



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Kaniové a soudců Ivo Pospíšila a Michala Bobka v právní věci žalobce: **Pražská plynárenská, a.s.**, se sídlem Národní 37, Praha 1, zastoupen JUDr. Sylvií Sobolovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Jungmannova 24, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2024, č. j. MV-113377-67/ODK-2022, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **JUDr. R. M.**, zastoupené Mgr. Ondřejem Čížkem, advokátem se sídlem Olivova 2096/4, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 1. 2025, č. j. 17 A 64/2024-138,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### Odůvodnění:

#### I. Vymezení věci a rozsudek krajského soudu

[1] Osoba zúčastněná na řízení (žadatel) požádala dne 11. 5. 2022 Magistrát hlavního města Prahy (povinný subjekt) podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, o informace o záměru povinného subjektu poskytnout žalobci (dotčené

osobě) úvěr ve výši 2 mld. Kč (dále jen „záměr 1“) a o patronátní prohlášení za účelem získání úvěru ve výši 4 mld. Kč od relevantních bank (dále jen „záměr 2“). Mimo jiné žadatel žádal poskytnutí relevantních výstupů od společnosti Deloitte a/nebo všech případných právních či ekonomických analýz vypracovaných v souvislosti s těmito záměry.

[2] Povinný subjekt (po komplikovaném procesním vývoji) naposledy rozhodnutím ze dne 28. 11. 2023, č. j. MHMP 2503659/2023, odmítl podle § 9 odst. 1 a § 11 odst. 2 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím ve spojení s § 15 odst. 1 tohoto zákona žádost v části týkající se poskytnutí relevantních výstupů od společnosti Deloitte, vypracovaných v souvislosti se záměry 1 a 2. Toto rozhodnutí však následně změnil žalovaný, který v záhlaví uvedeným rozhodnutím mimo jiné povinnému subjektu přikázal podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, aby žadateli poskytl informace uvedené v analýze, které dále specifikoval (viz výrok II. rozhodnutí žalovaného). Konkrétně:

- „- strana 1 - celá strana;
- strana 2, vyjma jména a příjmení Partner Corporate Finance;
- strana 3 - celá strana;
- strana 4 - celá strana;
- strana 5 - celá strana;
- strana 6 - celá strana;
- strana 7 - celá strana;
- strana 8 - větší tučný nadpis na začátku strany a 3 tučné nadpisy psané menším písmem na levé části strany,
  - text uvedený pod druhým menším tučným nadpisem na levé části strany, psaný ve dvou odrážkách, začínající slovy „Tržním metoda“;
- strana 9 - všechny tučně uvedené nadpisy, tzn. větší tučný nadpis na začátku strany, 1 tučný nadpis psaný menším písmem na levé části strany a 1 tučný nadpis psaný menším písmem na pravé části strany,
  - poslední nadpis druhé tabulky na pravé části strany s výjimkou výpočetního vzorce uvedeného v hranatých závorkách a údaje uvedené v prvním a posledním sloupci této tabulce, text uvedený pod druhým menším tučným nadpisem („Závěr metody“) na pravé části strany;
- strana 10 - všechny tučně uvedené nadpisy, tzn. větší tučný nadpis na začátku strany, 1 tučný nadpis psaný menším písmem na levé části strany a 1 tučný nadpis psaný menším písmem na pravé části strany,
  - text uvedený pod druhým menším tučným nadpisem („Závěry metody“), uvedený na pravé části strany;
- strana 11 - celá strana;
- strana 12 - větší tučný nadpis uvedený na začátku strany;
- strana 13 - větší tučný nadpis uvedený na začátku strany;
- strana 14 - větší tučný nadpis uvedený na začátku strany;
- strana 15 - větší tučný nadpis uvedený na začátku strany;
- poslední strana bez číselného značení - celá strana.“

pokračování

[3] Ve zbytku žalovaný prvostupňové rozhodnutí zrušil a vrátil povinnému subjektu k novému řízení (výrok III. rozhodnutí žalovaného). Uvedl přitom, že nejsou splněny podmínky k využití oprávnění dle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím ve vztahu k celé požadované informaci, neboť žalovaný není schopen v plném rozsahu věc sám posoudit a vyhodnotit aplikaci případných zákonných důvodů pro neposkytnutí informace ve vztahu k ostatním částem analýzy. Ve zbylém rozsahu se tak věci bude znovu zabývat povinný subjekt.

[4] Toto rozhodnutí napadl žalobce (z pozice dotčené osoby) žalobou k Městskému soudu v Praze, který ji však shora označeným rozsudkem zamítl.

[5] Soud uvedl, že je sice pravdou, že žalovaný v napadeném rozhodnutí neučinil jednoznačný závěr, zda je analýza autorským dílem, či nikoliv. Tento postup podle soudu neměl vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalovaný přistupoval k analýze jako k autorskému dílu podle § 11 odst. 2 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím. V návaznosti na tento postup provedl test proporcionality a poměřil právo na informace a právo k výsledkům tvůrčí činnosti, přičemž upřednostnil právo na informace. Soud dospěl k závěru, že uvedeným postupem nebyla práva žalobce nijak zasažena, neboť žalovaný s analýzou nakládal jako s autorským dílem. Rovněž zdůraznil, že získání analýzy za účelem kontroly veřejné podpory má veřejnoprávní aspekt, protože analýza byla hrazena z veřejných prostředků. Žalovaný se přitom zabýval konkrétním zásahem do autorského práva ve vztahu k jednotlivým částem analýzy dotčeným informačním příkazem, s čímž se soud plně ztotožnil. Soud nepřisvědčil ani tvrzení žalobce, že kontrolu úrokové sazby bylo možné provést přezkumem úrokové smlouvy v registru smluv, protože pro účinnou kontrolu nakládání s veřejnými prostředky je nutné znát proces vedoucí ke stanovení úrokové sazby. Soud rovněž opakovaně zdůraznil, že žalobce obecně rozporoval tvrzení žalovaného, aniž by reagoval na konkrétní nedostatky rozhodnutí povinného subjektu. Závěrem pak konstatoval, že v případě omezení práva na informace je na povinném subjektu, aby ozřejmil důvody pro toto omezení, což se nestalo.

## II. Důvody kasační stížnosti a další vyjádření ve věci

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, a to z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Uvedl, že soud předně pochybil, neboť pominul, že zákonné výluky v zákoně o svobodném přístupu k informacím samy o sobě představují realizaci testu proporcionality ze strany zákonodárce. Soud by měl zkoumat pouze naplnění skutkových podstat výluk, nikoliv rozhodovat o jejich aplikaci na základě testu proporcionality. Soud nesprávně posoudil nenaplnění výluk ve vazbě na § 11 odst. 2 písm. c) a § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Stěžovatel namítl, že soud ani žalovaný nemohou popírat a neaplikovat výjimky stanovené v informačním zákoně, protože tím zasahují do práv dotčených osob a porušují zásadu zákonnosti. Soud posoudil žalobu, jako kdyby výluky v informačním zákoně neexistovaly, čímž porušil princip dělby moci. Zdůraznil, že právo autorské chrání díla před rozmnožováním, šířením a sdělováním veřejnosti, což je chráněno mezinárodními smlouvami, ústavou a autorským zákonem. Analýza zpracovaná společností Deloitte spadá pod tuto ochranu, což soud nerozporoval, ale nesprávně aplikoval test

proporcionality. Uvedl, že zveřejnění analýzy nemá význam pro kontrolu veřejnosti a vede k riziku zneužití důvěrných informací a zásahu do autorských práv společnosti Deloitte. Újma vzniklá společnosti Deloitte v případě zveřejnění analýzy převyšuje újmu žadatele v případě jejího nezveřejnění. Soud nesprávně aplikoval § 11 odst. 2 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím, protože neprovedl test proporcionality vyváženě ani srozumitelně.

[8] V další kasační námitce uvedl, že podle § 11 odst. 2 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím povinný subjekt neposkytne informaci, pokud vznikla bez použití veřejných prostředků, byla předána osobou bez zákonné povinnosti a tato osoba nedala souhlas. Stěžovatel je akciovou společností, jejíž finanční prostředky jsou výlučně jejími vlastními prostředky. Soud nesprávně považoval prostředky stěžovatele za veřejné, protože hl. m. Praha je jejím jediným akcionářem, a zdůraznil že majetek společnosti je oddělen od majetku akcionářů, což potvrdil i Nejvyšší soud ČR. Stěžovatel není subjektem podle zákona o finanční kontrole, a proto jeho prostředky nelze považovat za veřejné. Pokud by byly považovány za veřejné, vedlo by to k absurdním důsledkům, jako je povinnost podrobit se veřejnosprávní kontrole. Soud nesprávně aplikoval závěry Nejvyššího správního soudu a nepřihlédl ke konkrétním okolnostem případu. Znovu uvedl, že stěžovatel je obchodníkem s elektřinou a plynem, neplní veřejný účel a jeho činnost není naplňováním veřejně prospěšného záměru. Navíc se účastní konkurenčního trhu, a proto na něj nelze aplikovat extenzivní výklad pojmu veřejné prostředky podle zákona o finanční kontrole. Dále uvedl, že informace poskytnuté společností Deloitte byly poskytnuty dobrovolně a bez zákonné povinnosti, což soud nepopírá. Soud tedy nesprávně aplikoval § 11 odst. 2 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím.

[9] V poslední kasační námitce uvedl, že podle § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím povinný subjekt neposkytne informaci, která je obchodním tajemstvím. Soud se ztotožnil s nesprávným tvrzením žalovaného, že povinný subjekt neobjasnil znak konkurenční významnosti. Stěžovatel tvrdí, že konkurenčně významné jsou i informace o nákupním chování konkurentů. Analýza obsahuje citlivé informace o úvěrovém financování stěžovatele, které jsou zajímavé pro jeho konkurenty. Tyto informace vypovídají o konkurenceschopnosti stěžovatele a naplňují znak konkurenční významnosti. Stěžovatel také namítl, že povinný subjekt dostatečně odůvodnil naplnění znaků ocenitelnosti, běžné nedostupnosti v obchodních kruzích a souvislosti s obchodním závodem. Analýza obsahuje důvěrné obchodní informace týkající se financování činnosti stěžovatele, které jsou chráněny soutěžními předpisy. Soud nesprávně aplikoval § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, protože požadavek na vyčíslení skutečné škody je nepřiměřený a zveřejnění analýzy nemá význam pro kontrolu veřejnosti, ale představuje riziko zneužití důvěrných informací.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zrekapituloval, že žadatel o poskytnutí informace požádal dne 22. 5. 2022, tedy téměř před 3 roky. Jelikož povinný subjekt (hlavní město Praha) přestal v posledních „kolech“ řízení „spolupracovat“, resp. respektovat právně závazný názor nadřízeného orgánu v jím dříve vydaných rozhodnutích, přistoupil nadřízený orgán (namísto povinného subjektu, který tak neučinil) k provedení testu proporcionality (v rozsahu naznačeném nálezem Ústavního soudu ze dne 21. 3. 2017, sp. zn. IV. ÚS 3208/16). Dále uvedl, že jeho rozhodnutím nebylo přikázáno poskytnutí analýzy jako celku (jak interpretuje stěžovatel), nýbrž poskytnutí informací v nezbytně

pokračování

nutném rozsahu tak, aby mohla být kontrola nakládání s veřejnými prostředky účinná. To však stěžovatel ve své argumentaci zcela přehlíží. Ani ostatní námitky žalovaný nepovažoval za důvodné a odkázal na svá předchozí rozhodnutí a rozsudek městského soudu, který tyto úvahy potvrdil.

[11] Ve věci se rovněž vyjádřila osoba zúčastněná na řízení (žadatel o informaci). Ta také odkázala na napadený rozsudek, s jehož závěry se ztotožnila. Doplnila, že požadavek na provedení testu proporcionality vychází z judikatury, kterou městský soud plně následoval. Dále uvedla, že ve věci nejsou naplněny podmínky pro aplikaci § 11 odst. 2 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím. Osoba zúčastněná na řízení nesouhlasí s argumentací stěžovatele, že prostředky, se kterými hospodaří, nelze považovat za veřejné prostředky podle § 11 odst. 2 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím. Ten sice pojem „veřejné prostředky“ nedefinuje, ale judikatura správních soudů potvrzuje, že příjemcem veřejných prostředků je jakákoli osoba, které je vyplacena byť i jen minimální částka z veřejných rozpočtů. Finanční prostředky, se kterými hospodaří územní samosprávný celek prostřednictvím jím vlastněné právnické osoby, jsou podřaditelné pod pojem veřejné prostředky. Judikatura, na kterou stěžovatel odkazuje, je nepřiléhavá a irelevantní, protože se týká starého obchodního zákoníku a netýká se kontextu nyní posuzované věci, naopak opomíjí relevantní judikaturu správních soudů z oblasti poskytování informací. Závěrem osoba zúčastněná na řízení poznamenala, že požadovaná analýza může obsahovat informace představující obchodní tajemství, ale povinný subjekt by měl tyto informace odstranit a vydat kopii částí analýzy, které obchodním tajemstvím nejsou. Judikatura a komentářová literatura potvrzují, že obchodním tajemstvím mohou být pouze jednotlivé informace v dokumentu, nikoliv dokument jako celek. Povinný subjekt musí posoudit každý údaj individuálně a vydat kopii částí dokumentu, které obchodním tajemstvím nejsou. Argumentace stěžovatele k aplikaci výjimky směřuje na analýzu jako celek, což je v rozporu s judikaturou správních soudů.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Soud nejprve ověřil splnění zákonných podmínek řízení o kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že **není** důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že řízení o kasační stížnosti není pokračováním řízení o žalobě, ale je samostatným řízením o mimořádném opravném prostředku za procesní situace, ve které řízení před městským soudem již bylo pravomocně skončeno. Nejvyšší správní soud přezkouvává rozhodnutí a postup městského soudu, a stěžovatel je proto povinen uvést konkrétní argumentaci zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí městského soudu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012 - 351, odst. 140 a judikatura tam citovaná). I dle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, je žalobce povinen vylicít, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ožřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Tyto závěry rozšířeného senátu lze plně vztáhnout i na formulaci důvodů kasační stížnosti s tím, že důvody musí směřovat

proti rozhodnutí městského soudu, neboť podstatou řízení o kasační stížnosti je přezkum pravomocného soudního rozhodnutí (shodně viz rozsudek ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58). Vyjma případů taxativně uvedených v § 109 odst. 4 s. ř. s. je soud uplatněnými důvody kasační stížnosti vázán. Proto obsah a kvalita kasační stížnosti v podstatě předurčují obsah rozhodnutí soudu. Kasační bod je způsobilý k projednání v té míře obecnosti, ve které byl formulován. Soud není oprávněn, tím méně pak povinen, domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu. Uplatní-li proto stěžovatel obecnou námitku, může se jí soud zabývat toliko v mezích její obecnosti (rozsudky ze dne 14. 8. 2019, č. j. 8 As 153/2019 - 39, nebo ze dne 13. 9. 2017, č. j. 7 As 208/2017 -20, a rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008- 78, č. 2162/2011 Sb. NSS).

[14] V této souvislosti Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že kasační stížnost se v podstatných částech zcela míjí s obsahem, resp. výrokem rozhodnutí žalovaného a následně tedy též rozsudku Městského soudu v Praze. Stěžovatel nereflektuje, že již rozhodnutí žalovaného důsledně vymezilo pouze určité části požadované analýzy, které má povinný subjekt žadateli poskytnout (viz body 101 a následující napadeného rozhodnutí). Kasační argumentace však míří na (ne)poskytnutí analýzy jako celku, aniž by se věnovala jednotlivým částem, které skutečně mají být poskytnuty a činily tak argumentaci přílehlavou k nyní posuzované věci. V souladu s výše citovanou judikaturou však není úkolem kasačního soudu tuto obecnou argumentaci „domýšlet“, a bude se její (ne)přílehlavostí proto zabývat v uplatněném rozsahu.

[15] Než kasační soud přistoupí k vypořádání kasační argumentace, považuje za nutné také připomenout, co již uvedl v rozsudku ze dne 1. 4. 2022, č. j. 1 As 96/2021 - 43,; *„V době, která se často nazývá informačním věkem, je 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, klíčovým prvkem vztahu mezi státem a občanem (bližze 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](http://www.psp.cz)). Informační zákon vychází z pravidla, že informace se (až na výjimky) poskytují. Projevem výše uvedeného „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).“*

[16] Současně soud zdůrazňuje, že podle § 11 odst. 2 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím povinný subjekt informaci neposkytne, pokud by tím byla porušena ochrana práv třetích osob k předmětu práva autorského nebo práv souvisejících s právem autorským.

[17] Střetem práva na informace a práva na ochranu výsledků tvůrčí duševní činnosti se soudy zabývaly i v minulosti; městský soud a žalovaný zde zcela přílehlavě odkázali na nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 3. 2017, sp. zn. IV. ÚS 3208/16, ze kterého jednoznačně vyplývá, že samotná existence autorských práv k neposkytnutí požadované informace nestačí a vždy je třeba poměřovat, které ze dvou kolidujících ústavně zaručených

pokračování

práv (právo na informace a právo k výsledkům tvůrčí činnosti) převáží. Ostatně veden těmito judikaturními východisky postupoval ve věci jak žalovaný, tak i městský soud; kasační soud se s jejich postupem plně ztotožňuje (v podrobnostech viz body 37 a násl. napadeného rozsudku).

[18] Souhlasit pak nelze ani s navazující argumentací, zpochybňující samotné provedení testu proporcionality. Kasační soud se plně ztotožňuje s právním posouzením městského soudu, které považuje za úplné, vnitřně konzistentní a logicky vystavěné. Městský soud se v napadeném rozsudku důsledně a přesvědčivě vypořádal se všemi relevantními právními i skutkovými otázkami, přičemž jeho závěry odpovídají ustálené judikatuře Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu tam vhodně odkazované a obsáhle citované. Kasační soud proto na jeho odůvodnění v plném rozsahu odkazuje (body 42 a následující napadeného rozsudku).

[19] Městský soud zcela správně vyhodnotil, že v projednávané věci převážilo právo na informace nad právem k výsledkům tvůrčí duševní činnosti. Tento závěr opřel o konkrétní skutkové okolnosti případu, zejména o to, že požadovaná analýza byla pořízena z veřejných prostředků, týkala se vztahu mezi dvěma povinnými subjekty dle zákona o svobodném přístupu k informacím a sloužila jako podklad pro rozhodování o veřejné podpoře ve výši dosahující dvou miliard korun. Soud přitom správně zdůraznil, že oba subjekty hospodaří s veřejnými prostředky, a že veřejnost má legitimní zájem na kontrole nakládání s nimi.

[20] Zcela přesvědčivě se městský soud vypořádal i s námitkou žalobce, podle níž měla být kontrola úrokové sazby možná pouze na základě údajů uvedených ve smlouvě zveřejněné v registru smluv. Soud správně konstatoval, že pro účely smysluplné a účinné veřejné kontroly nepostačuje znalost výsledku (tj. samotné výše úrokové sazby). Pro ověření, zda bylo s veřejnými prostředky nakládáno řádně, je nezbytné znát alespoň základní obrysy procesu, který ke stanovení této sazby vedl. Bez znalosti těchto úvah nelze efektivně posoudit, zda byla sazba stanovena v souladu s principy hospodárnosti, efektivnosti a transparentnosti. Tento závěr je plně v souladu s účelem zákona o svobodném přístupu k informacím, jímž je zajištění podílu veřejnosti na kontrole výkonu veřejné správy. Kasační soud zde rovněž opakovaně zdůrazňuje, že žadateli není poskytnuta celá analýza, ale pouze její určité pasáže. Stěžovatel přitom v kasační stížnosti netvrdil a tím spíše neprokázal, jak konkrétně žalovaný, potažmo městský soud, pochybil ve vztahu k té či oné pasáži požadované analýzy. Stejně tak stěžovatel nikterak nekonkretizoval, které pasáže a jakým způsobem mají vůbec potenciál ovlivnit jeho veřejná subjektivní práva, resp. mu způsobit újmu. V kasační stížnosti uplatněná obecná a „široká“ argumentace však v poměrech nyní posuzované věci není přiléhavá a tedy důvodná. Argumentace stěžovatele zůstává po celou dobu řízení – jak v žalobě, tak v kasační stížnosti – veskrze obecná a formální. Stěžovatel v podstatě pouze opakuje dříve uplatněné námitky (které případně rozvíjí), aniž by se věcně vypořádal s konkrétními závěry městského soudu. Nepředkládá argumentaci, která by mohla zpochybnit správnost napadeného rozsudku. Takový přístup nemůže obstát v řízení o kasační stížnosti, jehož účelem není opakování

žalobních tvrzení, ale (jak soud zdůraznil výše) přezkum zákonnosti rozhodnutí městského soudu.

[21] Kasační soud proto uzavírá, že ve věci neshledal důvody, pro které by bylo potřeba analýzu v rozsahu výroku rozhodnutí žalovaného neposkytnout s odkazem na výjimku z informační povinnosti vymezenou v § 11 odst. 2 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím.

[22] V druhé kasační námitce stěžovatel namítl nesprávné posouzení výluky dle § 11 odst. 2 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím. Podle tohoto ustanovení povinný subjekt informaci neposkytne, pokud jde o informaci vzniklou bez použití veřejných prostředků, která byla předána osobou, jíž takovouto povinnost zákon neukládá, pokud nesdělila, že s poskytnutím informace souhlasí. K tomu, aby mohl povinný subjekt odmítnout poskytnutí informace podle této výluky, musí být kumulativně splněny 4 podmínky, a sice: musí jít o informaci a) vzniklou bez použití veřejných prostředků, b) poskytnutou povinnému subjektu třetí osobou, c) poskytnutou při absenci zákonné povinnosti takovou informaci povinnému subjektu poskytnout a d) poskytnutou při absenci souhlasu se zpřístupněním žadatelům podle zákona o svobodném přístupu k informacím (viz rozsudek ze dne 8. 2. 2023, č. j. 2 As 267/2021 - 35). Nesplnění již jedné z těchto podmínek tedy automaticky vede k závěru o nemožnosti aplikace této výjimky, aniž by se soud musel zabývat splněním podmínek ostatních (bylo by to již nadbytečné).

[23] V tomto ohledu se kasační soud zabýval otázkou, zda analýza vznikla bez použití veřejných prostředků. Ostatně sám stěžovatel staví svou argumentaci na tom, že soud vyšel z nesprávné hypotézy, že pokud je nějaký územně samosprávný celek (v tomto případě hl. m. Praha) jediným akcionářem akciové společnosti jako soukromoprávního subjektu (v tomto případě žalobce), pak je nutno prostředky, s nimiž tato akciová společnost hospodaří, považovat za prostředky nepřímo, ale reálně náležející územně samosprávnému celku, a tedy za prostředky veřejné. S tímto stěžovatel nesouhlasí a odkazuje na judikaturu Nejvyššího soudu, dle které *„majetek akciové společnosti jako právnické osoby je pro akcionáře majetkem cizím“*. V tomto ohledu soudu vytýká též nesprávnou interpretaci závěrů rozsudku ze dne 23. 4. 2015, č. j. 10 As 41/2015 - 43.

[24] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že judikaturu odkazovanou stěžovatelem nepovažuje za přílehu. Správní soudy nezpochybňují, že z pohledu korporátního práva majetek akciové společnosti není majetkem jejího akcionáře. Stěžovatel však přehlíží, že jím odkazovaná judikatura řešila zcela odlišné otázky a nijak se nezabývala výkladem pojmu „veřejné prostředky“ v oblasti správního práva, resp. zákona o svobodném přístupu k informacím. Ostatně i zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, již v úvodních ustanoveních výslovně počítá s tím, že *„uplatňování soukromého práva je nezávislé na uplatňování práva veřejného“* (viz § 1 odst. 1 občanského zákoníku), jak ostatně připomíná též kasační soud v rozsudku ze dne 26. 1. 2024, č. j. 4 As 147/2023 - 35. Komentářová literatura zde příkladmo poukazuje na skutečnost, že *„pojem stavebník v § 1004 má jiný význam než pojem stavebník v § 2 odst. 2 písm. c) StavZ“* [(viz PETROV, Jan. § 1 [Soukromé a veřejné právo. Kogentní a dispozitivní ustanovení]. In: PETROV, Jan,

pokračování

VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. Občanský zákoník. 2. vydání (3. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2024, marg. č. 34.)). Nelze proto zkratkovitě odkázat na „*korporátní*“ judikaturu a uzavřít, že s ohledem na oddělení majetku společnosti od majetku akcionáře nelze finanční prostředky stěžovatele považovat za veřejné.

[25] Městský soud naopak zcela správně odkázal na rozsudek ze dne 23. 4. 2015, č. j. 10 As 41/2015 - 43, v němž kasační soud dovodil, že společnost Industry Servis ZK, a. s., vlastněná Zlínským krajem, hospodáří s veřejnými prostředky (viz bod 42 rozsudku městského soudu). Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem potud, že v odkazované věci skutečně soud mimo další poukázal na to, že aktivity společnosti Industry Servis ZK, a. s. „*vycházejí ze schválené strategie rozvoje společnosti, kterou je naplňován veřejně prospěšný záměr Zlínského kraje akcelarovat ekonomický potenciál kraje prostřednictvím podpory podmínek pro vstup významných investorů s cílem zvýšit jak celkovou ekonomickou produkci kraje, tak především rozšířit významným způsobem uplatnění lidských zdrojů a ekonomického potenciálu regionu*“. Stěžovatel však pomíjí, že v bodě 15 citovaného rozsudku kasační soud předně uvedl, že „*v případě, kdy je Zlínský kraj jediným stěžovatelčíným akcionářem, je tudíž nutno prostředky, s nimiž stěžovatelka hospodáří, považovat za prostředky nepřímé, ale reálně náležející Zlínskému kraji, a tedy za prostředky veřejné*“. Byť samozřejmě nelze *stricto sensu* hovořit o vlastnictví prostředků akciové společnosti ze strany akcionáře (zde územně samosprávného celku), za rozhodující je třeba považovat skutečnost, že původním zdrojem majetku jsou veřejné prostředky; prostředky dané společnosti proto je třeba z pohledu zákona o svobodném přístupu k informacím považovat za veřejné. Kasační soud přitom souhlasí s městským soudem, že tyto závěry se plně uplatní i v nyní posuzované věci. Stěžovatel rovněž přehlíží, že tyto závěry následně kasační soud plně převzal též ve věci Budějovického Budvaru (viz bod 30 rozsudku ze dne 1. 6. 2016, č. j. 4 As 89/2016 - 40). Ačkoliv v posledně citované věci lze o „*veřejně prospěšném záměru*“, či „*společnosti plnící veřejný účel*“ hovořit pouze s určitou nadsázkou, i zde Nejvyšší správní soud uzavřel, že Budějovický Budvar „*hospodáří s veřejnými prostředky*“. Za lichou lze proto označit kasační argumentaci stěžovatele o neaplikovatelnosti judikatury, ze které městský soud (zcela správně) vycházel.

[26] Ve shodě s městským soudem proto kasační soud uzavírá, že požadovaná analýza vznikla za použití veřejných prostředků a nelze tedy odmítnout její poskytnutí s odkazem na § 11 odst. 2 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť podmínky pro aplikaci této výjimky nejsou splněny.

[27] V poslední kasační námitce stěžovatel namítl, že požadovaná analýza představuje obchodní tajemství. Podle § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím přitom platí, že „*pokud je požadovaná informace obchodním tajemstvím, povinný subjekt ji neposkytne*“.

[28] Obchodním tajemstvím ve smyslu § 504 občanského zákoníku jsou „*konkurenčně významné, určitelné, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem a jejichž vlastníky zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení*“. Aby byla určitá skutečnost (tj. „informace“ ve smyslu § 3 odst. 3 zákona

o svobodném přístupu k informacím) obchodním tajemstvím, kritéria (vyplývající z citované definice) musí být naplněna kumulativně. Chce-li tedy povinný subjekt žádost o informace odmítnout z důvodu ochrany obchodního tajemství podle § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, musí zkoumat, zda vyžádané informace naplňují všechny zákonné definiční znaky obchodního tajemství. Nepostačuje tak např. informaci za obchodní tajemství pouze označit (viz rozsudky ze dne 24. 11. 2016, č. j. 9 As 280/2016-50, a ze dne 17. 12. 2014, č. j. 9 As 180/2014-37).

[29] Rovněž ale také nepostačuje označit za obchodní tajemství celý dokument, bez ohledu na různé typy či druhy informací v něm obsažené. V zásadě proto nelze uplatnit ochranu obchodního tajemství podle § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím souhrnně ve vztahu k celému dokumentu bez bližšího zkoumání informací v něm obsažených. Jak již v tomto ohledu opakovaně zdůraznil Nejvyšší správní soud, *„aplikace ochrany obchodního tajemství vůči konkrétním informacím vyžaduje, aby povinný subjekt v rozhodnutí o (částečném) odmítnutí žádosti – má-li rozhodnutí dostát požadavkům kladeným správním řádem (jeho § 68 odst. 3) na přezkoumatelnost rozhodnutí – náležitě a vyčerpávajícím způsobem odůvodnil, jaké informace obsažené v požadovaném (a plně nebo částečně odepřené) dokumentu považuje za obchodní tajemství a uplatňuje u nich ochranu dle § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2007, č. j. 2 As 27/2007- 87, a ze dne 27. 3. 2008, č. j. 7 As 24/2007- 106).“* (rozsudek ze dne 22. 3. 2016, č. j. 9 As 155/2015-195, odst. 25). V tomto ohledu nelze požadavky na odůvodnění rozhodnutí povinného subjektu ze strany žalovaného, potažmo městského soudu, požadovat za jakkoliv nepřiměřené, nebo jinak excesivní.

[30] Stěžovatel setrvale pomíjí, že žalovaný ve svém rozhodnutí (ve výroku i odůvodnění) výslovně vymezil, které části analýzy lze poskytnout. Oproti této podrobné argumentaci (viz strana 34 a násl. rozhodnutí žalovaného) postavil stěžovatel převážně pouze obecná tvrzení, aniž by uvedl, které jednotlivé pasáže, jež mají být poskytnuty, představují obchodní tajemství, a tato tvrzení řádně doložil (procesně použitelným způsobem). Argumentaci stěžovatele tak považuje kasační soud za nepřiléhavou a v jejím důsledku nedůvodnou. Jak totiž uzavřel kasační soud již v rozsudku ze dne 28. 2. 2024, č. j. 2 As 96/2023 - 92, *„předmětem ochrany jakožto obchodní tajemství není smlouva jako taková, ale pouze jednotlivé informace ze smlouvy vyplývající“* (obdobně viz shora citovaná judikatura). Již zde lze proto odmítnout argumentaci stěžovatele, který *de facto* označuje celou analýzu jako obchodní tajemství. Jak dále správně uvedl městský soud v bodě 54 napadeného rozsudku, stěžovatel (resp. žalobce) pouze v obecné rovině rozporuje tvrzení žalovaného, aniž by však jakkoliv reagoval na žalovaným konkrétně vytčené nedostatky rozhodnutí povinného subjektu, které byly učiněny ve vztahu k jednotlivým částem analýzy.

[31] V kasační stížnosti stěžovatel dále namítl, že poskytnutí požadovaných informací brání též předpisy na ochranu hospodářské soutěže. Tato kasační námitka je ovšem nepřipustná, neboť z § 104 odst. 4 s. ř. s. vyplývá, že *„kasační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl“* (k tomu srov.

pokračování

například rozsudek ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004 - 49, uveřejněný ve Sb. NSS pod č. 419/2004). Stěžovatel tak v tomto rozsahu uplatnil kasační důvod, který bezpochyby mohl předejít již v řízení před městským soudem. To, že k jeho uplatnění přistoupil až poté, co veškerá jeho předcházející argumentace byla městským soudem shledána nedůvodnou, jde výlučně na vrub jeho procesní strategie. Kasační soud se v rozsudku ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 - 155 (publikovaném pod č. 1743/2009 Sb. NSS) vyslovil v tom směru, že „*[u]stanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. nesleduje restriktci práv fyzických a právnických osob na přístup k soudní ochraně, nýbrž zachování kasačního charakteru řízení o kasační stížnosti. Po aktivně legitimovaných účastnících předcházejícího žalobního řízení lze spravedlivě žádat, aby na principu vigilantibus iura uplatnili veškeré důvody nezákonnosti správního rozhodnutí již v řízení před soudem první instance. Pokud tak neučiní, je legitimní, že z hlediska možnosti uplatnění argumentace v dalším stupni poneseu případné nepříznivé následky s tím spojené*“.

[32] Kasační soud pro úplnost závěrem rovněž uvádí, že obecná a široce pojatá kasační (a rovněž žalobní) argumentace ve svém důsledku činí sporným rovněž výrok III. rozhodnutí žalovaného, kterým došlo k částečnému zrušení prvostupňového rozhodnutí a vrácení povinnému subjektu k novému projednání. V tomto rozsahu se kasační soud uplatněnou argumentací věcně nezabýval, neboť by to bylo předčasné. Soud připomíná, že rozhodnutí odvolacího orgánu dle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, kterým se odvoláním napadené rozhodnutí nebo jeho část ruší a věc se vrací k novému projednání správnímu orgánu I. stupně, zásadně nemůže být rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Takové rozhodnutí totiž nijak nezasahuje do hmotněprávní sféry adresátů rozhodnutí, jelikož není konečným rozhodnutím ve věci (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2008, č. j. 2 As 37/2007 - 111, ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 30/2010 - 219, ze dne 19. 1. 2011, č. j. 3 As 16/2010 - 69). Neexistuje-li pravomocné meritorní rozhodnutí (o dané části), soudní ochrana je předčasná. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 6. 2020, č. j. 5 As 65/2019 - 36, „*správní soud ani není ve výrokovém potenciálu rozsudku v řízení o žalobě proti rozhodnutí vybaven k tomu, aby takovéto negativní situaci efektivně čelil*“.

[33] Nejvyšší správní soud tedy nepřisvědčil ani poslední uplatněné kasační námitce.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[34] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl (výrok I.).

[35] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch (výrok II.). Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly (výrok III.).

[36] Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil (§ 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Osobě zúčastněné na řízení nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí vznikly náklady, Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (výrok IV.).

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.)

V Brně dne 3. června 2025

Lenka Kaniová  
předsedkyně senátu