ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **HK ENGINEERING s.r.o.**, se sídlem Havlíčkova 1053, Chrudim, zastoupena JUDr. Radkem Ondrušem, se sídlem Bubeníčkova 502/42, Brno, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kapitána Jaroše 7, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 5. 2015, č. j. ÚOHS-R64/2015/VZ-11716/2015/322/KMr, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 6. 2017, č. j. 29 Af 64/2015 - 71,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení ve výši 4 114 Kč k rukám JUDr. Radka Ondruše, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) se domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), jímž bylo zrušeno v záhlaví uvedené rozhodnutí předsedy stěžovatele a věc mu vrácena k dalšímu řízení. Zrušeným rozhodnutím předsedy stěžovatele byl zamítnut rozklad žalobkyně proti usnesení stěžovatele ze dne 12. 2. 2015, č. j. ÚOHS-P1173/2014/VZ-3704/2015/531/VČe, kterým nebylo vyhověno žádosti žalobkyně o nahlédnutí do spisu vedeného ve věci šetření podnětu žalobkyně týkajícího se postupu zadavatele VÍTKOVICE POWER

ENGINEERING a.s. (dále jen „zadavatel“) při zadávání veřejné zakázky „*Záměna technologií v lakovně VPE z důvodu snižování emisí*“.

[2] Krajský soud dospěl k závěru, že žalobkyně dostatečně prokázala právní zájem na nahlédnutí do spisu ve smyslu § 38 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“). Jednak konstatoval, že toto ustanovení je analogicky aplikovatelné i na spis vedený o podnětu, ohledně nějž dosud nebylo zahájeno správní řízení; v tomto ohledu se tedy neztotožnil s názorem předsedy stěžovatele. Jelikož se však předseda stěžovatele v rozhodnutí o rozkladu přesto naplněním podmínek podle § 38 odst. 2 správního řádu zabýval, bylo možno jeho úvahu přezkoumat.

[3] Dle závěrů krajského soudu žalobkyně prokázala právní zájem na nahlédnutí do spisu spočívající v připravované civilní žalobě proti zadavateli na náhradu škody způsobené jeho nesprávným postupem. Po žalobkyni nebylo možné požadovat, aby přesně specifikovala listiny, s nimiž se potřebuje seznámit, neboť jí obsah spisu, do něhož chtěla nahlížet, přirozeně nebyl znám. Dále nelze požadovat, aby žalobkyně civilní žalobu podala ještě předtím, než žádá o nahlížení do spisu, případně aby si záměrem podat takovou žalobu byla dopředu jistá, neboť listiny obsažené ve správním spise mohou být podstatné právě pro její rozhodnutí, zda žalobu podat, či nikoliv. V posuzovaném případě přitom žalobkyně jednoznačně popsala, v čem by měl potenciální civilní spor spočívat, a stěžovatel mohl související okolnosti sám ověřit z vlastních spisů. Podstatnou okolností svědčící o poměru žalobkyně ke spisu, do něhož chtěla nahlížet, byla též skutečnost, že právě ona podala podnět, na základě nějž bylo předběžné šetření stěžovatelem vedeno.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[4] Dle názoru stěžovatele dospěl krajský soud k nesprávnému závěru, že žalobkyně prokázala právní zájem na nahlížení do spisu ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu. Stěžovatel uznal, že v obecné rovině je dostatečným důvodem pro umožnění nahlížení do spisu, pokud žadatel připravuje civilní žalobu, jíž má v úmyslu domáhat se náhrady škody na zadavateli z důvodu jeho vadného postupu při zadávání veřejné zakázky. V případě žalobkyně však nebylo dostatečně prokázáno, že by měla skutečný záměr civilní žalobu podat. Stěžovatel se odvolává na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2014, č. j. 1 Afs 87/2013 - 73, a ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 As 42/2015 - 75, dle nichž musí být pro umožnění nahlédnutí do spisu přítomny okolnosti skutečně svědčící o reálnosti budoucího civilního sporu.

[5] Krajský soud však dle názoru stěžovatele uvedené okolnosti nezkoumal dostatečně. Jednak sama skutečnost, že se předběžné šetření vedlo na základě podnětu žalobkyně, ještě nesvědčí o jejím právním zájmu na nahlížení do spisu. Dále pak stěžovatel dospěl k závěru, že pokud na základě podaného podnětu nebylo zahájeno správní řízení, znamená to, že k podnětu žalobkyně stěžovatel neshledal podezření ze správního deliktu na straně zadavatele. Pokud však neexistuje ani podezření, že se zadavatel dopustil správního deliktu, za nějž by odpovídal objektivně, stěží mu mohl vzniknout vůči žalobkyni závazek z deliktu, k čemuž by bylo třeba dokonce zavinění.

[6] Stěžovatel má za to, že pokud by Nejvyšší správní soud přistoupil na argumentaci krajského soudu, dle níž každému, kdo se domáhá nahlížení do spisu podle § 38 odst. 2

správního řádu, postačí pouze tvrdit, že zvažuje podání civilní žaloby, mohly by *de facto* do kteréhokoliv spisu nahlížet jakékoliv třetí osoby. Takový výsledek by ovšem byl v rozporu s úmyslem zákonodárce, který chtěl nahlížení omezit jen na účastníky řízení a osoby, které prokáží příslušný právní zájem.

[7] Žalobkyně ve svém vyjádření navrhla zamítnutí kasační stížnosti. Zdůraznila především, že stěžovatel nesprávně interpretuje konkrétní okolnosti případu řešeného Nejvyšším správním soudem v řízení sp. zn. 6 As 42/2015 jako obecné podmínky umožnění nahlížení do spisu. Ve skutečnosti však ze stěžovatelem citované judikatury vyplývá jen tolik, že zvažuje-li žadatel podání civilní žaloby a má určitý poměr k věci, musí mu být nahlížení umožněno.

[8] Dle názoru žalobkyně zjevně nemohou obstát tvrzení stěžovatele, dle nichž ve vztahu k předmětné veřejné zakázce neexistuje ani rozumné podezření na porušení povinností zadavatele. Sám stěžovatel totiž ve svém rozhodnutí ze dne 18. 8. 2014, č. j. ÚOHS-S476/2014/VZ17409/2014/541/MSc, deklaroval, že se zadavatel porušení zákona dopustil, když žalobkyni vyloučil z účasti na zadávacím řízení pro nesplnění podmínek, aniž by bylo z jeho rozhodnutí zřejmé, jakou konkrétní podmínku žalobkyně nesplnila. Přesvědčení žalobkyně, že by ze spisu vedeného ve věci svého návazného podnětu mohla zjistit informace podstatné pro podání civilní žaloby proti zadavateli, je tedy důvodné.

[9] Závěrem žalobkyně zdůraznila, že rozsudek krajského soudu je dle jejího názoru odůvodněn přezkoumatelně a v souladu se zákonem. Jeho přesvědčivost utrpěla jen tím, že krajský soud ponechal bez povšimnutí tvrzení předsedy stěžovatele uvedené v rozhodnutí o rozkladu, že spis je veden až v okamžiku, kdy je zahájeno správní řízení.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána včas, osobou oprávněnou, jež splňuje podmínky řízení obsažené v ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s., a je proti napadenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Veškerou kasační argumentaci stěžovatele lze podřadit pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky. Stěžovatel má totiž za to, že žalobkyně v žádosti o nahlížení do spisu nedostatečně tvrdila a prokázala, že má na nahlížení právní zájem.

[13] Předně Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem konstatuje, že ustanovení § 38 odst. 2 správního řádu je na věc aplikovatelné, ačkoliv se žalobkyně nedomáhala nahlížení do spisu vedeného ke správnímu řízení, nýbrž jen k předběžnému šetření podnětu. K tomuto závěru Nejvyšší správní soud dospěl již v rozsudku ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 As 42/2015 - 75, který se týkal zcela analogické věci.

[14] Podle § 38 odst. 2 správního řádu správní orgán umožní nahlédnout do spisu osobám, které prokáží právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo jiné dotčené osoby či veřejný zájem. V nyní posuzované věci je přitom sporné, zda žalobkyně

prokázala svůj právní zájem na nahlížení do spisu, který měl spočívat v její úvaze o tom, zda podá civilní žalobu na zadavatele pro jeho vadný postup při zadávání veřejné zakázky.

[15] Judikatura Nejvyššího správního soudu i Soudního dvora Evropské unie, na niž odkazují krajský soud i účastníci řízení, jednoznačně dospěla k závěru, že v obecné rovině může potřeba získat podklady pro uplatnění nároků z náhrady škody založit právní zájem na nahlížení do spisu (rozsudek Soudního dvora ze dne 6. 6. 2013, C-536/11, *Donau Chemie AG*; rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2014, č. j. 1 Afs 87/2013 - 73, a ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 As 43/2015 - 67).

[16] Se stěžovatelem se lze ztotožnit potud, že bylo na žalobkyni, aby tvrdila a prokázala existenci svého právního zájmu na nahlížení do spisu v dané věci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2013, č. j. 9 Afs 29/2012 - 53). Nejvyšší správní soud též v rozsudku ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 As 43/2015 – 67, bod 20, dospěl k závěru, že pro konstatování právního zájmu žadatele *„je třeba zodpovědět, zda byla dána relevantní spojitost mezi předmětným správním řízením a probíhajícím soudním sporem o vydání bezdůvodného obohacení“*. Stěžovatel se ovšem mýlí, má-li za to, že okolnosti, na základě nichž Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku právní zájem daného žadatele shledal, tvoří jakýsi obecný test, který musí být naplněn ve všech jiných případech. Z uvedeného rozsudku vyplývá pouze tolik, že mezi správním spisem, do nějž má být nahlíženo, a civilním sporem, ať už probíhajícím nebo zvažovaným, existuje relevantní spojitost; toto posouzení však bude v každém případě odlišné v závislosti na konkrétních okolnostech.

[17] Stěžovatel tvrdí, že krajský soud pochybil, když opřel svůj závěr o prokázaném právním zájmu žalobkyně na nahlížení do spisu pouze o skutečnost, že žalobkyně podala podnět, na jehož základě bylo zahájeno příslušné předběžné šetření. Nejvyšší správní soud však konstatuje, že pro krajský soud byla tato skutečnost pouze jednou z indicií, z nichž vycházel. Tuto možnost přitom výslovně připustil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 1. 2014, č. j. 1 Afs 87/2013 - 73, bod 26.

[18] Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem dospěl k závěru, že žalobkyně ve své žádosti o nahlížení do spisu zcela jednoznačně vyložila, z jakého důvodu má na nahlížení právní zájem. Uvedla, že zvažuje možnost domáhat se náhrady škody spočívající v ušlém zisku ze zrušené veřejné zakázky zadavatele. Krajský soud přitom zcela správně uvedl, že spojitost žalobkyně s předmětnou veřejnou zakázkou byla stěžovateli známa z úřední činnosti. Sám stěžovatel totiž rozhodnutím ze dne 18. 8. 2014, č. j. ÚOHS-S476/2014/VZ-17409/2014/541/MSc, konstatoval, že se zadavatel dopustil porušení zákona, když žalobkyni z účasti na veřejné zakázce bez dostatečného zdůvodnění vyloučil pro údajné nesplnění zadávacích podmínek. Je sice pravdou, že uvedené rozhodnutí bylo k rozkladu zrušeno rozhodnutím předsedy stěžovatele ze dne 24. 11. 2014, č. j. ÚOHS-R315,316/2014/VZ-24864/2014/321/TNo, a řízení bylo zastaveno, k tomu však došlo jen pro odpadnutí předmětu řízení právě z důvodu zrušení veřejné zakázky (řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku krajského soudu o zamítnutí žaloby proti rozhodnutí žalovaného o zastavení řízení je vedeno u zdejšího soudu pod sp.zn. 3 As 109/2017 – pozn. soudu).

[19] Stěžovatel tedy nemůže tvrdit, že nebyla prokázána relevantní spojitost žalobkyně se zrušenou veřejnou zakázkou, neboť sám v jiném řízení nepravomocně rozhodl, že zadavatel vůči žalobkyni postupoval nezákonně. Spojitost žalobkyně s danou veřejnou

zakázkou přitom byla zjevná bez ohledu na to, zda skutečně došlo k nezákonnému postupu při jejím vyloučení z účasti na veřejné zakázce, či zda byla zakázka následně nezákonně zrušena. Za takových okolností nemohl stěžovatel požadovat, aby žalobkyně v souvislosti s žádostí o nahlížení do spisu znovu svou spojitost s veřejnou zakázkou prokazovala, neboť by ji tím zbytečně zatěžoval v rozporu se základní zásadou správní činnosti uvedenou v § 6 odst. 2 správního řádu. Podání podnětu tak samo o sobě nebylo výlučným titulem pro nahlížení do spisu.

[20] S námitkou stěžovatele o porušení zásady neveřejnosti nahlédnutím do spisu se vypořádal již uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 87/2013 - 73, bod 23. Soud neshledává důvod se v dané věci od něho jakkoli odchylovat, a proto odkazuje na tuto část odůvodnění rozsudku.

[21] Nejvyšší správní soud nemůže stěžovateli přisvědčit ani v další linii jeho stížnostní argumentace, dle níž právní zájem žalobkyně na nahlížení do spisu k předběžnému šetření nemohl být dán, jelikož sám stěžovatel po prověření stížnosti nezískal podezření, že by veřejná zakázka mohla být zrušena v rozporu se zákonem, a nezahájil příslušné správní řízení. Zájem žalobkyně na nahlédnutí do spisu však spočívá právě v zajištění její možnosti sama na základě dostupných podkladů posoudit, zda zadavatel svým postupem porušil zákon, a zda tak mohl žalobkyni způsobit škodu.

[22] Po žalobkyni nelze žádat, aby se spoléhala na správnost posouzení stěžovatele, který podezření na nezákonný postup, potažmo spáchání správního deliktu zadavatelem při prošetření stížnosti, nepojal, a to ani za situace, kdy je stěžovatel povinen v případě důvodného podezření správní řízení zahájit. Žalobkyně totiž má právo vyhodnotit, že stěžovatel věc posoudil chybně, a pokusit se svůj případný závěr o nezákonnosti postupu zadavatele, k němuž by mohla dojít po prostudování spisu, prokázat v řízení před civilním soudem. Zájem na zajištění této její možnosti ostatně vyplývá též ze skutečnosti, že civilní žaloby na náhradu škody vedle činnosti správních orgánů také přispívají k zachování účinné hospodářské soutěže v Evropské unii, což konstatoval Soudní dvůr Evropské unie například ve svém rozsudku ze dne 20. 9. 2001, *Courage a Crehan*, C-453/99, bodu 27.

[23] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že krajský soud dospěl ke zcela správnému závěru, že žalobkyně ve své žádosti o nahlížení do spisu dostatečně odůvodnila, proč má na nahlížení právní zájem. Spojitost žalobkyně s dotčenou veřejnou zakázkou přitom byla stěžovateli známa z jeho předchozí úřední činnosti, a tedy nemohl obstát závěr uvedený v rozhodnutí předsedy stěžovatele, že právní zájem žalobkyně na nahlížení do spisu nebyl dostatečně prokázán. Krajský soud se při svém posouzení neodchýlil od judikatury Nejvyššího správního soudu, naopak postupoval zcela v souladu s ní.

[24] Závěrem je třeba uvést, že ve světle výše uvedeného je zřejmé, že závěry krajského soudu nemohou vést ke stavu nastíněnému stěžovatelem, kdy by na základě frivolního tvrzení o potřebě posoudit možný civilní nárok na náhradu škody bylo nutno komukoliv umožnit nahlížení do jakéhokoliv spisu. Spojitost žalobkyně s dotčenou veřejnou zakázkou totiž byla dostatečně konkrétní na to, aby bylo možné alespoň teoreticky o jejím potenciálním nároku na náhradu škody uvažovat. Zároveň z povahy věci nelze bez dalšího dovodit případné zneužití práva žalobkyně podávat účelové podněty k šetření postupu zadavatele veřejné zakázky a na základě toho se domáhat nahlížení do spisu vedeného stěžovatelem.

[25] Nehledě k tomu, že *„předpokladem aplikace § 38 odst. 2 správního řádu je především to, že nahlédnutím do spisu nebude porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem. Ustanovení § 21c zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, obdobně jako judikatura Soudního dvora EU (viz bod 33 rozsudku Donau Chemie) připouští, že v určitých případech mohou být dokumenty z nahlížení za účelem uplatnění náhrady škody vyloučeny. Správní úřad tak bude jednat vždy, pokud by například mohlo dojít k porušení obchodního, bankovního nebo obdobného zákonem chráněného tajemství účastníka řízení. Proto bude postupovat na základě § 38 odst. 6 správního řádu ve spojení s § 21c zákona o ochraně hospodářské soutěže tak, že předmětné dokumenty z nahlížení vyloučí. Poskytnuty nemusí být rovněž dokumenty, které jsou pro podání žaloby na náhradu škody bezpředmětné* (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 87/2013 – 73).“

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Protože uplatněné stížnostní námitky nebyly důvodné, zamítl Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s.

[27] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., dle nějž má na náhradu nákladů právo úspěšný účastník. V nyní projednávané věci byla úspěšná žalobkyně, které vznikly náklady řízení v podobě odměny jejího advokáta za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. k) ve spojení s § 11 odst. 3 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, (advokátní tarif), tedy podání kasační stížnosti. Mimosmluvní odměna za tento úkon činí dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 advokátního tarifu 3 100 Kč a paušální náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu 300 Kč; odměna advokáta činí 3 400 Kč a DPH ve výši 21 %, celkem 4 114 Kč. Soud proto stěžovateli jako neúspěšnému účastníkovi uložil povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v této výši.

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

V Brně dne 10. května 2018

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu