

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **O2 Czech Republic a. s.,** se sídlem Za Brumlovkou 266/2, Praha 4, zastoupený JUDr. Ing. Petrem Přecechtělem, advokátem se sídlem Klimentská 1207/10, Praha 10, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 20. 9. 2018, č. j. 62 A 175/2017 - 332,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 9. 2018, č. j. 62 A 175/2017 – 332, **se zrušuje.**

II. Žaloba **se odmítá** v rozsahu, v němž požadovala, aby stěžovateli byla uložena
1) povinnost zdržet se poskytnutí či zpřístupnění jakýchkoli informací a dokumentů nacházejících se ve spisu správního řízení vedeného stěžovatelem pod sp. zn. S109/2011/DP nebo jiného s ním přímo souvisejícího řízení týkajícího se žalobce společnosti CRS Economics s.r.o. vyjma postupu na základě zákonem přímo stanovené povinnosti,
2) povinnost zajistit, aby společnost CRS a třetí osoby, kterým by je společnost CRS poskytla nebo jinak zpřístupnila, nedržely nebo jinak neměly přístup k žádným kopiím (v písemné, elektronické či jiné podobě) informací, výstupů, podkladů a dokumentů vztahujícím se ke správnímu řízení vedenému stěžovatelem pod sp. zn. S109/2011/DP.

III. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o žalobě.

Odůvodnění:

[1] Včasně podanou kasační stížností brojí žalovaný, jako stěžovatel, proti shora označenému rozsudku (dále jen „napadený rozsudek“) Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“). Výrokem I. napadeného rozsudku byla stěžovateli uložena povinnost zdržet se poskytnutí či zpřístupnění jakýchkoli informací a dokumentů nacházejících se ve spisu správního řízení vedeného stěžovatelem pod sp. zn. S109/2011/DP nebo jiného s ním přímo souvisejícího řízení týkajícího se žalobce společnosti CRS Economics s.r.o. (dále jen „CRS“) vyjma postupu na základě zákonem přímo stanovené povinnosti. Výrokem II. napadeného rozsudku byla stěžovateli uložena povinnost zajistit, aby společnost CRS a třetí osoby, kterým by je společnost CRS poskytla nebo jinak zpřístupnila, nedržely nebo jinak neměly přístup k žádným kopiím (v písemné, elektronické či jiné podobě) informací, výstupů, podkladů a dokumentů vztahujícím se ke správnímu řízení vedenému stěžovatelem pod sp. zn. S109/2011/DP. Výroky III. a IV. napadeného rozsudku jsou závislé nákladové výroky.

I. Procesní geneze věci

[2] Žalobou podle § 82 s. ř. s. ze dne 20. 7. 2017, téhož dne podanou krajskému soudu, se žalobce u krajského soudu domáhal toho, aby krajský soud rozhodl, že spolupráce stěžovatele s CRS v uvedeném správním řízení je nezákonná a zakazuje se, dále aby stěžovateli zakázal, aby v uvedeném správním řízení vycházel z jakýchkoli informací a dokumentů získaných nebo pocházejících od CRS, dále aby stěžovateli zakázal, aby v uvedeném řízení přenášel své povinnosti vyplývající z jeho postavení správního orgánu na třetí osoby s výjimkou postupu podle § 56 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád (dále jen „správní řád“), dále aby stěžovateli uložil povinnost do správního spisu v uvedeném řízení založit veškeré informace a dokumenty týkající se spolupráce stěžovatele s CRS probíhající ve vztahu k uvedenému řízení, a to v jejich původní podobě, dále aby stěžovateli uložil povinnost vyžádat od CRS veškeré informace existující v jakékoli podobě a veškeré výstupy, podklady a dokumenty, které z takových informací vycházejí nebo je v sobě obsahují, pokud se vztahují k uvedenému správnímu řízení, a zařadit je do správního spisu v uvedeném řízení a dále aby stěžovateli uložil povinnost zajistit, že CRS a třetí osoby, kterým by je CRS poskytla nebo jinak zpřístupnila, nebudou držet nebo mít přístup k žádným kopiím v jakékoli podobě těchto informací, výstupů, podkladů a dokumentů (vše body I. až V. původního petitu žaloby). Následně žalobce tyto požadavky rozšířil tak, že navíc požadoval, aby stěžovateli byla uložena povinnost zdržet se poskytnutí či zpřístupnění jakýchkoli informací a dokumentů nacházejících se ve spisu správního řízení vedeného stěžovatelem pod sp. zn. S109/2011/DP nebo jiného s ním přímo souvisejícího řízení týkajícího se žalobce společnosti CRS.

[3] Žaloba stála na tvrzení, že stěžovatel vede s žalobcem správní řízení o správním deliktu pod sp. zn. S109/2011/DP (dále jen „řízení o správním deliktu“) ve věci údajného zneužití dominantního postavení formou tzv. stlačování marží při poskytování služeb připojení k síti internet prostřednictvím širokopásmové technologie xDSL. V rámci jiného žalobcova soudního řízení vedeného u téhož soudu (sp. zn. 62 Af 43/2016) žalobce zjistil, že stěžovatel na základě Smlouvy o spolupráci uzavřené v roce 2014 (dále jen „Smlouva 2014“) spolupracuje s poradenskou společností CRS, přičemž žalobci tuto spolupráci tají.

Správní spis vedený v řízení o správním deliktu obsahuje jednak velmi důvěrné a citlivé údaje o žalobcově ekonomické činnosti, které žalobce považuje za své obchodní tajemství, jednak také informace o jeho procesním postupu v řízení o správním deliktu. Zveřejněním nebo zpřístupněním těchto informací by byl žalobce významným způsobem poškozen ve svém podnikání. V přímé souvislosti se zahájením řízení byly proti žalobci podány tři civilní žaloby o náhradu škody ze strany jeho konkurentů (dne 28. 3. 2011, dne 29. 6. 2012 a dne 13. 3. 2015). Na přípravě znaleckých posudků pro dvě z těchto žalob se podle žalobcova názoru podílela i CRS. Žalobce se cítil poškozen zapojením společnosti CRS do předmětného řízení o správním deliktu, v jehož důsledku došlo v podstatě k přenesení části rozhodovací činnosti ze správního orgánu (žalovaného) na jiný, soukromý, subjekt. Přitom CRS nemá postavení znalce a navíc je ve střetu zájmů pro spolupráci se žalobcovými konkurenty. K žalobě připojil žalobce výše zmíněné civilní žaloby svých konkurentů, podané společností Volný, a. s., (Městský soud v Praze, sp. zn. 41 Cm 13/2011), společností Vodafone, a. s. (Městský soud v Praze sp. zn. 15 Cm 7/2015), a dále přiložil rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 15 Cm 56/2012 - 932, jímž byla zamítnuta žaloba společnosti České Radiokomunikace, a. s., proti němu. Dále žalobce přiložil rozsudky Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 103/2012 - 133, č. j. 62 Af 43/2016 - 191, č. j. 62 Af 8/2014 - 144, č. j. 62 As 36/2016 - 72, Smlouvu o poskytování poradenských služeb uzavřenou mezi Úřadem a společností CRS v roce 2009 (dále jen „Smlouva 2009“) včetně dodatku z roku 2011, úvodní stránky znaleckých posudků zpracovaných pro Vodafone, a. s., a pro České Radiokomunikace, a. s., včetně prohlášení společnosti NSG Morison dokladující spolupráci společnosti CRS při zpracování těchto posudků, a také oznámení o zahájení řízení o správním deliktu. Žalobce do soudního spisu založil Smlouvu o dílo uzavřenou mezi žalovaným a CRS v r. 2013 na zpracování analýzy na téma „*Analýza vhodnosti použití institutu významné tržní síly*“ (dále jen „Smlouva 2013“) a výše zmíněnou Smlouvu 2014, včetně dodatků pro r. 2015 a r. 2016, a dále též Memorandum z 25. 4. 2012 pro Fázi 3 zpracované v rámci Smlouvy 2009 (dále jen „Memorandum“).

[4] Pokud jde o samotné žalobní vymezení nezákonného zásahu, pak v části 2. odst. [8] žaloby žalobce uvedl, že „[s]*polupráce Úřadu a CRS a s ní související procesní postup Úřadu totiž představují nezákonný zásah, kterým Úřad významným způsobem poškozuje práva žalobce, a to jak v Řízení samotném, tak i mimo něj*“. Dále v odst. [9] žaloby žalobce uvedl, že „[s]*polečnost CRS navíc ani nemá postavení znalce či znaleckého ústavu, což představuje samo o sobě další důvod, proč je její zapojení do Řízení nezákonné*“. Posléze v části 4. žaloby, označené jako „*Odůvodnění nezbytnosti ochrany práv žalobce prostřednictvím žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu*“, přesněji v odst. [38], žalobce uvedl, že „*výše popsaný postup, kdy Úřad nepřípustně přenáší posuzování rozhodných skutečností v Řízení na třetí, k tomu nepříslušnou a podjatostí dotčenou osobu a žalobce o tom v rozporu se zákonem nijak neinformuje a neumožňuje mu tak řádně uplatňovat jeho procesní práva, představuje nezákonný zásah, kterým Úřad zasáhl a nadále zasahuje do jeho práv.*“ V bodě I. žalobního petitu (odst. [52] žaloby) pak žalobce navrhoval, aby krajský soud vyslovil, že „[s]*polupráce žalovaného se společností CRS Economics, s.r.o., IČO: 28490487, se sídlem Finská 577/5, Vršovice, 101 00 Praha 10 ve správním řízení vedeném žalovaným pod sp. zn. S109/2011/DP je nezákonná a žalovanému se zakazuje*“. V bodech II. a III. žalobního petitu pak žalobce navrhl, aby krajský soud žalovanému zakázal, „*aby ve správním řízení sp. zn. S109/2011/DP vycházel z jakýchkoli informací a dokumentů získaných nebo pocházejících od společnosti CRS Economics s.r.o., IČO 28409487, se sídlem Finská 577/5, Vršovice, 101 00 Praha 10*“, a „*aby*

v tomtéž řízení přenášel své povinnosti vyplývající z jeho postavení ústředního orgánu státní správy ohledně prošetřování správního deliktů v oblasti ochrany hospodářské soutěže na třetí osoby s výjimkou postupu dle § 56 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění". Ve své replice ze dne 27. 9. 2017 žalobce v odst. [6] uvedl, že „*stručně rekapituluje podstatu zásahu Úřadu v Řízení, které žalobce považuje za nezákonné: a) Úřad přenáší část své úřední činnosti v Řízení na třetí osoby, které nejsou znalcem ani znaleckým ústavem, zejména na soukromou obchodní společnost CRS.* (...) *b) Úřad* (...) *přinejmenším v počáteční fázi spolupráce poskytoval společnosti CRS informace týkající se žalobce, jeho obchodní činnosti a dosud probíhajícího Řízení, přičemž ochranu těchto informací Úřad dle svých vyjádření nebyl chopen zaručovat a nikdy se o to nepokusil* (...). *c) I přestože minimálně od roku 2012 Úřad věděl, že CRS v minulosti prokazatelně porušila své smluvní závazky vůči Úřadu a jde o osobu podjatou, bez dalšího s ní na základě nových smluv z let 2013 a 2014 ve spolupráci pokračoval.*"

I. a) Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 10. 2017, č. j. 62 A 175/2017 – 192

[5] Rozsudkem ze dne 12. 10. 2017, č. j. 62 A 175/2017 – 192 (dále jen „první rozsudek krajského soudu"), rozhodl krajský soud o výše popsané žalobě poprvé. Výrokem I. byla stěžovateli uložena povinnost zdržet se poskytnutí či zpřístupnění jakýchkoli informací a dokumentů nacházejících se ve spisu správního řízení vedeného stěžovatelem pod sp. zn. S109/2011/DP nebo jiného s ním přímo souvisejícího řízení týkajícího se žalobce společnosti CRS vyjma postupu na základě zákonem přímo stanovené povinnosti. Výrokem II. tohoto rozsudku byla stěžovateli uložena povinnost zajistit, aby společnost CRS a třetí osoby, kterým by je společnost CRS poskytla nebo jinak zpřístupnila, nedržely nebo jinak neměly přístup k žádným kopiím (v písemné, elektronické či jiné podobě) informací, výstupů, podkladů a dokumentů vztahujícím se ke správnímu řízení vedenému stěžovatelem pod sp. zn. S109/2011/DP. Ve zbytku krajský soud žalobu odmítl (výroková část III. uvedeného rozsudku); výroky IV. a V. pojednávaly o nákladech žalobního řízení.

[6] Ke včasnosti žaloby krajský soud uvedl, že „[ž]*alobce dovozuje dosud trvající zásah z toho, že žalovaný stále se žalobcem coby jediným účastníkem vede správní řízení sp. zn. S109/2011/DP, v souvislosti s nímž komunikuje s CRS Economics s.r.o.; především to předpokládá na základě zjištění, že žalovaný uzavřel s CRS Economics s.r.o. Smlouvu z roku 2014, o jejíž existenci se dozvěděl na jednání zdejšího soudu v jiné věci (sp. zn. 62 Af 43/2016; jednání proběhlo dne 2. 6. 2017). Spatřuje-li tedy žalobce nezákonný zásah v trvajícím jednání žalovaného, jež podle jeho názoru ještě nebylo ukončeno, nelze dovodit opožděnost žaloby, a to bez ohledu na to, o jaký dokument (z jaké doby) se žalobcem napadaná forma spolupráce opírá. Žaloba je tudíž podle zdejšího soudu podána včas.*"

[7] Krajský soud dále v napadeném rozsudku vyslovil, že v rámci žaloby proti nezákonnému zásahu nelze zasahovat do průběhu vedeného správního řízení, a proto žalobu v části k tomu směřující odmítl. Prostor pro ochranu před nezákonným zásahem pak shledal pouze tam, kde důsledky jednání stěžovatele mohou působit vně tohoto řízení, tedy tam, kde dochází ke zpřístupnění informací a dokumentů ze spisu třetím subjektům (zejména společnosti CRS), které je mohou bez jakékoliv kontroly využívat ke své činnosti. Smlouva 2009 (prodlužovaná do roku 2012) se výslovně týkala ekonomického posouzení soutěžního chování žalobce a jeho přidružených společností na trzích velkoobchodního a maloobchodního širokopásmového přístupu v sítích elektronických

komunikací a obsahovala ujednání o povinnosti zachovávat mlčenlivost a omezení využití informací při poradenských službách; tato ujednání byla posléze změněna tak, že se stěžovatel zavázal nezpřístupnit společnosti CRS žádné citlivé či důvěrné informace nebo obchodní tajemství obsahující údaje o soutěžitelích, vyjma těch informací, které jsou veřejně známé. Krajský soud dále konstatoval Smlouvu 2013 a Smlouvu 2014, jejichž předmětem sice nebyla činnost žalobce, ale nebylo vyloučeno, že by se jím mohla stát. Ve vztahu ke Smlouvě 2009 krajský soud poukázal na skutečnost, že plnění podle ní již bylo formálně ukončeno, ovšem soud v řízeních vedených pod sp. zn. 62 Af 103/2012, sp. zn. 62 Af 43/2016 a sp. zn. 62 As 36/2016 zjistil, že komunikace žalovaného ohledně žalobce navenek je součástí jeho administrativní praxe, aniž by to v žalobcově řízení zanechalo procesní stopu. Nelze tak vyloučit zpřístupňování informací i do budoucna, přičemž Smlouvy uzavřené mezi žalovaným a CRS na roky 2013 a 2014 k tomu vytvářejí prostor. Krajský soud přisvědčil argumentaci žalobce, že žalovaný přenáší část své úřední činnosti na cizí soukromou osobu, aniž by její konzultační činnost měla oporu ve veřejném právu; tuto součinnost přitom žalovaný tají. Nelze vyloučit, že v rámci spolupráce jsou poskytovány informace citlivého charakteru, ohledně nichž tento soukromý subjekt nemá veřejnoprávní povinnost odpovídající zákazu zneužití informací a ani by nemohl být podroben veřejnoprávním důsledkům porušení povinností. Postup žalovaného označil krajský soud za snahu o privatizaci veřejné moci bez rovnocenné ochrany dotčených osob, přičemž poukázal na právní názory Ústavního soudu vyslovené v nálezech ze dne 10. 5. 2017, sp. zn. III. ÚS 532/17, a ze dne 13. 6. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 29/16. Proto krajský soud dospěl k závěru, že je třeba vyhovět žalobci v požadavku, aby stěžovatel zamezil zpřístupnění informací a dokumentů nacházejících se v žalobcově správním spise společnosti CRS, vyjma poskytování informací na základě zákonné povinnosti. Dále krajský soud považoval za oprávněný také požadavek, aby společnost CRS ani jiné subjekty neměly přístup k žádným kopiím informací či dokumentů vztahujícím se ke správnímu řízení sp. zn. S109/2011/DP, neboť je nezískaly na základě zákonného podkladu.

I. b) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2018, č. j. 2 As 357/2017 – 37

[8] První rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel v rozsahu výroků I., II. a V. kasační stížností ze dne 23. 10. 2017. Nejvyšší správní soud o ní rozhodl rozsudkem ze dne 28. 6. 2018, č. j. 2 As 357/2017 – 37 (dále jen „zrušující rozsudek“), tak, že první rozsudek krajského soudu ve výrocích I., II., IV. a V. zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[9] V odůvodnění zrušujícího rozsudku Nejvyšší správní soud mj. uvedl, že „[p]*okud by zásah žalovaného měl spočívat v poskytování informací v rámci Smlouvy 2009, byla by žaloba podaná 20. 7. 2017 opožděná podle § 84 odst. 1 s. ř. s.; pokud by ovšem šlo o zásah trvající, byla by včasná.*

(...)

Krajský soud zásah spatřoval ve zpřístupnění údajů o žalobci ze správního řízení či údajů s ním souvisejících soukromému subjektu společnosti CRS, což se stalo na základě Smlouvy 2009, přičemž společnost CRS tyto údaje stále drží, případně jí mohou být poskytovány údaje další, a to na základě Smlouvy 2013 a Smlouvy 2014.

Pokud by trvání zásahu bylo postaveno na skutečnosti, že společnost CRS stále drží informace či doklady získané na základě Smlouvy 2009, nemá k tomuto závěru krajský soud žádnou oporu. Žalobce sice tvrdil a dokládal informací o součinnosti pracovníka společnosti CRS při zpracování znaleckých posudků, že společnost CRS tyto informace stále drží a využívá jich proti němu, krajský soud však k těmto tvrzením žádné dokazování neprováděl. Vycházel totiž z toho, že dokladem trvalosti zásahu či rizika jeho opakování je samotná existence Smlouvy 2013 a Smlouvy 2014.

Smlouva 2013 byla žalovaným uzavřena za účelem zpracování odborné analýzy na téma Analýza vhodnosti použití institutu významné tržní síly. Pokud jde o vymezení obsahu analýzy, poukazuje Smlouva na „Výzvu objednatele ze dne 21. května 2013", aniž je ta součástí spisu. Krajský soud tedy ani neměl bližší informace o předmětu této Smlouvy. Analýza měla být podle Smlouvy předána do 60 dnů ode dne její účinnosti; ta nastala 10. 6. 2013. Smlouva 2013 obsahuje ujednání o zákazu poskytovat předané informace třetí osobě vyjma na základě výslovné dohody. Smlouva 2014 byla uzavřena k poskytnutí odborných konzultačních služeb za účelem aktualizace a zpracování aktualizované podoby interních metodik pro uplatňování tzv. effect based approach v oblasti fúzí a antitrustu v podmínkách UOHS. Předmětem Smlouvy byla odborná korekce a konzultace k osmi odborným textům k problematice uvedené v článku II/3 Smlouvy, přičemž žalovaný se zavázal poskytnout podklady k účelu plnění Smlouvy. Cílem bylo zapojení předmětných metod do šetření případů a rozhodovací činnosti. Termíny plnění byly sjednány odlišně pro jednotlivé úkoly, přičemž nejzazší z nich byl do 31. 12. 2014. Dodatkem č. 1 byly nově stanoveny dílčí termíny splnění do 31. 12. 2015, následně dalším dodatkem rovněž označeným jako č. 1 byly tyto termíny změněny na 1. 12. 2016. Trvalost zásahu krajský soud mj. stavěl na tom, že poskytování informací na základě Smlouvy 2013 a Smlouvy 2014 navazuje na poskytování informací podle Smlouvy 2009; to však z ničeho neplyne. Smlouva 2009 se výslovně týká žalobce, předmět Smlouvy 2013 není dostatečně znám a předmět Smlouvy 2014 je odlišný od předmětu Smlouvy 2009. Riziko shodného postupu, a tedy nezákonného zásahu vůči žalobci není soudem dostatečně podloženo.

Nejvyšší správní soud akceptuje, že na základě výše označených rozsudků krajského soudu, v jednom případě včetně rozsudku Nejvyššího správního soudu, je třeba považovat za prokázané, že v minulosti (na základě Smlouvy 2009) poskytoval žalovaný v souvislosti se správním řízením vedeným se žalobcem informace či doklady o něm společnosti CRS. V tomto soudním řízení však nebylo prokázáno, že ta je dosud drží, a že jich dokonce využívá proti žalobci. Není tedy prokázáno, že zásah dosud trvá či že hrozí nebezpečí opakování, a tedy že žaloba byla podána v zákonné lhůtě. Je ovšem pravdou, že žalobce k tomuto svému tvrzení nabízel důkazy, které krajský soud neprovedl, přičemž jejich provedení by otázku trvání zásahu mohlo objasnit. Stejně tak není prokázáno, že od pozbytí účinnosti Smlouvy 2009 (tj. od r. 2012) poskytoval žalovaný společnosti CRS informace či doklady související se správním řízením zn. S109/2011/DP. Neobstojí tedy výrok I. ani výrok II. napadeného rozsudku krajského soudu. Právní závěr krajského soudu není podložený a je dán kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s."

[10] Nejvyšší správní soud v závěru zrušujícího rozsudku připustil, že v dalším řízení před krajským soudem není vyloučeno, že by na základě dalšího dokazování mohla být žaloba shledána včasnou, pročež v daném okamžiku nepřistoupil k odmítnutí žaloby pro opožděnost (§ 110 odst. 1 věta první za středníkem s. ř. s.

I. c) Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 9. 2018, č. j. 62 A 175/2017 – 332 (napadený rozsudek)

[11] V dalším řízení po vydání zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu proto krajský soud rozhodoval toliko o té části žaloby, která nebyla výrokem III. jeho prvního rozsudku odmítnuta. V odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že „[v] *reakci na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2018, č. j. 2 As 357/2017-37, žalobce doplnil svoji argumentaci ohledně trvajících důsledků předávání informací ze strany žalovaného směrem k CRS Economics s.r.o. na základě smluv, které žalovaný s CRS Economics s.r.o. uzavřel, ve vztahu k postupu žalovaného směrem k CRS Economics s.r.o. tedy dovozoval existenci trvajícího zásahu, a domáhal se toho, aby zdejší soud žalovanému uložil povinnost zdržet se poskytnutí či zpřístupnění jakýchkoli informací a dokumentů nacházejících se ve spisu správního řízení vedeného žalovaným pod sp. zn. S109/2011/DP nebo jiného s ním přímo souvisejícího řízení týkajícího se žalobce společnosti CRS Economics s.r.o. vyjma postupu na základě zákonem přímo stanovené povinnosti a povinnost zajistit, aby společnost CRS Economics s.r.o. a třetí osoby, kterým by je společnost CRS Economics s.r.o. poskytla nebo jinak zpřístupnila, nedržely nebo jinak neměly přístup k žádným kopiím (v písemné, elektronické či jiné podobě) informací, výstupů, podkladů a dokumentů vztahujícím se ke správnímu řízení vedenému žalovaným pod sp. zn. S109/2011/DP*“ (zvýraznění doplněno NSS).

[12] Pokud měl žalobcem tvrzený zásah souviset se Smlouvou 2013, shledal krajský soud, že „[b]*yla-li žaloba v nyní posuzované věci podána dne 20. 7. 2017 a mohla-li nejvýše směřovat proti samotnému výstupu ze Smlouvy uzavřené dne 10. 6. 2013, tedy proti samotné analýze ze dne 10. 8. 2013, jejíž důsledky ve vztahu k žalobci nemohly trvat, a žaloba tak nutně byla podána po uplynutí dvouleté objektivní lhůty stanovené v § 84 odst. 1 s. ř. s. Subjektivní lhůtou podle § 84 odst. 1 s. ř. s. tudíž není třeba se dále zabývat.*“

[13] Pokud měl žalobcem tvrzený zásah souviset se Smlouvou 2014, dospěl krajský soud k závěru, že ani zde „*nelze dovozovat, že by výsledkem plnění podle Smlouvy ze dne 18. 4. 2014 mohl být trvající zásah ve vztahu k žalobci, plnění podle Smlouvy (ukončené ke dni 1. 12. 2016) mohlo být nejvýše zásahem jednorázovým. V takovém případě by se tedy – z pohledu s. ř. s. – nejvýše mohlo jednat o zásah jednorázový a – při podání žaloby dne 20. 7. 2017, jež směřovala proti (podle žalobce ‚nezákonné‘) spolupráci žalovaného a CRS Economics s.r.o. – byla dvouletá objektivní lhůta stanovená v § 84 odst. 1 s. ř. s. dodržena. Zároveň byla podle zdejšího soudu dodržena i subjektivní lhůta dvouměsíční podle § 84 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce tvrdí, že o existenci této Smlouvy se žalobce dozvěděl při jednání zdejšího soudu dne 2. 6. 2017 ve věci sp. zn. 62 Af 43/2016. To odpovídá i průběhu jednání zdejšího soudu, které dne 2. 6. 2017 proběhlo. Proti ‚spolupráci žalovaného a CRS Economics s.r.o.‘ na základě Smlouvy ze dne 18. 4. 2014 byla tudíž žaloba podána včas.*“ Zároveň ale shledal, že z dokazování nevyplynul žádný vztah tohoto plnění k žalobci či ke správnímu řízení vedenému se žalobcem pod sp. zn. S109/2011/DP ani žádný vztah k plnění podle dříve uzavřené Smlouvy 2009. Dodal, že z ničeho nelze dovozovat, že by Smlouva 2014 navazovala na Smlouvu 2009, a že ani nelze z ničeho dovozovat, že by se žalobce jakkoli týkala. Touto Smlouvou ani plněním podle ní se tedy krajský soud dále nezabýval, s tím, že „*i kdyby byla odvíjena včasnost žaloby objektivně od ukončení plnění podle této Smlouvy a subjektivně od získání povědomí o tom, že*

k jejímu uzavření došlo, a i kdyby dále (...) *dovodil také přípustnost žaloby, nemohla by být žaloba důvodná.*“

[14] Konečně pokud měl žalobcem tvrzený zásah souviset se Smlouvou 2009, vyšel krajský soud z toho, že je-li „*držení dokumentů převzatých při místním šetření trvajícím zásahem, pak stejnou optikou je třeba hledět na držení informací jiným subjektem v pozici konzultanta orgánu veřejné moci v důsledku jejich získání od orgánu veřejné moci (tu na základě Smlouvy z roku 2009) a jejich následné využívání při odborných výstupech takového konzultanta pro eventuální navazující (dokonce soukromoprávní) spory (tu ve vztahu k řízení před Městským soudem v Praze ve věci sp. zn. 15 Cm 7/2015). Právě proto, že si je zdejší soud dobře vědom toho, že žalobce ani zdejší soud nemá účinný nástroj, kterak nahlédnout ‚dovnitř‘ spolupráce na základě Smlouvy z roku 2009 a odhalit přesné detaily cesty konkrétních informací od žalovaného až po výstupy ze shora uvedeného znaleckého posudku ani přesné detaily ohledně obsahu a rozsahu takových informací, musí vycházet z toho, že informace jednou získané ze strany CRS Economics s.r.o. na základě spolupráce se žalovaným (ať už součástí těchto informací byly jakékoli údaje o žalobci získané v rámci procesních oprávnění žalovaného při vedení správního řízení sp. zn. S109/2011/DP), jsou ve sféře veřejné moci prokazatelně nejméně do té doby, dokud jsou jakkoli – i zprostředkovaně – využívány, a to i subjekty odlišnými od žalovaného a CRS Economics s.r.o. Nadále rovněž trvá riziko pokračování jejich využívání. Opačný pohled – a tedy dovození opožděnosti žaloby kupř. z toho důvodu, že lhůta pro podání žaloby by měla být počítána od okamžiku, kdy byly informace směrem k CRS Economics s.r.o. ze strany žalovaného předány – by podle zdejšího soudu vykazoval znaky bezpráví. Na věci nic nemění ani to, že konkrétní rozsah informací získaných od žalovaného na základě Smlouvy z roku 2009 patrně již nikdy nebude možné zjistit a že žaloba byla zjevně původně motivována zjištěními žalobce ohledně uzavření Smlouvy mezi žalovaným a CRS Economics s.r.o. v roce 2014* (zvýraznění doplněno).“ Z výše uvedených důvodů krajský soud uzavřel, že v souvislosti se Smlouvou 2009 byla žaloba podána včas.

[15] Při posuzování přípustnosti zásahové žaloby pak krajský soud uvedl, že žalobce vznesl „*požadavek na uložení takových povinností, které se nutně přímo a výlučně netýkají postupu žalovaného ve správním řízení ve věci sp. zn. S109/2011/DP pro účely tohoto řízení (pro účely rozhodnutí ve věci samé) a nemusí tak být s jistotou pod případným soudním přezkumem na základě podané žaloby podle § 65 s. ř. s. proti případnému rozhodnutí ve věci samé. Nejde ani o otázku samotného ustanovení spolupráce s CRS Economics s.r.o. pro účely správního řízení, ani o otázku využití výstupů z této spolupráce pro účely správního řízení, ani o otázku přístupu žalobce k výstupům z této spolupráce pro umožnění řádné procesní obrany ve správním řízení, nýbrž o otázku zpřístupňování údajů třetím subjektům (tu tedy konkrétně CRS Economics s.r.o.) z uvedeného správního řízení či o uvedeném správním řízení s využitím podkladů, které již má žalovaný ze správního řízení k dispozici (bez ohledu na to, jakým procesním postupem je dosud získal). Požadavek na uložení těchto povinností totiž souvisí s důsledky spolupráce žalovaného a CRS Economics s.r.o., která sice mohla být původně založena tak, aby se primárně odehrávala v řízení ve věci sp. zn. S109/2011/DP a pro účely tohoto správního řízení, zároveň se však nemusí projevit výlučně ve výsledku tohoto správního řízení, a tedy v rozhodnutí ve věci samé, a tím i v jeho zákonnosti, nýbrž i mimo toto řízení, kupř. tak, že soukromý subjekt bude od žalovaného disponovat informacemi využitelnými (a dokonce i zneužitelnými) v jeho podnikatelském životě, a to bez jakékoli vnější kontroly (jistě bez kontroly ve správním soudnictví), přestože původ těchto informací pramení z veřejnoprávní činnosti*

žalovaného při vedení správního řízení. Žalobce tu nemá jiný prostředek ochrany nebo nápravy, a proto je žaloba přípustná.“

[16] V samotné otázce důvodnosti žaloby krajský soud konstatoval, že je nesporné, že stěžovatel přenáší část své úřední činnosti na cizí soukromou osobu CRS, a to výlučně na základě uzavřených smluv mimo jakékoli veřejnoprávní oprávnění. I kdyby se to snad stalo mezi žalobcem a stěžovatelem sporným, považoval to za prokázané (s odkazem na zjištění krajského soudu ve věcech projednávaných mezi týmž žalobcem a týmž stěžovatelem sp. zn. 62 Af 103/2012, 62 Af 43/2016 a 62 A 36/2016 a s odkazem na bod 35. zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu). Potvrzuje to i samotná Smlouva z roku 2009. Podkladem spolupráce, jež měla být využita především ve správním řízení vedeném žalovaným pod sp. zn. S109/2011/DP, je výlučně tato Smlouva. CRS zde podle krajského soudu nebyla v pozici konzultanta stěžovatele v důsledku postupu, který by byl předvídán jakoukoli veřejnoprávní normou. Krajský soud podotkl, že dosavadní řízení u něj vedená (sp. zn. 62 Af 103/2012, 62 Af 43/2016 a 62 A 36/2016) ukazují, že stěžovatel ve vztahu k žalobci činí maximum pro to, aby rozsah a především výsledky této spolupráce před žalobcem tajil (krajský soud přitom stěžovateli opakovaně ukládá povinnost kladně vyřizovat žalobcovy požadavky na přístup k těmto informacím, avšak podle jeho názoru bezvýsledně).

[17] Krajský soud vyjádřil názor, že „[j]*estliže za této situace žalobce spatřuje podstatu nezákonnosti postupu žalovaného v tom, že žalovaný poskytuje ‚cizím‘ (a navíc výlučně soukromým) osobám (tu CRS Economics s.r.o.) informace týkající se soutěžitelů, mimo jiné právě žalobce, přičemž nelze vyloučit, že se jedná o informace citlivého charakteru, jež mohou být touto ‚cizí‘ osobou zneužity, a to za situace, kdy tato ‚cizí‘ osoba nemá stanovenu veřejnoprávní povinnost, jež by odpovídala zákazu zneužití informací, ani nejsou stanoveny veřejnoprávní důsledky jejího porušení, pak s přihlédnutím ke značně širokým procesním možnostem žalovaného, kterak podklady – z nichž část může být takto nekontrolovatelně předávána dál – od soutěžitelů opatřovat, dává zdejší soud žalobci zapravdu, že postup žalovaného, jenž se nakonec může promítat v informační výhodě protistrany při vedení soukromoprávního sporu k újmě žalobce, má charakter nezákonného zásahu, jasně přičitatelného žalovanému.*“ Podle krajského soudu není pro aplikaci principu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí vůbec podstatné, zda je státní moc uplatňována přímo státním orgánem, či zda je státní moc delegována na autonomní – na státu nezávislý – subjekt. Ani v případě, kdy je činnost státu delegována na autonomní a na státu nezávislý soukromý subjekt, nelze připustit, aby tento nezávislý subjekt uplatňoval státní moc mimo zákonné zmocnění či s využitím informací mimo jasně vymezený právní rámec. Opačný výklad by podle mínění krajského soudu znamenal, že stát by se (mimo zákonné oprávnění) mohl snadno vyvázat z plnění zákonných povinností delegací na jiné subjekty; takový výklad však shledává absurdním a rozporným s čl. 2 odst. 2 Listiny. Stěžovatel tedy podle krajského soudu může třetím osobám stojícím vně správních řízení poskytovat či jinak zpřístupňovat jakékoli informace a dokumenty týkající se správních řízení vedených žalovaným v rámci (či pro usnadnění) „spolupráce v řízení“ či „odborné pomoci v řízení“ pouze na jednoznačném a výslovném zákonném podkladu; proces takového poskytování či zpřístupňování informací a dokumentů nemůže být uskutečňován výlučně na „soukromoprávním základě“ mimo instituty předepsané pro správní řízení (výlučně podle vůle žalovaného a třetího soukromého subjektu, tj. „jak se dohodnou“), neboť ve své

podstatě jde ze strany stěžovatele o součást delegace části jeho zákonem vymezených oprávnění (pravomocí) a povinností na třetí osobu.

[18] Patrně v reakci na zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu krajský soud konstatoval, že připustí-li, „*že je poměrně běžné, že stát či správní orgány využívají technického či jiného zajištění své činnosti soukromými subjekty a že je to spojeno i s přístupem těchto soukromých subjektů k informacím, které nejsou informacemi veřejnými, a že i zajištění činnosti žalovaného může být spojeno s činností expertů, může vyžadovat zpracování posudků či stanovisek, spotřebitelských výzkumů aj., a to i při využití soukromých subjektů (bod 28. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2018, č. j. 2 As 357/2017 -37), pak ani tato možnost spolupráce se soukromými subjekty nemůže být založena na tom, že by žalovaný třetím osobám stojícím vně správních řízení poskytoval či jinak zpřístupňoval jakékoli informace a dokumenty týkající se správních řízení vedených žalovaným v rámci (či pro usnadnění) ‚spolupráce v řízení' či ‚odborné pomoci v řízení' bez toho, že by k tomu měl jednoznačný a výslovný zákonný podklad (tj. že by mu to zákon výslovně umožňoval).*" Podle krajského soudu stát musí být zásadně schopen vést správní řízení a shromažďovat v nich veškerý podklad pro své rozhodování svépomocí (prostřednictvím orgánů veřejné moci). Výjimky musí mít zákonný podklad. Bez toho nelze výkon práv a povinností veřejné správy při vedení správních řízení delegovat na soukromý subjekt. Tím je garantována jednak čitelnost postupu stěžovatele, ale nadto i ochrana informací před jejich vyzrazením a kromě toho i přístup subjektu, o jehož informace jde (jehož se týkají), k údajům o obsahu a rozsahu takto poskytnutých informací. Zpětně nekontrolovatelné vyvádění informací zcela mimo rámec právem aprobovaných postupů prostřednictvím třetí osoby, jež je soukromým subjektem, podle krajského soudu nelze označit jinak než jako erozi právního státu.

[19] Z výše stručně shrnutých důvodů tedy krajský soud zaujal názor, že poskytnutí či zpřístupnění jakýchkoli informací a dokumentů nacházejících se ve spisu správního řízení vedeného stěžovatelem pod sp. zn. S109/2011/DP (nebo eventuálně jiného s ním přímo souvisejícího řízení týkajícího se žalobce) společnosti CRS, vyjma postupu na základě zákonem přímo stanovené povinnosti, je postupem nezákonným. Povinnosti uložené stěžovateli výroky I. a II. tohoto rozsudku mají zajistit, aby CRS, ohledně níž nebylo prokázáno, že by případný přístup k informacím, výstupům, podkladům a dokumentům vztahujícím se k uvedenému správnímu řízení získala na zákonném podkladu (mohla jej získat nejvýše na základě uzavření Smlouvy z roku 2009 ve zcela nejasném procesním postavení v uvedeném správním řízení), jimi nedisponovala „vně" správního řízení, tedy v rámci jakýchkoli svých aktivit, v rámci kterých by byly – a to i případně v neprospěch žalobce – pro ni využitelnými. Uložení těchto povinností má navíc zajistit totéž ve vztahu k jakýmkoli třetím osobám, k nimž by se tyto informace, výstupy, podklady a dokumenty dostaly prostřednictvím CRS. Má jít o důsledek zjištění krajského soudu, že jednání stěžovatele má charakter zásahu trvajícího, a taktéž potřeby takto vzniklý stav napravit. Krajský soud vyjádřil přesvědčení, že svým rozsudkem ostatně neuložil stěžovateli povinnost, která by nevyplývala již přímo ze zákona.

II. Řízení před Nejvyšším správním soudem

II. a) Kasační stížnost žalovaného

[20] V blanketní kasační stížnosti ze dne 8. 10. 2018 stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení, a to z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[21] Stěžovatel kasační stížnost doplnil podáním ze dne 19. 11. 2018. V něm v prvé řadě namítá, že krajský soud neprokázal svůj závěr, podle kterého musely být informace poskytnuté stěžovatelem společnosti CRS v rámci spolupráce na základě Smlouvy 2009 jistě využity v rámci zpracovávání znaleckého posudku pro společnost Vodafone, stejně jako na to navazující závěr, že CRS informace o žalobci stále drží, a proto nezákonný zásah i nadále trvá. Stěžovatel uzavřel se CRS Smlouvu 2009, přičemž tento vztah byl ukončen dne 25. 4. 2012. S ohledem na první rozsudek krajského soudu zaslal stěžovatel CRS přípis, v němž ji žádal o poskytnutí všech informací, které mají jakýkoli vztah k žalobci či správnímu řízení S109/2011/DP, načež mu bylo odpovězeno přípisem ze dne 14. 3. 2018, že jelikož od ukončení spolupráce uběhly již více než tři roky, žádnými informacemi z dob trvání Smlouvy nedisponuje, neboť pravidelně po uplynutí příslušné doby všechny záznamy maže a dokumenty skartuje. Je tedy více než pravděpodobné, že v době zpracování posudku již společnost CRS žádnými informacemi poskytnutými stěžovatelem nedisponovala, ačkoli ani ty nemohly mít (s ohledem na čl. 7 a 8 Smlouvy 2009) charakter důvěrných informací o žalobci a z žádného důkazu provedeného krajským soudem nevyplývá, že byly pro zpracování znaleckého posudku užity.

[22] Krajský soud v rámci dokazování srovnal případ Smlouvy 2009 a předmět znaleckého posudku a shledal, že se věcně překrývají. Z textu obou dokumentů však dle stěžovatele nelze bez další hlubší analýzy tak zcela jasně konstruovat věcnou shodu, jak to udělal krajský soud. Krajský soud pouze na základě účasti jednatele společnosti CRS na zpracování posudku presumuje užití informací, které byly společnosti CRS na základě Smlouvy 2009 poskytnuty. Ekonomická analýza je složitým procesem a Mgr. U., znalý problematiky telekomunikací a fungování trhu širokopásmového přístupu k internetu, by byl zpracovateli posudku jistě přínosem i poskytnutím obecných rad a postupů, např. vhodných analytických modelů, bez toho, aby využíval konkrétních znalostí o žalobci, jež i tak nemohly být s ohledem na text Smlouvy 2009 nijak důvěrného charakteru. Jelikož žalobce, stěžovatel ani krajský soud nedokázali postavit najisto, jakou roli hrál v případě zpracování znaleckého posudku Mgr. U., navrhl stěžovatel provedení důkazu svědeckou výpovědí zpracovatele posudku PhDr. P. V., Ph.D., za účelem, aby celou situaci ohledně vypracování znaleckého posudku osvětlil, objasnil úlohu společnosti CRS v rámci kooperace se zpracovatelem znaleckého posudku a potvrdil či vyvrátil užití či alespoň držení jakýchkoli informací o žalobci.

[23] Krajský soud nesprávně odmítl provést navrhovaný výslech zpracovatele posudku, přičemž bez dalšího přijal důkazy poskytnuté žalobcem a jako nevěrohodné označil důkazy stěžovatele, především výše uvedený přípis, podle kterého společnost CRS již několik let žádnými informacemi o žalobci nedisponuje. Krajský soud tak s důkazy a důkazními návrhy nakládal nepřípustně selektivně. V rámci celého ústního jednání dával předseda senátu krajského soudu jasně najevo, že mu nejde o nalezení skutečného skutkového stavu, ale o doplnění dokazování v tom smyslu, aby mohl dát znovu zapravdu

žalobci a konstatovat nezákonný zásah jako v prvním rozsudku krajského soudu, jak ostatně vyplývá ze záznamu z ústního jednání ze dne 13. 9. 2018, který stěžovatel navrhuje jako důkaz v řízení o kasační stížnosti. Zmíněným postupem předsedy senátu krajského soudu bylo tedy stěžovateli upřeno ústavně zaručené právo na projednání věci nezávislým a nestranným soudcem podle čl. 36 Listiny. Z pohledu vnějšího pozorovatele nelze ze záznamu z ústního jednání před krajským soudem nabýt dojmu objektivní nestrannosti předsedy senátu krajského soudu, který měl zjevně za cíl znovu konstatovat existenci a trvání nezákonného zásadu a společně s žalobcem se snažil tohoto cíle dosáhnout.

[24] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že zásah stále trvá, popř. že je riziko, že by se mohl opakovat. Trváním zásahu je třeba rozumět stav, v němž pokračuje útok na žalobcova práva, a žádným následným jednáním správního orgánu, žalobce nebo třetí osoby, případně i přistoupením jiných skutečností nedošlo k ochraně žalobcových práv a k obnově stavu před zásahem; jednání stěžovatele by se tedy muselo i nadále negativně projevovat ve sféře žalobce. Stěžovatel však zcela prokazatelně ukončil spolupráci se společností CRS v rámci řízení sp. zn. S109/2011/DP již 25. 4. 2012 a od té doby se společností CRS o žalobci nijak nekomunikoval. Z pouhé existence znaleckého posudku, na němž spolupracovala společnost CRS, nelze v žádném případě vyvozovat trvání nezákonného zásahu ze strany stěžovatele. Setrvává proto na názoru, že žaloba byla podána opožděně. Krajskému soudu se opět nepodařilo prokázat existenci a trvání nezákonného zásahu do práv žalobce, a veškerou argumentaci postavil pouze na svých domněnkách.

[25] Stěžovatel je rovněž přesvědčen o tom, že napadený rozsudek je nezákonný i z důvodu, že KS nesprávně právně posoudil důvodnost žaloby, neboť předmětné jednání nesplňuje ani jeden z definičních znaků nezákonného zásahu, natož všechny kumulativně. Stěžovatel připomíná, že ani v době účinnosti Smlouvy 2009 se o nezákonnost při spolupráci se společností CRS v řízení sp. zn. S109/2011/DP v žádném případě nejednalo. Jestliže krajský soud spatřuje nezákonnost v poskytování informací o žalobci společnosti CRS, odkazuje stěžovatel na Dodatek č. 1 Smlouvy 2009, jímž byl změněn čl. 7.1 této Smlouvy tak, že: „*Při poskytování Poradenských služeb Úřad poradci nezpřístupní žádné citlivé údaje o soutěžitelích, které nejsou veřejně známé, a k informacím, které mají důvěrnou povahu, zejména údaje, představující obchodní tajemství soutěžitelů.*“ Ve světle tohoto ujednání mezi stěžovatelem a společností CRS nelze uvažovat o tom, že by byly společnosti CRS ze strany stěžovatele poskytovány jakékoli citlivé údaje o žalobci, a že by tedy mohl postupovat nezákonně.

[26] Jak již stěžovatel uvedl výše, nelze z pouhé existence Smlouvy 2009 uzavřené mezi stěžovatelem a společností CRS dovozovat pravděpodobný nezákonný zásah do práv žalobce. Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku ostatně uvedl, že je poměrně běžné, že stát či správní orgány využívají technického či jiného zajištění své činnosti soukromými subjekty (např. vytváření a správa systému ADIS využívaného finanční správou) a že je to spojeno i s přístupem těchto soukromých subjektů k informacím, které nejsou informacemi veřejnými. Je tedy na stěžovateli, aby v rámci meritorního rozhodování v řízení S109/2012/DP obhájil své rozhodnutí nechat provést analýzu třetím subjektem a poskytnout jí k tomu potřebné (nedůvěrné) informace a podklady. Ze zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu tedy vyplývá, že samotná existence Smlouvy 2009 nezákonný zásah ještě není s to vyvolat.

[27] Na základě výše uvedeného je tak stěžovatel přesvědčen o tom, že napadený rozsudek je nezákonný, neboť je založen na nesprávném právním posouzení jak otázky včasnosti žaloby, tak samotné existence nezákonného zásahu.

II. b) Vyjádření žalobce

[28] Žalobce ve svém vyjádření ze dne 27. 12. 2018 ke kasační stížnosti uvedl, že krajský soud posoudil správně důvodnost žaloby, přičemž nynější kasační stížnost považuje za nepřípustnou dle § 104 odst. 3 s. ř. s. Nepřípustnost kasační stížnosti je dána tím, že Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku zavázal krajský soud, aby v dalším řízení doplnil dokazování za účelem zjištění, zda byla žaloba podána včas. Krajský soud se tímto pokynem, stejně jako závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, řídil, čímž je naplněna podmínka nepřípustnosti kasační stížnosti dle odkazovaného zákonného ustanovení.

[29] V reakci na stěžovatelem odkazovaný přípis společnosti CRS ze dne 14. 3. 2018 žalobce konstatuje, že z tohoto přípisu naopak jednoznačně vyplývá, že v okamžiku vypracování znaleckého posudku společnost CRS disponovala informacemi o žalobci získanými na základě Smlouvy 2009. Krom toho věcnou shodu předmětu Smlouvy 2009 a znaleckého posudku, včetně provázanosti jejich zpracovatelů, krajský soud jednoznačně zjistil na základě žalobcem poskytnutých důkazů; neexistoval zde naproti tomu žádný důkaz, který by uvedené vyvracel.

[30] Pokud stěžovatel tvrdí, že se předmět spolupráce se společností CRS na základě Smlouvy 2009 netýkal skutečností v předloženém znaleckém posudku a tato dvě plnění spolu nesouvisí, měl k tomu předložit relevantní důkaz, například řádnou procesní stopu komunikace žalovaného s CRS. Tuto však stěžovatel v důsledků svého opakovaného a dlouhodobého pochybení při vedení spisu správního řízení není schopen předložit, jak ostatně bylo krajským soudem v řízeních mezi účastníky týkající se spolupráce s CRS mnohokrát konstatováno.

[31] Žalobce má za to, že není pravdou, že stěžovatel učinil vše, co bylo v jeho silách, aby zjistil pravý stav držení informací ze strany CRS. Za vynaložení veškerého úsilí nemůže být považován prostý přípis zaslaný až v návaznosti na pravomocný první rozsudek krajského soudu. Uvedené navíc umocňuje skutečnost, že nezákonnost této konkrétní spolupráce je před správními soudy České republiky řešena již opakovaně.

[32] Krajský soud na ústním jednání provedl veškeré relevantní důkazy v evidentní snaze zjistit skutečný stav věci a zamezit tak opakovanému zrušení svého rozhodnutí Nejvyšším správním soudem. Provedené důkazy přitom hodnotil objektivně, se zdravým rozumem a s přihlédnutím ke znalostem vztahů mezi žalobcem a stěžovatelem týkajícím se společnosti CRS ze své rozhodovací praxe. Po provedeném dokazování také dospěl k jednoznačnému závěru, že nezákonně zpřístupněné informace o žalobci a správním řízení se stále nachází v dispozici společnosti CRS nebo třetích osob, kterým je tato společnost zpřístupnila. Na základě výše uvedených zjištěných skutečností byla žaloba správně posouzena jako včasná, neboť důsledky prokázaného nezákonného zásahu nadále trvají.

[33] Co se týče námitek stěžovatele vztahujících se k nesprávnému právnímu posouzení důvodnosti žaloby, připomíná žalobce, že o závěru, že se žalovaný dopustil vůči žalobci

nezákonného zásahu v souvislosti se spoluprací se společností CRS, není v tomto řízení nadále sporu. Krajský soud v řízení zkoumal, zda jsou společnosti CRS poskytovány a zpřístupňovány nějaké informace a dokumenty nacházející se ve spisu správního řízení a zda takový postup představuje nezákonný zásah. V této souvislosti řešil naplnění podmínek, kdy je ochrana proti nezákonnému zásahu důvodná.

[34] V řízení před vydáním prvního rozsudku se krajský soud zabýval obsahem spolupráce stěžovatele se společností CRS, k čemuž uvedl, že komunikace stěžovatele o žalobci navenek ze správního řízení je mu již z jeho rozhodovací praxe známa. Stěžovateli vytýkané nedostatky při vedení spisu správního řízení potom zcela znemožňují přesné zjištění obsahu této komunikace. V této souvislosti krajský soud zmínil řízení vedená u tohoto soudu pod sp. zn. 62 Af 103/2012, 62 Af 43/2016 a 62 A 36/2016. Krajský soud v prvním rozsudku i v nyní napadeném rozsudku uvedl, že „[z]*pětné vyvádění informací zcela mimo rámec právem aprobovaných postupů prostřednictvím třetí osoby podle zdejšího soudu nelze označit jinak než jako erozi právního státu.*“ Poskytování informací o žalobci vztahujících se ke správnímu řízení společnosti CRS krajský soud na základě své rozhodovací praxe (potvrzené mimo jiné i rozhodnutím Nejvyššího správního soudu) považoval oprávněně za prokázané. V případě Smlouvy 2013 a Smlouvy 2014 uvedl, že jejich předmět je vymezen natolik široce, že se činnost společnosti CRS může týkat i žalobce, neboť nelze vyloučit, že stěžovatel ve svém jednání nepokračuje. Ve svém prvním rozsudku nakonec krajský soud uzavřel, že stěžovatel přenáší část své úřední činnosti na cizí soukromou osobu CRS výlučně na základě uzavřených smluv mimo jakékoli veřejnoprávní oprávnění, tj. postup nějak předvídaný veřejnoprávní normou. V této souvislosti pak dle krajského soudu stěžovatel vyvádí o žalobci informace vně správního řízení, přičemž současně činí maximum, aby rozsah a výsledky této spolupráce před žalobcem utajil. Tento postup následně shledal krajský soud nezákonným. Následně se touto otázku zabýval při svém přezkumu i Nejvyšší správní soud. Ten sice připustil, že soukromé subjekty mohou být využívány státem či jeho orgány, nicméně bez výhrad akceptoval, že vyvádění informací v souvislosti se Smlouvou 2009 lze na základě rozhodovací praxe obou soudů považovat za prokázané. Závěr krajského soudu o tom, že se stěžovatel minimálně ve vztahu ke Smlouvě 2009 dopustil nezákonného zásahu, tak Nejvyšší správní soud nijak nerozporoval. Krajský soud v napadeném rozsudku proto logicky setrval na svém posouzení, že postup stěžovatele v souvislosti se Smlouvou 2009 představuje nezákonný zásah. Toto své hodnocení krajský soud pouze umocnil, když podotkl, že dává „*žalobci zapravdu, že postup žalovaného, jenž se nakonec může promítat v informační výhodě protistrany při vedení soukromoprávního sporu k újmě žalobce, má charakter nezákonného zásahu, jasně přičitatelného žalovanému.*“

III. Přípustnost kasační stížnosti a podmínky řízení

[35] Při posuzování přípustnosti kasační stížnosti bylo třeba nejprve rozřešit, zda je v nynějším případě opakovaná kasační stížnost (tj. taková kasační stížnost, kterou bylo napadeno rozhodnutí krajského soudu poté, co bylo jemu předcházející rozhodnutí krajského soudu zrušeno Nejvyšším správním soudem) přípustná i s přihlédnutím k § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., podle kterého platí, že „[k]*asační stížnost je dále nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším*

správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu".

[36] Výkladem § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. se Nejvyšší správní soud v minulosti již několikrát zabýval. Například v usnesení ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 – 165, dospěl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k závěru, že „[o]*pakovaná kasační stížnost, v níž stěžovatel vznesl pouze námitky, které mohl uplatnit již v předešlé kasační stížnosti, je podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nepřípustná. Ze zákazu opakované kasační stížnosti platí výjimky pro případy, kdy Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí soudu pro procesní pochybení, nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Posouzení toho, které námitky mohl stěžovatel uplatnit již v předešlé kasační stížnosti, závisí na konkrétních okolnostech případu.*"

[37] Pro posouzení přípustnosti kasační stížnosti jsou tedy rozhodující důvody, které dříve vedly Nejvyšší správní soud k zrušení prvního rozsudku krajského soudu. Z odůvodnění zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu (ze dne 28. 6. 2018, č. j. 2 As 357/2017 – 37) plyne, že tomu tak bylo proto, že „*je třeba považovat za prokázané, že v minulosti (na základě Smlouvy 2009) poskytoval žalovaný v souvislosti se správním řízením vedeným se žalobcem informace či doklady o něm společnosti CRS. V tomto soudním řízení však nebylo prokázáno, že ta je dosud drží, a že jich dokonce využívá proti žalobci. Není tedy prokázáno, že zásah dosud trvá či že hrozí nebezpečí opakování, a tedy že žaloba byla podána v zákonné lhůtě. Je ovšem pravdou, že žalobce k tomuto svému tvrzení nabízel důkazy, které krajský soud neprovedl, přičemž jejich provedení by otázku trvání zásahu mohlo objasnit. Stejně tak není prokázáno, že od pozbytí účinnosti Smlouvy 2009 (tj. od r. 2012) poskytoval žalovaný společnosti CRS informace či doklady související se správním řízením zn. S109/2011/DP. Neobstojí tedy výrok I. ani výrok II. napadeného rozsudku krajského soudu. Právní závěr krajského soudu není podložený a je dán kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.*" (zvýraznění doplněno).

[38] Z výše citovaného textu je patrné, že předchozí kasační stížnost téhož stěžovatele byla shledána důvodnou pro nezákonnost prvního rozsudku krajského soudu spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nejvyšší správní soud zde vyjádřil názor, že ve vztahu ke Smlouvě 2009 by byla žaloba včasná, pokud by se jednalo o trvající zásah; k takovému závěru však neměl krajský soud v prvním rozsudku dostatečnou oporu; nebylo prokázáno, že CRS dosud využívá na základě Smlouvy 2009 získané informace nebo jimi i nadále disponuje. Vzhledem k tomu, že nebylo vyloučeno, že dokazováním v dalším řízení před krajským soudem bude možné objasnit povahu zásahu ať již jako trvajícího nebo časově ohraničeného, shledal Nejvyšší správní soud bezprostřední odmítnutí žaloby dle § 110 odst. 1 věty první za středníkem s. ř. s. předčasným. Z toho plyne, že právním názorem, který byl pro krajský soud závazný, bylo primárně to, že závěr o včasnosti žaloby není podložený. Striktně vzato by tedy opakovaná kasační stížnost žalovaného byla přípustná tehdy, pokud by krajský soud tento názor Nejvyššího správního soudu nerespektoval. Nejvyšší správní soud ale ve vztahu k § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. dovodil výkladem další výjimku, a to v usnesení ze dne 10. 6. 2008, č. j. 2 Afs 26/2008 – 119, kde zaujal názor, že „[u]*stanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. zajišťuje, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil. Vztáhnout však citované ustanovení též na případy,*

kdy Nejvyšší správní soud pouze vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení, resp. nedostatečně zjištěný skutkový stav, by ve svých důsledcích mohlo vést k naprosté zbytečnosti Nejvyššího správního soudu, neboť by mohl tento soud v každé projednávané věci vždy prvním kasačním rozhodnutím vytknout jakoukoli (třebas i malichernou) procesní vadu a poté v druhém kasačním řízení kasační stížnost odmítnout, a tím odmítnout i věcný přezkum naříkaného rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva."

[39] Z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že krajský soud reflektoval závazný právní názor Nejvyššího správního soudu, a to explicitně v odst. [8] a [24] jeho odůvodnění. Ve věci nařídil a provedl další soudní jednání, při němž doplnil dokazování, a to jak ve vztahu k obsahu spolupráce s CRS, tak ve vztahu k jejímu časovému rámci. Na tomto základě znovu posoudil žalobu, a to s přihlédnutím k závěrům zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu. Krajský soud pak dospěl k závěru, že žaloba je důvodná a včasná. Další kasační stížnost je přípustná, neboť krajský soud vycházel z odlišného (dokazováním doplněného) skutkového stavu. Je pak samozřejmostí, že kasační stížnost musí *a fortiori* být přípustná i v rozsahu krajským soudem následně provedeného posouzení merita věci, tj. důvodnosti zásahové žaloby. Nejvyšší správní soud se tedy neztotožňuje se žalobcem v tom, že by opakovaná kasační stížnost (žalovaného) měla být v této věci a za výše popsaných okolností nepřípustná dle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.

[40] Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že neshledal přítomnost jiných zákonných překážek přípustnosti kasační stížnosti, a proto konstatuje, že kasační stížnost je přípustná. Jelikož kasační stížnost je prostá vad a jsou splněny veškeré další podmínky řízení, je kasační stížnost taktéž projednatelná.

IV. Důvodnost kasační stížnosti

[41] Kasační stížnost je důvodná.

IV. a) Včasnost žaloby

[42] Nejvyšší správní soud ani v nyní posuzované věci neopouští názor vyslovený rozšířeným senátem v rozsudku ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015 – 160, a sice že „[s]*oud si* (...) *musí v první řadě ozřejmit, jaké jednání veřejné správy žalobce označuje za nezákonný zásah. Musí žalobce, případně i postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s., „přimět" k natolik jednoznačnému a konkrétnímu (zejména skutkovému) popisu uvedeného jednání, aby bylo možno v dalším kroku zkoumat, zda, kdy a za jakých okolností se takto specifikované jednání vskutku odehrálo, případně zda, kdy a za jakých okolností se udály další skutečnosti rozhodné pro posouzení včasnosti žaloby (zejm. kdy se do sféry žalobce dostaly relevantní informace o dotyčném jednání).* (...) *pro účely posouzení včasnosti žaloby si musí soud v řadě ohledů udělat jasno v tom, zda jednání, jež je žalobcem označováno za nezákonný zásah, se vskutku událo, a jaké jsou relevantní okolnosti, za nichž se tak stalo, tedy jakou má napadený akt povahu a čeho se týká. Dále si musí ujasnit, pokud vskutku k jednání došlo, kdy se relevantní informace o něm dostaly do sféry žalobce. Bez postavení uvedených skutečností na jisto, jen na základě pouhých tvrzení žalobce, není-li na první pohled z nich opožděnost zřetelná, nemůže soud včasnost žaloby posoudit.* (...) *Pokud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem „zásahem" ve smyslu legislativní zkratky v § 84 s. ř. s., i kdyby byla tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba*

odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v připustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu.“ Na tom nic nemění skutečnost, že citovaný rozsudek rozšířeného senátu byl zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, č. j. II. ÚS 635/18, neboť ke kasaci rozsudku došlo z důvodu odlišného náhledu Ústavního soudu na jinou právní otázku, a sice počátku běhu lhůty pro podání žaloby proti tzv. „trvajícímu“ zásahu.

[43] Z odůvodnění napadeného rozsudku, stejně jako z odůvodnění zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu je patrné, že krajský soud výše popsaný algoritmus posuzování podmínek řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu dodržel. V obecné rovině totiž dospěl k závěru, že žalobcem vymezené jednání žalovaného může být nezákonným zásahem, což Nejvyšší správní soud následně implicitně v odůvodnění zrušujícího rozsudku do jisté míry aproboval. Držení informací o jednotlivci státem totiž lze pravidelně mít za zásah do jeho práva na informační sebeurčení, jelikož veřejná moc může o jednotlivci shromažďovat a držet jen takové informace, jaké zákon dovoluje. Proto *prima facie* může být i zásahem nezákonným, nemá-li zákonný podklad či důvody. To, zda je, anebo není zásahem nezákonným, bude již povětšinou otázkou důvodnosti; samozřejmě jen tehdy, nejsou-li dány jiné důvody nepřípustnosti žaloby (například proto, že informace státem údajně držené nemohou být informacemi o žalobci, nýbrž toliko o třetí osobě). Vzhledem k tomu proto není v nynějším řízení o kasační stížnosti vůbec namístě zabývat se opětovně prvním krokem výše popsaného algoritmu posuzování podmínek řízení o zásahové žalobě (ostatně ani stěžovatel v kasační stížnosti nenamítá, že by žalobcem naříkané jednání *prima facie* nemohlo být „zásahem“), nýbrž lze bez dalšího přistoupit ke kroku následujícímu, kterým je posouzení včasnosti zásahové žaloby.

[44] Je vhodné opětovně připomenout, že krajský soud byl v otázce včasnosti žaloby vázán názorem Nejvyššího správního soudu vyřčeným ve zrušujícím rozsudku, a sice že „[p]*okud by zásah žalovaného měl spočívat v poskytování informací v rámci Smlouvy 2009, byla by žaloba podaná 20. 7. 2017 opožděná podle § 84 odst. 1 s. ř. s.; pokud by ovšem šlo o zásah trvající, byla by včasná*“. DáleNejvyšší správní soud konstatoval, že „[p]*okud by trvání zásahu bylo postaveno na skutečnosti, že společnost CRS stále drží informace či doklady získané na základě Smlouvy 2009, nemá k tomuto závěru krajský soud žádnou oporu. Žalobce sice tvrdil a dokládal informací o součinnosti pracovníka společnosti CRS při zpracování znaleckých posudků, že společnost CRS tyto informace stále drží a využívá jich proti němu, krajský soud však k těmto tvrzením žádné dokazování neprováděl. Vycházel totiž z toho, že dokladem trvalosti zásahu či rizika jeho opakování je samotná existence Smlouvy 2013 a Smlouvy 2014.*“ Nejvyšší správní soud rovněž akceptoval, že „*je třeba považovat za prokázané, že v minulosti (na základě Smlouvy 2009) poskytoval žalovaný v souvislosti se správním řízením vedeným se žalobcem informace či doklady o něm společnosti CRS. V tomto soudním řízení však nebylo prokázáno, že ta je dosud drží, a že jich dokonce využívá proti žalobci. Není tedy prokázáno, že zásah dosud trvá či že hrozí nebezpečí opakování, a tedy že žaloba byla podána v zákonné lhůtě. Je ovšem pravdou, že žalobce k tomuto svému tvrzení nabízel důkazy, které krajský soud neprovedl, přičemž jejich provedení by otázku trvání zásahu mohlo objasnit. Stejně tak není prokázáno, že od pozbytí účinnosti Smlouvy 2009 (tj. od r. 2012) poskytoval žalovaný společnosti CRS informace či doklady související se správním řízením zn. S109/2011/DP.*“

[45] I v nyní napadeném rozsudku setrval krajský soud na závěru, že žalobcem naříkaný zásah stěžovatele byl zásahem trvajícím. V souladu s výše citovaným názorem Nejvyššího správního soudu se následně zaměřil na zjištění, zda společnost CRS v důsledku plnění Smlouvy 2009 i nadále disponovala informacemi ze správního řízení zn. S109/2011/DP. V tomto ohledu z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že podle Memoranda bylo plnění podle této smlouvy ukončeno. Krajský soud zdůraznil, že podle jeho skutkových zjištění z projednávání právních věcí téhož žalobce a téhož stěžovatele (žalovaného) vedených u krajského soudu pod sp. zn. 62 Af 103/2012, 62 Af 43/2016 a 62 A 36/2016 vyplynulo, že komunikace stěžovatele navenek ohledně žalobce je součástí administrativní praxe stěžovatele, a to bez toho, že by sám žalobce měl dostatečný přístup k jednoznačné procesní stopě ohledně rozsahu této komunikace i jejího obsahu; z dosavadních zjištění krajského soudu má plynout, že se jednalo o komunikaci velmi pravděpodobně vedenou v souvislosti se správním řízením zn. S109/2011/DP, která se však v plné míře ve správním spisu tohoto řízení nepromítla. Nastíněnou praxi stěžovatele označil krajský soud jako „brilantní hru na schovávanou“ co do objasnění rozsahu a obsahu informací, které stěžovatel společnosti CRS poskytl. Krajský soud dále konstatoval, že dne 18. 2. 2015 byl PhDr. P. V., Ph.D., pro Vodafone Czech Republic a.s. zpracován znalecký posudek č. 6-1/2015, jehož účelem bylo prokázání existence praktiky stlačování marží ze strany žalobce v období 2009 až 2014 v oblasti poskytování služby vysokorychlostního přístupu k síti internet na bázi technologie xDSL a vyčíslení výše škody vzniklé Vodafone Czech Rebpublic a.s. v důsledku takové praxe žalobce (dále jen „znalecký posudek“). Znalecký posudek byl vypracován zpracovatelem ve spolupráci právě se společností CRS. Ze samotného posudku krajský soud zjistil, že důvodem uvedené spolupráce byla skutečnost, že Mgr. P. U., jednatel společnosti CRS, dlouhodobě pracoval na projektech týkajících se telekomunikací a nabyl specifické znalosti ohledně fungování trhu širokopásmového přístupu k internetu, které znalci umožnily ověření některých předpokladů modelu použitého pro odhad výše škody v tomto znaleckém posudku. Jak zpracovatel posudku sám, tak i konzultant Mgr. P. U. byli se společností CRS personálně propojeni. Znalecký posudek se dle krajského soudu přitom svým předmětem kryje s předmětem Smlouvy 2009 a v současné době je využíván v soukromoprávním sporu mezi Vodafone Czech Republic a. s. a stěžovatelkou o náhradu škody způsobené stlačováním marží ve výši 384 691 000 Kč; samotná žalovaná částka je přitom výsledkem zmíněného znaleckého posudku, v žalobě je na tento posudek četně odkazováno. Krajský soud na základě výše uvedeného zaujal názor, že se jedná o zásah trvající, který dosud (je-li stále vedeno řízení o soukromoprávním sporu před Městským soudem v Praze využívající závěry znaleckého posudku) neustal. Nemůže podle něj proto mít význam vyjádření společnosti CRS ze dne 14. 3. 2018, podle kterého spolupráce mezi ní a stěžovatelem skončila v roce 2012 a že již nedisponuje žádnými dokumenty v jakékoli podobě, které by se týkaly spolupráce se stěžovatelem v rámci Smlouvy 2009. Krajský soud přitom vyšel z úvahy, že je-li (podle nálezu Ústavního soudu ze dne 23. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, bod 43) držení dokumentů převzatých při místním šetření trvajícím zásahem, pak stejnou optikou je třeba hledět na držení informací jiným subjektem v pozici konzultanta orgánu veřejné moci v důsledku jejich získání od orgánu veřejné moci (zde na základě Smlouvy 2009) a jejich následné využívání při odborných výstupech takového konzultanta pro eventuální navazující spory (zde řízení před Městským soudem v Praze vedené pod sp. zn. 15 Cm 7/2015). Nejvyšší správní soud dále ve stručnosti odkazuje na rekapitulaci příslušné části odůvodnění napadeného rozsudku podanou výše v odst. [13] tohoto rozsudku.

[46] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžovatelem v tom, že žaloba byla podána opožděně. Přitom byl veden níže popsanými úvahami.

[47] Jak již bylo uvedeno výše, pro posouzení včasnosti podání zásahové žaloby je zcela nezbytné, aby bylo dostatečně konkrétně vymezeno jednání nebo opomenutí správního orgánu, které žalobce shledává nezákonným zásahem. Nejvyšší správní soud záměrně v odst. [4] odůvodnění tohoto rozsudku věnoval značný prostor detailní reprodukci jednotlivých variací žalobcova vymezení nezákonného zásahu, a to za účelem ilustrace nepřehlednosti žaloby v tomto ohledu. Krajský soud pak na základě svého porozumění žalobě znovu zformuloval žalobcem tvrzený nezákonný zásah tak, že „[n]*ezákonný zásah je podle žalobní argumentace založen dlouhodobou, neprůhlednou a nezákonnou (mimo jakékoli právní instituty, jež mohou být ve vztahu ke správnímu řízení využity) spoluprací žalovaného a CRS Economics s.r.o. v souvislosti s řízení sp. zn. S109/2011/DP, které vede žalovaný a jehož jediným účastníkem je žalobce.*“ Nejvyšší správní soud pak ve svém zrušujícím rozsudku toto zcela zásadní východisko implicitně akceptoval, a proto z něj vycházel i v nyní posuzovaném případě.

[48] Krajský soud v napadeném rozsudku po doplnění dokazování připustil, že pokud jde o Smlouvu 2013 a Smlouvu 2014, nebylo prokázáno, že by se tyto týkaly předmětného řízení o správním deliktu, na rozdíl od Smlouvy 2009. Nejvyšší správní soud přitom ve svém zrušujícím rozsudku zcela jasně vyslovil, že „[p]*okud by zásah žalovaného měl spočívat v poskytování informací v rámci Smlouvy 2009, byla by žaloba podaná 20. 7. 2017 opožděná podle § 84 odst. 1 s. ř. s.; pokud by ovšem šlo o zásah trvající, byla by včasná.*“ Krajský soud se následně tomuto závaznému právnímu názoru v podstatě vyhnul, resp. obešel jej, když v odůvodnění napadeného konstatoval, že je-li „*držení dokumentů převzatých při místním šetření trvajícím zásahem, pak stejnou optikou je třeba hledět na držení informací jiným subjektem v pozici konzultanta orgánu veřejné moci v důsledku jejich získání od orgánu veřejné moci (tu na základě Smlouvy z roku 2009) a jejich následné využívání při odborných výstupech takového konzultanta pro eventuální navazující (dokonce soukromoprávní) spory (tu ve vztahu k řízení před Městským soudem v Praze ve věci sp. zn. 15 Cm 7/2015). Právě proto, že si je zdejší soud dobře vědom toho, že žalobce ani zdejší soud nemá účinný nástroj, kterak nahlédnout ‚dovnitř' spolupráce na základě Smlouvy z roku 2009 a odhalit přesné detaily cesty konkrétních informací od žalovaného až po výstupy ze shora uvedeného znaleckého posudku ani přesné detaily ohledně obsahu a rozsahu takových informací, musí vycházet z toho, že informace jednou získané ze strany CRS Economics s.r.o. na základě spolupráce se žalovaným (ať už součástí těchto informací byly jakékoli údaje o žalobci získané v rámci procesních oprávnění žalovaného při vedení správního řízení sp. zn. S109/2011/DP) jsou ve sféře veřejné moci prokazatelně nejméně do té doby, dokud jsou jakkoli - i zprostředkovaně – využívány, a to i subjekty odlišnými od žalovaného a CRS Economics s.r.o. Nadále rovněž trvá riziko pokračování jejich využívání. Opačný pohled – a tedy dovození opožděnosti žaloby kupř. z toho důvodu, že lhůta pro podání žaloby by měla být počítána od okamžiku, kdy byly informace směrem k CRS Economics s.r.o. ze strany žalovaného předány – by podle zdejšího soudu vykazoval znaky bezpráví. Na věci nic nemění ani to, že konkrétní rozsah informací získaných od žalovaného na základě Smlouvy z roku 2009 patrně již nikdy nebude možné zjistit a že žaloba byla zjevně původně motivována zjištěními žalobce ohledně uzavření Smlouvy mezi žalovaným a CRS Economics s.r.o. v roce 2014* (zvýraznění doplněno NSS).“

[49] Jakkoli může Nejvyšší správní soud mít pochopení pro motivaci krajského soudu přistoupit na žalobcovu konstrukci trvajícího zásahu, je tato zcela mimoběžná, a tudíž ve své podstatě rozporná, s právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným dříve v této věci. Nejvyšší správní soud explicitně podmínil přijetí kladného závěru o trvání zásahu buďto prokázáním, že spolupráce žalovaného a CRS (poskytování informací z předmětného řízení o správním deliktu) trvala ještě v takovém čase, že by byla žaloba podaná dne 20. 7. 2017 včasná, nebo prokázáním, že CRS v takovém čase uvedenými informacemi disponovala. V řízení před krajským soudem nebyla prokázána ani jedna z nastíněných skutečností. Krajský soud měl proto žalobu odmítnout pro opožděnost, když nebylo prokázáno, že zásah trval poté, co byla ukončena spolupráce žalovaného a CRS dle Smlouvy 2009. Namísto toho krajský soud vyslovil názor, že zásah (který byl původně vymezen jako spolupráce žalovaného s CRS a související vynášení informací) trval ještě v době rozhodování krajského soudu, neboť u Městského soudu v Praze bylo v té době stále vedeno řízení sp. zn. 15 Cm 7/2015 o náhradu škody proti nynějšímu žalobci a v tomto řízení byl užit znalecký posudek, k jehož zpracování měly být údajně využity mj. i informace z předmětného řízení o správním deliktu. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že pokud by takovou alternativu byl považoval za akceptovatelnou, nebyl by měl důvod rušit první rozsudek krajského soudu ve věci s pokynem k provedení dalšího dokazování ohledně trvání spolupráce žalovaného s CRS. Nejvyššímu správnímu soudu bylo totiž samozřejmě z obsahu soudního spisu dobře známo tvrzení žalobce, že výše zmíněné znalecké posudky byly založeny mj. na informacích, které měly údajně prostřednictvím CRS „uniknout“ z předmětného správního řízení. Takové posouzení, jaké předestřel krajský soud, však nemůže Nejvyšší správní soud aprobovat, neboť je jím v konečném důsledku prolamována zákonná dvouletá objektivní lhůta pro podání zásahové žaloby. I pokud by bylo v řízení před krajským soudem prokázáno, že uniklé informace skutečně byly použity pro vypracování zmíněných znaleckých posudků, jednalo by se toliko o důsledek tvrzeného nezákonného zásahu, nikoli o trvání zásahu samotného. K tomu je třeba poznamenat, že trvání důsledků zásahu nemá vliv na běh žalobní lhůty (viz k tomu z novější judikatury rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 3. 2019, č. j. 1 As 348/2018 – 28, zejména body 13 a 14, viz též tam v bodě 13 odkazovanou prejudikaturu). Jako nezákonný zásah totiž nebylo v žalobě vymezeno (a ostatně ani krajským soudem původně označeno) používání těchto informací třetími subjekty, nýbrž spolupráce žalovaného s CRS a vynášení informací žalovaným. Absurdita názoru, že nezákonným zásahem správního orgánu (resp. trváním takového zásahu) má být tvrzené jednání soukromoprávních subjektů (zde CRS, případně konkurenti žalobce) spočívající v užívání takto uniklých informací, je podle Nejvyššího správního soudu zcela zjevná. Nezákonný zásah, pokyn či donucení správního orgánu může totiž z povahy věci spočívat jedině v jednání či opomenutí žalovaného správního orgánu. Vztaženo na okolnosti nyní posuzované věci to znamená, že zásahem mohlo být jedině to, že žalovaný zpřístupnil informace z neveřejného správního řízení mimo zákonný rámec třetí (soukromé) osobě a bez procesního zaznamenání ve spise. Zásahem téhož žalovaného správního orgánu již nemůže být případné další nakládání s takovými informacemi třetí soukromou osobou.

[50] Podle § 84 odst. 1 s. ř. s. platí, že „[ž]*aloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo.*“ V řízení před krajským soudem nebylo prokázáno, že by nezákonný zásah v podobě spolupráce žalovaného s CRS a s ní souvisejícího poskytování

informací z předmětného řízení o správním deliktu trval i poté, kdy byla ukončena smluvní spolupráce těchto dvou subjektů, založená Smlouvou 2009, tj. po 24. 5. 2012. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, č. j. II. ÚS 635/18, v případě trvajících zásahů obecně musí s ohledem na zásadu bezrozpornosti právního řádu platit pravidlo, podle kterého časové právní následky včetně dopadu na počátek běhu subjektivní i objektivní lhůty k podání zásahové žaloby má až ukončení takového zásahu. Z dokazování provedeného v řízení před krajským soudem vyplývá, že k ukončení zásahu došlo nejpozději dne 24. 5. 2012, resp. žalobci se nepodařilo prokázat, že by označený nezákonný zásah trval i po tomto dni. Z toho je patrné, že dne 20. 7. 2017 podaná zásahová žaloba (v rozsahu, v jakém o ní nebylo odmítavě rozhodnuto výrokem III. prvního rozsudku krajského soudu) byla podána opožděně. Krajský soud měl tedy žalobu v souladu s § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítnout.

V. Závěr a náklady řízení

[51] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto napadený rozsudek zrušil podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. Současně dospěl k závěru, že již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro odmítnutí žaloby, a proto rozhodl současně i tak, že se žaloba v rozsahu, v němž o ní bylo rozhodnuto napadeným rozsudkem věcně, odmítá.

[52] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. zakotvuje zásadu přiznání náhrady nákladů řízení procesně úspěšnému účastníku řízení. Byť, striktně vzato, byl v řízení o kasační stížnosti procesně úspěšný právě žalovaný, je třeba řídit se konečným výsledkem soudního sporu, tj. odmítnutím žaloby. Podle § 60 odst. 3 přitom žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla – li žaloba odmítnuta.

[53] V souladu s § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodl Nejvyšší správní soud také o náhradě nákladů řízení o žalobě, a to v rozsahu žaloby jakožto celku (tj. včetně žalobních návrhů, jež byly odmítnuty již výrokem III. prvního rozsudku krajského soudu). I zde je třeba aplikovat § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 2. dubna 2020

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu