

U S N E S E N Í

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D. a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci žalobce: **SUEZ Využití zdrojů a.s.**, se sídlem Španělská 10, Praha, zastoupeného JUDr. Robertem Nerudou, Ph.D., advokátem se sídlem Na Florenci 15, Praha, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše, v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vedení řízení žalovaným pod sp. zn. ÚOHS-S0468/2016/KD a provedení místního šetření dne 13. 7. 2016 v rámci řízení vedeného žalovaným pod sp. zn. ÚOHS-S0468/2016/KD, o návrhu žalobce ze dne 12. 9. 2016 na nařízení předběžného opatření,

t a k t o :

Návrh žalobce ze dne 12. 9. 2016 na nařízení předběžného opatření **s e z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Brně obdržel dne 12. 9. 2016 žalobu, kterou se žalobce domáhal ochrany před nezákonným zásahem spočívajícím ve vedení řízení žalovaným pod sp. zn. ÚOHS-S0468/2016/KD a provedení místního šetření dne 13. 7. 2016 v rámci řízení vedeného žalovaným pod sp. zn. ÚOHS-S0468/2016/KD. Dané řízení bylo v Oznámení o zahájení správního řízení ze dne 7. 7. 2016 (dále jen „Oznámení“) vymezeno tak, že se týká možného porušení § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže) a toto možné porušení zákona žalovaný spatřuje v jednání ve vzájemné shodě a/nebo dohodě účastníků správního řízení, případně s dalšími soutěžiteli, spočívající v koordinaci účasti a/nebo v koordinaci nabídek výběrových řízeních v oblasti nakládání s odpady v České republice. Předmět řízení byl dále konkretizován v pověření k místnímu šetření žalovaného ze dne 11. 7. 2016 (dále jen „Pověření“).

Žalobce v rámci žaloby brojí zejména proti způsobu vedení předmětného řízení, kdy se domnívá, že k řádnému zahájení správního řízení nedošlo, předmět tohoto řízení nebyl řádně vymezen a rovněž provedené místní šetření má trpět různými deficity, kdy v případě tohoto místního šetření žalovaný nezákonně vymezil právní důvod a účel místního šetření a dané šetření vedl zjevně nad rámec zákonného zmocnění.

Současně s podáním žaloby navrhl žalobce, aby soud ve věci vydal předběžné opatření, dle něhož bude žalovaný povinen a) v rámci řízení vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0468/2016/KD jasně označit a vymezit konkrétní skutek či skutky, pro který (či které) s žalobcem řízení vede, b) v návaznosti na provedené vymezení se zdržet v rámci řízení označeného sp. zn. ÚOHS-S0468/2016/KD vůči žalobci jakýchkoli dalších úkonů, jimiž by cíleně zajišťoval podklady a informace k jinému jednání žalobce, než je skutek či skutky, pro který (či které) s žalobcem řízení vede.

Žalobce v návrhu uvedl, že se domnívá, že jsou splněny podmínky pro vydání předběžného opatření ve smyslu § 38 s. ř. s., zejména že mu hrozí vážná újma, pro kterou je třeba zatímne upravit poměry účastníků. Je přitom názoru, že není rozhodující, zda tato vážná újma již nastala, ale to, jestli hrozí, a že institut předběžného patření se jeví jako odpovídající nástroj k eliminaci trvajícího zásahu, jeho účinků nebo hrozby jeho opakování ve vztahu k žalobci po dobu řízení před správním soudem.

Dle žalobce vedení předmětného řízení představuje trvající zásah do jeho veřejných subjektivních práv, kdy mu hrozí vznik neodvratitelné majetkové a nemajetkové újmy, a to zejména v podobě trvajícího zásahu do ústavně garantovaného práva na všeobecnou ochranu svobodné sféry žalobce, znemožnění výkonu práva na obhajobu a s tím související nutnost vynakládat značné finanční prostředky na právní zastoupení v souvislosti s nezákonnou intervencí žalovaného; nadto má žalobci hrozit osobnostní újma.

Podle žalobce pak konkrétněji došlo k založení možnosti neomezeně zasahovat do žalobcova práva na všeobecnou ochranu svobodné sféry, které v sobě zahrnuje i právo na informační sebeurčení, tj. právo žalobce se svobodně rozhodnout, zda a komu poskytne informace o své činnosti. Rozsah a intenzita takového zásahu musí být přiměřená a odvíjí se od důvodného podezření; tomu však musí předcházet řádné zahájení správního řízení, přičemž žalovaný předmět řízení k žádnému konkrétnímu důvodnému podezření nevztahuje. Může tak využít nástroje správního řízení, zejména zjišťovat podklady, ve vztahu k blíže neurčenému rozsahu aktivit žalobce, přestože k tomu nemá legální ani legitimní důvod. Hrozí také, že žalovaný bude požadovat předkládání rozsáhlého množství informací a podkladů, s odkazem na to, že jejich neposkytnutí může být sankcionováno pokutou až do výše 1 % z obrátu žalobce.

Dále dle žalobce hrozí zásah do práva na obhajobu, neboť není jasné, jaké konkrétní jednání je či není, resp. bude či nebude předmětem vedeného řízení. Žalobce nemá ani základní představu o tom, co je mu žalovaným vytýkáno a k jakému jednání tak má shromažďovat a předkládat důkazy na svoji obhajobu a prokázání nevinu. Žalobce také nemůže účinně vykonávat ani své právo odepřít výpověď s odkazem na zákaz sebeobviňování, neboť neví, zda a jak případné vyžádané informace souvisí s jeho obviněním, potažmo skutkem, pro který je stíhán.

Za popsané situace je žalobce nadto nucen v zájmu ochrany svých základních práv, zejména práva na obhajobu, vynakládat značné finanční prostředky (typicky na právní

zastoupení), které by při zákonném postupu žalovaného, tj. sdělení podezření na konkrétní jednání, které má zakládat porušení příslušných právních norem, vynakládat nemusel.

Právní nejistota ohledně toho, co je (či může být, a to i do budoucna) vnímáno ze strany žalovaného jako porušení zákona, vede ke zvýšeným nákladům žalobce.

Žalobce pak dodává, že v neposlední řadě mu hrozí osobností újma spojená s možnými úniky informací o šetření žalobce žalovaným do médií, které mohou poškodit jeho dobré jméno nejen na území České republiky, ale i na ostatních trzích, na kterých žalobce působí.

Žalobce tak dovozuje, že na základě uvedeného je zřejmé, že nezákonným postupem žalovaného došlo či může dojít k trvalým zásahům do řady ústavně garantovaných práv žalobce a žalobci tak hrozí vznik nevratné majetkové i nemajetkové újmy, kterou lze podřadit pod pojem vážné újmy dle § 38 s. ř. s. Odpovídajícím nástrojem k eliminaci takových zásahů se jeví být právě institut předběžného opatření.

Podle žalobce má žalovaný právo provádět šetření za účelem odhalování porušení pravidel hospodářské soutěže. Je však důležité, aby se žalovaný pohyboval v mezích zákonného zmocnění a nezasahoval nepřiměřeně do práva žalobce a aby své řízení vedl přiměřenými prostředky. Žalovanému přitom nic nebrání, aby takto široce vymezené řízení vedl v režimu předběžného opatření ve smyslu § 20 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně hospodářské soutěže, případně, pokud má důvodné podezření na konkrétní protisoutěžní jednání žalobce, vedl pro toto podezření správní řízení. Není však možné, aby kombinoval tyto dva postupy nezákonným způsobem, který připravuje žalobce o jeho práva a způsobuje mu újmu.

Dne 3. 10. 2016 bylo soudu doručeno vyjádření žalovaného k návrhu na vydání předběžného opatření.

Žalovaný uvedl, že dle § 38 s. ř. s. musí úspěšný návrh na uložení předběžného opatření splnit tuto nezbytnou podmínku: žalobce musí prokázat potřebu prozatímního upravení poměrů účastníků řízení tak, aby nedošlo k naplnění hrozící vážné újmy. Jinými slovy, o uložení předběžného opatření je možné rozhodnout tam, kde by jinak ještě před skončením soudního řízení došlo k vážné újmě – zákonodárce tedy možnost uložení předběžného opatření vyhradil pro výjimečné případy. Povinností žalobce je tvrdit a prokázat to, jakým způsobem mu má vzniknout vážná újma, přičemž navrhované opatření musí být způsobilé také újmě předejít. Nezákonným zásahem má být v tomto případě z pohledu žalobcem navrženého předběžného opatření to, že žalovaný měl příliš vágně vymezit předmět řízení.

Žalovaný předně upozornil na to, že dle jeho názoru pokud by takové předběžné opatření soud vydal, rozhodl by již fakticky meritorně o tom, že se žalovaný dopustil nezákonného zásahu, spočívajícím v nedostatečném vymezení předmětu správního řízení. Zúžení předmětu správního řízení by bylo zásadním zásahem do průběhu tohoto řízení s potenciálně nezvratnými důsledky (např. pokud by tím byl žalovaný připraven o možnost zajištění důkazů). Nešlo by o „prozatímní zajištění“ poměrů, ale naopak o podstatnou změnu v podobě zásahu do vedení správního řízení.

K otázce, jaké úkony správního orgánu mohou být nezákonnými zásahy, odkázal žalovaný na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2004, č. j. 2 Afs 17/2003-54, dle něhož: „*Přesná definice ani není možná, protože pod pojem zásahu spadá velké množství faktických činností správních orgánů, ke kterým jsou různými zákony oprávněny. Jde o úkony neformální, pro které mohou a nemusí být stanovena pravidla, např. faktické pokyny (typicky v dopravě), bezprostřední zásahy (při ohrožení, při demonstraci, příkazy ke zjednání nápravy), zajišťovací úkony atd.; tedy obecně úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby, vůči nimž směřují, a ty jsou povinny na jejich základě něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět, a to na základě jak písemného, tak i faktického (ústního či jinak vyjádřeného) pokynu či příkazu.*“ Tuto definici doplnil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008-98, takto: „*...zásahová žaloba chrání proti jakýmkoli jiným aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti jednotlivci, které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony technicky zajišťujícími průběh řízení.*“

Žalovaný dále uvedl, že nezákonným zásahem může být pouze takový úkon správního orgánu, který v sobě obsahuje jistý aspekt donucení. Pokud však taková kvalita u daného úkonu absentuje, nelze se proti němu bránit žalobou na nezákonný zásah, protože jde z podstaty věci o úkon procesního postupu v daném správním řízení, proti němuž náleží žaloba proti meritornímu rozhodnutí. Je totiž mj. zřejmé, že pokud by nakonec nedošlo ani k vydání meritorního rozhodnutí, nevznikla by zákonitě subjektu správního řízení těmito úkony žádná újma. To je i případ zde napadeného vymezení předmětu správního řízení, které neurčuje žalobci žádná práva ani povinnosti a postrádá tedy vlastnost donucení. Je pouhým procesním úkonem, který sám o sobě nemůže způsobit žalobci žádnou újmu a který může být napadnut pouze v rámci žaloby proti (nyní pouze potenciálnímu) meritornímu rozhodnutí v dané věci. Žalobce by musel napadnout některý z takových úkonů ve správním řízení, které jsou donucovací povahou obdařeny, jak však vyplývá z petitu předběžného opatření, nečiní tak. Má totiž za to, že újma mu je působena způsobem vymezení předmětu správního řízení, což je (v závislosti na shora řečeném) vnitřně rozporné.

Tento závěr je dle žalobce podpořen tím, že otázka zákonnosti vymezení správního řízení může být zkoumána jak na základě námitek účastníka řízení vznesených před vydáním meritorního rozhodnutí v dané věci, tak na základě případných rozkladových námitek, tak i v rámci správního soudnictví v případě podání žaloby proti meritornímu rozhodnutí v této věci ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s. Usnesením o uložení předběžného opatření by současně bylo porušeno ustanovení § 85 s. ř. s., která stanovuje subsidiaritu této žaloby vůči jiným právním prostředkům, jejichž prostřednictvím se může účastník řízení domáhat nápravy. Spočívá-li tvrzené pochybení žalovaného v nedostatečném vymezení předmětu správního řízení, může účastník řízení uplatnit všechny shora uvedené prostředky obrany a tím zabránit tomu, aby bylo vydáno správní rozhodnutí, jímž by byl poškozen.

Žalovaný tak položil otázku, zda může být vymezení předmětu řízení vůbec předmětem žaloby proti nezákonnému zásahu. Žalovaný se domnívá, že nikoli, a to s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2011, č. j. 2 Aps 4/2010-63, dle něhož:

„[24] Jak uvedl již městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku, zákonnost samotného postupu správního orgánu ve správním řízení je možné přezkoumat pouze v rámci opravných prostředků proti rozhodnutí správního orgánu ve věci samé, event. posléze v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. „Účelem žaloby proti nezákonnému zásahu obecně není přezkum procesního postupu správního orgánu ve správním řízení. Tento postup může být předmětem přezkumu v rámci žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, protože procesní stránka věci je neoddělitelnou součástí zákonnosti rozhodnutí. Ochranu ve vztahu ke správnímu řízení jako takovému platné právo nezabezpečuje možností úplně negovat vedení správního řízení žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. K tomu slouží možnost podat žalobu proti rozhodnutí, v jehož vydání zpravidla vedení správního řízení vyústí (...). Úplně zamezit vedení správního řízení však nelze. Přezkoumání zákonnosti vedení správního řízení v rámci řízení o ochraně před nezákonným zásahem by bylo přezkumem předčasným a odporujícím systematické soudnímu řádu správní“ (cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2009, č. j. 8 Aps 6/2007 – 256, obdobně též např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2006, č. j. 8 Aps 2/2006 - 95).

[25] Lze tedy shrnout, že městský soud posoudil žalobní návrh stěžovatele správně, pokud dospěl k závěru, že zahájení řízení o odstranění stavby, ani s tímto řízením spojené procesní úkony (oprávnění účastníka řízení), nepředstavují nezákonný zásah, proti němuž by bylo možné brojit žalobou podle ustanovení § 82 a násl. s. ř. s. “

Žalovaný pokračoval, že vážnou újmu žalobce spatřuje v údajném poškození jeho práva na obhajobu, protože nemá „ani základní představu“ o tom, co je mu ze strany žalovaného vytýkáno a k jakému jednání má shromažďovat a předkládat důkazy prokazující jeho nevinu. Tyto námitky jsou však neoddělitelně spojeny s postupem v rámci správního řízení a mohou být efektivně přezkoumány jak v jeho rámci, tak případně v rámci soudního přezkumu. Předmět řízení byl vymezen jak v oznámení o zahájení správního řízení, tak podrobně v pověření k provedení místního šetření.

Žalovaný poukazuje na to, že soudy již mnohokrát judikovaly, že nároky na správní orgán a vymezení předmětu řízení v této fázi řízení musí být reálné, protože hlavní část správního řízení, při níž dochází k shromažďování důkazů a jejich vyhodnocování teprve nastane. Žalovaný odkazuje např. na rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 11. 12. 1997, sp. zn. 2 A 10/97, kde soud uvedl, že si „...lze stěží představit, jak by mohl správní orgán bez provedení důkazů přesně definovat předmět řízení před jeho zahájením, když teprve řádně provedené důkazy mu umožní učinit závěr o porušení zákona, o němž získal vědomost teprve do zahájení toliko z podnětů, které nemusí exaktně vyjadřovat objektivní skutečnost.“ Dle názoru žalovaného je vymezení předmětu řízení této fázi správního řízení zcela přiměřené.

Současně není dle žalovaného nevýznamné, že v řízeních podle zákona o ochraně hospodářské soutěže hraje důležitou roli institut sdělení výhrad. Podle § 7 odst. 3 zákona o ochraně hospodářské soutěže jím „žalovaný sdělí základní skutkové okolnosti případu, jejich právní hodnocení a odkazy na hlavní důkazy o nich, obsažené ve správním spise“. Podle §

21b žalovaný po sdělení výhrad „umožní účastníkům řízení seznámit se s podklady rozhodnutí a stanoví přiměřenou lhůtu, ve které mohou účastníci řízení navrhnout doplnění dokazování“.

Institut sdělení výhrad je dle žalovaného institutem v českém právním řádu ojedinělým, takovým, který zajišťuje účastníkům deliktního řízení vedeného pro porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže oproti účastníkům jiných sankčních správních řízení výrazně větší rozsah informací, neboť sdělení výhrad obsahuje nejen přesné popisy skutků, ale i jejich předběžné právní posouzení, výši zamýšlených sankcí, stejně jako i shrnutí důkazní situace a nástin posouzení důkazů. Účelem tohoto institutu je jednak to, aby účastníci řízení měli co nejúplnější informace, jednak to, aby jim byl zajištěn dostatečný časový prostor pro přípravu své obhajoby a důkazní návrhy. Účastníkovu právo na obhajobu je tedy podle žalovaného zaručeno již na základě tohoto institutu vzhledem k tomu, že po jeho vydání již bude znát přesně jak skutkové okolnosti, tak právní hodnocení žalovaného, a bude mu poskytnuta dostatečná lhůta ke zformulování jeho obhajoby, a to stále ještě před vydáním meritorního rozhodnutí.

S odkazem na shora uvedené je podle názoru žalovaného zřejmé, že účastníku řízení nehrozí žádná újma, protože je s předmětem správního řízení seznámen a navíc bude dle zákona o ochraně hospodářské soutěže dostatečně informován sdělením výhrad tak, že jeho procesní práva bude moci v plné míře uplatnit. Případné pochybení žalovaného se přitom může stát předmětem přezkumu meritorního rozhodnutí v rozkladovém řízení či správním soudnictví. Z tohoto pohledu je tedy zřejmé, že žalobcově právu na obhajobu nehrozí žádná újma, natož pak tak vážná, že by byla způsobilá odůvodnit navržené předběžné opatření.

Žalobce dále spatřuje vážnou újmu v tom, že nemá možnost účinně odepřít výpověď (v podobě poskytnutí informací) s odkazem na zákaz sebeobviňování, protože si není jist, které informace souvisejí se skutkem, z něhož je obviňován. K tomu žalovaný uvádí, že co se týká zásady zákazu sebeobvinění, je tato dle žalovaného v kontextu soutěžního práva judikována v rozhodnutích evropských soudů tak, že subjekty hospodářského práva mají povinnost poskytnout takové informace, které se zakládají na sdělení faktů či vydání listin, a odmítnout mohou fakticky pouze poskytnutí přiznání se k deliktnímu jednání. Vymezení předmětu správního řízení tedy není fakticky nijak způsobilé ovlivnit procesní pozici žalobce. Bez jakéhokoliv ohledu na toto vymezení je totiž vždy oprávněn odmítnout poskytnutí takových informací, jimiž by se fakticky přímo doznával ke spáchání deliktu, nezávisle na tom, do jaké míry se tento delikt překrývá s předmětem správního řízení, v jehož rámci jsou po něm informace požadovány. Naříkaným pochybením žalovaného tedy v tomto směru nemohla vzniknout žalobci žádná újma.

Žalovaný dále uvádí, že žalobce namítá, že neurčitost vymezení správního řízení mu způsobuje náklady ve formě nákladů na právní zastoupení. Omezuje se však pouze na abstraktní tvrzení, které dle názoru žalovaného nijak neprokazuje to, že by mu byla způsobena vážná újma. Otázka zákonnosti jednotlivých důkazů je součástí meritorního posouzení věci (a následného přezkumu meritorního rozhodnutí), přičemž je vždy z podstaty věci možné, že některý důkaz bude shledán irrelevantním, či dokonce nezákonným. Žalovaný je přesvědčen, že taková skutečnost je v podstatě běžnou součástí právního zastoupení, zvláště v rámci tak složitých řízení, jakými jsou řízení o porušení soutěžního práva.

Současně je podle žalovaného třeba přihlídnout k tomu, že žalobce ani přibližně nekvantifikoval údajnou újmu, která by mu měla být způsobena, a že lze předpokládat, že většina nákladů právního zastoupení není způsobena počtem stran správního spisu, ale náročností problematiky a délkou sporu. V neposlední řadě žalobce nijak neprokazuje, že zvýšené náklady by vzhledem k majetkovému substrátu žalobce byly způsobilé být vážnou újmou.

K tvrzenému zásahu do práva na informační sebeurčení žalovaného, který měl spočívat v tom, že žalovaný nedostatečným vymezením předmětu správního řízení získal či může získat více informací, než kolik by získal při užší specifikaci předmětu řízení, žalovaný uvedl, že újmu žalobce specifikoval ve dvou podobách: hrozící újmu spatřuje v tom, že po něm mohou být v budoucnu požadovány další informace pod hrozbou pokuty; minulou újmou mělo být provedení místního šetření v příliš extensivní podobě. Co se týká domnělého minulého narušení, je zjevné, že jej vydání požadovaného předběžného opatření z podstaty věci není způsobilé nijak zhojit. Jedinou potenciální trvající újmou by mohlo být to, že žalovaný byl seznámen s informacemi, se kterými být seznámen být neměl - ani tato situace se však nepřekrývá s účelem předběžného opatření, které má chránit před hrozící (budoucí) vážnou újmou, předběžné opatření by totiž nic nezměnilo na rozsahu získaných vědomostí žalovaným. Přezkoumání zákonnosti získaných důkazů je navíc i zde součástí meritorního rozhodnutí a jeho případného rozkladového a soudního přezkumu.

Pokud jde o možné budoucí žádosti o informace, ani zde není uplatnění předběžného opatření podle žalovaného na místě. Jde totiž o hypotetickou možnost, která tím pádem není předmětem nynějšího řízení a vůči níž by žalobce měl možnost se bránit samostatně, pokud by k takovým žádostem o informace v budoucnu vůbec došlo. Předběžné opatření neslouží k obraně před hypotetickou možností, ale pouze tam, kde vážná újma skutečně a aktuálně hrozí. Tím méně může vydání předběžného opatření odůvodnit žalobcova obava z toho, že by mohly hypoteticky uniknout informace o šetření do médií. Předně je nutno poukázat na to, že by muselo jít o velmi specifické informace založené na dokumentech, ke kterým by se žalovaný dostal neoprávněně. Současně takovouto možnost žalovaný odmítá i s poukazem na § 24 zákona o ochraně hospodářské soutěže, který stanovuje následující: „Osoba v pracovněprávním nebo jiném vztahu k Úřadu, na jehož základě vykonává pro Úřad činnost, při níž se dozví skutečnost tvořící předmět obchodního tajemství nebo důvěrnou informaci, je povinna o nich zachovat mlčenlivost, a to i po skončení tohoto vztahu.“ Muselo by tedy dojít k porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže, což je možnost natolik hypotetická, že vydání předběžného opatření nemůže odůvodnit.

Ze všech shora uvedených důvodů proto žalovaný navrhl, aby soud návrh na vydání předběžného opatření zamítl.

Soud k věci uvádí, že § 38 odst. 1 s. ř. s. stanoví, že „[b]yl-li podán návrh na zahájení řízení a je potřeba zatímne upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu, může usnesením soud na návrh předběžným opatřením účastníkům uložit něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco snášet. Ze stejných důvodů může soud uložit takovou povinnost i třetí osobě, lze-li to po ní spravedlivě žádat“.

Smyslem a účelem předběžného opatření je zatímní úprava poměrů účastníků jen ve výjimečných případech, a sice hrozí-li účastníku pokračováním dosavadního stavu věcí nebo naopak jejich změnou vážná újma, tj. je-li vzhledem k okolnostem případu pravděpodobné, že taková újma nastane, nedojde-li k zatímní úpravě poměrů účastníků předběžným opatřením.

Pojem „závažná újma“ ve smyslu § 38 s. ř. s. je přitom neurčitým právním pojmem a není možno jednoznačně stanovit, co vždy závažnou újmou je a co jí naopak nemůže být. Přesto lze poměrně spolehlivě alespoň obecně konstatovat, že se vždy musí jednat o velmi vážný zásah do práv a povinností účastníka, jehož důsledky jsou pro něho natolik závažné a způsobilé trvale porušit jeho zájmy, že je v rozporu s právními normami či dobrými mravy, aby jej snášel. Podobně definoval vážnou újmu i Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 24. 5. 2006, č. j. Na 112/2006-37 (publikováno pod č. 910/2006 Sb. NSS; též na www.nssoud.cz): *„Vážnou újmou je v případě, že předběžným opatřením má být podle návrhu účastníka - soukromé osoby uložena povinnost správnímu orgánu, nutno rozumět zejména takový zásah do právní sféry účastníka (resp. pokyn či donucení s obdobnými důsledky), který – v případě že by byl v řízení ve věci samé shledán sám o sobě nezákonným či shledán součástí nezákonného komplexnějšího postupu správního orgánu – představuje natolik zásadní narušení této jeho sféry, že po účastníkovi nelze spravedlivě požadovat, aby jej, byť dočasně, snášel. Vážnou újmou tedy budou zejména intenzivní zásahy do intimní sféry navrhovatele, do jeho vlastnických práv či do jiných jeho subjektivních práv, zejména těch, která mají povahu práv ústavně zaručených.“*

Aniž by soud pouštěl ze zřetele argumentaci žalobce, je třeba uvést, že rozhodnutí o předběžném opatření je rozhodnutím, které slouží „pouze“ k zatímní (tj. přechodné) úpravě poměrů účastníků, a to do doby, než bude pravomocně rozhodnuto o věci samé. *„Vydání předběžného opatření nesmí popírat samotný smysl věcného přezkumu žalobou napadeného správního aktu soudem (usnesení KS v Brně ze dne 22. 10. 2014, sp. zn. 62 Af 75/2014). Jinými slovy předběžným opatřením se nelze domáhat „nápravy“ nebo eliminace účinků takového aktu podle představ žalobce, je-li právě zákonnost tohoto aktu předmětem žalobního řízení. Stejně tak nelze požadovat, aby soud vydaným předběžným opatřením fakticky rozhodl ve věci samé“* (Jirásek, T. In: Blažek, T., Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P. Soudní řád správní. 3. vydání. On-line komentář. Praha: C. H. Beck, 2016, § 38).

Soud se tak domnívá, že kdyby rozhodl v souladu s návrhem žalobce, v podstatě by tím předjímal rozhodnutí ve věci samé a zásadně a prakticky nevratně ovlivnil další průběh celého správního řízení, neboť by jednak přinejmenším implicitně označil postup žalovaného při zahájení správního řízení za vadný, jednak by, obrazně řečeno, „vykolíkoval hřiště“ pro celé probíhající správní řízení.

Nelze přitom pustit ze zřetele, že meritorní výsledek řízení, tedy rozhodnutí ve věci samé, bude žalobce případně moci napadnout samostatnou žalobou. V rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (žalovaného) dle § 65 a násl. s. ř. s. může namítat i nezákonnost jednotlivých aspektů celého řízení, tedy jednotlivé vady, k nimž v řízení došlo. Jak již bylo řečeno, pozitivním rozhodnutím o návrhu žalobce na vydání předběžného opatření by toto řízení bylo jako celek zásadně ovlivněno a takový postup by byl v rozporu s principem subsidiarity soudního přezkumu dle s. ř. s.

Na okraj soud poznamenává, že co se týká speciálně již provedeného místního šetření, nemohlo by vydání předběžného opatření právní pozici žalobce nijak ovlivnit. Vydání předběžného opatření by se již také v tomto rozsahu nedotklo žalobcem tvrzeného narušení práva na informační sebeurčení či rizika, že se dosud shromážděné informace dostanou do „nepovolaných rukou“ či do médií. Předběžné opatření pak do značné míry nemůže ovlivnit ani možný zásah do dobrého jména a pověsti žalovaného v tom smyslu, že je s ním vedeno řízení, neboť i kdyby bylo žalovanému nařízeno, aby rozsah řízení specifikoval (zúžil), nezmění to nic na faktu, že řízení dále probíhá.

Žalovaný také nic nekonkretizoval zvýšené náklady na právní zastoupení za daného stavu a neprokázal, že by tyto zvýšené náklady pro něj představovaly závažnou újmu. Podobně odkaz na možné úniky informací jsou hypotetické povahy a nelze je bez dalšího anticipovat.

Na základě výše uvedeného má soud za to, že návrh žalobce na vydání předběžného opatření je třeba zamítnout. Tím však zdejší soud nijak nepředjímá své rozhodnutí ve věci samé.

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

V Brně dne 12. října 2016

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Dana Janků