



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **Mgr. M. D.**, zastoupen JUDr. Andreou Vejběrovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Sokolovská 5/49, Praha 8, proti žalované: **Městská část Praha 18**, se sídlem Bechyňská 639, Praha 9, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 8. 2016, č. j. 11 A 114/2015 - 30,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 8. 2016, č. j. 11 A 114/2015 - 30, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalobce se žádostmi o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění účinném pro rozhodné období (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“) domáhal po Základní škole a Mateřské škole Fryčovická (nyní Základní škola Fryčovická), se sídlem v Praze 9 (dále jen „ZMŠ I“), a po Základní škole a Mateřské škole Tupolevova, se sídlem v Praze 9 (dále jen „ZMŠ II“), poskytnutí:

1) „anonymizovaného seznamu přijatých žádostí o přijetí k předškolnímu vzdělávání v MŠ pro školní rok 2014/2015, v rozsahu: (i) pořadové číslo přihlášky, (ii) datum narození žadatele, (iii) trvalý pobyt dítěte alespoň v rozsahu uvedení obce (městské části), (iv) zda sourozenec žadatele navštěvoval MŠ v daném školním roce a (v) zda žádost byla vzata účastníkem řízení zpět;

2) *anonymizovaného seznamu všech dětí, jež navštěvují MŠ ve školním roce 2014/2015, v rozsahu: (i) datum narození dítěte, (ii) trvalý pobyt dítěte alespoň v rozsahu uvedení obce (městské části), (iii) zda sourozenec žadatele navštěvoval v daném roce MŠ, (iv) pokud lze spárovat tyto údaje s pořadovým číslem přihlášky podle předchozího odstavce, potom ztotožnění dle tohoto čísla přihlášky;*

3) *anonymizovaného seznamu přijatých žádostí o přijetí k předškolnímu vzdělávání v MŠ pro školní rok 2015/2016, v rozsahu: (i) pořadové číslo přihlášky, (ii) datum narození žadatele, (iii) trvalý pobyt dítěte alespoň v rozsahu uvedení obce (městské části), (iv) zda sourozenec žadatele navštěvoval MŠ v daném školním roce a (v) zda žádost byla vzata účastníkem řízení zpět;*

4) *anonymizovaného seznamu dětí, jimž bylo vydáno rozhodnutí o přijetí k předškolnímu vzdělávání ve školním roce 2015/2016 v rozsahu: (i) datum narození dítěte, (ii) trvalý pobyt dítěte alespoň v rozsahu uvedení obce (městské části), (iii) zda sourozenec žadatele navštěvoval v daném roce MŠ, (iv) pokud lze spárovat tyto údaje s pořadovým číslem přihlášky podle předchozího odstavce, potom ztotožnění dle tohoto čísla přihlášky.“*

[2] Povinné subjekty (ZMŠ I a ZMŠ II) na uvedené žádosti zareagovaly obsahově obdobným přípisem ze dne 21. 5. 2015, ve kterém uvedly, že z důvodu obsáhlosti požadovaných informací prodlužují lhůtu k jejich poskytnutí o deset dní. Dále uvedly, že vzhledem k tomu, že žadatel žádá o poskytnutí osobních údajů, obrátily se s žádostí o kvalifikované posouzení na Úřad pro ochranu osobních údajů (dále též „Úřad“).

[3] V e-mailové odpovědi ze dne 25. 5. 2015 Mgr. Daniel Pospíšil, ředitel právního odboru Úřadu, uvedl, že Úřad není kompetentním orgánem k výkladu zákona o svobodném přístupu k informacím. Úřad se může vyjádřit pouze k tomu, zda požadované informace jsou osobními údaji. V případě informací ohledně dětí navštěvujících mateřskou školu je možné hovořit o osobních údajích, neboť děti budou určitelné podle údaje o tom, že navštěvují danou mateřskou školu ve spojení s datem jejich narození. Právě datum narození tak umožňuje potenciální ztotožnění konkrétní osoby ve skupině dětí navštěvujících danou mateřskou školu. Takové údaje bude nutno anonymizovat, a to např. odstraněním data narození, resp. nahrazením tohoto data pouze rokem narození dítěte. V případě seznamu žádostí o přijetí k předškolnímu vzdělávání lze o anonymních údajích hovořit za podmínky, že tento nebude propojen se seznamem dětí navštěvujících danou mateřskou školu. V případě tohoto seznamu samotné datum narození ve spojení s obcí (nikoliv přesnou adresou trvalého pobytu) nebude umožňovat ztotožnění konkrétního dítěte.

[4] V podáních ze dne 30. 5. 2015 žalobce uplatnil stížnost podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Uvedl, že lhůta k poskytnutí informací uplynula, a to aniž by bylo rozhodnuto o odmítnutí jeho žádostí. Žalobce byl sice informován o tom, že dojde k prodloužení lhůty k vyřízení jeho žádostí o informace, ne už však o důvodech tohoto prodloužení. O těchto stížnostech bylo rozhodnuto žalovanou dne 17. 6. 2015 (dále jen „rozhodnutí o stížnostech“), a to tak, že bylo povinným subjektům nařízeno, aby žalobci zaslaly odůvodnění prodloužení lhůty (a také, aby opravily písařské chyby ve výrocích rozhodnutí o odmítnutí žádostí).

[5] Rozhodnutím ze dne 2. 6. 2015, č. j. 765/2015 (ve znění opravného usnesení ze dne 24. 6. 2015), rozhodla ZMŠ I podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu

pokračování

k informacím o částečném odmítnutí žalobcovy žádosti o informace (dále také „rozhodnutí o odmítnutí žádosti I“).

[6] Rozhodnutím ze dne 3. 6. 2015, č. j. TUPO/561/2015/V (ve znění opravného rozhodnutí ze dne 23. 6. 2015), rozhodla ZMŠ II podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím o částečném odmítnutí žalobcovy žádosti o informace (dále také „rozhodnutí o odmítnutí žádosti II“).

[7] Z obou rozhodnutí vyplývá, že žadateli nelze poskytnout všechny požadované informace na základě § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, resp. § 4a, § 5 odst. 3 a § 10 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění účinném pro rozhodné období (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“). Poskytnutí přesných dat narození u dětí navštěvujících mateřskou školu by vedlo k jejich identifikaci. Datum narození dětí navštěvujících danou mateřskou školu bylo proto nahrazeno rokem jejich narození. V případě seznamu žádostí o přijetí k předškolnímu vzdělávání lze o anonymních údajích hovořit za podmínky, že tento nebude propojen se seznamem dětí navštěvujících danou mateřskou školu, jak žadatel požaduje. Z tohoto důvodu nelze vyhovět žádosti o poskytnutí pořadového čísla přihlášky, neboť tento údaj lze propojit se seznamem přijatých dětí, který je ve formě pořadových čísel přihlášek veřejně přístupný. Nebylo proto možno poskytnout pořadová čísla jednotlivých přihlášek a ztotožnit je s dětmi navštěvujícími mateřskou školu, jak bylo požadováno. Ostatní informace byly žadateli poskytnuty (tj. v zaslaném seznamu žádostí o přijetí k předškolnímu vzdělávání bylo uvedeno přesné datum narození dítěte, městská část trvalého pobytu dítěte, údaj o tom, zda má dítě sourozence navštěvujícího danou mateřskou školu, a údaj o tom, zda vzal žadatel přihlášku zpět; v seznamu dětí navštěvujících mateřskou školu pak byl uveden rok narození dítěte, městská část trvalého pobytu dítěte a údaj o tom, zda má dítě sourozence navštěvujícího danou mateřskou školu).

[8] Žalobce napadl obě rozhodnutí o odmítnutí žádosti odvoláními. Rozhodnutími ze dne 2. 7. 2015, č. j. MČ 18 21452/2015 OKT, a č. j. MČ 18 21449/2015 OKT, žalovaná rozhodnutí o odmítnutí žádosti potvrdila (dále jen „rozhodnutí o odvolání“). Žalovaná aprobovala postup povinných subjektů. Podle žalované informace požadované žalobcem ve svém souhrnu umožňují nepřímou identifikovat subjekt údajů (žadatele o přijetí k předškolnímu vzdělávání), a to hlavně ve spojení čísla přihlášky, data narození dítěte, místa trvalého pobytu s určením konkrétní mateřské školy, kterou navštěvuje. Zákonní zástupci dětí, kterých se žádosti o informace týkají, neudělili souhlas pro takové zpracování (poskytnutí) informací. Žalovaná nepřisvědčila ani tvrzení žalobce, že v této věci není příslušná rozhodovat o odvolání. Nelze aplikovat ani § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť předmětné osoby nebyly v době podání přihlášky k předškolnímu vzdělávání příjemci veřejných prostředků.

II.

[9] Žalobce podal proti rozhodnutím o odvolání žalobu k Městskému soudu v Praze. Městský soud žalobu zamítl. Nepřisvědčil námitce poukazující na nicotnost rozhodnutí o odvolání. Žalovaná byla věcně příslušná k vydání rozhodnutí na základě § 94 odst. 2 písm. g) zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění účinném pro rozhodné

období. Závěr o příslušnosti žalované neodporuje § 20 zákona o svobodném přístupu k informacím ani § 178 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném pro rozhodné období (dále jen „správní řád“). Důvodem pro zrušení rozhodnutí o odvolání nejsou ani procesní pochybení správních orgánů (v této souvislosti soud poukázal na § 69 odst. 3 správního řádu). Chyby při doručování vyhodnotil soud jako nezpůsobilé zkrátit práva žalobce v intenzitě, pro kterou by bylo nutno rozhodnutí zrušit, neboť žalobce se s písemnostmi materiálně seznámil. Městský soud se dále zabýval jádrem dané věci, tj. zda žalovaná pochybila, pokud částečně odmítla poskytnout informace požadované žalobcem. Městský soud přisvědčil žalované, že požadované informace nebylo možné poskytnout z důvodu ochrany osobních údajů. Osobní údaje lze poskytovat pouze, pokud s tím subjekty údajů souhlasí. Žalobcem formulované žádosti jsou žádostmi o poskytnutí osobních údajů, protože jde o informace týkající se určeného nebo určitelného subjektu údajů. Požadované informace umožňují nepřímou identifikovat jejich subjekt (žadatele o předškolní vzdělávání). Tato nepřímá identifikace může být založena na spojení čísla přihlášky, data narození dítěte, místa trvalého bydliště dítěte, sídla konkrétní mateřské školy a údaje o sourozenci.

III.

[10] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Nepřezkoumatelnost rozsudku spatřoval v tom, že městský soud řádně nezduvodnil svůj závěr, že stěžovatel by byl na základě požadovaných informací schopen ztotožnit dotčené subjekty. Soud se nadto nevypořádal s některými tvrzeními stěžovatele (stran jeho argumentu *a fortiori* a stran možného využití § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím). Dále městskému soudu vytýkal vypořádání námitek vztahujících se namítané nicotnosti rozhodnutí o odvolání, když související závěry městského soudu označil za zmatečné a nesprávné. V dalším stížním bodě stěžovatel namítal, že nebyl dán důvod pro odmítnutí jeho žádosti o informace podle § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím. O předmětné údaje stěžovatel žádal za účelem ověření transparentnosti přijímacích řízení do daných mateřských škol – rozsah informací proto kopíroval přijímací kritéria nastavená těmito zařízeními. Namísto anonymizovaných seznamů byl oprávněn získat celé texty všech přihlášek a rozhodnutí o přijetí. Na nastalou situaci by mělo být aplikováno ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím. Stěžovatel je tak přesvědčen, že důvody odmítnutí poskytnutí informací aprobované městským soudem neobstojí a současně zde nejsou žádné jiné důvody pro odmítnutí jeho žádosti o informace. Dalšími námitkami (obsaženými v části IV. kasační stížnosti) stěžovatel cílil proti formálním vadám všech správních rozhodnutí (nesprávné poučení o opraveném prostředku, chybějící otisk úředního razítka, opožděnost). Některá rozhodnutí povinných subjektů a žalované byla nadto chybně doručována. Městský soud neměl tolerovat vady daných rozhodnutí a pochybení při jejich doručování. S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu.

IV.

[11] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že nesouhlasí s argumentací stěžovatele a zcela se ztotožňuje s právním posouzením věci městským soudem.

pokračování

Zdůraznila, že identifikovat subjekty údajů by pro stěžovatele nebylo obtížné, neboť disponuje detailní znalostí místních poměrů vyplývající z jeho dlouhodobého pobytu v městské části Praha 18 a ze skutečnosti, že dcera stěžovatele navštěvuje jednu z mateřských škol zřízených žalovanou. Stěžovatel tak je v každodenním kontaktu s rodiči nezletilých dětí, kterých se požadované informace týkají. Žalovaná proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl a přiznal jí náhradu nákladů řízení.

V.

[12] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozsudku městského soudu.

[15] Zdejší soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudků krajských soudů vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle ust. § 54 odst. 2 s. ř. s.). To potvrzuje i navazující judikatura Ústavního soudu, např. náleze ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, č. 64/2007 Sb. ÚS, v němž Ústavní soud vyslovil, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena*“. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, vyslovil, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“ Nepřezkoumatelností z důvodu nesrozumitelnosti se Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, podle něhož lze „*za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody.*“

[16] Nejvyšší správní soud s poukazem na shora uvedené konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný a jak uvažil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní soud vyšel a jak o něm uvažil. Co do rozsahu přezkoumávání správního rozhodnutí (po věcné stránce) je správní soud, nestanoví - li zákon jinak (srov. § 75 odst. 2 s. ř. s. v návaznosti na § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), vázán dispoziční zásadou. Ponechat stranou nelze okolnost, že obsah odůvodnění rozhodnutí správního soudu v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči tomuto rozhodnutí ze strany účastníků řízení. Pokud by vůbec neobsahovalo odůvodnění nebo by nereflektovalo žalobní námitky a zásadní argumentaci, o níž se opírá, mělo by to nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost.

[17] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozsudek městského soudu výše uvedeným požadavkům přezkoumatelnosti nevyhovuje.

[18] Městský soud se přezkoumatelně nevypořádal se stěžejním žalobním bodem stěžovatele poukazujícím na to, že požadované informace ani ve svém souhrnu nejsou osobními údaji podle § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů, nýbrž jsou anonymními údaji podle § 4 písm. c) tohoto právního předpisu.

[19] Městský soud v zásadě převzal právní názor správních orgánů, aniž by vypořádal konkrétní žalobní námitky. Stěžovatel mj. namítal, že předmětné údaje nemohou vést k jednoznačné identifikaci osoby. I kdyby totiž stěžovatel disponoval přístupem do centrální evidence obyvatel (což nedisponuje), nebyl by schopen podle data narození dítěte, městské části jeho trvalého pobytu a dalších požadovaných údajů ztotožnit konkrétní dítě. Děti, které mají pobyt na území Prahy 9, narodily se ve stejný den a navštěvují danou mateřskou školu, je mnoho. Číslo přihlášky je pak bezrozměrný údaj, který byl přidělen náhodně a nemůže vést k identifikaci subjektu údajů. Na tuto pro věc zásadní argumentaci ovšem městský soud nereagoval a nevysvětlil, proč dospěl k závěru, že předmětné údaje umožní ztotožnění subjektů. Odkaz soudu na rozhodnutí o odvolání pak nepostačí, neboť tato jsou založena taktéž na pouhém konstatování stavu bez uvedení důvodů. Závěr soudu je tudíž nepodložený náležitou argumentací, na což stěžovatel v kasační stížnosti přiléhavě poukazuje. Takové odůvodnění je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť nelze posoudit správnost úvah soudu, které jej k předmětnému názoru vedly (shodně viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 20. 9. 2016, č. j. 7 Afs 89/2016 - 54). Z rozsudku nadto explicitně neplyne, zda městský soud zohlednil, že stěžovatel požadoval pouze údaj o městské části trvalého pobytu dítěte, nikoliv údaj o přesné adrese trvalého pobytu dítěte (soud operuje s pojmem „místo trvalého pobytu dítěte“). V této souvislosti je nutno uvést, že městský soud při posouzení charakteru požadovaných informací neaplikoval ani judikaturu zdejšího soudu, podle níž se o osobní údaj jedná tehdy, pokud je na základě něho možné konkrétní osobu určit nebo kontaktovat (viz rozsudky ze dne 12. 2. 2009, č. j. 9 As 34/2008 - 68, ze dne 13. 8. 2014, č. j. 1 As 78/2014 - 41, či ze dne 29. 7. 2009, č. j. 1 As 98/2008 - 148).

[20] V souvislosti s výše uvedeným nelze přehlédnout ani to, že městský soud (rovněž bez náležitého odůvodnění) dospěl k závěru, že osobní údaje lze poskytnout pouze tehdy,

pokračování

pokud s tím subjekt údajů souhlasí. Takový závěr nemá oporu v právní úpravě ani v judikatuře.

[21] Podle § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím platí, že 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.

[22] Mezi tyto předpisy patří primárně zákon o ochraně osobních údajů. Tento zákon vychází obecně z toho, že osobní údaje lze zpracovávat [v souladu s § 4 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů je přitom třeba za „zpracování osobních údajů“ považovat rovněž jejich poskytování na základě zákona o svobodném přístupu k informacím] pouze se souhlasem subjektu údajů. Zákon však zároveň vymezuje i výjimky z tohoto pravidla, tj. stanoví, že v některých situacích lze údaje zpracovávat i bez souhlasu jejich subjektu. K tomu srov. § 5 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů, jakož i judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2014, č. j. 1 As 78/2014 - 41, č. 3127/2014 Sb. NSS, ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 As 113/2012 - 133, ze dne 25. 3. 2015, č. j. 8 As 12/2015 - 46, či nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 517/2010). Např. podle § 5 odst. 2 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů může správce zpracovávat údaje i bez souhlasu subjektu údajů, a to tehdy *„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.“* Předmětné ustanovení má svůj předobraz ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (která byla implementována do zákona o svobodném přístupu k informacím). Překlad citovaného ustanovení by přitom měl znít tak, že zpracování osobních údajů může být provedeno pouze, pokud je nezbytné pro uskutečnění oprávněných zájmů správce, příjemce nebo jiné dotčené osoby, jestliže nejsou převýšeny zájmem na ochranu soukromí subjektu údajů (k podrobnému rozboru jazykových verzí textu směrnice viz rozsudek č. j. 1 As 78/2014 - 41).

[23] V uvedeném rozsudku č. j. 1 As 78/2014 - 41 dále Nejvyšší správní soud uvedl, že pokud by tedy zákonná úprava byla formulována natolik kategoricky, že by absolutizovala právo na ochranu osobních údajů jako projev práva na soukromí a zcela vylučovala možnost poskytovat informace, kterými by bylo jakkoliv zasaženo do práva na soukromí dotčených osob, bylo by na místě zvažovat postup podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Nic takového však není zapotřebí. Je totiž nutno postupovat podle § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím a posoudit možnost poskytnutí informace i bez souhlasu subjektu údajů prostřednictvím ustanovení § 5 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů. Při posuzování, která z výjimek v konkrétním případě připadá v úvahu, je pak třeba vycházet taktéž z § 5 odst. 3 *„Provádí-li správce zpracování osobních údajů na základě zvláštního zákona, je povinen dbát práva na ochranu soukromého a osobního života subjektu údajů.“*) a § 10 zákona o ochraně osobních údajů *„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.“*) a poměřovat obě proti sobě stojící základní práva. Z § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím přitom nelze dovozovat, že by právo na soukromí mělo absolutní přednost před právem na informace. S takovým právním názorem se sice v

praxi povinných subjektů lze nezřídka setkat, avšak při ústavně konformním výkladu příslušných zákonných ustanovení a ve světle judikatury Ústavního soudu neobstojí. Závěr o absolutní prioritě jednoho základního práva nad druhým (práva na soukromí nad právem nad informace) je z ústavněprávního hlediska nepřipustný. Článek 10 Listiny základních práv a svobod sice (na rozdíl od čl. 17 a některých dalších ustanovení Listiny) neobsahuje žádnou limitační klauzuli, právo na soukromí je však i tak omezené za účelem ochrany ústavnímu pořádku imanentních právních statků a práv a svobod jiných (srov. Wagnerová, E., Šimíček, V., Langášek, T. a kol. *Listina základních práv a svobod - Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2012. Obdobně viz nálezy ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 517/2010, v němž se Ústavní soud zabýval právě kolizí práva na informace a práva na ochranu osobních údajů.

[24] Ze shora citované judikatury dále vyplývá, že zákon o ochraně osobních údajů ponechává dostatek prostoru k ústavně konformní interpretaci, která umožní v konkrétních případech kolize práva na informace a práva na ochranu osobních údajů vzájemné poměrování těchto práv, tj. provedení tzv. testu proporcionality. Tento test se skládá ze tří kroků: v prvním kroku je zvažováno kritérium vhodnosti, tj. zda institut omezující určité základní právo umožňuje dosáhnout stanovený cíl (zda zásah do práva na soukromí ve formě ochrany osobních údajů umožní dosáhnout naplnění práva na informace a souvisejícího práva na kontrolu veřejné správy). Ve druhém kroku je posuzováno kritérium potřebnosti, tj. zda by stanoveného cíle nemohlo být dosaženo jinými opatřeními zasahujícími méně do základních práv a svobod (zda mohlo být stěžovatelovo právo na informace a právo na kontrolu veřejné správy naplněno jiným způsobem, který by méně omezil právo na ochranu osobních údajů dotčených subjektů než poskytnutí všech požadovaných informací). V rámci třetího kroku dochází k porovnání obou v kolizi stojících práv (práva na ochranu osobních údajů a práva na informace o činnosti veřejné správy).

[25] I přes výše uvedenou skutečnost, že osobní údaje lze v případech uvedených v § 5 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů poskytnout i bez souhlasu dotčených osob, městský soud v rozsudku dospěl k závěru, že osobní údaje je možno poskytnout pouze se souhlasem subjektů údajů. Městský soud se nadto explicitně nezabýval ani tím, zda subjekty údajů takový souhlas skutečně neudělily.

[26] Nejvyšší správní soud stěžovateli přisvědčil dále v tom, že městský soud v rozsudku rezignoval na vypořádání navazujících žalobních námitek. Stěžovatel v odstavci 38 žaloby uvedl, že použitím argumentu *a fortiori* by bylo lze dospět k závěru, že správní orgány měly předmětné informace poskytnout. Bylo totiž možné požadovat celá znění všech přihlášek a všech navazujících rozhodnutí o přijetí, ze kterých by stěžovatel zjistil veškeré požadované údaje. Jestliže šlo data najít v těchto písemnostech, tím spíše měl stěžovatel právo nárokovat poskytnutí anonymizovaných seznamů obsahujících jen část údajů obsažených v samotných písemnostech. Stěžovatel v této souvislosti odkázal na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 24. 10. 2001, č. j. 10 Ca 232/2001 - 40. V následujících odstavcích žaloby pak stěžovatel uvedl, že na nastalou situaci bylo možné aplikovat § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, a současně polemizoval s názorem správních orgánů, že dané ustanovení nelze využít. Těmito podle názoru stěžovatele podstatnými argumenty se městský soud však vůbec nezabýval. Dle ustálené judikatury zdejšího soudu ovšem platí, že krajský soud je povinen vypořádat všechny

pokračování

žalobní námitky. V opačném případě je nutno jeho rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů (viz např. rozsudek ze dne 8. 12. 2009, č. j. 8 Afs 73/2007 - 111).

[27] Nejvyšší správní soud dále zjistil, že městský soud se nezabýval ani dalšími žalobními námitkami. Jde o tvrzené nedoručení rozhodnutí o stížnostech uvedené v odstavcích 16 a 32 žaloby. K této žalobní námitce nelze vztáhnout závěr soudu o materiálním doručení písemností. Stěžovatel totiž v žalobě výslovně uvedl, že rozhodnutí o stížnostech mu nebyla nikdy doručena a jejich obsah nezná. Z rozsudku neplyne ani vypořádání námitky stran nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o odvolání (odstavce 30 a 31 žaloby). Soud rovněž zcela mlčí k žalobnímu tvrzení obsaženému v odstavci 41 žaloby, ve kterém stěžovatel zpochybnil závěr žalované ohledně její povinnosti postupovat s péčí řádného hospodáře. Z rozsudku nelze vyčíst ani výslovné vypořádání námitky formálních nedostatků jednotlivých správních aktů (soud se v této souvislosti citací § 69 odst. 3 správního řádu vypořádal pouze s absencí otisku úředního razítka)

[28] Přehlédnout nelze rovněž ani vypořádání námitek poukazujících na nicotnost rozhodnutí o odvolání. Stěžovatel v žalobě namítl, že rozhodnutí o odvolání jsou nicotná, neboť je vydal věcně nepřislušný orgán; ve věci měl rozhodovat Magistrát hlavního města Prahy. Městský soud však tuto námitku vypořádal obecným poukazem na judikaturu, aniž by se zabýval okolnostmi dané konkrétní věci. Dále nelze aprobovat ani způsob, jakým se městský soud vypořádal s námitkami poukazujícími na nesprávně určený odvolací orgán. V rozsudku uvedl následující: *„Pokud jde o žalovanou, pak z ustanovení § 94 odstavec 2 písm. g) zákona o hlavním městě Praze vyplývá, že radě městské části je vyhrazeno plnit vůči právníkům osobám a zařízením zřízeným nebo založeným zastupitelstvem městské části úkoly zakladatele nebo zřizovatele podle zvláštních právních předpisů. Závěr žalované o tom, že rada městské části je ve vztahu ke školským zařízením, založeným žalovanou, v postavení odvolacího orgánu tak má oporu ve výše uvedeném ustanovení zákona o hlavním městě Praze a není v rozporu ani s dikcí § 20 zákona č. 106/1999 Sb., ani s ustanovením obecného procesního předpisu upravujícího institut nadřízeného správního orgánu a jeho určení ve sporných případech, jímž je § 178 správního řádu. Námitku žaloby tak soud neshledal důvodnou.“* Soud ovšem opětovně zcela pominul jádro stěžovatelovy argumentace. Ten totiž v žalobě obsáhle polemizoval s názorem žalované, že nadřízený orgán je v tomto případě namístě určit podle § 178 odst. 2 správního řádu. Podle stěžovatele bylo nutné aplikovat § 178 odst. 1 správního řádu a využít kritérium orgánu rozhodujícího o odvolání. Na takovou námitku městský soud neposkytl žádnou odpověď. Městský soud se nadto omezil na pouhé konstatování „nerozpornosti“ s § 20 zákona o svobodném přístupu k informacím a s § 178 správního řádu, aniž by svůj závěr řádně rozvedl. Nutno dodat, že § 178 správního řádu pro určení nadřízeného orgánu zakotvuje několik vzájemně se vylučujících pravidel a § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím obsahuje další možné kritérium určení nadřízeného orgánu.

[29] Ke srozumitelnosti napadaného rozsudku nepřispívá ani fakt, že z něj není zcela zřejmé, s jakým zněním právních předpisů městský soud pracoval. Městský soud totiž v rozsudku aplikoval § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů s dovětkem, že *„O osobní údaj se nejedná, pokud je třeba ke zjištění identity subjektu údajů nepřiměřené množství času, úsilí či materiálních prostředků.“* Tento byl ovšem z daného ustanovení odstraněn novelou provedenou zákonem č. 439/2004 Sb. Stejně tak poznámka pod čarou vztahující se

k § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím od účinnosti zákona č. 61/2006 Sb. již neodkazuje na zákon o ochraně osobních údajů.

[30] Ze všech výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení, ve kterém je městský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[31] V dalším řízení městský soud výše uvedená pochybení napraví. Řádně tedy vypořádá všechny uplatněné žalobní námitky, přičemž bude mít na paměti i jejich obsah a smysl (podpůrně srov. např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 201/04, sp. zn. I. ÚS 729/2000, sp. zn. I. ÚS 116/05, sp. zn. IV. ÚS 787/06, sp. zn. III. ÚS 961/09, sp. zn. IV. ÚS 919/14 atd.). Při vypořádání esenciální právní otázky, tj. zda jsou předmětné údaje údaji osobními, bude městský soud postupovat i podle relevantní judikatury zdejšího soudu (např. rozsudky ze dne 12. 2. 2009, č. j. 9 As 34/2008 - 68, či ze dne 29. 7. 2009, č. j. 1 As 98/2008 - 148). Pokud dospěje k přezkoumatelnému závěru, že požadované údaje byly skutečně osobními údaji, bude se zabývat otázkou nutnosti souhlasu s poskytnutím předmětných informací. Přitom zohlední i zákonné výjimky, při kterých není nutno trvat na souhlasu subjektu údajů [např. § 5 odst. 2 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů]. Případný střet práva na ochranu soukromí a práva na informace bude pak nutno řešit za pomoci testu proporcionality.

[32] Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[33] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 3. dubna 2017

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu