



ÚŘAD PRO OCHRANU OSOBNÍCH ÚDAJŮ

Pplk. Sochora 27, 170 00 Praha 7
tel.: 234 665 111, fax: 234 665 444
posta@uouu.cz, www.uouu.cz



Čj. UOOU-00514/22-2

ROZHODNUTÍ

Úřad pro ochranu osobních údajů jako odvolací orgán příslušný podle § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl v souladu s § 20 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb. a § 90 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, takto:

Rozhodnutí povinného subjektu, XXXXXXXX , č. j. 106/005/2022-VR-2 ze dne 21. 1. 2022 o odmítnutí žádosti, se na základě odvolání žadatele o informace, pana XXXXXXXXX, **ruší a věc se vrací povinnému subjektu k novému projednání.**

Odůvodnění

I.

Pan XXXXXXXXX (dále jen „žadatel“), požádal dne 3. 1. 2022, XXXXXXXX (dále také jen „povinný subjekt“), o poskytnutí následujících informací:

„1. Žádám o poskytnutí informace o tom, zda si povinný subjekt zajišťuje služby a činnosti spojené s kybernetickou bezpečností svépomocí.

2. Pokud povinný subjekt nezajišťuje služby a činnosti spojené s kybernetickou bezpečností svépomocí, žádám o poskytnutí kopií smluv a všech jejich dodatků s externími dodavateli, kteří pro povinný subjekt služby o činnosti kybernetické bezpečnosti zajišťují.“

Jelikož z obsahu žádosti nebylo zřejmé, jakému povinnému subjektu žadatel svoji žádost směřuje, byl dne 7. 1. 2022, pod č.j. 106-005/2022-VR vyzván v souladu s ustanovením § 14 odst. 5 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. k doplnění žádosti. Žadatel žádost doplnil dne 8. 1. 2022.

Povinný subjekt žadatelovu žádost odmítl rozhodnutím ze dne 21. 1. 2022, č.j. 106-005/2022-VR-2. Povinný subjekt se v rozhodnutí odvolává na ust. § 9 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb.

a v bodu 2 rozhodnutí uvádí, že „posoudil obsah žádosti a dospěl k závěru, že požadované informace neposkytne, neboť se jedná o informace spadající do oblasti obchodního tajemství ve smyslu ust. § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím ve spojení s ust. § 504 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.“ Povinný subjekt dále v rozhodnutí uvádí, že se požadovaná informace dotýká oblasti kybernetické bezpečnosti. Povinný subjekt dále v rozhodnutí uvádí, že kromě „obecného“ testu proporcionality, vyplývajícího z nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94, aplikoval i modifikovaný test proporcionality vycházející z „platového nálezu“ Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. 1378/16.

Proti rozhodnutí povinného subjektu podal žadatel dne 26. 1. 2022 odvolání, které povinný subjekt postoupil Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“) dne 2. 2. 2022, č.j. 106-005/2022-VR-3.

II.

Úřad na základě řádně a včas podaného odvolání oprávněnou osobou přezkoumal rozhodnutí povinného subjektu podle § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Úřad přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí byla přezkoumána v rozsahu námitek uvedených v odvolání. Podané odvolání bylo srozumitelné, z podání bylo patrné, čeho se žadatel domáhá i v jakém rozsahu rozhodnutí povinného subjektu napadá, proto jej nebylo nutné vyzývat k doplnění podání.

XXXXXXX je povinným subjektem dle zákona č. 106/1999 Sb. Dle platné právní úpravy nelze určit její nadřízený orgán podle ustanovení § 178 správního řádu; z tohoto důvodu je nadřízený orgán pro účely uvedeného právního předpisu určen podle § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb. a je jím Úřad.

III.

Žadatel uplatnil v odvolání *tuto* konkrétní námitku:

Žadatel namítá, že ve své žádosti žádal o informace, jak je zajišťována kyberbezpečnost a nepožadoval žádné důvěrné informace, které by mohly být považovány za obchodní tajemství. Žadatel uvádí, že jím požadované smlouvy musí být povinně uveřejněny v registru smluv, a proto nemůže jít o informace „tajné“, jak v rozhodnutí uvádí povinný subjekt.

Úřad k výše uvedené námitce uvádí následující:

Úřad shledává tuto žadatelovu námitku jako důvodnou. Úřad předně konstatuje, že povinný subjekt odůvodnil v rozhodnutí naplnění definičních znaků obchodního tajemství ve smyslu ustanovení § 504 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 89/2012 Sb.“), vágně a prakticky se omezil na pouhé konstatování, že požadované informace kumulativně naplňují všech šest uvedených znaků ve smyslu

citovaného ustanovení, aniž by tento svůj závěr podrobně odůvodnil. Úřad konstatuje, že prosté označení informace za obchodní tajemství nepostačuje. Povinný subjekt ve smyslu § 15 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb. ve svém rozhodnutí rovněž neuvedl, kdo vykonává právo k tomuto obchodnímu tajemství, je-li tato osoba povinnému subjektu známa.

Úřad tak shledal, že v rozhodnutí povinného subjektu č. j. 106/005/2022-VR-2 ze dne 21. 1. 2022 není podrobně zdůvodněno všech šest definičních znaků obchodního tajemství a povinný subjekt tak prakticky předkládá jejich prostý výčet. Povinný subjekt pak v rozhodnutí uvádí, že „nehodlá žadateli jakožto fyzické osobě sdělovat informace, které jsou jeho obchodním tajemstvím, když se navíc jedná o informace citlivé a důvěrné, ryze interní, jejichž zveřejnění by mohlo ohrozit právě onu kybernetickou bezpečnost povinného subjektu.“ Úřad poznamenává, že mu na základě tohoto tvrzení není zřejmé, zda je informace ve skutečnosti odmítána, protože je obchodním tajemstvím nebo jde o informaci „ryze interní“, jak uvádí povinný subjekt, která by ovšem spadala spíše pod ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., přičemž ani tato skutečnost není dobře zdůvodněna.

Povinný subjekt má při posuzování požadované informace posoudit a následně zdůvodnit, zda žadatelem požadovaná informace kumulativně naplňuje všech šest definičních znaků obchodního tajemství dle příslušného ustanovení. V obecné rovině lze podpůrně odkázat k bodu 25 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2016, č.j. 9 As 155/2015–197, byť se rozsudek týkal jiné než nyní projednávané věci. „Aplikace ochrany obchodního tajemství vůči konkrétním informacím vyžaduje, aby povinný subjekt v rozhodnutí o (částečném) odmítnutí žádosti – má-li rozhodnutí dostát požadavkům kladeným správním řádem (jeho § 68 odst. 3) na přezkoumatelnost rozhodnutí – **náležitě a vyčerpávajícím způsobem odůvodnil, jaké informace obsažené v požadovaném (a plně nebo částečně odepřeném) dokumentu považuje za obchodní tajemství a uplatňuje u nich ochranu dle § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím** (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2007, č. j. 2 As 27/2007- 87, a ze dne 27. 3. 2008, č. j. 7 As 24/2007- 106). To především znamená, že povinný subjekt **musí v odůvodnění svého rozhodnutí ve vztahu ke každé odepřené informaci objasnit, v čem spatřuje naplnění všech znaků legální definice obchodního tajemství.**“

K dostatečnému zdůvodnění všech znaků obchodního tajemství lze též podpůrně odkázat na komentářovou literaturu. Dle komentáře k zákonu č. 89/2012 Sb. ustanovení § 504 „používá pro vymezení institutu obchodního tajemství šest definičních znaků. Tyto definiční znaky musí být splněny současně (kumulativně), pouze v takovém případě se jedná o obchodní tajemství a pouze pokud jsou všechny znaky naplněny (zejména jde o požadavek „zajišťování utajení“), trvá jeho ochrana (NS 29 Odo 396/2002). Pokud některý z uvedených definičních znaků zanikne, přestává být příslušná skutečnost obchodním tajemstvím ex lege.“ [srov. LAVICKÝ, P. a kol. Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654). Komentář. 1 vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, str. 1782, dostupné i na www.beck-online.cz].

Z výše uvedeného vyplývá, že obchodní tajemství je objektivní skutečností, tj. za obchodní tajemství nelze označit vše, co tak označí vlastník, nebo některá ze smluvních stran.

K obdobnému závěru dospěli i autoři komentáře k zákonu o svobodném přístupu k informacím, kteří uvádějí následující: „Aplikace ochrany obchodního tajemství vůči

konkrétním informacím vyžaduje, aby povinný subjekt v rozhodnutí o (částečném) odmítnutí žádosti – má-li rozhodnutí dostát požadavkům kladeným správním řádem (jeho § 68 odst. 3) na přezkoumatelnost rozhodnutí – **náležitě a vyčerpávajícím způsobem odůvodnil, jaké informace obsažené v požadovaném (a plně nebo částečně odepřeném) dokumentu považuje za obchodní tajemství a uplatňuje u nich ochranu ve smyslu komentovaného ustanovení** (srov. rozsudky NSS č. j. 2 As 27/2007-87 a č. j. 7 As 24/2007-106). To především znamená, že povinný subjekt musí v odůvodnění svého rozhodnutí ve vztahu ke každé odepřené informaci (tyto informace je přitom třeba vymezit typově, např. jako údaje o technologickém postupu apod.) objasnit, v čem spatřuje naplnění všech znaků legální definice obchodního tajemství. **Odůvodnění totiž nelze učinit paušálně pouhým odkazem na ustanovení § 504 ObčZ, popř. § 17 ObchZ, případně doplněné konstatováním, že určitý podnikatel (v praxi nejčastěji druhá smluvní strana odepřené obchodní smlouvy) určité skutečnosti ve smlouvě (event. celou smlouvu) označil jako obchodní tajemství. Takové smluvní ujednání by totiž mohlo být chápáno nanejvýš jako naplnění výše zmíněných „subjektivních“ pojmových znaků obchodního tajemství (nepochybně jde o projev vůle určité skutečnosti utajovat, přičemž literatura považuje takové ujednání v závislosti na okolnostech rovněž za možný dostatečný projev zajištění takového utajení, srov. Štenglová, I. a kol., s. 21), nikoli však jako skutečnost, která by sama o sobě umožnila odmítnout poskytnutí požadovaných informací. V této souvislosti lze kromě citované judikatury poukázat na legislativní změnu komentovaného ustanovení provedenou zákonem č. 61/2006 Sb., jímž byla dosavadní dikce tohoto ustanovení („Pokud je požadovaná informace označena za obchodní tajemství, povinný subjekt ji neposkytne.“) novelizována do současné podoby („Pokud je požadovaná informace obchodním tajemstvím, ...“). Tato změna byla motivována právě snahou znemožnit povinným subjektům ztížení přístupu k informacím označením určité informace za obchodní tajemství a přizpůsobit tak dikci zákona skutečnosti, že odmítnout poskytnutí informace lze pouze v situaci, že tato informace skutečně je obchodním tajemstvím, tj. odpovídá legálnímu pojmovému vymezení. **Nedostojíli povinný subjekt uvedeným požadavkům, bude jím vydané rozhodnutí o (částečném) odmítnutí žádosti o informace, kterým se snažil chránit obchodní tajemství, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.**“ (srov. FUREK, A., ROTHANZL, L., JIROVEC, T. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1 vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 465–466.).**

Úřad nepochybně, že části žadatelem požadovaných smluv mohou obsahovat pasáže, na které se ochrana obchodního tajemství vztahovat může. Je ale třeba, aby povinný subjekt tyto části smlouvy bezpečně identifikoval, posoudil a jejich případné neposkytnutí řádně odůvodnil. Úřad v této souvislosti podpůrně odkazuje ke komentářové literatuře, kde se uvádí, že **„obchodním tajemstvím nemůže být ani veškerý obsah smlouvy, což plyne již ze samotné definice obchodního tajemství, kterým mohou být toliko jednotlivé skutečnosti (informace), nikoli dokument jako celek (ledaže by veškeré informace obsažené ve smlouvě byly obchodním tajemstvím), což potvrdila ustálená judikatura NSS (rozsudek NSS č.j. 2 As 27/2007-87, rozsudek NSS č. j. A 2/2003-73, 1469/2008 Sb. NSS).“** Citováno z BOUDA, P. a kol. Zákon o registru smluv. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 90.

Na základě výše uvedeného vyplývá, že nic nebránilo povinnému subjektu žadateli poskytnout ty části smlouvy, které ochraně obchodního tajemství nepodléhají. Úřad dále zdůrazňuje skutečnost, že povinný subjekt zároveň se prakticky nevypořádal s možností, zda na

požadované informace nedopadá výjimka dle ustanovení § 9 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb., týkající se poskytnutí informací o příjemcích veřejných prostředků, kdy „při poskytování informace, která se týká používání veřejných prostředků, se nepovažuje poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství“.

Úřad dále konstatuje, že povinný subjekt se nevypořádal se skutečností, zda žadatelem požadované smlouvy nejsou či nemají být publikovány ve veřejně dostupném registru smluv, ve kterém je ochrana některých údajů již zajištěna. Úřad podpůrně odkazuje k Nálezu Ústavního soudu ze dne 22. 1. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 32/17, kde v bodu 71 Ústavní soud uvádí, že „účelem zákona o registru smluv je stanovení zvláštních podmínek účinnosti vybraných smluv, dále podmínek uveřejňování takových smluv prostřednictvím registru smluv a konečně fungování registru smluv samého (§ 1 zákona). Věcná působnost zákona je vymezena v jeho § 2, z něhož se podává, že prostřednictvím registru smluv se povinně uveřejňují soukromoprávní smlouvy, dále smlouvy o poskytnutí dotace a konečně smlouvy o poskytnutí návratné finanční výpomoci. Zákon však nedopadá na veškeré zde uvedené smlouvy, nýbrž jen na takové, jejichž (alespoň jednou) smluvní stranou je některý ze subjektů uvedených v § 2 odst. 1 písm. a) až n) zákona, přičemž všechny zde uvedené subjekty mají jedno společné: vazbu na veřejné rozpočty, tedy to, že alespoň částečně hospodaří s veřejnými finančními prostředky. Dopad zákona pak dále zužuje jeho § 3, který stanovuje výjimky z povinnosti uveřejnit příslušnou smlouvu v registru smluv, a to buďto pro určitý okruh informací obsažených v jinak uveřejňované smlouvě, anebo pro určitý druh smluv. K zajištění toho, že dotčené subjekty dostojí povinnosti uveřejnit dané smlouvy v registru smluv příslušným způsobem a ve stanoveném rozsahu (§ 5 zákona), pak § 6 odst. 1 zákona váže účinnost smluv podléhajících povinnosti uveřejnění v registru právě na jejich uveřejnění a § 7 odst. 1 zákona stanoví následek neuveřejnění takové smlouvy ve stanovené lhůtě, a to její "zrušení od počátku". Ustanovení § 7 odst. 2 a 3 zákona pak stanoví možnosti dodatečně konvalidovat negativní důsledky porušení povinnosti uveřejnit danou smlouvu ve stanovené lhůtě. Ustanovení § 8 odst. 2 zákona dále zakotvuje povinnost uzavřít smlouvy, na něž dopadá povinnost uveřejnění v registru, v příslušné formě a § 8 odst. 3 zákona upravuje pravidla pro doplňky, změny, nahrazení či zrušení smluv, které byly uzavřeny před 1. červencem 2017“. A dále v bodu 72, že **Účelem zákona (o registru smluv) je "zpřístupnění dotčených smluv široké veřejnosti v souladu s ústavně zaručeným právem na informace podle článku 17 odst. 1 a 5 Listiny (informační funkce zákona). To lze ostatně dovodit také z vazby mezi zákonem o svobodném přístupu k informacím a zákonem o registru smluv, neboť platí, že prostřednictvím registru smluv se neuveřejňují informace, které nelze poskytnout při postupu podle předpisů upravujících svobodný přístup k informacím (§ 3 odst. 1 zákona o registru smluv).** Dále lze dodat, že je možné identifikovat i další základní právo, jež je prostřednictvím zákona realizováno, tj. **právo občanů podílet se na správě věcí veřejných dle článku 21 odst. 1 Listiny.**"

Úřad dále konstatuje, že povinný subjekt nesprávně provedl „obecný“ test proporcionality, vyplývající z nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94, když např. ve druhém kroku (hodnocení potřebnosti) měl povinný subjekt posuzovat alternaci prostředků, které mohou vést ke stejnému cíli a nikoli to, jak žadatel zdůvodnil svoji žádost. Úřad podpůrně odkazuje k monografii věnované testu proporcionality, kde její autoři dospěli k závěru, že „kritérium potřebnosti vychází z předpokladu, že cíl sledovaný přezkoumávaným aktem

veřejné moci byl shledán legitimní a zvolený prostředek je způsobilý svého cíle dosáhnout. **Jedinou relevantní otázkou v tomto kroku tudíž je, zda neexistují alternativní prostředky, které by byly šetrnější k omezovanému právu.** Kritérium potřebnosti tak optimalizuje potenciál vyřešení konfliktu mezi ústavně chráněnými hodnotami. Tato optimalizace bývá připodobňována k ekonomické doktríně tzv. Paretova optima. Řešení kolize dvou ústavně chráněných hodnot lze podle této koncepce považovat za optimální pouze tehdy, jestliže by zlepšení pozice jedné strany mohlo být provedeno pouze na úkor strany druhé. Jinými slovy řečeno, **přezkoumávané opatření je skutečně potřebné, jestliže neexistuje alternativní opatření, které by mohlo zlepšit pozici jednotlivce, jehož práva jsou dotčena přezkoumávaným opatřením, aniž by se zároveň snížila míra naplnění kolidující ústavně chráněné hodnoty (sledovaného cíle).** Naopak, pokud by existovalo alternativní opatření, které by bylo způsobilé naplnit sledovaný cíl ve stejné míře a zároveň by bylo šetrnější k omezovanému právu, pak by pozice jednotlivce garantovaná jeho základním právem mohla být zlepšena bez jakékoli újmy pro hodnotu, jejíž naplnění je napadeným opatřením sledováno. Kritérium potřebnosti má zabránit právě takovým (nikoli nezbytným) obětem na základních právech.“ Citováno z ČERVÍNEK, Zdeněk. *Metoda proporcionality v praxi Ústavního soudu*. Praha: Leges, 2021, str. 111. Úřad tak shledává, že povinný subjekt v kroku, kdy měl hodnotit potřebnost zvoleného prostředku nezážil možnost poskytnutí požadovaných smluv v anonymizované formě, resp. možnost odkazu na konkrétní smlouvy publikované v registru smluv.

Úřad nad rámec výše uvedeného konstatuje, že modifikovaný test proporcionality vyplývající z „platového nálezu“ Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. 1378/16 na posuzovaný případ aplikovat nelze.

IV.

Povinný subjekt tak v rámci nového řízení znovu posoudí povahu požadovaných informací, přičemž zváží, zda informace nelze poskytnout. Pokud dojde k závěru, že informace (některé nebo všechny) požívají právní ochrany, své rozhodnutí „náležitě a vyčerpávajícím způsobem“ zdůvodní, a to ve vazbě na konkrétní důvod pro odepření poskytnutí informací. V případě, že budou dány zákonné důvody pro odmítnutí části požadovaných informací s odkazem na ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., je nezbytné, aby povinný subjekt tento postup řádně a vyčerpávajícím způsobem odůvodnil. V případě obchodního tajemství musí být kumulativně splněny všechny znaky obchodního tajemství uvedené v ustanovení § 504 zákona č. 89/2012 Sb., tedy konkurenční významnost, určitelnost, ocenitelnost a v obchodních kruzích běžnou nedostupnost. Rovněž se musí jednat o skutečnosti související s obchodním závodem a skutečnosti, které vlastník ve svém zájmu utajuje, a to jak fakticky, tak i po právní stránce. Nelze opomenout výjimku uvedenou v ustanovení § 9 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb. a rovněž povinnost uvést v rozhodnutí, kdo k tomuto obchodnímu tajemství vykonává právo ve smyslu § 15 odst. 2 téhož zákona.

S ohledem na výše uvedené bylo rozhodnuto, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí se podle ustanovení § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. ve spojení s ustanovením § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, nelze odvolat.

Praha 15. února 2022

Mgr. Filip Jebavý pověřen
zastupováním
vedoucího oddělení přezkumu
(podepsáno elektronicky)

Rozdělovník:

1. XXXXXXX, email: XXXXXXXXXX
2. XXXXXXX