



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Tomáše Blažka a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **Kverulant.org o.p.s.**, se sídlem Pražská 1148, Praha 10, zastoupená JUDr. Petrem Hromkem, Ph.D., advokátem, se sídlem Vinohradská 34/30, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo obrany**, se sídlem Tychonova 221/1, Praha 6, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 8. 2023, č. j. 14 A 105/2023-43,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 8. 2023, č. j. 14 A 105/2023-43, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který vyhověl žalobě podané žalobkyní proti rozhodnutí ministryně obrany ze dne 22. 3. 2023, č. j. MO 254993/2023-1321. Ministryně obrany uvedeným rozhodnutím zamítla rozklad žalobkyně proti rozhodnutí stěžovatele ze dne 16. 2. 2023, č. j. MO 109910/2023-8694. Stěžovatel částečně odmítl žádost o informace podanou žalobkyní dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „informační zákon“). Městský soud zrušil jak rozhodnutí ministryně obrany, tak rozhodnutí stěžovatele a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení (výrok I. napadeného rozsudku). Stěžovateli zároveň nařídil, aby žalobkyni poskytl informace dle bodu č. 3 žádosti o informace (výrok II.). Městský soud také uložil stěžovateli povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení (výrok III.).

[2] Žalobkyně podala dne 20. 1. 2023 žádost o poskytnutí informací o ceně a množství stěžovatelem zakoupených kulometů MINIMI na základě rámcové dohody č. 211060000338

uzavřené se společností CB SERVIS CENTRUM s.r.o. (dále jen „dodavatel“). Pod bodem č. 3 žádosti uvedla: „*Jak byla stanovena cena dodávky? Předložte kopii příslušného rozhodnutí včetně všech podkladů, které tuto cenu určují.*“

[3] Přípisem ze dne 16. 2. 2023 stěžovatel žalobkyni mj. sdělil, že rámcová dohoda s dodavatelem byla zveřejněna v registru smluv a je tedy veřejně dostupná včetně všech svých dodatků. V přílohách 3 až 7 stěžovatel připojil zveřejněná znění. K pasážím, které byly začerněny, upřesnil, že k tomuto kroku přistoupil z důvodu ochrany obchodního tajemství. Stěžovatel zároveň žalobkyni sdělil, že na základě rámcové dohody č. 211060000338 zaplatil dodavateli již 474 644 088,57 Kč. Tato cena zahrnuje nejen dodávku samotných kulometů dvou ráží, ale také školení, náhradní díly a kompletní optické příslušenství.

[4] Stěžovatel dále žádost o informace částečně odmítl tak, že žalobkyni neposkytl cenové údaje obsažené v nabídce dodavatele, expertním posouzení a rámcové dohodě, neboť se jedná o obchodní tajemství dodavatele. Stěžovatel konstatoval, že dodavatel kulometů označil cenu zboží za obchodní tajemství a současně sdělil, že k udělení souhlasu se zveřejněním jednotkových cen mu brání i smluvní závazek ve vztahu k výrobcí daného zboží. Stěžovatel dospěl k závěru, že cena uvedená v nabídce, v expertním posouzení a v rámcové smlouvě je skutečností současně a) konkurenčně významnou, b) určitelnou, c) ocenitelnou, d) v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupnou a e) souvisí s obchodním závodem dodavatele.

[5] Ministryně obrany k rozkladu žalobkyně potvrdila rozhodnutí stěžovatele. Podle ministryně se stěžovatel řádně zabýval všemi znaky obchodního tajemství a tyto správně posoudil. Ministryně dodala, že v rozsahu nezbytném pro posouzení hospodárnosti využití veřejných prostředků byla žalobkyni poskytnuta cena doposud zaplacená dodavateli, rámcová dohoda, ze které vyplývá, kdo byl příjemcem těchto veřejných prostředků, a informace o předmětu plnění včetně jednotlivých složek plnění. Žalobkyně kromě toho obdržela i rozhodnutí o oznámení výběru dodavatele.

[6] V **žalobě** žalobkyně namítala, že jediné relevantní informace, které jí byly poskytnuty v rámci předložené rámcové dohody, představují a) výši celkového finančního objemu dodávek zboží na základě této rámcové dohody, b) informaci o tom, že v rámci původního celkového finančního objemu dodávek zboží (tedy v částce 1 126 911 778,96 Kč) bude dodáno až 949 kulometů, bez bližšího určení počtu, ve kterých z obou ráží bude kolik kulometů dodáno, a aniž by bylo uvedeno, jakou část z tohoto celkového finančního objemu představují náklady na školení, náhradní díly a kompletní optické příslušenství. Z takto poskytnutých informací o rozsahu (ceně) a rámcovém předmětu plnění nelze podle žalobkyně provést kontrolu hospodárnosti využití veřejných prostředků, protože není známo minimální odebrané množství zbraní stěžovatelem, ani rozsah a cena za školení, náhradní díly a kompletní optické příslušenství (vzhledem k celkovému finančnímu objemu dodávek za zboží). V daném případě tak znamenalo neposkytnutí požadovaných informací zamezení možnosti posouzení hospodárnosti využití veřejných prostředků.

[7] **Městský soud** nejprve konstatoval, že povinný subjekt, který odmítne žádost o informace na základě § 9 odst. 1 informačního zákona, je povinen se odpovídajícím způsobem vypořádat s tím, zda jsou naplněny všechny judikaturou dovozované znaky obchodního tajemství. Správní orgány těmito povinnostem v posuzované věci dostály, jejich

pokračování

rozhodnutí jsou v tomto ohledu přezkoumatelná. Městský soud se nicméně blíže nezabýval tím, zda správní orgány posoudily správně naplnění znaků obchodního tajemství, neboť žalobkyně vznesla příslušnou žalobní námitku až po lhůtě pro podání žaloby a pro uplatnění žalobních bodů, stanovené v § 71 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Podle městského soudu však stěžovatel postupoval v rozporu s § 9 odst. 2 informačního zákona, obsahujícího výjimku z výluky poskytování informací, které jsou obchodním tajemstvím. Městský soud konstatoval, že smyslem této úpravy je umožnit veřejnou kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky. Zároveň odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu k uvedenému ustanovení informačního zákona, z níž dovodil, že pokud samotná informace o ceně nevypovídá o způsobu hospodaření, je nutné společně s ní vždy poskytnout alespoň rámcovou informaci o předmětu plnění.

[9] Městský soud shledal, že informace poskytnutá stěžovatelem žalobkyni nenaplnuje tyto požadavky. Poskytnutí toliko obecné informace o dosud vynaložených prostředcích, bez upřesnění předmětu již uskutečněné dodávky, se městskému soudu jevílo jako nedostatečné. Obzvláště pokud byla informace o ceně dodávky rozmělněna tím, že součástí uvedené ceny bylo také školení, náhradní díly a kompletní optické příslušenství, a to bez upřesnění, v jaké míře se tato cena promítla do konečné ceny dodávky. Stěžovatel tedy poskytl žalobkyni pouze souhrnnou informaci o rozsahu a příjemci veřejných prostředků, avšak taková informace byla neúplná, neboť na jejím základě nebylo možné zhodnotit, zda bylo s veřejnými prostředky naloženo hospodárně. V daném případě by takovouto informací byla alespoň rámcová informace o množství již dodaných zbraní. Bez tohoto upřesnění měla poskytnutá informace z hlediska možné kontroly vynakládaných veřejných prostředků nulovou vypovídací hodnotu, neboť žalobkyně nemohla zjistit a ověřit, zda cena dodávky odpovídá standardům.

[10] Dále městský soud zvážil, zda v případě informací požadovaných žalobkyní pod bodem č. 3 její žádosti je *prima facie* dán některý z dalších důvodů pro odmítnutí žádosti. Jelikož shledal, že tomu tak není, přikázal stěžovateli dle § 16 odst. 6 informačního zákona tyto informace poskytnout.

[11] V **kasací stížnosti** stěžovatel uplatňuje důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Napadený rozsudek je dle stěžovatele nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, neboť výrok II. rozsudku je v rozporu s jeho odůvodněním. Městský soud totiž v odůvodnění rozsudku uvedl, že stěžovatelem poskytnuté informace nemají dostatečnou vypovídací hodnotu. Stěžovatel měl dle městského soudu poskytnout žalobkyni alespoň rámcovou informaci o množství již dodaných zbraní. Ve výroku II. napadeného rozsudku však městský soud uložil stěžovateli jinou povinnost. Žalobkyně pod bodem č. 3 své žádosti nepožadovala sdělit informaci o počtu prozatím dodaných zbraní, ale informaci o způsobu stanovení kupní ceny a předložení příslušného rozhodnutí a jeho podkladů. Tomuto přitom stěžovatel vyhověl již ve své odpovědi žalobkyni ze dne 16. 2. 2023, v níž sdělil, že cenové podmínky uvedené v rámcové dohodě byly stanoveny na základě nabídky dodavatele a jejího posouzení expertní komisí. S odkazem na § 9 odst. 1 informačního zákona stěžovatel rozhodl o částečném odmítnutí žádosti v části týkající se vydání kopie nabídky dodavatele a závěrů expertní komise žalobkyni. Městský soud se pak ve svém rozhodnutí povinností stěžovatele vydat žalobkyni kopii nabídky dodavatele a posouzení expertní komise nezabýval.

[12] Podle stěžovatele městský soud dále nesprávně posoudil otázku, zda byla v daném případě naplněna kritéria zakotvená v § 9 odst. 2 informačního zákona, konkrétně zda i) stěžovatel poskytl žalobkyni alespoň rámcovou informaci o předmětu plnění, za něž se cena poskytuje, a to v rozsahu nezbytném pro posouzení hospodárnosti využití veřejných prostředků, a ii) jaká informace má být žalobkyni pro naplnění těchto kritérií ještě stěžovatelem poskytnuta.

[13] Stěžovatel zdůrazňuje, že informace o cenových údajích obsažených v nabídce dodavatele, expertním posouzení a rámcové dohodě nebyla žalobkyni poskytnuta na základě § 9 odst. 1 informačního zákona. Cena zboží byla jako obchodní tajemství označena dodavatelem již v rámci zadávacího řízení, dodavatel zároveň k dotazu stěžovatele ohledně možnosti uveřejnění této informace sdělil, že v udělení souhlasu se zveřejněním jednotkových cen mu brání i smluvní závazek k výrobcí zboží. Stěžovatel je přesvědčen, že obsah poskytnutých informací vyhovuje požadavkům informačního zákona i soudní judikatury. Městský soud uložením povinnosti poskytnout informace specifikované ve výroku II. napadeného rozsudku svévolně nad rámec zákonem stanovených mezí rozšířil okruh informací, které mohou být dle § 9 odst. 2 informačního zákona poskytnuty.

[14] **Nejvyšší správní soud** přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a jedná za něj k tomu pověřená osoba s náležitým právnickým vzděláním (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[15] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[16] Kasační stížnost je důvodná.

[17] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že z úřední povinnosti přihlédl k vadě řízení před městským soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[18] Ze spisu městského soudu vyplývá, že přípisem ze dne 8. 8. 2023 městský soud podle § 34 odst. 2 s. ř. s. vyrozuměl dodavatele o probíhající řízení a vyzval jej, aby ve lhůtě tří dnů od doručení tohoto vyrozumění oznámil, zda v řízení bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Městský soud zároveň dodavatele vyrozuměl o tom, že dne 14. 8. 2023 proběhne v dané věci ústní jednání. Uvedený přípis byl dodavateli doručen dne 8. 8. 2023 a dne 11. 8. 2023 dodavatel doručil městskému soudu oznámení, že bude v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Dne 14. 8. 2023 dodavatel doručil městskému soudu vyjádření k žalobě, v němž polemizoval s námitkami uplatněnými žalobkyní. Městský soud téhož dne věc projednal a rozhodl o ní napadeným rozsudkem, aniž by jakkoliv reagoval na zmíněná podání dodavatele.

[19] Podle § 34 odst. 1 s. ř. s. *osobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním*

pokračování

podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.

[20] Zákon ve své definici osoby zúčastněné na řízení stanoví jednak materiální podmínku (přímé dotčení dané osoby na právech a povinnostech), jednak formální podmínku (oznámení této osoby, že bude v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení). Splnění materiální podmínky je v posuzovaném případě zjevné, neboť se jedná o vybraného dodavatele veřejné zakázky, které se týkala žádost žalobkyně o poskytnutí informací. Pochybnosti o splnění této podmínky patrně neměl ani městský soud, který dodavateli z vlastní iniciativy poslal výzvu dle § 34 odst. 2 s. ř. s. Dodavatel splnil také formální podmínku. Dodavatel tedy měl mít v řízení před městským soudem postavení osoby zúčastněné na řízení. Městský soud se přesto v odůvodnění svého rozsudku nijak nezabýval vyjádřením dodavatele k žalobě, dodavatel není v napadeném rozsudku ani označen jako osoba zúčastněná na řízení, napadený rozsudek zároveň nebyl dodavateli doručen. Pro úplnost lze dodat, že městský soud ani nerozhodl podle § 34 odst. 4 s. ř. s., že dodavatel není osobou zúčastněnou na řízení.

[21] V rozsudku ze dne 2. 5. 2007, č. j. 5 As 3/2007-68, Nejvyšší správní soud uvedl, že odpovědnost za správné stanovení okruhu osob, u nichž jsou splněny materiální podmínky dle § 34 odst. 1 s. ř. s., nese soud. Nedostal-li krajský soud této povinnosti a takovou osobu v řízení zcela pominul, trpí jeho rozhodnutí vadou, pro kterou je nutno jej zrušit. V usnesení ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123 (č. 3668/2018 Sb. NSS), rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dovodil, že pokud se krajský soud opomene vyjádřit v odůvodnění svého rozhodnutí k podstatným důvodům uplatněným v řízení osobou zúčastněnou na řízení, jedná se o vážnou vadu řízení. Zda taková vada řízení mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí krajského soudu, je třeba vždy posoudit podle konkrétních okolností případu.

[22] V nyní posuzovaném případě se jednalo o vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonnost napadeného rozsudku městského soudu, již jen z toho důvodu, že městský soud nejenže zrušil rozhodnutí ministryně obrany a rozhodnutí stěžovatele a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení, ale zároveň nařídil stěžovateli, aby žalobkyni poskytl informace dle bodu č. 3 její žádosti o informace. Tyto informace se přímo týkají dodavatele, o to pečlivěji se městský soud měl zabývat stanoviskem dodavatele k otázce, zda lze informace požadované žalobkyní poskytnout, případně v jakém rozsahu.

[23] S ohledem na to, že městský soud se dopustil výše uvedené vady řízení, mohl se Nejvyšší správní soud zabývat kasačními námitkami uplatněnými stěžovatelem jen v omezeném rozsahu. Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší vyjadřovat se za této situace definitivně k meritu věci, tedy k otázce, zda a v jakém rozsahu mají být žalobkyni poskytnuty požadované informace.

[24] Nejvyšší správní soud se tak zabýval pouze námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Podle stěžovatele je rozsudek městského soudu nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, neboť výrok II. rozsudku je v rozporu s jeho odůvodněním. Městský soud tímto výrokem nařídil stěžovateli, aby žalobkyni poskytl informace dle bodu č. 3 její žádosti o informace.

[25] Podle § 16 odst. 6 informačního zákona *při soudním přezkumu rozhodnutí o odvolání na základě žaloby podle zvláštního právního předpisu soud přezkoumá, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. 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 ve lhůtě, která nesmí být delší než 15 dní ode dne doručení rozsudku povinnému subjektu.*

[26] Žalobkyně žádala pod bodem č. 3 žádosti o poskytnutí následující informace: „*Jak byla stanovena cena dodávky? Předložte kopii příslušného rozhodnutí včetně všech podkladů, které tuto cenu určují.*“ Městský soud v rámci své úvahy, zda jsou splněny podmínky stanovené v § 16 odst. 6 informačního zákona, konstatoval, že *prima facie* není dán žádný z dalších důvodů pro odmítnutí žádosti. Podle městského soudu sice daná informace může být obchodním tajemstvím, na místě však bylo aplikovat výluky z neposkytování informací dle § 9 odst. 2 informačního zákona (městský soud se nicméně v napadeném rozsudku blíže nezabýval otázkou, zda žalobkyní požadovaná informace skutečně je obchodním tajemstvím, neboť žalobkyně neuplatnila řádně žalobní námitky, kterými by rozporovala tento závěr stěžovatele).

[27] Podle § 9 odst. 1 informačního zákona: *Pokud je požadovaná informace obchodním tajemstvím, povinný subjekt ji neposkytne.* Podle odst. 2: *Při poskytování informace, která se týká používání veřejných prostředků, se nepovažuje poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství.*

[28] Ustanovení § 9 odst. 1 informačního zákona vylučuje informační povinnost v případě informace, která je obchodním tajemstvím. V odst. 2 uvedeného ustanovení je nicméně z této výluky dána výjimka, jedná-li se o příjemce veřejných prostředků. V takovém případě má žadatel právo na informaci o rozsahu těchto poskytnutých prostředků a o tom, komu byly poskytnuty. Smysl této úpravy je zřejmý, každý má právo zjišťovat informace, aby si mohl vytvořit názor (mohl zhodnotit), zda v určité situaci byly, či nebyly vynaloženy účelně veřejné prostředky. V každém jednotlivém případě je však nutno individuálně posuzovat, zda poskytnutá informace o rozsahu používání veřejných prostředků má skutečně vypovídací hodnotu, tedy zda vůbec umožňuje takové hodnocení. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 12. 2004, č. j. 7 A 118/2002-37 (č. 654/2005 Sb. NSS), „*[s]myslem úpravy § 9 odst. 2 zákona je umožnit veřejnou kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky. Jelikož samotná informace o ceně nevypovídá o tomto způsobu hospodaření, je nutné společně s ní vždy poskytnout alespoň rámcovou informaci o předmětu plnění, za něž se cena poskytuje. Přípustná míra „rámcovosti“ pak vychází právě z toho, zda je možné posoudit hospodárnost využití veřejných prostředků.*“ (obdobně viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2018, č. j. 10 As 368/2017-71).

[29] Ve vztahu k nyní posuzované věci Nejvyšší správní soud konstatuje, že nelze bez dalšího podřadit veškeré informace požadované žalobkyní pod bodem č. 3 její žádosti pod režim § 9 odst. 2 informačního zákona. Stěžovatel je nepochybně povinen poskytnout žalobkyni alespoň rámcovou informaci o předmětu plnění, za něž se cena poskytuje, jak vyplývá z výše citované judikatury. Nejvyššímu správnímu soudu ale není zřejmé, jestli je za tímto účelem nezbytně nutné poskytnout žalobkyni veškeré podklady, které určují cenu dodávky. Přinejmenším z napadeného rozsudku tato nezbytnost nijak nevyplývá.

pokračování

[30] Městský soud nevyloučil, že podklady určující cenu dodávky mohou obsahovat obchodní tajemství. V tom případě měl městský soud, pokud spolu se zrušením žalobou napadeného rozhodnutí přistoupil i k aplikaci § 16 odst. 6 informačního zákona, přesněji určit, jaké informace mají být žalobkyni poskytnuty. Městský soud ani v odůvodnění napadeného rozsudku zcela přesně nevymezil, kde je v nyní posuzované věci hranice přípustné míry rámcovosti informace o předmětu plnění. Tuto hranici pouze neurčitě naznačil konstatováním, že částka, která dosud byla zaplacená dodavateli, bez poskytnutí specifikace minimálně o počtu již dodaných zbraní, nepředstavuje dostatečnou informaci ve smyslu § 9 odst. 2 informačního zákona.

[31] Nejvyšší správní soud proto přisvědčuje stěžovateli, že výrok II. napadeného rozsudku je v rozporu s jeho odůvodněním. Napadený rozsudek je v tomto ohledu nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost.

[32] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, napadený rozsudek městského soudu proto s odkazem na § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení je městský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Městský soud tedy bude jednat s dodavatelem jako s osobou zúčastněnou na řízení a znovu posoudí zákonnost žalobou napadené rozhodnutí, a to i ve světle důvodů uvedených ve vyjádření dodavatele ze dne 14. 8. 2023 (případně v dalších podáních dodavatele). Pokud městský soud opětovně dospěje k závěru, že je třeba žalobou napadené rozhodnutí zrušit a zároveň nařídít stěžovateli poskytnout požadované informace, bude muset důkladněji vymezit, jaká informace má být žalobkyni poskytnuta.

[33] Městský soud v novém rozhodnutí o věci rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 16. srpna 2024

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu