



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Krupíčkové a soudců Davida Hipšra a Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **Kverulant.org o.p.s.**, se sídlem Pražská 1148/59, Praha 10, zastoupena JUDr. Petrem Hromkem, Ph.D., advokátem se sídlem Vinohradská 34/30, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 10. 2024, č. j. 6 A 25/2024-47,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 10. 2024, č. j. 6 A 25/2024-47, **se zrušuje**.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 1. 2024, č. j. MV-157016-10/SO-2023, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 28 570 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Petra Hromka, Ph.D., advokáta.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobkyně požádala dne 16. 8. 2023 žalovaného dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále též „informační zákon“) o poskytnutí informací týkajících se vozů Škoda Octavia a Kodiaq s trubkovým rámem nakoupených pro Policii ČR. Mimo jiné požádala o kopii homologace, kopii dokumentace o certifikované zkoušce při vysokorychlostním nárazu a o protokoly z tzv. crash testů simulujících srážku s jiným vozem. Žalovaný tyto dokumenty odmítl poskytnout z důvodu ochrany obchodního tajemství dodavatele ŠKODA AUTO a. s. (§ 15 odst. 2 informačního zákona). Ministr vnitra

však rozhodnutí žalovaného rozhodnutím ze dne 2. 11. 2023 zrušil a vrátil mu věc k novému projednání. Podle ministra nebylo napadené rozhodnutí dostatečně a řádně odůvodněno.

[2] Novým rozhodnutím ze dne 14. 11. 2023 žalovaný žádost žalobkyně o poskytnutí informací opět částečně odmítl. Uvedl, že homologace byla schválena Ministerstvem dopravy, přičemž dodavatel považuje informace v protokolech o příslušných zkouškách provedených certifikovanou zkušebnou za své obchodní tajemství, a vede je proto v režimu „tajné“. Jedná se o důvěrné vývojové informace, technická data, technické parametry a závěrečné výsledky testování vozidel, které jsou snadno zneužitelné konkurencí. Jejich zveřejnění by tak znamenalo vyzrazení jedinečného know-how dodavatele a snížení jeho konkurenční výhody. Ministr následný rozklad žalobkyně zamítl rozhodnutím ze dne 3. 1. 2024.

II.

[3] Proti rozhodnutí ministra podala žalobkyně žalobu u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), který v záhlaví uvedeným rozsudkem žalobu zamítl. Soud poukázal na to, že žalobkyni bylo odepřeno poskytnutí informací, které jsou předmětem obchodního tajemství třetího subjektu, přičemž v odůvodnění rozhodnutí je dostatečně jasně uvedeno, o jaké informace se jedná (informace z protokolů o certifikovaných zkouškách, k technickým údajům vozidla a fotodokumentace). Nejedná se tak o žádné obecné konstatování, ale o konkrétní označení informací, které nebyly poskytnuty. Pokud by žalobkyni měly být vydány části dokumentů, které obchodnímu tajemství nepodléhají, neodpovídalo by to její žádosti, kterou se nedomáhala konkrétních dokumentů, ale informací. Pokud by byly poskytnuty listiny (dokumenty), kde by tyto informace nebyly uvedeny, mohlo by se jednat pouze o obsahově naprosto vyprázdněné listiny, jejichž obsahem by nemohly být žádané informace poskytnuty. Takový postup má soud za přehnaně formalistický, neboť by jím stejně k vyhovění žádosti žalobkyně o informace nemohlo dojít.

III.

[4] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). Namítla, že správní orgány ani městský soud nezkoumaly, zda neexistují méně omezující alternativy pro zpřístupnění požadovaných informací. Rozhodnutí se pak nezabývalo poměřováním veřejného zájmu na informacích o takto nebezpečných vozidlech a nereagovala na část stěžovatelčiny argumentace. Stěžovatelka zdůraznila, že jí šlo především o zjištění kvality a bezpečnosti vozidel financovaných z veřejných peněz. Dožadovala se proto informace o tom, že byly dodrženy bezpečnostní podmínky stanovené zákonem (a prováděcími předpisy), tedy jaký byl rámcově výsledek nezbytně provedených zkoušek. Žalovaný jí však toliko sdělil, že požadované dokumenty existují a že jejich obsah svědčí o naplnění technických parametrů, aniž by své tvrzení jakkoliv doložil. Účelem žádosti nebylo získat informace o použitých technologiích a konstrukci rámců či vozidel, ale toliko výsledky provedených zkoušek. Městský soud ani žalovaný dostatečně nezdůvodnili, proč považují požadované dokumenty za obchodní tajemství v celém jejich rozsahu. Městský soud aproboval postup žalovaného, který se spolehl na to, že původce označil za obchodní tajemství veškeré požadované informace, a již

pokračování

nezjišťoval, proč a zda každá konkrétní informace objektivně naplňuje zákonné znaky a je dán důvod pro odmítnutí jejího poskytnutí. Nenapravit tak vadu spočívající v tom, že žalovaný nerozlišil informace obsažené v požadovaných dokumentech na chráněné a nechráněné, a v návaznosti na to nezpřístupnil alespoň ty části, které obchodní tajemství objektivně nepředstavují. Soud ani žalovaný dále rovněž neprovedli test proporcionality, který by případně mohl vést k poskytnutí i těch informací, které jsou skutečně chráněny obchodním tajemstvím. Stěžovatelka pro výše uvedené žádá zrušení rozsudku městského soudu i napadeného správního rozhodnutí.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal stran provedení rozdělení informací na chráněné a nechráněné a stran testu proporcionality na konkrétní pasáže rozsudku městského soudu a ztotožnil se s jeho závěry. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost je důvodná.

[8] Právo na informace (svobodný přístup k nim), zakotvené v čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“), zásadním způsobem doplňuje svobodu projevu. Smyslem uvedeného páteho odstavce je primárně textuálně konkretizovat a utvořit v zrcadlovém obraze skutečnost již plynoucí z obecněji formulovaných ostatních odstavců čl. 17 Listiny, tedy stanovit povinnost státu poskytovat informace (a to i aktivně); je-li zakotveno právo na informace, tedy veřejné subjektivní právo, míní se tím automaticky odpovídající povinnost veřejné moci umožnit výkon tohoto práva (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2010, sp. zn. I. ÚS 1885/09).

[9] Právo na informace představuje jednu z právních záruk zákonitosti ve veřejné správě. Dává občanům možnost kontrolovat fungování veřejné moci, což představuje jeden ze základních atributů demokratického státu. Zároveň je i prostředkem ochrany ústavnosti, neboť slouží k naplňování ústavního příkazu čl. 2 odst. 3 Ústavy, podle kterého má státní moc sloužit všem občanům a může být uplatňována jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Jinými slovy, právo na svobodný přístup k informacím je jedním z prostředků, kterým je možné kontrolovat, zda platí ústavní východisko, že stát je tu pro občany, nikoliv občané pro stát (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2012, č. j. 2 Ans 13/2012-14).

[10] Naplnění ústavního práva na informace, které mají k dispozici státní orgány, orgány územní samosprávy a další právní subjekty, které na základě zákona rozhodují o právech a povinnostech fyzických a právnických osob nebo které hospodaří s veřejnými prostředky, je klíčovým prvkem vztahu mezi státem a občanem (blíže srov. důvodovou zprávu k senátnímu návrhu zákona o svobodném přístupu k informacím, tisk č. 16, Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, III. volební období 1998–2002, Obecná část, str. 20, digitální

repozitář, www.psp.cz). Informační zákon vychází z pravidla, že informace se (až na výjimky) poskytují.

[11] Projevem výše popsaného „nastavení“ (výchozího pravidla chování) je i skutečnost, že omezení či podmiňování poskytování informací (ony výjimky) podléhají restriktivnímu výkladu a musí být řádně odůvodněné (důkazní břemeno leží na povinných subjektech).

[12] V projednávané věci stěžovatelka v rozkladu (i v bodu 12 žaloby) dostatečně určitě vyjevila, že smyslem a účelem její žádosti o informace bylo ověřit, zda vozidla s ochranným rámem vyhovují veškerým bezpečnostním parametrům stanoveným zákonem a prováděcími předpisy. Žalovaný ani městský soud však nezkoumali obsah požadovaných informací, byť toto městský soud tvrdí, ale spíše povahu dokumentů, které je obsahují. Stěžovatelka deklarovala, že požaduje dokumentaci o certifikované zkoušce při vysokorychlostním nárazu a protokoly z tzv. crash testů simulujících srážku s jiným vozem a rozhodnutí o schválení technické způsobilosti hromadné přestavby (homologaci vozidla po přidání bezpečnostního rámu). Přes výše uvedené došlo k odmítnutí poskytnutí dokumentů, nikoliv konkrétních informací. Právě již pro toto paušální odmítnutí nelze považovat rozhodnutí žalovaného za zákonné. V tomto smyslu Nejvyšší správní soud plně odkazuje na komentářovou literaturu, dle níž *„obchodním tajemstvím mohou být pouze ‚skutečnosti,‘ tj. ve smyslu SvInf ‚informace‘ (§ 3 odst. 3), vykazující pojmové znaky obchodního tajemství. To především znamená, že předmětem ochrany obchodního tajemství ve smyslu komentovaného ustanovení zásadně není určitý dokument (např. smlouva) jako celek, nýbrž toliko skutečnosti (informace) ve smlouvě uvedené, které splňují pojmové definiční znaky stanovené zákonem [...] V naprosté většině případů bude skutečnost taková, že pouze určitá část (části) požadovaného dokumentu bude obsahovat informace, které bude možno legitimně považovat (a chránit) jako obchodní tajemství. Tato skutečnost pro aplikační praxi povinných subjektů znamená, že je-li žádána kopie určitého dokumentu (typicky smlouvy), zásadně nelze odmítnout poskytnutí (celé) této kopie jen proto, že dotčený dokument obsahuje některé skutečnosti vykazující znaky obchodního tajemství. Povinný subjekt se musí v takovém případě vždy jednotlivě zabývat každým údajem (skupinou údajů) ve smlouvě obsaženým a u každého z nich individuálně posoudit, zda splňuje znaky obchodního tajemství; pouze v kladném případě lze ve vztahu k takto určeným údajům uplatnit ochranu dle komentovaného ustanovení. Povinný subjekt bude proto muset vydat kopii (event. doslovné opisy) všech částí smlouvy, které – jako obchodní tajemství – chráněny nejsou. [...] To konkrétně znamená, že povinný subjekt s využitím § 12 [...] poskytne kopii požadovaného dokumentu, v níž anonymizuje ty jeho části, které mají povahu obchodního tajemství, a současně vydá rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti o poskytnutí informace podle § 15 odst. 1 z důvodu ochrany obchodního tajemství“* (Rothanzl, L. § 9 [Ochrana obchodního tajemství]. In: Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 465–466).

[13] Žalovaný v souzené věci vyhodnotil, že požadované dokumenty nesou obchodní tajemství, proto je odmítl poskytnout. Správnost tohoto postupu městský soud potvrdil. Tento paušalizující přístup je však v příkrém rozporu s výše uvedenými doktrinárními a judikaturními východisky, které stojí na restriktivním výkladu omezení poskytování informací. Žalovaný tedy neměl bez dalšího odmítnout žádost stěžovatelky jako celek (srov. již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, č. j. 7 A 118/2002-37, č. 654/2005 Sb. NSS), ale měl se zabývat obsahem těchto dokumentů a případně stěžovatelce zpřístupnit ty části požadovaných dokumentů (informace), které neobsahovaly obchodní

pokračování

tajemství. Touto otázkou se žalovaný nezabýval a jeho rozhodnutí, stejně jako rozsudek městského soudu, jsou v této části nepřezkoumatelné. Z řízení totiž neplyne, zda požadované informace o tom, že vozidla Škoda Octavia a Kodiaq splnily bezpečnostní předpisy (o výsledku „zkoušek“), byly předmětem úvahy žalovaného.

[14] Pokud i po vyhodnocení požadovaných informací bude žalovaný stále trvat na závěru, že tyto mohou podléhat obchodnímu tajemství, nic mu nebrání, aby i za případné „kooperace“ s dotčeným subjektem (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62, č. 3155/2015 Sb. NSS), posoudil, zda stále trvají důvody pro zachování obchodního tajemství, včetně jeho povahy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2023, č. j. 6 As 123/2022-93).

[15] Jelikož je rozhodnutí žalovaného, a zprostředkovaně i městského soudu, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů v otázce stěžejní pro výsledek řízení, nemohl se Nejvyšší správní soud zabývat dalšími kasačními námitkami stěžovatelky, které jsou závislé na posouzení oné stěžejní otázky.

[16] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu, a pokud již v řízení před městským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by městský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, než rozhodnutí žalovaného zrušit. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a odst. 4 s. ř. s. rozhodl tak, že rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný vázán výše vysloveným právním názorem [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[17] Protože Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a zároveň zrušil i rozhodnutí žalovaného, rozhodl také o náhradě nákladů řízení (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.), podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[18] Žalovaný ve věci úspěch neměl, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka měla v řízení o kasační stížnosti i v řízení o žalobě úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení o žalobě i o kasační stížnosti. Náklady řízení se sestávají ze zaplacených soudních poplatků ve výši 8 000 Kč celkem (3 000 Kč za žalobu a 5 000 Kč za kasační stížnost). Dále se jedná o částku připadající na zastoupení stěžovatelky, a to jak v řízení před městským soudem, tak v řízení před Nejvyšším správním soudem. Pro určení výše nákladů spojených s tímto zastoupením se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Zástupce stěžovatelky učinil ve věci pět úkonů právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení v řízení před městským soudem, tři písemná podání soudu ve věci samé, tj. žaloba, replika a kasační stížnost [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu] a účast na jednání před soudem [§ 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu]. Za každý úkon právní služby podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu v dané věci náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4

písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu]. Odměna se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce stěžovatelky je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna se mu tak zvyšuje o DPH. Celkové náklady na právní zastoupení stěžovatelky tedy činí částku ve výši 28 570 Kč. Žalovaný je povinen zaplatit stěžovatelce tuto částku k rukám jejího advokáta JUDr. Petra Hromka, Ph.D., a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. března 2025

Lenka Krupičková
předsedkyně senátu