



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudců Mgr. Věry Jachurové a Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobkyně: **ČSAD Liberec, a.s.**, IČ: 250 45 504
se sídlem Liberec VI – Rochlice, České mládeže 594/33

zastoupená advokátem Mgr. Ivanem Chytilém
se sídlem Praha 1, Maiselova 38/15

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
se sídlem Praha 7, Nad Štolou 936/3

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26.8.2019, č.j. MV-143716-34/ODK-2018

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně podala u Městského soudu v Praze žalobu proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 26. 8. 2019 č. j. MV-143716-34/ODK-2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zrušil rozhodnutí Libereckého kraje, Krajského úřadu Libereckého kraje (dále též „povinný subjekt“) ze dne 2. 7. 2019, č. j. OLP/223/2018-68 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) a věc vrátil správnímu orgánu I. stupně k novému projednání.
2. Prvostupňovým rozhodnutím byla částečně odmítnuta žádost Mgr. J. H. (dále jen „žadatel“) o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím ve znění účinném do 31. 7. 2020 (dále jen „informační zákon“ nebo také „InfZ“), v níž žádal o poskytnutí veškerých usnesení Rady Libereckého kraje, včetně kopií

veškerých podkladů, které jí byly v té souvislosti předloženy a dle kterých se Rada Libereckého kraje zabývala koupí akcií emitovaných žalobkyní anebo koupí akcií emitovaných společností Autocentrum Nord, a. s., IČ: 287 14 199. Žádost byla prvostupňovým rozhodnutím odmítnuta v části týkající se dokumentu „*Finální zpráva o výsledcích limitované právní prověrky společností ČSAD Liberec, a. s. a Autocentrum Nord, a. s.*“ ze dne 16. 10. 2018, který zpracovala společnost HAVEL & PARTNERS s. r. o., advokátní kancelář, IČ: 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1, a to v rozsahu obsahujícím informace chráněné jako obchodní tajemství. Povinný subjekt dospěl k závěru, že chráněny jsou informace vypovídající o obchodních podmínkách v obchodních vztazích žalobkyně, v rámci kterých tato zajišťuje (případně) budoucí pořízení nových autobusů ve střednědobém a dlouhodobém horizontu, tj. v době po skončení platnosti Smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících ve veřejné linkové dopravě č. OLP/4254/2017 mezi Libereckým krajem a ČSAD Liberec, a. s.

3. Proti tomuto rozhodnutí podal žadatel odvolání, o kterém bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím.
4. Žalovaný v napadeném rozhodnutí, kterým prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil povinnému subjektu k dalšímu řízení, uvedl, že mezi stranami není sporu o tom, že požadované informace souvisejí se závodem, neboť se jedná o údaje vyplývající z provozu závodu dané společnosti provozující veřejnou autobusovou dopravu. Taktéž není sporu o určitelnosti požadovaných informací, která dle povinného subjektu vyplývá ze samotné skutečnosti, že je lze vymezit jako „*informace o smluvních vztazích ČSAD Liberec, v rámci kterých tato zajišťuje (případně) budoucí pořízení nových autobusů, zejména o obchodních partnerech, obsahu těchto smluv (zejména podmínkách plnění a zvláštních ujednání), době jejich trvání a rizicích s těmito smlouvami spojenými*“.
5. Splnění podmínky, že žalobkyně zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem utajení požadovaných informací, povinný subjekt dovodil jednak ze skutečnosti, že sama společnost označila tyto informace za obchodní tajemství, a jednak ze skutečnosti, že pravidelně coby dotčená osoba zasílá svá vyjádření, ve kterých upozorňuje, že má zájem požadované informace utajit. Uvedené však nevylučuje, že některé informace povinný subjekt zveřejní (ať už sám ze své vůle či na základě žádosti dle informačního zákona), zatímco jiné (byť obdobné) informace bude ve svém zájmu utajovat. Naplnění znaku obchodního tajemství ze strany povinného subjektu žalovaný seznal za dostatečně odůvodněné.
6. Dále žalovaný uvedl, že předpoklad utajení v zájmu podnikatele je vázán na to, aby podnikatel zajistil utajení pro sebe coby vlastníka, tedy ve svém zájmu a současně má být také zajišťováno utajení pro toho, kdo je ad hoc se skutečností oprávněn nakládat, čemuž popisovaný postup žalobkyně odpovídá. Případné podání žaloby na ochranu údajů tvořících obchodní tajemství je pro toto řízení irrelevantní, nicméně svědčí o snaze žalobkyně zajistit utajení požadovaných skutečností.
7. Povinný subjekt měl za to, že požadované informace jsou konkurenčně významné, neboť pro (ostatní) společnosti provozující autobusovou dopravu mohou mít informace o tom, jakým způsobem zajišťuje žalobkyně pořízení nových autobusů, konkurenční význam. Žalovaný souhlasil s povinným subjektem, že při posuzování tohoto znaku obchodního tajemství je třeba posoudit, zda požadované informace mohou pravděpodobně či potenciálně ovlivnit postavení vlastníka obchodního závodu na trhu. Po vyhodnocení

obsahu odmítaných informací dospěl žalovaný k závěru, že tyto objektivně mohou založit pro vlastníka obchodního závodu oprávněnou soutěžní výhodu, a tudíž je znak konkurenční významnosti naplněn, neboť konkurence může na jejich základě upravit svou vlastní obchodní strategii, což se ve svém důsledku může projevit jak v hospodářském výsledku žalobkyně, tak i konkurenční společnosti.

8. Dle povinného subjektu jsou žadatelem požadované informace v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné, protože je lze získat jen na základě podkladů, k nimž osoby působící mimo společnosti běžně nemají přístup, a v obchodních kruzích autobusových dopravců není zvykem zveřejňovat detailní informace o smluvních vztazích. Běžné nedostupnosti požadovaných informací v příslušných obchodních kruzích nadto svědčí též skutečnost, že ani pro žadatele jakožto právního zástupce společnosti BusLine LK s. r. o. provozující autobusovou dopravu (tedy pohybujícího se „v příslušných obchodních kruzích“), jak vyplývá ze spisové dokumentace, nejsou požadované informace běžně dostupné, jestliže prostřednictvím informačního zákona žádá o jejich poskytnutí a této žádosti nebylo prozatím plně vyhověno.
9. Žalovaný dospěl k závěru, že požadované informace jsou obchodním tajemstvím ve smyslu § 504 o. z. Zdůraznil však, že při aplikaci ustanovení § 9 odst. 1 informačního je třeba důkladně odůvodnit nejen skutečnost, zda odmítané informace naplňují veškeré atributy obchodního tajemství. I když veškeré informace splňují podmínky pro existenci obchodního tajemství, není možné opomenout § 9 odst. 2 informačního zákona.
10. Podle žalovaného je současné pojetí práva na informace založeno na maximální možné míře otevřenosti veřejné moci v zájmu dosažení transparentnosti rozhodovacích procesů, jež je dosahována též kontrolou ze strany veřejnosti. Informační zákon v ustanoveních § 7 až 11 koncentruje důvody pro odmítnutí žádosti o informace (není vyloučeno, že zvláštní právní předpisy obsahují některé zvláštní důvody odepření poskytnutí informací). Je třeba zmínit, že např. Úmluva Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům, byť není pro Českou republiku závazná, v čl. 3 odst. 2 stanoví, že *„přístup k informacím může být odmítnut, pokud by zpřístupnění informace poškodilo nebo by mohlo pravděpodobně poškodit některý z chráněných zájmů, pokud ovšem v otázce zpřístupnění nepřevažuje veřejný zájem.“*. Citovaná pasáž je výrazem tzv. teorie vážení zájmů, jejímž prizmatem je třeba nahlížet na jednotlivé zákonem stanovené důvody odmítnutí žádosti o informace. Zjednodušeně řečeno, jednotlivé výjimky z práva na informace je třeba aplikovat restriktivně. Ve vztahu k ochraně obchodního tajemství lze jako výraz teorie vážení zájmů považovat právě ustanovení § 9 odst. 2 informačního zákona, o který svou argumentaci opírá též žadatel. Dle tohoto ustanovení platí, že *„při poskytování informace, která se týká používání veřejných prostředků, se nepovažuje poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství.“* Předmětné ustanovení tak prolamuje ochranu obchodního tajemství tam, kde je nakládáno s veřejnými prostředky, neboť jeden z hlavních smyslů informačního zákona je umožnit veřejnosti kontrolu nad nakládáním s veřejnými prostředky.
11. Aplikace ustanovení § 9 odst. 2 informačního zákona je v posuzovaném případě v zásadě možná, vychází-li se ze skutečnosti, že Liberecký kraj jakožto povinný subjekt v této věci považuje společnost ČSAD Liberec, a. s., za povinný subjekt („veřejnou instituci“) ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona. Uvedené nevylučuje, že také povinný subjekt dle informačního zákona může být nositelem obchodního tajemství. S názorem povinného subjektu, že žalobkyně nevhodně hospodář s veřejnými prostředky, se žalovaný neztotožnil.

Informační zákon sám pojem veřejné prostředky nedefinuje. Judikatura proto při vymezování tohoto pojmu podpůrně vychází z jeho vymezení v zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě (dále jen „zákon o finanční kontrole“), dle jehož § 2 písm. g/ se „*veřejnými prostředky rozumí veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu nebo jiné právnické osobě uvedené v písmenu a)*“. Ustanovení § 2 písm. a/ vymezuje „*orgán veřejné správy*“, jimž se rozumí „*organizační složka státu, která je účetní jednotkou podle zvláštního právního předpisu, státní příspěvková organizace, státní fond, územní samosprávný celek, městská část hlavního města Prahy, příspěvková organizace územního samosprávného celku nebo městské části hlavního města Prahy a jiná právnická osoba zřízená k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem nebo právnická osoba zřízená na základě zvláštního právního předpisu, která hospodář s veřejnými prostředky*“ (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2011, č.j. 5 As 57/2010-79 nebo ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012- 62).

12. S ohledem na vymezení obsažené v zákoně o finanční kontrole nemá společnost ČSAD Liberec, a. s., charakter orgánu veřejné správy, a její majetek proto nelze považovat za veřejné prostředky ve smyslu tohoto zákona. Žalovaný však zdůraznil, že i judikatura používá zákon o finanční kontrole pro vymezení veřejných prostředků v informačním zákoně toliko podpůrně a jednotlivé soudy v rámci své judikатурní praxe činí jisté „*útkroky*“, jestliže nakládání s veřejnými prostředky přiznávají i obchodním společnostem ve vlastnictví samosprávy.
13. Na prostředky, s nimiž žalobkyně hospodář, je nutné nahlížet jako na veřejné prostředky ve smyslu informačního zákona. Tento svůj závěr žalovaný opřel o skutečnost, že ačkoli se jedná o akciovou společnost, přesto má tato postavení povinného subjektu dle informačního zákona, jehož vlastníci jsou buď veřejnoprávními subjekty, nebo osoby plně ovládané veřejnoprávními subjekty. Opačný závěr, tedy připustit, že takový povinný subjekt nehospodář s veřejnými prostředky, by popřel smysl zařazení těchto právnických osob mezi povinné subjekty. Vedl by totiž k úplnému vyloučení možnosti kontroly hospodaření těchto subjektů, které by mohly s odkazem na obchodní tajemství zcela vyloučit jakékoli informování o svém hospodaření.
14. Podpůrně žalovaný vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2011, č.j. 5 As 57/2010-79, v němž se uvádí, že „*příjemcem veřejných prostředků je podle § 8b odst. 1 InfZ jakákoli osoba, které je vyplacena byt i jen minimální částka z veřejných prostředků*“. Dostupná judikatura přitom vychází z povahy činnosti dotčené veřejné instituce jako činnosti, jež má veřejnou povahu (jde o veřejnou službu); v posuzovaném případě se jedná o zajištění veřejné dopravy (závazek vychází ze smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících ve veřejné linkové dopravě), a tudíž např. i prostředky „*kompensačního*“ charakteru poskytnuté ze strany Libereckého kraje, jejichž příjem společnost ČSAD Liberec, a. s., ani povinný subjekt v napadeném rozhodnutí nepopírají, jsou v tomto případě určeny na zajištění takové veřejné služby, pročez jde o informace poskytnutelné v režimu informačního zákona. Pro srovnání žalovaný odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 6. 2012, č. j. 10 A 289/2011-26 nebo rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 2. 2015, č. j. 62 A 23/2013-139. Tyto judikáty se sice týkaly České televize, resp. obchodní společnosti, jejímž jediným akcionářem je kraj, nicméně vzhledem k tomu, že žalobkyně je povinným subjektem dle informačního zákona, neboť všichni její vlastníci jsou buď veřejnoprávní subjekty, nebo osoby plně ovládané veřejnoprávními subjekty, lze jejich závěry aplikovat též na právě posuzovaný případ.

15. V této souvislosti žalovaný zmínil taktéž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, č. j. 10 As 41/2015-43, v němž soud vyslovil názor, že přestože nelze vyloučit, že stěžovatelka (obchodní společnost „vlastněná“ krajem) může hospodařit i s prostředky jinými nežli veřejnými, ani taková skutečnost by na posouzení nyní projednávané věci nemohla mít vliv. Jak totiž Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 29. 5. 2008, č. j. 8 As 57/2006-67, nelze „*vyloučit kontrolu veřejnosti nad hospodařením s těmito [pozn.: veřejnými] prostředky prostřednictvím výkonu práv vyplývajících ze zákona o svobodném přístupu k informacím pouze díky skutečnosti, že [...] žalovaný hospodaří rovněž vlastními prostředky, jejichž oddělení v hospodaření společnosti není možné.*“ S přihlédnutím k faktické nemožnosti oddělení veřejných a vlastních prostředků žalobkyně je ovšem nutno pohlížet na všechny jí vyplacené finanční prostředky jako na prostředky veřejné. Z toho důvodu pak i příjemci těchto prostředků musí být považováni za příjemce prostředků veřejných. Argumentace povinného subjektu, že peněžní kompenzace poskytnutá Libereckým krajem dle Smlouvy o veřejných službách je veřejným prostředkem jen v kontextu smluvního vztahu mezi Libereckým krajem a žalobkyní, a v případě, že žalobkyně obdržené prostředky využívá dále v jiných soukromoprávních vztazích, tyto prostředky svou „veřejnou“ povahu ztrácí, tak nemůže ve světle výše uvedeného obstát.
16. Informační zákon i související judikatura kladou jednoznačně důraz na transparentnost hospodaření s veřejnými prostředky, které jsou zpravidla vynakládány právě na základě závazkových právních vztahů povinných subjektů s podnikajícími subjekty. To, že informační zákon zakotvuje zákonnou výjimku odvozenou od obchodního tajemství, je výrazem toho, že zákonodárce si byl vědom, že mezi žadateli o informace mohou být i potencionální konkurenti smluvních stran povinných subjektů. Určité dilema spočívající v tom, jak podrobit vynakládání veřejných prostředků ze závazkových právních vztahů všeobecné kontrole a zároveň chránit skutečnosti, jež jsou obchodním tajemstvím, bylo legislativně vyřešeno právě v ustanovení § 9 odst. 2 informačního zákona. Žalovaný uvedl, že každý, kdo vstupuje do hospodářského styku se subjekty, jež vynakládají v tomto hospodářském styku veřejné prostředky, si musí být vědom toho, že vztahy z tohoto hospodářského styku vyplývající mohou být částečně podrobeny veřejné kontrole. Tato „rizika“ dopadají na každého, dopadla by tedy i na žadatele tam, kde by uzavíral obchody se státem či jiným subjektem hospodařícím s veřejnými prostředky.
17. U jednotlivých zákonem stanovených důvodů odmítnutí žádosti o informace (§ 9 informačního zákona nevyjímaje) je třeba s přihlédnutím k okolnostem daného případu zvážit, zda na zpřístupnění požadovaných informací nepřevažuje veřejný zájem, k jehož posouzení se primárně jeví nezbytné provedení tzv. testu proporcionality (popř. „testu veřejného zájmu,“ jak bývá někdy uváděno). Při tomto testu je třeba zohlednit kritéria vhodnosti a potřebnosti zásahu do práva na ochranu obchodního tajemství, jakož i porovnání závažnosti obou v kolizi stojících práv, tzn. ve vztahu k právu na informace a zájmu na transparentnosti hospodaření veřejné sféry.
18. Test proporcionality v posuzovaném případě znamená především zvážit, do jaké míry (v jakém rozsahu) v takto specifických podmínkách, tj. v situaci, kdy vlastníkem obchodního tajemství je veřejná instituce jakožto povinný subjekt dle informačního zákona, by bylo možné požadované informace poskytnout, a jak závažně by mohlo jejich poskytnutí ovlivnit či dokonce ohrozit postavení žalobkyně na trhu (srov. např. rozsudek ze dne 9. 12. 2014, č. j. 7 A 118/2002-37). K uvedenému posouzení je nezbytná znalost místních poměrů a zejména podílu, jaký společnost ČSAD Liberec, a. s., zaobírá v daném segmentu trhu, tj.

v autobusové dopravě v Libereckém kraji. Za situace, kdy by společnost žalobkyně zajišťovala na území Libereckého kraje např. 70 % veřejné linkové dopravy, přičemž o zbylých 30 % by se „dělo“ několik dalších společností provozujících autobusovou dopravu, by byl argument reálného (nikoliv pouze potenciálního, které postačuje pro naplnění jednoho ze znaků obchodního tajemství) ohrožení postavení žalobkyně značně oslaben, neboť v případě dominantního postavení žalobkyně na trhu by případné poskytnutí požadovaných informací žadateli mohlo mít na toto její postavení pramalý vliv. Toto jsou nicméně informace, s nimiž žalovaný nedisponoval, a ani na základě informací obsažených ve spise nebyl schopen takové posouzení provést.

19. Pro úplnost žalovaný k dříve postrádanému posouzení požadavku na poskytnutí požadovaných informací, poměřeného s obsahem závazku veřejné služby vyplývajícím ze Smlouvy o veřejných službách uzavřel, že uznává související argumentaci povinného subjektu v jeho rozhodnutí, neboť po podrobné analýze obsahu Smlouvy o veřejných službách seznal, že požadované informace skutečně neodpovídají rozsahu nutnému ke kontrole plnění povinností smluvních stran. Povinný subjekt by se měl při novém projednání věci vypořádat též s námitkou žadatele, že žalobkyně je veřejným zadavatelem ve smyslu § 4 odst. 1 písm. e) bod 2 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, s čímž je neodmyslitelně spjat požadavek na transparentnost případného zadávacího řízení.
20. Žalovaný proto zrušil prvostupňové rozhodnutí a konstatoval, že při novém projednání věci by se měl povinný subjekt nejprve zabývat otázkou, zda i dílčí informace o smluvních vztazích žalobkyně (tzn. informace o smluvní straně a obecně vymezeném předmětu smlouvy) mohou být obchodním tajemstvím ve smyslu § 504 o. z. Dále bude nezbytné, aby provedl důkladný test proporcionality, tzn. aby s přihlédnutím k okolnostem daného případu zvážil, zda na zpřístupnění požadovaných informací nepřevažuje veřejný zájem, a to zejména s přihlédnutím k místním poměrům a podílu, jaký společnost ČSAD Liberec, a. s., zaobírá v daném segmentu trhu. V neposlední řadě by se měl povinný subjekt vypořádat s tím, zda společnost ČSAD Liberec, a. s., je veřejným zadavatelem dle zákona o zadávání veřejných zakázek, a zda na ní tudíž dopadají povinnosti vyplývající z tohoto zákona.

II. Průběh předcházejícího řízení před soudem

21. Žalobkyně se původně u soudu domáhala ochrany před pokynem žalovaného uvedeným v napadeném rozhodnutí, přičemž soud usnesením ze dne 31. 10. 2019, č. j. 15 A 134/2019-22 žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Dovodil, že k tvrzenému nezákonnému zásahu nedošlo, neboť v době podání žaloby nebylo rozhodnuto o odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu ze dne 2. 7. 2019. Proti usnesení soudu podala žalobkyně kasační stížnost, o které bylo rozhodnuto rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2020, č. j. 3 As 400/2019-44 tak, že se usnesení Městského soudu v Praze ruší a věc se vrací krajskému soudu k dalšímu řízení.
22. Nejvyšší správní soud uvedl, že žalobkyně požadovala, aby se soudní ochrany domohla dříve, než povinný subjekt požadované dokumenty žadateli poskytne. Je tomu tak proto, že poskytnutí ochrany teprve po poskytnutí informací by přicházelo pozdě, tedy až za situace, kdy by již třetí osoby (žalobkyně se domnívá, že jde o její konkurenty) tyto informace měly k dispozici. Žalobkyni lze obecně přisvědčit v tom, že největší význam pro ni má ochrana poskytnutá před samotným poskytnutím informace, neboť zásahová žaloba

podaná po poskytnutí informace, která v případě úspěchu povede k deklaraci, že poskytnutí informace bylo nezákonným zásahem, již nemusí být účinná.

23. Bez ohledu na to, že k ochraně práv žalobkyně nemohla sloužit žaloba proti nezákonnému zásahu vymezenému v jí podané žalobě, kterou soud odmítl shora uvedeným usnesením, bylo dle Nejvyššího správního soudu podstatné, že žalobkyni se nabízel jiný procesní prostředek, jakým se mohla u správního soudu bránit, aby informace nebyla žadateli poskytnuta. Žalobkyně totiž mohla podat žalobu dle § 65 s. ř. s. proti rozhodnutí žalovaného, které zrušilo předešlé rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí poskytnutí informace. Důvodem bylo, že pokud povinný subjekt žádosti o poskytnutí informace vyhoví, tento úkon nemá povahu rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Zrušující rozhodnutí žalovaného tak může být za této situace podle Nejvyššího správního soudu konečným rozhodnutím ve věci, jímž je zasahováno do veřejných subjektivních práv žalobkyně, jestliže následně povinný subjekt informace fakticky vydá. K závěru o přípustnosti takové žaloby dospěl Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 11. 10. 2013, č. j. 7 As 4/2013 - 81.
24. Jelikož se žalobkyni kromě žaloby proti rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. nenabízely jiné prostředky právní ochrany – přinejmenším z pohledu veřejného práva – které by jí byly poskytnuty dříve, než povinný subjekt požadované dokumenty žadateli poskytne, soud dle Nejvyššího správního soudu pochybil, pokud žalobu bez dalšího odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s, aniž by žalobkyni umožnil úpravu žaloby na jiný žalobní typ. Ke správnosti takového procesního postupu se vyjádřil Ústavní soud v nálezu ze dne 14. 8. 2019, sp. zn. II. ÚS 2398/18, kdy uvedl, že v případě nesprávné volby žalobního typu „[s]právní soudy již nejsou oprávněny odmítnout žalobní návrh bez dalšího, nýbrž jsou povinny nejprve žalobci poskytnout lhůtu k úpravě žaloby, ledaže by v posuzované věci nebyly splněny podmínky řízení dle správního žalobního typu, což by však soud musel v rozhodnutí náležitě odůvodnit (viz rozsudek č. j. 4 As 57/2018-78 ze dne 6. 4. 2018, bod 9). Pokud by totiž správní soud odmítl žalobu pro nesprávnou volbu žalobního typu, aniž by předtím žalobce vyzval k úpravě žaloby na jiný žalobní typ, dopustil by se tím dle Nejvyššího správního soudu odepření spravedlnosti (viz rozsudek č. j. 6 As 357/2017-26 ze dne 28. 2. 2018, bod 16).“
25. Soud, jsa vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, vyzval žalobkyni k tomu, aby upravila žalobu v intencích ustanovení § 65 a násl. s. ř. s., tedy aby se namísto ochrany před nezákonným zásahem domáhala zrušení rozhodnutí správního orgánu. Na tuto výzvu reagovala žalobkyně tak, že namísto původního žalobního návrhu požadovala vydání rozsudku na zrušení napadeného rozhodnutí.

III. Obsah žaloby, vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

26. Žalobkyně se původně v žalobě domáhala ochrany před pokynem žalovaného uvedeným v napadeném rozhodnutí ve znění: „zvážit, zda na zpřístupnění požadovaných informací nepřevažuje veřejný zájem, k jehož posouzení se primárně jeví nezbytné provedení tzv. testu proporcionality (popř. testu veřejného zájmu, jak bývá někdy uváděno). Při tomto testu je třeba zohlednit kritéria vhodnosti a potřebnosti zásahu do práva na ochranu obchodního tajemství, jakož i porovnání závažnosti obou v kolizi stojících práv, tzn. ve vztahu k právu na informace a zájmu na transparentnosti hospodaření veřejné správy. Test proporcionality v posuzovaném případě znamená především zvážit, do jaké míry (v jakém rozsahu) v takto specifických podmínkách, tj. v situaci, kdy vlastníkem obchodního tajemství je veřejná instituce jakožto povinný subjekt dle InfZ, by bylo možné požadované informace poskytnout, a jak závažně by

mohlo jejich poskytnutí ovlivnit či dokonce ohrozit postavení společnosti ČSAD Liberec a.s. na trhu“ (dále jen „pokyn žalovaného“).

27. Žalobkyně shrnula, že dne 18. 10. 2018 požádal žadatel povinný subjekt, Krajský úřad Libereckého kraje, o poskytnutí informací týkajících se koupě akcií emitovaných mj. žalobkyní. V žádosti o poskytnutí informací je i žádost o poskytnutí „*veškerých podkladů, které byly předloženy Radě Libereckého kraje v souvislosti s koupí akcií emitovaných společností ČSAD Liberec, a.s.*“. Jednalo se tedy o požadavek na poskytnutí informací, které jsou poskytovány při převodech obchodních podílů (akcií), avšak tyto informace jsou vždy obchodním tajemstvím, neboť pokud by byly veřejně přístupné, mohly by ohrozit podnikání žalobkyně. Povinný subjekt dne 2. 7. 2019 žádost o poskytnutí informací částečně odmítl, a to v části týkající se dokumentu – *Finální zprávy o výsledcích limitované právní prověrky společnosti ČSAD Liberec, a.s., a Autocentrum Nord, a.s., ze dne 16. 10. 2018*. Následným rozhodnutím žalovaného bylo toto prvostupňové rozhodnutí povinného subjektu ze dne 2. 7. 2019 zrušeno a věc vrácena povinnému subjektu k novému projednání. Dne 11. 9. 2019 povinný subjekt přes rozdílný právní názor žalovaného znovu částečně žádost o poskytnutí informací odmítl. Proti tomuto rozhodnutí se žadatel odvolal.
28. Žalobkyně povinnou osobu i žalovaného opakovaně upozornila na skutečnost, že obsahem předmětného dokumentu, tj. „*finální zprávy*“, v souvislosti se skladbou jejího vozového parku nejsou pouze informace o jeho aktuálním rozsahu a složení, ale součástí je i celková strategie obnovy tohoto vozového parku a jsou zde uvedena i rizika, která jsou s jednotlivými možnostmi obnovy nezbytně spojena. Též jsou zde uvedeny naprosto konkrétní informace o jednotlivých dodavatelích vozidel nebo pohonných hmot, potenciálních důsledcích spojených s porušením smluvních povinností, s předčasným ukončením smluvních vztahů apod.
29. Pokud kdokoliv uvádí, že při poskytnutí požadovaných informací o žalobkyni, resp. o vynakládání veřejných prostředků je vždy zájem „na kontrole“, pak toto nemůže jít k její tíži, jelikož nespadá pod režim zákona o svobodném přístupu k informacím a má zákonné právo na ochranu svého obchodního tajemství. Pokud někdo požaduje předmětnou „*finální zprávu*“ a tvrdí, že důvodem pro poskytnutí tohoto dokumentu je zájem na kontrole plnění závazků ze smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících ve veřejné linkové dopravě, č. smlouvy OLP/4254/2017, lze sledovaný účel naplnit i jinými způsoby a nikoliv nutně poskytnutím předmětného dokumentu, jehož součástí jsou vysoce citlivé informace o obchodní strategii žalobkyně.
30. Žalobkyně uvedla, že si je vědoma používání tzv. „*zásady proporcionality*“, avšak poskytnutí citlivých obchodních tajemství v případech, kdy lze informace o využívání veřejných prostředků poskytnout jiným způsobem (v souladu s § 9 odst. 2 informačního), výrazně poškozuje a *de facto* likviduje žalobkyni, a tuto skutečnost pak již nelze napravit, resp. náprava je velmi obtížná, přičemž základní povinností správního orgánu, tj. v tomto případě povinné osoby, je šetřit zájmy dotčených osob, které jsou navíc zaručeny zákonem. V této souvislosti žalobkyně poukázala na doslovnou dikci § 9 odst. 2 informačního zákona, kde ochrana obchodního tajemství je prolomena pouze v případě používání veřejných prostředků, a to pouze v části, která se týká rozsahu a příjemce těchto prostředků.
31. Žalobkyně zdůraznila, že nelze poskytnout předmětnou „*finální zprávu*“, ale maximálně informace o rozsahu a příjemci veřejných finančních prostředků.

32. Zároveň konstatovala, že nejen povinný subjekt, ale i žalovaný v rámci řízení podle informačního zákona dospěli k závěru, že informace obsažené v požadovaném dokumentu, tj. „finální zprávě“, jsou obchodním tajemstvím. Žalobkyně je proto přesvědčena, že přístup žalovaného je v dané věci „alibistický“, neboť na jedné straně uvádí, že se jedná o informace, které tvoří obchodní tajemství, a že není nutno tyto informace poskytnout v požadovaném rozsahu ke kontrole plnění hospodaření s veřejnými finančními prostředky, avšak na druhé straně znovu rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informace ruší a požaduje provedení testu proporcionality.
33. Žalobkyně je přesvědčena, že může stále dojít ke zneužití institutu práva na svobodný přístup k informacím. Pokud budou žadateli požadované informace, tj. předmětný dokument, poskytnuty, nelze následně vyloučit zneužití předmětných informací tvořících obchodní tajemství žalobkyně.
34. V okamžiku, kdy by obchodní tajemství bylo vyraženo, mohlo by to vést ke změně konkurenčního prostředí a *de facto* i k likvidaci žalobkyně, která není schopna tuto skutečnost vždy ovlivnit, tj. ani její opakované poukazování na skutečnost, že některé informace tvoří obchodní tajemství, nemusí vést k tomu, že tyto informace nebudou poskytnuty, neboť povinný subjekt jako jeden z akcionářů je samozřejmě povinen vykonávat svá akcionářská práva, tj. musí mít k těmto obchodním tajemstvím přístup.
35. Poté, co byla soudem vyznána, aby svou žalobu upravila v intencích § 65 a násl. s. ř. s., žalobkyně vzhledem k výše uvedenému navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.
36. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Setrval na názoru, že svým postupem za situace, kdy bylo rozhodnutí Libereckého kraje zrušeno a věc vrácena k novému projednání, nemohla být žalobkyně zkrácena na svých právech; žalovaný nepřikázal napadeným rozhodnutím povinnému subjektu požadované informace poskytnout, nýbrž „pouze“ vrátil věc k novému projednání s tím, že při novém projednání bude (mimo jiné) třeba vyhovět požadavkům soudní judikatury a zvážit, zda na zpřístupnění požadovaných informací nepřevažuje veřejný zájem.
37. V rámci zrušujícího rozhodnutí pak byl žalovaným povinnému subjektu poskytnut jakýsi „návod“, jakým směrem se má při opětovném posouzení předmětné žádosti o poskytnutí informace vydat. Samotný požadavek na řádně provedený test proporcionality a řádné zdůvodnění jeho výsledku (bez ohledu na to, zda bude svědčit ve prospěch či neprospěch práva na informace) nemůže být vykládán jako krácení práv žalobkyně, neboť provedením testu proporcionality ke krácení žádných práv nedochází.

IV. Posouzení věci soudem

38. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.).
39. Úvodem se soud zabýval přípustností podané žaloby, přičemž vycházel jak ze závazného právního názoru uvedeného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2020, č.j. 3 As 400/2019-44, kterým bylo zrušeno usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2019, č. j. 15 A 134/2019-22 o odmítnutí žaloby v nyní projednávané věci, tak i z další recentní judikatury Nejvyššího správního soudu.
40. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 7. 2020, č. j. 3 As 400/2019-44, je podstatné, že se žalobkyni (oproti původně nesprávně podané žalobě proti nezákonnému

zásahu) nabízel jiný procesní prostředek, jakým se mohla u správního soudu bránit, aby informace nebyla žadateli poskytnuta – tedy žaloba podle § 65 s. ř. s. proti rozhodnutí žalovaného, které zrušilo předešlé rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí poskytnutí informace. *„Důvodem je, že pokud povinný subjekt žádosti o poskytnutí informace vyhoví, tento úkon nemá povahu rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Zrušující rozhodnutí žalovaného tak může být za této situace vlastně konečným rozhodnutím ve věci, jímž je zasahováno do veřejných subjektivních práv stěžovatele, jestliže následně povinný subjekt informace fakticky vydá.“* K závěru o přípustnosti takové žaloby ostatně dospěl Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 11. 10. 2013, č. j. 7 As 4/2013 – 81, ve kterém uvedl, že *„podle zákona o svobodném přístupu k informacím se na kladné rozhodnutí o poskytnutí informací nevztahují předpisy o správním řízení. V praxi to znamená, že ministerstvo, které je napadeným správním rozhodnutím zavázáno informaci poskytnout, žádné správní řízení nepovede a nebude vydávat žádné rozhodnutí, proti němuž by bylo možno se bránit, ale přímo informaci poskytne. V takovém případě nebude již stěžovatelka aktivně legitimována k podání žaloby podle ust. § 65 s. ř. s., ale měla by pouze možnost podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem ve smyslu ust. § 82 s. ř. s. S ohledem na to, že stěžovatelka považuje předmětné informace za své obchodní tajemství, nebude však mít v okamžiku poskytnutí těchto informací povinným subjektem takto podaná žaloba pro stěžovatelku zřejmě již žádný praktický význam.“*

41. Jelikož se žalobkyni kromě žaloby proti rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. nenabízely jiné prostředky právní ochrany, které by jí byly poskytnuty dříve, než povinný subjekt požadované dokumenty žadateli poskytne, soud v intencích rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2020, č.j. 3 As 400/2019-44 umožnil žalobkyni úpravu žaloby na jiný žalobní typ, a to ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 14. 8. 2019, sp. zn. II. ÚS 2398/18).
42. Jak již bylo uvedeno výše, žalobkyně na výzvu soudu reagovala tak, že navrhla napadené rozhodnutí zrušit (upravila petit navrhované žaloby), přičemž odůvodnění žaloby, původně podané podle § 82 a násl. s. ř. s. (tj. žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu) nikterak neupravila. Jinými slovy řečeno, žalobkyně na výzvu soudu upravila pouze žalobní petit, a proto soud následně rozhodoval v řízení o žalobě proti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s.
43. Při rozhodování vycházel zejména z následující právní úpravy:
44. Podle § 9 odst. 1 informačního zákona *pokud je požadovaná informace obchodním tajemstvím, povinný subjekt ji neposkytne.*
45. Podle § 9 odst. 2 informačního zákona *při poskytování informace, která se týká používání veřejných prostředků, se nepovažuje poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství.*
46. Podle § 16 odst. 3 informačního zákona ve znění účinném do 23. 4. 2019 *nadřízený orgán rozhodne o odvolání do 15 dnů ode dne předložení odvolání povinným subjektem. Lhůta pro rozhodnutí o rozkladu je 15 pracovních dnů ode dne doručení rozkladu povinnému subjektu. Lhůtu nelze prodloužit.*
47. Podle § 504 o. z. *obchodní tajemství tvoří konkurenčně významné, určité, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem a jejichž vlastníkem zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení.*

48. Soud považuje za potřebné uvést, že ačkoliv bylo ustanovení § 16 informačního zákona novelizováno zákonem č. 111/2019 Sb., s účinností ke dni jeho vyhlášení (tj. ke dni 24. 4. 2019), postupuje se dle přechodných ustanovení do dne 1. 1. 2020 podle § 16, 16a, 16b a § 20 informačního zákona ve znění dosavadních předpisů (tj. ve znění účinném do dne 23. 4. 2019).
49. Po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
50. Soud předně konstatuje, že žalobkyně nezákonnost napadeného rozhodnutí shledávala v pokynu žalovaného (adresovaném vůči povinnému subjektu), podle kterého je povinný subjekt povinen „*zvážit, zda na zpřístupnění požadovaných informací nepřevažuje veřejný zájem, k jehož posouzení se primárně jeví nezbytné provedení tzv. testu proporcionality (popř. testu veřejného zájmu, jak bývá někdy uváděno). Při tomto testu je třeba zohlednit kritéria vhodnosti a potřebnosti zásahu do práva na ochranu obchodního tajemství, jakož i porovnání závažnosti obou v kolizi stojících práv, tzn. ve vztahu k právu na informace a zájmu na transparentnosti hospodaření veřejné správy. Test proporcionality v posuzovaném případě znamená především zvážit, do jaké míry (v jakém rozsahu) v takto specifických podmínkách, tj. v situaci, kdy vlastníkem obchodního tajemství je veřejná instituce jakožto povinný subjekt dle InfZ, by bylo možné požadované informace poskytnout, a jak závažně by mohlo jejich poskytnutí ovlivnit či dokonce ohrozit postavení společnosti ČSAD Liberec a.s. na trhu.*“ I přesto, že žalobkyně společně s úpravou žaloby výslovně neformulovala konkrétní žalobní námitky ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s., má soud za to, že relevantní žalobní argumentaci lze dovodit z obsahu „původní“ zásahové žaloby. Z té je totiž zřejmé, že žalobkyně nesouhlasí se závěrem žalovaného, že je třeba provádět test proporcionality, jelikož poskytnutí citlivých informací tvořících obchodní tajemství by žalobkyni likvidačním způsobem poškodilo, přičemž ve smyslu § 9 odst. 2 informačního zákona nelze poskytnout předmětnou „finální zprávu“, ale maximálně informace o rozsahu a příjemci veřejných finančních prostředků. Vydáním napadeného rozhodnutí, resp. zejména konkrétně pokynem žalovaného, tedy mělo dojít k zasažení do veřejných subjektivních práv žalobkyně. S tímto se však soud nemohl ztotožnit.
51. Soud považuje za nesporné, že požadované informace obsahují obchodní tajemství žalobkyně (viz str. 34 napadeného rozhodnutí), neboť ve smyslu § 504 o. z. byly splněny kumulativně všechny pojmové znaky obchodního tajemství (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 14. 3. 2006, sp. zn. 44 Ca 82/2005 nebo rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 7. 2013, č.j. 11 A 90/2012-39).
52. Žalovaný správně uvedl, že byt ustanovení § 9 odst. 1 informačního zákona zakazuje poskytnout požadovanou informaci, pokud tato je obchodním tajemstvím, je nutné na nyní projednávanou věc aplikovat rovněž ustanovení § 9 odst. 2 informačního zákona, podle kterého se při poskytování informace, která se týká používání veřejných prostředků, nepovažuje poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství. Soud souhlasí se závěrem, že aplikace tohoto ustanovení je možná, vychází-li se ze skutečnosti, že Liberecký kraj jakožto povinný subjekt v této věci považuje žalobkyni za povinný subjekt (veřejnou instituci) ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona.
53. Žalovaný v napadeném rozhodnutí rozvedl, proč se s názorem povinného subjektu, že žalobkyně nehospodář s veřejnými prostředky, nemohl ztotožnit. Soud souhlasí se závěrem žalovaného, že ačkoli se v případě žalobkyně jedná o akciovou společnost, přesto

má tato postavení povinného subjektu dle informačního zákona, neboť jejími vlastníky jsou buď veřejnoprávní subjekty, nebo osoby plně ovládané veřejnoprávními subjekty. Přitakat je též třeba argumentaci, že opačný závěr, tedy připustit, že takový povinný subjekt nehospodář s veřejnými prostředky, by zcela popřel smysl zařazení těchto právnických osob mezi povinné subjekty. Vedl by totiž k úplnému vyloučení možnosti kontroly hospodaření těchto subjektů, které by mohly s odkazem na obchodní tajemství zcela vyloučit jakékoli informování o svém hospodaření.

54. Tento názor má oporu i v judikatuře Nejvyššího správního soudu. Ten v rozsudku ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 As 57/2010-79 uvedl, že „příjemcem veřejných prostředků“ je podle § 8b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím jakákoli osoba, které je vyplacena byť i jen minimální částka z veřejných rozpočtů.“ Žalovaný správně dovodil, že judikatura vychází „z povahy činnosti dotčené veřejné instituce, jako činnosti, jež má veřejnou povahu (jde o veřejnou službu); v posuzovaném případě se jedná o zajištění veřejné dopravy (ostatně závazek vychází ze smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících ve veřejné linkové dopravě), a tudíž např. i prostředky „kompenzačního“ charakteru poskytnuté ze strany Libereckého kraje, jejichž příjem společnost ČSAD Liberec, a. s. ani povinný subjekt v napadeném rozhodnutí nepopírají, jsou v tomto případě na zajištění takové veřejné služby“. (str. 36 napadeného rozhodnutí). K obdobným závěrům dospěl ostatně i Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 13. 6. 2012, č. j. 10 A 289/2011-26 (ve věci týkající se České televize) nebo Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 17. 2. 2015, č.j. 62 A 23/2013-139 (ve věci obchodní společnosti, jejímž jediným akcionářem je kraj). Obdobně jako tomu bylo v těchto případech, i žalobkyně jakožto akciová společnost je povinným subjektem dle informačního zákona, jelikož všichni její vlastníci jsou buď veřejnoprávními subjekty, nebo se jedná o osoby plně ovládané veřejnoprávními subjekty (o tom rovněž nebylo v nyní projednávané věci pochyb). Žalovaný též přílehavě odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, č. j. 10 As 41/2015-43, podle něhož nelze vyloučit, že společnost „vlastněná krajem“ může hospodařit i s prostředky jinými nežli veřejnými, avšak ani taková skutečnost by na posouzení projednávané věci nemohla mít vliv. Jak totiž Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 29. 5. 2008, č. j. 8 As 57/2006-67, nelze „vyloučit kontrolu veřejnosti nad hospodařením s těmito [pozn.: veřejnými] prostředky prostřednictvím výkonu práv vyplývajících ze zákona o svobodném přístupu k informacím pouze díky skutečnosti, že [...] žalovaný hospodář rovněž vlastními prostředky, jejichž oddělení v hospodaření společnosti není možné.“ Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 4. 2015, č. j. 10 As 41/2015-43 doplnil, že s „přihlédnutím k faktické nemožnosti oddělení veřejných a vlastních prostředků stěžovatelky je ovšem nutno pohlížet na všechny jí vyplacené platové, mzdové a obdobné prostředky jako na prostředky veřejné. Z toho důvodu pak i příjemci těchto prostředků musí být považováni za příjemce prostředků veřejných dle § 8b informačního zákona.“
55. Na základě shora uvedeného lze rovněž zcela přisvědčit žalovanému, že nemůže obstát argumentace povinného subjektu, že peněžní kompenzace poskytnutá Libereckým krajem dle Smlouvy o veřejných službách je veřejným prostředkem jen v kontextu smluvního vztahu mezi Libereckým krajem a žalobkyní, a že v případě, že žalobkyně obdržené prostředky využívá dále v jiných soukromoprávních vztazích, tyto prostředky svou „veřejnou“ povahu ztrácí.
56. Žalovaný též správně zdůraznil, že informační zákon i judikatura „kladou jednoznačně důraz na transparentnost hospodaření s veřejnými prostředky, které jsou zpravidla vynakládány právě na základě závazkových právních vztahů povinných subjektů s podnikajícími subjekty.

To, že InfZ zakotvuje zákonnou výjimku odvozenou od obchodního tajemství, je výrazem toho, že zákonodárce si byl vědom, že mezi žadateli o informace mohou být i potencionální konkurenti smluvních stran povinných subjektů. Určité dilema spočívající v tom, jak podrobit vynakládání veřejných prostředků ze závazkových právních vztahů všeobecné kontrole a zároveň chránit skutečnosti, jež jsou obchodním tajemstvím, bylo legislativně vyřešeno právě v ustanovení § 9 odst. 2 InfZ. Každý, kdo vstupuje do hospodářského styku se subjekty, jež vynakládají v tomto hospodářském styku veřejné prostředky, si musí být vědom toho, že vztahy z tohoto hospodářského styku vyplývající mohou být částečně podrobeny veřejné kontrole. Tato „rizika“ dopadají na každého, dopadla by tedy i na žadatele tam, kde by uzavíral obchody se státem, či jiným subjektem hospodařícím s veřejnými prostředky.“ (str. 37 napadeného rozhodnutí)

57. Nicméně zcela stěžejní pro nyní projednávanou věc a žalobní argumentaci je další pasáž napadeného rozhodnutí, v níž žalovaný přiléhavě uvádí, že u jednotlivých zákonem stanovených důvodů odmítnutí žádosti o informace „je třeba s přihlédnutím k okolnostem daného případu zvážit, zda na zpřístupnění požadovaných informací nepřevažuje veřejný zájem, k jehož posouzení se primárně jeví nezbytné provedení tzv. testu proporcionality (popř. „testu veřejného zájmu“ jak bývá někdy uváděno). Při tomto testu je třeba zohlednit kritéria vhodnosti a potřebnosti zásahu do práva na ochranu obchodního tajemství, jakož i porovnání závažnosti obou v kolizi stojících práv, tzn. ve vztahu k právu na informace a zájmu na transparentnosti hospodaření veřejné sféry.“ (str. 37 napadeného rozhodnutí)
58. Městský soud v Praze v rozsudku ze dne, č. j. 9 Ca 223/2009-76 uvedl, že „[j]e nepřijatelné, aby se správní orgány, rozhodují-li zejména o informacích vytvořených v souvislosti s použitím podpory převážně z veřejných prostředků veřejně prospěšnou společností, smířily s tím, že k ochraně údajů, které tato společnost vytvoří v souvislosti s veřejně prospěšným projektem, postačí, aby společnost označila vytvořené údaje za chráněné v příčině soukromoprávní a z tohoto důvodu tak i zapovězené ke zveřejnění. Ze stejného důvodu nemohou správní orgány bez dalšího převzít pouze obecné tvrzení příjemce podpory, že podklady k projektu obsahují celou řadu obchodních, ekonomických i technických údajů o jejich společnosti, aniž by tyto údaje vyhodnotily z hlediska ochrany obchodního tajemství podle zásady proporcionality zájmů, které se zde střetávají (zájmu na ochraně soukromoprávních dokumentů a zájmů, aby veřejnost byla informována, jak je nakládáno s podporou poskytnutou z veřejných prostředků).“ V nálezu ze dne 3. 4. 2018 sp. zn. IV. ÚS 1200/16 Ústavní soud vymezil rámec, v němž lze realizovat právo na informace ve smyslu čl. 17 Listiny základních práv a svobod, přičemž zdůraznil, že „(ž)ádným zákonem nelze abstraktně vyloučit ochranu základních práv a svobod zaručenou ústavním pořádkem. V každém jednotlivém případě střetu ústavně zaručených práv musejí soudy a jiné orgány veřejné moci testem proporcionality porovnat dotčená v konfliktu stojící práva a zajistit, aby mezi nimi byla dodržena spravedlivá rovnováha.“ V rozsudku ze dne 13. 1. 2020 č.j. 7 As 245/2019-28 Nejvyšší správní soudu s odkazem na znění článku 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod vyložil, že „(p)rávě za účelem ochrany práv a svobod dotčených subjektů přitom zákon o svobodném přístupu k informacím obsahuje širokou škálu prostředků (viz zejména § 9 a § 11 daného zákona). Pokud i za využití těchto prostředků bude nadále docházet ke kolizi práva na informace s jiným ústavně zaručeným právem, je skutečně (...) namístě provést test proporcionality. Tento test je přitom nutno adekvátně odůvodnit a při jeho provedení zohlednit skutkové a právní okolnosti jednotlivého případu (...)“.
59. V souladu s citovanou judikaturou a taktéž v intencích závěrů judikatury Nejvyššího správního soudu, podle které je „[s]myslem úpravy § 9 odst. 2 zákona je umožnit veřejnou

kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky. Jelikož samotná informace o ceně nevypovídá o tomto způsobu hospodaření, je nutné společně s ní vždy poskytnout alespoň rámcovou informaci o předmětu plnění, za něž se cena poskytuje. Přípustná míra „rámcovosti“ pak vychází právě z toho, zda je možné posoudit hospodárnost využití veřejných prostředků“ (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004 č. j. 7 A 118/2002-37 a ze dne 29. 3. 2018 č.j. 10 As 368/2017-71), postupoval v nyní projednávané věci i žalovaný, jestliže povinnému subjektu v napadeném rozhodnutí uložil provést v dalším řízení tzv. test proporcionality, přičemž mu sdělil, v jakých intencích tento postup zvážit tak, aby odpovídal výše uvedené judikatuře. Právě tuto část napadeného rozhodnutí žalobkyně považovala za problematickou, nezákonnou a původně ji považovala za nezákonný zásah.

60. Jinými slovy řečeno, žalovaný považoval odůvodnění prvostupňového rozhodnutí za nedostatečné, a proto rozhodl o postupu podle § 90 odst. 1 písm. b) s. ř., prvostupňové rozhodnutí zrušil, věc vrátil povinnému subjektu k dalšímu řízení a vyslovil právní názor (o nutnosti provedení tzv. testu proporcionality), kterým je povinný subjekt vázán. Nutno zdůraznit, že stran případného poskytnutí či neposkytnutí informace žadateli žalovaný výsledek dalšího řízení nikterak nepredikoval, ani nelze dovodit, že by snad prikazoval (byť třeba jen nepřímou) povinnému subjektu, jakým způsobem by měl v dalším řízení rozhodnout. Žalovaný pouze vyslovil právní názor a uložil povinnému subjektu pokyn (či jak to označuje žalovaný „návod“), jakým způsobem doplnit odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informace tak, aby bylo přesvědčivé, přezkoumatelné a aby splňovalo náležitosti rozhodnutí ve smyslu § 68 a násl. s. ř. a náležitosti dovozené judikaturou (viz shora).
61. Tímto zákonem předpokládaným postupem žalovaný žádným způsobem nezasáhl do veřejných subjektivních práv žalobkyně.
62. Zbývá dodat, že žalovaný musel postupovat dle dikce § 16 informačního zákona ve znění účinném do 23. 4. 2019, a tedy v intencích správního řádu, a v případě, že prvostupňové rozhodnutí shledal z jakéhokoliv důvodu za nedostatečné, mohl prvostupňové rozhodnutí pouze zrušit a vrátit povinnému subjektu. Žalovaný tento svůj postup náležitě odůvodnil odkazem na relevantní judikaturu správních soudů, zejména judikaturu Nejvyššího správního soudu, se kterou se soud ztotožňuje a kterou zopakoval a částečně doplnil výše.
63. Lze shrnout, že žalovaný připustil, že požadované informace jsou součástí obchodního tajemství, ale ve smyslu judikatury nelze tyto bez dalšího dle informačního zákona neposkytnout, aniž by byl proveden tzv. test proporcionality. Žalovaný správně dovodil, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je nedostatečné, a proto povinnému subjektu uložil o věci znova rozhodnout. Zároveň mu udělil i pokyn, jak dále postupovat (který žalobkyně považovala původně za nezákonný zásah). Z obsahu tohoto pokynu (slovy žalovaného „návodu“) však nelze vyčíst jakýkoliv příkaz k tomu, aby požadované informace včetně informací tvořících obchodního tajemství žalobkyně byly ze strany povinného subjektu poskytnuty žadateli o informaci (takový pokyn ostatně žalovaný v době vydání napadeného rozhodnutí ani vydat nemohl, jelikož tehdy účinná zákonná úprava mu to neumožňovala).
64. Byť tedy dle judikatury Nejvyššího správního soudu v jistých situacích může být zrušující rozhodnutí žalovaného proti rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informace podle informačního zákona konečným rozhodnutím ve věci, jímž je zasahováno do veřejných subjektivních práv osoby, které se poskytnuté informace týkají, jestliže následně povinný

subjekt informace fakticky vydá, v nyní projednávané věci do práv žalobkyně zasaženo nebylo. Nelze totiž predikovat další rozhodnutí povinného subjektu, který byl ve smyslu § 90 odst. 1 s. ř. odvolacím správním orgánem požádán o doplnění odůvodnění rozhodnutí, aniž by však svým „pokynem“ či „návodem“ žalovaný uložil povinnému subjektu informaci vydat (či by z tohoto návodu bylo byť i jen „mezi řádky“ zjevné, že mu poskytnutí informací nepřímo doporučuje či nařizuje).

65. Na základě shora uvedeného lze uzavřít, že vydáním napadeného rozhodnutí nebylo zasaženo do veřejných subjektivních práv žalobkyně. Informace požadované žadatelem, jež měly obsahovat obchodní tajemství žalobkyně, poskytnuty nebyly, přičemž napadeným rozhodnutím žalovaný pouze shledal nedostatečnost a neúplnost odůvodnění rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace. S vytýkanými nedostatky prvostupňového rozhodnutí se v nyní projednávané věci ztotožnil i soud. Žalovaný v procesním postavení odvolacího správního orgánu ve smyslu § 89 odst. 1 s. ř. postupoval v souladu se svými pravomocemi, neboť poté, co shledal nedostatečnost prvostupňového rozhodnutí, toto rozhodnutí zrušil a věc vrátil povinnému subjektu k dalšímu řízení, přičemž zároveň ve smyslu § 90 odst. 1 písm. b) s. ř. vyslovil svůj právní názor a uvedl, jakým způsobem by měl povinný subjekt postupovat a jak by měl odůvodnění prvostupňového rozhodnutí doplnit. Zároveň je nutno zdůraznit, že žalovaný takto postupoval, aniž by jakkoliv predikoval výsledek dalšího řízení, tedy to, zda požadovaná informace nakonec poskytnuta bude či nikoliv. V tomto ohledu, tedy zda má povinný subjekt informaci žadateli poskytnout či nikoliv, žalovaný v napadeném rozhodnutí neučinil žádné pro věc relevantní závěry, a vydáním napadeného rozhodnutí proto nemohlo být zasaženo do veřejných subjektivních práv žalobkyně.

V. Závěr a náklady řízení

66. Po provedeném řízení soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, je dostatečně odůvodněné, určité a srozumitelné. Část odůvodnění napadeného rozhodnutí, kterou žalobkyně původně označila za nezákonný zásah žalovaného (srov. předposlední a poslední odst. na str. 37, pokračující na str. 38 napadeného rozhodnutí) a proti které primárně směřovala všechny své žalobní námitky, lze považovat za právní názor odvolacího orgánu ve smyslu § 90 odst. 1 písm. b) s. ř., kterým je povinný subjekt vázán při novém projednání věci. Žalovaný tímto způsobem povinnému subjektu pouze sdělil, v jakém směru je nutné prvostupňové rozhodnutí doplnit tak, aby bylo přezkoumatelné, aby odpovídalo požadavkům uvedeným v informačním zákoně a správním řádě a zejména aby odpovídalo požadavkům kladeným na rozhodnutí o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací dovozených judikaturou. Takovým postupem nemohlo dojít být jen k teoretickému zasažení do subjektivních veřejných práv žalobkyně.
67. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Za splnění podmínek zakotvených v § 51 odst. 1 s.ř.s. tak učinil bez nařízení ústního jednání.
68. Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně nebyla ve věci úspěšná a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 27. října 2021

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu