



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci žalobce: **S. C.**, proti žalovanému: **Celní ředitelství Hradec Králové**, se sídlem Bohuslava Martinů 1672/8a, Hradec Králové, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 4. 2009, č. j. 5412/2009-060100-21, ve věci svobodného přístupu k informacím, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 3. 2010, č. j. 30 Ca 49/2009 – 22,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora uvedeného pravomocného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“), kterým bylo (ve výroku I.) zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 15. 4. 2009, č. j. 5412/2009-060100-21, jakož i jemu předcházející rozhodnutí Celního úřadu Svitavy (dále též „povinný subjekt“) ze dne 3. 3. 2009, č. j. 1441-2/2009-116400-021, kterým byla podle ustanovení § 15 odst. 1 v návaznosti na § 8a a § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu

k informacím“), odmítnuta žádost ze dne 23. 2. 2009, kterou žalobce požadoval následující informace.

- Zda v případě jím uvedených osob - celníků - zařazených služebně u Celního úřadu Svitavy za dobu trvání jejich pracovního, resp. služebního poměru k Celní správě České republiky, do data 10. 2. 2009, byla ověřována psychologem bezpečnostního sboru či jiným psychologem jejich duševní, resp. osobnostní způsobilost ke službě u Celní správy České republiky? Ano či ne? Body 1) až 7) žádosti žalobce.
- Kolik písemných rozhodnutí bylo Celním úřadem Svitavy v letech 2004, 2005, 2006, 2007 a 2008 vydáno v celním řízení (nařízení Rady č. 2913/92 a č. 2454/93), ve správním řízení (zákon č. 71/1967 Sb., resp. č. 500/2004 Sb.), v daňovém řízení (zákon č. 337/1992 Sb.) a v řízeních ve věcech služebního poměru (zákon č. 186/1992 Sb., resp. zákon č. 361/2003 Sb.) v rozporu se závaznými právními předpisy, přičemž kritériem pro položenou otázku bylo to, kolik písemných rozhodnutí celních orgánů za výše uvedená období bylo zrušeno samotnými celními orgány v rámci řízení o řádném či mimořádném opravném prostředku v předmětném druhu správního řízení a dále pravomocnými rozsudky správních soudů, resp. Ústavního soudu. Informace žalobce požadoval v tomto členění: rok, počet vydaných protiprávních rozhodnutí v příslušném druhu správního řízení (tedy rozlišit všechny 4 kategorie správních řízení) a identifikace celníka, resp. celníků odpovědných za vydání protiprávních rozhodnutí (s uvedením funkce, hodnosti, jména a příjmení). Bod 8) žádosti žalobce.
- Částky pokut uložených protiprávně písemnými rozhodnutími Celního úřadu Svitavy v letech 2004, 2005, 2006, 2007 a 2008 a částky cla, daně z přidané hodnoty a spotřební daně protiprávně vyměřené Celním úřadem Svitavy v těchto letech. Za kritérium pro odpověď na položenou otázku považoval žalobce to, kolik písemných rozhodnutí celních orgánů za výše uvedená období bylo zrušeno samotnými celními orgány v rámci řízení o řádném nebo mimořádném opravném prostředku v předmětném druhu správního řízení a dále pravomocnými rozsudky správních soudů či Ústavního soudu. Informace požadoval v členění: rok, částka protiprávně uložených pokut, daně z přidané hodnoty, spotřební daně nebo cla s přiřazením příslušné částky ke jménu a příjmení konkrétního celníka zodpovědného za vydání protiprávního rozhodnutí. Bod 9) žádosti žalobce.
- Celkovou částku cla, daně z přidané hodnoty a spotřební daně, jež nebyla Celním úřadem Svitavy za roky 2001, 2002, 2003, 2004 a 2005 (kdy došlo ke vzniku celního dluhu nebo daňové povinnosti) vybrána v důsledku uplynutí prekluzivní lhůty pro doměření. Informace žalobce požadoval v členění: rok/částka příslušného druhu dávek. Bod 10) žádosti žalobce.

Současně krajský soud (ve výroku II.) uložil Celnímu úřadu Svitavy povinnost poskytnout žalobci do 15 dnů od právní moci napadeného rozsudku informace požadované pod body 1) až 7) jeho žádosti.

Napadeným rozsudkem tedy krajský soud shledal žalobu podanou proti shora citovanému rozhodnutí stěžovatele jako důvodnou a dospěl přitom k následujícím zjištěním a právním závěrům.

Je nesporné, že žalobcem požadované informace je možno rozdělit do dvou tematicky shodných skupin. První skupinu tvoří informace požadované pod body 1) až 7), přičemž povinný subjekt i stěžovatel odmítl tyto informace poskytnout ze shodného důvodu, a to podle ustanovení § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť se jedná o osobní údaj mající povahu citlivého údaje ve smyslu § 4 písm. b) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“), a proto je třeba přístup k takové informaci odeprít. K tomu krajský soud s odkazem na § 4 písm. a) a b) zákona o ochraně osobních údajů, který definuje, co se rozumí osobním údajem, resp. citlivým osobním údajem, konstatoval, že žalobcem požadované informace mohou představovat pouze osobní údaj o zdravotním stavu dotčených celníků. To ostatně potvrdil i stěžovatel odkazem na vyhlášku č. 487/2004 Sb., o osobnostní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru, jež vedle potřebné osobnostní charakteristiky (§ 1) stanoví též důvody jejího zjišťování (§ 2); těmi jsou: a) přijetí do služebního poměru, b) ustanovení příslušníka na služební místo v rámci bezpečnostního sboru, pro které je toto zjišťování stanoveno jako jiný zvláštní požadavek, c) domněnka, že příslušník je dočasně nebo trvale osobnostně nezpůsobilý k výkonu služby v bezpečnostním sboru, d) domněnka, že příslušník je dočasně nebo trvale osobnostně nezpůsobilý k výkonu služby na služebním místě v rámci bezpečnostního sboru, pro které je stanoven jiný zvláštní požadavek osobnostní způsobilosti, nebo e) stanovení příslušníka jiného bezpečnostního sboru na volné služební místo.

Pokud tedy žadatel obdrží informaci o tom, zda u příslušníka bezpečnostního sboru byla za doby trvání jeho pracovního, resp. služebního poměru ověřována jeho osobnostní způsobilost pro výkon služby v bezpečnostním sboru, nemá podle názoru krajského soudu taková informace žádnou vypovídací hodnotu o zdravotním stavu dotčeného příslušníka. Pokud bude znít odpověď na tuto otázku „Ano“, bude to svědčit pouze o tom, že u konkrétního příslušníka bezpečnostního sboru nastal některý z důvodů zjišťování jeho osobnostní způsobilosti vymezený v § 2 vyhlášky č. 487/2004 Sb. Pokud bude znít odpověď na tuto otázku „Ne“, pak to bude svědčit pouze o tom, že žádný z těchto důvodů za dobu trvání jeho pracovního, resp. služebního poměru nenastal. Nic víc. Z této informace nelze zjistit ani to, z jakého konkrétního důvodu se případně příslušník

zjišťování osobnostní způsobilosti podrobil a s jakým výsledkem. Příjemce požadované informace tak nebude moci usuzovat, zda dotčený příslušník splnil předpoklady osobnostní charakteristiky vymezené v § 1 této vyhlášky či nikoliv. Zjistí pouze to, zda se dotčený příslušník bezpečnostního sboru podrobil zjišťování své osobnostní způsobilosti jako jednoho z předpokladů pro výkon služby v bezpečnostním sboru, anebo že k takovému postupu nebyl důvod. Zdravotní stav dotčené osoby však tato informace nikterak neodhaluje.

Požadovaná informace tak dle krajského soudu nepředstavuje ani osobní údaj dle § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů, ani citlivý údaj o zdravotním stavu subjektu údajů ve smyslu § 4 písm. b) téže normy, a pokud povinný subjekt i žalovaný na podporu svých tvrzení odkazoval také na § 202 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“), rovněž se nejedná o přílehlavou argumentaci. V osobním spise jsou sice uloženy kompletní doklady o způsobilosti příslušníka vykonávat službu, včetně dokladů o případném zjišťování jeho osobnostní způsobilosti, tj. i výsledků případného psychologického vyšetření, avšak takový údaj žalobce nežádal. Krajský soud tak dospěl k závěru, že poskytnutí žalobcem požadovaných informací v bodech 1) až 7) žádosti žádné zákonné ustanovení nebrání, a proto zrušil jak rozhodnutí žalovaného, tak rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti, jemuž současně uložil do 15 dnů od právní moci rozsudku povinnost požadované informace poskytnout.

Ohledně druhé skupiny požadovaných informací ad body 8) až 10) žádosti žalobce krajský soud poukázal na jejich různorodost, na kterou jak povinný subjekt, tak žalovaný dostatečně nereagovaly, neboť všechny informace požadované žalobcem odmítly poskytnout z jednoho a téhož důvodu, tedy že by s odkazem na § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím vytvářely nové informace, protože požadované informace není možné získat jednoduchou operací.

V tomto směru krajský soud nejprve vyjádřil určitou pochybnost o nadstandardní náročnosti získání těchto informací, i pokud by na jejich vygenerování žádný počítačový program nebo aplikace u orgánů celní správy neexistovaly, jak o tom svědčí aplikace zmíněné ve stěžovatelem předložených interních směrnicích. Očekával by, že celní úřad v zájmu vlastní potřeby bude mít přehled nebo nějakou pomocnou evidenci o svých rozhodnutích, která byla zrušena žalobcem uvedenými orgány či institucemi, nebo alespoň bude znát mechanismus, jak takové údaje bez větších problémů získat. Této problematice by se tak měly správní orgány v dalším řízení znovu pečlivě věnovat a odůvodnit ji v novém rozhodnutí podstatně podrobnějším způsobem. Povinný subjekt i žalovaný se navíc vůbec nevyjádřil k té části žádosti, v níž žalobce požadoval informace o identifikaci celníka zodpovědného za vydání protiprávního rozhodnutí s uvedením funkce, hodnosti, jména a příjmení. V této části jsou tak podle krajského soudu obě

rozhodnutí nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, a to ve vztahu k informacím požadovaným pod body 8) a 9) žádosti žalobce.

Pokud jde o informace požadované pod bodem 10), tyto vykazují určitou odlišnost a povinný subjekt by si měl ohledně těchto informací především zvážit, zda je žádost srozumitelná, tedy zda je zcela zřejmé, jaká informace je požadována. Dle názoru krajského soudu totiž není zcela jasné, zda žalobce požaduje sdělit případy, kdy došlo k uplynutí prekluzivní lhůty pro doměření v rámci případů, v nichž byla rozhodnutí povinného subjektu zrušena (a to ve vazbě na jeho předcházející dotazy), nebo zda je okruh jím požadovaných případů širší.

Ohledně informací požadovaných žalobcem v bodech 8) až 10) žádosti tedy krajský soud ze všech shora uvedených důvodů (zejména z důvodu nepřezkoumatelnosti části rozhodnutí žalovaného i části rozhodnutí povinného subjektu týkajících se této problematiky pro nedostatek důvodů) nemohl rozhodnout, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti (nebo její části) či nikoliv a nemohl tak povinnému subjektu nařídit jejich poskytnutí. Po zrušení rozhodnutí žalovaného i jemu předcházejícího rozhodnutí povinného subjektu pro vady řízení dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tak vrátil věc žalovanému v této části k dalšímu řízení.

V kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že ji podává z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. V úvodu nejprve zrekapituloval skutkové a právní okolnosti posuzované věci, jakož i shora uvedené důvody zrušujícího rozsudku krajského soudu, k nimž uvedl, že činnost celní správy a celníků je nepochybně věcí veřejnou, která podléhá kontrole mimo jiné i prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím. To ale samo o sobě neznamená, že veškeré informace vznikající při její činnosti jsou veřejně přístupné a je třeba vždy posoudit, zda se na informace nevztahuje některá z výjimek obsažených v zákoně o svobodném přístupu k informacím odůvodňující její zneprístupnění.

Za takovou výjimku pak stěžovatel – s odkazem na § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím – považuje právě požadovanou informaci o osobnostním přezkoušení celníka, neboť se jedná o citlivý osobní údaj vypovídající o zdravotním stavu. Podle jeho názoru totiž údaj o tom, zda celník byl či nebyl přezkoušen psychologem, vypovídá o zdravotní a duševní způsobilosti celníka, což lze dovodit z charakteru oblastí, které jsou předmětem zkoumání psychologem; dle § 15 odst. 3 zákona o služebním poměru se za osobnostně způsobilého považuje občan, u něhož byly podle závěru psychologa bezpečnostního sboru zjištěny takové osobnostní charakteristiky, které jsou předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru, přičemž osobnostní charakteristiky splňuje občan, pokud je ve smyslu § 1 vyhlášky

č. 487/2004 Sb.: a) intelektově v pásmu průměru nebo vyšším, b) emočně stabilní, c) psychosociálně vyzrálý, d) odolný vůči psychické zátěži, e) s žádoucí motivací, postoji a hodnotami, f) bez nedostačivosti v oblasti volných procesů, g) bez nedostačivosti v oblasti poznávacích procesů, h) bez nedostačivosti v oblasti autoregulace, i) bez znaků nežádoucí agresivity a j) bez psychopatologické symptomatiky. Stěžovatel se proto domnívá, že jako odvolací orgán postupoval správně, neboť povinný subjekt předmětné informace ad body 1) až 7) žádosti odmítl a respektoval právo jmenovitě určených příslušníků bezpečnostního sboru na ochranu osobních údajů tak, jak jsou jim přiznána zákonem o ochraně osobních údajů [§ 4 písm. a) a b)], jakož i zákonem o služebním poměru (§ 202). V této souvislosti rovněž poznamenal, že ke stejnému závěru ohledně vyloučení předmětných informací z působnosti zákona o svobodném přístupu k informacím dospěl i Krajský soud v Českých Budějovicích v rozsudku ze dne 21. 4. 2010 pod sp. zn. 10 Af 6/2010.

Stěžovatel se dále neztotožnil ani se závěry krajského soudu ve vztahu k neposkytnutí informací ad body 8) až 10) žádosti, dle kterých své rozhodnutí nedostatečně odůvodnil, když jako důvod pro odmítnutí poskytnutí požadovaných informací uvedl odkaz na § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, aniž by ho k jednotlivým informacím dostatečně rozvedl. Stěžovatel, resp. povinný subjekt požadované informace odmítl s poukazem na citované ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť dospěl k závěru, že je není možné získat jednoduchou operací a musel by vytvářet informace nové. Jak by měl tuto skutečnost žalobce dále prokazovat, mu není známo, a proto také v řízení před krajským soudem předložil texty vnitřních aktů řízení, jež dokazují, že stěžovatelem používané aplikace požadované informace skutečně neobsahují, jak ostatně uvedl v napadeném rozsudku též krajský soud. Stěžovatel eviduje, zejména prostřednictvím svého oddělení 20 – Analýzy, např. celkové počty vydaných rozhodnutí v celním řízení, ve správním řízení, v daňovém řízení a je schopen žalobci sdělit, kolik takových rozhodnutí vydal v letech 2004, 2005, 2006, 2007 a 2008, dále je schopen sdělit, kolik bylo vydáno rozhodnutí o porušení právních předpisů či počty případů doměřených částek cla, daně z přidané hodnoty a spotřební daně. Je však třeba též konstatovat, že některá rozhodnutí byla napadena odvoláním, některá byla i soudně přezkoumána, ovšem takové údaje se dále již neevidují v žádné „speciální“ evidenci. Pokud je např. konkrétní rozhodnutí zrušeno pro nezákonnost buď odvolacím orgánem nebo rozhodnutím soudu, je takové rozhodnutí součástí spisového materiálu k danému číslu jednacímú či číslu jednotného správního dokladu, což při celkovém objemu vydaných rozhodnutí (jedná se o desítky tisíc rozhodnutí) představuje operaci překračující rámec jednoduché operace. V praxi by provedení takové operace obnášelo ruční prohlédnutí všech vydaných rozhodnutí v celním řízení, daňovém řízení a řízení ve věcech služebního poměru v požadovaných letech.

Stěžovatel je tudíž toho názoru, že na uvedený případ dopadá výluka z povinnosti poskytovat informace dle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, která se týká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací. Vyhovět stěžovateli by znamenalo vytváření informací nových, což povinné subjekty nejsou povinny. O správnosti tohoto výkladu mj. svědčí i znění čl. 5 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES ze dne 17. 11. 2003, které bylo zapracováno do zákona o svobodném přístupu k informacím novelou provedenou zákonem č. 61/2006 Sb. v podobě doplnění výše uvedeného odstavce 4 do § 2, a dle kterého subjekty veřejného sektoru nejsou povinny vytvářet nebo upravovat dokumenty, aby vyhověly žádosti, ani poskytovat výtahy z dokumentů, pokud to představuje nepřiměřené úsilí překračující rámec jednoduché operace.

Z výše uvedených důvodů proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve vyjádření k předložené kasační stížnosti žalobce konstatoval, že ji považuje za nedůvodnou. Poukázal na to, že dotčení celníci mu již v okamžiku podání žádosti byli osobně známi (z jejich úřední činnosti) a nemohlo dojít k tomu, že by se sdělením požadovaných informací stali určitelnými, resp. identifikovatelnými. V daném případě proto není na místě aplikace výjimky v § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím ve spojení se zákonem o ochraně osobních údajů [§ 4 písm. a)], nehledě na to, že požadované informace bezprostředně souvisí s jejich zákonem stanovenou způsobilostí k výkonu celní služby. Ze stejných důvodů je pak dle žalobce na daný případ neaplikovatelné též ustanovení § 202 zákona o služebním poměru s tím, že v opačném případě by to zakládalo stav, kdy by ke kontrole podmínek způsobilosti ke službě v bezpečnostním sboru byli oprávněni pouze samotní příslušníci, resp. zaměstnanci bezpečnostního sboru, což by odporovalo kontrole ze strany občanů, o níž se ostatně zmiňuje také stěžovatel v kasační stížnosti. Ohledně odkazu stěžovatele na výše citovaný rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích pak žalobce poznamenal, že ho považuje za irelevantní, neboť stejně jako stěžovatel nijak nespecifikuje, v jakém ohledu by informace stran jmenovaných celníků měly mít charakter některého z citlivých osobních údajů tak, jak jsou tyto definovány v § 4 písm. b) zákona o ochraně osobních údajů.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž

by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), a dospěl k následujícím závěrům.

Předmětem projednávané věci je základní právo na informace, kterému podle čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod odpovídá povinnost státních orgánů a orgánů územní samosprávy přiměřeným způsobem poskytnout informace o své činnosti. Tato povinnost však není bezbřehá a je nutně omezena ústavně chráněnými zájmy a zaručenými právy a svobodami, jakož i dalšími pravidly pro možná omezení práva na informace, jejichž podmínky a provedení stanoví zákon; tím je zákon o svobodném přístupu k informacím, jenž zmíněnou informační povinnost limituje, např. pokud je požadovaná informace obchodním tajemstvím (§ 9) nebo je označena za utajovanou informaci (§ 7), stanoví, že ji povinný subjekt neposkytne.

Pokud jde o informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje, stanoví § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, že povinný subjekt je poskytnout, ale jen v souladu s právními předpisy upravujícími jejich ochranu. Takovým předpisem je, i podle nenormativního odkazu daného zákonného ustanovení, mj. zákon o ochraně osobních údajů, který ve svém § 4 písm. a) vymezuje osobní údaj, kterým je: *„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“*; v ustanovení § 4 písm. b) dále vymezuje tzv. citlivý údaj, kterým je osobní údaj: *„vypovídající o národnostním, rasovém nebo etnickém původu, politických postojích, členství v odborových organizacích, náboženství a filozofickém přesvědčení, odsouzení za trestný čin, zdravotním stavu a sexuální životě subjektu údajů a genetický údaj subjektu údajů; citlivým údajem je také biometrický údaj, který umožňuje přímou identifikaci nebo autentizaci subjektu údajů“*.

Krajský soud přitom dospěl k závěru, že takovými citlivými údaji nejsou požadované informace pod body 1) až 7) žádosti žalobce, tj. „zda v případě jím uvedených osob - celníků - zařazených služebně u Celního úřadu Svitavy za dobu trvání jejich pracovního, resp. služebního poměru k Celní správě České republiky, do data 10. 2. 2009, byla ověřována psychologem bezpečnostního sboru či jiným psychologem jejich duševní, resp. osobnostní způsobilost ke službě u Celní správy České republiky? Ano či ne?“ Nelze proto poskytnutí této informace odmítnout s odkazem na § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím tak, jako to učinil povinný subjekt a následně potvrdil stěžovatel jako odvolací orgán. S tímto závěrem se Nejvyšší správní soud ztotožňuje a k námitce stěžovatele, dle kterého se v případě požadované informace naopak jedná o citlivý údaj vypovídající o zdravotním stavu, konstatuje následující.

Z hlediska výsledného posouzení předmětné právní otázky je klíčové cílové směřování žádosti žalobce, která byla formulována tak, že primárně nesměřovala vůči soukromí uvedených osob – celníků – zařazených služebně u Celního úřadu Svitavy (v takovém případě by jistě bylo na místě poskytnout ochranu – viz dále), ale mířila na splnění základních zákonných předpokladů pro výkon služby u bezpečnostního sboru v případě těchto osob, které byly žalobci z výkonu služby známy; ostatně všechny ve své žádosti označil příjmením s příslušnými akademickými tituly (Ing., Mgr. či Bc.).

Z relevantní právní úpravy – zákona o služebním poměru – jednoznačně vyplývá, že Celní správa České republiky je bezpečnostním sborem (§ 1 odst. 1) a předpokladem pro přijetí do služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru je mj. zdravotní, osobnostní a fyzická způsobilost [§ 13 odst. 1 písm. e)], což je dáno především povahou (zejm. psychickou a fyzickou náročností) služby v bezpečnostním sboru. Osobnostní způsobilost občana posuzuje psycholog psychologického pracoviště bezpečnostního sboru a za osobnostně způsobilého se považuje občan, u něhož byly podle závěru psychologa bezpečnostního sboru zjištěny takové osobnostní charakteristiky, které jsou předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru (§ 15 odst. 2 a 3); tyto osobnostní charakteristiky, jakož i důvody zjišťování osobnostní způsobilosti, postup při zjišťování osobnostní způsobilosti, náležitosti závěru psychologa bezpečnostního sboru a postup při přezkumném řízení, stanoví ministerstvo vnitra v dohodě s ministerstvem financí, ministerstvem spravedlnosti a zpravodajskými službami vyhláškou (§ 15 odst. 7).

Osobnostní způsobilost je tak jedním ze zákonných předpokladů pro výkon služby u bezpečnostního sboru a pouze na základě obecného vymezení jednotlivých osobnostních charakteristik, které v návaznosti na výše uvedené zákonné zmocnění stanoví vyhláška č. 487/2004 Sb. (např. emoční stabilita, žádoucí motivace, postoje a hodnoty či odolnost vůči psychické zátěži), nelze usuzovat, že by informace o tom, zda byla u konkrétního příslušníka bezpečnostního sboru taková osobnostní způsobilost prověřována, představovala citlivý údaj.

Citlivé údaje nepochybně tvoří zvláštní kategorii osobních údajů ve smyslu zákona o ochraně osobních údajů a smyslem jejich odlišení je především potřeba zaručit těmto údajům speciální, větší ochranu; k tomu srov. obecně využitelná východiska v části IV.1.d/, body 157. a 158. nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10, dostupného z <http://nalus.usoud.cz>, který v souvislosti s naznačenou zvýšenou ochranou citlivých údajů poukázal mj. na to, že: „...*tkví v jejich povaze (kterou se odlišují od ostatních „osobních údajů“). Jde totiž o informace nejvíce soukromé a důvěrné, nejúže spjaté s osobní identitou či nejintenzivněji vypovídající o nitru („duchu“) lidské bytosti, tedy o aspekty identity a existence jednotlivce nanejvýš osobního charakteru. Jedná se tudíž o informace*

o nejintenzivnějším (detailním) soukromí, o údaje výhradně osobního, soukromého charakteru. Kupříkladu lze uvést údaje o sexuální životě jednotlivce (kam patří sexuální orientace, sexuální partneři, kvantita sexuálních styků aj.); genetické údaje (které obsahují mnoho osobních informací o jednotlivci a umožňují odhalení genetických vztahů, jež mohou mezi jednotlivci existovat, a odhalení pravděpodobného etnického původu jednotlivce aj.); biometrické údaje (kupř. míry a váhy jednotlivců – velikost prrsí, obvod pasů a boků aj., otisk prstů a dlaně); údaje o zdravotním stavu (měřené hodnoty v relaci k organismu, diagnózy včetně příp. duševních chorob, léčba); údaje o národnostním, rasovém nebo etnickém původu“.

Přeneseno na nyní projednávanou věc by tak citlivým údajem bylo např. psychologem zpracované konkrétní sdělení ohledně osobnostní způsobilosti dotčené osoby (včetně případných závěrů k její duševní anamnéze), založené v osobním spise vedeném u bezpečnostního sboru, a to v rámci dokumentace o průběhu služebního poměru příslušníka, kterou tvoří zejména: doklady o způsobilosti příslušníka vykonávat službu, rozhodnutí ve věcech služebního poměru a služební hodnocení (§ 202 odst. 1 a 2 zákona o služebním poměru). Za takových okolností by pak jistě byly dány předpoklady pro omezení práva na informace; analogicky lze v tomto ohledu odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2009, č. j. 1 As 98/2008 – 148, publikovaný pod č. 1944/2009 Sb. NSS, www.nssoud.cz, který se na podkladě předchozího zákona o služebním poměru (č. 186/1992 Sb.) nezabýval přímo možností poskytnutí informací ohledně způsobilosti k výkonu služby, ale služebním hodnocením policisty, ke kterému uvedl, že se: *„...jedná o materiál, který je součástí personálního spisu policisty, obsahuje osobní a citlivé údaje a jeho účelem je hodnocení kvalit a osobnostních předpokladů policisty k výkonu funkcí v rámci Policie ČR“*.

Žádné z výše předestřených informací však nebyly předmětem žádosti žalobce, což v napadeném rozsudku zdůraznil též krajský soud. Žalobce žádal pouze o sdělení toho, zda u jím uvedených osob byla či nebyla prověřována osobnostní způsobilost, a to jako jeden ze zákonných předpokladů pro výkon služby v bezpečnostním sboru, přičemž na základě uvedené právní úpravy je zcela zřejmé a veřejně dostupné, jakými obecnými osobnostními kategoriemi musí být vybaven každý příslušník bezpečnostního sboru. Skutečnost, zda tomu tak opravdu je či není (a dotčená osoba tak nesmí být ve služebním poměru, což ovšem nevylučuje její případný pracovní poměr k některému bezpečnostnímu sboru), přitom nelze vyloučit z kontroly prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím.

Na základě těchto skutečností tedy Nejvyšší správní soud nepřisvědčil shora uvedené námitce stěžovatele, a to i v návaznosti na svoji judikaturu, podle které: *„...osobnostní způsobilost, kterou ověřuje psycholog bezpečnostního sboru, je tedy nezbytnou, zákonem o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů stanovenou podmínkou pro službu v tomto sboru. Stěžovatel po povinném subjektu nepožaduje a*

nikdy nepožadoval nic jiného, než aby mu tento subjekt sdělil, zda konkrétní dotčení celníci, u něho služebně zařazení, kteří jsou mu navíc známi z jejich úřední činnosti, splňují zákonem stanovené podmínky pro to, aby byli celníky. Stěžovateli nutno přisvědčit v jeho závěru, že poskytnutí takové informace nelze odpírat výmluvou na povinnost ochrany osobnostních dat dotčených celníků, protože uvedené informace průkazně nesměřují do soukromí, ale ke zjištění toho, zda jsou způsobilí (zákonem stanoveným způsobem) ke službě v bezpečnostním sboru. Poskytnutí požadovaných informací je proto součástí legální a legitimní občanské kontroly bezpečnostních sborů“; viz rozsudek ze dne 6. 8. 2010, č. j. 7 As 47/2010 – 62, www.nssoud.cz, kterým byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 21. 4. 2010, č. j. 10 Af 6/2010 – 29, jehož závěrů se stěžovatel v kasační stížnosti dovolával.

Co se týče druhé z námitek podávaných v kasační stížnosti, která směřuje proti závěrům krajského soudu ohledně neposkytnutí informací pod body 8) až 10) žádosti žalobce, Nejvyšší správní soud považuje za nutné předeslat, že krajský soud neposkytnutí předmětných informací neposuzoval meritorně (věcně).

Rozhodnutí povinného subjektu, jakož i žalovaného odvolacího orgánu, krajský soud vyhodnotil jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a proto nemohl rozhodnout, zda jsou či nejsou dány důvody pro odmítnutí žádosti žalobce ve shora specifikovaných bodech. Oběma správním orgánům vytkl, že žádost žalobce v bodech 8) až 10) odmítly en bloc, aniž by požadované informace posuzovaly z hlediska jejich různorodosti a úplnosti, včetně případné možnosti poskytnout pouze jejich část. Proto nenařídil a ani nemohl naříditi žalovanému, resp. povinnému subjektu jejich poskytnutí, jako to učinil v případě informací požadovaných pod body 1) až 7); předmětná rozhodnutí povinného subjektu a stěžovatele pouze zrušil s tím, že je třeba se žádostí žalobce v dané části znovu pečlivě věnovat a v návaznosti na to ji potom také podrobným způsobem odůvodnit.

Proti tomuto závěru krajského soudu však stěžovatel nijak konkrétně nebrojí a obsahem kasační stížnosti se ve své podstatě dovolává meritorního posouzení věci. K tomu však v tuto chvíli za žádných okolností nemůže ze strany kasačního soudu dojít, neboť nejprve by k takovému posouzení muselo dojít ze strany krajského soudu, což se zjevně nestalo. Krajský soud posuzoval otázku zákonnosti rozhodnutí stěžovatele a jemu předcházejícího rozhodnutí povinného subjektu pouze z hlediska jeho přezkoumatelnosti, nikoli věcné správnosti; tu lze z povahy věci posuzovat až poté, co napadené rozhodnutí vyhoví požadavku přezkoumatelnosti, neboť je-li nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí prostě nelze věcně přezkoumat. Krajský soud tudíž nepřezkoumal úvahy stěžovatele obsažené v jeho rozhodnutí a namítá-li tento ve své kasační stížnosti jejich správnost za podpory věcné argumentace, nezbyvá než konstatovat, že se tím mýlí s důvody napadeného

rozsudku krajského soudu. Námitky uplatněné v kasační stížnosti proto nelze věcně hodnotit v nyní projednávané věci, neboť směřují do důvodnosti odmítnutí žádosti žalobce pod body 8) až 10), ke které se krajský soud žádným způsobem nevyjádřil.

Z uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani druhé kasační námitce a ve shodě s krajským soudem uzavírá, že v dalším řízení je stěžovatel povinen své rozhodnutí opatřit řádným odůvodněním, jež nelze nahradit ani vyjádřením k žalobě, resp. vyjádřením obsaženým v kasační stížnosti (srov. např. rozsudek ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002 – 25, publikovaný pod č. 73/2004 Sb. NSS, www.nssoud.cz).

Právo na řádné odůvodnění a jemu odpovídající povinnost správního orgánu je jedním ze základních principů materiálního právního státu, kterým je respektování zásady předvídatelnosti zákona, právní jistoty a vyloučení prostoru pro případnou svévoli ze strany exekutivní moci, respektive rozhodujících správních orgánů. Zásadu zákazu libovůle Ústavní soud formuloval v několika svých rozhodnutích tak, že jedním z principů, představujícím součást práva na řádný proces a vylučujícím libovůli při rozhodování, je nezbytná návaznost mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 3. 1997, sp. zn. III. ÚS 271/97, publikovaný pod č. 24 Sb. n. u. US, svazek 7, str. 153).

V dalším řízení proto bude nutné postupovat nejen v intencích zrušovacího rozsudku krajského soudu, ale též potřeba důkladně posoudit, zda se v daném případě skutečně jedná o vytváření nových informací ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím nebo pouze o sběr dat či výtah informací, které má nebo by měl mít povinný subjekt minimálně z části k dispozici jako výsledky své činnosti, jakkoli by jejich vyhledání bylo podmíněno zvýšeným, příp. mimořádným úsilím, jak je naznačováno v kasační stížnosti; k tomu srov. důvodovou zprávu k zákonu č. 61/2006 Sb., kterým bylo citované ustanovení § 2 odst. 4 do zákona o svobodném přístupu k informacím včleněno, a dle které jsou informacemi ve smyslu tohoto zákona nejen informace o činnosti povinných subjektů, ale též o výsledcích jejich činnosti (sněmovní tisk č. 991, 4. volební období 2002 - 2006, digitální repozitář, www.psp.cz).

S ohledem na vše výše uvedené byla kasační stížnost shledána nedůvodnou a Nejvyšší správní soud ji proto podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalobci, který

nebyl zastoupen, žádné náklady právní služby související s tímto řízením nevznikly. Nejvyšší správní soud tedy rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti za použití § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 9. prosince 2010

JUDr. Radan Malík
předseda senátu