



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyň Evy Šonkové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **Frank Bold Society, z.s.**, se sídlem Údolní 567/33, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna SA**, se sídlem ul. Węglowa 5, Bełchatów, Polská republika, zast. JUDr. Michaelem Mannem, advokátem, se sídlem Bartošovice v Orlických horách 34, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 2. 2024, č. j. MZP/2024/270/767, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 3. 2025, č. j. 17 A 40/2024-81,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á**.
- II. Žalovaný ani osoba zúčastněná na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobce podal dne 14. 2. 2022 žádost o poskytnutí informací dle zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí. Požadované informace se vztahovaly k Dohodě mezi vládami České republiky a Polské republiky o spolupráci k řešení vlivů těžební činnosti v povrchovém hnědouhelném dole Turów v Polské republice na území České republiky, publikované pod č. 1/2022 Sb. m. s. (dále jen „Dohoda“). Konkrétně žalobce žádal poskytnout tyto informace:

1. všechny podklady a závěry z hodnotící mise české delegace v dole Turów, která měla proběhnout podle čl. 2 odst. 5 písm. a) Dohody;
2. všechny informace o podzemních vodách a podzemní bariéře, které měly být české straně poskytnuty na základě čl. 2 odst. 5 písm. d) Dohody;
3. informaci o aktuální hloubce těžby a rozsahu současných těžebních prací, za jejichž hranice by se neměla rozšiřovat těžba při splnění podmínek podle čl. 3 odst. 1 Dohody a
4. seznam nezávislých orgánů a institucí, na které se strany budou obracet v případě posuzování přičitatelnosti negativních vlivů dolu Turów na české území ve smyslu čl. 11 odst. 1 Dohody.

[2] Žalovaný poskytl žalobci sdělením ze dne 12. 4. 2022 informace pod body 1), 3) a 4) žádosti. Část informací uvedených v bodě 2) žádosti žalovaný žalobci poskytl sdělením ze dne 3. 2. 2023. Zbytek informací požadovaných v tomto bodě žalovaný odepřel poskytnout rozhodnutím ze dne 3. 2. 2023 (jednalo se o v pořadí druhé rozhodnutí žalovaného). I toto rozhodnutí bylo zrušeno rozhodnutím ministra životního prostředí o rozkladu. Žalovaný následně odepřel poskytnutí uvedených informací rozhodnutím ze dne 29. 2. 2024, č. j. MZP/2024/270/767 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a to s poukazem na ochranu autorského práva a obchodního tajemství.

[3] Žalobce brojil proti napadenému rozhodnutí žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který rozsudkem ze dne 27. 3. 2025, č. j. 17 A 40/2024-81, zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Městský soud konstatoval, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Není z něj totiž patrné, na základě jakých skutečností žalovaný u požadovaných informací upřednostnil ochranu autorského práva a obchodního tajemství před právem na informace o životním prostředí.

[5] Městský soud dále uvedl, že ačkoli by z gramatického znění § 8 odst. 1 zákona o právu na informace o životním prostředí bylo možné dovodit, že ochrana obchodního tajemství představuje obligatorní důvod pro odepření poskytnutí informací, při eurokonformním výkladu ve vazbě na čl. 4 odst. 2 směrnice 2003/4/ES, o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS (dále jen „směrnice 2003/4/ES“), jde ve skutečnosti o důvod fakultativní. Tento důvod je třeba vykládat restriktivně a v každém jednotlivém případě vážit naplnění veřejného zájmu.

[6] Ve vztahu k autorskému právu se městský soud neztotožnil s názorem žalobce, že zásah do autorského práva není v posuzované věci představitelný. Projekt podzemní bariéry lze alespoň v některých částech považovat za autorské dílo. Městský soud však připomněl možnost poskytnout informace v režimu tzv. úřední licence podle § 34 písm. a) zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon).

[7] Městský soud přisvědčil žalovanému, že test proporcionality provést měl, avšak vytkl mu jeho vady. Žalovaný řádně neprovedl vážení zájmů dle požadavků judikatury. Měl totiž provést test nikoli z perspektivy ochrany práv duševního vlastnictví a obchodního tajemství,

pokračování

nýbrž jednotlivé kroky testu vztahovat k žalobcovu právu na informace o životním prostředí. Protichůdné hodnoty pak vystupují ve třetím kroku testu proporcionality, tedy při poměřování s jinými kolidujícími zájmy. Žádost o poskytnutí informací představuje z hlediska změny právních vztahů pozitivní krok, protože vyžádané informace nebyly doposud zpřístupněny třetím osobám. Nedává proto smysl zvolit si za výchozí bod pro test proporcionality právo, které představuje udržení momentálního *statu quo*, protože v takovém případě nelze provést první dva kroky testu proporcionality.

[8] Městský soud dále žalovanému vytkl, že posuzoval požadované informace paušálně jako celek bez individuálního vyhodnocení dílčích částí. Žalovaný měl u každé jednotlivé části požadovaných informací odůvodnit, zda jsou dány podmínky pro jejich odepření a zda požadovaná dílčí informace naplňuje znak obchodního tajemství podle § 504 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Žalovaný však takto nepostupoval, požadovanými informacemi se nezabýval obsahově, ale posuzoval je pouze vcelku. Žalovaný měl v napadeném rozhodnutí uvést, u kterých dílčích informací převáží jiný právem chráněný zájem, a zejména proč by takový zájem měl převážet. Žalovaný dále nesprávně zúžil výjimku podle § 8 odst. 4 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí pouze na přímé emise.

[9] Pro úplnost městský soud uvedl, že do testu proporcionality nemají být promítnuty důvody politického charakteru. Dohoda nemá aplikační přednost před vnitrostátní právní úpravou. Navíc sama v čl. 14 odst. 9 předpokládá poskytování informací v mezích právních předpisů. Městský soud rovněž označil za nerelevantní odkazy na rozhodování polských soudů v obdobných věcech.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[10] Proti rozsudku městského soudu podala osoba zúčastněná na řízení (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[11] Stěžovatelka brojila proti závěru městského soudu, že v posuzované věci není možné odepřít poskytnutí žalobcem požadovaných informací z důvodů souvisejících s ochranou mezinárodních vztahů a veřejné bezpečnosti. Možnost odepřít poskytnutí informací z těchto důvodů výslovně vyplývá z čl. 4 odst. 4 písm. b) Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (publ. pod č. 124/2004 Sb. m. s.; dále jen „Aarhuská úmluva“) a z čl. 4 odst. 2 písm. b) směrnice 2003/4/ES. Zpřístupnění informací, které si státy sjednaly jako důvěrné, může nepříznivě ovlivnit česko-polské vztahy a vést k předčasnému vypovězení Dohody. Z pohledu veřejné bezpečnosti pak požadované informace představují prvky kritické infrastruktury stěžovatelky. Jejich zpřístupnění může zvýšit riziko zásahů do provozu dolu a elektrárny Turów, a tím ohrozit energetickou bezpečnost dotčeného regionu. S ochranou informací o podzemní bariéře, hydrologických a hydrotechnických údajích souvisí i potřeba zajistit environmentální bezpečnost a stabilitu vodohospodářských systémů. Zpřístupnění požadovaných dat může vést k jejich zneužití a ohrozit kvalitu podzemních vod, ekosystémů i veřejného zdraví. V této souvislosti stěžovatelka poukazovala na dřívější

incidenty v areálu dolu Turów. Městský soud tuto argumentaci nesprávně označil za „politickou“, a zatížil tak svůj rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti.

[12] Stěžovatelka poukázala na rozsudek polského zemského správního soudu v Lodži ze dne 8. 2. 2023, sp. zn. II SA/Łd 903/22, a na navazující rozsudek polského Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2024, sp. zn. III OSK 960/23. Z těchto rozhodnutí plyne, že je nezbytné zachovat důvěrnost informací souvisejících s energetickou bezpečností. Městský soud se s těmito závěry nijak nevypořádal.

[13] Stěžovatelka dále namítla, že odepření zpřístupnění žalobcem požadovaných informací je možné též na základě čl. 4 odst. 4 písm. c) Aarhuské úmluvy a čl. 4 odst. 2 písm. c) směrnice 2003/4/ES. Tyto informace souvisejí s probíhajícími řízeními před polskými soudy týkajícími se dolu Turów. Jejich poskytnutí by mohlo vést k neoprávněnému zvýhodnění některých ekologických organizací v těchto řízeních, včetně Frank Bold Foundation, která je přímo propojena s žalobcem.

[14] Žalobcem požadované informace jsou předmětem ochrany obchodního tajemství a autorského práva. Ustanovení Aarhuské úmluvy a směrnice 2003/4/ES nelze vykládat natolik restriktivně, aby to výrazně ztížilo, či dokonce znemožnilo uplatnění výjimek z informační povinnosti. Požadované informace jsou stěžejní z hlediska ochrany hospodářské soutěže. Jsou významné, ocenitelné, unikátní a běžně nedostupné. Městský soud v otázce, zda se jedná o takový druh informací, aby naplnil znak obchodního tajemství, neprovedl žádné dokazování. Tak významná a vysoce odborná skutková otázka, zda jsou požadované informace konkurenčně významné, by neměla být posuzována prostou úvahou soudu. Žalobcem požadované informace se týkají zařízení, která jsou unikátní a požívají patentovou ochranu. Mají zcela jedinečnou souvislost s technologickými postupy pro provozování těžby. Jako takové mají pro stěžovatelku významnou ekonomickou hodnotu. Stěžovatelka dlouhodobě věnuje velké úsilí k zajištění jejich ochrany před neoprávněným přístupem třetích stran, nejen ekologů, nýbrž i konkurentů. Poskytnutí technických řešení je způsobilé být mimořádně atraktivní ekonomickou komoditou a má značný tržní potenciál. Poskytnuté informace by mohly být nabídnuty konkurentům stěžovatelky. Pokud by se technologická řešení stěžovatelky měla zveřejnit, stala by se veřejně dostupnými neomezenému okruhu příjemců. V takovém případě nelze hovořit o zajištění jakékoliv ochrany těchto informací před neoprávněnými osobami.

[15] Ochranné bariéry se vyznačují vysokou technologickou náročností, kdy i malé detaily mohou být rozhodující pro správné fungování celého systému. Pokus o selektivní zveřejnění „bezpečných“ informací může vést k nesprávným interpretacím nebo jejich použití způsobem, který ohrožuje jak účinnost bariéry, tak i oprávněné soutěžní zájmy stěžovatelky. Informace o ochranné bariéře podzemních vod a data vyplývající z monitorovacích systémů tvoří homogenní celek, ve kterém jsou jednotlivé prvky propojeny. V důsledku této jednoty je obtížné izolovat jednotlivé části, které samy o sobě neovlivňují fungování celého systému, protože každý detail může být nezbytný pro úplné pochopení a reprodukci celé informace. I zdánlivě nechráněné informace mohou v kombinaci s jinými daty odhalit klíčové aspekty celé instalace, takže oddělení bez rizika neúmyslného prozrazení některých tajných prvků je velmi obtížné. I když se některá data jeví jako neutrální, jejich kombinace s jinými informacemi může umožnit rekonstrukci

pokračování

kompletních konstrukčních a technologických řešení. V důsledku toho může sdílení dílčích dat nevědomky poskytnout přístup ke strategickým informacím, což potvrzuje nutnost ochrany celého souboru dat.

[16] Stěžovatelka dále namítla, že zveřejnění požadovaných informací je způsobilé ovlivnit situaci mateřské společnosti PGE Polska Grupa Energetyczna S.A., která je jediným akcionářem stěžovatelky. Hrozí i *insider trading*. Zveřejnění může negativně ovlivnit ekonomickou situaci a konkurenceschopnost této společnosti na trhu a následně i cenu akcií. Zveřejnění požadovaných informací může stěžovatelce způsobit i další problémy. Ty mohou souviset s plánovanou akvizicí pozemků potřebných k provozování těžební činnosti. Zveřejnění informací souvisejících s umístěním bariér by mohlo prozradit investiční záměry stěžovatelky. To může vést k tomu, že spekulanti koupí pozemky, o které má stěžovatelka zájem, ale které zatím nemůže koupit. To by stěžovatelce následně výrazně ztížilo nabývání těchto nemovitostí.

[17] Stěžovatelka nesouhlasila též s úvahou městského soudu o možné aplikaci úřední licence podle § 34 písm. a) autorského zákona. Pokud by úřední licence mohla být aplikována na posuzovanou věc, pak by byla autorskoprávní ochrana díla zbytečná. Stěžovatelka namítla, že § 34 písm. a) autorského zákona řeší jiné situace než tu, která nastala v posuzované věci, a sice situaci, kdy třetí osoba již do autorského práva zasáhla.

[18] Stěžovatelka rovněž namítla, že městský soud opomenul důvod pro odepření požadovaných informací podle čl. 4 odst. 4 písm. g) Aarhuské úmluvy a čl. 4 odst. 2 písm. g) směrnice 2003/4/ES, tedy ochranu zájmů osoby, která informace poskytla dobrovolně bez právní povinnosti. Podstatná část požadovaných informací byla české straně poskytnuta na základě Dohody a s očekáváním zachování důvěrnosti ve smyslu čl. 14 odst. 9 Dohody. Městský soud nepřiložil Dohodě dostatečnou váhu. Česká strana neměla oprávnění autonomně přezkoumávat oprávněnost požadavku na ochranu informací, neboť by tím porušila mezinárodní závazek.

[19] Žalobce ve svém vyjádření navrhl, aby Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou. Upozornil, že stěžovatelka v řízení před městským soudem neuplatnila námitky týkající se „politických“ důvodů a tyto skutečnosti neoznačovala za samostatný důvod pro odepření poskytnutí informací. Městský soud se navíc k tomuto důvodu vyjádřil přezkoumatelně a v mezích, v nichž byl uplatněn žalovaným v napadeném rozhodnutí.

[20] Žalobce dále uvedl, že čl. 4 odst. 4 písm. b) Aarhuské úmluvy a čl. 4 odst. 2 písm. b) směrnice 2003/4/ES představují minimální standard ochrany práva na informace o životním prostředí. Český zákonodárce výjimku založenou na ochraně mezinárodních vztahů a veřejné bezpečnosti do vnitrostátní úpravy nepromítl. Z toho žalobce dovozoval, že nejde o zákonný důvod pro odepření zpřístupnění informací, ani o okolnost, která by měla být bez dalšího zvažována v testu proporcionality. Ani při věcném posouzení by politickým a bezpečnostním argumentům stěžovatelky nebylo možné přisvědčit, neboť tvrzené ohrožení bezpečnosti dolu Turów je pouze hypotetické. Požadované informace se týkají funkčnosti bariéry, výsledků monitoringu a umístění monitorovacích vrtů, nikoli bezpečnostních opatření stěžovatelky.

[21] Žalobce upozornil, že žalovaný v napadeném rozhodnutí neaplikoval § 8 odst. 2 písm. d) zákona o právu na informace o životním prostředí (ochrana rovnosti účastníků soudního řízení), a městský soud proto neměl prostor napadené rozhodnutí z tohoto hlediska přezkoumávat. Městský soud se k této otázce přesto vyjádřil a vyložil ji restriktivně v kontextu Aarhuské úmluvy a směrnice 2003/4/ES. S tímto výkladem se žalobce ztotožnil.

[22] K námitce ochrany obchodního tajemství žalobce uvedl, že městský soud ochranu obchodního tajemství nevyloučil, nýbrž požadoval, aby žalovaný tento důvod posoudil podrobněji a řádně provedl test proporcionality. Otázka, zda požadované informace obchodní tajemství skutečně představují, nebyla dosud věcně posouzena. NSS proto nemá prostor nahradit činnost žalovaného dokazováním. Obdobně se žalobce vyjádřil k výjimce z důvodu ochrany autorského díla.

[23] K námitce stěžovatelky opřené o čl. 4 odst. 4 písm. g) Aarhuské úmluvy a čl. 4 odst. 2 písm. g) směrnice 2003/4/ES žalobce uvedl, že žalovaný tento důvod neaplikoval v napadeném rozhodnutí. Ani věcně nejsou podmínky této výjimky splněny, neboť informace měly být poskytnuty v rámci plnění Dohody, nikoli dobrovolně. Navíc pocházely od vlády Polské republiky, nikoli od stěžovatelky. Žalobce v této souvislosti odkázal na dřívější postup správních orgánů, kdy byla aplikace uvedené výjimky odmítnuta v rozkladovém řízení.

[24] Žalobce uvedl, že s Dohodou nevyslovil souhlas Parlament České republiky, a její ustanovení proto nemohou omezit ústavně zaručené právo na informace o životním prostředí. I pokud by Dohoda měla pro posuzovanou věc právní relevanci, poskytnutí informací by bylo v souladu s jejím textem, neboť smluvní strany se zavázaly chránit informace v rozsahu, který platné právní předpisy umožňují.

[25] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[26] NSS posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté NSS zkoumal důvodnost kasační stížnosti podle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[27] NSS předesílá, že obdobnými námitkami se v souvislosti s přezkumem obsahově podobného rozhodnutí žalovaného týkajícího se věcně související žádosti o poskytnutí informací zabýval v rozsudku ze dne 15. 12. 2025, č. j. 8 As 85/2025-62. Podstatná část závěrů tohoto rozsudku, od nichž neshledal NSS důvod se odchýlit, je použitelná i v nyní posuzované věci.

[28] V první řadě je třeba zdůraznit, že žalovaný v napadeném rozhodnutí odepřel zpřístupnění žalobcem požadovaných informací ze dvou důvodů. Prvním byla ochrana

pokračování

obchodního tajemství dle § 8 odst. 1 písm. d) zákona o právu na informace o životním prostředí, druhým ochrana práv duševního vlastnictví dle § 8 odst. 1 písm. c) téhož zákona.

[29] Městský soud zrušil napadené rozhodnutí z důvodu, že 1) žalovaný měl na podstatnou část informací vztáhnout § 8 odst. 4 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí, který umožňuje prolomit ochranu obchodního tajemství, neboť se týkají působení provozní činnosti stěžovatelky na životní prostředí (stav podzemních vod); 2) žalovaný řádně neprovedl test proporcionality, neboť zaměnil jednotlivá kolidující práva a zájmy ve druhém kroku testu a dostatečně neodůvodnil, proč ochrana obchodního tajemství a autorských práv převažuje nad právem na informace o životním prostředí, k čemuž nesprávně použil „politických“ argumentů ve spojení s čl. 14 odst. 9 Dohody, přičemž chybně nahlížel na odepřené informace jako na jeden celek, ačkoliv měl test proporcionality provést ve vztahu k jednotlivým dílčím informacím; 3) žalovaný pouze povrchně odůvodnil naplnění dvou znaků obchodního tajemství, které nemusí být naplněny ve vztahu ke všem odepřeným informacím.

[30] Kasační stížnost se v podstatné části se zrušujícími důvody mýjí a je koncipována jako komplexní vysvětlení stěžovatelky, proč by žalovaný měl žalobci odepřít zpřístupnění požadovaných informací. Taková argumentace by byla namístě, pokud by městský soud ve svém rozsudku nařídil žalovanému poskytnout žalobci požadované informace dle § 14 odst. 5 zákona o právu na informace o životním prostředí. Městský soud však ve svém rozsudku takový příkaz žalovanému neuložil.

[31] Argumentace stěžovatelky, že měly být žalobcem požadované informace odepřeny na základě čl. 4 odst. 4 písm. b), c) a g) Aarhuské úmluvy, resp. na základě čl. 4 odst. 2 písm. b), c) a g) směrnice 2003/4/ES, se tak mýjí s rozhodovacími důvody městského soudu. Tyto důvody žalovaný neaplikoval jako důvod pro odepření požadovaných informací, a nebyly proto ani předmětem posouzení ze strany městského soudu. Žalovaný se sice některými těmito důvody okrajově zabýval, neučinil z nich však důvod pro odepření zpřístupnění žalobcem požadovaných informací. I městský soud se těmito důvody zabýval pouze *obiter dictum*. Nejednalo se tak o důvody, které by jej vedly ke zrušení napadeného rozhodnutí. I kdyby byly dílčí úvahy městského soudu v této části nesprávné, nemohlo by to mít vliv na zákonnost jeho rozsudku.

[32] V této souvislosti NSS upozorňuje, že dle jeho ustálené judikatury „vyjádření žalovaného [...] není z povahy věci způsobilé nahradit odůvodnění napadeného rozhodnutí. Nedostatky v soudním řízení přezkoumávaného správního rozhodnutí proto nelze zhojit ani ve vyjádření k žalobě, ani ve vyjádření ke kasační stížnosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, či ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002-25, publ. Pod č. 73/2004 Sb. NSS, nebo též usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74). Je tomu tak proto, že zákonnost rozhodnutí správního orgánu lze posuzovat toliko skrze v něm obsažené odůvodnění, a nikoliv skrze dodatečně učiněné vyjádření (k žalobě či ke kasační stížnosti). Ke skutečnostem doplněným ve vyjádření žalovaného při úvahách o přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí proto nelze přiblížit“ (viz rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2025, č. j. 4 As 28/2024-43). Pokud žalovaný nemůže v průběhu soudního řízení doplňovat důvody napadeného rozhodnutí, tím spíš za něj nemůže v soudním řízení kompenzovat nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí stěžovatelka. Tato část

argumentace kasační stížnosti je proto nepřipustná na základě § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť ji nelze podřadit pod důvody kasační stížnosti ve smyslu § 103 odst. 1 s. ř. s.

[33] Nepřipustné jsou rovněž ty kasační námitky, které se sice vztahují k důvodům, pro něž žalovaný odepřel poskytnout informace (ochrana obchodního tajemství a práv duševního vlastnictví), avšak nejde o argumenty, z nichž při odepření poskytnutí informací vycházel žalovaný. Stěžovatelka jimi nerozporuje závěr městského soudu o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, nýbrž dodatečně nahrazuje chybějící odůvodnění žalovaného vlastní argumentací. Také v tomto případě platí, že argumentace stěžovatelky, proč jde u jednotlivých požadovaných informací o obchodní tajemství a duševní vlastnictví, nemůže kompenzovat městským soudem shledanou nedostatečnost odůvodnění napadeného rozhodnutí.

[34] S předmětem řízení se mívá i námitka stěžovatelky, podle níž měl městský soud v soudním řízení provést dokazování k otázce, zda požadované informace naplňují znaky obchodního tajemství. Městský soud totiž žalovanému vytkl, že závěr o naplnění znaku konkurenční významnosti požadovaných informací pouze presumoval, ovšem sám podle stěžovatelky postupoval stejně. Pokud chtěl rozporovat závěry žalovaného v této vysoce odborné otázce, měl se opřít o nějaký důkaz. NSS k tomu uvádí, že městský soud nekonstatoval, že požadované informace nenaplnují jeden ze znaků obchodního tajemství spočívající v konkurenční významnosti informací, pouze žalovanému vytkl, že jeho úvaha týkající se tohoto znaku je blíže neodůvodněná (nepřezkoumatelná). Takový závěr mohl městský soud učinit bez jakéhokoli dokazování, a to výlučně na podkladě odůvodnění napadeného rozhodnutí zhodnoceného v kontextu argumentace vedené k tomuto znaku před vydáním rozhodnutí. Za této procesní situace nemohl městský soud nahrazovat činnost žalovaného a věcně posoudit (a to eventuálně i na základě výsledků případného dokazování), zda je zmíněný znak obchodního tajemství ve vztahu ke všem neposkytnutým informacím naplněn.

[35] Ke stěžovatelkou tvrzené nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu spočívající v tom, že se dostatečně nevypořádal s některými jejími námitkami, je třeba zdůraznit, že v řízení před městským soudem měla toliko postavení osoby zúčastněné na řízení. Nevypořádání s vyjádřením osoby zúčastněné na řízení, již nepřísluší uplatňovat žalobní námitky a vymezovat rozsah soudního přezkumu, však nemůže založit nepřezkoumatelnost rozhodnutí městského soudu, ale jinou vadu řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS). Stěžovatelka však až na jednu výjimku nekonkretizovala, s jakými jejími tvrzeními se městský soud nevypořádal, a jak by takové obecně namítané nevypořádání mohlo založit jinou vadu řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Ani NSS žádnou takovou vadu neshledal.

[36] Jediné konkrétní tvrzení, které stěžovatelka v rámci této námítky uplatnila, se týkalo toho, že se městský soud dostatečně nevypořádal s jejími námitkami, podle nichž měly být žalobcem požadované informace odepřeny na základě čl. 4 odst. 4 písm. b) Aarhuské úmluvy, resp. čl. 4 odst. 2 písm. b) směrnice 2003/4/ES (ochrana mezinárodních vztahů a veřejné bezpečnosti). Podle stěžovatelky městský soud pochybil, když její argumentaci

pokračování

postavenou na aplikaci tohoto důvodu pro odepření poskytnutí informací „lakonicky označil za ‚politickou‘“.

[37] NSS konstatuje, že se touto argumentací stěžovatelka fakticky snaží obhájit naplnění důvodu pro odepření informací ve smyslu čl. 4 odst. 4 písm. b) Aarhuské úmluvy, tedy jednoho z těch důvodů, o něž žalovaný své rozhodnutí neopřel, jak bylo vyloženo výše. Nebylo tedy úlohou městského soudu, aby se ve svém rozsudku zabýval tímto důvodem pro odepření zpřístupnění informací. Pokud se městský soud nevypořádal s argumentací týkající se tohoto důvodu, nemohl tím zatížit svůj rozsudek jinou vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[38] S důvody napadeného rozhodnutí a rozsudku městského soudu se mýjí i stěžovatelčino tvrzení o relevantnosti důvodů politického charakteru z hlediska žalovaným neaplikovaného čl. 4 odst. 4 písm. b) Aarhuské úmluvy, tentokrát ve smyslu *mezinárodních vztahů*. V rozsahu, v němž však brojí proti právnímu názoru městského soudu vyjádřenému v bodě 47 rozsudku (vyloučení „politických“ důvodů z testu proporcionality), je námitka způsobilá věcného posouzení (k tomu viz bod [43] a další).

[39] Městský soud žalovanému vytkl zejména nesprávnost celkového uchopení testu proporcionality na str. 11 a 12 napadeného rozhodnutí. NSS souhlasí s městským soudem, že test proporcionality měl být proveden tak, že jím žalovaný zváží, zda může odepřením požadovaných informací omezit žalobcovo právo na přístup k informacím z důvodů ochrany obchodního tajemství a práv duševního vlastnictví. Právě přístup k informacím o životním prostředí je tím právem, které je omezováno, naopak ochrana obchodního tajemství a práv duševního vlastnictví jsou zájmy, pro něž má být přiměřeně omezeno. Žalovaný uchopil první krok tohoto testu, tedy „vhodnost“, správně tak, že „*jediným vhodným způsobem, který umožňuje dosáhnout ochrany soukromého vlastnictví (obchodního tajemství a duševního vlastnictví), je zachování důvěrnosti požadovaných informací*“ (viz strana 11 napadeného rozhodnutí).

[40] V druhém kroku testu (prvek potřebnosti) však měl žalovaný posoudit, zda nebylo možno těchto legitimních důvodů omezení dosáhnout jiným způsobem, a to stejně účinně a přitom s menším omezením práva na přístup k informacím o životním prostředí. Při ochraně obchodního tajemství a duševního vlastnictví se nabízí jako jedno z možných řešení méně omezující svobodný přístup k informacím o životním prostředí, pokud je informace obsahující obchodní tajemství, resp. chráněná právem duševního vlastnictví, začerněna, ale zbytek informace je poskytnut. Stejně tak se nabízí částečné zpřístupnění informace, tedy poskytnutí jenom dílčích částí požadovaných dokumentů. Žalovaný však skutečně zaměnil, co s čím má být poměřováno, když uvedl: „*Ministerstvo dále nenalezlo jiný prostředek ochrany, kterým by bylo možné se požadovaných informací domoci a který by zasahoval do práva na ochranu vlastnictví méně či šetrněji (kritérium potřebnosti)*“ (viz strana 11 napadeného rozhodnutí). Z toho je zřejmé, že si žalovaný skutečně nebyl vědom toho, že má poměřovat potřebnost omezení práva na přístup k informacím o životním prostředí ve smyslu čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod pro naplnění ochrany uvedených legitimních zájmů stěžovatelky. Žalovaný měl tedy posoudit, zda neexistuje jiné opatření, které by tyto stěžovatelčiny zájmy ochránilo stejně efektivně, a přitom právo žalobce omezilo méně.

NSS se ztotožňuje s městským soudem, že takto koncipovaný test proporcionality je nepřezkoumatelný, neboť v různých krocích zaměňuje, co s čím má být poměřováno.

[41] Ve třetím kroku (kritérium proporcionality v užším smyslu) je skutečně namístě poměřovat právě a pouze ve střetu stojící legitimní zájmy či práva. Žalovaný však v napadeném rozhodnutí při posouzení tohoto kroku argumentoval zejména „politickými“ důvody (zachování důvěryhodnosti České republiky jako smluvního partnera, financování ze strany Polské republiky, význam zachování Dohody v platnosti a riziko jejího vypovězení apod.). Jak však správně uzavřel městský soud, v tomto kroku není prostor pro zohlednění dalších argumentů politického charakteru jako samostatných hodnotících kritérií. Žalovaný zde měl poměřovat ochranu obchodního tajemství a práv duševního vlastnictví na jedné straně a právo na přístup k informacím o životním prostředí na straně druhé. Měl tak činit nejen z hlediska významu těchto v kolizi stojících práv a zájmů, ale také s ohledem na intenzitu, v níž jsou tato práva a zájmy naplněny, včetně zohlednění reálně očekávatelných následků (rizik) zásahu do těchto práv v případě poskytnutí, resp. neposkytnutí informace. Skutečnost, že určitá informace splňuje definiční znaky obchodního tajemství či autorského díla, neznamená, že zájem na její ochraně (odvíjející se od významu této informace pro oprávněnou osobu a závažnosti následků způsobených jejím zveřejněním) je intenzivnější než zájem na poskytnutí informací o životním prostředí veřejnosti. Pokud pro odepření konkrétní informace svědčí více zákonných důvodů, lze tomu odpovídající veřejné zájmy při vážení veřejných zájmů, kterým slouží zveřejnění informací, proti zájmům, kterým slouží odmítnutí tohoto zveřejnění, zohlednit společně (rozsudek SDEU ze dne 28.7.2011 ve věci C-71/10 *Office of Communications*). Taková úvaha však v napadeném rozhodnutí absentuje, a rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné.

[42] NSS se dále ztotožňuje s městským soudem, že se žalovaný nezabýval požadovanými informacemi jednotlivě a měl poměřovat kolidující zájmy u každé dílčí informace zvlášť (stejně jako otázku, zda ve vztahu k dílčí informaci je vůbec dán důvod pro její nezveřejnění; potom by test proporcionality postrádal smyslu). Žalovaný však paušálně uzavřel, že ochrana práv duševního vlastnictví a obchodního tajemství převáží nad právem na přístup k informacím o životním prostředí, aniž by uvedl, proč tomu tak je. Argumentací stěžovatelky, že informace, jejichž zpřístupnění bylo napadeným rozhodnutím odmítnuto, nelze od sebe dost dobře oddělit tak, aby bylo možné zaručit ochranu obchodního tajemství, resp. autorských práv, a že by případně poskytnuté izolované údaje neměly vypovídací hodnotu a mohly vést k zavádějící interpretaci výsledků měření, se NSS nezabýval. Nebyla totiž obsažena v odůvodnění napadeného rozhodnutí a jedná se o další z příkladů, kdy se stěžovatelka snaží v kasační stížnosti nahrazovat činnost žalovaného (viz bod [33] shora).

[43] Stěžovatelka poukázala v kasační stížnosti na čl. 14 odst. 9 Dohody, podle nějž *„[k]aždá strana bude chránit informace, které druhá strana označí jako informace, jejichž zveřejnění by mohlo nepříznivě ovlivnit bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, práva duševního vlastnictví, důvěrnost obchodních nebo průmyslových informací nebo služební tajemství, při předávání těchto informací s plným využitím platných právních předpisů a v rozsahu, který tyto předpisy umožňují.“* [zvýraznění doplněno]. Stěžovatelka z tohoto článku dovozuje, že se česká strana Dohody zavázala k ochraně žalobcem požadovaných informací a jejich zveřejnění by bylo porušením Dohody.

pokračování

[44] S touto argumentací se NSS neztotožňuje. Zaprvé, jak je patrné ze zvýrazněné části tohoto ujednání, strany se dohodly na ochraně informací v souladu s právními předpisy. Pokud tedy některá z informací má být v souladu s právním řádem ze strany České republiky zveřejněna, pak se zjevně nejedná o porušení smlouvy. Zadruhé, i kdyby čl. 14 odst. 9 Dohody vůbec neobsahoval tuto zvýrazněnou část, nebránilo by to zveřejnění požadovaných informací. Dohoda není mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy České republiky, a nemá tedy aplikační přednost před zákony, natož před ústavně zaručeným právem na přístup k informacím o životním prostředí podle čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, jak bude rozvedeno níže.

[45] Na podporu závěru o nutnosti zohlednit mezistátní vztahy stěžovatelka poukázala na rozsudek NSS ze dne 29. 4. 2025, č. j. 21 As 29/2025-32, podle kterého je v některých případech nutné přihlížet k argumentům politického charakteru.

[46] NSS souhlasí s žalobcem, že se posuzovaná věc podstatně odlišuje od tohoto stěžovatelkou uváděného rozsudku. Ten se totiž týkal utajovaných informací podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti. Politická hlediska týkající se dopadu zveřejnění požadovaných informací na česko-ruské vztahy zde byla zvažována při posuzování otázky, zda je naplněna materiální stránka utajované informace. V posuzované věci však žalobcem požadované informace do režimu tohoto zákona nespádají. Není sporné, že si smluvní strany Dohody sjednaly, že tyto informace nebudou zveřejňovány, ovšem v řízení bylo posuzováno, zda ochrana obchodního tajemství a práv duševního vlastnictví převažovala nad právem na přístup k informacím o životním prostředí.

[47] NSS nezpochybňuje, že je Dohoda důležitá z hlediska zachování dobrých česko-polských vztahů. Je však potřeba zdůraznit, že jde toliko o mezivládní smlouvu, nikoli o tzv. prezidentskou smlouvu, s níž by vyslovily souhlas obě komory Parlamentu ve smyslu čl. 49 Ústavy. Jedině takovým smlouvám svědčí přednostní aplikace před zákonem, jak plyne z čl. 10 Ústavy (popřípadě jejího čl. 10a). K postavení mezivládních Dohod se NSS vyjádřil v rozsudku ze dne 31. 7. 2006, č. j. A 2/2003-73, č. 1469/2008 Sb. NSS. Uvedl, že Dohody sjednané na mezivládní úrovni nesplňují kritéria článku 10 ani článku 10a Ústavy a „*jediná možnost poskytnutí ochrany ustanovení o důvěrnosti v předmětné smlouvě vyplývá z článku 1 odst. 2 Ústavy. Takový postup by ovšem znamenal, že soud přizná přednostní aplikační postavení před zákonem ve prospěch ustanovení mezinárodní smlouvy, která nesplňuje kritéria článku 10 ani článku 10a Ústavy. Tím by se ovšem stalo zbytečným nejen ustanovení článku 10, ale do značné míry i článku 10a Ústavy, a soud by pouze na základě článku 1 odst. 2 Ústavy použitého nikoliv jako interpretační vodítko, ale jako přímo aplikovatelné ustanovení relativizující nejen zákonné normy, ale i normy ústavního pořádku, de facto důsledně uplatnil monistickou koncepci vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva. Takový postup by byl nejen contra legem, ale zjevně protiústavní, a v rozporu se svrchovanou pravomocí České republiky stanovit nezávisle účinky, které ve svém právním řádu přizná normám mezinárodního práva. Soud proto uzavírá, že i za současného znění Ústavy musí ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím převážít konkurující ustanovení Dodatku č. 2 o důvěrnosti tohoto mezinárodněprávního aktu. Soud si je jistě vědom, že hrubé porušení mezinárodní smlouvy (odmítnutí plnit smlouvu, nebo porušení podstatných ustanovení smlouvy s ohledem na její*

předmět a cíl) dává poškozené straně právo dovolávat se ukončení platnosti smlouvy, nebo jejího suspendování zcela nebo částečně, neboť norma mezinárodního práva, jejímž obsahem je dostatečně určité a jednoznačné pravidlo chování a která splňuje právní formu podmiňující závaznost pravidla chování, je s to při svém porušení vyvolat právní odpovědnost. Je přitom irelevantní, že se jedná o porušení orgány ústavně nezávislými, jako např. soudy. Je vhodné připomenout také to, že orgán sjednávající mezinárodní smlouvu je povinen při jednání respektovat veškerá ustanovení českého právního řádu; v opačném případě může vytvoření konkurence obsahu smlouvy s českým právním řádem vést ke vzniku mezinárodněprávní odpovědnosti České republiky.“ Mezivládní smlouva, jako je Dohoda, tedy musí z pohledu českého právního řádu při své aplikaci českými soudy a jinými státními orgány ustoupit požadavkům zákona (zde zákona o právu na informace o životním prostředí). V opačném případě by ostatně vláda mohla kdykoli obejít zákon vyjadřující vůli Parlamentu prostým sjednáním dvoustranné mezivládní smlouvy.

[48] Stěžovatelka dále namítla, že městský soud pochybil, když v bodě 37 svého rozsudku připustil možnost poskytnutí autorským právem chráněných částí informací na základě úřední licence ve smyslu § 34 písm. a) autorského zákona. Podle stěžovatelky se toto ustanovení uplatní jen tehdy, došlo-li již k zásahu do autorského práva. Jeho aplikace by navíc popřela smysl autorskoprávní ochrany.

[49] Ani s touto argumentací se NSS neztotožňuje. Podle § 34 písm. a) autorského zákona do práva autorského nezasahuje ten, kdo v odůvodněné míře užije dílo na základě zákona pro účely mj. správního řízení nebo jiného úředního účelu. Mezi takové úřední účely přitom dle judikatury spadá i poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 3. 2017, sp. zn. IV. ÚS 3208/16, a rozsudky Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 25. 5. 2022, č. j. 51 A 44/2021-84, Krajského soudu v Brně ze dne 26. 3. 2024, č. j. 55 A 71/2022-56, Krajského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2024, č. j. 37 A 35/2023-42, nebo Městského soudu v Praze ze dne 6. 12. 2024, č. j. 17 A 31/2024-98).

[50] Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 3208/16 dále konstatoval, že sice „nelze přijmout výklad, že na základě žádosti o informace [...] mají povinné subjekty vždy a za všech okolností zpřístupnit veškeré materiály bez ohledu na případnou ochranu autorským právem. To by znamenalo přímé popření § 11 odst. 2 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím a v řadě případů i zásah do práv k výsledkům tvůrčí duševní činnosti podle čl. 34 odst. 1 Listiny. Naznačeným přístupem by mohly být znehodnoceny výsledky náročných a nákladných tvůrčích procesů, např. rozsáhlých analýz, tematických studií či architektonických projektů. Nelze se přitom spolehnout na následnou kontrolu, tedy že žadatel s poskytnutými informacemi naloží zodpovědně a při vědomí požadavků autorského zákona; uvedené řešení by mohlo ve svém důsledku ohrozit spolupráci třetích osob – nositelů autorských práv – s orgány veřejné moci. Na druhé straně ovšem nelze ústavně aprobovat ani opačné krajní řešení a vyloučit z poskytování jakékoli informace, které mohou i jen potenciálně vykazovat určité prvky ochrany autorským právem. Takto formulovaný přístup by mohl významné části působnosti povinných subjektů vyvázat z režimu zákona o svobodném přístupu k informacím, ať již na podkladě objektivně dané, ale jen nevýznamné, či dokonce jen účelově dovozované ochrany autorským právem. Tím by byla nepřipustně omezena práva žadatelů a současně dotčeno ústavně zaručené právo na informace podle čl. 17 odst. 1 ve spojení s odstavcem 5 Listiny, jakož i ohrožena

pokračování

*efektivní kontrola orgánů veřejné moci jako smysl a cíl úpravy poskytování informací o výkonu jejich působnosti. Ve svém důsledku by tento modus mohl vést až k přenášení určitých činností povinných subjektů na třetí osoby jako na (tvrzené) nositele autorských práv.“ Ústavní soud dále zdůraznil, že orgány veřejné moci musí „k žádostem o informace tohoto druhu přistupovat individuálně a vycházet z pravidla, že je třeba poskytnout zásadně veškeré požadované informace, ledaže jde o výjimku z pravidla a jsou dány závažné důvody pro ochranu autorského práva, které převáží nad právem na informace.“ (zvýraznění doplněno NSS). Všechny uvedené závěry jsou *mutatis mutandis* použitelné i na řízení podle zákona o právu na informace o životním prostředí.*

[51] V této souvislosti je nutné znovu zdůraznit, že městský soud napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost. O poskytnutí informací nerozhodoval. Jeho úvaha o možném užití úřední licence je pouhým upozorněním na právně relevantní aspekt, jímž se má žalovaný zabývat v dalším řízení. Není přitom správný výklad stěžovatelky, že by použití § 34 písm. a) autorského zákona předpokládalo předchozí zásah do autorských práv. Smyslem tohoto ustanovení je naopak umožnit zákonné užití díla v odůvodněné míře (jedná se o zákonnou licenci omezující rozsah autorskoprávní ochrany). Stejně tak neobstojí námitka stěžovatelky, že by využití úřední licence fakticky popřelo smysl autorskoprávní ochrany daného díla. Ochrana autorského práva není absolutní a zákon sám stanoví výjimky a omezení, které slouží k vyvážení kolidujících práv a veřejných zájmů. Úřední licence je zákonnou výjimkou sloužící pro úzce vymezené účely, takže její uplatnění nepředstavuje negaci autorskoprávní ochrany, ale naopak respektování autorských práv v intencích zákonných výjimek a omezení. Takové zákonné omezení výlučných práv autora ve veřejném zájmu je aprobováno i judikaturou Ústavního soudu. Navíc samotné ustanovení § 34 písm. a) autorského zákona výslovně vyžaduje, aby dílo bylo užito pouze v „odůvodněné míře“, čímž je zajištěno, že k užití díla dojde pouze v rozsahu nezbytném pro dosažení sledovaného účelu, a nebudou tak nepřiměřeně zkráceny oprávněné zájmy nositele autorských práv (viz již zmiňovaný nálezh Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3208/16). Konkrétní posouzení rozsahu případné autorskoprávní ochrany a následné vážení ve vztahu k právu na informace (viz bod [41] shora) však náleží žalovanému v novém rozhodnutí.

IV. Závěr a náklady řízení

[52] Vzhledem k výše uvedenému neshledal NSS kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. zamítl.

[53] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl NSS podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v řízení nebyla úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. To platí i ohledně žalovaného, jehož právní pozici stěžovatelka v řízení hájila (viz rozsudek NSS ze dne 19.1.2010, č. j. 2 As 15/2009-242, č. 2020/2010 Sb. NSS). Právo na náhradu nákladů náleží procesně úspěšnému žalobci. Ze spisu však nevyplývalo, že by mu nějaké náklady v řízení o kasační stížnosti vznikly. Proto mu NSS náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** přípustné opravné prostředky.

V Brně dne 29. ledna 2026

Tomáš Kocourek
předseda senátu