



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Sylvie Šiškeové a soudců Tomáše Kocourka a Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **Transparency International – Česká republika, o.p.s.**, IČO: 27215814, se sídlem Dělnická 213/12, Praha 7, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**, se sídlem Pplk. Sochora 727/27, Praha 7, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Česká exportní banka, a.s.**, IČO: 63078333, se sídlem Vodičkova 701/34, Praha 1, zast. JUDr. Ing. Milošem Olíkem, Ph.D., LL.M., advokátem se sídlem Na Pankráci 1683/127, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 12. 2024, č. j. UOOU-03713/23-16, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 7. 2025, č. j. 6 A 24/2025-56,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Osoba zúčastněná na řízení ani žalovaný **n e m a j í p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobkyni **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Nejvyšší správní soud (NSS) se v této věci zabýval žádostí o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále „informační zákon“). Povinným subjektem byla osoba zúčastněná na řízení (dále též „banka“). Žádost se týkala informací o postoupení pohledávky z odběratelského úvěru; sporný byl zejména rozsah ochrany bankovního tajemství.

[2] Žalobkyně požádala banku o informace vztahující se k odběratelskému úvěru poskytnutému společnosti Adularya Enerji Elektrik Üretim ve Madencilik A. Ş. Konkrétně se jednalo o tyto informace:

- a. Smlouva nebo jiné právní jednání, na jehož základě došlo k prodeji pohledávky banky za dlužníkem Adularya Enerji Elektrik Üretimi ve Madencilik A.Ş., se sídlem Mutlukent Mahallesi 1942, Cadde No: 45, Cayyolu-Yenimahalle/Ankara, Turecko;
- b. ID této smlouvy v registru smluv, případně informaci o tom, z jakého důvodu nebyla tato smlouva v registru smluv zveřejněna;
- c. Cena, za niž byla tato pohledávka prodána.

[3] Banka v prvním stupni žádosti částečně vyhověla v rozsahu bodu b. Žalobkyni sdělila, že smlouva o prodeji pohledávky nebyla uveřejněna v registru smluv, protože byla uzavřena v rámci běžného obchodního styku banky v rozsahu jejího předmětu podnikání zapsaného ve veřejném rejstříku. Ve zbývajícím rozsahu žádost odmítla s odkazem na § 2b odst. 1 písm. a), § 9 a § 38 odst. 1 zákona o bankách. Žalovaný napadeným rozhodnutím změnil odmítavý výrok rozhodnutí banky tak, že žádost ve zbývajícím rozsahu odmítl pouze z důvodu ochrany bankovního tajemství podle § 38 odst. 1 zákona o bankách; ve zbytku rozhodnutí banky potvrdil a odvolání žalobkyně zamítl.

[4] Žalobkyně se proti rozhodnutí žalovaného bránila u Městského soudu v Praze, který toto rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Městský soud považoval rozhodnutí za nepřezkoumatelné zejména proto, že žalovaný dostatečně neposoudil střet práva na informace s ochranou bankovního tajemství. Současně správním orgánům vytkl, že nevyjasnily procesní postavení osoby, na niž byla pohledávka postoupena.

II. Kasační stížnost a další podání

[5] Banka (dále „stěžovatelka“) v kasační stížnosti namítá, že městský soud nesprávně požadoval provést test proporcionality. Ochrana bankovního tajemství podle § 38 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, je obligatorním důvodem omezení práva na informace. Zákon o bankách taxativně vymezuje případy, v nichž lze bankovní tajemství prolomit, poskytování informací podle informačního zákona však mezi ně nepatří. Stěžovatelka se v této souvislosti dovolává též § 15 odst. 3 informačního zákona a úpravy registru smluv. Zdůrazňuje, že bankovní tajemství je třeba odlišovat od povinnosti mlčenlivosti, na kterou dopadá § 19 informačního zákona.

[6] Stěžovatelka poukazuje na rozsudky městského soudu ze dne 31. 3. 2016, č. j. 6 A 84/2012-43, a ze dne 29. 4. 2024, č. j. 6 A 141/2023-74. Dovojuje z nich, že existence bankovního tajemství může odůvodnit odmítnutí žádosti, aniž by bylo nutné provádět samostatný test proporcionality.

[7] Podle stěžovatelky provedl obecné poměření práva na informace a ochrany bankovního tajemství již zákonodárce; k tomu odkazuje na rozsudky NSS ze dne 16. 12. 2024, č. j. 3 As 227/2023-47, a ze dne 29. 4. 2025, č. j. 21 As 29/2025-32. Má za to, že § 38 zákona o bankách, stejně jako ustanovení posuzovaná v citovaných věcech, jednoznačně a obligatorně omezují informační povinnost.

[8] Stěžovatelka dále uvádí, že bankovní tajemství chrání především soukromí klienta. Jeho prolomení na základě žádosti třetí osoby by vedlo k nejistotě klientů a oslabení důvěry v bankovní systém.

pokračování

[9] Stěžovatelka nesouhlasí ani se závěrem městského soudu o využívání veřejných prostředků. Tvrdí, že její prostředky nenaplňují definici veřejných prostředků podle § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, neboť není právnickou osobou zřízenou zvláštním zákonem, která hospodáří s veřejnými prostředky. Odkazuje na rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 As 57/2010-79, a nálezy Ústavního soudu 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06 a sp. zn. I. ÚS 206/06. Zdůrazňuje, že zákonodárce v roce 2006 vypustil z § 2 odst. 1 informačního zákona podmínku hospodaření s veřejnými prostředky.

[10] Úvěr, jehož se žádost týká, stěžovatelka financovala z prostředků získaných emisemi dluhopisů v eurech na kapitálových trzích. Tyto prostředky proto nelze považovat za veřejné. Podklady k tomuto tvrzení však obsahují obchodní tajemství.

[11] Stěžovatelka rovněž namítá, že městský soud v bodě 111 napadeného rozsudku vycházel z nesprávného znění § 6 odst. 2 zákona č. 58/1995 Sb., o pojišťování a financování vývozu se státní podporou. V rozhodné době, tedy do 30. 11. 2022, totiž tento zákon stanovil, že stěžovatelka získává zdroje pro podpořené financování především na finančních trzích.

[12] K postavení postupníka stěžovatelka uvádí, že jej o řízení informovala e-mailovou zprávou ze dne 2. 7. 2024, v níž mu poskytla lhůtu k vyjádření. Postupník na tuto výzvu nereagoval.

[13] Žalovaný podal ke kasační stížnosti dvě vyjádření. Uvedl, že mu informační zákon nesvěřuje pravomoc seznamovat se s dokumenty obsahujícími bankovní tajemství. Pokud tedy městský soud nesouhlasil s jeho závěrem, měl případné poměření přiměřenosti provést sám. Žalovaný současně uvedl, že postupník již byl kontaktován a dostal prostor hájit svá práva.

[14] Také žalobkyně podala dvě vyjádření ke kasační stížnosti, v nichž se ztotožnila s městským soudem. Namítla, že stěžovatelka pomíjí ústavní rozměr práva na informace a význam její veřejné kontroly. Tento veřejný zájem podle žalobkyně vyplývá ze zvláštního postavení a účelu stěžovatelky, nikoli pouze z jejího postavení banky či původu jednotlivých zdrojů financování.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[15] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná, není však důvodná.

III. 1 Právní rámec a obecná východiska

[16] Podle čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále „Listina“) *svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny.*

[17] Podle čl. 17 odst. 4 Listiny *svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.*

[18] Podle čl. 17 odst. 5 Listiny *státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.*

[19] Podle § 2 odst. 1 informačního zákona *povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.*

[20] Podle § 38 odst. 1 zákona o bankách *na všechny bankovní obchody, peněžní služby bank, včetně stavů na účtech a depozit, se vztahuje bankovní tajemství. Tím není dotčena možnost podat zprávu o záležitostech týkajících se klienta, které jsou předmětem bankovního tajemství, na základě jeho žádosti nebo s jeho souhlasem.*

[21] Podle § 12 informačního zákona *všechna omezení práva na informace provede povinný subjekt tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon. Právo odepřít informaci trvá pouze po dobu, po kterou trvá důvod odepření. V odůvodněných případech povinný subjekt ověří, zda důvod odepření trvá.*

[22] Podle § 38 odst. 3 zákona o bankách podává banka zprávu o záležitostech, které jsou předmětem bankovního tajemství, pouze na písemné vyžádání zákonem vymezených orgánů a osob a za podmínek stanovených tímto ustanovením nebo zvláštními právními předpisy. V tomto výčtu není výslovně obsaženo poskytování informací podle informačního zákona. Z toho však nelze bez dalšího dovodit, že informační zákon je při poskytování jakékoli informace související s bankovním obchodem zcela vyloučen. Současně však není namístě ani bez dalšího vycházet z toho, že bankovní tajemství představuje pouze obecnou zákonnou povinnost mlčenlivosti ve smyslu § 19 informačního zákona. V odborné literatuře se naopak objevuje názor, podle něž je třeba institut bankovního tajemství pro účely informačního zákona chápat spíše jako zvláštní zákonný důvod pro odepření požadovaných informací (srov. FUREK, A.; ROTHANZL, L.; JIROVEC, T. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, komentář k § 9). Vzájemnou vazbu obou právních úprav je proto nutné posoudit systematicky a ve vztahu ke konkrétně požadovaným informacím.

[23] Obdobný interpretační přístup zaujal NSS v rozsudku ze dne 8. 10. 2015, č. j. 10 As 126/2015-33. Zdůraznil, že z dílčí zvláštní úpravy zveřejňování určitých informací nelze bez dalšího dovozovat vyloučení postupu podle informačního zákona. V tamní věci se jednalo o poskytnutí informací z oblasti veřejných zakázek. Tento závěr proto nelze zcela mechanicky přenést na zákonnou ochranu bankovního tajemství, která sleduje odlišný a silnější chráněný zájem. Podporuje však požadavek, aby omezení práva na informace nebylo založeno pouze na tom, že zvláštní právní předpis výslovně neupravuje poskytování informace podle informačního zákona.

[24] NSS v obecné rovině zdůrazňuje, že omezení práva na informace je třeba vykládat restriktivně, neboť představuje výjimku ze základního práva podle čl. 17 Listiny (rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2026, č. j. 2 As 2/2026-71, bod 21). Restriktivní výklad však neznamená oslabení zákonné ochrany bankovního tajemství. Znamená pouze, že rozsah této ochrany nelze rozšiřovat na údaje, které jí podle své povahy nepodléhají, a že důvody odmítnutí musí být konkrétní a přezkoumatelné. Obdobně NSS při posuzování jiné informační výluky uvedl, že k odmítnutí nepostačuje formální označení informace, ale je nutné vysvětlit, zda požadované údaje skutečně naplňují zákonné podmínky ochrany a proč by jejich poskytnutí mohlo ohrozit chráněný zájem (rozsudek ze dne 22. 3. 2024, č. j. 10 As 312/2023-26).

III. 2 K rozsahu bankovního tajemství a oddělitelnosti informací

[25] Ustanovení § 38 odst. 1 zákona o bankách chrání bankovní obchody a peněžní služby bank. Jeho účelem je zejména ochrana důvěrného vztahu banky a jejího klienta. Stěžovatelka správně poukazuje na význam této ochrany i na to, že postoupení úvěrové pohledávky je v obecné rovině bankovním obchodem. Z toho však bez dalšího nelze přijmout obecný závěr, že každá informace obsažená ve smlouvě o postoupení pohledávky, případně samostatně požadovaný údaj o ceně, nutně podléhá bankovnímu tajemství. Rozsah ochrany je třeba určit podle povahy konkrétního

pokračování

požadované informace, nikoli pouze podle označení listiny nebo její obecné souvislosti s bankovním obchodem.

[26] Je-li proto povinným subjektem banka, musí nejprve u každé požadované informace posoudit, zda spadá do věcného rozsahu bankovního tajemství. Teprve poté přichází v úvahu posouzení, zda lze chráněný údaj oddělit od ostatního obsahu listiny. Otázku, zda určitý údaj bankovnímu tajemství podléhá, nelze směřovat s případným poměřováním ochrany tohoto tajemství a práva na informace.

[27] Nelze přitom vyloučit, že povaha konkrétní smlouvy bude taková, že bankovnímu tajemství bude podléhat její převážná část, popřípadě celý její věcný obsah. Povinnost postupovat podle § 12 informačního zákona proto neznamena, že banka v pozici povinného subjektu musí vždy poskytnout alespoň část smlouvy. Je však povinna přezkoumatelně vysvětlit, proč žádný oddělitelný obsah poskytnout nelze.

[28] Stěžovatelka v kasační stížnosti odkázala na dva rozsudky městského soudu. Dovojuje z nich, že existence bankovního tajemství může odůvodnit odmítnutí žádosti bez samostatného testu proporcionality.

[29] V rozsudku č. j. 6 A 84/2012-43 městský soud zdůraznil, že bankovním tajemstvím nelze bez dalšího odůvodnit odmítnutí poskytnutí celého dokumentu, jestliže chráněna může být jen jeho část. Tento závěr se uplatní i v nyní projednávané věci. Městský soud proto správně požadoval, aby žalovaný konkrétně posoudil, které údaje ze smlouvy o postoupení pohledávky bankovní tajemství skutečně obsahují a zda lze případný zbývající obsah poskytnout. Jde přitom o posouzení věcného rozsahu bankovního tajemství a o povinnost oddělit chráněné informace podle § 12 informačního zákona. Otázkou, zda po vymezení konkrétních chráněných údajů mohou okolnosti nynější věci odůvodnit další poměření práva na informace a ochrany bankovního tajemství, se NSS bude zabývat v další části tohoto rozsudku.

[30] Povinnost oddělit chráněné údaje od údajů, které lze poskytnout, plyne z § 12 informačního zákona. Žalovaný však v nyní projednávané věci odmítl poskytnout smlouvu i údaj o ceně, aniž jednotlivé údaje identifikoval, vyložil jejich vztah k chráněnému bankovnímu obchodu a posoudil možnost jejich oddělení. Pouhé obecné konstatování, že postoupení pohledávky je bankovním obchodem, však nemůže bez dalšího odůvodnit odmítnutí poskytnutí celé smlouvy i samostatně požadovaného údaje o ceně.

[31] Na tomto závěru nic nemění ani § 15 odst. 3 informačního zákona, neboť upravuje specifický procesní postup při poskytnutí kopie dokumentu, z níž byly vyloučeny osobní údaje nebo bankovní či obchodní tajemství získané při postupech podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, a zákona č. 255/2012 Sb., kontrolní řád. Nezakládá však samostatný hmotněprávní důvod pro úplné odmítnutí žádosti.

[32] Ani stěžovatelčin odkaz na rozsudek městského soudu č. j. 6 A 141/2023-74 není přiléhavý. Především, tento rozsudek byl zrušen rozsudkem NSS ze dne 14. 5. 2025, č. j. 6 As 135/2024-48. Navíc se týkal žádosti adresované Policií České republiky, nikoli bance jako povinnému subjektu. NSS dovodil, že povinnost zachovávat bankovní tajemství podle § 38 odst. 1 zákona o bankách stíhá banku, nikoli každý další subjekt, který takové údaje má k dispozici. Tyto závěry proto nelze bez dalšího přenášet na nynější věc, v níž je povinným subjektem přímo banka.

[33] Lze uzavřít, že bankovní tajemství může být důvodem pro odmítnutí poskytnutí konkrétních informací, nikoli však bez dalšího pro paušální odmítnutí celé smlouvy nebo všech údajů, které s bankovním obchodem souvisejí. Žalovaný byl proto povinen vymezit, které části požadované smlouvy a který rozsah údaje o ceně bankovnímu tajemství skutečně podléhají, a posoudit možnost jejich oddělení ve smyslu § 12 informačního zákona. Jelikož tak neučinil, nemohlo jeho rozhodnutí v tomto rozsahu obstát. NSS tímto závěrem nepředjímá, že má být žalobkyni poskytnuta celá smlouva, údaj o ceně ani totožnost postupníka. Vylučuje pouze paušální posouzení všech těchto informací jako informací chráněných bankovním tajemstvím.

III. 3 K testu proporcionality a mimořádným okolnostem

[34] Stěžovatelka dále namítá rozpor napadeného rozsudku s judikaturou NSS, podle níž u jasné formulované obligatorní informační výluky nelze bez dalšího požadovat test proporcionality, neboť obecné poměření dotčených zájmů již provedl zákonodárce. Odkazuje na rozsudky č. j. 3 As 227/2023-47 a č. j. 21 As 29/2025-32.

[35] Ačkoli se tyto rozsudky týkaly jiných informačních výluk, jsou jejich obecná východiska použitelná i v nynější věci. Z pouhé kolize práva na informace s jiným chráněným zájmem nelze dovozovat povinnost provádět formalizovaný test proporcionality při každé aplikaci zákonného omezení. U obligatorně formulovaných výluk, u nichž zákon stanoví, že se informace neposkytne, provedl zákonodárce obecné poměření chráněných zájmů již v zákoně. Individuální ústavně konformní korektiv proto přichází v úvahu jen tehdy, vyžadují-li jej mimořádné okolnosti konkrétní věci. Pokud jde o ústavně konformní korektiv, NSS přiměřeně odkazuje na aktuální judikaturu Ústavního soudu (byť se vztahující k jinému ústavně zaručenému právu), podle níž ani ochrana advokátního tajemství není absolutní a její omezení může být ve výjimečných případech přípustné, slouží-li jiným ústavně chráněným právům nebo zájmům (nález ze dne 16. 9. 2026, sp. zn. IV. ÚS 925/26, bod 68).

[36] Pokud jde přímo o právo na informace, NSS v rozsudku č. j. 21 As 29/2025-32 výslovně připustil, že takový korektiv může být ve výjimečných případech namísto i ve vztahu k § 7 informačního zákona, tedy při ochraně utajovaných informací; uvedl, že i v souvislosti s obligatorním důvodem neposkytnutí informace může ve výjimečných případech přicházet v úvahu test proporcionality, jehož obsahem je poměrování mezi veřejným zájmem na utajování informace a právem jednotlivce na přístup k informacím (bod 45 citovaného rozsudku). Závěr, že zákonem chráněné „tajemství“ nemusí být za všech okolností nedotknutelné, tedy není judikatuře NSS cizí ani u mimořádně silně chráněných informací. Ani v případě bankovního tajemství proto nelze možnost ústavně konformního korektivu vyloučit předem a bezvýjimečně; přichází však v úvahu pouze tehdy, vyžadují-li jej skutečně mimořádné okolnosti konkrétní věci.

[37] Z uvedené judikatury tedy neplyne, že by povinný subjekt mohl bez dalšího odmítnout poskytnutí informace jen s odkazem na zákonnou ochranu určitého zájmu. Musí nejprve posoudit, zda jsou vůbec splněny zákonné podmínky příslušné výluky a v jakém rozsahu na požadovanou informaci dopadá. Teprve poté lze zvažovat, zda zákonná úprava poskytuje pro posouzení konkrétní věci úplné řešení, nebo zda její aplikace za mimořádných okolností vyžaduje individuální ústavně konformní korektiv.

[38] Restriktivní výklad omezení práva na informace (srov. výše bod [24]) neznámá oslabení zákonné ochrany bankovního tajemství. Znamená pouze, že její rozsah nelze rozšiřovat na údaje, které jí podle své povahy nepodléhají, a že důvody odmítnutí musí být konkrétní a přezkoumatelné. Stěžovatelka proto správně zdůrazňuje potřebu zachovat důvěrnost vztahu banky a jejího klienta. Závěr městského soudu však nelze vykládat tak, že by se kdokoli mohl domoci poskytnutí každé

pokračování

informace související s bankovním obchodem. V prvé řadě je nutné vymezit rozsah bankovního tajemství ve vztahu ke konkrétním požadovaným údajům a posoudit možnost jejich oddělení. Skutečnost, že postoupení pohledávky představuje bankovní obchod, sama o sobě nepostačuje k přijetí závěru, že bankovnímu tajemství bez výjimky podléhá celý obsah smlouvy i samostatně požadovaný údaj o ceně.

[39] NSS se proto dále zabýval tím, zda jsou v nynější věci dány okolnosti, které mohou odůvodnit individuální ústavně konformní korektiv zákonné ochrany bankovního tajemství. Městský soud poukázal zejména na zvláštní zákonné postavení stěžovatelky při podpořeném financování, její majetkové a finanční vazby na stát, možnost krytí ztrát z veřejných prostředků, státní ručení, povahu a ekonomický význam úvěrového případu i účel podané žádosti (body 111 až 116 a 119 až 123 napadeného rozsudku).

[40] Tyto okolnosti samy o sobě nevedou k automatickému prolomení bankovního tajemství. Mimořádným případem nemůže být sama o sobě skutečnost, že stěžovatelka je veřejnou institucí, je majetkově ovládána státem nebo působí v systému státní podpory vývozu. Jinak by se mimořádným případem stal každý bankovní obchod stěžovatelky.

[41] Při posouzení, zda jsou dány mimořádné okolnosti, je třeba hodnotit jejich souhrn ve vztahu ke konkrétnímu obchodu. Významné může být zejména, zda požadované informace umožní veřejnou kontrolu konkrétní dispozice s pohledávkou a jejího dopadu na veřejné prostředky či státem nesené riziko, zda stejného účelu nelze dosáhnout poskytnutím méně citlivých údajů, zda zveřejnění může zasáhnout do práv klienta nebo postupníka a zda by takový zásah byl vzhledem k povaze informací, časovému odstupu od transakce a jejímu aktuálnímu významu přiměřený.

[42] NSS ve shodě s městským soudem uzavírá, že správní orgány nemohly žádost o informace odmítnout s pouhým paušálním odkazem na bankovní tajemství. V novém řízení musí nejprve u každé požadované informace vyložit, zda a proč podléhá bankovnímu tajemství, a posoudit, zda lze chráněný obsah oddělit.

[43] Dospěje-li žalovaný k závěru, že konkrétní údaj bankovnímu tajemství podléhá, musí dále posoudit, zda jsou dány mimořádné okolnosti vyžadující individuální ústavně konformní korektiv zákonného omezení. V takovém případě se musí konkrétně vypořádat s veřejným zájmem na poskytnutí údaje, s intenzitou zásahu do chráněných práv klienta či postupníka a s možností řešení méně omezujícího právo žalobkyně na informace.

[44] Tím NSS nepředjímá, že má být žalobkyni poskytnuta smlouva, údaj o ceně nebo totožnost postupníka. Bankovní tajemství nadále zůstává zákonem chráněnou hodnotou. Individuální poměření práva žadatele na informace s ochranou bankovního tajemství proto nepředstavuje obecné oprávnění k jeho prolomení, ale výjimečný korektiv uplatnitelný jen s ohledem na konkrétní okolnosti věci. Městský soud proto napadené rozhodnutí správně zrušil pro nedostatek důvodů. Jeho závěry je však nutné chápat v právě vymezeném, nikoli obecně bezvýjimečném rozsahu.

III. 4 K povaze prostředků a veřejnému zájmu

[45] Stěžovatelka dále namítá, že její prostředky nejsou veřejnými prostředky. Tvrdí, že městský soud proto nemohl z jejich údajné veřejnoprávní povahy dovodit zvýšený veřejný zájem na poskytnutí informací.

[46] Tato argumentace směřuje dvě rozdílné otázky. První je, zda je stěžovatelka veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona. Tato otázka není v nynější věci sporná. Požadavek hospodaření s veřejnými prostředky navíc přestal být znakem veřejné instituce s účinností od 23. 3. 2006. Druhou otázkou je, zda prostředky použité při konkrétním úvěrovém obchodu měly veřejnoprávní povahu, případně zda s nimi bylo spojeno veřejné finanční riziko. Ačkoli nejde o podmínku informační povinnosti stěžovatelky, může mít tato okolnost význam při posouzení intenzity veřejného zájmu na požadovaných informacích.

[47] Definice veřejných prostředků podle § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, slouží účelům tohoto zákona. Sama proto nemůže rozhodnout, zda konkrétní okolnosti financování a postoupení pohledávky zakládají veřejný zájem na poskytnutí informace podle informačního zákona.

[48] Stěžovatelkou citovaný rozsudek NSS č. j. 5 As 57/2010-79 se týkal výkladu § 8b informačního zákona, tedy poskytování údajů o příjemcích veřejných prostředků. Nález Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, pak vycházel z dřívějšího znění § 2 odst. 1 informačního zákona, které hospodaření s veřejnými prostředky výslovně řadilo mezi znaky veřejné instituce. Tyto závěry proto nelze podle NSS bez dalšího přenést na nynější věc. Městský soud nepovažoval hospodaření s veřejnými prostředky za podmínku informační povinnosti stěžovatelky, ale za jednu z okolností významných pro posouzení veřejného zájmu na kontrole nakládání s pohledávkou.

[49] Městský soud správně vyšel z toho, že veřejný zájem nelze posuzovat izolovaně pouze podle bezprostředního zdroje financování konkrétního úvěru. Je třeba zohlednit také zvláštní zákonné postavení stěžovatelky, účel její činnosti a systém veřejné podpory, v jehož rámci podpořené financování vykonává.

[50] V rozhodné době, tj. v době financování úvěru a postoupení pohledávky před 30. 11. 2022, se použilo znění zákona č. 58/1995 Sb. účinné od 29. 4. 2020 do 30. 11. 2022. Podle něj provozováním podpořeného financování byla pověřena exportní banka, jejíž akcie musely být nejméně ze dvou třetin ve vlastnictví státu. Tomu odpovídala i vlastnická struktura stěžovatelky: nejméně dvě třetiny jejích akcií vlastnila Česká republika a zbývající část Exportní garanční a pojišťovací společnost, a.s., jejímž jediným akcionářem byla Česká republika (body 111-114 napadeného rozsudku).

[51] Zdroje pro podpořené financování získávala stěžovatelka především na finančních trzích. Zákon však současně upravoval poskytování dotací ze státního rozpočtu na úhradu ztrát exportní banky z podpořeného financování a státní ručení za její závazky ze splácení finančních zdrojů i za závazky z ostatních operací na finančních trzích. Nejde proto o běžnou obchodní činnost banky působící výlučně na vlastní účet a riziko, ale o činnost vykonávanou v systému zákonem upravené státní podpory vývozu.

[52] Tyto zákonné, majetkové a finanční vazby mezi stěžovatelkou a státem odůvodňují zvýšený veřejný zájem na přezkoumatelném posouzení žádosti týkající se postoupení pohledávky vzniklé v rámci podpořeného financování. Samy o sobě však neprokazují, že konkrétní úvěr byl financován přímo z prostředků státního rozpočtu. Žalovaný proto musí v dalším řízení rozlišit přímý zdroj financování úvěru od případného krytí ztrát dotací, státního ručení a dalších forem veřejné podpory.

[53] Stěžovatelka však důvodně namítá, že městský soud v bodě 111 napadeného rozsudku vycházel z pozdějšího znění § 6 odst. 2 zákona č. 58/1995 Sb., který v rozhodné době stanovil,

pokračování

že *zdroje pro podpořené financování získává exportní banka především na finančních trzích*, nikoli že je získává z prostředků státního rozpočtu, ze zápůjček nebo úvěrů poskytnutých Ministerstvem financí anebo na finančních trzích.

[54] Podle NSS měl městský soud skutečně vycházet ze znění § 6 odst. 2 zákona č. 58/1995 Sb. účinného do 30. 11. 2022, neboť podle správního spisu došlo k financování i postoupení pohledávky v tomto období. Toto pochybení však samo o sobě nečiní napadený rozsudek nepřezkoumatelným ani nezákonným. Městský soud nezaložil zrušující výrok výlučně na tvrzení, že konkrétní úvěr byl financován ze státního rozpočtu, ale též na paušálním posouzení bankovního tajemství, neprovedení úvahy o oddělitelnosti informací a nevyjasněném postavení postupníka. Proto postačí nyníjší korekce tohoto dílčího závěru městského soudu.

III. 5 K postavení postupníka

[55] Další kasační námitka se týká procesního postavení postupníka. Bylo třeba posoudit, zda mohl být postupník poskytnutím požadovaných informací přímo dotčen na svých právech nebo povinnostech, a zda s ním žalovaný v odvolacím řízení měl jednat jako s účastníkem řízení. Stěžovatelka namítá, že totožnost postupníka je chráněna bankovním tajemstvím a že jej již o probíhající řízení informovala e-mailovými zprávami, na které nereagoval.

[56] Podle § 20 odst. 4 informačního zákona se v řízení o odmítnutí žádosti i v odvolacím řízení použije správní řád. Podle § 27 odst. 2 správního řádu jsou účastníky řízení též další dotčené osoby, mohou-li být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. NSS již dovodil, že v řízení, které vyústí byť jen v částečné odmítnutí poskytnutí informace, jakož i v navazujícím odvolacím řízení, mohou mít takové osoby postavení účastníků právě podle § 27 odst. 2 správního řádu (rozsudek ze dne 8. 4. 2020, č. j. 10 As 227/2018-41). Povinný subjekt je současně povinen vyrozumět osobu, která by mohla být poskytnutím informace dotčena, a umožnit jí uplatnit její procesní práva (rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2014, č. j. 1 As 189/2014-50).

[57] Městský soud však v nyní posuzované věci poskytnutí informace o totožnosti postupníka ani jiných údajů ze smlouvy nepředjímal. Správně pouze požadoval, aby žalovaný před případným poskytnutím údaje způsobilého přímo zasáhnout do práv postupníka vyjasnil, zda je postupník účastníkem řízení, a případně mu umožnil uplatnit odpovídající práva. Z kopie e-mailové zprávy poskytnuté stěžovatelkou bez dalšího neplyne, že žalovaný zjistil totožnost postupníka, posoudil jeho možné účastenství, ověřil doručení sdělení či mu poskytl procesní prostor odpovídající jeho případnému procesnímu postavení účastníka. Pouhý fakt, že postupník zůstal nečinný, proto sama o sobě nemůže zhojit vzniklou procesní vadu. NSS se proto se závěrem městského soudu ztotožnil.

III. 6 K pravomoci žalovaného v odvolacím řízení

[58] NSS se dále zabýval tvrzením žalovaného, že není oprávněn požadovat po stěžovatelce předložení dokumentů obsahujících bankovní tajemství a že případné posouzení střetu práva na informace s bankovním tajemstvím měl z tohoto důvodu provést přímo městský soud. Kasační soud nepřehlédl, že žalovaný proti rozsudku městského soudu nepodal kasační stížnost, a tuto svou výhradu vznesl ve vyjádření ke kasační stížnosti banky. Toto jeho tvrzení proto není samostatnou kasační námitkou. Nastoluje však právní otázku bezprostředně související s kasačními námitkami stěžovatelky, zejména s rozsahem bankovního tajemství a se zákonností závazného právního názoru městského soudu. NSS se jí proto zabýval jako otázkou významnou pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti, nikoli jako samostatnou námitkou žalovaného.

[59] Žalovaný je v projednávané věci odvolacím orgánem podle § 20 odst. 5 informačního zákona. Povinný subjekt je podle § 16 odst. 2 téhož zákona povinen předložit odvolání spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu. Není-li z rozhodnutí, spisu ani z vlastní činnosti nadřízeného orgánu zřejmé, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti, vyzve nadřízený orgán povinný subjekt podle § 16 odst. 4 informačního zákona k doplnění spisu o údaje nezbytné pro postup podle § 16 odst. 5 tohoto zákona. V odvolacím řízení se použijí ustanovení správního řádu (§ 20 odst. 4 informačního zákona).

[60] Pravomoci odvolacího orgánu by postrádaly smysl, pokud by se žalovaný bez dalšího musel „spokojit“ s tvrzením povinného subjektu, že požadovaná informace je chráněna bankovním tajemstvím. Má-li žalovaný řádně přezkoumat zákonnost rozhodnutí banky jako povinného subjektu, musí mít možnost ověřit skutečný obsah požadované informace, rozsah tvrzené ochrany, oddělitelnost jednotlivých údajů i existenci případných dalších důvodů pro neposkytnutí informace. Povinný subjekt proto nemůže jednostranně rozhodnout, že dokument, na jehož obsahu založil odmítnutí žádosti, není pro odvolací přezkum potřebný.

[61] Tento závěr plyne již z postavení žalovaného jako odvolacího orgánu a z povahy odvolacího přezkumu podle informačního zákona. Ustanovení § 38 odst. 3 zákona o bankách upravuje poskytování zpráv o bankovním tajemství navenek vůči zákonem vymezeným orgánům a osobám; neřeší však procesní otázku, jaké podklady musí mít k dispozici nadřízený orgán, má-li přezkoumat zákonnost rozhodnutí povinného subjektu vydaného podle informačního zákona. Vyložil-li by se tento předpis tak, že žalovaný nesmí seznat ani obsah dokumentu, jehož zpřístupnění bylo odepřeno, byl by odvolací přezkum v podstatné části iluzorní. Takový výklad NSS nesdílí.

[62] Předložení smlouvy žalovanému proto neznamená její poskytnutí žalobkyni ani jiné dotčené osobě. Podle § 20 odst. 7 informačního zákona jsou z nahlížení do spisu vyloučeny části obsahující informace, jejichž poskytnutí je předmětem žádosti a které dosud nebyly poskytnuty. Žalovaný tedy může smlouvu a její případně chráněné části posoudit, aniž by se tím automaticky zpřístupnily žalobkyni, postupníkovi nebo jiným osobám.

[63] Tomuto závěru nebrání ani § 38 odst. 3 zákona o bankách, který upravuje poskytování zpráv bankou na písemné vyžádání zákonem vymezených orgánů a osob. V projednávané věci navíc nejde o běžné vyžádání bankovních údajů od banky jako třetí osoby. Stěžovatelka vystupuje jako povinný subjekt a správní orgán prvního stupně, který rozhodl o žádosti o informace. Je proto v souladu se zákonem povinna předložit odvolacímu orgánu úplný spisový materiál. Opačný výklad by umožnil, aby banka pouhým označením dokumentu za bankovní tajemství znemožnila odvolacímu orgánu věcný přezkum svého rozhodnutí.

[64] Toto posouzení není v rozporu s rozsudkem městského soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. 10 Af 31/2010-36. V uvedené věci městský soud dovodil, že obecná pravomoc správního orgánu podle § 53 správního řádu sama o sobě neumožňuje vyžádat od banky jako třetí osoby údaje chráněné bankovním tajemstvím. Nynější případ se totiž od tamní věci podstatně liší. Žalovaný zde totiž nevyžaduje od třetí osoby bankovní údaje klienta pro účely jiného správního řízení, ale přezkouvává rozhodnutí banky jako povinného subjektu o odmítnutí žádosti podle informačního zákona. Tento přezkum se řídí zvláštní úpravou § 16 a § 20 informačního zákona.

[65] Obdobný postup aprobovala také novější judikatura městského soudu, který v rozsudcích ze dne 17. 9. 2025, č. j. 9 A 32/2024-206, a ze dne 19. 5. 2026, č. j. 12 A 10/2026-80, akceptoval

pokračování

výzvu žalovaného k předložení spisu včetně chráněných informací podle § 16 odst. 4 informačního zákona s upozorněním, že budou podle § 20 odst. 7 téhož zákona vyloučeny z nahlížení do spisu.

[66] V rozsudku ze dne 25. 6. 2026, č. j. 15 A 178/2025-51, městský soud dovodil, že žalovaný může povinnému subjektu uložit pořádkovou pokutu, pokud v odvolacím řízení nepředloží úplný správní spis včetně požadované informace a tím závažně ztěžuje postup odvolacího orgánu.

[67] Uvedená východiska, byť se netýkají přímo bankovního tajemství, se uplatní i v nynější věci. Povinný subjekt nemůže zabránit přezkumu svého rozhodnutí tím, že odvolacímu orgánu nepředloží dokument, o jehož obsahu tvrdí, že je chráněn zákonem. Právě odvolací orgán musí být schopen posoudit, zda tomu tak skutečně je, a dále zhodnotit, v jakém rozsahu ochraně podléhá a zda lze chráněné části oddělit od ostatního obsahu.

[68] Tento závěr odpovídá i požadavkům vyplývajícím z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (ESLP). V rozsudku ze dne 3. 2. 2022, č. 39325/20, *Šeks proti Chorvatsku*, se ESLP zabýval odmítnutím přístupu k utajovaným dokumentům. Zdůraznil, že omezení práva na informace musí podléhat účinnému přezkumu před nezávislým orgánem oprávněným přezkoumat důvody odmítnutí. Za významnou procesní záruku považoval, že informační pověřenkyně měla k utajovaným dokumentům přímý přístup a mohla věcně posoudit důvody pro zachování jejich utajení, ačkoli sama neměla pravomoc dokumenty odtajnit. I když se uvedená věc týkala utajovaných informací a nikoli bankovního tajemství, je její závěr použitelný i v nynější věci. Žalovaný jako odvolací orgán musí mít možnost seznámit se s chráněným obsahem, aby mohl přezkoumat, zda je omezení přístupu zákonné a přiměřené.

[69] Žalovaný proto nemůže přenést svou povinnost přezkoumat v odvolacím řízení rozhodnutí banky na městský soud. Podle § 16 odst. 6 informačního zákona soud nařídí poskytnutí informace pouze tehdy, jestliže po vlastním přezkumu dospěje k závěru, že žádné důvody pro odmítnutí žádosti nejsou dány. Při úvaze o vydání informačního příkazu musí soud zohlednit i další, alespoň *prima facie* existující důvody pro odmítnutí žádosti (rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2017, č. j. 5 As 236/2016-104). Nemá však nahrazovat chybějící skutková zjištění a prvotní odvolací přezkum, není-li správní spis úplný, není-li vymezen rozsah tvrzeného bankovního tajemství nebo nejsou-li vyjasněna práva postupníka. Městský soud proto ani v tomto ohledu nepochybil, pokud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[70] NSS ze shora uvedených důvodů zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[71] O náhradě nákladů řízení rozhodl NSS podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Podle judikatury týkající se náhrady nákladů řízení o kasační stížnosti podané osobou zúčastněnou na řízení bylo nejprve třeba zjistit, na čí straně stěžovatelka v kasační stížnosti (procesně) stojí (rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2010, č. j. 2 As 15/2009-242, č. 2020/2010 Sb. NSS). V této věci stěžovatelka zjevně stojí na straně žalovaného, neboť se domáhá zrušení rozsudku městského soudu, kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného a věc mu vrácena k dalšímu řízení. Žalovaný navíc ve svých vyjádřeních stěžovatelčinu kasační stížnost výslovně podporuje. Stěžovatelka ani žalovaný proto nemají nárok na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť v řízení nebyli úspěšní.

[72] Žalobkyně sice byla procesně úspěšná, v řízení však nebyla zastoupená advokátem a vyjádření podala prostřednictvím své datové schránky. Nevznikly jí proto žádné náklady řízení o kasační stížnosti, a proto jí NSS jejich náhradu nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. září 2026

Sylva Šiškeová v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Markéta Vašková