



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobkyně: **Mgr. S. W.**  
zastoupena advokátem JUDr. Janem Walterem  
sídlem Volyňských Čechů 837, 438 01 Žatec

proti

žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**  
sídlem Palackého náměstí 375/4, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí ministra zdravotnictví č. j. MZDR 25716/2018-3/PRO ze dne 27. 6. 2018

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

**Odůvodnění:**

**I. Předmět sporu**

1. Žalobkyně požádala 15. 2. 2018 žalovaného podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, (dále jen „InfZ“), o poskytnutí přehledu všech přezkumných řízení ukončených žalovaným v letech 2013 až 2017, v nichž bylo přezkoumáváno (ať už v rámci

odvolání nebo přezkumného řízení) závazné stanovisko vydané krajskými hygienickými stanicemi k záměrům, jejichž předmětem byl provoz závodů zaměřených na strojní obrábění dřeva; pro každé přezkumné řízení žalobkyně požádala o sdělení čísla jednacího (spisové značky) žalovaného, označení závazného stanoviska, označení osoby, která svým postupem zavinila příčinu k zahájení řízení, a informace o jeho výsledku.

2. Přípisem ze 13. 6. 2018 žalovaný poskytl žalobkyni část požadovaných informací. Rozhodnutím č. j. MZDR 6699/2018-9/MIN/KAN ze dne 20. 6. 2018 žalovaný žádost v rozsahu informací o tom, kdo předmětná přezkumná řízení inicioval, odmítl podle § 15 odst. 1 ve spojení s § 8a InfZ. Uvedl, že žadatelčiným požadavkům odpovídají dvě řízení, z nichž jedno (přezkum závazných stanovisek Krajské hygienické stanice Ústeckého kraje k „Pile Kovářská č. p. 227, Kovářská“) iniciovala svým podnětem k zahájení přezkumného řízení sama žadatelka a druhé (přezkum závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Zlínského kraje č. j. KHSZL 14304/2013 ze dne 6. 11. 2013, stavba pilnice a manipulační plochy v k. ú. Valašská Bystřice) iniciovala svým odvoláním jiná fyzická osoba, na jejíž osobní údaje se vztahuje citovaná výlučka z poskytování informací.

## **II. Napadené rozhodnutí**

3. Ministr zdravotnictví (dále jen „ministr“) rozklad podaný žalobkyní proti rozhodnutí žalovaného zamítl. Žalovaný podle jeho názoru nemusel zjišťovat, zda dotčená fyzická osoba s poskytnutím svých osobních údajů souhlasí, neboť takovou povinnost mu zákon neukládá. Jako důvodnou neshledal ani námitku, že v rámci posouzení žádosti bylo třeba provést test proporcionality, neboť z § 8a InfZ nelze dovodit jeho automatické provádění při vyřizování každé žádosti, tím méně v situaci, kdy ke střetu dvou chráněných práv nedošlo, neboť test proporcionality provedl již zákonodárce tím, že z práva na informace výslovně vyloučil informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje (s výjimkou příjemců veřejných prostředků podle § 8b InfZ).
4. Ministr nicméně uvedl, že i kdyby test proporcionality provedl, ochrana osobních údajů fyzické osoby by měla přednost před zvědavostí žadatelky, která neuvedla, proč by měla mít veřejnost zájem na poskytnutí těchto informací, a neprokázala tedy nezbytnost takového postupu. Ministrovi je naopak známo, že žadatelčinou snahou je spíše vyřizovat si účty se správními orgány, ať už hygienickými stanicemi nebo žalovaným. Test proporcionality se skládá ze tří kritérií: vhodnosti, potřebnosti a přiměřenosti v užším slova smyslu. Odmítnutí žádosti bylo vhodné, neboť dosáhlo sledovaného účelu – ochrany osobních údajů. Jednalo se o opatření potřebné, neboť bez něj by se žadatelka seznámila s osobními údaji fyzické osoby bez jejího souhlasu, a splněno bylo i poslední kritérium, neboť ve všem ostatním žalovaný žadatelce vyhověl.

## **III. Žaloba**

5. Žalobkyně považuje odůvodnění napadeného rozhodnutí za nedostatečné, jelikož ministr se sice odkázal na ochranu osobních údajů, ale nevysvětlil, proč tomu tak je (nevymezil pojem „osobní údaj“), jaké jsou to „předpisy upravující jejich ochranu“ a co z nich vyplývá (tedy za jakých podmínek nebo omezení je možné podle těchto předpisů informaci poskytnout). Bez toho nelze ministrovu úvahu přezkoumat. Žalobkyně vyjádřila přesvědčení, že odepřenou informaci je možno poskytnout v případě, že by s tím dotčená fyzická osoba souhlasila, což nepřímě potvrdil také ministr. Ze zásady materiální pravdy, jež se uplatní také v řízení o žádosti podle InfZ, tak pro žalovaného vyplynula povinnost

zjistit, zda dotčená osoba s poskytnutím svého jména souhlasí; opačně by tomu bylo jediné v případě značného počtu osob, kdy by převážil zájem na hospodárnosti řízení.

6. Za nesprávnou považuje žalobkyně také úvahu ohledně použití testu proporcionality. Odkázala na nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2269/10 a IV. ÚS 1684/11, z nichž vyplývá povinnost použít test proporcionality při aplikaci každého zákonného ustanovení, tedy i § 8a InZ. Z ministrovy argumentace není zřejmé, zda test provedl nebo nikoli, a pokud provedl, pak nevyložil, jaký zájem poměřoval se zájmem na ochraně osobních údajů: na jedné straně zmínil pouhou žadatelčinu zvědavost, na druhé straně ale snahu o vyřizování si účtů se správními orgány. Žalobkyně tato tvrzení odmítla řkouc, že účelem její žádosti je zjistit, zda žalovaný při posuzování obdobných případů aplikovalo v minulosti stejné standardy a zda neopakovalo stejné vady; žádost tedy směřuje k posilování zákonnosti činnosti žalovaného. Vzhledem k uvedenému žalobkyně navrhl, aby městský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

#### **IV. Vyjádření žalovaného a žalobkynina replika**

7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě označil námitku nedostatečného odůvodnění za formalistickou. Z rozhodnutí ministra ve spojení s rozhodnutím žalovaného je jednoznačně zřejmé, co bylo předmětem rozhodnutí a jakými úvahami se správní orgány řídily: žalobkyně žádala m. j. osobní údaje identifikující fyzickou osobu, a právě poskytnutí těchto údajů bylo odmítnuto. Ve zbytku žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby pro nedůvodnost.
8. Žalobkyně v replice zopakovala svou žalobní argumentaci, upozornila na to, že k některým žalobním bodům se žalovaný vůbec nevyjádřil a ohledně doplnění výčtu typů odepřených osobních údajů se naopak pokouší nepřipustně zhojit vady napadeného rozhodnutí. Jeho vady jsou však hlubší: správní orgány neuvedly, co je podle objektivního práva osobním údajem, a neoznačily zvláštní právní předpisy upravující ochranu osobních údajů, natož aby vyložily, za jakých podmínek by dle nich bylo možné informaci poskytnout. Žalobkyně proto na žalobě v plném rozsahu setrvala.

#### **V. Posouzení věci městským soudem**

9. Městský soud nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Následně vycházeje ze skutkového a právního stavu, jenž zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí, přezkoumal na základě podané žaloby napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti.
10. Městský soud rozhodl podle § 51 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť oba účastníci řízení s tímto postupem výslovně souhlasili: žalovaný ve vyjádření z 25. 7. 2018, žalobkyně v replice z 8. 8. 2018. Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování, neboť veškeré potřebné listiny jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 8/2008 - 117 ze dne 29. 1. 2009, publ. pod č. 2383/2011 Sb. NSS).
11. Z logiky žalobních bodů se musí městský soud nejprve zabývat námitkou nesrozumitelnosti a nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. K tomu předně připomíná ustálenou judikaturu správních soudů, podle níž zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno vadám správních rozhodnutí, u nichž pro absenci

důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 37/2006 - 63 ze dne 21. 12. 2006), nevypovídá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek téhož soudu č. j. 8 Afs 66/2008 - 71 ze dne 19. 12. 2008), či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (rozsudek téhož soudu č. j. 2 Afs 24/2005 - 44 ze dne 14. 7. 2005). Nepřezkoumatelné pro nedostatek skutkových důvodů pak může být rozhodnutí pro takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované nebo zjištěné v rozporu se zákonem, případně není-li zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné.

12. Žalobkyně spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v tom, že ministr sice odkázal na ochranu osobních údajů podle zvláštních předpisů, ale nevymezil pojem „osobní údaj“, nespecifikoval ony předpisy upravující jejich ochranu a neuvedl, co z nich vyplývá, tedy za jakých podmínek nebo omezení je možné podle těchto předpisů informaci poskytnout.
13. Ministr v napadeném rozhodnutí uvedl, že žalobkyně žádala poskytnout osobní údaje fyzické osoby, jež svým odvoláním iniciovala přezkum určitého závazného stanoviska, konkrétně její jméno, příjmení a adresu bydliště. Osobním údajem se podle § 4 písm. a) zákona č. 100/2001 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění do 23. 4. 2019, (dále jen „ZOOÚ“), pro účely tohoto zákona rozumí *„jakákoliv informace týkající se určeného nebo určitelného subjektu údajů. Subjekt údajů se považuje za určený nebo určitelný, jestliže lze subjekt údajů přímo či nepřímo identifikovat zejména na základě čísla, kódu nebo jednoho či více prvků, specifických pro jeho fyzickou, fyziologickou, psychickou, ekonomickou, kulturní nebo sociální identitu.“* Městský soud se shoduje s ministrovým názorem, že jméno, příjmení a bydliště fyzické osoby jsou osobními údaji, neboť umožňují tuto osobu jednoznačně určit, což nespochybňuje ani žalobkyně, která ostatně požadovala poskytnutí takových údajů, aby z nich byl iniciátor přezkumného řízení určitelný, tedy požadovala poskytnutí jeho osobních údajů. Samotná skutečnost, že ministr pojem „osobní údaj“ po teoretické stránce nevymezil a neodkázal na právní předpis, jenž obsahuje jeho definici, nezpůsobuje nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Ministr zároveň vysvětlil, že tyto osobní údaje nelze žalobkyni poskytnout, neboť *„zákonodárce [...] z práva na informace výslovně v § 8a (s výjimkou příjemců veřejných prostředků podle § 8b) vylučuje informace týkající se osobnosti, projevu osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje.“* I přes toto zdánlivě jednoznačné konstatování ministr v další části svého rozhodnutí provedl – značně zjednodušený a nedokonalý – test proporcionality, v němž shledal, že částečné odmítnutí žádosti bylo vhodné, potřebné a v úzkém slova smyslu přiměřené. Napadené rozhodnutí je tedy do jisté míry vnitřně nesoudržné, nicméně městský soud je v této části nepovažuje za nepřezkoumatelné, neboť

je z něj zřejmé, na základě jakých úvah ministr dospěl k závěru, že důvody pro poskytnutí osobních údajů nejsou splněny.

14. Se shora předestřeným výkladem InfZ se nicméně městský soud neztotožnil. Předně je třeba uvést, že § 8a InfZ nevylučuje z poskytnutí v režimu tohoto zákona osobní údaje jako celek, jak mylně uvedl ministr, nýbrž stanoví, že „[i]nformace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu“ (odst. 1), přičemž „[p]ovinný subjekt poskytne osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři nebo zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné nebo úřední činnosti nebo o jeho funkčním nebo pracovním zařazení“ (odst. 2). Osobní údaje tedy v rámci InfZ lze poskytnout, avšak toliko v rozsahu umožněném zvláštními právními předpisy, v době rozhodování správních orgánů ZOOÚ. Zvláštní úpravu poskytování osobních údajů obsahuje též § 8b InfZ podle jehož odst. 1 „[p]ovinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky.“
15. Vztah InfZ a ZOOÚ popsal Nejvyšší správní soud v bodu 24 rozsudku č. j. 8 As 12/2015 - 46 ze dne 25. 3. 2015 takto: „Při poskytování informací obsahujících osobní údaje (resp. při úvaze o odmítnutí takovou informaci poskytnout), povinný subjekt musí vycházet také ze zákona o ochraně osobních údajů. Obecně platí, že informace zahrnující osobní údaje může poskytnout pouze se souhlasem subjektu údajů, ledaže se uplatní některá z výjimek z tohoto pravidla uvedených v § 5 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů. Při posuzování výjimek, které umožňují poskytnout údaje i bez souhlasu subjektu údajů, musí povinný subjekt zohlednit také § 5 odst. 3 a § 10 zákona o ochraně osobních údajů, tedy dbát, aby subjekt údajů neutrpěl újmu na svých právech, zejména na právu na zachování lidské důstojnosti, a také dbát na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života subjektu údajů. Jinými slovy, povinný subjekt je povinen zvážit, nakolik by uplatnění předmětné výjimky zasáhlo do práv subjektu údajů na ochranu jeho soukromého života (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. 1 As 78/2014 - 41, nebo rozsudek ze dne 25. 2. 2015, č. 1 As 113/2012 - 133).“ Dále uvedl: „Pokud určitý údaj o fyzické osobě patří nejen výlučně do soukromí dotčené osoby, ale je také součástí veřejné sféry a existuje veřejný zájem na jeho poskytnutí, vztahuje se na něj nejen právo na ochranu soukromí subjektu údajů, ale také právo na informace svědčící naopak žadateli o předmětnou informaci“ (bod 22). „Pro posouzení, které z předmětných dvou základních práv má v konkrétní věci převážet, je třeba použít testu proporcionality, který se tradičně skládá ze tří kroků: v prvním kroku je zvažováno kritérium vhodnosti (zda institut omezující určité základní právo umožňuje dosáhnout stanovený cíl), ve druhém kroku kritérium potřebnosti (zda by stanoveného cíle nemohlo být dosaženo jinými opatřeními nedotýkajícími se základních práv a svobod), ve třetím kroku kritérium proporcionality v užším smyslu (porovnání závažnosti obou v kolizi stojících základních práv, což spočívá ve zvažování empirických, systémových, kontextových i hodnotových argumentů).“ (Bod 25).
16. Podle § 5 odst. 2 ZOOÚ ve znění do 23. 4. 2019 „[s]právce může zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektu údajů. Bez tohoto souhlasu je může zpracovávat,
  - a) jestliže provádí zpracování nezbytné pro dodržení právní povinnosti správce,
  - b) jestliže je zpracování nezbytné pro plnění smlouvy, jejíž smluvní stranou je subjekt údajů, nebo pro jednání o uzavření nebo změně smlouvy uskutečněné na návrh subjektu údajů,

c) *pokud je to nezbytně třeba k ochraně životně důležitých zájmů subjektu údajů. V tomto případě je třeba bez zbytečného odkladu získat jeho souhlas. Pokud souhlas není dán, musí správce ukončit zpracování a údaje zlikvidovat,*

d) *jedná-li se o oprávněně zveřejněné osobní údaje v souladu se zvláštním právním předpisem. Tím však není dotčeno právo na ochranu soukromého a osobního života subjektu údajů,*

e) *pokud je to nezbytné pro ochranu práv a právem chráněných zájmů správce, příjemce nebo jiné dotčené osoby; takové zpracování osobních údajů však nesmí být v rozporu s právem subjektu údajů na ochranu jeho soukromého a osobního života,*

f) *pokud poskytuje osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři či zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné anebo úřední činnosti, o jeho funkčním nebo pracovním zařazení, nebo,*

g) *jedná-li se o zpracování výlučně pro účely archivnictví podle zvláštního zákona.“*

17. ZOOÚ tedy nezná obecně formulovanou výjimku, podle níž by bylo lze zpracovávat osobní údaje bez souhlasu jejich subjektu „ve veřejném zájmu“, případně v zájmu kontroly rozhodování veřejné správy. Do jisté míry příbuznou povahu mají již citované prolomení ochrany osobních údajů v zájmu kontroly hospodaření s veřejnými prostředky podle § 8b InfZ a v zájmu kontroly veřejně činných osob, funkcionářů a zaměstnanců veřejné správy podle § 8a odst. 2 InfZ, jež je obdobou § 5 odst. 2 písm. f) ZOOÚ.
18. Městský soud má nicméně za to, že žádná z uvedených výjimek se v projednávané věci neuplatní. Žalobkyně v žalobě neuvedla, na základě které z nich by jí měly být osobní údaje poskytnuty, avšak teoreticky přicházejí v úvahu písmena e) a f). Jelikož fyzická osoba, jež přezkum závazného stanoviska svým odvoláním iniciovala, nebyla veřejně činnou osobou, funkcionářem nebo zaměstnancem veřejné správy, resp. i kdyby hypoteticky takovou osobou byla, tyto údaje by nevypovídaly ničeho o její veřejné nebo úřední činnosti nebo o jejím funkčním a pracovním zařazení [písm. f) a § 8a odst. 2 InfZ], zkoumal městský soud splnění podmínek uvedených pod písm. e). Při tom zjistil, že z žalobkyniných tvrzení ani z obsahu spisu nevyplývá, že by poskytnutí osobních údajů této osoby mělo být nezbytné pro ochranu práv nebo právem chráněných zájmů jakékoli jiné osoby.
19. Nad rámec nutného odůvodnění městský soud podotýká, že poskytnutí požadovaných osobních údajů se nijak nedotýká veřejného zájmu a vůbec nespadá do veřejné sféry. Argumenty svědčící opaku nevznesla ani žalobkyně, jež tvrdí, že účelem její žádosti je „zjistit, zda ministerstvo při posuzování obdobných případů jako pod č.j. MZDR 46499/2017/OVZ a pod č.j. MZDR 77461/2015/OVZ aplikovalo v minulosti stejné standardy a zda neopakovalo stejné vady. Žádost tedy směřuje k posilování zákonnosti činnosti ministerstva“ (část V., odst. 4 žaloby). Žalobkyně požadovala informace o řízeních, v nichž bylo přezkoumáváno závazné stanovisko týkající se provozu závodů zaměřených na strojní obrábění dřeva, aby mohla – podle svých tvrzení – porovnat rozhodovací praxi správních orgánů ve věcech daného typu, nikoli kvůli skutkovým okolnostem konkrétního řízení, a z hlediska tohoto účelu nemá žádný význam určení fyzické osoby, která podala proti konkrétnímu závaznému stanovisku odvolání.
20. Jelikož požadované informace nespadají pod žádnou z citovaných výjimek, nebyly splněny podmínky pro aplikaci testu proporcionality, a tedy pro poměřování žalobkynina práva na informace a práva dotčené fyzické osoby na soukromí.

21. Nakonec se městský soud zabýval tím, zda byl povinný subjekt povinen aktivně zjišťovat, zda dotčená osoba s poskytnutím svých osobních údajů souhlasí, jak namítá žalobkyně, neboť jediné za těchto okolností by bylo možné požadované informace žalobkyni poskytnout.
22. Postavením dotčených osob při poskytování informací se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 8 As 55/2012 - 62 ze dne 22. 10. 2014, v jehož bodech 107 a 108 uvedl: *„Procedura poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím je postavena na zásadě, že poskytnutí informací na žádost je faktický úkon povinného subjektu, zatímco neposkytnutí informací děje se formou správního rozhodnutí, proti kterému je přípustné odvolání. Při poskytnutí informací postupuje povinný subjekt v podstatě výlučně podle zákona o svobodném přístupu k informacím, který obsahuje relativně ucelenou a komplexní procedurální úpravu odlišnou od správního řádu a který až na výjimky (ustanovení správního řádu o základních zásadách činnosti správních orgánů, ustanovení o ochraně před nečinností a ustanovení § 178) použitelnost správního řádu vylučuje ve svém § 20 odst. 4 in fine. Z toho mimo jiné plyne i okruh osob, s nimiž povinný subjekt při poskytování informace jedná – je jím především žadatel, což plyne vcelku jednoznačně z celé procesní úpravy poskytování informací, která obecně nepředpokládá, že by v ní figuroval kdokoli jiný než žadatel a povinný subjekt. Ostatní osoby, které by mohly být poskytnutím informace dotčeny (např. osoby, kterých se poskytnutá informace týká a jež by mohly být dotčeny ve svém právu na informační sebeurčení), mají práva plynoucí ze základních zásad činnosti správních orgánů. V daném kontextu se na ně tedy vztahuje především ustanovení § 4 odst. 4 správního řádu, podle něhož správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy. Z uvedeného ustanovení vyplývá především povinnost povinného subjektu informovat bez zbytečného prodlení tyto osoby, že hodlá poskytnout informace, které se jich mohou dotknout, a právo potenciálně dotčených osob se k tomu vyjádřit. Je pak na povinném subjektu, aby případné vyjádření takových osob refletoval a vyvodil z něho eventuálně důsledky pro svůj další postup.“* (Podtrženo městským soudem. Právě citovaný rozsudek se týká zejména podmínek aplikace § 8b InfZ, podle něž se v nyní projednávané věci nepostupuje, nicméně citovaná pasáž může sloužit jako vodítko pro posouzení některých otázek i v této věci). V rozsudku č. j. 1 As 189/2014 - 50 ze dne 17. 12. 2014 (bod 28) Nejvyšší správní soud dodal: *„Naopak pokud povinný subjekt žádosti o informaci zcela nebo zčásti nevyhoví, vydá o tom rozhodnutí o odmítnutí žádosti (§ 15 zákona o svobodném přístupu k informacím), proti kterému lze podat odvolání (§ 16 téhož zákona). Ze subsidiární použitelnosti správního řádu, jak je zakotvena v § 20 odst. 4 písm. a) a b) zákona o svobodném přístupu k informacím, plyne účastenství dalších osob, které by mohly být účastníky řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu kvůli svému dotčení poskytnutím informace, pro rozhodnutí o odmítnutí žádosti nebo v odvolacím řízení.“*
23. Z uvedeného vyplývá, pokud povinný subjekt požadované informace nehodlá poskytnout, že až do vydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti není potenciálně dotčená osoba účastníkem řízení o žádosti a o jejím podání nemusí být ani vyrozuměna, neboť v této fázi vyřizování žádosti se nepoužijí ustanovení o řízení obsažená ve správním řádu, nýbrž toliko základní zásady tohoto zákona. V citovaných rozsudcích se však Nejvyšší správní soud zabýval postavením dotčených osob z hlediska ochrany jejich práv a oprávněných zájmů, nikoli podmínkami, za nichž má být zjišťován jejich případný souhlas s poskytnutím informací.
24. Jak již městský soud vyložil, InfZ poskytnutí osobních údajů fyzické osoby nezapovídá, nýbrž stanoví, že se poskytnou v souladu se zvláštními právními předpisy, v daném

případě ZOOÚ. Podle něj lze zpracovávat osobní údaje buď se souhlasem jejich subjektu, nebo v případě některé z vypočtených výjimek. Odepření poskytnutí osobních údajů tedy nepředstavuje absolutní důvod pro neposkytnutí informace, jelikož může být kdykoli prolomen udělením souhlasu ze strany dotčené osoby. Právě na tuto situaci dopadá § 12 InfZ, podle nějž „[v]šechna omezení práva na informace provede povinný subjekt tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon. Právo odepřít informaci trvá pouze po dobu, po kterou trvá důvod odepření. V odůvodněných případech povinný subjekt ověří, zda důvod odepření trvá“ (podtrženo městským soudem).

25. Právní doktrína uvádí k poslední větě citovaného ustanovení toto: „*Hovoří-li [InfZ] o prověřování v odůvodněných případech, činí tak především v souvislosti s těmi důvody, které lze na základě souhlasu osoby, v jejíž prospěch jsou stanoveny, prolomit (ne všechny důvody pro neposkytnutí informace jsou zákonem konstruovány jako důvody absolutní a mnoho z nich lze ‚prolomit‘ se souhlasem toho, jež mají chránit (např. osobní údaje lze poskytnout se souhlasem subjektu těchto údajů, ochrana obchodního tajemství může být souhlasem podnikatele prolomena apod.). V kontextu s těmito důvody je pak ustanovení poslední věty § 12 nutné vnímat tak, že v těch případech, v nichž lze s ohledem na konkrétní okolnosti důvodně očekávat, že by osoba, jejíž údaje mají být chráněny, mohla tuto ochranu udělením souhlasu s jejich poskytnutím prolomit, tam musí povinný subjekt aktivně prověřit, zda důvod pro odepření trvá, tedy zda tento souhlas udělí (např. dotazem u fyzické osoby, zda její osobní údaje mohou být poskytnuty).*“ (Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016). Nebo: „*Poslední věta komentovaného ustanovení stanoví, že ‚v odůvodněných případech povinný subjekt ověří, zda důvod odepření trvá.‘ O takové odůvodněné případy půjde zejm. tehdy [...] pokud povinný subjekt aplikoval důvody odepření, které lze prolomit za podmínky souhlasu dotčené osoby (např. ochrana osobních údajů, ochrana obchodního tajemství apod.) a zároveň lze důvodně očekávat udělení tohoto souhlasu. V takovém případě má povinný subjekt povinnost aktivně prověřit, zda je osoba tento souhlas ochotna udělit či zda důvod pro odepření informace trvá.*“ (Jelínková, J., Tuháček, M.: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019).
26. Žalovaný se tedy mylí ve svém přesvědčení, že mu InfZ za žádných okolností neukládá aktivně zjišťovat souhlas subjektu osobních údajů s jejich poskytnutím. Jestliže povinný subjekt shledá, že InfZ neumožňuje poskytnutí informací s ohledem na úpravu obsaženou v ZOOÚ, musí vyhodnotit, zda konkrétní okolnosti případu neodůvodňují předpoklad, že by dotčená osoba udělila souhlas s jejich poskytnutím. O takový odůvodněný případ by se mohlo jednat na př. tehdy, „*jestliže by poskytnutí informace mohlo být ve prospěch chráněné osoby, případně tehdy, jestliže z hlediska charakteru požadovaných informací bude převažovat veřejný zájem na jejich zpřístupnění. [...] Naopak tam, kde okolnosti vyřizované žádosti takové možnosti nenasvědčují, tam takové prověření ze strany povinného subjektu není nezbytné (např. lze téměř s jistotou předpokládat, že fyzická osoba nebude ochotná dát souhlas s poskytnutím osobního údaje o svém zdravotním stavu).*“ (Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016).
27. Právě uvedené ovšem nebrání povinnému subjektu v tom, aby s poukazem na zásadu veřejné správy jako služby veřejnosti, zakotvené v § 4 odst. 1 správního řádu, jež se dle citované judikatury uplatní také při vyřizování žádosti podle InfZ, aktivně zjišťoval souhlas dotčené osoby s poskytnutím informací i v případech, které jako odůvodněné neshledá;



nevyužití této možnosti však nezpůsobí nezákonnost jeho postupu. Z povahy věci pak vyplývá, že v případě, kdy požadované osobní údaje povedou k určení dotčené osoby, nebude její odepření souhlasu prováděno jako důkaz a žadatel se s ním nebude mít možnost seznámit (srov. § 38 odst. 6 správního řádu).

28. Žalobkyně v rozkladu proti odmítnutí své žádosti vytýkala povinnému subjektu m. j. to, že aktivně nezjišťoval, zda dotčená osoba s poskytnutím svých osobních údajů souhlasí. Žalovaný se s touto námitkou vypořádal konstatováním, že mu zákon takovou povinnost neukládá. Tento právní názor sice není správný, nicméně v projednávané věci nevede ke zrušení napadeného rozhodnutí, jelikož městský soud neshledal existenci konkrétních okolností odůvodňujících předpoklad, že by dotčená osoba s poskytnutím svých osobních údajů souhlasila. Dotčené osobě by poskytnutí jejích údajů nepřineslo žádný prospěch a spis neobsahuje žádné indicie nasvědčující tomu, že by jejich poskytnutí mohlo být v zájmu jakékoli jiné osoby nebo v zájmu veřejném, jak už městský soud shora vyložil. Ostatně ani žalobkyně v odvolání nespecifikovala, jaké konkrétní okolnosti případu by měly předpoklad souhlasu dotčené osoby odůvodnit, a neučinila tak ani v žalobě. Nelze přisvědčit žalobkynině argumentaci, že povinný subjekt musí bez dalšího zjišťovat souhlas dotčené osoby; takto postupovat jen povinen pouze v odůvodněných případech. Jestliže však žádné důvody pro takový postup neexistují, bylo by procesně neúčelné napadené rozhodnutí rušit, neboť by žalovaný pouze stručně doplnil jeho odůvodnění a vydal v podstatě shodné rozhodnutí, a došlo by tak k bezúčelnému odložení konečného vyřešení sporu.
29. Městský soud shrnuje, že správní orgány postupovaly v souladu se zákonem, když žádost o informace v rozsahu osobních údajů iniciátora přezkumu daného závazného stanoviska odmítly, neboť tyto osobní údaje nespádaly do žádné výjimky pro jejich poskytnutí bez souhlasu dotčené osoby, a nepochybily ani v tom, že případný souhlas této dotčené osoby aktivně nezjišťovaly, neboť nebyly zjištěny žádné okolnosti odůvodňující předpoklad, že by byl souhlas poskytnut.

## VI. Závěr a náklady řízení

30. Jelikož městský soud neshledal žádnou z žalobních námitek důvodnou, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
31. O náhradě nákladů řízení rozhodl městský soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně ve věci úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec její obvyklé úřední činnosti, proto mu 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 u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 23. září 2020

**JUDr. Ing. Viera Horčicová**  
předsedkyně senátu