



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Ivety Postulkové a Mgr. Ondřeje Hrabce ve věci

žalobce: J. C., narozený dne X
bytem X

proti
žalovanému: Ministerstvo průmyslu a obchodu
sídlem Na Františku 32, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 16. 4. 2025 č. j. MPO 38102/2025,

takto:

- I. Rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 16. 4. 2025 č. j. MPO 38102/2025, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví specifikovaného rozhodnutí, kterým ministr průmyslu a obchodu (dále též „ministr“) zamítl rozklad žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2025 č. j. MPO 10854/2025 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), a toto rozhodnutí potvrdil. Prvostupňovým rozhodnutím byla odmítnuta žádost žalobce o poskytnutí informací ze dne 13. 1. 2025 podaná podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále též „InfZ“), v níž žalobce, redaktor

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

X, žádal o poskytnutí: „informací evidovaných ve veřejné části Rejstříku živnostenského podnikání, a to ve formátu otevřených dat“ (dále též „Žádost“). Žalovaný odmítl Žádost s tím, že „poskytnutí požadovaných informací upravuje zvláštní zákon [zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění účinném k datu vydání rozhodnutí].“

2. Proti napadenému rozhodnutí brojí žalobce podanou žalobou.
3. Žalobce úvodem žaloby vysvětluje, že je redaktorem X, kde se věnuje datové žurnalistice, tedy zpracování datových souborů při přípravě žurnalistických příspěvků. Mimo jiné se věnuje i tématu bydlení, jeho cen a dostupnosti, přičemž v rámci této problematiky chtěl datově zmapovat i poskytování tzv. krátkodobého bydlení v bytových domech v tuzemských městech (typicky skrze platformy jako Airbnb či Booking). V Česku jsou veřejně dostupná strojově čitelná data o bytových domech v Registru územní identifikace, adres a nemovitostí (dále též „RÚIAN“), spojením těchto dat s daty o provozovnách, kde je registrovaná činnost „ubytovací služby“, by bylo možno identifikovat konkrétní místa, kde je poskytováno krátkodobé ubytování v běžných bytových domech. Takový způsob krátkodobého ubytování je dlouhodobě předmětem veřejné debaty pro své negativní externality. Informace o zapsaných provozovnách v Česku nejsou jako otevřená data dostupná, jsou obsažena v Registru živnostenského podnikání, který provozuje a spravuje žalovaný.
4. Žalobce uplatňuje v žalobě jediný žalobní bod, a tvrdí, že § 60 odst. 6 až 8 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též „ŽivZ“), není v daném případě speciální právní úpravou vylučující postup podle InfZ. Podle žalobce mělo být ve věci postupováno podle InfZ.
5. Žalobce namítá, že žalovaným uváděné ustanovení § 60 odst. 6 až 8 ŽivZ není v daném případě speciální právní úpravou vylučující postup podle InfZ, neboť neupravuje opravné prostředky vůči prohibitivní výši zpoplatnění za poskytnutí informací, které ve svém důsledku vede právě k neposkytnutí informace. Opačný závěr by přímo kolidoval se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2014 č. j. 7 As 61/2013-40. V této souvislosti žalobce uvádí, že ŽivZ poskytnutí dat podmiňuje úhradou správního poplatku podle položky 24 písm. i) sazebníku správních poplatků, který je přílohou zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o správních poplatcích“). Poplatek činí 5 Kč za informace o jedné podnikající osobě. V součtu by tedy úhrada za poskytnutí kompletních dat z veřejné části rejstříku o cca 2 484 000 aktivních živnostnících dosáhla více jak 12 milionů Kč. Je přitom evidentní, že tuto částku nemůže vynaložit žalobce jako jednotlivý redaktor, ani redakce. Žalobce nesouhlasí s žalovaným, že toto omezení má představovat vyvážené (proporcionální) opatření mezi potřebou zpřístupňování informací pro jejich opakované použití a ochranou soukromí podle č. 10 Listiny základních práv a svobod. Žalobce odkazuje na nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3254/22 a sp. zn. IV.ÚS 1378/16.
6. Žalobce dále uvádí, že pro řešení žalovaným namítané kolize mezi ochranou soukromí a právem na informace by v tomto případě lépe posloužilo ustanovení § 8a odst. 1 InfZ v kombinaci s § 12 InfZ, kdy by žalovaný identifikoval konkrétní osobní údaje a ty v odůvodněných případech z poskytovaných informací vyloučil. Pokud by žalovaný takto postupoval, zjistil by, že řada subjektů zapsaných v registru živnostenského podnikání jsou obchodní společnosti, kterým nepochybně žádné práva na soukromí ve vztahu k informacím zapsaným do veřejného rejstříku nesvědčí. V případě fyzických osob – živnostníků pak mohl

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

žalovaný informace osobní povahy, tedy jméno a datum narození, podle § 15 InfZ vyloučit. Postup podle InfZ se jeví jako jediná cesta, jak s ohledem na požadavek ústavně konformního výkladu požadované informace získat. V opačném případě by totiž výlučné poskytování informací z živnostenského rejstříku za nerozlišující a v důsledku prohibitivně vysokého poplatku kolidovalo s požadavkem na vhodnost, potřebnost a vyváženost omezení základního práva ve smyslu čl. 17 odst. 4 Listiny.

7. Závěrem žalobce dodává, že pokud by soud v nyní projednávané věci dospěl k závěru, že požadované informace jsou veřejnosti dostupné jen za poplatek podle ŽivZ, pak je na místě, aby tuto právní úpravu navrhl Ústavnímu soudu ke zrušení.
8. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě ji navrhl zamítnout.
9. Žalovaný konstatoval, že žalobce v Žádosti vůbec nespecifikoval důvod použití poptávaných dat. Žalovaný tedy nemohl posoudit konkrétní okolnosti Žádosti odlišně, než učinil, a zohlednit subjektivní hlediska, tj. v jakém postavení se žadatel o informace nachází a pro jaký účel o tyto informace žádá. Žadatel sice ve své žádosti uvedl, že je redaktorem X, žádost však podal jako fyzická osoba. Účel využití požadovaných dat (zkoumání negativních jevů spojených s ubytovacími službami nabízenými prostřednictvím platform Airbnb, Booking, jímž se zabývá redakce X), uvedl žalobce teprve ve své žalobě. Pokud žadatel sám ve své žádosti neuvede účel použití požadované informace, povinnému subjektu nepřisluší tento důvod dále zkoumat či dotazovat se žadatele. Kdyby tento důvod žalobce uvedl, mohl jej žalovaný informovat, že k tomuto účelu není třeba žádat o celou databázi živnostenského rejstříku, ale pouze o sestavu podnikatelů, kteří mají v živnostenském rejstříku zapsanou provozovnu na poskytování ubytovacích služeb; správní poplatek za vydání takové sestavy by pak byl výrazně nižší (taková sestava by obsahovala pouze údaje o 3,1 % podnikatelů oproti celé databázi veřejné části živnostenského rejstříku).
10. Dále žalovaný uvedl, že v § 60 ŽivZ je komplexně upraveno poskytování informací ze živnostenského rejstříku, včetně všech náležitostí uvedených v § 2 odst. 3 InfZ. Pokud jde o opravné prostředky a další instituty správního řízení, postupuje se podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*správní řád*“). ŽivZ je ve vztahu k poskytování informací vedených v živnostenském rejstříku zákonem speciálním a má přednost před obecnou úpravou zakotvenou v InfZ, tudíž se povinnost zveřejnit informace obsažené ve veřejné části živnostenského rejstříku ve formátu otevřených dat podle § 5a odst. 2 InfZ na žalovaného jakožto na správce živnostenského rejstříku nevztahuje. Tento názor podporuje i to, že poskytování sestav podle § 60 odst. 6 ŽivZ podléhá správnímu poplatku podle zákona o správních poplatcích, který stanoví také opravné prostředky v řízení o vyměřování a vybírání správních poplatků. Pokud jde o použití ustanovení § 8a odst. 1 ve spojení s § 12 InfZ, tj. identifikaci konkrétních osobních údajů a jejich vyloučení z poskytnutých údajů v odůvodněných případech, jak navrhuje žalobce, použitím tohoto postupu by se z požadovaných údajů prakticky stala statistická data, přičemž žalovaný rozsáhlé statistické údaje o podnikatelích a živnostech zveřejňuje řadu let způsobem umožňujícím dálkový přístup ve formátu otevřených dat.
11. Žalovaný doplnil, že si k dané problematice vyžádal stanovisko Digitální a informační agentury (dále též „*DIA*“) a Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále též „*ÚOOÚ*“). Obě tyto instituce zaujaly shodné stanovisko, že § 60 ŽivZ má přednost před InfZ, s čímž se žalovaný zcela ztotožňuje.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

12. Žalobce v replice uvedl, že nesouhlasí s argumenty žalovaného, považuje je za zástupné. Podle žalobce vede žalovaného ke snaze informace neposkytovat praktický důvod, a to nevhodně navržený informační systém. Žalovaný osobní údaje živnostníků nechrání. Jejich osobní údaje zveřejňuje sám žalovaný na svých stránkách, přičemž tak činí i u informací historických, což poskytuje často náhled do soukromí jednotlivců. Kromě jmen za svobodna totiž historické záznamy v Registru živnostenského podnikání vypovídají i o tom, že dotyčná osoba podstoupila chirurgickou změnu pohlaví, což je informace vysoce intimní. Tyto informace pak stát nechrání proti vytěžování řadou subjektů, které je zpracovávají a komerčně přeprořádávají. Data následně stát nakupuje, a to včetně žalovaného, čímž toto zpracování osobních údajů živnostníků sám finančně podporuje. Informace o živnostnících následně zveřejňují i další státní subjekty, a to Ministerstvo financí v rámci databáze ARES, či Český statistický úřad v rámci RES, který tato data poskytuje i ke hromadnému stažení. Jediné, čím se tyto informace liší od informací požadovaných v Žádosti je, informace o provozovně, což není informace vypovídající o soukromí jednotlivce, ale o jeho komerční činnosti. Žalovaným namítaná specialita ŽivZ měla vzniknout novelou provedenou zákonem č. 289/2017 Sb., přičemž motivací pro vynětí informací z živnostenského rejstříku z dosahu InfZ byl soudní spor, který žalobce vedl s žalovaným před zdejším soudem pod sp. zn. 3 A 105/2014. Soud tehdy odmítl argumenty žalovaného o specialitě ŽivZ a navíc zmínil nevhodnou správu předmětného informačního systému resortu. Od té doby se na správě předmětného informačního systému nezměnilo nic.
13. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl ve věci bez jednání.
14. Soud shledal podanou žalobu důvodnou.
15. Ze správního spisu vyplývají tyto rozhodné skutečnosti.
16. Prostřednictvím Žádosti ze dne 13. 1. 2025 požadoval žalobce po žalovaném poskytnutí informací podle InfZ: „[R]ád bych Vás tímto požádal, jakožto redaktor X, ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, o poskytnutí informací evidovaných ve veřejné části Rejstříku živnostenského podnikání, a to ve formátu otevřených dat. S ohledem na ust. § 5a odst. 2 zákona předpokládám, že takové informace máte k dispozici, bohužel se mi je nepodařilo dohledat v Národním katalogu otevřených dat.“
17. Prvostupňovým rozhodnutím (ze dne 27. 1. 2025 č. j. MPO 10854/2025) žalovaný Žádost podle § 15 odst. 1 ve spojení s § 2 odst. 3 InfZ, odmítl, neboť poskytnutí požadovaných informací upravuje ŽivZ jako zvláštní zákon. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí žalovaný uvedl, že při posuzování možnosti omezení základního práva či svobody ve prospěch jiného základního práva či svobody aplikoval test proporcionality, obsažený v judikatuře Ústavního soudu. Ministerstvo jako povinný subjekt provedlo v rámci svého správního uvážení test veřejného zájmu. Žadatel požaduje poskytnutí obsahu živnostenského rejstříku ve formátu otevřených dat s odvoláním na § 5a odst. 2 InfZ. Podle uvedeného ustanovení by se zdálo, že ministerstvo má skutečně povinnost zveřejnit informace obsažené ve veřejné části živnostenského rejstříku ve formátu otevřených dat, avšak v daném případě je třeba aplikovat § 2 odst. 3 InfZ, podle něhož se zákon nevztahuje na poskytování informací o údajích vedených v centrální evidenci účtů a v navazujících

evidencích, informací, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví, a dalších informací, pokud zvláštní zákon upravuje jejich poskytování, zejména vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací. Vzhledem k tomu, že v § 60 ŽivZ je komplexně upraveno poskytování informací z živnostenského rejstříku, včetně všech náležitostí uvedených v § 2 odst. 3 InfZ, je ŽivZ, pokud jde o poskytování informací vedených v živnostenském rejstříku, zákonem speciálním. Má tak přednost před obecnou úpravou zakotvenou v InfZ, tudíž se povinnost zveřejnit informace obsažené ve veřejné části živnostenského rejstříku ve formátu otevřených dat podle § 5a InfZ na ministerstvo jako správce živnostenského rejstříku, nevztahuje. Ministerstvo si vyžádalo též stanovisko DIA a ÚOOÚ. Obě tyto instituce zaujaly zcela shodné stanovisko se stanoviskem ministerstva, přičemž zdůraznily, že publikace těchto informací ve formátu otevřených dat by byla v rozporu s ústavně zaručeným právem na ochranu osobních údajů, soukromí a informační sebeurčení. Ministerstvo poskytuje žadateli podle § 12 InfZ doprovodnou informaci, že pokud bude žadatel i nadále požadovat poskytnutí informací z veřejné části živnostenského rejstříku, je třeba, aby postupoval podle § 60 odst. 6 ŽivZ, tj. podal žádost o poskytnutí sestavy podnikatelů s uvedením specifikace, které údaje požaduje v rámci údajů taxativně stanovených v tomto ustanovení.

18. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce rozklad.
19. Napadeným rozhodnutím (ze dne 16. 4. 2025 č. j. MPO 38102/2025) ministr zamítl podaný rozklad a potvrdil prvostupňové rozhodnutí. V odůvodnění uvedl, že se ztotožňuje se závěry ministerstva. Proces poskytování informací stanovený v ŽivZ představuje speciální právní úpravu vůči InfZ, a má proto přednost před touto obecnou právní úpravou.
20. Městský soud v Praze vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění.
21. Podle § 2 odst. 3 InfZ *zákon se nevztahuje na poskytování informací o údajích vedených v centrální evidenci účtů a v navazujících evidencích, informací, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví, a dalších informací, pokud zvláštní zákon upravuje jejich poskytování, zejména vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací.*
22. Podle § 5a odst. 2 InfZ *povinné subjekty zveřejňují informace obsažené v registrech, s výjimkou dokumentů ze sbírky listin, jsou-li součástí registru, rovněž jako otevřená data. Podle věty první se nezveřejní jméno a příjmení, datum narození s výjimkou roku narození, rodné číslo a adresa místa trvalého pobytu nebo bydliště s výjimkou názvu obce; to neplatí, jsou-li tyto údaje uvedeny v registrech v souvislosti s podnikáním nebo jinou obdobnou výdělečnou činností nebo v souvislosti s členstvím fyzické osoby ve statutárním nebo jiném orgánu právnické osoby nebo s výkonem funkce statutárního orgánu nebo v souvislosti s postavením skutečného majitele podle zákona upravujícího evidenci skutečných majitelů.*
23. Podle § 14 odst. 2 InfZ *ze žádosti musí být zřejmé, kterému povinnému subjektu je určena, a že se žadatel domáhá poskytnutí informace ve smyslu tohoto zákona. Fyzická osoba uvede v žádosti jméno, příjmení, datum narození, adresu místa trvalého pobytu nebo, není-li přihlášena k trvalému pobytu, adresu bydliště a adresu pro doručování, liší-li se od adresy místa trvalého pobytu nebo bydliště. Právnická osoba uvede název, identifikační číslo osoby, adresu sídla a adresu pro doručování, liší-li se od adresy sídla. Adresou pro doručování se rozumí též elektronická adresa.*

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

24. Podle § 14 odst. 5 písm. b) InfZ *povinný subjekt posoudí žádost a v případě, že je žádost nesrozumitelná, není zřejmé, jaká informace je požadována, nebo je formulována příliš obecně, vyzve žadatele ve lhůtě do sedmi dnů od podání žádosti, aby žádost upřesnil, neupřesní-li žadatel žádost do 30 dnů ode dne doručení výzvy, rozhodne o odmítnutí žádosti.*
25. Podle § 15 odst. 1 InfZ, *pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti (dále jen „rozhodnutí o odmítnutí žádosti“), s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.*
26. Podle § 60 odst. 1 věty první ŽivZ *Živnostenský rejstřík je informačním systémem veřejné správy vedeným v elektronické podobě, ve kterém jsou evidovány údaje uvedené v odstavci 2 a údaje statistického a evidenčního charakteru související s provozováním živnosti.*
27. Podle § 60 odst. 5 ŽivZ *na žádost vydá živnostenský úřad v listinné nebo elektronické podobě a za podmínek uvedených v odstavci 4 o jedné osobě identifikované v žádosti z živnostenského rejstříku*
 - a) *výpis podle § 47 odst. 2 nebo 3; tento výpis se vydá podnikateli, kterého se týká,*
 - b) *úplný výpis týkající se jedné osoby, který obsahuje všechny údaje podle odstavce 2,*
 - c) *částečný výpis týkající se jedné osoby, který obsahuje údaje v požadovaném rozsahu,*
 - d) *potvrzení o určitém zápisu, popřípadě potvrzení o tom, že v živnostenském rejstříku určitý zápis není.*
28. Podle § 60 odst. 6 ŽivZ *na žádost vydá živnostenský úřad z veřejné části živnostenského rejstříku sestavu v listinné nebo elektronické podobě, jejímž obsahem mohou být pouze základní identifikační údaje o podnikateli, a to jméno, příjmení, nebo obchodní firma, popřípadě název, adresa sídla a identifikační číslo osoby, a dále, pokud to žadatel požaduje, předmět podnikání a umístění provozovny. Sestava obsahuje údaje platné ke dni zpracování sestavy. Tuto sestavu žadatel nesmí zveřejnit ani poskytnout třetí osobě.*
29. Podle § 60 odst. 7 ŽivZ *žádost o poskytnutí sestavy podle odstavce 6 je možné podat u úřadu příslušného podle § 71 odst. 5 tohoto zákona; žádost musí kromě náležitostí podání stanovených správním řádem obsahovat rozsah požadované sestavy.*
30. Podle § 60 odst. 8 ŽivZ *sestava podle odstavce 6 se žadateli poskytne do 30 dnů od podání žádosti. Je-li požadována zvlášť rozsáhlá sestava, lhůta pro její poskytnutí se o 30 dnů prodlužuje. Pokud živnostenský úřad žádosti nevyhoví, byť i jen částečně, vydá ve lhůtě podle věty první, případně věty druhé, rozhodnutí o odmítnutí žádosti, případně části žádosti.*
31. Podle § 60 odst. 9 ŽivZ *jiné údaje než údaje uvedené v odstavcích 4, 5 a 6 se neposkytují, pokud tento zákon nestanoví jinak.*
32. Podle § 60 odst. 10 ŽivZ *údaje vedené ve veřejné části živnostenského rejstříku Živnostenský úřad České republiky zpřístupňuje v elektronické podobě způsobem umožňujícím dálkový přístup k těmto údajům. Údaje z veřejné části živnostenského rejstříku podle odstavce 5 písm. b) se rovněž vydávají jako ověřené výstupy z informačního systému veřejné správy podle zákona upravujícího informační systémy veřejné správy, přičemž tyto výstupy jsou opatřeny zaručenou elektronickou pečeti založenou na kvalifikovaném certifikátu pro elektronickou pečeť. Údaje z živnostenského rejstříku poskytuje Živnostenský úřad České republiky orgánům uvedeným v § 48, orgánům podle jiného právního předpisu a správnímu orgánu, pokud tyto údaje potřebuje pro výkon své činnosti, v elektronické podobě způsobem umožňujícím dálkový přístup, případně jiným dohodnutým způsobem. Při předávání údajů podle § 45a a § 45b se postupuje obdobně.*
33. Městský soud v Praze posoudil věc následovně:

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

34. Úvodem soud připomíná, že právo na informace poskytované orgány veřejné moci je podle čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod jedním ze základních práv, které garantuje v demokratickém právním státě kontrolu výkonu veřejné moci. Postup při realizaci tohoto základního práva na poskytnutí informací o činnosti veřejné moci upravuje v obecné rovině InfZ. Podle § 2 odst. 3 InfZ se tento zákon nevztahuje na poskytování informací, pokud zvláštní zákon upravuje jejich poskytování, zejména vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu musí takový zvláštní právní předpis poskytování informací upravit komplexně. Úprava obsažená v § 2 odst. 3 InfZ slouží k tomu, aby se nezdujovala úprava přístupu k informacím, nikoliv aby bylo přístupu k informacím zamezeno (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 22. 1. 2014 č. j. 7 As 61/2013-40).
35. V dané věci se žalobce prostřednictvím Žádosti domáhal poskytnutí „*informací evidovaných ve veřejné části Rejstříku živnostenského podnikání, a to ve formátu otevřených dat*“. Uvedl přitom, že je redaktorem X. Bližší důvody pro poskytnutí vyžádaných informací žalobce neuvedl. Takto formulovaná Žádost je co do vymezení požadovaných informací značně obecná, vztahuje se na velké množství dat a žalobce nijak blíže nekonkretizoval informace evidované v živnostenském rejstříku, které požadoval poskytnout, ani blíže nerozvedl důvody, proč dané informace požaduje. Ve stejné rovině obecnosti žalobce setrval i v podaném rozkladu. Až v podané žalobě žalobce blíže vysvětlil, že je datovým žurnalistou a konkrétně se věnuje problematice dostupnosti a cen bydlení, přičemž v rámci této problematiky chtěl datově zmapovat i poskytování tzv. krátkodobého bydlení v bytových domech v tuzemských městech. Za tímto účelem chtěl porovnat data o bytových domech z RÚIAN s daty o provozovnách, kde je registrovaná činnost ubytovací služby. Vysvětlil, že právě prostřednictvím těchto dat by bylo možné identifikovat konkrétní místa, kde je poskytováno krátkodobé ubytování v běžných bytových domech. Soud musel při přezkumu napadeného rozhodnutí vzít v úvahu uvedená subjektivní hlediska Žádosti, a to v zájmu ochrany základního práva na informace.
36. Ve světle uvedených žalobních tvrzení je zřejmé, že Žádost byla koncipována zjevně obecněji. Ačkoliv je povinností žadatele řádně formulovat předmět žádosti, přičemž nelze tuto povinnost přenášet na povinný subjekt, je třeba zdůraznit, že v dané věci byla již žalovanému známa skutečnost, že žalobce jakožto žadatel je novinář. Předmětnou skutečnost uvedl žalobce přímo v Žádosti. Žalovaný ji proto musel vzít v úvahu. Již z dané skutečnosti mohlo být žalovanému zřejmé, že žalobce neusiloval o požadované informace s cílem je využít v rámci své komerční činnosti, nýbrž pro účely své novinářské práce. Na základě tohoto zjištění ve spojitosti s obecným vymezením rozsahu Žádosti se žalovaný mohl domnívat, že žadateli (*možná*) postačí jen určitá část informací evidovaných v živnostenském rejstříku. Žalovaný proto měl ve prospěch žalobce jako žadatele s ohledem na formulaci Žádosti směřující k poskytnutí velkého množství informací, vyzvat žalobce, aby Žádost upřesnil. Je to právě i situace, kdy okruh požadovaných informací sice není sporný, ale je mimořádně rozsáhlý, v níž je povinný subjekt oprávněn vydat výzvu podle § 14 odst. 5 písm. b) InfZ. Žalovaný však k tomuto kroku nepřistoupil a Žádost bez dalšího odmítl s tím, že na požadované informace se vztahuje ŽivZ. Tento postup žalovaného však v kontextu nyní uvedených žalobních tvrzení nemůže obstát.
37. Z podané Žádosti ve spojitosti s žalobou nelze jednoznačně vyvodit, jakých konkrétních informací se žalobce v řízení před žalovaným domáhal. Z podané žaloby lze usuzovat, že

žalobci by za účelem jeho novinářské práce spočívající ve zmapování dostupnosti bydlení postačilo poskytnutí seznamu provozoven, ve kterých je evidována činnost ubytovací služby, když žalobce zcela srozumitelně vysvětluje, že by právě data o provozovnách, kde je registrovaná činnost ubytovací služby, porovnal s údaji o bytových domech z RÚIAN, čímž by identifikoval konkrétní místa, kde je poskytováno krátkodobé ubytování v běžných bytových domech. Naopak lze ze žaloby seznat, že žalobce nutně nevyžaduje poskytnutí všech údajů vedených ve veřejné části živnostenského rejstříku, když sám upozorňuje, že ve vztahu k fyzickým osobám by bylo možné pro účely vyřízení jeho Žádosti anonymizovat osobní údaje podnikatelů. Ani pouze z podané Žádosti nebylo možné učinit jednoznačný závěr, že žalobce požadoval poskytnutí sestavy ve smyslu § 60 odst. 6 ŽivZ, jak konstatoval žalovaný v napadeném rozhodnutí, aniž by podle § 14 odst. 5 písm. b) InfZ povinný subjekt vyzval žalobce případně k upřesnění Žádosti. Podle soudu ŽivZ není obecným speciálním zákonem k InfZ (obdobně viz již citovaný rozsudek zdejšího soudu sp. zn. 3 A 105/2014), jak tvrdí žalovaný. ŽivZ je speciálním zákonem ve smyslu § 2 odst. 3 InfZ toliko v rozsahu informací, které jsou upraveny v § 60 ŽivZ. Vzhledem k tomu, že žalovaný nevyzval žalobce k upřesnění Žádosti, nemohl soud posoudit, jaký zákonný režim se na Žádost má aplikovat. S ohledem na výše uvedené bude proto potřeba, aby byl v dalším řízení konkretizován, resp. upřesněn, předmět (rozsah) Žádosti tak, aby žalovaný mohl posoudit, zda žalobcem požadované informace v rozsahu omezenějším a upřesněném až v žalobě lze či nelze poskytnout podle InfZ. Soud v této souvislosti připomíná, že *„úprava přístupu k informacím ve zvláštním právním předpisu bude z povahy věci vždy svojí šíří omezená oproti obecnému rozsahu poskytovaných informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím, jakkoli co do hloubky může oprávněné osobě třeba poskytovat i větší rozsah informací. Je také představitelné, že zvláštní právní úprava může mít takovou povahu, že o určité oblasti bude chtít poskytnout právě a jen informace v rozsahu, jež stanoví ona sama, a nebude vůbec umožňovat uplatnění zákona o svobodném přístupu k informacím, v oblasti, na kterou se zvláštní úprava vztahuje. To by však muselo z příslušné zvláštní úpravy být dostatečně patrné. V každém konkrétním případě je tak třeba posoudit povahu informací požadovaných žadatelem s ohledem na předmět úpravy zvláštního právního předpisu, jeho rozsah a povahu, aby nedošlo k situaci, kdy není žadateli informace poskytnuta vůbec, anebo je mu poskytnuta pouze její část v rozsahu zvláštního právního předpisu, čímž by využitelnost informace pro žadatele mohla být zbytečně snížena“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2014 č. j. 7 As 61/2013-40). Zároveň soud uvádí, že *„je třeba důsledně odlišovat případy, kdy se při poskytování informací vůbec nepostupuje dle zákona o svobodném přístupu k informacím (§ 2 odst. 3 tohoto zákona), a případy, kdy se postupuje podle zákona o svobodném přístupu k informacím a zvláštní zákon obsahuje pouze některé zvláštní normy“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010 č. j. 1 As 28/2010-86).

38. Ve věci je mezi účastníky sporné, zda bylo možné Žádost odmítnout z důvodu aplikace ŽivZ, nikoliv InfZ. Aby bylo možné danou otázku zodpovědět, bude potřeba vyjasnit rozsah předmětu Žádosti. Jinými slovy, jaké informace žalobce skutečně požaduje po žalovaném poskytnout a z jakých důvodů. Až poté, co bude předmět Žádosti jednoznačně vymezen, bude moci žalovaný posoudit, zda se v daném případě jedná o informace, které lze poskytnout (popř. i částečně) v režimu InfZ, jak požaduje žalobce, či se na ně vztahuje režim ŽivZ. Případnou přednostní aplikaci speciální právní úpravy před InfZ je potřeba posuzovat vždy ve vztahu ke konkrétním informacím, které jsou v daném případě vyžadovány. Žalovaný tedy v dalším řízení vyzve žalobce, aby Žádost ve výše uvedených mantinelech upřesnil. Až poté se bude moci zabývat otázkou, zda lze požadované informace poskytnout,

a to zcela či zčásti podle InfZ, nebo zvolí jiný postup. Žalovaný přitom nesmí opomenout přihlédnout k subjektivním hlediskům Žádosti a tyto zohlednit v provedeném testu proporcionality. Zejména musí žalovaný vzít v úvahu účel, k němuž žalobce jako datový žurnalista informace požaduje, jak upřesnil žalobce až v žalobě. V této souvislosti soud připomíná, že „je v zájmu demokratické společnosti umožnit tisku vykonávat svoji nepostradatelnou roli veřejného „hlídacího psa“ v rozšiřování informací o věcech veřejného zájmu, stejně jako umožnit nevládním organizacím kontrolujícím stát a dalším subjektům vykonávat obdobnou činnost. Jelikož přesná informace je nástrojem jejich činnosti, bude často nezbytné pro osoby a organizace vykonávající funkce hlídacího psa získat přístup k informacím. Překážky zabráňující přístupu k informacím mohou vyústit do stavu, kdy je bráněno výkonu jejich poslání“ (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017 sp. zn. 1378/16).

39. Na základě shora uvedeného dospěl soud k závěru, že je žaloba důvodná, a proto pod výrokem I. tohoto rozsudku zrušil napadené rozhodnutí (§ 78 odst. 1 věta první s. ř. s.) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).
40. Právním názorem, který vyslovil městský soud v tomto zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení žalovaný vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
41. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč.

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 nejbližší 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 21. listopad 2025

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.