



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **JUDr. J. K., M.Jur., Ph.D.**, zast. JUDr. Ing. Liborem Morávkem, Ph.D., advokátem, se sídlem Martinelliho 335/10, Praha 9, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 3. 2016, č. j. 30 Af 85/2014 – 44,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na nákladech řízení o kasační stížnosti 4.114 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce JUDr. Ing. Libora Morávka, Ph.D., advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Přehled dosavadního řízení

[1] Předseda žalovaného rozhodnutím ze dne 5. 11. 2014, č. j. ÚOHS-R354/2014/IN-23273/2014/312/ADr, zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí ze dne 22. 9. 2014, č. j. ÚOHS-V177/2014/IN-19948/2014/440/PŠk, jímž žalovaný podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále též „zákon č. 106/1999 Sb.“), z důvodu podle § 2 odst. 4 téhož zákona odmítl žádost, v níž se žalobce domáhal poskytnutí informací vztahujících se k podnětům podaným žalovanému ve věci zneužití

dominantního postavení, dohod narušujících hospodářskou soutěž a porušení § 19a zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, v roce 2013 a 2014, a to konkrétně: (i) datum obdržení podnětu žalovaným, (ii) zda se podnět týká zneužití dominantního postavení, zakázaných dohod nebo porušení § 19a zákona o ochraně hospodářské soutěže, (iii) proti jaké právnické osobě, popř. orgánům veřejné správy podnět směřoval, (iv) jakého sektoru se podnět týkal (např. energetika, doprava, služby atp.) a (v) sdělení aktuálního stavu šetření podnětu.

[2] Předseda žalovaného v odůvodnění svého rozhodnutí přisvědčil žalovanému, že nemá přehled v žadatelem požadovanou formátu (požadovanou informaci) k dispozici, přičemž povinnost takovou informaci mít mu neukládá žádný zákon a jedná se o situaci, kdy zpracování odpovědi na žádost jde nad rámec mechanického vyhledávání, vyžaduje po povinném subjektu přidanou hodnotu a dochází tak k vytváření nové informace dle ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. Vytvoření požadovaného přehledu je podle předsedy žalovaného nepřiměřenou zátěží a nelze po něm vytvoření tohoto přehledu požadovat. Předseda žalovaného dále poukázal na skutečnost, že žalobci jsou některé dílčí informace z požadovaného přehledu dostupné v rámci již zveřejněných dokumentů (výroční zprávy publikované na webu žalovaného). Za problematické předseda žalovaného považoval, že žalobce žádal poskytnutí informací, které do značné míry zasahují nejen do práv právnických osob, vůči kterým podnět směřoval, ale i do práv třetích osob. Jedná se tak o ztotožnění konkrétního jednání s konkrétním subjektem. S ohledem na trend sbližování trestání správních deliktů a trestního práva má předseda žalovaného za to, že by se na agendu řešenou žalovaným v soutěžních věcech mělo vztahovat ustanovení § 11 odst. 4 písm. a) a § 11 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb. Sdělení požadovaných informací by podle názoru předsedy žalovaného zásadně ohrozilo zájem státu na objasnění skutečností pro zahájení a vedení správního řízení o protisoutěžních deliktech.

[3] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí předsedy žalovaného (dále též „rozhodnutí žalovaného“) žalobu, v níž namítal, že jím požadované informace 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) existujících informací, tedy prosté zpracování odpovědi na žádost. Výklad pojmu „informace“ dle § 3 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., je podle žalobce mnohem širší, než žalovaný připouští. Skutečnost, že žalovaný nedisponuje požadovanými údaji přesně v té formě, v jaké je žalobce dle zákona č. 106/1999 Sb. požadoval, na věci nic nemění. Dle judikatury klade zákon č. 106/1999 Sb., na povinné subjekty určité nároky, které spočívají zejména v povinnosti odpovědět na žádost požadovaným způsobem zpracovat. Sdělení informací dle žádosti žalobce tak nelze chápat jako vytvoření nové informace, nýbrž jako zpracování informací již existujících. Pracnost či doba, která je potřebná pro přípravu odpovědi na žádost, pak nemůže být kritériem pro určení, zda se v jednotlivých případech jedná o zpracování odpovědi nebo již o vytváření nových informací. Zákon č. 106/1999 Sb. 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,

pokračování

č. j. 1 As 141/2011 - 67. Vzhledem k povaze požadovaných informací bylo zcela jistě možné je jednoduchou mechanickou metodou „vyjmout“ ze spisové dokumentace a vložit je do odpovědi na žádost.

[4] Žalobce dále nesouhlasil ani se závěry žalovaného, že nebyl povinen vyhovět žádosti také proto, že by to mohlo ohrozit efektivitu objasňování protisoutěžního jednání. Výlukové ustanovení § 11 zákona o svobodném přístupu k informacím je třeba chápat restriktivně a případné omezení přístupu k informacím uplatnit vždy jen v nejmenším nutném rozsahu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2010, č. j. 1 As 44/2010 – 103). V každém případě je však 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 a není tak zřejmé a žalovaný neprokázal, jakým způsobem by mohlo poskytnutí požadovaných informací ohrozit efektivitu šetření podnětu, případně navazujícího správního řízení. Sám žalovaný prokazatelně ve vybraných případech informuje o šetřených osobách a, jak vyplývá z internetových stránek žalovaného, běžně poskytuje informace postupem dle zákona č. 106/1999 Sb. o stavu šetření jednotlivých podnětů. Žalovaný tak svým vlastním běžně realizovaným postupem koná v rozporu s některými z důvodů, pro které odmítl žádost. Žalobce poukázal také na skutečnost, že žalovaný o rozkladu rozhodl až po uplynutí zákonné lhůty patnácti pracovních dnů dle ustanovení § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb.

[5] Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 31. 3. 2016, č. j. 30 Af 85/2014 – 44, rozhodnutí žalovaného zrušil, věc mu vrátil k dalšímu řízení a uložil mu povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11.228 Kč k rukám jeho zástupce. Krajský soud v první řadě poukázal na důvodovou zprávu k zákonu č. 61/2006 Sb., jímž bylo do zákona č. 106/1999 Sb. vloženo ustanovení § 2 odst. 4. Krajský soud dále zmínil judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž vyplývá, že naposledy uvedené ustanovení zákona č. 106/1999 Sb. je třeba vykládat dle jeho účelu, jímž je bránit povinné subjekty před tím, aby se na ně žadatelé obraceli s žádostmi o zaujetí stanoviska v blíže specifikované věci, provedení právního výkladu, vytvoření či obstarání nové informace, již povinný subjekt nedisponuje a není povinen jí disponovat. Z judikatury Nejvyššího správního soudu dále vyplývá, že pojem „vytváření nových informací“ je třeba vykládat způsobem, který nebude nepřiměřeně zužovat rozsah ústavně zaručeného práva na informace. Žalovaný nejenže disponuje „podkladovými“ informacemi pro formulaci odpovědi na žádost žalobce, ale tyto informace také určitým způsobem pro svou potřebu dále zpracovává. V daném případě bylo tedy 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. Ke zjištění žalobcem požadovaných informací postačuje v převážné většině ve správním spisu pouze vyhledat podnět zaslaný žalovanému, seznámit se s jeho obsahem a požadované informace z něj vypsát. Pro vyřízení požadovaných informací není v zásadě zapotřebí vyvinutí výraznější intelektuální činnosti a postačuje pouze mechanická činnost. Nedochozí k jejich zevrubnější analýze či hodnocení, k jejich zpracování takovým způsobem, aby vznikala informace nová a od vyhledaných informací kvalitativně odlišná.

[6] Argumentu žalovaného, že by tento postup vedl k jeho nepřiměřenému zatížení, krajský soud nepřisvědčil, neboť 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 č. 106/1999 Sb. zohledňuje v § 17 odst. 1. K argumentaci žalovaného, že by poskytnutí požadovaných informací mohlo nepříznivě ovlivnit efektivitu objasňování a postihování protisoutěžního jednání, krajský soud uvedl, že odepření poskytnutí informace za použití této argumentace je možné toliko na základě náležitě odůvodněné úvahy žalovaného, nikoli o pouhé paušální závěry a obecnou argumentaci, jak tomu bylo v dané věci. Krajský soud dospěl k závěru, že tyto otázky mu v dané 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 č. 106/1999 Sb., ale věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž žalovaný bude mít prostor se s výše uvedenými závěry vypořádat a na ně reagovat. K poukazu žalobce na skutečnost, že předseda žalovaného rozhodl o rozkladu až po uplynutí zákonem stanovené lhůty, krajský soud uvedl, že dle ustálené judikatury správních soudů překročení zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí samo o sobě ještě nezakládá nezákonnost vydaných správních rozhodnutí.

[7] Krajský soud se neztotožnil s argumentací žalovaného, v níž namítal neúčelnost nákladů řízení vzniklých v souvislosti s právním zastoupením žalobce, která podle žalovaného spočívala v tom, že žalobce je sám renomovaným advokátem a doposud si byl schopen jednotlivá podání zpracovávat sám. Krajský soud neshledal, že by právní zastoupení bylo v posuzované věci využito účelově. Poukázal na skutečnost, že žaloba se svým obsahem nekryje s námitkami uplatněnými žalobcem v rozkladu, v žalobě bylo nově a podrobně reagováno na argumentaci žalovaného týkající se přípustnosti analogie trestního práva. Rovněž volbu jiné adresy pro doručování je nutno vnímat spíše jako záležitost technického charakteru, než jako skutečnost svědčící o snaze žalobce uměle na úkor žalovaného navyšovat náklady řízení a zneužívat právo na právní pomoc. V této souvislosti krajský soud poukázal na závěry uvedené v nálezů Ústavního soudu ze dne 24. 3. 2014, sp. zn. I. ÚS 3819/13.

[8] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), v níž namítal, že krajský soud se dopustil nesprávného právního posouzení v otázce aplikace a výkladu § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. a část rozsudku je nadto zmatečná a nepřezkoumatelná. Podle stěžovatele totiž byly splněny obě podmínky pro aplikaci § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., neboť stěžovatel požadovanými informacemi v dané formě a daném rozsahu nedisponuje, ani mu tato povinnost ze zákonných ustanovení nevyplyvá. Závěr krajského soudu, že se v posuzované věci jedná pouze o mechanické shromáždění údajů, u něhož nedochází k výraznější intelektuální činnosti a nelze tedy na poskytnutí požadovaných informací hledět jako na vytvoření nové informace, je podle stěžovatele zcela chybný. Pro vytvoření žalobcem požadovaného přehledu by totiž úřední osoby musely prostudovat cca 400 spisů

pokračování

a provést analýzu obsahu jednotlivých podnětů, neboť prostou mechanickou operací nelze získat všechny informace o tom, čeho se daný podnět týká. U některých méně kvalitních podnětů bude abstrakce všech požadovaných informací zpravidla vyžadovat podrobnou analýzu celého textu. Nejedná se tak o čistě mechanickou činnost, neboť podstatou není jen přepsání údajů, které lze snadno najít v jednotlivých spisech do tabulky o požadovaných parametrech, ale zahrnuje i přidanou hodnotu spojenou s analýzou obsahu podnětu z pohledu požadavků žadatele. Stěžovatel zde tedy nepoukazuje pouze na počet spisů, neboť uznává argument krajského soudu o možnosti užití institutu uvedeného v § 17 zákona č. 106/1999 Sb., ale na nutnost provedení analýzy jednotlivých dokumentů každého jednoho spisu k abstrakci informací požadovaných žalobcem. V této souvislosti stěžovatel poukázal na závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2012, sp. zn. 1 As 141/2011. Stěžovatel by tedy musel jednotlivé podněty zpracovat a právním rozbořem věci identifikovat, o jakou právní problematiku se jedná. Takové zpracování podnětu podle stěžovatele rozhodně nelze označit za pouhé mechanické vypisování údajů, ale jde o tvorbu nových informací, s ohledem na počet podnětů (400) značně zatěžující stěžovatele.

[9] Krajský soud přitom souhlasil s námitkou stěžovatele ohledně nutnosti posuzovat u každého spisu zvlášť, zda poskytnutí požadované informace o konkrétním podnětu neohrozí efektivitu objasňování a postihování protisoutěžního jednání. V dané části tak je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný, neboť krajský soud na jedné straně uvádí, že jednotlivé informace není nutné přezkoumávat a připojit k nim vlastní přidanou hodnotu, na straně druhé však tento přezkum stěžovateli nepřímě ukládá.

[10] Stěžovatel se domnívá, že vzhledem k tomu, že na správní orgány jsou v oblasti správního trestání správními soudy kladeny vysoké a v podstatě srovnatelné požadavky jako na orgány činné v trestním řízení a v oblasti správního trestání se běžně analogicky aplikují principy a pravidla trestního práva, lze dospět k závěru, že ustanovení § 11 odst. 4 a 6 zákona č. 106/1999 Sb. by se mělo aplikovat i na řízení ve věcech správního trestání. Nezřídka se stává, že prvotní informace o tom, že dochází k protisoutěžnímu jednání, se žalovaný dozvídá od subjektů, které se samy namítaného jednání dopouští. Z pohledu stěžovatele je proto prioritou, aby tyto subjekty měly odpovídající důvěru v jeho postup (zejména v to, že ze spisů nebudou zveřejněny citlivé informace) a aby objasňování a postihování protisoutěžního jednání bylo stále efektivní. O to větší nároky na analýzu jednotlivých podnětů jsou tak v tomto případě na stěžovatele kladeny a je jisté, že by se v tomto případě jednalo o vytváření nových informací stěžovatelem.

[11] Závěrem stěžovatel upozornil na skutečnost, že žalobce, ač sám advokát, se v této věci nechal zastoupit jiným advokátem. Bez povšimnutí nelze podle stěžovatele přejít ani to, že zvolený zástupce si sám určil jako adresu pro doručování adresu shodnou se sídlem advokátní kanceláře žalobce. S přihlédnutím k tomu, že žalobce sám je renomovaný advokát, který byl doposud schopen zpracovávat si jednotlivá podání fundovaným způsobem sám a jedná se o agendu, která není nikterak zatěžující, má stěžovatel za to, že zastoupení je v této věci využíváno účelově, bez reálné nutnosti a s úmyslem poškodit stěžovatele. S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud

rozsudek krajského soudu zrušil, výrok o nákladech řízení zrušil nebo snížil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[12] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti upozornil na skutečnost, že ve své žádosti výslovně uvedl, že případné náklady spojené s vyhledáním požadovaných informací je připraven žalovanému uhradit podle § 17 zákona č. 106/1999 Sb. Vyjádřil přesvědčení, že se po stěžovateli domáhal poskytnutí toliko informací, kterými disponuje a má povinnost disponovat. Podotknul, že požadované informace jsou úřadu snadno dostupné z vlastních spisových přehledů, které vede v rámci své úřední činnosti. Jak vyplývá i z napadeného rozsudku, úřadu stačilo požadované informace pouze vyjmout z příslušných podnětů a vložit je do odpovědi na žádost. Stěžovatel se snaží zastřít skutečnost, že požadovanými informacemi disponoval a měl povinnost je poskytnout. Stěžovatel v podstatě nezpochybňuje, že disponuje požadovanými informacemi, jejich případné shromáždění do odpovědi na žádost však již považuje za vytváření nové informace ve smyslu § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. Takový postup je podle žalobce v rozporu se zákonem č. 106/1999 Sb. i ustálenou judikaturou správních soudů. Stěžovatel zveličuje náročnost zpracování odpovědi na žádost žalobce, když tvrdí, že by pro její přípravu byla nutná analýza jednotlivých podnětů. Nevyhověním žádosti bylo žalobci bezdůvodně odepřeno jeho ústavně zaručené právo na informace ve smyslu čl. 17 odst. 1 a 5 Listiny základních práv a svobod. Tvrzení stěžovatele o domnělé analogii s trestním řízením je nesprávné, neboť stěžovatel žádost odmítl pouze z důvodu dle § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. Úřadem tvrzená analogie je navíc obecně nepřípustná, neboť analogie s trestním právem v oblasti správního trestání byla do určité míry judikatorně dovozena pouze ve vztahu k principům a zásadám trestání. Stěžovatel proto nemohl žádost odmítnout z důvodů uvedených v § 11 odst. 4 a 6 zákona č. 106/1999 Sb. Závěr krajského soudu, že žalovaný by měl při dalším vyřizování žádosti posoudit, zda se ve vztahu k požadovaným informacím neuplatní některá ze zákonných výjimek poskytování informací, nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozsudku, neboť pouze zavazuje žalovaného k řádnému zdůvodnění případné zákonné výluky při poskytnutí informací. Zastoupení žalobce není účelové, žalobce pouze využil svého práva nechat se zastoupit.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[14] Stěžovatel se v kasační stížnosti dovolává důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

pokračování

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že v posuzované věci se jedná především o posouzení otázky, zda stěžovatel postupoval správně, když z důvodu uvedeného v § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. (vytváření nových informací) odmítl žalobci poskytnout požadované informace.

[17] Podle § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí žalovaného, *povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.*

[18] Nejvyšší správní soud k tomuto ustanovení zákona č. 106/1999 Sb. již v rozsudku ze dne 9. 2. 2012, sp. zn. 1 As 141/2011 uvedl, že „danou zákonnou výlukou nelze samu o sobě považovat za rozpornou s ústavně garantovaným právem na informace. Podle čl. 17 odst. 5 Listiny jsou státní orgány a orgány územní samosprávy „povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.“ Právo na informace tedy není „bezhraniční“, zákonodárce je oprávněn jejich poskytování omezit, pokud přitom dostojí testu ústavnosti, tj. kritériím účelnosti, potřeby a přiměřenosti. Nejvyšší správní soud přitom souhlasí s krajským soudem, že zákonodárce při přijímání zákona č. 61/2006 Sb., kterým bylo do zákona o svobodném přístupu k informacím přidáno ustanovení § 2 odst. 4, těmto kritériím dostál. Sledoval z ústavního hlediska legitimní cíl, a to vyvážit právo jednotlivců na poskytování informací veřejným zájmem na ochraně povinných subjektů před nepřiměřenou zátěží, kterou by pro ně znamenalo vytváření zcela nových informací, k jejichž tvorbě či evidenci nejsou jinak povinni. Zákonodárcem zvolené řešení lze rovněž považovat za potřebné a přiměřené, byť s jistými výhradami. Pojem „vytváření nových informací“ je natolik neurčitý, že je třeba při jeho aplikaci ze strany povinných subjektů pečlivě dbát o to, aby byl vykládán ústavně konformním způsobem, tedy způsobem, který nebude nepřiměřeně zužovat rozsah ústavně zaručeného práva na informace.

[19] Obdobně již ostatně Nejvyšší správní soud judikoval např. v rozsudcích ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010 - 86, nebo ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 107/2011 - 70 (všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Zde konstatoval, že § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím je třeba vykládat dle jeho (z ústavního hlediska legitimního) 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, již povinný subjekt nedisponuje a není povinen ji disponovat apod.“

[20] Stěžovatel v kasační stížnosti v první řadě namítal splnění podmínek pro aplikaci § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., neboť žalobcem požadovanými informacemi v dané formě a daném rozsahu nedisponuje. Jak již bylo uvedeno výše, žalobce se domáhal poskytnutí informací vztahujících se k podnětům ve věci zneužití dominantního postavení, dohod narušujících hospodářskou soutěž a porušení § 19a zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, v roce 2013 a 2014, a to konkrétně: (i) datum obdržení podnětu žalovaným, (ii) zda se podnět týká zneužití dominantního postavení, zakázaných dohod nebo porušení § 19a zákona o ochraně hospodářské soutěže, (iii) proti jaké právnické

osobě, popř. orgánům veřejné správy podnět směřoval, (iv) jakého sektoru se podnět týkal (např. energetika, doprava, služby atp.) a (v) sdělení aktuálního stavu šetření podnětu. Jednalo se tedy o informace, které se vztahují k působnosti stěžovatele, kterými disponoval ze své úřední činnosti [v případě informací požadovaných bod bodem (i) a (v)] a které v případě informací požadovaných bod bodem (ii), (iii) a (iv) vyplývaly z obsahu samotného podnětu. Pokud by některé žalobcem požadované informace z podnětů nevyplývaly (např. jakého sektoru se podnět týká), pak je stěžovatel pochopitelně poskytnout nemůže, neboť taková informace neexistuje. Je tedy možné, že stěžovatel některou z žalobcem požadovaných informací nemá a požadované informace by tak vskutku neměl v daném rozsahu. Tato skutečnost však nemůže vést k paušálnímu závěru o odmítnutí veškerých informací požadovaných žalobcem, tj. i poskytnutí těch informací, které stěžovatel ve své dispozici má, ani k závěru, že žalobcem požadované informace nelze poskytnout z důvodu vytváření nových informací podle § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb.

[21] Důvodem pro odmítnutí poskytnutí informací podle § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. není v posuzované věci ani skutečnost, že žalovaný neměl požadované informace v dané formě. Podstatné totiž je, že stěžovatel požadované informace měl k dispozici, byť v jiné, než žalobcem požadované formě. Shromáždění žalobcem požadovaných údajů proto nepředstavuje vytváření nových informací podle § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. Stěžovatelem namítaná pracnost a časová náročnost zpracování již existujících informací do formy požadované žalobcem (potřeba projít cca 400 spisů a zjistit obsah podnětů) na tomto závěru nic nemění, neboť představuje ve své podstatě pouze administrativní a intelektuálně nenáročnou práci s již existujícími informacemi, které má stěžovatel k dispozici. Charakter žalobcem požadovaných informací je totiž takový, že k jejich zpracování není nutné použít složité analytické postupy, intelektuálně náročné myšlenkové postupy nebo výkladové metody. Stěžovatelem zdůrazňovaná náročnost zpracování a poskytnutí požadovaných informací tak je relevantní pouze z pohledu možného požadování úhrady nákladů souvisejících s poskytnutím informace (§ 17 zákona č. 106/1999 Sb.), přičemž z podání účastníků je patrné, že si jsou tohoto aspektu vědomi. Nejvyšší správní soud se proto plně ztotožňuje s logickým, řádně a přehledně odůvodněným a o relevantní odbornou literaturu a judikaturu opřeným závěrem krajského soudu, že v posuzované věci se jedná pouze o mechanické shromáždění údajů, u něhož nedochází k výraznější intelektuální činnosti, a nelze tedy na poskytnutí požadovaných informací hledět jako na vytvoření nové informace.

[22] Výše uvedené závěry plně korespondují se závěry, k nimž Nejvyšší správní soud dospěl v již zmíněném rozsudku ze dne 9. 2. 2012, sp. zn. 1 As 141/2011, na který poukazuje stěžovatel v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud totiž v tomto rozsudku mimo jiné vyslovil, že *„je dále nutno nalézt vhodné rozhraničení mezi situacemi, v nichž půjde toliko o vyhledání a uspořádání již existujících informací do podoby, v níž je možné je žadateli předat, a situacemi, v nichž by sestavení požadovaných informací již představovalo „vytvoření nové informace“.* Dále konstatoval, že *je přitom zřejmé, že nalézt nějaké exaktní obecné kritérium nelze, vždy bude záležet na konkrétních okolnostech dané věci. Lze se však pokusit alespoň o stanovení určitých bližších vodítek pro povinné subjekty. Důvodová zpráva k zákonu*

pokračování

č. 61/2006 Sb. uvádí na jedné straně příklady žádostí o prosté „výtahy z databází či části dokumentů“ (jejichž poskytnutí nemůže být s poukazem na § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím odpíráno), na druhé straně žádosti „o právní analýzy, hodnocení či zpracování smluv a podání“ (jejichž zpracování by již představovalo „vytváření nových informací“). Výše citovaná směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES abstraktněji rozlišuje mezi situacemi, kdy výtahy z existujících dokumentů představují „pouze jednoduchou operaci“, a případy, kdy představují „nepřiměřené úsilí“. Jako kýžené kritérium se tedy nabízí rozlišování mezi případy, kdy je povinný subjekt schopen požadované informace sestavit ze „zdrojových“ informací, kterými disponuje, v zásadě mechanickým způsobem, a situacemi, v nichž sestavení požadované informace překračuje rámec takových jednoduchých úkonů. K obdobným závěrům dospěli také autoři komentáře k zákonu o svobodném přístupu k informacím (Furek, A. - Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 2010, Praha: Linde, str. 60-61), podle nichž rozlišení obou kategorií „musí být hledáno v míře „intelektuální náročnosti“ činnosti, která by byla nutná pro přípravu odpovědi na žádost. Jinak řečeno o vytváření nové informace půjde pouze tehdy, jestliže k vytvoření odpovědi na žádost nestačí pouhé mechanické vyhledání a shromáždění údajů, které má povinný subjekt k dispozici a které jsou žadatelem poptávány, ale jestliže je nezbytné s těmito údaji provádět další zpracovávání nad rámec prostého „vtělení“ do odpovědi na žádost.“ Nutno však zároveň zdůraznit, že při rozlišování situací, kdy se ještě jedná o vyhledání (shromáždění) požadovaných informací a jejich uzpůsobení pro poskytnutí žadateli, a kdy již půjde o vytvoření nové informace, nelze vycházet toliko z pracnosti, či doby, která by byla potřebná pro přípravu odpovědi na žádost (shromáždění informací). Tyto faktory zákon zohledňuje institutem mimořádně rozsáhlého vyhledání informací (§ 17 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím). Povinný subjekt pak není oprávněn bez dalšího odmítnout požadované informace poskytnout, může však po žadateli o informace chtít úhradu za takové mimořádně rozsáhlé vyhledání.“

[23] S ohledem na výše uvedené tak je zřejmé, že poskytnutí informací požadovaných žalobcem nepředstavuje vytváření nových informací ve smyslu § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb.

[24] Stěžovatel dále v kasační stížnosti namítal nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, kterou spatřuje v tom, že krajský soud na jedné straně uvádí, že jednotlivé informace není nutné přezkoumávat a připojit k nim vlastní přidanou hodnotu, na straně druhé však tento přezkum stěžovateli nepřímou ukládá, neboť souhlasil s tím, že u každého spisu je nutné posuzovat, zda poskytnutí požadované informace o konkrétním podnětu neohrozí efektivitu objasňování a postihování protisoutěžního jednání. K této námitce Nejvyšší správní soud v první řadě uvádí, že poskytování informací stěžovatelem dle zákona č. 106/1999 Sb., by vskutku nemělo ohrozit objasňování a postihování protisoutěžního jednání. Nejvyšší správní soud však nepovažuje za důvodnou ani tuto námitku, neboť v posuzované věci je podstatné a rozhodující, že není dán důvod k odmítnutí poskytnutí informace podle § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., což však nevylučuje, že stěžovatel může při dalším rozhodování ve věci samé dospět k závěru, že je dána jiná výlučka z povinnosti poskytnout informace podle tohoto zákona. Takové odepření žalobcem požadovaných informací však musí stěžovatel náležitě zdůvodnit přezkoumatelnými

úvahami, nikoli obecnou argumentací a paušálními závěry, jak již přílehavě konstatoval krajský soud. Posuzování důvodů, zda je možné existující informaci podle zákona č. 106/1999 Sb., poskytnout, nebo zda je třeba její poskytnutí částečně či zcela odmítnout, je navíc zcela odlišná otázka, než právní hodnocení obsahu došlých podnětů či vyjadřování názoru na ně, které by vskutku představovalo vytváření nových informací podle § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. Závěry krajského soudu ohledně povahy žalobcem požadovaných informací a o nutnosti posoudit v dalším řízení, zda je možné poskytnutí požadované informace odepřít, si proto neprotiřečí a nejsou v rozporu.

[25] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani argumentaci stěžovatele, že by v posuzované věci bylo možné aplikovat § 11 odst. 4 a 6 zákona č. 106/1999 Sb., neboť se nejednalo o trestní řízení, tak jak je definováno v § 12 odst. 10 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů (trestní řízení podle trestního řádu) a stěžovatel není orgánem činným trestním řízení, neboť podle § 12 odst. 1 trestního řádu jsou orgány činnými v trestním řízení pouze soud, státní zástupce a policejní orgán.

[26] Námitku stěžovatele, v níž vyjádřil přesvědčení, že zastoupení žalobce advokátem je v této věci využíváno účelově a s úmyslem jej poškodit shledal Nejvyšší správní soud stejně jako krajský soud nedůvodnou. Nejvyšší správní soud se totiž plně shoduje s argumentací krajského soudu k této námitce a dodává, že rovněž vyjádření žalobce ke kasační stížnosti se liší od předchozích vyjádření účastníka, neboť obsahuje částečně novou argumentaci, v níž žalobce reagoval na kasační stížnost, přičemž je zřejmé, že vypracování tohoto vyjádření bylo poměrně náročné časově i po odborné stránce, neboť je rozsáhlé a kvalitní. Nejvyšší správní soud stejně jako krajský soud poukazuje na náleze ze dne 24. 3. 2014, sp. zn. I. ÚS 3819/13, v němž Ústavní soud konstatoval, že 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. Dále konstatoval, že vzhledem k ústavně zaručenému právu na právní pomoc nelze prostřednictvím účelnosti nákladů vymezovat kategorii osob, která by z hlediska právního zastoupení měla odlišné postavení, a tak jí *de facto* její právo upírat a vůči ostatním ji diskriminovat. Ústavní soud uzavřel, že účastníka řízení nelze sankcionovat tím, že mu nebude přiznána část nákladů odpovídající výši odměny advokáta s odůvodněním, že svá práva mohl hájit sám.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[27] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými všechny stěžovatelem uplatněné námitky, kasační stížnost je proto nedůvodná. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[28] O nákladech pak Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Procesně úspěšný žalobce má právo na náhradu odměny právního zástupce za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti), podle § 11 odst. 1 písm. d) a § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve výši 3.100

pokračování

Kč a náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb.). Celkem tedy zástupci žalobkyně náleží odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 3.400 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce již v řízení před krajským soudem doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna za zastupování o tuto daň ve výši 21 %, tedy o 714 Kč. Celkově tedy je stěžovatel povinen zaplatit žalobci na nákladech řízení o kasační stížnosti 4.114 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jeho právního zástupce.

[29] K podání žalobce ze dne 17. 5. 2016, v němž se domáhal přiznání odměny též za úkon spočívající v převzetí a přípravě zastoupení podle § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu, Nejvyšší správní soud uvádí, že odměnu za tento úkon nepřiznal, neboť zástupce žalobce zastupoval žalobce již v řízení před krajským soudem a v době podání kasační stížnosti tudíž byl s projednávanou věcí dostatečně obeznámen.

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

V Brně dne 5. srpna 2016

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu