



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **REMA AOS, a.s.**, se sídlem Antala Staška 510/38, Praha 4, zast. JUDr. et Mgr. Tomášem Sequensem, advokátem se sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2017, č. j. 8 A 214/2016 – 73,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2017, č. j. 8 A 214/2016 - 73, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Žalobkyně se žalobou podanou dne 12. 9. 2016 u Městského soudu v Praze domáhala určení nezákonnosti zásahu žalovaného, který měl spočívat v poskytnutí informace společnosti Interseroh Czech a.s. (dále jen „žadatelka“) na základě její žádosti dle zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, v relevantním znění (dále jen „zákon o právu na informace o životním prostředí“), v podobě části projektu zajišťování sdruženého plnění, který žalobkyně vypracovala a předala žalovanému jakožto přílohu k žádosti o vydání rozhodnutí o autorizaci k zajišťování sdruženého plnění povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů dle § 17 zákona č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), v relevantním znění (dále jen „zákon o obalech“).

[2] Předmětem podnikání žalobkyně je výkon činnosti autorizované obalové společnosti, tedy zajišťování sdruženého plnění povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů a uzavírání smluv o sdruženém plnění podle § 13 odst. 1 písm. c) zákona o

obalech. Dne 15. 4. 2016 podala žalobkyně žalovanému zmiňovanou žádost o vydání rozhodnutí o autorizaci k zajišťování sdruženého plnění povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů dle § 17 zákona o obalech, jejíž přílohou byl mimo jiné i předmětný projekt zajišťování sdruženého plnění.

[3] Dne 25. 8. 2016 byla žalovanému doručena žádost žadatelky podle zákona o právu na informace o životním prostředí o poskytnutí projektu žalobkyně jakožto informace o životním prostředí. Žadatelka je společností v podstatě s totožným předmětem podnikání jako žalobkyně, přičemž v minulosti již neúspěšně žádala o vydání obdobné autorizace.

[4] Přípisem ze dne 2. 9. 2016 informoval žalovaný žalobkyni o dané žádosti o poskytnutí informace o životním prostředí a umožnil se jí k této žádosti vyjádřit a zdůvodnit, proč žalobkyně považuje část projektu, kterou při jeho předání žalovanému označila za neveřejnou, za obchodní tajemství smyslu § 504 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“). Ve svém vyjádření ze dne 13. 9. 2019 žalobkyně označila za obchodní tajemství celý projekt a uvedla i další důvody, pro které požadovala, aby žalovaný požadovanou informaci v plném rozsahu odepřel. V příloze k přípisu ze dne 25. 10. 2016, č. j. 57938/ENV/16, žalovaný zčásti poskytl žadatelce požadovanou informaci v podobě veřejné části projektu žalobkyně a rovněž poskytl i jeho neveřejnou část, ovšem se znečitelněnými některými údaji, u nichž rovněž žalovaný shledal naplnění veškerých znaků obchodního tajemství. Zároveň žalovaný vydal v rozsahu tohoto částečného odepření informace (v podobě znečitelnění některých údajů obsažených v neveřejné části projektu) rozhodnutí ze dne 25. 10. 2016, č. j. 73154/ENV/16, které doručil žadatelce i žalobkyni a v němž se na stranách 2 až 7 podrobně vypořádal rovněž s námitkami žalobkyně proti poskytnutí jakékoli části projektu.

[5] Proti částečnému poskytnutí informace žalovaným podala žalobkyně dne 9. 12. 2016 u Městského soudu v Praze deklaratorní zásahovou žalobou. V žalobě argumentovala tím, že poskytnutí větší části projektu žadatelce bylo nezákonným zásahem, neboť projekt obsahuje téměř výlučně informace finančního, organizačního a technického rázu, které jsou dle § 17 odst. 3 písm. e) zákona o obalech obligatorní náležitostí žádosti o vydání rozhodnutí o autorizaci. Žalobkyně tak neměla jinou možnost, než žalovanému tyto informace poskytnout, neměla však v úmyslu je zveřejnit a spoléhala na to, že v případě žádosti bude poskytnutí projektu odepřeno na základě § 8 odst. 1 písm. d) zákona o právu na informace o životním prostředí z důvodu ochrany obchodního tajemství. Žalovaný dle žalobkyně nesprávně posoudil informace obsažené v projektu z pohledu § 504 občanského zákoníku, když část z nich nepovažoval za obchodní tajemství s odůvodněním, že žalobkyně sama nezajišťuje odpovídajícím způsobem jejich utajení. Podle žalobkyně měl žalovaný odepřít poskytnutí informace rovněž s odkazem na § 8 odst. 2 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí, jelikož k jejich poskytnutí žalobkyně nedala souhlas, přičemž se jednalo o informace poskytnuté v souvislosti se správním řízením o žádosti, již podala zcela dobrovolně. Dále žalobkyně namítala, že projekt nenaplnňuje pojmové znaky informace o životním prostředí vymezené v § 2 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí. Žalovaný tak dle tvrzení žalobkyně poskytl žadatelce informace obchodní povahy, nikoliv informace o životním prostředí. Dále žalobkyně tvrdila, že projekt obsahuje dosud nezpracované nebo nevyhodnocené údaje v neskončeném správním řízení, čehož si musel být žalovaný sám vědom, když ji přípisem ze dne 26. 8. 2016 vyzval k jeho doplnění. Žalovaný měl proto

pokračování

poskytnutí projektu odepřít i s odkazem na § 8 odst. 3 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí. Konečně žalobkyně namítala porušení svého práva na informační sebeurčení, které spatřovala v tom, že žalovaný údajně před poskytnutím větší části projektu žadatelce neprovedl test proporcionality a rezignoval tak na povinnost šetřit její práva.

[6] Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě upozornil na to, že projekt byl od počátku rozdělen na část veřejnou a neveřejnou, přičemž v bodě 4 písm. e) žádosti, jejíž přílohou projekt byl, je výslovně uvedeno, že „*neveřejná část (...) představuje obchodní tajemství Žadatele dle § 504 NOZ*“. Žalovaný ve výzvě k vyjádření k žádosti o poskytnutí informace výslovně upozornil žalobkyni, že je povinen zhodnotit, zda jsou ve vztahu k údajům, které označila za obchodní tajemství, naplněny veškeré znaky obchodního tajemství dle § 504 obchodního zákoníku, a vyzval ji, aby uvedla konkrétní důvody, proč neveřejnou část projektu považuje za obchodní tajemství. Žalobkyně i přes toto upozornění označila za obchodní tajemství celý projekt, aniž by se vyjádřila k jednotlivým informacím v něm uvedeným. Je pravdou, že v odůvodnění svého rozhodnutí ze dne 25. 10. 2016, č. j. 73154/ENV/16, kterým bylo žadatelce odepřeno poskytnutí části požadované informace, žalovaný vypořádal námitky uplatněné žalobkyní v jejím vyjádření k žádosti o informaci, odůvodnění tohoto rozhodnutí se však primárně týká jeho výroku, tedy naopak těch údajů uvedených v projektu, jejichž poskytnutí odepřeno bylo. Podle žalovaného žalobkyně sama označila jednu z částí projektu jako neveřejnou, přičemž tato část měla obsahovat obchodní tajemství, zatímco druhou část označila jako veřejnou. Žalovaný tedy *a contrario* dovodil, že veřejná část projektu obchodním tajemstvím není, a je dle žalovaného nelogické, pokud žalobkyně očekávala, že bude jako obchodní tajemství chráněn celý projekt. Nebyly-li určité skutečnosti obchodním tajemstvím v dubnu 2016, nemohly se jím stát po několika měsících pouze v důsledku změny názoru žalobkyně.

[7] Žalovaný tedy nesouhlasil s tvrzením žalobkyně, že celý projekt je obchodním tajemstvím. Obchodním tajemstvím jsou dle § 504 občanského zákoníku toliko „skutečnosti“, nikoliv celé dokumenty, proto je dle žalovaného třeba každou skutečnost uvedenou v projektu posuzovat zvlášť. Žalobkyně nedokládá žádné bližší zdůvodnění, proč by jednotlivé skutečnosti uvedené v projektu měly být chráněny jakožto obchodní tajemství. Za účelové označil žalovaný tvrzení žalobkyně, že pokud u řady poskytnutých údajů z projektu odůvodnil, že nejde o obchodní tajemství, jelikož není naplněn jeho subjektivní znak, uznal tím u nich naplnění všech ostatních (objektivních) znaků. To by ostatně u informací, jako jsou identita žalobkyně, specifikace jejích akcionářů nebo hlavní principy zajišťování sdruženého plnění, ani nebylo možné. Znečitelnění některých pasáží neveřejné části projektu provedli zaměstnanci žalovaného dle jeho tvrzení poté, co individuálně posoudili, které skutečnosti uvedené v neveřejné části projektu skutečně vykazují veškeré znaky obchodního tajemství dle § 504 obchodního zákoníku.

[8] Žalovaný dále konstatoval, že plnění povinností v oblasti zpětného odběru a využití odpadu z obalů, včetně jeho organizačního zajištění, souvisí s ochranou životního prostředí, řízení o autorizaci k této činnosti je podle názoru žalovaného nepochybně řízením ve věcech životního prostředí, a některé informace obsažené v projektu jsou proto dle žalovaného informacemi o životním prostředí ve smyslu § 2 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí. Žalovaný připustil, že tento zákon je vůči ochraně

obchodního tajemství přísnější, než zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), nicméně v předmětném případě zákonný režim poskytnutí informace neovlivnil podstatu vyřízení žádosti. V obou těchto právních předpisech je totiž ochrana obchodního tajemství zakotvena a § 8 odst. 4 ani 9 zákona o právu na informace o životním prostředí prolamující ochranu obchodního tajemství nebyl v předmětné věci použit. Žádost o informace by proto byla vyřízena stejně i v případě postupu dle zákona o svobodném přístupu k informacím.

[9] Žalovaný rovněž popíral, že by informace uvedené v projektu bylo možné označit za dosud nezpracované nebo nevyhodnocené údaje. Projekt žalobkyně žalovaný považoval za ucelený dokument připojený k její žádosti o autorizaci, přičemž skutečnost, že žalobkyni vyzval k jeho doplnění, na tom nic nemění. Projekt nelze považovat ani za nevyhodnocený materiál, neboť tímto termínem zákonodárce neoznačuje zpracované dokumenty, ale nevyhodnocená data v „surovém“ stavu (např. výsledky dosud neskončeného měření apod.). Interpretace předkládaná žalobkyní by měla za následek nemožnost poskytnout informace o jakémkoliv neskončeném správním řízení, což by činilo zcela nadbytečným § 8 odst. 2 písm. c) zákona o právu na informace o životním prostředí umožňující odepření poskytnutí informace o neukončených řízeních a nepravomocných rozhodnutích o přestupcích a jiných správních deliktech. Navíc omezení práva na informace o životním prostředí dle § 8 odst. 3 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí je koncipováno jako fakultativní, případné poskytnutí takových informací tedy nelze kvalifikovat jako nezákonné.

[10] Žalovaný nesouhlasil ani s tvrzením žalobkyně, podle něhož je projekt informací poskytnutou žalovanému osobou, jež k tomu nebyla dle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí povinna. Žalovaný uváděl, že podle aktuální judikatury zmiňované ustanovení nedopadá na situace, kdy zákon umožňuje takové dotčené osobě rozhodnout se, zda určitou informaci povinnému subjektu předá, avšak chce-li iniciovat u povinného subjektu určitou činnost, pak tuto informaci předat musí. Pokud žalobkyně chtěla iniciovat řízení o autorizaci, byla povinna svůj projekt k žádosti přiložit.

[11] K argumentaci žalobkyně zásahem do jejího práva na informační sebeurčení žalovaný podotkl, že střet práva na informace s jinými právy řeší právě tzv. informační zákony, v souladu s nimiž ve věci postupoval. K výtce, že měl odepřít poskytnutí informace na základě principu zákazu zneužití práva, žalovaný konstatoval, že žalobkyně neuvedla žádné konkrétní okolnosti, z nichž by bylo možné usuzovat, že žadatelka své právo skutečně zneužila. Sama skutečnost, že by snad žadatelka mohla tyto informace využít k získání autorizace, nezakládá důvod k odepření poskytnutí informací v celém rozsahu, jelikož zákon o právu na informace o životním prostředí obsahuje ustanovení chránící obchodní tajemství. Dále žalovaný příkladmo uváděl řadu legitimních důvodů, pro které mohla žadatelka předmětné informace požadovat.

[12] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 31. 5. 2017, č. j. 8 A 214/2016 – 73, deklaroval, že zásah žalovaného spočívající v poskytnutí předmětného projektu žadatelce je nezákonný. Městský soud pokládal dle odůvodnění rozsudku za nesporné, že žalovaný poskytl třetí osobě část projektu žalobkyně, ačkoliv s tím nesouhlasila. Za této situace měl

pokračování

žalovaný dle městského soudu odepřít poskytnutí informace s odkazem na § 8 odst. 2 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí. Dále soud s odkazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94, konstatoval, že žalovaný byl povinen posoudit střet základních práv žadatelky a žalobkyně testem proporcionality, což však žalovaný neprovedl, čímž v konečném důsledku poškodil žalobkyni na jejích právech. Ačkoliv část Projektu byla žalobkyní označena jako veřejná a část jako neveřejná, ve vyjádření ze dne 13. 9. 2016 žalobkyně požadovala odepření poskytnutí celého projektu, přičemž k tomu uvedla řadu důvodů, především namítala, že projekt nenaplňuje znaky informace o životním prostředí. Z e-mailové komunikace mezi pracovníky žalovaného, která je obsažena ve správním spisu, vzal soud za prokázané, že se žalovaný s vyjádřením žalobkyně ze dne 13. 9. 2016 k žádosti o poskytnutí informace vůbec neseznámil, resp. se jím nezabýval, přestože si někteří z pracovníků žalovaného byli vědomi skutečnosti, že minimálně část projektu označená jako neveřejná je obchodním tajemstvím, a proto ji nelze žadatelce poskytnout. Ze správního spisu je podle názoru městského soudu prima facie zřejmé, že žalovaný poskytl třetí osobě projekt, který sám o sobě nebyl informací ve smyslu § 2 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí, a že postupoval rovněž v rozporu s § 8 odst. 2 písm. a) téhož zákona (pozn. NSS: městský soud dodává k tomuto ustanovení ještě „bod 3“, ačkoli toto ustanovení žádný „bod 3“ neobsahuje ani nikdy neobsahovalo), neboť požadovaná informace mu byla předána osobou, která k tomu nebyla podle zákona povinna a nedala souhlas se zpřístupněním této informace.

[13] V této souvislosti městský soud poukázal na odůvodnění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/943 ze dne 8. 6. 2016 o ochraně nezveřejněného know-how a obchodních informací (obchodního tajemství) před jejich neoprávněným získáním, využitím a zpřístupněním (dále jen „směrnice 2016/943“), přičemž uzavřel, že žalovaný zásady v něm uvedené při svém postupu ve věci nerespektoval a poskytl tak žadatelce, jež podniká ve stejném oboru jako žalobkyně a v minulosti sama neúspěšně žádala o vydání rozhodnutí o autorizaci, konkurenční výhodu, a to přesto, že žalobkyně vyjádřila obavu, aby projekt nebyl žadatelkou zneužit pro získání vlastního prospěchu, a dovolávala se provedení testu proporcionality. Zpřístupněním obchodního tajemství žalovaný dle městského soudu ohrozil výhodu oprávněného vlastníka tohoto tajemství získat výhody z využívání výsledků svého úsilí o inovace.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[14] Proti tomuto rozsudku brojí žalovaný (stěžovatel) kasační stížností odkazující na důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[15] Stěžovatel namítá nezákonnost napadeného rozsudku spočívající v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem v předcházejícím řízení. Za chybný označuje závěr městského soudu, že měl požadované informace odepřít s odkazem na § 8 odst. 2 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí. Žadatel o autorizaci má sice zcela ve své dispozici rozhodnutí, zda žádost podá, avšak jakmile tak učiní, je povinen připojit k žádosti dokumenty stanovené zákonem, mezi něž náleží i projekt zajišťování sdruženého plnění. K tomu stěžovatel odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 1. 2010 č. j. 11 Ca 100/2009 – 31 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne

28. 8. 2013, č. j. 1 As 73/2013 – 36 (zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Navíc důvod odepření informací dle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí je fakultativní, případné poskytnutí proto nemůže být *a priori* kvalifikováno jako nezákonné.

[16] Dále stěžovatel poukazuje na to, že mu městský soud vytkl neprovedení testu proporcionality při střetu dvou základních práv, avšak sám neuvádí, která práva jsou dle jeho názoru ve střetu. Přitom u těch údajů projektu, kde stěžovatel shledal naplnění znaků obchodního tajemství, test proporcionality provedl. Aby podle stěžovatele mohlo dojít ke střetu práva na informace s ochranou obchodního tajemství, musí zde obchodní tajemství existovat. Není-li střetu, není důvod provádět test proporcionality.

[17] Městský soud v odůvodnění rozsudku opakovaně konstatuje, že poskytnutím projektu stěžovatel zpřístupnil obchodní tajemství žalobkyně, nicméně podle stěžovatele označení celého projektu za obchodní tajemství je rozporné s občanským zákoníkem i se zákonem o právu na informace o životním prostředí, neboť obchodním tajemstvím zásadně není určitý dokument jako celek, nýbrž pouze skutečnosti v něm uvedené, které naplňují znaky stanovené § 504 občanského zákoníku. Svůj názor stěžovatel opírá mj. o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2006, č. j. A 2/2003 – 73, publ. pod č. 1469/2008 Sb. NSS. Dodává, že na povinných subjektech je vyžadováno, aby se zabývaly každým údajem, resp. skupinou údajů a individuálně hodnotily naplnění znaků obchodního tajemství, sám městský soud však těmto nárokům nedostál, když v napadeném rozsudku bez bližšího odůvodnění konstatuje, že daný projekt je obchodním tajemstvím. Stěžovatel připomíná, že při posuzování obchodního tajemství nelze vycházet pouze z tvrzení původce informace, ale je třeba objektivně posoudit naplnění všech zákonem stanovených znaků, jak vyplývá rovněž z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2008, č. j. 7 As 24/2007 – 106.

[18] Městský soud dle stěžovatele postavil svůj závěr, že stěžovatel zpřístupnil třetí osobě obchodní tajemství žalobkyně, výhradně na směrnici 2016/943, ačkoliv její transpoziční lhůta byla stanovena až na 9. 6. 2018, přičemž navíc argumentuje přímo nezávazným odůvodněním směrnice, avšak zcela opomíjí definici obchodního tajemství obsaženou v čl. 2 bodu 1) této směrnice. Kromě toho podle čl. 1 odst. 2 směrnice jí není dotčen výkon práva na svobodu projevu a na informace, jak je stanoveno v Listině základních práv EU, ani uplatňování unijních či vnitrostátních předpisů, jež od vnitrostátních veřejných orgánů vyžadují, nebo jim umožňují, aby zpřístupňovaly informace předkládané podniky, které mají tyto orgány k dispozici na základě povinností a oprávnění stanovených unijním nebo vnitrostátním právem a v souladu s těmito povinnostmi a oprávněními.

[19] Za nesprávný označuje stěžovatel rovněž závěr městského soudu, podle něhož předmětný projekt nenaplnuje definici informace o životním prostředí dle zákona o právu na informace o životním prostředí. Stěžovatel nikdy netvrdil, že celý projekt je informací o životním prostředí, avšak jeho postup byl po celou dobu založen na stanovisku, že projekt obsahuje údaje naplňující znaky informace o životním prostředí. Stěžovatel podotýká, že v projektu jsou uvedeny informace o budoucí organizaci nakládání s odpady z obalů, nelze tedy přijmout tvrzení, že se tyto informace netýkají životního prostředí a že nejsou informacemi o životním prostředí.

pokračování

[20] Stěžovatel rovněž namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spočívající v nedostatku důvodů, jelikož městský soud řádně neodůvodnil některé své klíčové závěry, zejména závěr, že bylo nutno odepřít zpřístupnění informace na základě § 8 odst. 2 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí, a závěr, podle něhož projekt nenaplnňuje znaky informace o životním prostředí, zcela postrádají odůvodnění. Konstatování, že zpřístupněním projektu došlo k vyzrazení obchodního tajemství žalobkyně, pak městský soud odůvodnil pouze odkazem na odůvodnění směrnice 2016/943, aniž by se zabýval naplněním jednotlivých znaků obchodního tajemství zakotvených v § 504 občanského zákoníku, nebo alespoň v jím citované směrnici. Městský soud se navíc vůbec nevypořádal s výše uvedenou argumentací stěžovatele, pouze se na několika místech opřel o tvrzení žalobkyně, přičemž k tomu se vztahující argumentaci stěžovatele zcela pominul.

[21] Stěžovatel dále městskému soudu vytýká nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spočívající v jeho nesrozumitelnosti z důvodu vnitřní rozpornosti jeho odůvodnění. Městský soud na jednu stranu tvrdí, že projekt nenaplnňuje zákonnou definici informace o životním prostředí ve smyslu zákona o právu na informace o životním prostředí, na druhou stranu však vyjadřuje názor, že měl stěžovatel poskytnutí informací odepřít s odkazem na § 8 odst. 2 písm. a) téhož zákona. Přitom není-li požadovaná informace informací o životním prostředí, nemůže být žádost o ni vyřizována v režimu zákona o právu na informace o životním prostředí.

[22] Stěžovatel má rovněž za to, že jestliže mu městský soud vytýká neprovedení testu proporcionality při střetu dvou základních práv, pak měl rovněž identifikovat, o která základní práva se jedná, což neučinil.

[23] Konečně stěžovatel namítá také nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spočívající v jiné vadě řízení před soudem, přičemž taková vada mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Při posuzování, zda stěžovatel zpřístupnil obchodní tajemství žalobkyně, se totiž městský soud opírá pouze o zásady uvedené v odůvodnění směrnice 2016/943, která postrádá právní závaznost. Tato směrnice je závazná pouze pro členské státy, přičemž měla být transponována do vnitrostátního práva až do 9. 6. 2018.

[24] Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti navrhla její zamítnutí pro nedůvodnost.

[25] Námitky stěžovatele ohledně nesprávné aplikace § 8 odst. 2 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí považuje žalobkyně za nedůvodné, přičemž se ztotožňuje se závěry městského soudu. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2013, č. j. 1 As 73/2013 – 36, na danou věc podle žalobkyně nedopadá, neboť ve svých závěrech zohledňuje specifické rysy zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), a energetiky jako velmi přísně regulovaného odvětví. Závěry z tohoto rozsudku proto není možné bez dalšího použít na daný případ žádosti o autorizaci k zajišťování sdruženého plnění, neboť žadatel o tuto autorizaci hodlá podnikat v odvětví, které nepodléhá zpřísněnému režimu, a musí doložit pouze základní obecné dokumenty prokazující jeho finanční stabilitu. Ovšem ani v případě, že by bylo posouzení této právní otázky městským soudem chybné, nemělo by to dle žalobkyně vliv

na zákonnost jeho rozhodnutí, jelikož projekt žalobkyně vůbec nenaplnuje znaky informace o životním prostředí, a i kdyby je naplňoval, byl by stěžovatel povinen zohlednit, zda se neuplatní některá z dalších výluk zákona o právu na informace o životním prostředí, a provést test proporcionality, což neučinil.

[26] Žalobkyně se ztotožňuje s argumentací městského soudu, že její projekt není informací o životním prostředí. Skutečnost, že je žádost o autorizaci vyřizována v režimu zákona o obalech, podle názoru žalobkyně sama o sobě neznamena, že projekt obsahuje informace o životním prostředí. Z výčtu náležitostí projektu uvedeného v § 17 odst. 3 písm. e) zákona o obalech je podle žalobkyně naopak zřejmé, že projekt není informací o životním prostředí. Žalobkyně k tomu cituje následující pasáže z rozhodnutí stěžovatele ze dne 25. 10. 2016, č. j. 73154/ENV/16, kterým žadatelce odepřel poskytnutí části informací: *„Informace se sice týkají činnosti podnikatele v oblasti ochrany životního prostředí, týkají se však jeho finanční strategie, týkají se ekonomiky systému, nikoli přímého působení provozní činnosti společnosti REMA AOS, a. s., na životní prostředí.“* „Přesto ministerstvo podotýká, že ve zpřístupnění vyloučených částí projektu zajišťování sdruženého plnění převažující veřejný zájem na jejich zpřístupnění neshledává, neboť žadateli neposkytnou žádnou užitečnou informaci o skutečnostech přímo souvisejících s ochranou životního prostředí. Jak je uvedeno výše, projekt je obchodním záměrem společnosti REMA AOS, a. s., a znečitelněné údaje ekonomického charakteru nevypovídají nic o faktickém vlivu či působení na životní prostředí.“ Žalobkyně dodává, že závěry stěžovatele obsažené v citované pasáži měly být vztaženy na celý projekt. Žalobkyně dále připomíná, že předmětem zájmu žadatelky byl výhradně projekt, nikoliv informace o životním prostředí či o stavu správního řízení o vydání autorizace.

[27] K námitce stěžovatele, že soud mu vytýká neprovedení testu proporcionality, přičemž však neuvádí, jaká základní práva měla být v předmětné věci ve střetu, žalobkyně konstatuje, že soud v této otázce postupoval správně, jelikož provedení testu proporcionality, včetně identifikace konfrontovaných základních práv, je úkolem správního orgánu, soud je orgánem přezkumným, kasačním, a není proto na místě, aby nahrazoval činnost správního orgánu.

[28] Za nesprávný označila žalobkyně i názor stěžovatele, podle něhož testu proporcionality nebylo třeba, protože nebyly-li poskytované informace obchodním tajemstvím, nebylo zde žádné právo žalobkyně, které by mohlo kolidovat s žadatelčím právem na informace. Žalobkyně stěžovateli vytýká, že zcela ignoroval zásah do jejího práva na informační sebeurčení, přičemž svůj názor opírá o nález Ústavního soudu ze dne 20. 11. 2002, sp. zn. I. ÚS 512/02, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2014, č. j. 1 As 189/2014 – 50, publ. pod č. 3185/2015 Sb. NSS.

[29] Úpravu řízení o zpřístupnění informace podle zákona o právu na informace o životním prostředí označuje žalobkyně za protiústavní z důvodu rozpornosti s právem na spravedlivý proces, resp. se zásadami dvojinstančnosti a rovnosti účastníků. Osobě, jíž se informace týká, je fakticky odepřeno právo na nápravu vad prvoinstančního rozhodnutí v odvolacím řízení a současně se ocitá v nerovném postavení vůči žadateli.

[30] Žalobkyně rovněž nesouhlasila s tvrzením stěžovatele, že nezajišťovala pro účely ochrany obchodního tajemství utajení informací obsažených v jejím projektu. Na podporu

pokračování

svého tvrzení předložila jakožto přílohu ke svému vyjádření dokumentaci obsahující technicko-organizační opatření, která přijala k ochraně obchodního tajemství. Současně se žalobkyně neztotožnila se s názorem stěžovatele, že obchodním tajemstvím mohou být pouze určité informace, nikoliv celé dokumenty. Podle žalobkyně nejen obsah daného projektu, ale i jeho struktura a členění představují know-how, resp. informaci, která je konkurenčně významná, určitelná, ocenitelná a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupná, přičemž svým projevem vůle žalobkyně určila, že tyto informace mají zůstat jako celek důvěrné.

[31] Žalobkyně má za to, že stěžovatel neodůvodnil, na základě čeho dospěl k závěru, že část informací obsažených v projektu není obchodním tajemstvím. Přitom ve skutkově obdobných případech postupoval stěžovatel rozdílně, aniž by tento postup jakkoli odůvodnil. Žalobkyně v této souvislosti poukazuje na obdobnou žádost o poskytnutí informace o projektu společnosti EKO-KOM, a. s., u níž stěžovatel poskytnutí informace v podstatě v celém rozsahu odepřel. Postupem stěžovatele tak bylo porušeno legitimní očekávání žalobkyně.

[32] Argumentaci stěžovatele nepřezkoumatelností napadeného rozsudku označila žalobkyně za nedůvodnou, neboť z kasační stížnosti je zjevné, že stěžovatel odůvodnění porozuměl, pouze s ním nesouhlasí. Pokud městský soud argumentoval nezávazným odůvodněním směrnice 2016/943, jednalo se dle žalobkyně pouze o podpůrnou argumentaci, rozsudek není na použití této směrnice postaven.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[33] Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek městského soudu vzešel (§ 102 s. ř. s.), a jeho jménem jedná před Nejvyšším správním soudem pověřená zaměstnankyně, která disponuje právnickým vzděláním vyžadovaným pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[34] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadený rozsudek městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[35] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, neboť zpravidla jen u přezkoumatelného soudního rozhodnutí lze vážit důvodnost ostatních námitek. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný.

[36] V rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, Nejvyšší správní soud vyslovil, že jestliže „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém*

stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů“.

[37] Lze přisvědčit argumentaci stěžovatele, že městský soud neodůvodnil odpovídajícím způsobem některé své stěžejní závěry, na nichž postavil napadený rozsudek.

[38] V první řadě svůj názor, že měl stěžovatel odepřít zpřístupnění informace s odkazem na § 8 odst. 2 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí, odůvodnil městský soud toliko skutečností, že žalobkyně se zpřístupněním informace nesouhlasila. Vůbec se přitom nezabýval otázkou, zda je její projekt skutečně informací, jež byla povinnému subjektu předána osobou, která k tomu nebyla podle zákona povinna. Stěžovatel ve svém rozhodnutí o částečném odepření informace, stejně jako ve svém vyjádření k žalobě uváděl, že citované ustanovení nelze uplatnit v situacích, kdy zákon sice umožňuje třetí osobě iniciovat určitou činnost, resp. postup či řízení ze strany povinného subjektu, ovšem hodlá-li tak učinit, pak předmětnou informaci povinnému subjektu předat musí. To byl, jak poukazoval stěžovatel, rovněž případ žalobkyně, která stěžovateli předložila projekt sdruženého plnění povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů jako povinnou náležitost k žádosti o autorizaci této činnosti dle § 17 odst. 3 písm. e) zákona o obalech. Tuto argumentaci stěžovatele městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí zcela pominul, stejně jako skutečnost, že § 8 odst. 2 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí představuje fakultativní, nikoliv obligatorní důvod pro odepření požadované informace (podle tohoto ustanovení „[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“; důraz doplněn NSS).

[39] V kasační stížnosti následně stěžovatel v souvislosti s použitím tohoto ustanovení odkázal mj. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2013, č. j. 1 As 73/2013 – 36, z něhož citoval následující pasáž:

„Krajský soud dospěl k závěru, že posledně uvedená podmínka aplikace citované výluky z povinnosti poskytovat informace není splněna, neboť subjekt usilující o podnikání v energetických odvětvích je v řízení o udělení licence povinen prokázat (kromě jiného), že „má finanční a technické předpoklady k zajištění výkonu licencované činnosti. Fyzická nebo právnická osoba žádající o udělení licence je povinna doložit vlastnické nebo užívací právo k energetickému zařízení, které má sloužit k výkonu licencované činnosti. Není-li žadatel o licence vlastníkem energetického zařízení, je povinen doložit i souhlas vlastníka energetického zařízení s jeho použitím k účelům vymezeným tímto zákonem, a to nejméně po dobu, na kterou má být licence udělena (...)“ (§ 5 odst. 3 energetického zákona). Finančními předpoklady se rozumí „schopnost žadatele finančně zabezpečit provozování činnosti, na kterou je vyžadována licence, a schopnost zabezpečit závazky nejméně na období 5 let. Finanční předpoklady žadatel nesplňuje, pokud v průběhu uplynulých 3 let soud zrušil konkurs vedený na majetek žadatele proto, že bylo splněno rozvrhové usnesení, nebo soud zamítl insolvenční návrh proto, že majetek dlužníka nebude postačovat k úhradě nákladů insolvenčního řízení, nebo rozhodl o zrušení konkursu proto, že majetek dlužníka je zcela nepostačující. Žadatel o licenci není finančně způsobilý, jestliže má evidovány nedoplatky na daních, clech a poplatcích, pojistném na sociálním zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti nebo pojistném na všeobecné

pokračování

zdravotní pojištění a na pokutách“ (§ 5 odst. 6 téhož zákona). Technické předpoklady se považují za splněné u „energetického zařízení, u kterého je osvědčena jeho bezpečnost v rozsahu a za podmínek stanovených právními a ostatními předpisy k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a v souladu s technickou dokumentací. Pokud je energetické zařízení stavbou, musí žadatel o udělení licence rovněž prokázat, že je oprávněn stavbu užívat nebo jinak provozovat“ (§ 5 odst. 7 cit. zákona). Obsah žádosti o licenci stanoví dále § 7 energetického zákona, podle něhož je k žádosti nutno připojit rovněž doklady prokazující odbornou způsobilost fyzické osoby a odpovědného zástupce, finanční a technické předpoklady, vlastnické nebo užívací právo k energetickému zařízení, doklady o umístění provozovny nebo vymezeného území a další. Uvedené povinnosti jsou blíže rozvedeny v § 4 až 10 vyhlášky Energetického regulačního úřadu č. 426/2005 Sb.

S takto 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.“

[40] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti zpochybňuje použitelnost citovaného judikátu na nyní posuzovanou věc, v každém případě však platí již uvedené, že totiž závěr městského soudu o povinnosti stěžovatele odeprít požadovanou informaci dle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí není odůvodněn ničím jiným než pouhou skutečností, že žalobkyně s poskytnutím požadované informace nesouhlasila, a rozsudek městského soudu je tedy v daném ohledu zcela nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[41] Městský soud rovněž nikterak neodůvodnil svůj závěr, podle něhož poskytnutá informace nenaplnuje definici informace o životním prostředí ve smyslu § 2 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí. Tento závěr městský soud v odůvodnění pouze konstatoval, aniž by uvedl, jaké skutečnosti či úvahy jej k němu vedly, a aniž by opět jakkoli reflektoval stanovisko stěžovatele k této otázce uplatněné v jeho rozhodnutí o částečném odeprání informace i v jeho vyjádření k žalobě.

[42] Městský soud obdobně zcela nedostatečně zdůvodnil svůj závěr, podle něhož projekt žalobkyně jako celek podléhá obchodnímu tajemství. Omezil se na pouhé citování argumentů žalobkyně, které sám nikterak nehodnotil, argumentaci stěžovatele pak zcela ignoroval. Zejména však neposoudil charakter informací obsažených v projektu z pohledu § 504 občanského zákoníku, který definuje pojem obchodního tajemství, a svůj závěr opřel výlučně o text odůvodnění směrnice 2016/943, které je samo o sobě pouze pomůckou k výkladu samotných ustanovení směrnice, v daném případě především jejího čl. 2 bodu 1) obsahujícího definici obchodního tajemství. Navíc, jak rovněž upozornil stěžovatel, lhůta pro transpozici dané směrnice v době rozhodování městského soudu, natož pak v době žalobou napadeného postupu stěžovatele (k tomu srov. § 87 odst. 1 s. ř. s., část věty za středníkem), ještě neuplynula, nebyla tedy v té době v plném rozsahu závazná ani pro členské státy. Kromě toho, i kdyby již v době posuzovaného postupu stěžovatele tato směrnice pro členské státy závazná byla, mohla by v předmětné věci sloužit pouze k eurokonformnímu výkladu § 504 občanského zákoníku, nemohla by však být na danou věc aplikována bez použití vnitrostátní úpravy, jak to učinil městský soud. I kdyby totiž byla tato úprava obsažená v § 504 občanského zákoníku s danou směrnicí v rozporu (což městský soud rovněž neposuzoval), nemohla by taková skutečnost vést k horizontálnímu bezprostřednímu účinku příslušného ustanovení dané směrnice, tedy v dané věci k jeho přímé aplikaci ve prospěch žalobkyně, ale v neprospěch žadatelky o informaci, neboť dle ustálené judikatury Soudního dvora EU je horizontální bezprostřední účinek jakéhokoli ustanovení jakékoli směrnice vyloučen, nejde-li o pouhou kodifikaci či jiné vyjádření i tak účinného primárního práva EU, což není tento případ (srov. např. rozsudek velkého senátu Soudního dvora ze dne 22. 11. 2005, *Mangold*, C-144/04, ECLI:EU:C:2005:709).

[43] Nelze přisvědčit ani tvrzení žalobkyně, že městský soud argumentoval odůvodněním dané směrnice pouze podpůrně, jelikož závěr městského soudu, že stěžovatelem zpřístupněná informace naplňovala definici obchodního tajemství, byl odůvodněn v podstatě výhradně právě odkazem na odůvodnění směrnice. Nad rámec této argumentace potom již městský soud na podporu tohoto svého závěru uvedl pouze nesprávný skutkový závěr o tom, že se údajně pracovníci stěžovatele v době posuzování žádosti o informace s vyjádřením žalobkyně ze dne 13. 9. 2016 k této žádosti vůbec neseznámili, resp. se jím nezabývali. Opak je ovšem pravdou, již právě z e-mailové komunikace mezi pracovníky stěžovatele, která je založena ve správním spisu, je naopak zřejmé, že vyjádření žalobkyně jim již v tu dobu známo bylo (viz konkrétně e-mail pana L. T. ze dne 16. 9. 2016, 11:28 hod.). Co je však podstatnější, stěžovatel vzal vyjádření žalobkyně k žádosti nejen na vědomí, ale podrobně se s ním vypořádal ve svém rozhodnutí o částečném odepření informace, které vydal zároveň s poskytnutím zbytku požadované informace žadatelce, přičemž poukázal mimo jiné na skutečnost, že vyjádření žalobkyně k žádosti, v němž označila za obchodní tajemství celý svůj projekt, je rozporný s jejím předchozím postupem při podání žádosti o autorizaci, kdy za neveřejnou z důvodu ochrany údajů, které představují obchodní tajemství, označila pouze část projektu.

[44] Jak již bylo řečeno, tuto argumentaci stěžovatele městský soud zcela ignoroval, a není ani zřejmé, jak by měla z celého projektu učinit obchodní tajemství pouhá městským soudem konstatovaná skutečnost, že o jeho poskytnutí požádala společnost, která je konkurentem žalobkyně (žadatelka). Na případném zjištění, že by tato žádost představovala zneužití práva na informace o životním prostředí ze strany žadatelky, dosud městský soud své závěry nezaložil.

pokračování

[45] Stěžovateli je třeba dát zapravdu i v námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nesrozumitelnost z důvodu jeho vnitřní rozpornosti. Městský soud dospěl v odůvodnění rozsudku nejprve k závěru, že projekt žalobkyně nenaplnuje definici informace ve smyslu § 2 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí, následně však vytýká stěžovateli, že poskytnutí informace v celém rozsahu neodepřel dle § 8 odst. 1 písm. d) a odst. 2 písm. a) tohoto zákona. Popsané závěry se vzájemně vylučují, jelikož podle zákona o právu na informace o životním prostředí lze vyřídit pouze žádost o informace o životním prostředí ve smyslu § 2 písm. a) tohoto zákona. Nemá-li požadovaná informace podobu informace o životním prostředí, je na místě žádost vyřídit výlučně postupem dle obecného zákona o svobodném přístupu k informacím (k tomu srov. § 2 odst. 3 a § 3 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím), a to i přesto, že není žadatelem výslovně označena jako žádost o informaci ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím.

[46] K této otázce Nejvyšší správní soud odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2007, č. j. 9 Ca 270/2004 - 39, publ. pod č. 2062/2010 Sb. NSS, podle něhož z hlediska postupu povinného subjektu při vyřízení žádosti nelze považovat za závazný odkaz žadatele na zákon o právu na informace o životním prostředí obsažený v označení jeho žádosti. I přes tento odkaz je úkolem povinného subjektu posoudit, o jaké informace se ve skutečnosti jedná a podle kterého právního předpisu má při jejich poskytnutí, event. odepření jejich zpřístupnění, postupovat. Dospěje-li povinný subjekt při takovém posouzení k závěru, že žádané informace nejsou informacemi o životním prostředí ve smyslu § 2 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí, je namístě, aby žádost posoudil a rozhodl o ní na základě obecné právní úpravy týkající se práva na svobodný přístup k informacím, jež je obsažena v zákoně o svobodném přístupu k informacím.

[47] Přestože se uvedený judikát městského soudu vztahoval k již (i v době svého vydání) neúčinnému znění § 14 zákona o svobodném přístupu k informacím, a tedy ještě nezohledňoval, že toto ustanovení, v relevantním znění, vyžaduje, aby ze žádosti o poskytnutí informace bylo mj. zřejmé, že se žadatel domáhá poskytnutí informace ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím, jinak se dané podání nepovažuje za žádost podle tohoto zákona, nelze ho dle názoru Nejvyššího správního soudu takto striktně aplikovat právě na případy, kdy je ze žádosti zcela zřejmé, o jaké informace žadatel žádá, i na jaký povinný subjekt se obrací, pouze jsou požadované informace žadatelem zčásti nebo zcela nesprávně kvalifikovány jako informace o životním prostředí. V praxi přitom přirozeně mohou nastat i situace, kdy by část požadovaných informací měla být poskytována v režimu zákona o právu na informace o životním prostředí a část v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím. Z odůvodnění napadeného rozsudku je však zřejmé, že městský soud na jedné straně zcela vylučoval, že by jakýkoli údaj obsažený v projektu žalobkyně měl podobu informace o životním prostředí, na straně druhé žádal, aby při odepření požadovaných informací stěžovatel postupoval právě dle zákona o právu na informace o životním prostředí.

[48] Důvodná je rovněž námitka stěžovatele, že jestliže mu městský soud vytýkal neprovedení testu proporcionality při střetu dvou základních práv, měl kolidující práva sám identifikovat. Argumentace žalobkyně, že správní soud je soudem kasačním, a nikoliv

nalézacím, a že by takovým postupem městský soud nepřípustně nahrazoval činnost správního orgánu, by byla na místě v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s. Úloha správního soudu v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu dle § 82 a násl. s. ř. s. však není totožná, jelikož zde neexistuje rozhodnutí, které by bylo výsledkem nalézacího správního řízení a jehož zákonnost by byla posuzována a mohlo by tak být případně pro nezákonnost zrušeno. Předmětem posouzení soudu je zde faktický postup správního orgánu, nalézání práva se proto skutečně děje až v řízení před správním soudem, to platí tím spíše, domáhá-li se žalobce, tak jako žalobkyně v předmětné věci, pouze určení, že zásah správního orgánu byl nezákonný, neboť u tohoto typu zásahové žaloby neplatí její subsidiarita v tom smyslu, že by byla nepřípustná, pokud se lze nápravy domáhat jinými právními prostředky (viz § 85 s. ř. s., část věty za středníkem).

[49] Pouze shodou okolností spočívajících v tom, že stěžovatel poskytl požadovanou informaci pouze zčásti, mohl městský soud při posouzení rozhodných otázek reagovat (byť tak ve skutečnosti neučinil) rovněž na argumentaci stěžovatele uvedenou v jeho žádosti o částečném odepření informace, kde se stěžovatel vypořádal také se stanoviskem žalobkyně a kde rovněž, jak uvedl, vyjádřil svou úvahu ohledně provedení testu proporcionality ve vztahu k těm údajům uvedeným v projektu žalobkyně, u nichž shledal, že naplňují definici obchodního tajemství. Pokud však jde o faktický postup, jímž stěžovatel žádosti o informaci zčásti vyhověl, stěžovatel nejprve v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 – 62, publ. pod č. 3155/2015 Sb. NSS, resp. se zmiňovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2014, č. j. 1 As 189/2014 – 50, dal možnost žalobkyni, aby se k žádosti vyjádřila, a její vyjádření vzal v úvahu, nicméně poskytnutí požadované informace nebyl povinen v rámci samotného tohoto postupu jakkoli odůvodňovat (v případě úplného poskytnutí požadované informace by k tomu ani neměl prostor). Pokud tedy žalobkyně využila svého práva předvídaného rovněž ve zmiňovaném rozhodnutí rozšířeného senátu a podala proti tomuto faktickému postupu stěžovatele deklaratorní zásahovou žalobu, bylo na městském soudu, aby na základě vyjádření účastníků a při zohlednění skutečností vyplývajících ze správního spisu (a po případném doplnění dokazování, bylo-li by pro rozhodnutí ve věci třeba) sám posoudil veškeré pro věc rozhodné otázky. To platí i o případném provedení testu proporcionality, shledal-li městský soud, že se u dané žádosti o informace střetávají základní práva žalobkyně a žadatelky, které měl ovšem soud v takovém případě skutečně v první řadě identifikovat.

[50] S ohledem na shora uvedené lze uzavřít, že městský soud nedostál své zákonné povinnosti svůj rozsudek řádně a srozumitelně odůvodnit, a tím jej zatížil vadou nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí a v nesrozumitelnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[51] Lze souhlasit s argumentací žalobkyně, že s kasačním důvodem nepřezkoumatelnosti je nutno zacházet obezřetně a že určujícím měřítkem toho, zda rozhodnutí je či není přezkoumatelné, je zásadně zájem účastníků na tom, aby mohli v kasační stížnosti proti tomuto rozsudku brojit věcnými kasačními důvody. Právě tyto podmínky jsou však v předmětné věci naplněny, jelikož městský soud odůvodnil své klíčové závěry natolik nedostatečně, že jeho rozsudek nelze po věcné stránce přezkoumat.

pokračování

[52] Vzhledem k tomuto závěru nemohl Nejvyšší správní soud v této fázi řízení posoudit ostatní námitky stěžovatele a již jen z tohoto důvodu by nebylo ani účelné, aby prováděl k důkazu již zmiňované listiny, které přiložila žalobkyně ke svému vyjádření ke kasační stížnosti.

IV.

Závěr a náklady řízení

[53] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je v části namítající nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu důvodná, proto zdejší soud rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž bude městský soud vázán právní názorem Nejvyššího správního soudu uvedeným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[54] V novém rozhodnutí městský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 25. října 2019

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu