbořem té které konkrétní věci identifikovat, o jakou právní problematiku se jedná. Takové zpracování ovšem nelze označit za pouhé vypisování údajů, ale jde o tvorbu nových informací. K tomu žalovaný poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011 - 67, jakož i komentář k zákonu o svobodném přístupu k informacím (*FUREK, A., ROTHANZL, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 2010. Praha: Linde, str. 60 - 61*).

Žalovaný dále uvedl, že Úřad nedisponuje žádným údajem o tom, kolik podnětů se vztahovalo k horizontálním dohodám a kolik k vertikálním. Jestliže by úřední osoby musely prostudovat všech jednotlivých 173 podnětů a abstrahovat z nich potřebné informace ke zjištění, zda se jedná o horizontální či vertikální dohodu, znamenalo by to nejen nepřiměřené zatížení, ale také novou právní analýzu jednotlivých věcí. Rozlišení na horizontální a vertikální dohody narušující hospodářskou soutěž není tak jednoduché a mechanické, jak by se mohlo zdát, není součástí žádné existující evidence a rozhodně nelze tvrdit, že stačí sečíst nápad podnětů Odboru kartelů a nápad podnětů Odboru dominance a vertikálních dohod. Obecně pojem horizontálních dohod problémy nečiní, typicky se může jednat o dohody mezi konkurenty. Důkladnější právní posouzení je však nutné v situaci, kdy je sice dohoda uzavírána mezi konkurenty, předmětem dohody je však distribuce zboží; v takovém případě sice dohodu sjednávají dva konkurující si soutěžitelé, ale pro účely dohody oba soutěžitelé jednají na jiné úrovni trhu, ve vertikále. Pak je třeba pečlivého zvážení, zda se jedná o dohodu vertikální či horizontální, přičemž závěr nemusí být vždy jednoznačný.

Žalovaný taktéž zdůraznil, že obě vydaná správní rozhodnutí opírají svůj závěr pouze o jediný zákonný důvod, a to o ustanovení § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Další úvahy předsedy žalovaného obsažené v napadeném rozhodnutí tak byly vysloveny pouze na okraj a měly upozornit rovněž na jiná ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím, která by žalovaný mohl při dalším rozhodování zohlednit. Předseda žalovaného přistoupil k extenzivnímu výkladu ustanovení § 11 odst. 4 písm. a) a § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím, nikoli k analogii, jak se mylně domníval žalobce, přičemž pouze rozvinul úvahy o tom, zda by se úprava poskytování informací o trestním řízení orgány činnými v trestním řízení měla vztahovat i na správní orgány v rámci správního trestání.

Závěrem žalovaný upozornil, že žalobce (ačkoliv je sám advokátem) se v této věci nechal zastoupit jiným advokátem, přestože byl doposud schopen zpracovávat si jednotlivá podání fundovaným způsobem sám. Navíc zástupce žalobce určil jako adresu pro doručování adresu shodnou se sídlem advokátní kanceláře žalobce. Žalovaný proto v tomto případě vyjádřil své pochybnosti o účelnosti takového právního zastoupení, kdy v této souvislosti odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 10. 1. 2012, sp. zn. III. ÚS 3000/11.

S ohledem na výše uvedené proto žalovaný navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout a pro případ, že by soud žalobě vyhověl, doplnil svůj návrh, aby žalobci nebyla přiznána náhrada nákladů vzniklých v souvislosti s právním zastoupením, neboť tyto náklady nebyly podle názoru žalovaného vynaloženy účelně.

IV. Replika žalobce

Žalobce reagoval na vyjádření žalovaného podáním repliky, v níž konstatoval, že žalovaný neuvedl nic, čím by vyvracel důvodnost podané žaloby. Argumentace žalovaného nadále spočívá v tom, že si žalovaný neuvědomuje rozdíl mezi poskytnutím již existující informace a vytvářením informace nové. Z dalšího chování žalovaného je přitom dle žalobce zřejmé, že příslušné informace odmítá poskytovat paušálně, bez dalšího, o čemž svědčí mj. skutečnost, že žalovaný s prakticky stejným odůvodněním nevyhověl také jiným žádostem žalobce, kde žalobce požadoval informace pouze o několika málo řízeních. Žalobce proto setrval na podané žalobě a v ní obsažené argumentaci.

Žalobce nesouhlasil ani s názorem žalovaného, že pokud je žadatel o informaci osobou práva znalou, nemá nárok na náhradu nákladů souvisejících s právním zastoupením v případě úspěchu ve věci. Takový názor žalovaného je dle žalobce v rozporu s konstantní judikaturou Ústavního soudu i Nejvyššího soudu (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 25. 3. 2014, sp. zn. I. ÚS 3819/13, nález Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2014, sp. zn. II. ÚS 2939/14, anebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 2. 2015, sp. zn. 21 Cdo 756/2014).

V. Posouzení věci krajským soudem

Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že

žalobce výslovně souhlasil s rozhodnutím o věci samé bez jednání, a žalovaný ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení výzvy nevyjádřil nesouhlas s takovým projednáním věci, ačkoli byl poučen o tom, že nevyjádří-li svůj nesouhlas, bude se mít za to, že souhlas je udělen, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.

Podle § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí předsedy žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

V projednávané věci je základem sporu výklad a aplikace ustanovení § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle kterého se *povinnost poskytovat informace netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací*.

Ustanovení § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím bylo do uvedeného zákona včleněno zákonem č. 61/2006 Sb. V důvodové zprávě k této novele se uvádí, že *„povinný subjekt je povinen poskytovat pouze ty informace, které se vztahují k jeho působnosti, a které má nebo by měl mít k dispozici. Naopak režim zákona o svobodném přístupu k informacím nestanovuje povinnost nové informace vytvářet či vyjadřovat názory povinného subjektu k určité problematice. Toto ustanovení nemá v žádném případě sloužit k nepřiměřenému zužování práva na informace, má pouze zamezit žádostem o informace mimo sféru zákona – zvláště časté jsou v této souvislosti žádosti o právní analýzy, hodnocení či zpracování smluv a podání – k vypracovávání takových materiálů nemůže být povinný subjekt nucen na základě své informační povinnosti, neboť taková úprava by byla zcela proti původnímu smyslu tohoto institutu. Naopak, pokud již povinný subjekt určitý dokument vypracoval a má tedy informace k dispozici, je povinen je poskytnout. Podobně nebrání toto ustanovení vyhovět žádostem o výtahy z databází či části dokumentů“* (sněmovní tisk č. 991, Poslanecká sněmovna Parlamentu, 4. volební období 2002 - 2006, digitální depozitář, dostupné na www.psp.cz).

Z výše citovaného ustanovení § 2 odst. 4 zákona je patrné, že toto upravuje tři samostatné okruhy situací, jejichž jednotícím prvkem je, že se týkají žádostí o informace, které dosud neexistují, a povinný subjekt by je tedy musel teprve vytvořit, aby mohl žádosti vyhovět (k tomu shodně srovnej také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 107/2011 - 70, všechna dále uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Jak dále vyplývá např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010 - 86, publikovaného pod č. 2128/2010 Sb. NSS, ustanovení § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím je třeba vykládat dle jeho účelu, jímž je bránit povinné subjekty před tím, aby se na ně žadatelé v režimu uvedeného zákona obraceli s žádostmi o zaujetí stanoviska v blíže specifikované věci, provedení právního výkladu, vytvoření či obstarání nové informace, jíž povinný subjekt nedisponuje a není povinen jí disponovat.

Zároveň z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že je třeba pojem „vytváření nových informací“ vykládat způsobem, který nebude nepřiměřeně zužovat rozsah ústavně zaručeného práva na informace (k tomu blíže viz např. rozsudek ze dne 17. 6. 2010,

č. j. 1 As 28/2010 - 86, publikovaný pod č. 2128/2010 Sb. NSS, rozsudek ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 107/2011 - 70, publikovaný pod č. 2493/2012 Sb. NSS, nebo ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011 - 67, publikovaný pod č. 2635/2012 Sb. NSS). Prvním předpokladem, kdy je možné výše uvedenou výlukou použít, je skutečnost, že povinný subjekt danými informacemi v požadovaném tvaru dosud nedisponuje. Dalším předpokladem pak je, že povinný subjekt nemá povinnost předmětnými informacemi disponovat. V případě vyloučení uvedených výluk pak dále bude nutno nalézt vhodné rozhraničení mezi situacemi, v nichž půjde toliko o vyhledávání a uspořádání již existujících informací do podoby, v níž je možné je žadateli předat, a situacemi, v nichž sestavení požadovaných informací již bude představovat „vytvoření nové informace“ (k tomu blíže již výše uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011 - 67, publikovaný pod č. 2635/2012 Sb. NSS).

Toto rozhraničení je přitom klíčové i pro posouzení nyní projednávaného případu. Krajský soud se nejprve zabývá odmítnutím čtvrtého bodu žádosti žalobce ze dne 10. 7. 2014, jímž bylo požadováno sdělení data obdržení podnětu Úřadem, proti jaké společnosti či osobě, popř. společnostem či osobám daný podnět směřoval, stručný popis, čeho se mělo namítané jednání týkat vč. zejména uvedení trhu, na kterém mělo k namítanému narušování soutěže docházet a sdělení aktuálního stavu šetření daného podnětu, tzn. zda bylo prošetřování podnětu ukončeno bez zahájení řízení a kdy k tomu došlo; zda došlo v návaznosti na daný podnět k zahájení správního řízení (kdy se tak stalo a identifikace správního řízení), či zda je daný podnět stále prošetřován, aniž by došlo ještě k rozhodnutí o dalším postupu. Mezi stranami je nesporné, že žalovaný nedisponuje informacemi přesně v té formě, v jaké je žalobce žádal. Žalovaný však sám uznává, že k požadovaným informacím disponuje „podkladovými“ informacemi, na jejichž základě by bylo možné sestavit informace do podoby požadované žalobcem, když opakovaně uvádí, že úřední osoby by pro zpracování odpovědi na žádost musely projít jednotlivé správní spisy, jejichž počet za rok 2013 a 2014 činí přibližně 400.

Pro posouzení možnosti výluky podle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím tedy zbývá posoudit, zda by sestavení požadovaných informací z podkladových dokumentů (zde správních spisů žalovaného) představovalo „vytvoření nové informace“. Platí přitom, že předně musí být vůbec možné požadované informace z existujících podkladových materiálů vytvořit. Jak v této souvislosti uvedl již Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 10. 2011, č. j. 6 As 33/2011 - 83, *„žadatel o informaci již v okamžiku, kdy informaci žádá, musí žádat takovou informaci, která splňuje definiční znaky informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Informace, které je povinný subjekt zavázán poskytnout, jsou tedy již existující informace, které jsou v dispozici povinného subjektu v okamžiku doručení žádosti o poskytnutí informace povinnému subjektu.“* V posuzované věci přitom není pochyb o tom, že požadované informace se vztahují k působnosti žalovaného a lze je získat ze spisové dokumentace žalovaným vedené, což ostatně sám žalovaný (jak bylo uvedeno výše) připustil.

Je tedy třeba nalézt vhodné rozhraničení mezi situacemi, kdy půjde pouze o vyhledání a uspořádání již existujících informací do podoby, v níž je možné informace žadateli (žalobci) předat, a situací, kdy by již sestavení požadovaných informací představovalo vytvoření nové informace. Podle již zmíněného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2012,

č. j. 1 As 141/2011 - 67, publikovaného pod č. 2635/2012 Sb. NSS, nelze v tomto ohledu stanovit exaktní obecné kritérium, vždy tedy bude záležet na konkrétních okolnostech dané věci. V každém posuzovaném případě tedy je třeba posoudit, zda požadované informace představují prosté výtahy z podkladových dokumentů nebo jejich části a zda k vytvoření odpovědi na žádost postačí v zásadě mechanické vyhledání a shromáždění údajů, anebo zda je nezbytné s těmito údaji provádět další zpracovávání nad rámec prostého „vtělení“ do odpovědi na žádost. K obdobným závěrům pak dospěli také autoři komentáře k zákonu o svobodném přístupu k informacím, dle kterého rozlišení obou kategorií „*musí být hledáno v míře "intelektuální náročnosti" činnosti, která by byla nutná pro přípravu odpovědi na žádost*“ (FUREK, A., ROTHANZL, L.: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 2012. Praha: Linde, str. 82 - 83).

V návaznosti na výše uvedené krajský soud uvádí, že v daném případě bylo nutno pro vytvoření odpovědi na žádost žalobce vycházet z žalovaným vedené spisové dokumentace a v této vyhledat určité množství spisů, tyto spisy „projít“ a zaznamenat z nich údaje požadované žalobcem v žádosti. Z hlediska zjištění požadované informace (o datu obdržení podnětu, proti jaké společnosti či osobě, popř. společností či osobám, popř. orgánům veřejné správy daný podnět směřoval, stručný popis, čeho se mělo jednání týkat), je přitom logicky z věci zřejmé, že v převážné většině postačuje ve správním spisu vyhledat pouze tento samotný podnět zaslaný žalovanému, jakožto prvotní listinu obsaženou ve správním spisu, seznámit se s jeho obsahem a požadované informace z něj vypsát. Mechanické shromáždění údajů znamená, že pro vyřízení požadovaných informací není v zásadě zapotřebí vyvinutí výraznější intelektuální činnosti a postačuje pouze opakovaný výkon základních úkonů - informace vyhledat, sepsat a poskytnout. Nedochází k jejich zevrubnější analýze či hodnocení, k jejich zpracování takovým způsobem, aby vznikala informace nová a od vyhledaných informací kvalitativně odlišná. Způsob, jakým je možné získat informace požadované žalobcem ze spisů vedených žalovaným, lze tedy nepochybně označit za mechanické shromáždění údajů, spočívající toliko v identifikaci požadovaných údajů v textu a jejich sepsání do podoby odpovědi na žádost žalobce.

Argument žalovaného, že by tento postup vedl k jeho nepřiměřenému zatížení, je v této souvislosti nutno odmítnout. Je třeba zdůraznit, že při posouzení, zda se již jedná o vytvoření nové informace, nelze vyjít pouze z pracnosti či doby, která by byla potřebná pro přípravu odpovědi na žádost. Tyto faktory totiž zákon o svobodném přístupu k informacím zohledňuje v § 17 odst. 1, podle kterého povinný subjekt může po žadateli požadovat úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací (k tomu shodně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011 - 67, publikovaném pod č. 2635/2012 Sb. NSS, nebo v rozsudku ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010 - 86, publikovaném pod č. 2128/2010 Sb. NSS).

Na podporu shora vyslovených závěrů pak krajský soud uvádí také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 8 As 9/2013 - 30, v němž byl posuzován požadavek žadatele o informaci - konkrétně údaj, kolik cizinců bylo poučeno o právu požádat o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území České republiky podle § 42e odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a u každého

takového poučení uvést spisovou značku, věc, útvar, který poskytoval poučení, statní zastupitelství, které věc dozorovalo a pod jakou spisovou značkou, včetně informace vztahující se k vedeným trestním řízením. Nejvyšší správní soud v tomto případě dovodil, že se jednalo o vytvoření nové informace, neboť nepostačovalo pouze mechanické shromáždění údajů obsažených ve spisech, ale bylo nezbytné provést jejich další zpracovávání a hlubší analýzu (prostudování spisů, vyhodnocení informací v nich obsažených a následné sestavení evidence). Jediným způsobem, jak v tomto případě bylo možno zjistit požadované údaje, bylo posoudit, kteří svědci, vystupující v řízeních vedených v rozhodném období, splňovali všechny podmínky pro postup dle § 42e zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud tak uzavřel, že povinný subjekt by - na rozdíl od nyní posuzovaného případu, který je kvalitativně zcela odlišný - musel provést právní hodnocení jednotlivých spisů a teprve z takto vyhodnocených údajů by bylo možné sestavit evidenci požadovanou žadatelem o informace.

S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti proto argumentace žalovaného, resp. předsedy žalovaného, a jeho paušální odmítání poskytovat informace nemůže obstát, neboť vychází z nesprávného vnímání žalovaného právě co do rozhraničení rozdílu mezi poskytnutím informace existující a vytvářením informace nové. V tomto ohledu tedy krajský soud shledal námitky žalobce důvodnými.

V případě požadavků na rozlišení počtu podaných podnětů týkajících se zvláště vertikálních a zvláště horizontálních dohod se však již jedná zejména s ohledem na shora citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 8 As 9/2013-30 a ostatní soudem použitou argumentaci o vytváření nových informací, které vyžaduje vyhodnocení informací obsažených v podnětech, přičemž již jde o právní hodnocení jednotlivých skutkových tvrzení obsažených v podnětech a nikoliv o prostý mechanický výtah informací v nich obsažených. Jiná situace by byla, pokud by žalobce např. požadoval informace, jaký počet podnětů šetří Odbor kartelů, a jaký Odbor dominance a vertikálních dohod žalovaného, jak na takovéto rozlišení žalobce poukazoval v rámci rozkladu proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, neboť by se v tomto případě nejednalo o vytváření nových informací, ale o uvedení mechanicky shromážděného údaje o počtu šetření jednotlivými odbory žalovaného; žádost o informace však směřovala ke sdělení počtu podnětů v oblasti vertikálních dohod a počtu podnětů v oblasti dohod horizontálních, což již požaduje, jak na to žalovaný poukazoval, právní hodnocení skutkových tvrzení obsažených v podnětech, které navíc nemusí být jednoznačné. Vzhledem ke shora uvedenému tedy úvahy správních orgánů ve vztahu k této části žádosti obstojí.

Předseda žalovaného v napadeném rozhodnutí nad rámec stěžejních rozhodovacích důvodů opírajících se o aplikaci ustanovení § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím doplnil, že dle jeho názoru by poskytnutí požadovaných informací mohlo také nepříznivě ovlivnit efektivitu objasňování a postihování protisoutěžního jednání (na což následně žalobce podrobně reagoval v podané žalobě), krajský soud k tomuto nad rámec výše uvedeného odůvodnění konstatuje následující. V obecné rovině je možno žalovanému přisvědčit, že v případě aktuálně šetřených a prověřovaných podnětů (nikoli tedy již šetření ukončených, které vyústily v zahájení správního řízení, či odložení podnětu) si lze představit a může přicházet v úvahu možné ohrožení průběhu a efektivity vyšetřování protisoutěžního jednání (vedoucí dokonce až k jeho zmaření). Vzhledem ke složitosti a náročnosti činnosti

žalovaného při odhalování protisoutěžního jednání, včetně obtížnosti při dokazování tohoto jednání právě např. v případě dohod narušujících hospodářskou soutěž, krajský soud vnímá, že utajené vyšetřování představuje s ohledem na náležité zjištění skutkového stavu věci pro účely budoucího vedeného správního řízení klíčový prvek. Přesto však je i zde nutno zdůraznit, že odepření poskytnutí informace za použití této argumentace žalovaného je možné toliko na základě náležité odůvodnění, a tedy soudně přezkoumatelné úvahy žalovaného, nikoli tedy o pouhé paušální závěry a obecnou argumentaci předsedy žalovaného, jak k tomu došlo v odůvodnění napadeného rozhodnutí v dané věci. V této souvislosti pak krajský soud podotýká, že je zároveň otázkou, zda v případě dosud neukončených šetření (a toliko v jejich případech), kdy prozatím neexistuje žádný výstup z činnosti žalovaného (tj. výstup např. v podobě odložení podnětu či zahájení správního řízení na podkladě ukončeného šetření), je vůbec možno již o existujících informacích hovořit.

Toto jsou však otázky, které krajskému soudu v danou chvíli nepřísluší předjímat a hodnotit, neboť se odvíjejí od úvah žalovaného spojených s okolnostmi konkrétních případů a správních spisů, které bude žalovaný ve své další činnosti (z hlediska poskytnutí žalobcem požadovaných informací) teprve posuzovat. Za této situace proto ani krajský soud prozatím nepřistoupil k uložení povinnosti žalovanému ve smyslu § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, ale věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž žalovaný bude mít prostor se s výše uvedenými závěry krajského soudu vypořádat a na ně reagovat.

Soud dal též za pravdu námitce žalobce ohledně možnosti anonymizace údajů o fyzických osobách v poskytovaných informacích, tak, aby bylo naplněno ust. § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, zároveň ale aby nebylo kráceno žalobcovo právo na informace.

VI. Závěr a náklady řízení

Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností shledal žalobu důvodnou, a proto podle § 78 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí předsedy žalovaného pro nezákonnost zrušil.

Ve smyslu § 78 odst. 4 s. ř. s. krajský soud dále vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, v němž je žalovaný vázán právním názorem vysloveným krajským soudem ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V dalším řízení se předseda žalovaného bude opětovně zabývat a posoudí důvodnost žalobcem v rozkladu uplatněných námitek ve světle shora uvedených závěrů, které v žalobě soud zaujal.

Výrok o nákladech řízení účastníků se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto má vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložil. Krajský soud se přitom neztotožnil s argumentací žalovaného směřující proti neúčelnosti nákladů řízení vzniklých v souvislosti s právním zastoupením žalobce, který je dle žalovaného sám renomovaným advokátem a doposud (tj. v průběhu předchozího správního řízení) si byl schopen jednotlivá podání zpracovávat sám. Krajský soud v daném případě neshledal, že by právní zastoupení v uvedené věci bylo využito účelově, bez reálné nutnosti. Není bez významu, že podaná žaloba se svým obsahem nekryje s námitkami uplatněnými žalobcem v rozkladu; v žalobě bylo nově a podrobně reagováno na argumentaci předsedy

žalovaného týkající se přípustnosti analogie trestního práva. Rovněž volbu jiné adresy pro doručování je nutno vnímat spíše jako záležitost technického charakteru než jako skutečnost, která by svědčila o snaze žalobce uměle (na úkor žalovaného) navyšovat náklady řízení a zneužívat právo na právní pomoc. Jak přitom Ústavní soud vyslovil ve svém nálezu ze dne 24. 3. 2014, sp. zn. I. ÚS 3819/13, dostupném na <http://nalus.usoud.cz>, právo na právní zastoupení je základním procesním oprávněním účastníka řízení, které náleží též účastníku, který je sám advokátem. V této souvislosti Ústavní soud uvedl, že pojem „účelný“ je nutno chápat jako určitou pojistku před hrazením nákladů nesouvisejících s řízením, před nadbytečnými či nadměrnými náklady. „*Vzhledem k ústavně zaručenému právu na právní pomoc nelze prostřednictvím uvedeného termínu vymezovat kategorii osob, která by tak z hlediska právního zastoupení měla odlišné postavení, tak jí de facto její právo upírat a vůči ostatním ji diskriminovat. Účastníka nelze sankcionovat tím, že mu nebude přiznána část nákladů odpovídající výši odměny advokáta s odůvodněním, že se mohl bránit sám*“.

Na základě výše uvedeného tak v daném případě náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a dále též v nákladech právního zastoupení v celkové výši 8 228 Kč dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), kdy se jedná o odměnu advokáta JUDr. Ing. Libora Morávka Ph.D., LL.M. za zastupování v řízení před krajským soudem, a to za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a písemné podání soudu ve věci samé - podání žaloby) dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu ve výši 6 200 Kč (2 x 3 100 Kč); a dále o náhradu hotových výdajů ve výši 600 Kč (2 x 300 Kč). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se částka odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů o částku 1 428 Kč odpovídající příslušné dani z přidané hodnoty. Celkem se tedy jedná o částku 11 228 Kč. Ke splnění uvedené povinnosti byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. 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.

V Brně dne 7. 4. 2016

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu