



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **T. P.**, zast. advokátem Mgr. Petrem Kočím, se sídlem Na Štáhlovce 1105/16, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 424/16, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2007, č.j. OSV 261/ 2007-ODV, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 3. 2009, č. j. 6 Ca 236/2007 - 52,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“) ze dne 5. 3. 2009, č. j. 6 Ca 236/2007 - 52, (dále jen „rozsudek“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2007, č.j. OSV 261/2007-ODV (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatele, podané proti rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 8. 8. 2007, č.j. Spr Si 1/2007 a toto rozhodnutí potvrdil. Tímto rozhodnutím Vrchní soud v Olomouci odmítl žádost stěžovatele o poskytnutí informace - seznamu soudců Vrchního soudu v Olomouci, kteří byli ke dni 17. 11. 1989 členy nebo kandidáty Komunistické strany Československa (dále též „KSČ“).

Městský soud v Praze žalobu v předmětné věci zamítl s tím, že stěžovatelův požadavek na sdělení informace (seznamu soudců) je žádostí o sdělení citlivých údajů ve

smyslu § 4 písm. b) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů (dále též „zákon o ochraně osobních údajů“), jejichž poskytování brání § 8a zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále též „InfZ“), a současně poznamenal, že stěžovatel požadoval poskytnutí informací, které povinnému subjektu shromažďovat nepřísluší.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podal stěžovatel kasační stížnost z důvodu vymezeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel v kasační stížnosti zejména nesouhlasí s argumentací městského soudu, že „požadovaná informace se nedotýká profesionální sféry soudců, kdy jejich působení je třeba považovat za působení ve veřejném životě, ale soukromé sféry těchto osob, která nemá přímý vztah k samotnému výkonu funkce soudce“. Naopak je toho názoru, že členství v KSČ se nejenže podstatnou měrou dotýkalo působení soudce ve veřejné sféře, ale bylo dokonce jedním z hlavních faktorů, který možnosti tohoto působení podmiňoval, příp. limitoval. Dále stěžovatel připomíná, že již v žalobě vysvětlil, že právo veřejnosti na relevantní informace o totalitní minulosti soudců vyplývá přímo z těch zásad, které artikuloval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 17. 7. 2007, sp. zn. IV. ÚS 23/05. Stěžovatel rovněž namítá, že se městský soud nesprávně odmítl vypořádat s argumentací (která nebyla uvedena v žalobě), zda se požadovaná informace vztahuje nebo nevztahuje k působnosti povinného subjektu. Tato argumentace nebyla obsažena v žalobě toliko z toho důvodu, že jí neargumentuje ani žalobou napadené správní rozhodnutí. Stěžovatel je toho názoru, že soud musí posoudit důvodnost žádosti o informace a nikoliv pouze správnost napadeného rozhodnutí (§ 16 odst. 4 InfZ), a je zcela na místě a neodporuje § 71 odst. 2 s. ř. s., jestliže se účastníci řízení vyjadřují i k těm aspektům věci, které nebyly předmětem procesního diskursu ve správním řízení. Závěrem kasační stížnosti stěžovatel pokládá za nutné znovu zdůraznit, že požadavek transparentnosti justice i z hlediska totalitního působení soudců je zcela legitimní a je přirozeným vyjádřením zájmu veřejnosti o osobní kvality těch, jimž stát svěřil rozhodování o právech a povinnostech. Dodává, že stát, v němž působí jako soudci osoby, jejichž oportunistický občanský postoj v době totality nejenže není překážkou výkonu soudcovské funkce, ale je - ať už s odvoláním na jakýkoliv skutečný nebo fiktivní důvod - dokonce předmětem utajení, vyvolává dojem, že jeho soudní systém je pouhou imitací toho, čím by měl být a za co se vydává. Kasační stížnost stěžovatel uzavírá tím, že je proto dán nikoliv nepodstatný etický rozměr celé věci. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek v celém rozsahu a vrátil věc městskému soudu k novému projednání a rozhodnutí.

Žalovaný podal ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém se ztotožňuje s napadeným rozsudkem soudu.

Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 6. 1. 2010, č. j. 3 As 10/2009 - 77 kasační stížnost zamítl, když se po posouzení věci ztotožnil jak se závěry, tak i s argumentací v odůvodnění napadeného rozsudku Městského soudu v Praze. Shodně jako městský soud, dospěl k závěru, že jde o informace týkající se soukromí fyzické osoby, a jako takové požívající ochrany tzv. citlivých osobních údajů. Ty lze zpracovávat jen tehdy, pokud subjekt předmětných údajů dal k jejich zpracování souhlas. K námitce stěžovatele,

že v případě osob působících ve veřejném životě takovéto informace nepožívají ochrany soukromí fyzických osob, Nejvyšší správní soud uvedl, že tento závěr za určitých podmínek může mít své opodstatnění, avšak nikoliv obecně, resp. nikoliv tzv. bez dalšího, ale jenom tam, kde se jedná o namítané konkrétní případy se jmenovitými projevy příp. prolnutí politických postojů do profesní činnosti veřejně činných osob. V takových případech daná skutečnost (údaj o dřívějším členství v KSČ) přestává být součástí „soukromí fyzické osoby“, a stává se součástí veřejné sféry. V posuzované věci se však jednalo o poskytnutí seznamu všech soudců s bývalým členstvím v KSČ tzv. bez dalšího, a proto se Nejvyšší správní soud ztotožnil se zamítavým rozsudkem Městského soudu v Praze a to i z toho důvodu, že údaje o politické příslušnosti jednotlivých soudců nepatří mezi předpoklady pro funkci soudce ve smyslu zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, a jejich shromažďování není předmětem činnosti ani příslušných soudů, ani Ministerstva spravedlnosti.

Ústavní soud nálezem ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10, citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu zrušil, když v rozsáhlém odůvodnění především uvedl, že pro posouzení otázky, kterou je potřebné zodpovědět jako první je, zda je předmětný údaj (členství soudců v KSČ k 17. 11. 1989) údajem soukromým, nebo údajem veřejným a konstatoval, že odpověď lze nalézt již v jeho dosavadní judikatuře, konkrétně v nálezu sp. zn. IV. ÚS 23/05, ze dne 17. 7. 2005. Dodal, že uvedený nálezh vyslovil obecný právní názor, že profesionální sféra (a informace o ní, včetně údaje o profesní minulosti) osob působících ve veřejném životě, tj. i soudců, patří do sféry veřejné. Návazně Ústavní soud uvedl, že předmětný údaj se týká veřejné sféry, neboť může být otázkou veřejného zájmu, a proto spadá pod ochranu čl. 17 odst. 1, 2, 3 a 5 Listiny a čl. 10 odst. 1 Úmluvy - *základní právo na informace* (a důsledně vzato i pod ochranu čl. 15 odst. 1 věta první Listiny a čl. 9 odst. 1 Úmluvy - *ve smyslu ochrany myšlení*). Dále vyvodil, že „NSS napadeným rozsudkem zasáhl do základního práva stěžovatele na informace, neboť stěžovateli předmětný údaj jako informaci neposkytl“. Při dalším odůvodňování Ústavní soud poukázal na ústavně právní předpoklady omezení základního práva stěžovatele na informace, jmenovitě na požadavky stanovené v čl. 17 odst. 4 Listiny a v čl. 10 odst. 2 Úmluvy, a řešil vyvstalou kolizi základních práv. Dospěl přitom k názoru, že musí být jednoznačně rozlišeno mezi žádostí o informaci, způsobilou přispět k diskusi v demokratické společnosti týkající se veřejného zájmu, a informováním o detailech soukromého života jednotlivce, který nadto vykonává veřejnou funkci. V posuzované věci se z hlediska předmětného údaje jedná právě o to, že subjekty údajů byly osoby veřejně činné (soudci), požadovaná informace spadá do sféry diskuse o více důležitých veřejných zájmech a nedotýká se výlučně detailů soukromého života. Posléze Ústavní soud konstatoval, že existuje ústavně konformní možnost interpretace rozhodného podústavního práva, s tím, že předmětný údaj není údajem ve smyslu § 4 písm. b) zákona o ochraně osobních údajů, a tudíž „citlivým údajem“ podle tohoto ustanovení, který nelze bez souhlasu subjektů údajů zpracovávat, a tak ani poskytnout, ale že jde o osobní údaj ve smyslu § 4 písm. a) citovaného zákona se všemi důsledky z toho vyplývajících pro případné zpracování tohoto údaje. K tomu Ústavní soud dodal, že již ponechává na Nejvyšším správním soudu, pod jaké písmeno § 5 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů nyní posuzovanou věc, při cestě za ústavně konformním cílem v podobě vyhovění žádosti stěžovatele o poskytnutí předmětného údaje, podřadí. To z toho důvodu, že jde o ustanovení podústavního práva, a z hlediska

ústavněprávního se jedná ve své podstatě jen o otázku formy, tj. o to, použití kterého předpisu z hlediska ústavně konformního výkladu nejvíce odpovídá. K tomu Ústavní soud odkázal na odbornou literaturu podle níž by v principu v obdobné situaci mělo být provedeno podřazení daného skutkového stavu pod § 5 odst. 2 písm. f) zákona o ochraně osobních údajů (*„Správce může zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektů údajů. Bez tohoto souhlasu je může zpracovávat, 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.“*). Dále Ústavní soud konstatoval, že i kdyby byl názor Nejvyššího správního soudu, že jde o „citlivý údaj“, ústavně konformní, „nebyl by bez dalšího objektivně racionálně obhájený závěr NSS (a městského soudu), že stěžovatel požadoval údaj, který povinnému subjektu shromažďovat a tak ani poskytovat nepřísluší. Ani městský soud, ani NSS přitom nepoukazovaly na eventuální nesouhlas příslušných soudců s poskytnutím předmětného údaje“. K závěru Nejvyššího správního soudu ve zrušeném rozsudku, že shromažďování těchto informací není předmětem činnosti ani příslušných soudů, ani Ministerstva spravedlnosti, Ústavní soud konstatoval: *„Ze skutečnosti, že ty které orgány veřejné moci předmětným údajem momentálně fakticky - snad - nedisponují, však neplyne, že je tento stav do budoucna neměnný, tedy, že jej nelze změnit např. vyžádáním si informací od dotyčných jednotlivců jako svých zaměstnanců za účelem dosažení nezbytného ústavně souladného stavu, tj. realizace ústavní povinnosti státu poskytovat informace dle čl. 17 Listiny a čl. 10 Úmluvy. Bude ovšem namístě hledat i cesty jiné. Názor opačný by veškeré shora uvedené ústavně právní argumenty popíral.“* Dále mj. Ústavní soud na podporu své argumentace rovněž poukázal na nálezy sp. zn. I. ÚS 260/02, nebo I. ÚS 1885/09, v nichž se přiklonil, jak uvedl - „opět v protikladu k NSS“ - k co nejširšímu pojetí práva na informace. Zcela závěrem Ústavní soud konstatoval, že interpretace a aplikace práva, obsažená v napadeném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, znamená porušení základního práva stěžovatele na informace dle čl. 17 Listiny a dle čl. 10 Úmluvy (a důsledně vzato i základní svobody myšlení stěžovatele dle čl. 15 věta první Listiny a dle čl. 9 odst. 1 Úmluvy). Proto Ústavní soud napadený rozsudek zrušil.

Nejvyšší správní soud, poté, co v jiném senátu negativně posoudil příp. podjatost jeho soudců opakovaně rozhodujících v předmětné věci (usnesení NSS ze dne 18. 1. 2011, č.j. Nao 102/2010 - 129), veden obsahem a závěry zrušovacího nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10, znovu přezkoumal napadený rozsudek, a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud respektuje výklad a názor Ústavního soudu stran otázky, zda je údaj o členství soudců v KSČ k 17. 11. 1989 údajem týkajícím se výhradně soukromí, nebo údajem, jenž má právo veřejnost znát. Požadované údaje Ústavní soud kategorizuje jako osobní údaje ve smyslu § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů, požívající nižší ochrany, než tzv. „citlivé údaje“, s tím, že na režim jejich zpracovávání dopadá ustanovení § 5 odst. 2 citovaného zákona. Nejvyšší správní soud přitom, má-li se podle imperativu Ústavního soudu pohybovat svými úvahami v intencích § 4 písm. a) a § 5 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů, a musí vybrat z obsahu ustanovení § 5 odst. 2, potom za jediné v dané věci v úvahu přicházející pravidlo pro zpracovávání předmětných údajů považuje Ústavním soudem nepřímě doporučené (shora také doslovně připomenuté) pravidlo v písm. f) citovaného ustanovení. Podle názoru

Ústavního soudu ústavně konformní interpretace těchto ustanovení podstatní úpravy umožňuje dospět k závěru, že požadované informace mají být stěžovateli poskytnuty.

Jako složitější Nejvyšší správní soud potom vnímá otázku, zda soudy (v daném případě byly předmětné informace požadovány po Vrchním soudu v Olomouci) jsou povinnými osobami, které požadované údaje povinně vyžadují, shromažďují a dále zpracovávají a zda mají tyto subjekty možnost informace, pokud je nemají k dispozici, nějak opatřit. Ústavní soud se této otázce podrobněji nevěnoval a výslovně se nevyjádřil ani k tomu, kdo by měl, dané informace poskytnout, resp. k působnosti kterého subjektu se dané informace vztahují. V předchozích řízeních či rozhodnutích přitom bylo řečeno, že shromažďování předmětných údajů není předmětem činnosti ani příslušných soudů, ani Ministerstva spravedlnosti.

Nejvyšší správní soud vážil, jakou má volit cestu, chce-li respektovat v odůvodnění předmětného nálezu uvedený názor Ústavního soudu, že *„pokud příp. ty které orgány veřejné moci předmětným údajem momentálně fakticky - snad - nedisponují, pak z tohoto neplyne, že je tento stav do budoucna neměnný, tedy, že jej nelze změnit např. vyžádáním si i formací od dotyčných jednotlivců jako svých zaměstnanců za účelem dosažení nezbytného ústavně souladného stavu, tj. realizace ústavní povinnosti státu poskytovat informace dle čl. 17 Listiny a čl. 10 Úmluvy“*. Po pečlivém uvážení však dospěl k závěru, že za situace, kdy předmětné údaje stěžovatel požadoval po Vrchním soudu v Olomouci, neexistuje žádná zákonná norma, pod níž by bylo možné povinnost soudu poskytnout požadované údaje v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím podřadit. Žádné ustanovení v platném právním řádu totiž soudům neukládá mít takové informace k dispozici, či takové informace shromažďovat, popř. jimi jakkoliv jinak disponovat. Konkrétně k úkolům vrchních soudů na úseku státní správy zákon o soudech a soudcích v § 125 odst. 1 písm. a) jen stanoví, že předseda vrchního soudu zajišťuje chod soudu po stránce personální a organizační, zejména tím, že zajišťuje řádné obsazení soudu vyššími soudními úředníky, soudními tajemníky a dalšími zaměstnanci a vyřizuje personální věci soudců. Nic bližšího zákon neuvádí. Již jen z tohoto ustanovení je však zřejmé, že soud (respektive jeho předseda) má vymezenou kompetenci jen ve věcech soudců již jmenovaných a přidělených ke konkrétnímu soudu.

Jak bylo již rozebráno v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2011 č.j. 3 As 3/2010 – 182, informace o politické příslušnosti soudců byly v minulosti nepravidelně a od září roku 1991 též bez zákonné opory zjišťovány Ministerstvem spravedlnosti v rámci procesu výběru, jmenování a přidělování soudců. K soudům se potom tyto informace dostávaly zprostředkovaně, a to právě od Ministerstva spravedlnosti. O tom, že by se na shromažďování podkladů ke jmenování a přidělování soudců formou zjišťování politické příslušnosti budoucích soudců měli podílet též příslušní soudní funkcionáři, zákon nic neříká a nevznikla v tomto směru ani správní praxe. S něčím takovým proto také nepočítá ani Instrukce Ministerstva spravedlnosti, ze dne 23. 1. 1998, č. 46/98 – pers., kterou se stanoví způsob vedení osobního spisu, jeho obsah, podmínky jeho pohybu a ochrana osobních údajů v něm obsažených, která ve vztahu k soudcům označuje vždy příslušné soudy za jejich zaměstnavatele. Obdobně ani Instrukce Ministerstva spravedlnosti, ze dne 24. 7. 2009, č.j. 13/2008-SOSV-SP, kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu

k informacím, s povinností soudů mít takovéto informace a tyto na příp. žádost poskytovat taktéž nikterak nepočítá.

Ústavní soud sám informace o politické příslušnosti soudců charakterizoval jako osobní údaje podle § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů. Podle § 5 odst. 1 písm. d) citovaného zákona se však tyto údaje mohou shromažďovat jen v rozsahu nezbytném pro naplnění stanoveného účelu a dále zpracovávat jen v rozsahu uvedeném v § 5 odst. 1 písm. f) cit. zákona a poskytovat za podmínek vymezených v § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím. V posuzované věci se stěžovatel jako na povinný subjekt k poskytnutí dané informace obrátil na Vrchní soud v Olomouci. S ohledem na uvedené však Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že tomuto subjektu, tj. Vrchnímu soudu v Olomouci, který ve vztahu k soudcům plní roli zaměstnavatele, nepřísluší tyto informace shromažďovat, což platilo nejen v minulosti, ale platí i v současné době. Soudy navíc po jmenování a přidělení soudců už nijak nepracují ani s informacemi o jejich politické příslušnosti (ať již současné či minulé) nabytými případně od Ministerstva spravedlnosti, neboť pro výkon soudcovské funkce nemají tyto informace žádný význam. Účel jejich shromažďování (byl-li kdy jaký) byl totiž naplněn okamžikem jmenování a přidělení soudce. Ve vztahu k Vrchnímu soudu v Olomouci tak nejde o informace, s jakými pro potřeby jejich poskytování počítá zákon č. 106/1999 Sb., tj. o informace vztahující se k působnosti povinného subjektu.

Tomu, aby mohly být soudy obecně označeny za povinné subjekty přitom brání nejen výše citovaná ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) a písm. f) zákona o ochraně osobních údajů, ale také podstatnou měrou to, že pro případné vyžádání si těchto informací soudem od jednotlivých soudců jakožto svých zaměstnanců existuje zákonná překážka, a to v podobě ustanovení § 316 odst. 4 písm. f) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, podle něhož zaměstnavatel takovéto informace od zaměstnanců požadovat nesmí. Tyto informace přitom nesmí zaměstnavatel získávat ani prostřednictvím třetích osob. Pokud by tedy Nejvyšší správní soud případně chtěl uložit Vrchnímu soudu v Olomouci, aby si dané informace takto opatřil, potom by uvažoval o uložení povinnosti příslušnému subjektu vykonat něco, co mu (danému soudu jako zaměstnavateli) zakazují konkrétní ustanovení zákona. Jestliže tedy Ústavní soud dal ve svém nálezu Nejvyššímu správnímu soudu na zvážení, zda jako povinný subjekt označí zaměstnavatelské organizace (soudy), které by se pak mohly případně dotázat na požadované informace svých zaměstnanců (soudců), či zda najde cesty jiné, pak Nejvyšší správní soud, ve snaze držet se alespoň v rámci daných možností platné právní úpravy, zvolil k realizaci nálezu cestu jinou, zákonné úpravě bližší, a jako povinnou osobu ve věci 3 As 3/2010 určil Ministerstvo spravedlnosti.

Byť tedy Nejvyšší správní soud respektuje názor Ústavního soudu, že požadované informace mohou být jako nikoliv citlivé osobní údaje stěžovateli bez souhlasu subjektu údajů k jeho žádosti poskytnuty, neshledal v případě, kdy dané informace byly požadovány od Vrchního soudu v Olomouci, průchodnost aktuálně platné podústavní (tj. zákonné) úpravy k tomu, aby mohl v souladu s požadavkem stěžovatele jako povinného k poskytnutí požadovaných údajů označit jmenovaný soud. Ten by mohl poskytovat jen informace vztahující se k jeho působnosti, v posuzované věci však

stěžovatel požadoval informace, které se k působnosti Vrchního soudu v Olomouci nevztahují a které si daný soud ani nijak jinak v souladu se zákonem nemůže opatřit.

Jestliže byl tedy výrok napadeného rozsudku Městského soudu v Praze zákonný, není odlišná právní argumentace k podpoře tohoto výroku důvodem k jeho zrušení. Vzhledem k uvedenému Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1, 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení ze zákona. Žalovanému správnímu orgánu, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, náklady řízení o kasační stížnosti v míře přesahující rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 26. dubna 2011

JUDr. Petr Průcha
předseda

senátu