



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **M. H.**, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 17. 9. 2015, č. j. ÚOHS-R214/2015/IN-28746/310/TFr, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 12. 2017, č. j. 29 A 167/2015 - 33,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 7. 2015, č. j. ÚOHS-V0160/2015/IN-17716/2015/440/PŠk (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), odmítl žádost žalobkyně o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), jejímž předmětem bylo poskytnutí prozatím nezveřejněných rozhodnutí týkajících se § 23 odst. 7 písm. a) zákona 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“). Žalovaný odmítl poskytnout informaci s odůvodněním, že nemůže poskytnout nepravomocná rozhodnutí, neboť se jedná o typ informace, na který se zákon o svobodném přístupu k informacím nevztahuje.

[2] Proti prvostupňovému rozhodnutí se žalobkyně bránila podáním rozkladu, o němž předseda žalovaného rozhodl v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) tak, že rozklad zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II.

[3] Žalobkyně brojila proti napadenému rozhodnutí žalobou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který shora označeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Žalobkyně v žalobě namítala, že žalovaný odmítl poskytnout svá nepravomocná rozhodnutí týkající se rozhodování podle zákona o veřejných zakázkách, neboť měl za to, že § 123 zákona o veřejných zakázkách je speciální úpravou ve vztahu k zákonu o svobodném přístupu k informacím, a tato speciální právní úprava poskytnutí požadovaných informací vylučuje. Žalobkyně se také vymezila proti žalovaným tvrzené nemožnosti použít závěry vyslovené v rozsudku Krajského soudu v Brně ve věci sp. zn. 30 Af 38/2013.

[5] Krajský soud přisvědčil oběma uplatněným žalobním námitkám. Nevyloučil použitelnost závěrů, jež stejný krajský soud vyslovil v rozsudku ze dne 6. 5. 2015, č. j. 30 Af 38/2013 - 59, neboť stěžejní právní otázka byla obdobná jako v nynější věci, jakkoliv zde byly některé skutkové odlišnosti obou případů. Vysvětlil, že soudní rozhodnutí sice představuje individuální právní akt a jako takový je závazný pouze v konkrétním případě a pro účastníky řízení, přesto však vzhledem k požadavku právní jistoty adresátů práva a jejich legitimního očekávání ve vztahu k rozhodování soudů je třeba přisuzovat tzv. argumentační závaznost i rozhodnutím soudů nižších instancí, jakkoliv stěžejní úlohu při sjednocování judikatury má Nejvyšší správní soud. Krajský soud se proto při posouzení věci přidržel závěrů vyslovených právě v rozsudku č. j. 30 Af 38/2013 - 59; neshledal důvod se od nich odchýlit.

[6] Krajský soud přisvědčil i žalobní námitce týkající se vztahu zákona o svobodném přístupu k informacím a § 123 zákona o veřejných zakázkách. Shledal, že vztah uvedených právních úprav není možné chápat jako vztah derogační, nýbrž jako vztah doplňující. To znamená, že žalovaný má především poskytovat informace ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, mezi něž patří i správní rozhodnutí jím vydaná. K této obecné informační povinnosti přibývá podle § 123 zákona o veřejných zakázkách žalovanému specifická povinnost uveřejňovat jeho pravomocná rozhodnutí na internetu. Krajský soud tuto povinnost považuje za jakousi nadstandardní povinnost, která však nikterak nesnižuje minimální standard poskytování informací vyplývající ze zákona o svobodném přístupu k informacím. Stejně závěry podle krajského soudu vyslovil i Nejvyšší správní soud v rozsudcích 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.

III.

[7] Proti napadenému rozsudku nyní žalovaný (dále jen „stěžovatel“) podává kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Úvodem kasační stížnosti stěžovatel namítá, že i přes znalost krajským soudem citované judikatury je i nadále přesvědčen, že § 123 zákona o veřejných zakázkách je zvláštní úpravou ve smyslu § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím. Tudíž posledně uvedený zákon nelze aplikovat na poskytnutí informací za předpokladu, že

pokračování

zvláštní právní předpis stanoví jinou komplexní úpravu podmínek a provedení práva na informace. Tím je podle stěžovatele právě § 123 zákona o veřejných zakázkách.

[9] Stěžovatel také upozorňuje, že v době vydání napadeného rozhodnutí ještě nebyly známy zmíněné rozsudky Nejvyššího správního soudu, a proto provedl v napadeném rozhodnutí vlastní výklad aplikovaných ustanovení. Vzhledem ke skutečnosti, že § 123 zákona o veřejných zakázkách upravuje jak způsob, tak obsah poskytování informací, dospěl k závěru, že toto ustanovení je ve vztahu speciality k zákonu o svobodném přístupu k informacím.

[10] S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010 - 86, má stěžovatel za to, že výčet důvodů pro odmítnutí žádosti v zákoně o svobodném přístupu k informacím není vyčerpávající. Ačkoliv zákon o veřejných zakázkách neobsahuje komplexní úpravu poskytování informací, je třeba se dle stěžovatele zabývat jeho jednotlivými ustanoveními s cílem vyloučit, zda neobsahuje jiný zvláštní důvod pro odmítnutí poskytnutí informace.

[11] Stěžovatel setrvale nesouhlasí s krajským soudem, že § 123 zákona o veřejných zakázkách je pouhým doplněním zákona o svobodném přístupu k informacím. Poukazuje na to, že z § 4 odst. 1 posledně uvedeného zákona vyplývá, že informace se poskytují buď na základě žádosti nebo zveřejněním. Dojde-li však k poskytnutí informace, je povinný subjekt podle § 5 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím povinen informaci poskytnutou na žádost zveřejnit. Toto zveřejnění však stěžovateli znemožňuje právě § 123 zákona o veřejných zakázkách, podle nějž lze zveřejnit pouze pravomocná rozhodnutí. V důsledku toho se dostávají obě normy do kolize a dle stěžovatele je třeba dát přednost speciální právní úpravě v zákoně o veřejných zakázkách. Pokud by zákonodárce zamýšlel zveřejňovat i nepravomocná správní rozhodnutí, uvedl by to v zákoně výslovně, či by vypustil slovo „pravomocná“.

[12] O záměru zákonodárce poskytovat pouze pravomocná rozhodnutí svědčí dle stěžovatele též fakt, že současná právní úprava obsažená v zákoně č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v § 272 slovo „pravomocný“ taktéž ponechává.

[13] Závěrem stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 5 As 7/2004 - 53, z něhož dovozuje, že právo na poskytnutí informací není absolutní, ale může být omezeno, přičemž takové omezení musí být založeno zákonem. Stěžovatel je přesvědčen, že tak je tomu i v nynější věci, neboť § 123 zákona o veřejných zakázkách je onou zákonnou překážkou znemožňující poskytnutí požadované informace.

IV.

[14] Nejvyšší správní soud nejprve přistoupil k posouzení formálních náležitostí kasační stížnosti. Kasační stížnost byla podána včas a směřuje proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost přípustná. Stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo, a jedná za něj osoba oprávněná podle § 105 odst. 2 s. ř. s. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[15] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] Stěžejní spornou právní otázkou je v souzené věci vztah zákona o svobodném přístupu k informacím a § 123 zákona o veřejných zakázkách. Stěžovatel v podané kasační stížnosti, stejně jako v napadeném rozhodnutí setrval na názoru, že § 123 zákona o veřejných zakázkách je zvláštní úpravou ve smyslu § 2 odst. 3 informačního zákona, která v daném případě vylučuje poskytnutí požadované informace, tedy nepravomocných rozhodnutí žalované.

[18] Nejvyšší správní soud již nyní uvádí, že se totožnou právní otázkou již v minulosti zabýval ve svých rozsudcích 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, na něž také odkazoval krajský soud v napadeném rozsudku. V nyní projednávané věci nenachází kasační soud žádný důvod se od tam uvedených závěrů odchýlit, proto z nich v dalším vychází.

[19] Již v rozsudku ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010 - 86, kasační soud vysvětlil, že je třeba důsledně odlišovat případy, kdy se při poskytování informací vůbec nepostupuje dle zákona o svobodném přístupu k informacím (viz § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím) a případy, kdy se podle uvedeného zákona postupuje a zvláštní zákon obsahuje pouze některé zvláštní normy ve vztahu k poskytování informací.

[20] V souzené věci se jedná o druhý z výše uvedených případů. Není přitom sporu o tom, že zákon o veřejných zakázkách neobsahuje komplexní úpravu práva na informace, což potvrzuje v kasační stížnosti i stěžovatel. Použití zákona o svobodném přístupu k informacím tak není vyloučeno.

[21] Stěžovatel má současně pravdu v tom, že zvláštní zákon může obecnou úpravu práva na informace obsaženou v zákoně o svobodném přístupu k informacím modifikovat, tedy i obsahovat zvláštní důvody pro odmítnutí poskytnutí určité informace. Ustanovení § 123 zákona o veřejných zakázkách však není takovou právní normou, která by onen zvláštní důvod pro odmítnutí poskytnutí informace obsahovala.

[22] Podle § 123 zákona o veřejných zakázkách, *[úřad průběžně uveřejňuje svá pravomocná rozhodnutí podle tohoto zákona na své internetové adrese.*

[23] Je *prima facie* zjevné, že citované ustanovení neobsahuje žádnou výjimku z obecné právní úpravy poskytování informací obsažené v zákoně o svobodném přístupu k informacím. Doplnuje či upřesňuje okruh informací, které stěžovatel také poskytuje (svá pravomocná rozhodnutí), a uvádí způsob, jakým to činí (uveřejněním na internetové adrese).

[24] Stěžovatel své závěry o nemožnosti poskytnout požadované informace proto, že jejich poskytnutí vylučuje § 123 zákona o veřejných zakázkách, opírá mimo jiné o závěr,

pokračování

obsažený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 5 As 7/2004 - 53. Podle něj právo na poskytnutí informací není absolutní, ale může být omezeno, takové omezení však musí být založeno zákonem. Tento závěr je nepochybně správný, pro souzenou věc však nepředstavuje žádný přínos.

[25] Jak již shora Nejvyšší správní soud vysvětlil, v souzené věci nejde o žádné omezení práva na poskytnutí informace, jejichž předmětem jsou rozhodnutí žalované ve věci veřejných zakázek, nýbrž § 123 zákona o veřejných zakázkách doplňuje obecnou povinnost stěžovatele poskytnout informace v rozsahu a způsobem vyplývajícím ze zákona o svobodném přístupu k informacím, a to tak, že pravomocná rozhodnutí se vzhledem k usnadnění přístupu a rozšíření informovanosti veřejnosti o činnosti stěžovatele zveřejňují také prostřednictvím internetu.

[26] Nejvyšší správní soud shrnuje, že v případě zveřejnění pravomocného rozhodnutí podle § 123 zákona o veřejných zakázkách se jedná o další údaj, jež stěžovatel jakožto povinný subjekt poskytuje vedle těch vymezených v § 5 zákona o svobodném přístupu k informacím. Naopak žádnou z výkladových metod nelze dovodit stěžovatelem zastávaný názor, že § 123 zákona o veřejných zakázkách vylučuje poskytování jiných než pravomocných rozhodnutí stěžovatele.

[27] Jak ostatně přiléhavě vysvětlil krajský soud v napadeném rozsudku (viz odst. [21]), výše uvedený vztah obou právních norem vyplývající z výkladu § 123 zákona o veřejných zakázkách je v souladu s úmyslem zákonodárce, který vyjádřil v důvodové zprávě k § 123 zákona o veřejných zakázkách. Podle ní je smyslem uvedeného ustanovení posílení informovanosti veřejnosti o činnosti stěžovatele, a to v současné době zdaleka nejúčinnější formou, tedy prostřednictvím internetu.

[28] S ohledem na výše uvedené nelze přisvědčit stížnostní námitce, že § 123 zákona o veřejných zakázkách představuje zvláštní úpravu ve smyslu § 2 odst. 3 informačního zákona, která stěžovateli zapovídá na žádost poskytnout nepravomocná rozhodnutí jím vydaná. Ustanovení § 123 zákona o veřejných zakázkách je naopak třeba chápat jako jakýsi nadstandard poskytování informací, který však nevylučuje, aby jiná než pravomocná rozhodnutí byla poskytována podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.

[29] Závěrem Nejvyšší správní soud dodává, že není podstatné, že v době, kdy stěžovatel vydal napadené rozhodnutí, dosud nebyla známa judikatura kasačního soudu citovaná v napadeném rozsudku a také výše v odst. [18]. Stěžovatel provedl vlastní výklad aplikovaných právních norem, který se však ukázal býti nesprávným. Sporná právní otázka byla následně judikaturou kasačního soudu vyřešena odlišně a byla zodpovězena i pro účely tohoto sporu, proto je stěžovatel v dalším řízení vázán vysloveným právním názorem krajského soudu, který považuje i kasační soud za správný.

V.

[30] Nejvyšší správní soud se shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[31] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně byla účastníkem úspěšným, měla by tedy právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti proti žalovanému. Jelikož v tomto řízení žalobkyně žádné náklady řízení neuplatňovala a podle obsahu soudního spisu jí ani žádné náklady řízení o kasační stížnosti nevznikly, kasační soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. dubna 2020

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu