



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobce

REMA AOS, a.s.,
se sídlem Antala Staška 510/38, 140 00 Praha 4,

zastoupený: JUDr. Tomášem Sequensem, advokátem
se sídlem Jungmannova 745/24, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému

Ministerstvo životního prostředí,
se sídlem Vršovická 1442/65, 100 00 Praha 10

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v poskytnutí projektu zajišťování sdruženého plnění připojeného k žádosti žalobce o autorizaci podle § 17 zákona č. 477/2001 Sb., o obalech, společnosti Interseroh Czech, a.s.,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce dne 15. 4. 2016 podal u Ministerstva životního prostředí žádost o vydání autorizace k zajišťování sdruženého plnění povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů podle § 17 zákona č. 477/2001 Sb., o obalech, k níž připojil i projekt zajišťování sdruženého plnění zpětného odběru a využití odpadu z obalů (dále také jen „projekt“). Projekt byl rozdělen na dvě části, na veřejnou a neveřejnou, přičemž k neveřejné části žalobce uvedl, že představuje jeho obchodní tajemství dle § 504 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.
2. Dne 25. 8. 2016 byla žalovanému doručena žádost společnosti Interseroh Czech a.s., se sídlem Praha 8 (dále je „spol. Interseroh“), podle zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí (dále také jen „zákon č. 123/1998 Sb.“), o poskytnutí uvedeného projektu. Současně se spol. Interseroh, která v minulosti neúspěšně žádala o autorizaci podle § 17 zákona o obalech, přihlásila o účastenství v předmětném správním řízení o žádosti žalobce o vydání autorizace; s touto žádostí ale spol. Interseroh neuspěla.
3. Žalovaný následně přípisem ze dne 2. 9. 2016 žalobce vyzval, aby se k žádosti o informace vyjádřil. Žalobce ve svém vyjádření ze dne 13. 9. 2016 mimo jiné uvedl, že celý projekt (včetně části označené jako „veřejná“) považuje za své obchodní tajemství.
4. Žalovaný poté rozhodl o žádosti spol. Interseroh o informace tak, že jí poskytl celou část projektu označenou žalobcem jako „veřejnou“, a to včetně rozsáhlých příloh, a v případě „neveřejné“ části pasáže, které podle něj nepředstavovaly obchodní tajemství žalobce; poskytnutí ostatních pasáží „neveřejné“ části odepřel z důvodu ochrany obchodního tajemství na základě § 8 odst. 1 písm. d) zákona č. 123/1998 Sb. O částečném odepření informací vydal žalovaný dne 25. 10. 2016 rozhodnutí, č. j. 73154/ENV/16.
5. Žalobce se uvedeným postupem žalovaného cítil poškozen. Podal proti němu tudíž dne 9. 12. 2016 k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobu, kterou se domáhá, aby městský soud určil, že uvedený postup žalovaného byl nezákonný (žaloba podle § 82 s. ř. s.). Žalobce se odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2014, 1 As 189/2014-50, podle kterého poskytnutí informace může být nezákonným zásahem povinného subjektu do práva toho, jehož se poskytovaná informace týká.

II.

Obsah žaloby a následná vyjádření

6. Žalobce na prvním místě namítá, že informace, které byly spol. Interseroh poskytnuty, nejsou informacemi o životním prostředí ve smyslu § 2 zákona č. 123/1998 Sb. Podle žalobce se jedná o informace obchodní povahy a žádosti z tohoto důvodu nemělo být vyhověno. Dále uvádí, že předložený projekt představuje dosud nezpracované nebo nevyhodnocené údaje v dosud neskončeném správním řízení, jejichž zpřístupnění může povinný subjekt v souladu s § 8 odst. 3 písm. a) zákona odepřít.
7. Zadruhé žalobce namítá, že předložený projekt a informace v něm obsažené představují jeho obchodní tajemství. Podle žalobce byly naplněny všechny definiční znaky obchodního tajemství podle § 504 občanského zákoníku, včetně znaku *zajištění utajení*.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Žalobce upozornil, že ve svém vyjádření ze dne 13. 9. 2016 označil celý projekt za své obchodní tajemství. Podle žalobce tak měl žalovaný poskytnutí projektu odepřít na základě § 8 odst. 1 písm. d) zákona. Poskytnutím projektu spol. Interseroh žalovaný zasáhl do jeho práva na informační sebeurčení (odkazuje se na nález Ústavního soudu ze dne 20. 11. 2002, sp. zn. I ÚS 512/02). Žalovaný měl provést test proporcionality, v němž by poměřoval v opozici stojící základní práva (právo žalobce na informační sebeurčení a právo spol. Interseroh na informace).

8. Zatřetí žalobce namítá, že poskytnutí projektu mělo být odepřeno z důvodu podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona, neboť žalobce neměl zákonnou povinnost tento projekt žalovanému předat. Podání žádosti o autorizaci bylo plně v moci žalobce, který s ní mohl volně disponovat. Současně žalobce neudělil k poskytnutí projektu spol. Interseroh souhlas. Dále naznačuje, že spol. Interseroh zneužila žádosti o informace k získání informací, které nejsou v obchodních kruzích běžně dostupné a jsou způsobilé významně snížit náklady na zpracování jiného projektu. Poskytnutí projektu tedy mělo být odepřeno z důvodu *zákazu zneužití práva*.
9. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 19. 1. 2017 k první žalobní námitce uvedl, že pojem *informace o životním prostředí* je v zákoně č. 123/1998 Sb. vymezen poměrně široce, nejedná se pouze o informace, které by měly úzký vztah ke stavu životního prostředí; žalovaný se odkazuje zejména na § 2 písm. a) bod 6 zákona, podle kterého se informacemi o životním prostředí rozumí i informace, které vypovídají o správních řízeních ve věcech životního prostředí. Řízení, ve kterém žalobce předložil dotyčný projekt, se týká nakládání s obaly; toto řízení spadá pod oblast životního prostředí. Navíc, i pokud by žádost o informace nespádala pod režim zákona č. 123/1998 Sb., potom by byla nutně vyřízena (se stejným výsledkem) podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.
10. Ke druhé žalobní námitce žalovaný uvedl, že nepostačuje, že žalobce označil celý projekt za obchodní tajemství. Žalovaný ho vyzval, aby uvedl konkrétní důvody, proč ty které části za obchodní tajemství považuje (naplnění definičních znaků podle § 504 občanského zákoníku). Dále upozorňuje, že žalobce sám projekt rozdělil na veřejnou a neveřejnou část, u té druhé přitom uvedl, že představuje jeho obchodní tajemství. U „veřejné“ části projektu tudíž není naplněn přinejmenším jeden ze znaků obchodního tajemství, totiž není zajištěno utajení informací. Žalobce byl přitom při podání žádosti zastoupen advokátem, tudíž si musel být vědom širšího dopadu takového rozdělení. Označení určité části projektu za obchodní tajemství by jinak nebylo příliš relevantní, nevedlo by ani k vyloučení takové části z nahlížení podle § 38 správního řádu. Žalovaný dále uvádí, že pokud určité informace žalobce nepovažoval za obchodní tajemství při podání žádosti o autorizaci, potom se jimi nemohly stát později na základě pouhé změny názoru žalobce.
11. Ke třetí žalobní námitce žalovaný uvedl, že podle aktuální judikatury § 8 odst. 2 písm. a) zákona nedopadá na ty případy, kdy třetí osoba chce po správním orgánu, aby vykonal určitou činnost. V takovém případě této osobě vzniká povinnost předložit zákonem vyžadované náležitosti. Tak tomu bylo i v případě projektu, který byl podle zákona o obalech obligatorní součástí žádosti o autorizaci podle § 17.
12. V replice ze dne 13. 2. 2017 žalobce nad rámec tvrzení obsažených v žalobě doplnil ke druhé žalobní námitce, že podal dne 15. 11. 2016 u žalovaného žádost o informace podle zákona č. 123/1998 Sb., kterou žádal poskytnout obdobný projekt, jaký stojí v základu tohoto sporu, projekt, který pro účely řízení podle § 17 zákona o obalech zpracovala

společnost EKO-KOM, a.s. (dosud jediný držitel autorizace podle § 17). Žalobci byl tento projekt z části poskytnut, z části mu bylo poskytnutí tohoto projektu odepřeno z důvodu ochrany obchodního tajemství (§ 8 odst. 1 písm. d) zákona). Žalobce provedl srovnání rozhodnutí žalovaného v této věci (poskytnutí projektu spol. EKO-KOM) a rozhodnutí ve věci žádosti o informace spol. Interseroh (týkající se jeho projektu) a dospěl k závěru, že žalovaný postupoval ve skutkově zcela obdobných případech zcela odlišně. Žalobce uvádí, že v případě projektu spol. EKO-KOM žalovaný odepřel zpřístupnit celkem 66 bodů informací (týkajících se celého projektu), zatímco v případě projektu žalobce to bylo pouze 10 bodů informací (týkající se pouze jedné části projektu). Žalobce přitom, stejně jako spol. EKO-KOM označil celý projekt za své obchodní tajemství.

13. V dalším vyjádření (ze dne 20. 12. 2019) zaslaném městskému soudu poté, co mu byla věc rozhodnutím Nejvyššího správního soudu vrácena k dalšímu řízení, se žalobce velmi obsáhle vyjadřuje k předmětu řízení a významným způsobem konkretizuje některá svá žalobní tvrzení.
14. Ke druhé žalobní námitce doplnil, že rozdělení projektu na veřejnou a neveřejnou část bylo motivováno tím, že si žalobce byl vědom toho, že do řízení o jeho žádosti pravděpodobně jako účastník přistoupí spol. EKO-KOM (prozatím jediný držitel autorizace podle § 17 zákona o obalech); označením určité části jako neveřejné (obsahující část obchodního tajemství) chtěl žalobce zamezit tomu, aby se spol. EKO-KOM mohla v rámci nahlížení s těmito informacemi seznámit.
15. Žalobce dále uvádí, z jakých důvodů považuje ty které části svého projektu za obchodní tajemství; dále konkretizuje klíčové skutečnosti obsažené v projektu (z hlediska ochrany obchodního tajemství), které by obchodním tajemstvím byly i samostatně (i pokud by byly z projektu vyňaty); dodává ale, že projekt tvoří provázaný celek (s vnitřní logikou a vzájemnou souvislostí jednotlivých informací) a právě tato provázanost a komplexnost činí z projektu jako celku konkurenčně významný dokument, který je celý obchodním tajemstvím. Žalobce dále uvádí, jakým způsobem zajišťuje utajení svého obchodního tajemství ve vztahu ke svým zaměstnancům a jaká technicko-organizační opatření za účelem jeho utajení přijal; dále uvádí, že měl být žalovaným vyzván k doplnění důkazů, kterými by prokázal, že utajení zajišťuje, v rozporu s § 3 správního řádu tak ale žalovaný neučinil.
16. Žalobce se dále dovolává ochrany práva podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Žalovaný měl rovněž provést test proporcionality (srov. nález Ústavního soudu ze dne 10. 12. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/1994).
17. Žalovaný zaslal dne 27. 1. 2020 své vyjádření k poslednímu podání žalobce. V něm nad rámec již řečeného uvádí, že rozdíl v posouzení žádosti o informace podané žalobcem (o projekt spol. EKO-KOM) a žádosti o informace podanou spol. Interseroh (o projekt žalobce) je dán tím, že spol. EKO-KOM již při podání žádosti o autorizaci podle § 17 zákona o obalech označila celý svůj projekt za své obchodní tajemství. Žalobce naopak již při podání žádosti rozdělil projekt na veřejnou a neveřejnou část; u neveřejné části výslovně uvedl, že představuje jeho obchodní tajemství ve smyslu § 504 občanského zákoníku, z toho lze *a contrario* dovodit, že zbytek projektu za své obchodní tajemství nepovažuje. Pozdější změna názoru se jeví jako účelová, a tudíž z hlediska posouzení naplnění znaků obchodního tajemství nerelevantní. Žalovaný se v tomto ohledu odvolává na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2018, č. j. 9 As 448/2017-3. Test

proporcionality nebylo třeba provádět, neboť ani nebyly naplněny znaky obchodního tajemství.

18. Žalovaný rovněž zpochybňuje, že by celý projekt bylo lze považovat za obchodní tajemství; za obchodní tajemství lze považovat vždy konkrétní informace. Dále uvádí, že žádost o informace spol. Interseroh není zneužitím práva, ochrana žalobce před konkurenčním podnikatelem je dostatečně zajištěna skrze ochranu obchodního tajemství.

III.

Relevantní obsah správního spisu

19. Městský soud se seznámil se správním spisem vedeným žalovaným ve věci žádosti spol. Interseroh o poskytnutí projektu žalobce, podané dne 25. 8. 2016 podle zákona č. 123/1998 Sb. Městský soud dále rekapituluje skutečnosti podstatné pro posouzení žaloby:
20. Žalobce podal u žalovaného dne 15. 4. 2016 žádost o vydání autorizace k zajišťování sdruženého plnění (podle § 17 zákona o obalech). V žádosti (bod 4 písm. e.) uvádí, že přikládá *Projekt zajišťování sdruženého plnění* ze dne 14. 4. 2016, který rozděluje na dvě části, na „i) veřejnou část (včetně příloh); ii) neveřejnou část, která představuje obchodní tajemství žadatele dle § 504 NOZ“. Dále doplnil následující: *„Rozdělení projektu na veřejnou a neveřejnou část odráží a vychází z dlouhodobě zastávané pozice Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, dle níž je žádoucí, aby provozovatelé konkurenčních systémů neměli povědomí o svých celkových vynaložených a plánovaných nákladech a aby jejich skladba byla u každého z nich odlišná, neboť ‘to představuje jeden z významných parametrů, od kterého se odvíjí skutečně účinná hospodářská soutěž’.*“ Dále uvádí, že předpokládá, že spol. EKO-KOM bude dalším účastníkem řízení a že je s ní žalobce připraven spolupracovat. Projekt byl předložen fyzicky ve 3 samostatných svazcích (v kroužkové vazbě). První je na titulní straně označena jako „*Veřejná část*“, další jako „*Veřejná část, Přílohy*“, poslední jako „*Neveřejná část*“. Již při podání žádosti byl žalobce právně zastoupen advokátem.
21. Poté, co spol. Interseroh podala žádost o informace, informoval žalovaný přípisem ze dne 8. 9. 2019, č. j. 59696/ENV/16, žalobce prostřednictvím jeho právního zástupce o podané žádosti a současně ho vyzval, aby mu žalobce do 13. 9. 2016, sdělil konkrétní důvody, „*které společnost REMA AOS, a. s. vedly k závěru, že označené údaje naplňují pojmové znaky obchodního tajemství.*“ K tomu žalovaný uvedl: „*Ministerstvo má k dispozici jak veřejnou část předmětného projektu (včetně příloh), tak část neveřejnou (označenou za obchodní tajemství), které byly součástí žádosti společnosti REMA AOS, a. s. (...). Obchodní tajemství je na základě ustanovení § 8 odst. 1 písm. d) zákona č. 123/1998 Sb. důvodem pro omezení přístupu k informacím. Ministerstvo je povinno zhodnotit, zda jsou ve vztahu k údajům, jež společnost REMA AOS, a. s., označila za obchodní tajemství, naplněny všechny znaky obchodního tajemství, jak jsou definovány ustanovením § 504 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.*“
22. Žalobce na tuto výzvu zareagoval a dne 13. 9. 2016 zaslal prostřednictvím svého právního zástupce žalovanému vyjádření, ve kterém argumentuje, proč by projekt neměl být spol. Interseroh poskytnut. Žalobce uvádí, že by žalovaný měl odepřít poskytnout celý jeho projekt, a to nejen jeho neveřejnou část, ale i část veřejnou. Jako důvod uvádí mimo jiné to, že projekt představuje jeho obchodní tajemství. K naplnění znaků obchodního tajemství žalobce uvedl: projekt nebyl nijak zveřejněn, byl poskytnut toliko žalovanému k žádosti o autorizaci podle § 17 zákona o obalech, obeznamena je s ním jen část zaměstnanců, kteří

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

jsou poučeni o mlčenlivosti; obsah projektu není v příslušných kruzích běžně dostupný; projekt obsahuje zcela konkrétní určitelné informace obchodní povahy; příprava projektu vyžadovala specifické know-how a byla finančně a časově náročná.

23. Žalovaný následně poskytl spol. Interseroh celou veřejnou část projektu včetně přílohové části (viz Odpověď k žádosti o informace ze dne 25. 10. 2016, č. j. 57938/ENV/16); v případě neveřejné části (kapitola 6.6 Finanční část) žalovaný odepřel poskytnout některé její pasáže obsahující konkrétní finanční informace vztahující se k projektu či k osobě žalobce. O tom vydal téhož dne rozhodnutí, č. j. 73154/ENV/16. V něm se rovněž žalovaný zabýval vyjádřením žalobce ze dne 13. 9. 2016 a mimo jiné uvedl: *„Řada informací v [projektu] obsažených jsou konkurenčně významné, určitelné, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti. Projekt obsahuje informace, jejichž utajení je nezbytné k ochraně práv podnikatele, informace využitelné či zneužitelné obchodními konkurenty. Z hlediska naplnění znaků obchodního tajemství však nelze pominout pátý znak pojmu obchodní tajemství předpokládající, že vlastník sám informaci za obchodní tajemství považuje (...).“* A dále: *„Z jednání společnosti REMA AOS, a. s., je nadto zřejmé, že již při podání žádosti společnost zvažovala, které informace uvedené v projektu považuje za své obchodní tajemství, a tyto informace následně v projektu označila a tuto skutečnost zdůraznila ve své žádosti o vydání rozhodnutí o autorizaci ze dne 15. 4. 2016. Současné tvrzení společnosti REMA AOS, a. s., o tom, že celý projekt představuje její obchodní tajemství, považuje ministerstvo za účelové, neboť při podání žádosti společnost s částmi, které byly výslovně označeny jako „veřejné“ (...) jako s obchodním tajemstvím nenakládala. V těchto částech tedy nejsou kumulativně naplněny všechny znaky obchodního tajemství – ministerstvo přinejmenším postrádá vůli vlastníka odpovídajícím způsobem zajistit utajení těchto informací.“*

IV.
Posouzení žaloby

24. Městský soud ve věci již jednou rozhodl, a to rozsudkem ze dne 31. 5. 2017, č. j. 8 A 214/2016-72. V tomto rozsudku dal žalobci za pravdu a určil, že zásah žalovaného, který je předmětem tohoto řízení, byl nezákonný. Následně ale tento rozsudek ke kasační stížnosti žalovaného zrušil pro nepřezkoumatelnost Nejvyšší správní soud, a to rozsudkem ze dne 25. 10. 2019, č. j. 5 As 161/2017-40. Nejvyšší správní soud z důvodu komplexní nepřezkoumatelnosti prvního rozsudku městského soudu v zásadě nepřistoupil k meritornímu přezkumu.
25. Ve světle výše řečeného přistoupil Městský soud k přezkumu zákonnosti zásahu žalovaného zcela nově. Vzhledem k tomu, že se žalobce domáhal toliko určení, že zásah byl nezákonný, vycházel městský soud v souladu s § 87 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
26. Městský soud předně souhlasí s žalobcem, že jednání spočívající v poskytnutí informací, které vypovídají o třetí osobě, může být nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. V tomto smyslu se vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62 (bod 109). Uvedený závěr byl sice učiněn ve vztahu k zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, je ale aplikovatelný i na případy, kdy správní orgán postupuje podle zákona č. 123/1998 Sb. Jiný závěr by ani vzhledem k tomu, že zákon č. 123/1998 Sb. o právu na informace o životním prostředí, se rovněž týká poskytování informací, pouze na rozdíl od obecného zákona č. 106/1999 Sb. upravuje poskytování specifického druhu informací, totiž informací o životním prostředí, nebylo možné učinit.
27. Městský soud se nejprve zabýval námitkami shrnutými v bodě 6 shora, a sice že vůbec nemělo být postupováno dle zákona č. 123/1998 Sb., protože dotýčný projekt není informací o životním prostředí a dále, že předložený projekt představuje dosud nezpracované nebo nevyhodnocené údaje.
28. Podle § 2 písm. a) bod 6 zákona č. 123/1998 Sb., *[p]ro účely tohoto zákona se rozumí informacemi o životním prostředí informace v jakékoliv technicky proveditelné podobě, které vypovídají zejména o správních řízeních ve věcech životního prostředí, posuzování vlivů na životní prostředí, peticích a stížnostech v těchto věcech a jejich vyřízení a rovněž informace obsažené v písemnostech týkajících se zvláště chráněných součástí přírody a dalších součástí životního prostředí chráněných podle zvláštních předpisů.*
29. Podle § 8 odst. 3 písm. a) zákona č. 123/1998 Sb., *[d]ále je možno odeprít zpřístupnění informace, pokud se týká dosud nezpracovaných nebo nevyhodnocených údajů.*
30. Podle § 1 odst. 1 věta první zákona č. 477/2001 Sb. o obalech, *[ú]čelem tohoto zákona je chránit životní prostředí předcházením vzniku odpadů z obalů, a to zejména snižováním hmotnosti, objemu a škodlivosti obalů a chemických látek v těchto obalech obsažených v souladu s právem Evropské unie.*
31. V případě těchto námitek městský soud konstatuje, že i pokud by byly důvodné, tak samotné porušení výše citovaných ustanovení by nepředstavovalo zásah do práv žalobce, neboť tato ustanovení se k jeho právům nijak nevztahují. Žalovaný nadto správně podotkl, že i v případě, že by nebyla dána působnost zákona č. 123/1998 Sb., použil by se obecný předpis o přístupu k informacím, totiž zákon č. 106/1999 Sb., a projekt by byl poskytnut

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

právě na jeho základě. V případě další námitky spočívající v tom, že projekt představuje dosud nezpracované nebo nevyhodnocené údaje, městský soud konstatuje, že tento důvod odepření informací není stanoven na ochranu práv třetích osob, a tudíž jeho případná nesprávná (ne)aplikace není způsobilá být nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. Nadto městský soud upozorňuje, že se jedná toliko o fakultativní důvod pro odepření informace, je tedy do jisté míry na úvaze správního orgánu, zda ho uplatní.

32. I přes výše řečené považuje městský soud za nutné postavit na jisto, jestli byl přezkoumávaný případ správně podřazen pod zákon č. 123/1998 Sb., a jestli má tedy soud při dalším přezkumu postupu žalovaného vycházet právě z tohoto zákona. Zákon č. 123/1998 Sb. se týká poskytování informací o životním prostředí; jedná se o zvláštní úpravu ve vztahu k obecnému zákonu o přístupu k informacím č. 106/1999 Sb. Z § 2 zákona vyplývá, že pojmem *informace o životním prostředí* se pro účely zákona nerozumí toliko úzký okruh informací, které by se bezprostředně vztahovaly k životnímu prostředí (k jeho stavu). Mimo jiné se jedná také o informace, které vypovídají o *správních řízeních ve věcech životního prostředí* (viz § 2 písm. a) bod 6 zákona). Zákon o obalech, jak vyplývá z § 1, je zákon, jehož primárním účelem je chránit životní prostředí na úseku hospodaření s obaly. Řízení vedená podle tohoto zákona, včetně řízení o udělení autorizace k zajišťování sdruženého plnění povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů podle § 17, jsou tudíž řízeními ve věcech životního prostředí. Podklady pro rozhodnutí v tomto řízení, jako je i projekt žalobce, tedy spadají pod režim zákona č. 123/1998 Sb.
33. Městský soud se dále zabýval zásadní námitkou žalobce, a sice že dotýčný projekt představuje jeho obchodní tajemství, a proto měl žalovaný jeho poskytnutí odepřít (viz bod 7 shora). Jako stěžejní a mezi žalobcem a žalovaným spornou otázkou se jeví otázka, zda byla v případě veřejné části projektu, naplněn tzv. subjektivní znak obchodního tajemství. Městský soud se tedy nyní zabýval právě zákonností poskytnutí veřejné části projektu.
34. Podle § 8 odst. 1 písm. d) zákona č. 123/1998 Sb., *[o]depřeno bude zpřístupnění informace, pokud je vylučují předpisy o ochraně obchodního tajemství.*
35. Podle § 8 odst. 4 zákona, *[p]orušením obchodního tajemství není zpřístupnění informace označené za obchodní tajemství, pokud a) se požadovaná informace týká působení provozní činnosti podnikatele na životní prostředí, b) hrozí bezprostřední ohrožení lidského zdraví a životního prostředí, c) požadovaná informace byla získána z prostředků z veřejných rozpočtů.*
36. Podle § 504 občanského zákoníku obchodní tajemství tvoří takové skutečnosti, které současně splňují všechny následující znaky:
- i. jsou konkurenčně významné;
 - ii. jsou určitelné;
 - iii. jsou ocenitelné;
 - iv. jsou běžně nedostupné v příslušných obchodních kruzích;
 - v. souvisejí se závodem a
 - vi. vlastník zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení.
37. Právě posledně jmenovaný znak je tzv. subjektivní, spočívá v tom, jak se sama osoba, která má ve své dispozici určitou skutečnost, jež naplňuje ostatní (tzv. objektivní) znaky obchodního tajemství, k této skutečnosti staví, zda ji hodlá jako obchodní tajemství

chránit. V případě, že ano, potom musí přijmout odpovídající opatření, resp. musí se chovat způsobem odpovídajícím vůli takovou skutečnost utajit.

38. Městskému soudu jsou známy závěry předchozí judikatury správních soudů ve věci ochrany obchodního tajemství při poskytování informací. Zejména se jedná o rozsudek ze dne 17. 12. 2014, č. j. 1 As 189/2014-50, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl následující: „Lze tak shrnout, že při poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím mají osoby, jež by mohly být poskytnutím informace dotčeny, práva plynoucí ze základních zásad činnosti správních orgánů (zejm. z § 4 správního řádu). Povinný subjekt jim v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů musí v řízení o žádosti umožnit hájit jejich práva. Při každém poskytování informací by měl nejprve ověřit, zda neexistují osoby, jež by mohly být poskytnutím informace dotčeny na svých právech. Půjde především o případy, kdy žadatel bude požadovat informace týkající se osobnosti, projevu osobní povahy, soukromí fyzické osoby a jejích osobních údajů (§ 8a, § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím), resp. informace, jež by mohly mít povahu obchodního tajemství (§ 9 zákona), jako v nyní projednávaném případě. Pokud takové osoby budou existovat, vyrozumí je povinný subjekt o podané žádosti a případně i uvažovaném způsobu rozhodnutí o ní (§ 4 odst. 2 a 3 správního řádu); současně jim umožní hájit jejich práva, tj. v přiměřené době se k věci vyjádřit. Následně zpraví dotčené osoby o způsobu vyřízení žádosti.“ Uvedené závěry přitom vychází z dřívějšího rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62 (bod 108). Z citovaného rozsudku tedy vyplývá, že povinný subjekt je povinen při vyřizování žádosti o informace umožnit dotčeným osobám hájit jejich práva, mimo jiné jejich obchodní tajemství (viz § 8 odst. 1 písm. d) zákona č. 123/1998 Sb.); na věci nic nemění skutečnost, že uvedený závěr byl učiněn v souvislosti se zákonem č. 106/1999 Sb. (viz bod 26 shora).
39. Ve vztahu k naplnění subjektivního znaku obchodního tajemství (zajištění jeho utajení) potom Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 1. 2018, č. j. 9 As 448/2017-35, v souvislosti s informacemi poskytnutými dotčenou osobou povinnému subjektu v rámci poptávkového řízení vedeného podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, uvedl (bod 37): „Jen obtížně si lze představit, že by veškeré požadované informace byly předmětem obchodního tajemství, zvláště pokud je dotčená osoba tak ve své nabídce neoznačila (viz § 504 občanského zákoníku, který stanoví, že vlastník obchodního tajemství zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení). Jistě nepostačí, pokud je dotčená osoba takto označí až dodatečně, na výzvu stěžovatele, navíc bez jakéhokoli zdůvodnění. Takový postup nasvědčuje účelovému jednání - dotčená osoba si dodatečně nepřeje zpřístupnit požadované informace, protože jejich zpřístupnění je pro ni prostě nepříznivé. Pokud informace v době podání nabídky „odpovídajícím způsobem“ neutajovala (např. označením „důvěrné“, „obchodní tajemství“ či jiným bezrozporným projevem vůle), stěží tento nedostatek může „dohnat“ dodatečným prohlášením.“
40. Obecně lze konstatovat, že naplnění subjektivního znaku obchodního tajemství, totiž nutnosti odpovídajícím způsobem zajišťovat jeho utajení, musí v zásadě probíhat na všech úrovních, na kterých je s dotýcnými skutečnostmi nakládáno. Nepostačí, např. pokud jejich držitel dbá o jejich utajení pouze ve vztahu ke svým zaměstnancům, nikoliv už ale ve vztahu ke třetím osobám, kterým tyto skutečnosti sděluje či poskytuje. Pokud tedy takové skutečnosti předkládá v rámci správního řízení, je nutné, aby odpovídajícím způsobem zajistil jejich utajení i v něm. Správní řízení je sice v zásadě neveřejné (srov. § 15 odst. 3, § 38 a § 49 správního řádu), správní orgány jsou ale podle předpisů upravujících právo na

informace povinny poskytovat informace i z těchto řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2008, č. j. 6 As 52/2007-80, nebo rozsudek ze dne 11. 8. 2009, č. j. 1 As 51/2009-106). Zajišťovat utajení v rámci správního řízení je možné např. označením dotyčných skutečností výslovně jako obchodní tajemství, nebo označením „důvěrné“ či obdobně.

41. Městský soud ale nesdílí kategorický názor, který v citovaném rozsudku ze dne 15. 9. 2008, č. j. 9 As 448/2017-35 vyjádřil Nejvyšší správní soud (viz bod 40 shora). Účastník řízení před správním orgánem – který spoléhá na neveřejnou povahu správního řízení, a tudíž dostatečné utajení skutečností, které předá správnímu orgánu – může opomenout eventualitu, že by tyto skutečnosti mohly být předmětem žádosti o informace. Zajisté se jedná o pochybení, podle městského soudu ale nelze dovodit, že by vždy nutně platilo, že toto pochybení není možné později napravit. V citovaném rozsudku ze dne 17. 12. 2014, č. j. 1 As 189/2014-50 (viz bod 39 shora), se Nejvyšší správní soud postavil za práva osob, které by mohly být dotčeny poskytnutím informací. Takové osoby mají být v souladu s § 4 odst. 3 a 4 správního řádu vyrozuměny o podané žádosti o informace a má jim být dán prostor se k věci vyjádřit (hájit svá práva). Pokud této možnosti využijí a (ve vztahu k obchodnímu tajemství) až dodatečně označí určité skutečnosti za obchodní tajemství, potom by měl správní orgán vzít takové vyjádření do úvahy a důkladně ho posoudit s ohledem na všechny relevantní okolnosti případu, nikoliv takové tvrzení automaticky označit za účelové. Na paměti je totiž třeba mít, že obchodní tajemství je předmětem vlastnictví, jehož ochrana je podle čl. 11 odst. 1 Listiny základním právem, a může rovněž být důležitým prvkem realizace práva podnikat zakotveného v čl. 26 odst. 1 Listiny. V naznačených situacích tudíž nelze bez dalšího upřednostňovat právo na informace; povinný subjekt by měl zejména posoudit celkový přístup žalobce k ochraně svého obchodního tajemství ve správním řízení.
42. Městský soud se ve světle právě řečeného na prvním místě zabýval tím, jestli žalobce odpovídajícím způsobem zajišťoval utajení projektu ve vztahu ke správnímu řízení, v jehož rámci projekt předložil. Dospěl přitom k závěru, že nikoliv, a to zejména z následujících důvodů:
43. Žalobce předložil projekt společně s žádostí o autorizaci podle § 17 zákona obalech. K projektu se v žádosti explicitně vyjádřil tak, že je rozčleněn na veřejnou část a potom na neveřejnou část, která představuje jeho obchodní tajemství; jednotlivé části projektu v duchu svého vyjádření následně označil (viz bod 20 shora). Již při podání žádosti tedy žalobce jednal zcela nedostatečně ve vztahu k ochraně skutečností, které mají být jeho obchodním tajemstvím. Z uvedeného vyplývá, že se nemohlo jednat o pouhé opomenutí (o to by se mohlo jednat, pokud by se žalobce k otázce obchodního tajemství nijak nevyjádřil). Naopak, žalobce sám vymezuje, co považuje za své obchodní tajemství, a *contrario* tedy ostatní skutečnosti za obchodní tajemství nepovažuje (tomu jednoznačně svědčí i explicitní rozdělení projektu na veřejnou a neveřejnou část). Je zřejmé, že se žalobce otázkou ochrany svého obchodního tajemství při podání žádosti zabýval, že si byl vědom nutnosti jeho ochrany i ve správním řízení; zjevně tudíž uvážil, které skutečnosti chce v rámci řízení chránit a které nikoliv. Nadto byl žalobce již při podání žádosti zastoupen advokátem, tím spíše si měl být vědom toho, jaké konsekvence rozdělení projektu, tak jak bylo provedeno, může mít.
44. Tvrzení žalobce, že uvedené rozdělení učinil pouze za tím účelem, aby se při případném nahlížení potenciální účastník řízení, spol. EKO-KOM, nemohl seznámit s finančními

údaji vztahujícími se k žalobci a jeho projektu, přitom nepůsobí důvěryhodně. Vyloučení určitých částí správního spisu z nahlížení upravuje § 38 odst. 6 správního řádu, jehož první věta zní: *Části spisu, které obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, jsou vyloučeny z nahlížení do spisu; to neplatí o částech spisu, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz, do takových částí spisu však může nahlížet pouze účastník řízení nebo jeho zástupce.* Ustálená výkladová praxe tohoto ustanovení setrvává na názoru, že důvodem pro vyloučení části spisu z nahlížení je toliko povinnost mlčenlivosti, která má veřejnoprávní charakter; k tomu např. JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D.: Správní řád. Komentář. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019: „*Povinnost mlčenlivosti, která odůvodňuje vyloučení z nahlížení do spisu, musí mít veřejnoprávní charakter. Za povinnost mlčenlivosti ve smyslu tohoto ustanovení tedy nelze považovat obchodní tajemství (je-li tedy součástí spisu písemnost obsahující obchodní tajemství, není tato písemnost z nahlížení do spisu vyloučena).*” Žalobce tudíž nemohl předpokládat, že označením části projektu za obchodní tajemství docílí jejího vyloučení z nahlížení.

45. Později žalobce ve vyjádření k žádosti o informace (viz bod 22 shora) své stanovisko změnil a za obchodní tajemství označil celý projekt (neveřejnou i veřejnou část). Důvody, proč považuje celý projekt za své obchodní tajemství, ale uvedl jen velmi strohé (mnohdy jen parafrázující znění zákona). Žalovaný přitom žalobce vyzval, aby vysvětlil, v čem spatřuje naplnění znaků obchodního tajemství. I v této fázi tedy žalobce postupoval ve vztahu k ochraně skutečností, které měly být jeho obchodním tajemstvím, velmi liknavě. Podrobné zdůvodnění toho, proč považuje celý projekt za své obchodní tajemství, přitom nepředložil ani v žalobě; učinil tak až v podání k soudu ze dne 20. 12. 2019 (viz body 13 až 16 shora), na místě by přitom bylo, aby tak učinil již ve svém vyjádření k žádosti o informace. Za těchto okolností obстоjí závěr žalovaného, že následné označení veřejné části projektu za obchodní tajemství bylo ze strany žalobce účelové (viz bod 23 shora).
46. Městský soud je tedy toho názoru, že žalobce dostatečným způsobem nezajišťoval utajení skutečností, které jsou obsaženy ve veřejné části projektu; nebyl tudíž u nich naplněn tzv. subjektivní znak obchodního tajemství. Postup žalobce byl v hrubém rozporu s jeho pozdějšími tvrzeními; pokud žalobce považoval obsah celého projektu za své významné obchodní tajemství, potom měl podle tohoto přesvědčení rovněž jednat a jeho ochraně věnovat náležitou péči. V souladu se zněním § 504 občanského zákoníku bylo především na žalobci, aby vyvinul dostatečnou aktivitu směřující k utajení projektu, tak se ale nestalo; žalobce nemůže přenášet s poukazem na § 3 správního řádu odpovědnost za utajení svého obchodního tajemství na žalovaného. Městský soud tedy uzavírá, že žalovaný při vyřizování žádosti o informace spol. Interseroh ve vztahu k veřejné části projektu správně neaplikoval důvod odepření informace podle § 8 odst. 1 písm. d) zákona č. 123/1998 Sb.
47. Městský soud se rovněž plně ztotožňuje s vysvětlením žalovaného, proč žádost o informace, kterou žalobce žádal poskytnout projekt spol. EKO-KOM (viz bod 12 shora) posoudil jiným způsobem, než posoudil žádost spol. Interseroh o projekt žalobce. Důvod k tomuto odlišnému postupu byl ten, že spol. EKO-KOM označila celý projekt za své obchodní tajemství, a tudíž byl u celého projektu naplněn subjektivní znak obchodního tajemství (zajištění utajení). Tak tomu v případě žalobce (jak je rozvedeno výše) nebylo.
48. Dále se městský soud zabýval tím, zda se žalovaný nedopustil nezákonného zásahu do práv žalobce tím, že spol. Interseroh poskytl některé pasáže neveřejné části projektu. V tomto případě byl naplněn tzv. subjektivní znak obchodního tajemství, neboť žalobce již při podání žádosti o autorizaci podle § 17 zákona o obalech, tuto část projektu označil za své

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

obchodní tajemství. Žalovaný potom ve vztahu k jednotlivým pasážím této části posuzoval naplnění ostatních znaků obchodního tajemství (tzv. objektivních znaků); ve výsledku odepřel poskytnout ty pasáže, které obsahovaly konkrétní finanční a organizační parametry projektu (povětšinou číselně vyjádřené). Ostatní pasáže, které obsahují zejména obecná konstatování, nenaplnňují podle žalovaného takto samostatně stojící (po vyloučení konkrétních dat, ke kterým jsou jen jakýmsi úvodem) znaky obchodního tajemství. Městský soud obsah neveřejné části projektu přezkoumal a plně se ztotožnil se závěry žalovaného. Jeho postup byl ve vztahu k neveřejné části projektu v souladu se zákonem.

49. Dále se městský soud zabýval třetím okruhem námitek, které se týkaly dalších důvodů, pro které měl podle žalobce žalovaný odepřít projekt poskytnout (viz bod 8 shora). Podle žalobce neměl být projekt poskytnut z důvodu podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona č. 123/1998 Sb.; žalobce tvrdí, že neměl zákonnou povinnost žalovanému projekt předat a současně nedal souhlas s jeho poskytnutím spol. Interseroh.
50. Podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona č. 123/1998 Sb., *[z]přístupnění informace může být rovněž odepřeno, pokud byla povinnému subjektu předána osobou, která k tomu nebyla podle zákona povinna a nedala předchozí písemný souhlas k zpřístupnění této informace.*
51. S touto námitkou se městský soud rovněž neztotožňuje. Žalobce dobrovolně podal u žalovaného žádost o autorizaci podle § 17 zákona o obalech. Do té doby zajisté neměl povinnost žalovanému projekt předávat, ale právě podáním žádosti o autorizaci mu tato povinnost vznikla. Podle § 17 odst. 3 písm. e) tohoto zákona je obligatorní součástí žádosti o autorizaci rovněž *projekt zajišťování sdruženého plnění*; ten, kdo žádost podává, má tudíž ze zákona povinnost takový projekt předložit. Skutečnost, že žalobce vůbec nebyl povinen žádost o autorizaci podat, na věci nic nemění; podáním žádosti se projekt stal podkladem pro rozhodnutí žalovaného a jako takový – při zohlednění všech výjimek z poskytování informací, jako je např. ochrana obchodního tajemství – se stal rovněž předmětem potenciální kontroly ze strany veřejnosti. Tento závěr, jak upozornil žalovaný, již v minulosti potvrdil Nejvyšší správní soud, a to v rozsudku ze dne 28. 8. 2013, č. j. 1 As 73/2013-36; věc se týkala výkladu § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., jehož znění je v zásadě totožné se zněním § 8 odst. 2 písm. a) zákona č. 123/1998 Sb. Nejvyšší správní soud v rozsudku uvedl (body 20 a 21): *Stakto vyjádřeným závěrem krajského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Z citovaných ustanovení zřetelně a jasně plyne povinnost fyzické nebo právnické osoby, která žádá stěžovatele o licenci k podnikání v energetických odvětvích na území České republiky, prokázat „finanční a technické předpoklady k zajištění výkonu licencované činnosti“, včetně bližší specifikace toho, jakým způsobem lze tyto předpoklady prokázat. Informace obsažené v listinách a dokumentech, které žadatel o licenci stěžovateli za tímto účelem předá, tak zcela jistě nelze považovat za informace, jejichž předání mu zákon neukládá, ve smyslu § 11 odst. 2 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím. Takovému výkladu uvedeného ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím podle přesvědčení zdejšího soudu nijak nebrání ani to, že vznik povinnosti předat stěžovateli doklady prokazující předpoklady žadatele o licenci k zajištění výkonu licencované činnosti je svázán s úkonem, který je v dispozici adresáta této povinnosti (tj. vzniká podáním žádosti o licenci) a že žadatel o licenci nese při jejím nesplnění pouze „procesní odpovědnost“ (tj. neobdrží licenci). Paušální vyloučení všech informací obsažených v listinách a dokumentech předaných stěžovateli žadateli o licence z rozsahu práva na informace by totiž v důsledku znamenalo, že by byl znemožněn efektivní výkon veřejné kontroly nad činností stěžovatele při udělování licencí podle energetického zákona.“*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

52. Přisvědčit nelze ani námitce žalobce, že poskytnutí projektu mělo být odepřeno z důvodu zneužití práva na informace ze strany spol. Interseroh, která je konkurentem žalobce. Žalobce totiž v tomto ohledu přehlíží fakt, že rovněž jeho přímý konkurent má právo na informace a má rovněž mít prostřednictvím tohoto práva možnost vykonávat kontrolu nad činností správních orgánů, nadto v oblasti, ve které podniká. Dokonce je nasnadě, že to budou právě vzájemně si konkurující subjekty, které budou mít zájem na tom, aby veřejná správa přistupovala ke všem z nich stejným způsobem, aby nikdo nebyl zvýhodňován a podobně, a které tudíž budou mít zájem na tom, činnost veřejné správy (v dané oblasti) kontrolovat. Městský soud nadto plně souhlasí s žalovaným v tom, že ochrana skutečností, které mají pro podnikatele (žalobce) konkurenční význam, je zajištěna již zákonem předpokládanou ochranou obchodního tajemství. V daném případě se tedy o zneužití práva nejedná.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

53. Vzhledem k tomu, že městský soud neshledal námitky žalobce proti postupu žalovaného za důvodné, žalobu podle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.
54. O nákladech řízení městský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Jelikož žalobce neměl ve věci úspěch, nepřiznal mu soud náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který měl ve věci plný úspěch, potom nevznikly náklady převyšující náklady běžné úřední činnosti. Ani jemu tudíž městský soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Praha dne 20. února 2020

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.