



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce: **Oživení, o. s.**, se sídlem Lublaňská 398/18, Praha 2 - Vinohrady, zastoupeného Mgr. Petrou Bielinovou, advokátkou, se sídlem Muchova 232/13, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 7. 2012, č. j. MSK 82251/2012, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 9. 2014, č. j. 22 A 97/2012 - 103,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 9. 2014, č. j. 22 A 97/2012 - 103, **se ve výrocích I. a IV. z r u š u j e .**
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 2. 7. 2012, č. j. MSK 2251/2012, a rozhodnutí Magistrátu města Ostrava ze dne 12. 6. 2012, č. j. SMO/181803/12/Vnitř./Dro, **se z r u š u j í a věc se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 25 264 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokátky Mgr. Petry Bielinové.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 2. 7. 2012, č. j. MSK 82251/2012 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Ostrava (dále jen „orgán prvního stupně“) ze dne 12. 6. 2012, č. j. SMO/181803/12/Vnitř./Dro (dále jen „rozhodnutí orgánu prvního stupně“), jímž byla dle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve spojení s § 8a téhož zákona, odmítnuta žalobcová žádost o poskytnutí informace, konkrétně kopie úředního záznamu o odložení věci, případně jiné listiny, ze které vyplývá důvod odložení přestupku dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve věci jím učiněného oznámení o přestupku dle § 23 odst. 1 písm. c) zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, kterého se měl dopustit Mgr. Pavel Drobil, toho času ministr životního prostředí a poslanec Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.

[2] Správní orgán prvního stupně svým rozhodnutím žalobcovu žádost o informace odmítl s odkazem na § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, jehož smyslem je ochrana osobních a soukromých údajů ve vztahu k právu na informace. Požadované informace s odůvodněním, že se vztahují ke konkrétnímu přestupkovému řízení, jehož se účastnila konkrétní fyzická osoba, správní orgán prvního stupně podřadil pod osobní údaje dle § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím a přistupoval k nim proto specificky. Proporcionálně poměřoval politické právo na informace o činnosti veřejné správy ve vztahu k základnímu lidskému právu na ochranu osobnosti a soukromí, jež shledal v obecné rovině zpravidla hodným upřednostnění. S ohledem na konkrétnost požadované informace a její povahu dotýkající se osobnostní sféry Mgr. Drobila, jakožto podezřelého z přestupku, správní orgán prvního stupně upřednostnil ochranu osobnosti a soukromí Mgr. Drobila, neboť opačný postup by vedl k porušení § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím. Na tomto nic nemění ani skutečnost, že se v daném případě jedná o informaci o osobě v postavení veřejného funkcionáře ve smyslu zákona o střetu zájmů, neboť správní orgán prvního stupně neshledal žádný významný společenský zájem na upřednostnění práva na informace před právem na ochranu osobnosti jednotlivé osoby v pozici podezřelého z přestupku.

[3] Žalobce proti rozhodnutí orgánu prvního stupně brojil odvoláním, v němž předně upozornil na účel v Listině základních práv a svobod zaručeného práva na informace jako účinné kontroly veřejné správy, resp. povinných osob, což podpořil odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2008, č. j. 1 As 17/2008 – 67. Dále namítal, že informace spadající pod definici § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím se v zásadě poskytují, a to v souladu s právními předpisy upravujícími jejich ochranu, za něž (v reakci na jejich citace v rozhodnutí orgánu prvního stupně) označil zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, který však žádný speciální režim pro poskytování takových údajů nestanovuje, a dále zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (§ 11 až 16), který však nelze v tomto případě aplikovat, neboť požadovaná listina žádný chráněný údaj ve smyslu citovaných ustanovení neobsahuje. Žalobce s odkazem na blíže nespecifikovanou judikaturu Nejvyššího soudu poukázal na to, že právo na soukromí a jeho ochranu je u veřejných funkcionářů (jakožto politicky aktivních osob) posuzováno odlišně od soukromých osob s ohledem na vyšší míru tolerance k narušení svého soukromí, již jsou se vstupem do politiky povinni projevit. Povinnost poskytnutí informace dovozoval i z § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, dle něhož jsou poskytovány

pokračování

informace o všech (i nepravomocných) rozsudcích, tudíž, jsou-li poskytovány rozsudky týkající se trestných činů, tím spíše musí být poskytována i rozhodnutí o přestupcích včetně úředních záznamů o odložení věci, zasahujících do soukromí menší měrou. Žalobce konečně s odkazy na judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu namítl, že požadovaná informace je údajem veřejným (nikoli soukromým), neboť je spojena se zákonnou povinností veřejně činné osoby týkající se střetu zájmů a lze ji považovat za vhodnou pro veřejnou diskuzi.

[4] Žalovaný napadeným rozhodnutím žalobcovo odvolání zamítl. Žalobcem zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu měl za nepřiléhavý, neboť ten posuzoval otázku nevýhodného hospodaření s veřejnými financemi, kdy je veřejný zájem na poskytnutí informace zveřejněním nájemních smluv zřejmý, avšak netýká se poměrování práva na ochranu osobnostních práv soukromé fyzické osoby a práva na informace. Žalovaný nesouhlasil s tím, že by informace měla být poskytnuta s ohledem na § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím kvůli podobnosti rozsudků v trestních věcech a rozhodnutí v přestupkovém řízení. Zdůraznil přitom jejich rozdílný charakter, odlišnou nebezpečnost posuzovaného jednání a neveřejnost přestupkového řízení. Dále se ztotožnil se závěry orgánu prvního stupně o přednosti ochrany osobnosti a soukromí Mgr. Drobila před žalobcovým právem na informace. Požadované informace kvalifikoval jako osobní údaje podle § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů a připomněl, že je povinen vykládat restriktivně zájmy státu, stojí-li proti právům soukromé osoby, za niž shodně s orgánem prvního stupně považoval i Mgr. Pavla Drobila, a tudíž v zájmu ochrany jeho osobnostních práv žalobcovo odvolání s ohledem na § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím zamítl.

[5] Žalobce se poté žalobou domáhal poskytnutí uvedené informace a brojil proti závěrům správních orgánů o nutnosti v dané věci upřednostnit ochranu osobnosti a soukromí Mgr. Drobila. Správní rozhodnutí považoval za nezákonná a nepodložená, postrádající odkazy na judikaturu správních soudů k dané problematice. Napadenému rozhodnutí dále vytkl nevypořádání některých zásadních odvolacích námitek.

[6] Podáním ze dne 11. 11. 2013 žalobce krajskému soudu sdělil, že orgán prvního stupně mu dne 25. 10. 2013 požadovanou informaci poskytl, čímž se žalobce cítil být plně uspokojen. Orgán prvního stupně změnil svůj názor díky šetření, jež v této věci provedl Veřejný ochránce práv, a nové žádosti stejného obsahu vyhověl. Krajský soud proto dle § 62 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), usnesením ze dne 14. 11. 2013, č. j. 22 A 97/2012 – 61, řízení zastavil a uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady řízení. Ke kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 25. 6. 2014, č. j. 6 As 156/2013 – 28, citované usnesení zrušil pro nesplnění všech podmínek pro postup dle § 62 s. ř. s. (uspokojení navrhovatele) a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Podáním ze dne 9. 7. 2014 vzal žalobce žalobu zpět v části, v níž se domáhal, aby soud uložil žalovanému poskytnout požadovanou informaci, s ohledem na to, že ji již v mezidobí od orgánu prvního stupně obdržel. Ve zbylé části trval na svém podání a nezákonnosti obou rozhodnutí správních orgánů.

[8] Krajský soud rozsudkem ze dne 18. 9. 2014, č. j. 22 A 97/2012 – 103 (dále jen „napadený rozsudek“), ve výroku I. napadené rozhodnutí a rozhodnutí orgánu prvního stupně z důvodu nepřezkoumatelnosti zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Výrokem II. řízení v části, v níž se žalobce domáhal poskytnutí požadované informace, zastavil. Ve výroku III. stanovil žalobci povinnost zaplatit soudní poplatek a výrokem IV. uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení. Krajský soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí nereagovalo adekvátně na námitky vznesené v odvolání. Postrádalo přezkoumatelnou úvahu, na základě čeho dospěli žalovaný i orgán prvního stupně k závěru, že požadovaná informace je údajem soukromým, vyloučeným z informační povinnosti stanovené zákonem o svobodném přístupu k informacím. Vytkl správním orgánům absenci hodnocení poskytnutí požadované informace z hlediska právních předpisů upravujících ochranu soukromých informací, ať již občanského zákoníku nebo zákona o ochraně osobních údajů, výslovně upravujícího osobní údaje o veřejně činných osobách, které vypovídají o jejich veřejné činnosti. Napadené rozhodnutí svým odůvodněním nedostalo požadavkům přezkoumatelnosti správního rozhodnutí, když na odvolací námitky reagovalo jen konstatováním, že ve shodě s rozhodnutím orgánu prvního stupně považuje podezřelého z přestupku za soukromou osobu, jejíž práva musejí být chráněna, aniž jakkoli reflektovalo postavení Mgr. Pavla Drobila jako osoby veřejně činné a aniž zhodnotilo povahu přestupku týkajícího se střetu zájmů veřejně činných osob. Dále krajský soud vytkl žalobci zcela nepřipadnou argumentaci extenzivním výkladem práv soukromých osob a restriktivním výkladem práv státu, ačkoli ve věci nešlo o žádná práva státu, nýbrž jen o střet dvou práv soukromých osob. Absenci řádného odůvodnění shledal i v rozhodnutí orgánu prvního stupně, napadeným rozsudkem tedy zrušil i je. Žalovaného zavázal k úhradě důvodně vynaložených nákladů řízení procesně úspěšnému žalobci.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[9] Proti napadenému rozsudku ve výroci I. a IV. podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nesprávné právní posouzení.

[10] V první řadě brojil proti hodnocení obou správních rozhodnutí jako nepřezkoumatelných. Závěry rozhodnutí orgánu prvního stupně jsou dle stěžovatele bez dalšího přezkoumatelné a vyjadřují právní názor opřený o řádně zjištěný skutkový stav, o čemž svědčí i schopnost žalobce proti nim formulovat odvolací námitky. Po správním orgánu pak nelze vyžadovat bezbřehou právní argumentaci. Jestliže se krajský soud v napadeném rozsudku s právním názorem orgánu prvního stupně a stěžovatele neztotožnil, nelze, aby pro absenci dílčích právních úvah, nikoli pro absenci právního hodnocení jako takového, označil rozhodnutí orgánu prvního stupně a napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelná. Stěžovatel připomněl, že v napadeném rozhodnutí kromě dalších vypořádaných námitek objasnil i nepřiléhavost citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2008, č. j. 1 As 17/2008 – 67, z něhož nevyplývá důvod upřednostnit právo na informace před právem na ochranu soukromí a soukromých

pokračování

údajů, byť se jedná o veřejného činitele. Zrekapituloval argumenty napadeného rozhodnutí, přičemž uzavřel, že právní názor vyjádřený v napadeném rozhodnutí i rozhodnutí orgánu prvního stupně jsou přezkoumatelné.

[11] Stěžovatel dále vytkl krajskému soudu, že rezignoval na svou roli a místo aby se vypořádal s argumentací stran a jednoznačně zodpověděl položenou otázku, zda je v souladu s právními předpisy poskytnout veřejnosti kopie listin obsažené ve spisové dokumentaci týkající se přestupků dle zákona o střetu zájmů, označil rozhodnutí stěžovatele a orgánu prvního stupně za nepřezkoumatelná. Stěžovatel považuje za správný závěr, že mu zákon neumožňuje poskytovat soukromé údaje fyzických osob zjištěné ve správním řízení jiným soukromým osobám na základě zákona o svobodném přístupu k informacím a že nemůže vykládat své oprávnění poskytovat informace extenzivně. V nyní posuzované věci pak nejde o střet dvou práv soukromých osob, jak tvrdí napadený rozsudek, ale o střet práva široké veřejnosti a práva jedince.

[12] Konečně stěžovatel namítl nesprávnost výroku napadeného rozsudku o nákladech řízení, neboť má za to, že sdělení žalobce o uspokojení ze dne 11. 11. 2013 ani podání, kterým vzal část své žaloby zpět, nepředstavují úkony zajišťující žalobcův plný úspěch ve věci podané žaloby, k němuž se náklady řízení vztahují.

[13] Žalobce ve svém vyjádření kasační stížnost označil za nedůvodnou a ztotožnil se s právním názorem krajského soudu v napadeném rozsudku. K námitce proti výroku o nákladech řízení uvedl, že veškerá jeho podání byla pro řízení ve věci a jeho úspěch zcela klíčová a nemá zájem na dalším akademickém soudním řízení, neboť požadovanou informaci obdržel. V této souvislosti rovněž upozornil, že mu krajský soud chybně nepřiznal náhradu nákladů za vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 6. 1. 2014.

III. Právní posouzení Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a za stěžovatele jedná jeho zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním (podmínka dle § 105 odst. 2 s. ř. s. je také splněna). Kasační stížnost je tedy přípustná.

[15] Nejvyšší správní soud je dle § 109 odst. 3 s. ř. s. vázán rozsahem, v jakém stěžovatel rozsudek krajského soudu napadl. Nepřezkoumával tedy výrok II. napadeného rozsudku, který je na napadených výrocích I. a IV. zcela nezávislý, a ze stejného důvodu ani výrok III. o povinnosti žalobce zaplatit soudní poplatek, neboť poplatková povinnost plyne přímo ze zákona (č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích).

[16] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti a zkoumal přitom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[17] Jádrem kasační stížnosti je tvrzení nezákonnosti napadeného rozsudku spočívající v tom, že krajský soud nesprávně posoudil napadené rozhodnutí a rozhodnutí orgánu prvního stupně jako nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Obecné požadavky na odůvodnění správního rozhodnutí stanovuje § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád: „(V) odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.“ Ustálená judikatura pak tyto požadavky dále konkretizuje: „[Z] odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a – v případě rozhodování o relativně neurčité sankci – jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši.“, srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92 – 23, jehož závěry přejal Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 16. 6. 2006, č. j. 4 As 58/2005 – 65, či v rozsudku ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009 – 46 (všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[18] V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomíná, že podle konstantní judikatury je třeba správní řízení z hlediska soudního přezkumu posuzovat v zásadě jako jeden celek (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2007, č. j. 7 As 72/2006 – 167, ze dne 19. 11. 2009, č. j. 1 Afs 88/2009 – 48, ze dne 8. 10. 2010, č. j. 4 Ads 104/2010 – 76, nebo ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 Afs 16/2011 – 55). Rozhodnutí orgánu prvního stupně a rozhodnutí stěžovatele je tedy z hlediska hodnocení jejich přezkoumatelnosti nutno posuzovat v jejich vzájemném spojení.

[19] Krajský soud shledal rozhodnutí správních orgánů nepřezkoumatelnými pro nedostatek jejich odůvodnění, jenž dovedl z absence přezkoumatelné úvahy, na základě čeho správní orgány dospěly k závěru, že požadovaný údaj je údajem soukromým, spadajícím pod § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, a tedy vyloučeným z informační povinnosti. Správním rozhodnutím vytkl, že rezignovala na hodnocení požadované informace v návaznosti na § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím ve světle předpisů upravujících jejich ochranu, zejména občanského zákoníku a zákona o ochraně osobních údajů. V napadeném rozhodnutí pak nadto postrádal adekvátní vypořádání námitek vznesených v odvolání.

[20] Nejvyšší správní soud konstatuje, že rozhodnutí obou správních orgánů posouzení požadované informace optikou občanského zákoníku a zákona o ochraně osobních údajů opomíjejí, byť na ně rozhodnutí orgánu prvního stupně odkázalo. Prvostupňové rozhodnutí však obsahuje úvahu o poměřování přednosti žalobcova práva na informace dle čl. 17 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“) a ochrany osobnosti a soukromí Mgr. Pavla Drobila ve smyslu čl. 10 Listiny podpořenou závěry Úřadu pro ochranu osobních údajů, komentářem k zákonu o svobodném přístupu k informacím a metodickým doporučením Ministerstva vnitra k postupu povinných subjektů podle tohoto zákona. Napadené rozhodnutí se následně s uvedenými úvahami orgánu prvního stupně

pokračování

plně ztotožnilo. Byť lze krajskému soudu přisvědčit, že napadené rozhodnutí na úvahy orgánu prvního stupně spíše jen souhlasně odkazovalo, s ohledem na shora popsanou nutnost nahlížet na obě rozhodnutí správních orgánů jako na jeden celek Nejvyšší správní soud nalezl dostatečně zřetelné a přezkoumatelné úvahy (byť podpořené odlišnými právními předpisy) o důvodech, pro něž oba správní orgány posoudily požadovaný údaj jako údaj soukromý. Vypořádání některých odvolacích námitek bylo skutečně velmi kusé, a za jiných procesních okolností by zřejmě mohlo být shledáno nedostačujícím (viz dále).

[21] V souvislosti s požadavky na kvalitu odůvodnění rozhodnutí lze odkázat na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 – 109: *„Funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Náležité odůvodnění správního rozhodnutí má však vedle výše naznačené funkce i další rozměr, neboť podporuje smysluplný výkon práva na podání opravného prostředku; při neznalosti důvodů či úvah, jimiž se správní orgán při posuzování dané věci řídil, lze totiž právo na podání odvolání, příp. rozkladu – ač není právně popřeno – reálně uplatnit jen stěží.“* Taková situace však v nyní posuzované věci zjevně nenastala, obě rozhodnutí obsahují důvody, pro něž správní orgány odmítly informaci poskytnout a rovněž citují podklady a úvahy, jimiž se řídily. Žalobce ve svém odvolání bez potíží formuloval i věcné námitky. Krajským soudem vytýkaný nedostatek odůvodnění obou rozhodnutí správních orgánů tak nedosahuje takové intenzity, aby bylo možno je označit za nepřezkoumatelná.

[22] Nejvyšší správní soud je toho mínění, že ač odůvodnění přezkoumávaných správních rozhodnutí splňují v určité minimální míře kritérium přezkoumatelnosti, za přesvědčivá je označit rozhodně nelze. Podstatné ovšem je, zda jsou správná. K jejich přezkumu z hlediska zákonnosti, tedy k zodpovězení otázky, zda existuje zákonný důvod k odepření poskytnutí žádané informace, pak soud přistoupil zejména s ohledem na specifickou procesní situaci, která v této věci nastala. Je totiž očividné, že skutečný předmět řízení se vytratil (žádaná informace byla poskytnuta) a žalobce, jenž jako jediný disponuje předmětem řízení, trvá na posouzení zákonnosti napadeného správního rozhodnutí. Úkolem soudu je proto říci, zda měl žalobce pravdu, když v žalobě namítal, že požadovaná informace měla být poskytnuta a ustanovení právních předpisů, podle nichž postupovaly správní orgány, nebyla správně interpretována a odepření informace neodůvodňovala. Naproti tomu pokračování správního řízení po zrušení obou rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost by mohlo vést i k vydání nového rozhodnutí, toliko pregnantněji vysvětlujícího důvody, proč nelze informaci poskytnout, což za dané procesní situace postrádá smyslu.

[23] Obě správní rozhodnutí odůvodňují neposkytnutí požadované informace odkazem na § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím: *„Informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu.“* Citované ustanovení upravuje vztah ústavně zaručeného práva na informace o činnosti veřejné správy s čl. 10 Listiny garantovaným právem na ochranu lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti a jména (odst. 1), ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života

(odst. 2) a ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě (odst. 3). Tento vztah je zde přitom koncipován jako požadavek respektování pravidel ochrany osobních údajů, jak je upravena především v zákoně o ochraně osobních údajů. Díkce citovaného ustanovení by tedy měla znamenat, že v případě žádosti o poskytnutí informací splňujících pojmové znaky osobních údajů může povinný subjekt přistoupit ke kladnému vyřízení žádosti pouze tehdy, umožňuje-li to právě zákon o ochraně osobních údajů (srov. FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy: komentář*. 2. vyd. Praha: Linde 2012. s. 311 – 312).

[24] Dle § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů je osobním údajem jakákoliv informace týkající se určeného nebo určitelného subjektu údajů. Subjekt údajů se považuje za určený nebo určitelný, jestliže ho lze 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. S ohledem na podstatu požadované informace, kterou je výsledek konkrétně určeného přestupkového řízení s Mgr. Pavlem Drobilem, lze souhlasit se závěry obou správních orgánů, že je z požadovaných údajů Mgr. Drobil přímo identifikovatelný, a tedy je nutno požadovanou informaci posuzovat jako osobní údaj (srov. obdobné závěry Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 13. 8. 2014, č. j. 1 As 78/2014 – 41, publ. pod č. 3127/2014 Sb. NSS, případně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2004, č. j. 2 As 6/2004 – 49).

[25] Bylo tedy namístě, aby správní orgány postupovaly podle § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím a posoudily možnost poskytnutí informace prostřednictvím ustanovení § 5 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů, jež stanovuje výjimky z obecného pravidla, podle něhož správce může zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektu údajů [v souladu s § 4 písm. e) téhož zákona je přitom třeba za „zpracování osobních údajů“ považovat rovněž jejich poskytování na základě zákona o svobodném přístupu k informacím]. Dle § 5 odst. 2 písm. f) zákona o ochraně osobních údajů může správce osobní údaje zpracovávat i bez souhlasu subjektu, *pokud poskytuje osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři či zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné anebo úřední činnosti a o jeho funkčním nebo pracovním zařazení*. Při posouzení, zda daná výjimka v konkrétním případě připadá v úvahu, je pak nutno rovněž vycházet z pravidla stanoveného v § 10 zákona o ochraně osobních údajů a poměřovat obě proti sobě stojící základní práva (dle uvedeného ustanovení platí: „*Při zpracování osobních údajů správce a zpracovatel dbá, aby subjekt údajů neutrpěl újmu na svých právech, zejména na právu na zachování lidské důstojnosti, a také dbá na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života subjektu údajů.*“; k jeho výkladu viz Kučerová, A., Nováková, L., Foldová, V., Nonnemann, F., Pospíšil, D. *Zákon o ochraně osobních údajů. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 206–207).

[26] Díkce citovaného ustanovení zákona o ochraně osobních údajů ponechává dostatek prostoru k takové ústavně konformní interpretaci, která umožňuje v konkrétním případě kolize práva na informace a práva na ochranu osobních údajů jejich vzájemné poměrování. Ke stejnému závěru dospěl ve výše zmiňovaném nálezu sp. zn. I. ÚS 517/2010 také Ústavní soud, který po provedení testu proporcionality dovedl, že veřejný zájem na zpřístupnění

pokračování

informace o minulém členství soudců v KSČ převažuje nad právem na ochranu jejich soukromí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2014, č. j. 1 As 78/2014 – 41, publ. pod č. 3127/2014 Sb. NSS). V citovaném nálezu Ústavní soud vyjádřil názor, 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 kupř. nevykonává veřejnou funkci. Veřejnost má právo být informována, což je základní právo v demokratické společnosti, které se může za určitých okolností dotýkat i soukromého života osob veřejně činných. Z hlediska předmětného údaje se právě o toto jedná. Jak bylo totiž shora vyargumentováno, subjektem údajů byla osoba veřejně činná (soudce), požadovaná informace spadá do sféry diskuse o více důležitých veřejných zájmech a nedotýká se výlučně detailů soukromého života subjektu údajů.“

[27] V nyní posuzované věci se požadovaná informace týkala důvodu odložení přestupku podle § 23 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů, kterým je uvedení zjevně nepřesných, neúplných nebo nepravdivých údajů v prohlášení podle § 9 až 11 a § 12 odst. 2 téhož zákona, týkajících se oznámení o činnostech, majetku, příjmech, darech a závazcích veřejného funkcionáře Mgr. Pavla Drobila, toho času ministra životního prostředí a poslance Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. Předmětem přestupkového řízení (a potažmo požadované informace o jeho výsledku) tak byla otázka (ne)splnění zákonné povinnosti Mgr. Drobila jakožto funkcionáře podílejícího se na veřejné správě, nikoli jako soukromé osoby, jak na něj nahlížely správní orgány. S Mgr. Drobilem bylo vedeno přestupkové řízení pro jednání související s možným střetem zájmů při výkonu jeho funkce, kterého se z podstaty věci jako soukromá osoba ani dopustit nemůže. Účel zákona o střetu zájmů i účel zákona o svobodném přístupu k informacím jsou velmi blízké, oba totiž slouží k zajištění kontroly řádného výkonu veřejné správy. Zveřejnění výsledku řízení o přestupku podle zákona o střetu zájmů má svůj nepopíratelný význam nejen, když je osoba čelící obvinění uznána vinnou, ale i tehdy, skončí-li řízení jiným výsledkem, např. odložením věci jako v tomto případě. Je totiž velmi důležité nebránit zaměření hledáčku veřejné kontroly i na konkrétní důvody, jimiž správní orgán podepřel své rozhodnutí o odložení věci podezření ze spáchání přestupku podle zákona o střetu zájmů.

[28] Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 11. 11. 2005, sp. zn. I. ÚS 453/03 (na něž v odvolání rovněž odkázal žalobce), uvedl, že veškeré agendy státních institucí, jakož i činnost osob působících ve veřejném životě, tj. např. činnost politiků místních i celostátních, jsou věci veřejnou. Tyto veřejné záležitosti, resp. veřejná činnost jednotlivých osob mohou být veřejně posuzovány. Z povahy zkoumaného porušení povinností Mgr. Drobila dle zákona o střetu zájmů, které přímo vyplývají z jeho činnosti ve veřejné správě tak zcela jasně vyvstává nutnost poskytnutí požadované informace o výsledku tohoto posouzení, čímž se realizuje veřejný zájem na kontrole veřejné správy. Právo veřejnosti na informace tak v tomto případě zjevně převažuje nad ochranou soukromí Mgr. Drobila, neboť přestupek, z jehož spáchání byl podezřelý, je svázán s jeho působením ve (dokonce vysoké) veřejné funkci a současně nevyšly najevo žádné skutečnosti, které by nasvědčovaly mimořádně závaznému, či alespoň zásadnímu zasažení jeho soukromí. Je tedy zřejmé, že správní orgány vyřídily žalobcovu žádost o informaci v rozporu se zákonem, pokud shledaly, že nejsou s ohledem na shora uvedenou argumentaci v tomto

konkrétním případě dány předpoklady pro upřednostnění práva na informace před ochranou soukromí Mgr. Drobila.

[29] Nejvyšší správní soud dále dodává, že se sice lze v obecné rovině ztotožnit s názorem stěžovatele o nemožnosti extenzivního výkladu jeho oprávnění poskytovat informace, nicméně právě v této souvislosti vyvstává důležitost individuálního poměřování kolidujících práv v závislosti na povaze konkrétních požadovaných informací. Poskytnutí informace o řízení týkajícím se porušení povinnosti veřejného činitele související s výkonem jeho funkce však z extenzivního výkladu stěžovatelova oprávnění poskytovat informace nevychází.

[30] Ve druhé části kasační stížnosti stěžovatel brojí proti výroku IV. napadeného rozsudku, jímž krajský soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. rozhodl o náhradě nákladů řízení mezi účastníky, neboť dle stěžovatele žalobcovo sdělení o uspokojení ze dne 11. 11. 2013 ani podání, kterým vzal část své žaloby zpět, nepředstavují úkony zajišťující žalobci plný úspěch ve věci.

[31] Přípustnost přezkumu tohoto výroku napadeného rozsudku dovedl rozšířený senát ve svém usnesení ze dne 1. 6. 2010, č. j. 7 Afs 1/2007 - 64, kde vyslovil, že ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. o nepřípustnosti kasační stížnosti je aplikovatelné, pouze byla-li kasační stížnost podána *vylučně* proti výroku o nákladech řízení, což není tento případ.

[32] V této věci bude kasační námitka týkající se nákladů řízení věcně posouzena v rámci nového rozhodnutí o nákladech řízení, zahrnujícího náklady vzniklé jak v řízení před krajským soudem, tak i před Nejvyšším správním soudem. Povinnost vypořádání veškerých nákladů soudního řízení správního totiž plyne z toho, že Nejvyšší správní soud kromě zrušení části napadeného rozsudku ruší i obě správní rozhodnutí, a je tedy posledním ve věci rozhodujícím soudem (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[33] Ve vztahu k žalobnímu návrhu na zrušení napadeného rozhodnutí (i rozhodnutí orgánu prvního stupně) bylo žalobci zcela vyhověno, a tudíž byly dány podmínky úspěchu ve věci dle § 60 odst. 1 s. ř. s., pro něž lze přiznat žalobci náhradu nákladů řízení. Krajský soud tedy postupoval v souladu se zákonem, pokud mu přiznal právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že tímto rozhodnutím zdejší soud rovněž napadené rozhodnutí společně s rozhodnutím orgánu prvního stupně pro nezákonnost ruší, zůstává žalobce i nadále ve věci plně úspěšným. Podáním ze dne 9. 7. 2014 vzal žalobce žalobu zpět v části, v níž se domáhal, aby soud uložil žalovanému poskytnout požadovanou informaci, neboť ji již v mezidobí od orgánu prvního stupně na základě nové, identické žádosti obdržel. Ve zbylé části však trval na svém podání namítajícím nezákonnost obou rozhodnutí správních orgánů, jejichž podstatou je odeprání požadované informace. Šlo tedy pouze o částečné zpětvzetí žaloby dle § 37 odst. 4 s. ř. s., jež společně s podáním ze dne 11. 11. 2013 (ve kterém žalobce krajskému soudu sdělil, že mu požadovaná informace byla sdělena orgánem prvního stupně) svým obsahem reflektuje žalobcovo uspokojení ve smyslu získání požadované informace. Že se tak stalo v jiném souvisejícím správním řízení, avšak s totožnou věcnou podstatou, náhradě těchto nákladů nepřekáží. Nejvyšší správní soud konečně na okraj poznamenává, že zohlednil i opomenutí

pokračování

krajského soudu přiznat žalobci náhradu nákladů řízení rovněž za podání vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 6. 1. 2014.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[34] Nejvyšší správní soud tedy částečně přisvědčil názoru stěžovatele, že krajský soud nesprávně posoudil obě správní rozhodnutí jako nepřezkoumatelná, neboť ve stejných pasážích správních rozhodnutí spatřoval nikoli chybějící, ale nesprávné právní posouzení rozhodné otázky. Nepovažoval však s ohledem na shora zmíněné specifické procesní okolnosti za vhodné věc krajskému soudu vrátit, aby přezkoumávaná správní rozhodnutí zrušil „jinak a lépe“, a proto jeho důvody pro zrušení obou správních rozhodnutí nahradil svými.

[35] Nejvyšší správní soud proto podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. napadený rozsudek ve výrocích I. a IV. zrušil, současně dle § 78 odst. 1 a 3 s. ř. s. pro nezákonnost zrušil napadené rozhodnutí a rozhodnutí orgánu prvního stupně a v souladu s dikcí § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému, který je dále vázán shora vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu, že informace o výsledku řízení ve věci porušení povinnosti veřejného činitele související s výkonem jeho funkce má být poskytnuta. V tomto konkrétním případě je pochopitelně třeba zohlednit, že požadovaná informace již žalobci fakticky poskytnuta byla, i když v rámci řízení o nové žádosti téhož žadatele.

[36] O náhradě nákladů řízení o žalobě i o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., podle nichž má úspěšný žalobce právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti stěžovateli, který ve věci úspěch neměl. Tyto náklady jsou tvořeny částkou 3000 Kč za zaplacený soudní poplatek a částkou 16 600 Kč za šest úkonů právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Mezi tyto úkony spadá převzetí a příprava zastoupení nebo obhajoby na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu] a podání žaloby jakožto písemného podání soudu nebo jinému orgánu týkající se věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za každý z těchto úkonů přísluší částka 2100 Kč [podle § 7 bodu 3 ve spojení s § 9 odst. 1 a 4 písm. d) advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2012]. Dále mezi provedené úkony spadají podání ze dne 11. 11. 2013, částečné zpětvzetí žaloby ze dne 9. 7. 2014, vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 6. 1. 2014 a vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 5. 11. 2014, jakožto písemná podání soudu týkající se věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], přičemž za každý z úkonů přísluší částka 3100 Kč [podle § 7 bodu 3 ve spojení s § 9 odst. 1 a 4 písm. d) advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2013]. Za každý úkon přísluší ještě náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem tak náklady řízení tvoří součet částky 3000 Kč za zaplacený soudní poplatek a 18 400 Kč za právní služby (dvakrát 2100 Kč plus čtyřikrát 3100 Kč plus šestkrát 300 Kč); protože advokátka Mgr. Petra Bielinová je plátní daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady zastoupení o částku odpovídající této dani, tj. o 21 %. Celkovou částku nákladů řízení ve výši 25 264 Kč je stěžovatel povinen

zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně Mgr. Petry Bielinové.

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

V Brně dne 26. února 2015

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu