

1. Cenová nabídka xxxxxxxxxxxx na zakázku „Stavební úpravy a rozšíření stávajícího prostoru objektu domova pro seniory, Lidická 745/4, 789 85 Mohelnice“ ze dne 4.5.2018 – včetně všech příloh a viditelného podpisu statutárního zástupce xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx a dále také fotokopie obalu a pečeti cenové nabídky.

*2. Vyjádření k výzvě k písemnému vysvětlení předložené nabídky xxxxxxxxxxxxxx
xxxxxxxx ze dne 7.5.2018 – včetně všech příloh a viditelného podpisu
statutárního zástupce xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx.“*

Na uvedenou žádost reagoval povinný subjekt nejprve dopisem ze dne 22. 1. 2020 čj. MUMO-KT/2513/20, v němž odvolateli sdělil, že (cit.): „Výše uvedené dokumenty byly vyhotoveny Vaší firmou, jedná se tedy o dokumentaci, již jste sami původcem a máte ji ve vlastnictví. Dovoluji si tak tvrdit, že tímto způsobem obcházíte zákon č. 106/1999 Sb., když žádáte o poskytnutí informace, kterou máte k dispozici a jste jejím původcem.“

Proti tomuto postupu povinného subjektu podal odvolatel dne 27. 1. 2020 stížnost dle InfZ, na kterou povinný subjekt reagoval vydáním rozhodnutí o odmítnutí žádosti – jedná se o rozhodnutí ze dne 31. 1. 2020 čj. MUMO-KT/3664/20.

Dne 14. 2. 2020 obdržel povinný subjekt od odvolatele podání nazvané jako „Stížnost č.2 podle zákona číslo 106/1999 Sb. v platném znění“, v němž odvolatel napadá odmítnutí žádosti provedené povinným subjektem „sdělením ze dne 31.01.2020 č. j. MUMO-KT/3664/20“ (citováno z úvodní věty odvolatelova podání ze dne 14. 2. 2020).

Povinný subjekt předmětné podání odvolatele, které vyhodnotil jako odvolání podle § 16 InfZ, předložil odvolacímu orgánu k rozhodnutí dne 28. 2. 2020, a to spolu se spisovým materiálem týkajícím se dané věci.

Po prostudování spisového materiálu a posouzení právně relevantních skutečností dospěl odvolací orgán k následujícím zjištěním a závěrům.

V první řadě se odvolací orgán zabýval povahou podání odvolatele ze dne 14. 2. 2020. Odvolatel v něm vyjadřuje nesouhlas s obsahem dokumentu povinného subjektu ze dne 31. 1. 2020 čj. MUMO-KT/3664/20, který označuje jako „sdělení“ a zároveň namítá, že postupem povinného subjektu došlo k odmítnutí žádosti o informace, aniž by o tom vydal povinný subjekt příslušné rozhodnutí. S touto námitkou však odvolací orgán nemůže souhlasit, neboť předmětný dokument povinného subjektu (tj. dokument ze dne 31. 1. 2020 čj. MUMO-KT/3664/20) má z formálního i materiálního hlediska povahu správního rozhodnutí ve smyslu § 15 InfZ a správního řádu, tudíž **podání odvolatele ze dne 14. 2. 2020 je nutno podle jeho obsahu (bez ohledu na název) hodnotit jako odvolání ve smyslu § 16 InfZ směřující proti rozhodnutí povinného subjektu ze dne 31. 1. 2020 čj. MUMO-KT/3664/20.** Uvedenému závěru pak odpovídá výrok tohoto rozhodnutí odvolacího orgánu.

Odvolací orgán považuje dále za nezbytné učinit několik poznámek k otázce předkládání spisového materiálu odvolacímu orgánu. Povinný subjekt je totiž povinen předkládat odvolacímu orgánu kompletní spisový materiál týkající se dané věci, tj. zejména veškeré úkony žadatele (počínaje podáním žádosti) a popř. dalších účastníků řízení, jakož i veškeré úkony povinného subjektu provedené od počátku vyřizování žádosti, a to v jejich celistvé podobě, tj. zahrnující mimo jiné i veškeré přílohy učiněných úkonů a podání a rovněž doklady prokazující den a způsob vypravení/doručení jednotlivých úkonů a podání. Pokud jde o problematiku doručování, odvolací orgán v nyní posuzovaném případě konstatuje, že předložený spisový materiál neobsahuje dokumenty/doklady, které by umožnily odvolacímu orgánu ověřit, jakým způsobem (tj. např. prostřednictvím datové schránky, e-mailem atd.) a kdy byly jednotlivé úkony povinného subjektu a podání odvolatele doručeny.

Za takovýto dokument rozhodně nelze považovat soupis spisu předložený povinným subjektem, neboť ten má pouze podpůrnou povahu (navíc v něm není např. vůbec zaznamenán způsob přijetí a odeslání dokumentů). K prokázání doručení totiž slouží zejména doručenky (a to jak při odesílání „klasickou“ poštou, tak prostřednictvím datové schránky), dále rovněž e-mailové zprávy (ty slouží především k prokázání odeslání dokumentů) apod. Nicméně v posuzovaném případě předmětná nedostatečnost spisového materiálu nebrání odvolacímu orgánu posoudit skutečnosti rozhodné pro řádnost a včasnost podaného odvolání (tyto lze dovést zejm. ze samotných úkonů a podání, přičemž o nich mezi zúčastněnými není sporu), takže odvolací orgán je schopen učinit závěr, že odvolání odvolatele je řádným a včasným podáním. K otázce neúplnosti spisového materiálu je dále nutno poznamenat, že povinný subjekt nepředložil odvolacímu orgánu ani přílohy jednotlivých podání odvolatele (v jejich seznamu jsou přitom mimo jiné uvedeny i některé doručenky datových zpráv). V této souvislosti odvolací orgán upozorňuje povinný subjekt, že bylo jeho povinností předložit odvolacímu orgánu podání odvolatele v jejich kompletní podobě, a to i např. za cenu duplicitního zaslání některých dokumentů. Ani tato nedostatečnost spisového materiálu však není v posuzovaném případě překážkou pro přezkum napadeného rozhodnutí.

Z napadeného rozhodnutí (konkrétně jeho odůvodnění) je zřejmé, že povinný subjekt staví odmítnutí žádosti odvolatele na dvou faktických důvodech, kdy prvním z nich je skutečnost, že požadované informace nemá povinný subjekt aktuálně k dispozici, a druhým z nich je obcházení InfZ resp. šikanózní výkon práva.

Odvolací orgán považuje nejprve za nezbytné vyjádřit se obecně k otázce důvodů pro odmítnutí žádosti o informace. Odvolatel totiž ve svém odvolání namítá, že k odmítnutí poskytnutí daných informací nesvědčí povinnému subjektu žádný zákonem stanovený důvod. Je nutno ovšem poukázat na to, že rozhodnutí o odmítnutí žádosti je nutno podle § 15 odst. 1 InfZ vydat vždy, když povinný subjekt žádosti nevyhoví (tj. neposkytne požadovanou informaci). Odmítavé rozhodnutí tedy není vydáváno jen při existenci výslovného zákonného důvodu pro odmítnutí, ale i v jiných případech. Jde zejména o situace, kdy poskytnutí informace brání tzv. faktický důvod. Koncept tzv. faktických důvodů pro odmítnutí žádosti o informace vytvořila judikatura Nejvyššího správního soudu, která do nich zahrnuje např. neexistenci informace (viz např. rozsudek NSS sp. zn. 5 As 24/2015 nebo sp. zn. 1 As 359/2018), žádosti o již jednou poskytnuté informace (viz např. rozsudek NSS sp. zn. 3 As 13/2007) či zneužití práva (viz např. rozsudek NSS sp. zn. 8 As 55/2012).

Odvolací orgán tedy shrnuje, že žádost o informace může být odmítnuta i z důvodu faktického, uplatněný důvod však musí být na daný případ aplikovatelný a jeho aplikace musí být řádně odůvodněna. V posuzovaném případě však tyto podmínky nebyly podle zjištění odvolacího orgánu splněny.

Pokud jde o první povinným subjektem uplatněný důvod odmítnutí žádosti spočívající ve skutečnosti, že požadované dokumenty nemá aktuálně k dispozici (tj. jinými slovy „neexistují“ u povinného subjektu), povinný subjekt tuto skutečnost odůvodňuje „probíhajícím správním řízením, kam byly dokumenty zaslány“. Na tuto část odůvodnění napadeného rozhodnutí reagoval odvolatel ve svém odvolání námitkou, že pokud by povinný subjekt neměl požadované informace k dispozici, uvedl by, v jaké věci správní řízení probíhá, jaký úřad jej má na starost, včetně čísla jednacího. Návazně na to pak odvolatel vyslovuje domněnku, že informace povinného subjektu o probíhajícím správním řízení je pouze smyšlená a že povinný subjekt záměrně

brání přístupu k informacím.

Ze zasláního spisového materiálu odvolací orgán zjistil, že 14. 1. 2020 se na povinný subjekt obrátil Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) s výzvou k zaslání vyjádření k podnětu a dokumentace o zadávacím řízení ve věci veřejné zakázky „Stavební úpravy a rozšíření stávajícího prostoru objektu domova pro seniory – opakované řízení“ (tato výzva, zaevidovaná povinným subjektem pod čj. MUMO-KT/1500/20, je bez příloh ve spisu založena). Ve stanovisku povinného subjektu k podanému odvolání tento odvolacímu orgánu sdělil, že na základě předmětné výzvy odeslal Úřadu dokumenty týkající se zakázky „Stavební úpravy a rozšíření stávajícího prostoru objektu domova pro seniory, Lidická 745/4, 789 85 Mohelnice“, přičemž Úřad vyžadoval veškeré dokumenty v originále. Ve spisu je pak založena doručenko datové zprávy, z níž je patrné, že dne 24. 1. 2020 povinný subjekt dodal do datové schránky Úřadu „sdělení ve věci podnětu ÚOHS“ (uvedeno v předmětu datové zprávy). Nic dalšího v tomto směru spisový materiál neobsahuje (tedy zejm. samotné „sdělení“, jeho event. přílohy atd.). Za dané situace tedy odvolací orgán nemá možnost jakkoliv ověřit, zda dokumenty požadované odvolatelem byly Úřadu předány a jakým způsobem resp. v jaké podobě.

V kontextu dalších zjištění odvolacího orgánu však toto ověření není pro posouzení věci v posuzovaném případě stěžejní. Jak je totiž patrné ze spisového materiálu, povinný subjekt obdržel výzvu Úřadu 14. 1. 2020 a žádost odvolatele 16. 1. 2020. **Povinný subjekt měl dostatek času** (Úřadu měla být dokumentace zaslána do 24. 1. 2020 a jediná korespondence s Úřadem obsažená ve spise je představována výše uvedenou doručenkou, jež se váže právě až k 24. 1. 2020) **na to, aby opatřil fotokopie požadovaných dokumentů za účelem jejich poskytnutí odvolateli, a za daných okolností se tak nemůže dovolávat toho, že požadované informace nemá, když tento stav sám způsobil.** Za situace, kdy je podána žádost o informaci, která má být na základě dožádání zapůjčena k jinému řízení, je totiž povinný subjekt povinen zabezpečit, aby informace, která je předmětem žádosti o informace, zůstala v jeho dispozici (např. pořízením kopie této informace) a on mohl dále pokračovat v řádném vyřizování dané žádosti. **Pokud tuto povinnost povinný subjekt nesplní a informaci bez dalšího předá dožadujícímu orgánu, musí učinit kroky k získání informace zpět (např. požádat dožadující orgán o zaslání její kopie).** Zákon o svobodném přístupu k informacím neupravuje možnost lhůtu pro vyřízení žádosti o informace v takovémto případě jakkoliv prodloužit či přerušit do doby, než bude zapůjčena informace, která je předmětem žádosti, vrácena zpět povinnému subjektu. Takové jednání povinného subjektu, kdy povinný subjekt v průběhu vyřizování žádosti o informace požadovanou informaci bez dalšího předá či odešle jinému orgánu, a tím znemožní řádné vyřizování dané žádosti, není v souladu s hlavním smyslem zákona o svobodném přístupu k informacím ani v souladu se základními zásadami zakotvenými ve správním řádu, kterými se postup při poskytování informací řídí. Skutečnost, že došlo (dle tvrzení povinného subjektu) k zapůjčení požadované informace jinému subjektu a povinný subjekt s ní tedy nedisponuje, jej vzhledem k výše uvedenému nezabývá povinností podanou žádost o informace vyřídit v souladu s InfZ.

S ohledem na uvedené skutečnosti tak nadřízený orgán dospěl k závěru, že v posuzovaném případě nebyl povinný subjekt oprávněn aplikovat faktický důvod odmítnutí žádosti spočívající ve skutečnosti, že požadované informace nemá aktuálně k dispozici. Vzhledem k tomuto závěru ztrácí význam otázka (nastíněná i odvolatelem ve shora zmíněné námitce) týkající se vágního odůvodnění uvedeného

k dotčenému důvodu v napadeném rozhodnutí.

Pokud jde o druhý povinným subjektem uplatněný důvod odmítnutí žádosti, kterým je tvrzené obcházení InfZ resp. šikanózní výkon práva, tedy slovy judikatury zneužití práva, je založen na argumentu povinného subjektu, že požadované dokumenty byly vyhotoveny odvolatelem, sám odvolatel je tedy původcem těchto dokumentů a má je tudíž ve svém vlastnictví. Tento argument, zahrnující mimo jiné domněnku povinného subjektu o dispozici odvolatele s požadovanými informacemi, je však sám o sobě zcela nezpůsobilý odůvodnit závěr o zneužití práva odvolatele na informace. Existují nepochybně situace, v nichž je požadavek žadatele na poskytnutí jím dříve předaných informací zcela legitimní (ztráta či zničení informace, potřeba ověřit obsah předané informace atd.), takže z pouhého faktu, že je žadatel původcem požadované informace, nelze dovozovat závěry, které učinil povinný subjekt v odůvodnění svého rozhodnutí. Žadatel samozřejmě není povinen sdělovat důvody své žádosti a povinný subjekt není oprávněn je po žadateli poptávat, to však nic nemění na skutečnosti, že otázka původce informace či subjektu, který informaci povinnému subjektu předal, je sama o sobě z hlediska pojmového naplnění institutu zneužití práva irelevantní (v posuzovaném případě je pak třeba dodat, že odvolatel, ač tak nemusel učinit, sdělil důvod svého požadavku ve stížnosti podané 27. 1. 2020 a zopakoval ho i v odvolání ze dne 14. 2. 2020 – požadovanými dokumenty nedisponuje).

Pokud se povinný subjekt detailně seznámil s obsahem rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 68/2014 ze dne 25. 6. 2014, který ve svém odůvodnění napadeného rozhodnutí zmiňuje, jakož i s další související judikaturou tohoto soudu, pak nepochybně zjistil, že **institut zákazu zneužití práva je v jistém smyslu ultima ratio, a proto musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastními právnímu řádu. Jeho uplatnění tedy přepokládá přesvědčivou právní a především skutkovou argumentaci, kterou ovšem odůvodnění napadeného rozhodnutí zcela postrádá. Odvolací orgán upozorňuje povinný subjekt, že k odmítnutí žádosti o informace z tohoto faktického důvodu lze přistoupit pouze ve zcela výjimečných situacích, kdy konkrétní zjištěné okolnosti vedou ve svém souhrnu ke zcela nezpochybnitelnému závěru, že osoba vykonávající své právo na informace ho v daném konkrétním případě skutečně zneužívá. Při existenci jakékoliv pochybnosti o tomto závěru nelze žadateli právo na informace upřít.**

S ohledem na výše uvedené odvolací orgán shrnuje, že povinný subjekt nebyl schopen v napadeném rozhodnutí řádně odůvodnit aplikaci důvodu odmítnutí žádosti odvolatele spočívajícího v tvrzeném obcházení InfZ resp. šikanózním výkonu práva. Nadto považuje odvolací orgán za vhodné poznamenat, že v kontextu těchto tvrzení v napadeném rozhodnutí vyznívá poněkud úsměvně (a v rozporu s logikou) sdělení povinného subjektu obsažené ve stanovisku k podanému odvolání, že jakmile odpadne překážka k poskytnutí informace, spojí se s žadatelem a v případě trvání zájmu mu umožní nahlédnutí do dokumentu obsahujícího požadované informace, případně vytvoření kopií.

Zjištění učiněná odvolacím orgánem při přezkumu napadeného rozhodnutí povinného subjektu a blíže popsaná v předchozím textu tohoto rozhodnutí vedou odvolací orgán k jednoznačnému závěru, že výrok napadeného rozhodnutí o odmítnutí žádosti nemá žádnou oporu v jeho odůvodnění, v důsledku čehož je nutno napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit povinnému subjektu k novému projednání resp. vyřízení žádosti. Při tomto novém vyřizování, pro které běží lhůta 15 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí odvolacího orgánu, je povinný subjekt povinen

řídít se právními názory odvolacího orgánu uvedenými v tomto rozhodnutí (viz výše).

Odvolací orgán dále konstatuje, že v souladu s § 16 odst. 4 InfZ (ve znění účinném od 1. 1. 2020) zkoumal, zda lze v posuzovaném případě vydat tzv. informační příkaz, tj. vykonatelným rozhodnutím přikázat povinnému subjektu poskytnutí požadovaných informací odvolateli, přičemž dospěl k závěru, že toto nelze. Podmínkou pro vydání informačního příkazu je totiž skutečnost, že odvolací orgán má k dispozici příslušné informace, o něž se vede řízení. Tato podmínka však v posuzovaném případě není splněna.

Vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem odvolací orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Závěrem odvolací orgán doporučuje povinnému subjektu, aby do budoucna věnoval zvýšenou pozornost výrokové části jím vydávaných rozhodnutí a pokud možno se vyvaroval chyb v psaní, neboť s ohledem na povahu předmětné části rozhodnutí by tato měla být prosta zřejmých nesprávností. V napadeném rozhodnutí je v návěti výrokové části identifikována odmítaná žádost číslem jednacím MUMO-KT/1869/**20**, v samotném výroku pak číslem jednacím MUMO-KT/1869/**19**.

P o u č e n í

Proti rozhodnutí o odvolání se nelze dále odvolat (§ 91 odst. 1 věta první správního řádu).

Mgr. Šárka Calábková
vedoucí oddělení legislativy a dozoru

Rozdělovník:

1. odvolatel (DS)
2. povinný subjekt (DS)
3. spis