



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **T. H.**, zast. Mgr. Ing. Janem Boučkem, advokátem se sídlem Opatovická 1659/4, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha, **za účasti osoby zúčastněné na řízení**: Mgr. Bc. L. P., v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2019, č. j. 10 A 66/2016 - 83,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2019, č. j. 10 A 66/2016 - 83, **se** ve výrocích I., II. a III. **ruší**.
- II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 29. 1. 2016, č. j. MV-6562-2/KM-2016, jakož i rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy ze dne 1. 12. 2015, č. j. KRPA-457805-5/ČJ-2015-0000KR, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti celkovou částku ve výši 17 581 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Ing. Jana Boučka, advokáta se sídlem Opatovická 1659/4, Praha.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení výroků I., II. a III. v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým městský soud ve výroku:

- I. zrušil rozhodnutí stěžovatele ze dne 29. 1. 2016, č. j. MV-6562-2/KM-2016, a rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy (dále jen „povinný subjekt“) ze dne 1. 12. 2015, č. j. KRPA-457805-5/ČJ-2015-0000KR,
- II. nařídil povinnému subjektu poskytnout žalobci informace požadované v bodech 3) a 4) jeho žádosti ze dne 13. 11. 2015, a to ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku,
- III. rozhodl, že stěžovatel je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to ve lhůtě 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku a
- IV. rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[2] Žalobce podal dne 13. 11. 2015 žádost o informace, která obsahovala 10 bodů týkajících se osoby zúčastněné na řízení: plk. Mgr. Bc. L. P., t. č. ředitele Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy (dále jen „dotčená osoba“). Žalobce požadoval informace ohledně délky služebního poměru, služebních hodností, služebního poměru u Sboru národní bezpečnosti (SNB), údaje o tom, jakou vysokou školu vystudoval a v jakém oboru získal akademické tituly, které používá v úředním styku, zda byl před dnem 1. 1. 1990 členem nebo kandidátem Komunistické strany Československa (dále jen „KSČ“), dále údaje ohledně řízení o kázeňských přestupcích, jakož i služebního příjmu za roky 2013, 2014 a 2015. Dotčená osoba ve vyjádření ze dne 27. 11. 2015 k předmětné žádosti uvedla, že s poskytnutím údajů souhlasí, vyjma informací o svém vzdělání [bod 3) žádosti], a údaje o tom, zda byla přede dnem 1. 1. 1990 členem nebo kandidátem KSČ [bod 4) žádosti]. Povinný subjekt vyřídil žádost přípisem z téhož dne (27. 11. 2015) tak, že žalobci sdělil všechny údaje, s jejichž poskytnutím dotčená osoba souhlasila.

[3] Rozhodnutím ze dne 1. 12. 2015, č. j. KRPA-457805-5/ČJ-2015-0000KR, pak povinný subjekt ve zbytku [tj. v bodech 3) a 4)] rozhodl o částečném odmítnutí žádosti s odkazem na § 2 odst. 4, § 8a § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), a na § 4 písm. a) a b) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o ochraně osobních údajů“). Proti rozhodnutí o částečném odmítnutí podal žalobce odvolání, o němž stěžovatel podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodl tak, že:

- I. v návěti výrokové části rozhodnutí povinného subjektu se nahrazuje rok narození žalobce „1976“ rokem „1971“,
- II. výrok rozhodnutí povinného subjektu se mění tak, že
 - ve vztahu k bodu 3) žádosti (informace o studiu na vysoké škole) se dle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, z důvodu uvedeného v § 8a téhož zákona s odkazem na § 5 a § 10 zákona o ochraně osobních údajů, žádost částečně odmítá,
 - ve vztahu k bodu 4) žádosti (informace o členství v KSČ) se dle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, z důvodu neexistence informace, žádost částečně odmítá.

II. Rozhodnutí městského soudu

pokračování

[4] Proti rozhodnutí stěžovatele podal žalobce žalobu, kterou se domáhal, aby bylo toto rozhodnutí ve výroku II. zrušeno a stěžovateli byla uložena povinnost náhrady nákladů řízení. Městský soud shledal žalobu důvodnou. Vzhledem k tomu, že informace o vzdělání dotčené osoby byly v mezidobí žalobci poskytnuty, vyjádřil se k této otázce městský soud pouze krátce, následně se věnoval jen otázce členství v KSČ. Uvedl, že poskytnutí informace o členství veřejně činné osoby v KSČ nemůže být odepřeno s poukazem na ochranu (citlivých) osobních údajů, ani z toho důvodu, že povinný subjekt informacemi nedisponuje. Poukázal přitom na nález Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10, který se týká poskytování informací o členství soudců v KSČ. Soudci představují (i) veřejně činné osoby, (ii) požadovaná informace (členství v KSČ) spadá do sféry diskuze o více důležitých veřejných zájmech a (iii) nedotýká se výlučně detailů soukromého života. Tato tři kritéria vyplývající z citovaného nálezu městský soud aplikoval na nyní projednávanou věc.

[5] Vzhledem k tomu, že poslední dva zmíněné aspekty [ad (ii) a (iii)] byly totožné jako v nálezu Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 517/10, zabýval se městský soud pouze tím, zda je dotčená osoba v nyní projednávané věci veřejně činnou osobou. Uvedl, že dotčená osoba zastávala v době podání žádosti o informace funkci krajského ředitele policie hl. m. Prahy, tedy exponovanou funkci v bezpečnostním sboru. Není tudíž žádný rozumný důvod, pro který by nebylo možné aplikovat závěry vyslovené Ústavním soudem i na jeho případ. Protože stěžovatel postavil své meritorní rozhodnutí na závěru, že povinný subjekt požadovanou informaci nedisponuje a nebyl povinen jí disponovat, zabýval se městský soud dále touto otázkou.

[6] S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014 - 41, městský soud uvedl, že povinný subjekt má nejprve povinnost zkoumat, zda požadovanou informaci v dispozici má (v takovém případě ji poskytne, přestože nemá zákonnou povinnost informaci mít). Jestliže však zjistí, že požadovanou informaci nedisponuje, je povinen tuto informaci obstarat – avšak pouze za situace, že měl zákonem stanovenou povinnost takovou informaci disponovat. V intencích citovaného rozsudku pak městský soud dospěl k závěru, že stěžovatel zcela opomenul zkoumat, zda požadovanou informaci povinný subjekt disponuje. Vzhledem k tomu, že si stěžovatel nevyžádal pro toto posouzení osobní spis dotčené osoby, ani žádnou jinou dokumentaci vážící se k dotčené osobě, není zřejmé, jak vlastně dospěl k závěru, že povinný subjekt požadovanou informaci nedisponuje. Městský soud proto uvedl, že závěry stěžovatele nemají oporu ve spise. Současně opět připomněl nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 517/10, a uvedl, že ani dostatečně skutkově podložený závěr stěžovatele, že povinný subjekt informací požadovanou pod bodem 4) žádosti skutečně nedisponuje, „*by nemohl s ohledem na výše uvedené závěry Ústavního soudu ničeho změnit na povinnosti takové informace, byť jen pro účely vyřízení podané žádosti, obstarat a posléze poskytnout*“ (bod 77.).

[7] Vzhledem k výše uvedenému městský soud uzavřel, že žalobou napadené rozhodnutí stěžovatele je zatíženo vadou řízení, neboť není založeno na dostatečně skutkově podloženém závěru o tom, že povinný subjekt požadovanou informaci skutečně nedisponuje. Dále městský soud konstatoval, že rozhodnutí stěžovatele je stejně jako rozhodnutí povinného subjektu zatíženo i vadou nezákonnosti z důvodu nesprávného

posouzení rozhodných právních otázek. Proto městský soud obě tato správní rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 78 odst. 1 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“); věc však nevrátil k dalšímu řízení stěžovateli, ale současně s odkazem na § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím povinnému subjektu nařídil, aby žalobci poskytl požadované informace pod body 3) a 4) jeho žádosti (viz výše).

III. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[8] Proti výrokům I., II. a III. rozsudku městského soudu podal stěžovatel kasační stížnost a navrhl, aby Nejvyšší správní soud tento rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Kasační stížnost svým obsahem směřovala pouze k otázce poskytnutí informací ohledně členství či kandidatury dotčené osoby v KSČ. Stěžovatel uvedl, že městský soud nesprávně aplikoval závěry nálezu Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 517/10, který se týkal členství soudců v KSČ, nikoli jakýchkoli veřejně činných osob. Městský soud přitom podle názoru stěžovatele klade bez dalšího rovnítko mezi soudce a představitele Policie ČR, aniž by reflektoval odlišnost nároků na tyto funkce kladené právními předpisy či další hodnotové a kontextové argumenty jako např. rozdíly stanovené právním řádem u otázky podjatosti úředních osob a soudců. Vyjádření v závěru citovaného nálezu Ústavního soudu k poskytování informací je podle stěžovatele vyjádřením *obiter dictum*, které nelze vnímat „jako zakotvení povinnosti informací disponovat nebo povinností zaměstnanců informaci svému zaměstnavateli předat, když není taková povinnost nikde v právním řádu zakotvena a fakticky by její vymáhání představovalo porušení čl. 2 odst. 4 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, tj. jejího materiálního jádra“.

[9] Existence obecné vyhledávací povinnosti nemá podle stěžovatele oporu v právních předpisech, judikatuře, ani správní praxi. Povinné subjekty poskytují pouze ty informace, které mají nebo by mít měly. Městský soud navíc odporuje sám sobě, neboť v jiném svém rozsudku ze dne 29. 4. 2019, č. j. 9 A 121/2016 - 50, zaujal k totožné věci zcela odlišný právní názor, který naopak koresponduje argumentací stěžovatele. Současně stěžovatel uvedl, že informace o členství soudců v KSČ byla prověřována a následně zveřejňována pouze na základě dokumentů a informací, které byly příslušnému odboru Ministerstva spravedlnosti známy, informace od dotčených ani jiných osob nebyly získávány (od nově jmenovaných soudců pak bylo vyžadováno čestné prohlášení, v roce 2007 však bylo od této praxe pro rozpor se zákonem upuštěno).

[10] Stěžovatel dále namítal, že městský soud výrokem II. uložil povinnému subjektu plnění právně nemožné, neboť povinný subjekt nedisponuje žádnými právními nástroji, které by umožnily takovou informaci získat. Sdělení této informace (byť opírající se na základě dílčích znalostí a zkušeností povinného subjektu o určitou míru pravděpodobnosti) by bylo podle názoru stěžovatele fabulací. K případné výzvě dotčené osoby ke sdělení požadované informace stěžovatel uvedl, že ani povinný subjekt, ani sám stěžovatel uvedenou informaci nepotřebuje k ničemu jinému než k vyřízení žalobcovy žádosti, přičemž právní předpisy mu zakazují takovou informaci uchovávat. Dotčená osoba přitom zaujala k poskytnutí informace negativní stanovisko, které zastávala i v řízení před městským soudem. Nelze proto předpokládat, že by požadovanou informaci poskytla. Informace o členství v KSČ je dle stěžovatele osobním údajem, který je možné zpracovávat

pokračování

pouze na základě zákonného titulu, což v daném případě není splněno. Členství v KSČ není údajem, který by se podle § 202 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru příslušníků“), ve spojení se zákonem č. 279/1992 Sb., o některých dalších předpokladech pro výkon některých funkcí obsazovaných ustanovením nebo jmenováním příslušníků Policie České republiky a příslušníků Sboru nápravné výchovy České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o některých dalších předpokladech“), vedl v osobním spise dotčené osoby. V případě, že by povinný subjekt informací disponoval, musel by ji neprodleně zlikvidovat.

[11] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že dotčená osoba – Mgr. Bc. L. P. je ředitelem krajského ředitelství Policie ČR (v době podání žádosti byl v hodnosti plk. ředitelem Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, nyní je dle dostupných informací v hodnosti brig. gen. ředitelem Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje, pozn. Nejvyššího správního soudu), tedy vysokým úředníkem, který je placen z veřejných prostředků. Oba body žádosti [tj. bod 3) i 4)] se týkají jeho odborných a morálních předpokladů – tedy profesionální sféry úředníka v poměrně vysoké funkci, který slouží veřejnosti. KSČ byla zákonem č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, ve znění pozdějších předpisů, výslovně prohlášena za zločineckou a zavrženíhodnou. Je tudíž právem žalobce žádat informace o tom, zda vysoký policejní úředník byl členem této organizace. Je přitom jen stěží uvěřitelné, že by povinný subjekt takovou informací nedisponoval, neboť tato informace by se nutně měla nacházet v osobním spise dotčené osoby, která byla i před rokem 1991 (kdy byla zřízena Policie ČR) příslušníkem Sboru národní bezpečnosti (SNB).

[12] Žalobce poukázal zejm. na nálezy Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 517/10, a také na rozsudek městského soudu ze dne 27. 4. 2017, č. j. 11 A 141/2015 - 63, ve kterém městský soud nařídil poskytnout informace o členství v KSČ ve vztahu k jiné dotčené osobě, a sice plk. Mgr. Bc. K. P., řediteli Obvodního ředitelství policie Praha I. Žalobce dále uvedl, že není vůbec podstatné, jestli stěžovatel nebo povinný subjekt mají povinnost takové informace mít, nýbrž je podstatné pouze to, zda takovými informacemi disponují. Žalobce shledal tvrzení stěžovatele o tom, že požadovanou informací nedisponuje, nevěrohodným, resp. neověřitelným. Dále poukázal na obdobnou věc, kterou městský soud rozhodl rozsudkem ze dne 24. 4. 2019, č. j. 14 A 77/2017 - 61; podle žalobce došlo v této věci (po zrušení rozhodnutí stěžovatele městským soudem) k „zázračnému objevení“ požadované informace. V této věci (sp. zn. 14 A 77/2017) přitom podal stěžovatel (Ministerstvo vnitra) kasační stížnost, ve které následně argumentoval tím, že informací o členství či kandidatuře ředitelky Obvodního ředitelství policie Praha II plk. JUDr. Z. B. v KSČ nedisponuje, přestože po zrušení rozhodnutí městským soudem částečně informaci ohledně kandidatury dotčené osoby v KSČ – paní B. poskytl, což je dle žalobce absurdní. Kasační stížnost proto považuje žalobce i v nyní projednávané věci za nedůvodnou. Závěrem Nejvyššímu správnímu soudu navrhl kasační stížnost, pokud směřuje proti výroku I. rozsudku městského soudu, zamítnout; ve zbývajícím rozsahu ponechal rozhodnutí na úvaze Nejvyššího správního soudu.

[13] Dotčená osoba – tedy osoba zúčastněná na řízení se k podané kasační stížnosti nevyjádřila.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a za stěžovatele jedná pověřená osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti ve smyslu § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., a dospěl k následujícímu závěru.

[15] Kasační stížnost je částečně důvodná – a to ve vztahu k tzv. informačnímu příkazu podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, kterým městský soud ve výroku II. napadeného rozsudku nařídil povinnému subjektu poskytnout požadované informace ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku; k tomu považuje Nejvyšší správní soud za vhodné poznamenat, že účinnost a vykonatelnost napadeného rozsudku, tedy i informačního příkazu, pozastavil (sistoval) usnesením ze dne 24. 7. 2019, č. j. 5 As 170/2019 - 18, kterým – právě z důvodu nezbytnosti ochrany požadovaných informací do rozhodnutí o věci samé – přiznal kasační stížnosti odkladný účinek. Ve zbytku kasační stížnost důvodná není.

[16] Podstatou kasační stížnosti je posouzení otázky, zda má povinný subjekt povinnost žalobci poskytnout informace o členství či kandidatuře dotčené osoby v KSČ, resp. zda má v případě, že těmito informacemi nedisponuje, povinnost tyto informace vyhledat a následně je žalobci poskytnout.

[17] Právo na informace jakožto politické právo zaručuje čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Podrobněji je rozvíjeno zejména zákonem o svobodném přístupu k informacím; vedle tohoto zákona lze vzpomenout též zákon č. 123/1999 Sb., o právu na informace o životním prostředí. Základním smyslem právní úpravy těchto tzv. informačních zákonů je zajistit veřejnosti právo na přístup k informacím, které se týkají veřejného sektoru, a tomu odpovídající povinnost povinných subjektů poskytovat informace ze své působnosti. V souladu s § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím jsou povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce. Podle odst. 4 téhož ustanovení se povinnost poskytovat informace netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací. Jde-li o tzv. citlivé informace, poskytne povinný subjekt v souladu s § 8a odst. 1 téhož zákona informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu. Povinný subjekt však poskytne osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři nebo zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné nebo úřední činnosti nebo o jeho funkčním nebo pracovním zařazení (§ 8a odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím).

[18] Právo na informace, stejně jako další ústavně zaručená práva, není bezbřehé. Jedná-li se o informace týkající se konkrétní osoby, stojí na opačném pólu právo na ochranu

pokračování

soukromí, rovněž zakotvené v Listině základních práv a svobod (čl. 10) a dále rozvíjené zákonem č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů; tento zákon nahradil s účinností od 24. 4. 2019 zákon o ochraně osobních údajů (č. 101/2000 Sb.). Povinné subjekty tedy musí při poskytování informací o dotčené osobě vážit, které z těchto ústavně zaručených práv, resp. právem chráněných zájmů za konkrétních okolností převáží. Tzn., zda převáží zájem na poskytnutí informací či ochrana soukromí dotčené osoby, což je nutné zdůvodnit zejména za použití testu proporcionality.

[19] Nyní projednávaná věc se týká otázky členství a kandidatury dotčené osoby v KSČ. Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že přestože kasační stížnost směřovala mj. proti výroku II. napadeného rozsudku, kterým městský soud nařídil poskytnutí informací nejen o členství a kandidatuře v KSČ, ale také o dosaženém vysokoškolském vzdělání dotčené osoby, kasační stížnost svým obsahem směřovala pouze do informací týkajících se účasti dotčené osoby v KSČ. S ohledem na vázanost důvody podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.) se tak Nejvyšší správní soud zabýval pouze touto otázkou. Z obsahu spisu je nadto zřejmé, že informace o studiu na vysoké škole (požadované pod bodem 3 žádosti) již byly žalobci poskytnuty (viz č. l. 45-46 spisu městského soudu, kde je v rámci vyjádření k podané žalobě založen přípis povinného subjektu ze dne 27. 6. 2016, č. j. KRPA-457805-11/ČJ-2015-0000KR, z něhož vyplývá, že dotčená osoba vystudovala Univerzitu Tomáše Bati ve Zlíně a akademické tituly, užívané v úředním styku, získala na Institutu mezioborových studií Brno, studijní obor: sociální pedagogika, a na Metropolitní univerzitě Praha, o. p. s., studijní obor: mezinárodní a regionální vztahy v průmyslovém vlastnictví); tato otázka tak není mezi stranami nadále sporná, přičemž městským soudem nařízené poskytnutí informace o studiu na vysoké škole podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím je možno považovat za nadbytečné a ve své podstatě duplicitní (viz dále).

IV.a) K povinnosti poskytnout požadovanou informaci o členství či kandidatuře dotčené osoby v KSČ

[20] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že pokud jde o členství veřejně činných osob – soudců – v KSČ, sehrál v této souvislosti skutečně zásadní roli náleze Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10, č. 223/59 SbNU 217, na který městský soud v napadeném rozsudku odkazoval. V citovaném nálezu Ústavní soud uvedl, že profesionální sféra a informace o ní (vč. profesní minulosti) osob působících ve veřejném životě náleží do sféry veřejné; tato sféra se přitom netýká jen a pouze formálního výčtu dosud zastávaných funkcí, ale zahrnuje vše, co souvisí s fungováním justice, vč. veškerých aspektů osobnosti soudce objektivně způsobilých mít souvislost s výkonem jeho funkce – tedy i členství v KSČ. Ústavní soud dále rozsáhle odůvodnil, proč právě členství v KSČ může být právě oním aspektem osobnosti soudce, který může mít objektivně vliv na výkon jeho funkce. Uzavřel tedy, že údaj o členství v KSČ se týká sféry veřejné, neboť může být otázkou veřejného zájmu. Důvody uvedené v citovaném nálezu Nejvyšší správní soud respektuje a pro stručnost na ně také odkazuje.

[21] V další části výše citovaného nálezu (sp. zn. I. ÚS 517/10) Ústavní soud poměřoval v kolizi stojící základní právo na informace a základní právo na ochranu soukromí. Konstatoval přitom, že předmětná informace (údaj o členství soudců v KSČ) spadá do sféry

diskuze o více důležitých veřejných zájmech, subjektem údajů je osoba veřejně činná (soudce) a informace se nedotýká výlučně detailů soukromého života subjektu údajů. V této souvislosti připomněl, že *„sounáležitost jednotlivce s předlistopadovým režimem (v podobě členství v KSČ ke dni 17. 11. 1989) může být skutečností způsobitou působit nepříznivě na důvěryhodnost veřejné funkce, kterou jednatel zastává; to platí tím spíše o tak významné funkci, jakou je právě funkce soudcovská. Relevantní je zde tedy veřejný zájem nejen na existenci personálně a profesionálně nezpochybnitelné justice, ale i na tom, zda se tak jeví“*. Údaj o členství v KSČ je přitom údajem, který lze považovat za subotázku *„vypořádání se s minulostí“*, neboť k vypořádání se patří také veřejný (společenský) diskurz – tedy postoj veřejnosti k totalitní minulosti. KSČ totiž není běžnou politickou stranou, nýbrž slovy citovaného nálezu *„pátrá totalitního režimu, který soustavně flagrantně porušoval základní lidská práva a svobody (i práva „běžná“) i své vlastní zákony“*. Zatajování údaje o členství v KSČ je proto způsobilé snížit autoritu zastávané funkce. Nejde-li o zneužití práva na informace na straně žadatele (což však nelze presumovat), převáží právo na informace a obecný zájem podporovat tuto svobodu tam, kde jde o otázky veřejného zájmu.

[22] Ústavní soud tedy dospěl na základě poměrování práva na informace a práva na ochranu soukromí k jednoznačnému závěru, že v případě soudců jakožto osob veřejně činných převáží zájem na poskytnutí informací o jejich členství v KSČ, neboť (i) subjektem údajů je osoba veřejně činná, (ii) jedná se o informaci náležící do sféry o více důležitých veřejných zájmech a (iii) informace se nedotýká výlučně detailů soukromého života dotčené osoby. Na základě provedeného testu proporcionality, ve kterém Ústavní soud vymezil tři výše zmíněná kritéria, tedy v případě soudců převážilo právo na informace.

[23] I v nyní projednávané věci požadoval žadatel o informace (žalobce) údaje o členství dotčené osoby v KSČ. Stejně jako v nálezu sp. zn. I. ÚS 517/10 se tak jedná o informaci náležící do sféry o více důležitých veřejných zájmech, přičemž i zde se informace nedotýká výlučně detailů soukromého života dotčené osoby. To ostatně vyslovil v napadeném rozsudku již městský soud. S ohledem na totožnost požadované informace jako v citovaném nálezu Ústavního soudu považuje Nejvyšší správní soud za klíčovou otázku, zda je i v případě osoby zúčastněné na řízení (dotčené osoby) splněno první z výše zmíněných kritérií, tj. zda se skutečně jedná o osobu veřejně činnou. Městský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že tomu tak je, a Nejvyšší správní soud s ním v tomto směru souhlasí.

[24] Dotčená osoba zastávala v době podání žádosti o informace funkci krajského ředitele policie hl. m. Prahy. Jak již uvedl městský soud, jedná se o exponovanou funkci v bezpečnostním sboru. Policie ČR přitom představuje jednotný ozbrojený bezpečnostní sbor, jehož úkolem je mj. chránit bezpečnost osob a majetku, veřejný pořádek a předcházet trestné činnosti (srov. § 2 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů). Jakožto represivní složka státu představuje státní orgán *sui generis*. Činnost Policie ČR lze nepochybně vnímat jako věc veřejnou. K plnění všech zákonem svěřených úkolů je nezbytné, aby ve společnosti vzbuzovala patřičnou míru autority, respektu, ale také důvěry v řádné plnění všech úkolů jí svěřených. To však může být stejně jako v případě soudců narušeno tím, že tato složka bude údaje o členství svých příslušníků v KSČ, tedy v organizaci, jež představovala samotný základní kámen totalitního režimu, zatajovat a odmítne je transparentně zveřejnit.

pokračování

[25] Stěžovatel v této souvislosti namítal, že městský soud, aniž by reflektoval odlišnost nároků na funkce, položil mezi soudce a příslušníky Policie ČR bez dalšího rovnítko. S touto námitkou však nelze souhlasit. Městský soud se otázcí, zda představuje dotčená osoba osobu veřejně činnou, zabýval v bodech 47 až 51 napadeného rozsudku. Zohlednil přitom, jakou konkrétní funkci zastávala (ředitel Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy) a jak intenzivně může z titulu této funkce zasáhnout do práv adresátů veřejné moci. Nejednalo se tedy o automatické převzetí závěrů plynoucích z citovaného nálezu Ústavního soudu ve vztahu k soudcům, jak tvrdí stěžovatel, ale o posouzení konkrétních okolností daného případu. A přestože jsou již z povahy věci na soudce a příslušníky policie kladeny rozdílné nároky, od obou se očekává, že budou ke konkrétním případům přistupovat nestranně. Oba totiž hrají důležitou roli v konfliktních situacích (být do značné míry odlišných), které se ve společnosti objevují. Ostatně požadavek nestranného přístupu policistů je vyjádřen také ve služebním slibu, který musí každý policista složit jakožto podmínku vzniku služebního poměru (srov. § 17 odst. 3 zákona o služebním poměru příslušníků). Mezi základní povinnosti příslušníka pak patří mj. i povinnost zdržet se jednání, které může vést ke střetu zájmu služby se zájmy osobními a které může ohrozit důvěru v nestranný výkon služby [srov. § 45 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru příslušníků].

[26] Pokud jde o požadavky, které jsou na policisty a soudce kladeny, a potřebné předpoklady, jejichž rozdílnost stěžovatel v kasační stížnosti zdůraznil, Nejvyšší správní soud v tomto ohledu se stěžovatelem částečně souhlasí, neboť na soudce jsou zcela adekvátně kladeny požadavky vyšší. Na druhou stranu lze najít i takové aspekty stanovených předpokladů, ve kterých se obě funkce vzájemně přibližují – viz např. již zmíněná nestrannost, příp. požadavek „nadstranického“ či apolitického rozhodování, vyjádřený v § 13 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru příslušníků a § 80 odst. 2 písm. d) zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů. Oba (policista i soudce) jsou také vyloučeni z rozhodování, lze-li s ohledem na poměr k věci či k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům pochybovat o jejich nepodjatosti [srov. § 14 správního řádu, § 8 s. ř. s., § 30 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, § 14 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“)]. Rozdíl mezi standardem podjatosti u soudců a policistů jako úředních osob, na který odkazoval stěžovatel, přitom není podstatný. Nehledě na to, že policejní orgán není pouze správním orgánem, ale zároveň je orgánem činným v trestním řízení, pro který platí v tomto stejná kritéria podjatosti jako pro soudce (viz § 30 trestního řádu).

[27] S ohledem na výše uvedené lze konstatovat, že ředitel Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, tj. osoba reprezentující Policii ČR navenek, se kterou si veřejnost na základě jejího vystupování policii nepochybně spojuje (dotčená osoba), představuje – stejně jako soudce – významnou veřejně činnou osobu, u níž nelze důvodně zpochybňovat splnění všech tří kritérií vymezených v nálezu Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 517/10; ten mj. akcentoval veřejný zájem na existenci personálně a profesionálně nezpochybnitelné justice, jejíž autoritu může poskytnutí požadované informace spíše posílit. V podstatě totéž platí analogicky i pro policii; vzhledem k její úloze v demokratické společnosti je nezbytné, aby

se – podobně jako justice – těšila nejen autoritě, ale i důvěře veřejnosti. Veřejnost očekává, že každá konkrétní věc bude vyřešena poctivě a nestranně v duchu slovního spojení „pomáhat a chránit“, které se stalo heslem policie. K tomu, aby byla policie skutečně takto vnímána, přitom významně přispívá nejen vlastní činnost policie, ale i její otevřenost, komunikace s veřejností a složení jejího vedení. Jakýkoli cenzurní přístup v tomto smyslu je proto třeba odmítnout, podobně jako to učinil Ústavní soud v odůvodnění daného nálezu (body 85. a 86.) s tím, že *„cenzura informací v tomto směru je způsobilá snížit autoritu soudní moci více než případné kontroverzní názory vyskytnuvší se v eventuálním diskurzu vyvolaném zveřejněním předmětného údaje... Demokratické veřejnosti se nutně musí jevit jako absurdní trvat de facto na utajování členství kohokoli - tím spíše soudců - ve straně, jež byla vedoucí silou ve struktuře režimu označeném samotným zákonodárcem za zločinný a nelegitimní...“*

[28] Vzhledem k tomu, že se požadovaná informace (kandidatura či členství v KSČ) netýká výlučně detailů soukromého života a spadá do sféry diskuze o více důležitých veřejných zájmech, převáží právě veřejný zájem na poskytnutí této informace nad ochranou soukromí dotčené osoby zastávající exponovanou pozici ve vedení policejního sboru, jak správně dovodil městský soud. Námitku stěžovatele rozporující tento závěr proto Nejvyšší správní soud považuje za nedůvodnou.

IV.b) K povinnosti disponovat, resp. vyvinout snahu získat požadovanou informaci o členství či kandidatuře dotčené osoby v KSČ

[29] Stěžovatel dále v kasační stížnosti namítal, že z nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 517/10, nevyplývá obecná vyhledávací povinnost povinného subjektu, povinnost předmětnou informaci disponovat či povinnost zaměstnanců informaci svému zaměstnavateli předat, nýbrž pouze povinnost vynaložit patřičnou míru snahy, aby informaci ze svých zdrojů povinný subjekt získal. Městský soud tím, že nařídil požadované informace poskytnout, uložil stěžovateli podle jeho názoru plnění právně nemožné, neboť povinný subjekt nedisponuje žádnými prostředky, které by mu umožnily předmětnou informaci získat. Informaci by nadto musel povinný subjekt neprodleně zlikvidovat, neboť mu ji žádný právní předpis neumožňuje uchovávat. Této námitce Nejvyšší správní soud přisvědčil, avšak pouze částečně.

[30] V nálezu sp. zn. I. ÚS 517/10 uvedl Ústavní soud následující: *„Ze skutečnosti, že ty které orgány veřejné moci předmětným údajem [informací o členství soudce v KSČ, pozn. doplněna Nejvyšším správním soudem] 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 v tomto směru i cesty jiné“* (bod 173 odůvodnění citovaného nálezu).

[31] Na tento závěr navazuje Ústavní soud ve svém dalším nálezu ze dne 8. 11. 2011, sp. zn. IV. ÚS 1642/11, č. 191/63 SbNU 219: *„Z nálezu sp. zn. I. ÚS 517/10 zřetelně plyne právní názor Ústavního soudu, podle něhož měly být stěžovateli jím požadované informace poskytnuty, čemuž není způsobilé bránit ani tvrzení (navíc nepodložené), že povinný subjekt*

pokračování

jimi nedisponuje. V takovém případě měl dle Ústavního soudu povinný subjekt vyvinout snahu o získání požadovaných informací. Větu obsaženou v bodě 173 citovaného nálezu, podle níž bude namíste „hledat v tomto směru i cesty jiné“, nelze vykládat tak (jak to v napadeném rozsudku učinil Nejvyšší správní soud), že by poskytovala záminku k obcházení právních názorů Ústavního soudu a zamítnutí kasační stížnosti. V kontextu celého odůvodnění nálezu lze naopak zmínku o „jiných cestách“ vnímat jako pobídku, aby byly použity i další (nikoliv „pouze jiné“) způsoby zveřejnění informací o bývalém členství soudců v KSČ“ (bod 26. odůvodnění citovaného nálezu).

[32] Z výše citovaných nálezů Ústavního soudu neplyne povinnost požadovanými informacemi disponovat a bez dalšího je tak poskytovat, nýbrž povinnost vyvinout snahu o získání požadovaných informací za účelem dosažení ústavně souladného stavu (tj. realizace ústavní povinnosti státu poskytovat informace podle čl. 17 Listiny základních práv a svobod). V tom je podle názoru Nejvyššího správního soudu zásadní rozdíl, který nelze přehlížet, jako to učinil městský soud, který vyjma zrušení rozhodnutí stěžovatele, jakož i rozhodnutí povinného subjektu, nařídil rovněž poskytnutí požadovaných informací.

[33] Povinný subjekt má povinnost aktivně požadované informace vyhledávat. Povinností primárně vyvinout úsilí, aby povinný subjekt našel požadované informace a poskytl je žadateli, se ostatně Nejvyšší správní soud zabýval již dříve v rozsudku ze dne 8. 10. 2015, č. j. 5 As 24/2015 - 36, ve kterém konstatoval, že „*povinný subjekt tedy musí nejprve zkoumat, zda požadovanými informacemi fakticky disponuje, a to bez ohledu na to, jestli takovou povinnost má podle jakéhokoli právního předpisu. Pokud zjistí, že požadované informace má (i když je ze zákona shromažďovat nemusí), je povinen je žadateli poskytnout, nejedná-li se o výluky podle § 7 až 11 zákona č. 106/1999 Sb.*“. Teprve v případě, kdy ani po využití nejrůznějších prostředků požadovanou informaci nezíská, je namíste vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti. V tomto kontextu a při současném zohlednění obou shora citovaných nálezů Ústavního soudu (sp. zn. I. ÚS 517/10 a sp. zn. IV. ÚS 1642/11) lze tedy způsob vyřízení žádosti o poskytnutí informace týkající se členství či kandidatury vysokého policejního funkcionáře v KSČ zjednodušeně (metodicky) shrnout do následujících tří základních kroků:

- I. Povinný subjekt je po obdržení takové žádosti o informace nejprve povinen zkoumat, zda má danou informaci ve své dispozici, a to nahlédnutím nejen do osobního spisu dotčené osoby, ale do veškeré dokumentace, která se k dotčené osobě váže, vč. nejrůznějších záznamů nacházejících se v archivech, kde by se požadovaná informace mohla vyskytovat. Jedná se totiž o údaj sehrávající i pro dnešní společnost velkou roli, neboť je součástí „*vypořádání se*“ s komunistickým režimem, jak již uvedl Ústavní soud.
- II. V případě, že se požadovaná informace v dispozici povinného subjektu nenachází, má povinný subjekt vyvinout úsilí k tomu, aby tuto informaci získal, a to všemi možnými prostředky, které racionálně přicházejí v úvahu. Bude tedy namíste dotčenou osobu vyzvat, aby požadovaný údaj sdělila, a to i přesto, že v původním vyjádření k podané žádosti vyjádřila s poskytnutím požadované informace nesouhlas (ostatně apel na dotčené osoby, aby sdělily požadované údaje, byl v praxi využíván i při zveřejňování informací o členství soudců v KSČ). Povinný subjekt na

tuto výzvu nemůže rezignovat s tím, že již dříve zaujala dotčená osoba k poskytnutí informace negativní stanovisko, a to zvláště za situace, kdy se dotčená osoba vyjadřovala před více než čtyřmi lety, jako v nyní souzené věci.

- III. Teprve poté, co se žádným způsobem povinnému subjektu požadovanou informací nepodaří získat, bude namíste rozhodnout o odmítnutí žádosti. Rozhodnutí o odmítnutí ovšem musí povinný subjekt náležitým způsobem odůvodnit, tj. podrobně popsat, v jakých dokumentech a zdrojích požadovanou informaci hledal a jakých konkrétních opatření využil (a s jakým výsledkem) k tomu, aby informaci získal. Nepostačí tedy pouhé ničím nepodložené tvrzení, že požadovaná informace není v dispozici povinného subjektu, ani vyjádření dotčené osoby o tom, že informaci povinnému subjektu neposkytne. Jak již uvedl Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku č. j. 5 As 24/2015 - 36, sdělení o tom, že povinný subjekt informací nedisponuje, vč. jeho zdůvodnění a jeho věrohodnosti *„je zapotřebí posuzovat v každém jednotlivém případě samostatně v závislosti na jeho konkrétních okolnostech, a to rovněž s přihlédnutím k tomu, zda se nemůže např. jednat jen o obstrukční jednání povinného subjektu“*.

[34] Nejvyšší správní soud sdílí pochybnosti městského soudu (vyjádřené v bodě 75 napadeného rozsudku) ohledně skutečného obsahu osobního spisu dotčené osoby. Přestože tzv. malý lustrační zákon, tj. zákon o některých dalších předpokladech, ani zákon o služebním poměru příslušníků nestanoví, že by členství v KSČ bylo překážkou výkonu služby či že by tento údaj měl být součástí osobního spisu policisty (problematickým je v této souvislosti pouze zastávání funkcí či pozic uvedených v § 3 zákona o některých dalších předpokladech, mezi kterými však pouhé členství v KSČ absentuje), neznamená to, že by se v dispozici povinného subjektu (resp. v osobním spise) informace nemohla nacházet. Uvedené platí tím spíše, byla-li dotčená osoba příslušníkem SNB již od 1. 3. 1984, tedy v době, kdy se členství v KSČ u každého příslušníka v zásadě předpokládalo; právě na tehdejších příslušnících policie, resp. SNB (a nejen na nich) totiž komunistický režim do značné míry stavěl svoji represivní politiku. Přestože se jedná o osobní údaj (nikoliv údaj citlivý, jak vyložil Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 517/10), nedopadá na něj žádná výluka, která by jeho poskytnutí znemožňovala.

[35] Stěžovatel v této souvislosti namítal, že pokud by informací o členství dotčené osoby v KSČ disponoval, musel by ji neprodleně zlikvidovat. V tomto ohledu však Nejvyšší správní soud se stěžovatelem nesouhlasí, neboť zákon o ochraně osobních údajů účinný v době podání žádosti, tj. zákon č. 101/2000 Sb., umožňoval povinným subjektům zpracovávat osobní údaje (kterým je i údaj o členství dotčené osoby v KSČ) bez souhlasu subjektu údajů také tehdy, jednalo-li se o údaj o veřejně činné osobě, funkcionáři či zaměstnanci veřejné správy, který vypovídá o jeho veřejné nebo úřední činnosti [srov. § 5 odst. 2 písm. f) zákona o ochraně osobních údajů]. Obdobnou úpravu obsahuje také nyní platný a účinný zákon o zpracování osobních údajů, tj. zákon č. 110/2019 Sb. [srov. § 43 odst. 3 písm. f) tohoto zákona]. Vzhledem k tomu, že i údaj o členství veřejně činných osob v KSČ je údajem, který může vypovídat o veřejné nebo úřední činnosti konkrétní osoby (viz opakovaně citovaný nálezný Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 517/10), nelze této námitce stěžovatele přisvědčit.

pokračování

[36] Jak již Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014 - 41, č. 3223/2015 Sb. NSS, či ve výše citovaném rozsudku č. j. 5 As 24/2015 - 36, jestliže povinný subjekt při vyřizování žádosti o informace zjistí, že požadovanou informaci má, je povinen ji poskytnout, i když ji ze zákona shromažďovat nemusí. Pakliže však v dispozici povinného subjektu skutečně není, o čemž má Nejvyšší správní soud stejně jako městský soud v daném případě pochybnost, je namístě vyvinout patřičné úsilí k jejímu obstarání, neboť se jedná svou povahou o velmi specifickou informaci (k podrobnostem opět srov. shora citovaný nálezn Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 517/10).

[37] V souvislosti s uvedenými pochybnostmi je namístě poukázat také na skutečnost, že dotčená osoba již ve stanovisku k žádosti o informace ze dne 27. 11. 2015, založeném na č. 1. 3 správního spisu, argumentovala především tím, že poskytnutí informace o členství v KSČ brání zákonná překážka uvedená v § 8a odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Přestože pak v závěru stroze uvedla, že informaci povinnému subjektu neposkytne, její vyjádření budí spíše dojem, že se požadovaná informace v osobním spise nachází. Téhož dne (tj. 27. 11. 2015) povinný subjekt poskytl veškeré informace, s jejichž poskytnutím vyjádřila dotčená osoba souhlas. Následně dne 1. 12. 2015 povinný subjekt rozhodl o částečném odmítnutí žádosti ve vztahu k dosaženému vzdělání a členství dotčené osoby v KSČ. Samotný časový aspekt (poskytnutí informací téhož dne, kdy se dotčená osoba vyjádřila, odmítnutí v bezprostředně následujících dnech) samozřejmě automaticky nesvědčí o tom, že by informace ve spise skutečně obsažena byla, či že by povinný subjekt informace náležitě nevyhledával. Nicméně vzhledem k tomu, že je rozhodnutí povinného subjektu o částečném odmítnutí žádosti z velké části *de facto* pouhou kopií vyjádření dotčené osoby, má Nejvyšší správní soud o průběhu vyřizování žalobcovy žádosti, jakož i o skutečném obsahu osobního spisu, zásadní pochybnosti.

[38] Z rozhodnutí nadto nijak nevyplývá, zda se povinný subjekt vůbec pokoušel požadované informace získat. Povinný subjekt pouze setrvale tvrdí, že informací nedisponuje a nemá povinnost jí disponovat. Takové tvrzení, resp. rozhodnutí, které je na něm založeno, ovšem ve světle výše citovaných nálezů Ústavního soudu nemůže obstát. K tomu je třeba dále doplnit, že z rozhodnutí stěžovatele není možné seznat, zda vůbec nějakým způsobem ověřoval existenci požadované informace. Stěžovatel pouze uvedl, že „[d]le vyjádření povinného subjektu na straně 7 rozhodnutí informací o členství dotčené osoby v KSČ nedisponuje a z jejího vyjádření je zřejmé, že ta sama tuto informaci odvolateli poskytnout nemíni“. Takové konstatování nelze pokládat za řádné přezkoumání závěrů povinného subjektu. Stěžovatel tímto zcela rezignoval na jakékoli ověřování informací obsažených v rozhodnutí povinného subjektu, a tudíž zatížil vadou také své rozhodnutí. Nejvyšší správní soud proto plně souhlasí s městským soudem v tom, že závěry stěžovatele (jakož i povinného subjektu) nemají oporu ve spise.

[39] Na druhou stranu, existují-li pochybnosti o obsahu osobního spisu, resp. o existenci požadované informace jako takové, nelze povinnému subjektu poskytnutí informace nařídít, jak učinil výrokem II. napadeného rozsudku městský soud. Ten si v tomto ohledu protiřečí, pokud konstatoval vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a současně nařídil povinnému subjektu poskytnutí informace podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Podle tohoto ustanovení: „Při soudním přezkumu rozhodnutí o

odvolání na základě žaloby podle zvláštního právního předpisu soud přezkoumá, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout.“

[40] Jak již judikoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 7. 2006, č. j. A 2/2003 – 73, č. 1469/2008 Sb. NSS, postup soudu podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, přichází v úvahu teprve tehdy, je-li rozhodnutí o odepření informace přezkoumatelné. Jinak řečeno, základním předpokladem pro tzv. informační příkaz soudu adresovaný povinnému subjektu, který je pro žalobce rovněž exekučním titulem (viz dále), je to, že napadené rozhodnutí není zatíženo vadou řízení spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[41] Tento závěr je možné analogicky vztáhnout i na případ vady řízení dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., která je založena na tom, že skutkový stav, který správní orgán vzal za základ svého rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění. Nelze totiž akceptovat, aby správní soud nařídil povinnost poskytnout požadované informace, aniž by byl řádně zjištěn skutkový stav věci, který garantuje opravdu reálnou možnost splnění této povinnosti ze strany povinného subjektu. Uvedené platí tím spíše, že vykonatelné rozhodnutí soudu ve správním soudnictví, jímž byla povinnému subjektu uložena povinnost poskytnout informaci, je exekučním titulem – tedy podkladem pro výkon rozhodnutí. Tato povinnost proto může být vymáhána výkonem rozhodnutí na splnění povinnosti nepeněžitě povahy podle obecných předpisů upravujících exekuce, zejm. § 274 odst. 1 písm. b) o. s. ř. a § 351 o. s. ř., podle něhož by bylo možné za účelem vynucení dané povinnosti povinnému subjektu uložit pokutu až do výše 100 000 Kč, příp. další přiměřené pokuty až do okamžiku zastavení exekuce.

[42] Pakliže by závěr o existenci požadované informace byl postaven najisto, výrok o nařízení poskytnutí informace by nepochybně obstál. Městský soud však dospěl k tomu, že závěr stěžovatele o neexistenci informace nemá oporu ve spise, resp. že stěžovatel její existenci opomněl zkoumat; nařízením poskytnutí informace přitom vyšel právě ze skutkového stavu, který sám považoval za nedostačující. V této části kasační stížnosti je proto nutné přisvědčit stěžovateli. V případě, že by po využití veškerých možností a opatření tak, jak bylo popsáno výše, povinný subjekt skutečně požadovanou informaci nezískal (tj. ani „jiné cesty“ zmíněné v nálezu Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 517/10, by nebyly k jejímu získání účinné), nelze vyloučit, že by se výrok II. rozsudku městského soudu stal fakticky výrokem nevykonatelným. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud výrok II. napadeného rozsudku, kterým městský soud nařídil povinnému subjektu poskytnout požadované informace, zrušil. Ve vztahu k informaci pod bodem 4) byla aplikace § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím poněkud předčasná a vnitřně rozporná s dalšími nosnými důvody zrušujícího rozsudku městského soudu. Ve vztahu k informaci pod bodem 3) pak byla aplikace citovaného ustanovení v podstatě nadbytečná, jak již bylo vysvětleno výše.

[43] Při přezkoumání rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. sice obecně platí, že správní soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), což je odrazem kasačního systému správního soudnictví. Ten je

pokračování

ovšem významně prolomen zavedením apelačního prvku právě v případě § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Správní soud tak nemá podle tohoto ustanovení postavení pouze přezkumného soudu, ale rovněž soudu nalézacího; tzn., že poté, co v rámci svého přezkumu zjistí nezákonnost napadeného rozhodnutí, má povinnost zkoumat existenci případných důvodů pro neposkytnutí informace a při zjištění, že neexistují, má nařídít povinnému subjektu požadované informace poskytnout. Jinými slovy, neobstojí-li důvod, pro který nebyla požadovaná informace poskytnuta, správní soud v souladu se zákonem i s relevantní judikaturou (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010 – 86, č. 2128/2010 Sb. NSS) zváží, zda v daném případě *prima facie* není dán některý z dalších dosud neaplikovaných důvodů pro odmítnutí žádosti, a pokud tomu tak není, nařídí poskytnutí požadované informace. Naopak, v případě, že správní soud zjistí, že v mezidobí již požadované informace poskytnuty byly, nemá smysl jejich poskytnutí nařizovat znovu.

[44] Na základě toho Nejvyšší správní soud přistoupil ke zrušení nařizovacího výroku II. napadeného rozsudku městského soudu jako celku – tedy jak ve vztahu k bodu 3), tak bodu 4) žádosti žalobce. Ostatně sám žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že v tomto ohledu ponechává rozhodnutí na úvaze zdejšího soudu.

[45] Pokud jde o výrok I. napadeného rozsudku, kterým městský soud zrušil rozhodnutí stěžovatele i povinného subjektu, považuje ho Nejvyšší správní soud za věcně správný. Stěžovatel, resp. povinný subjekt totiž nedostal své povinnosti vyhledat, příp. vyvinout snahu získat požadovanou informaci o členství či kandidatuře dotčené osoby v KSČ, jak bylo podrobně vysvětleno shora.

[46] Stěžovatel v tomto ohledu ještě namítal, že městský soud v napadeném rozsudku odporuje sám sobě, neboť v dřívější věci vedené pod sp. zn. 9 A 121/2016, vyslovil právní názor zcela odlišný. K této námitce Nejvyšší správní soud konstatuje, že by bylo jistě žádoucí, aby ze strany krajských soudů, resp. městského soudu bylo v obdobných věcech rozhodováno obdobně. A pokud v této věci považoval 10. senát městského soudu za nutné se odchýlit od dříve vyslovených závěrů svých kolegů z 9. senátu, mohl a měl alespoň v základní rovině vysvětlit, z jakých důvodů; k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2007, č. j. 2 As 95/2006 – 50, č. 1425/2008 Sb. NSS, dle něhož platí, že rozdílné rozhodování různých senátů či samosoudců krajských soudů v obdobných věcech je nežádoucí (a může způsobit nezákonnost příslušného soudního rozhodnutí pro porušení práva na spravedlivý proces), děje-li se nereflektovaně – pokud ten senát či samosoudce krajského soudu, který rozhoduje později, se argumentačně nevypořádá s dříve vysloveným právním názorem jiného senátu nebo samosoudce, třebaže je mu takový názor znám či mu být znám měl a mohl (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2004, č. j. 2 Afs 47/2004 – 83, č. 398/2004 Sb. NSS). K naznačené reflexi ani argumentačnímu vypořádání se s dříve vyslovenými závěry v rozsudku městského soudu ze dne 29. 4. 2019, č. j. 9 A 121/2016 – 50, nedošlo; na zákonnost nyní napadeného rozsudku městského soudu to ovšem samo o sobě nemá vliv. Podstatné jsou totiž v daném kontextu dvě věci: za prvé je to skutečnost, že rozsudek městského soudu pod č. j. 9 A 121/2016 – 50 a závěry v něm uvedené – založené na mírnějším pojetí povinnosti povinného subjektu požadovanou informaci mít, resp. získat ji – nebyly přímo předmětem přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu, neboť proti tomuto rozsudku žalobce

kasační stížnost nepodal; za druhé je to skutečnost, že rozsudkem v nyní souzené věci byly tyto závěry překonány, resp. významně korigovány – a to směrem k více proaktivnímu přístupu povinného subjektu podrobně popsánému výše (viz zejm. bod 33).

[47] V dalších věcech, na které ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkazoval pro změnu žalobce (tj. rozsudky městského soudu ze dne 27. 4. 2017, č. j. 11 A 141/2015 - 63, a ze dne 24. 4. 2019, č. j. 14 A 77/2017 - 61), kasační stížnost naopak podána byla. Ve věci vedené pod sp. zn. 6 As 189/2017 (tj. kasační stížnosti proti rozsudku městského soudu č. j. 11 A 141/2015 - 63) se však Nejvyšší správní soud otázkou poskytování údajů o členství policistů v KSČ věcně nezabýval (byť se jednalo o jednu z informací, které žalobce v žádosti o informace požadoval). Hlavním předmětem přezkumu bylo, zda podaná žádost představuje zneužití práva na informace, či nikoliv a zda bylo možné jedním výrokem zrušit rozhodnutí stěžovatele a povinného subjektu a vrátit věc k dalšímu řízení a současně druhým výrokem nařídít poskytnutí informací. K uvedenému Nejvyšší správní soud konstatoval, že takové výroky jsou vzájemně neslučitelné (tj. nelze věc vrátit k dalšímu řízení a současně nařídít poskytnutí informací). Otázku samotného poskytnutí údaje o členství konkrétní osoby v KSČ či povinnost tuto informaci získat zdejší soud neposuzoval. Ve věci vedené pod sp. zn. 4 As 209/2019 (tj. kasační stížnosti proti rozsudku městského soudu č. j. 14 A 77/2017 - 61) pak k samotnému přezkumu ani nedošlo, neboť řízení o kasační stížnosti bylo po jejím zpětvzetí ze strany stěžovatele zastaveno.

[48] Nejvyšší správní soud tedy opakuje, že výrok I. napadeného rozsudku považuje po věcné stránce za správný, nikoli však úplný. Městský soud zrušil obě správní rozhodnutí, aniž by věc vrátil stěžovateli – tedy žalovanému odvolacímu orgánu k dalšímu řízení, jak předpokládá § 78 odst. 4 s. ř. s. To je naprosto logické v situaci, kdy městský soud současně výrokem II. svého rozsudku nařídil poskytnutí informace podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím; v opačném případě, pokud by městský soud nařídil povinnému subjektu poskytnout požadované informace a současně věc vrátil k dalšímu řízení stěžovateli, by se jednalo o výroky vzájemně neslučitelné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ve výše zmíněné věci sp. zn. 6 As 189/2017). S ohledem na skutečnost, že v nyní souzené věci výrok II. rozsudku městského soudu obsahující tzv. informační příkaz povinnému subjektu neobstál, nemůže sám o sobě obstát ani neúplný – pouze zrušující – výrok I. tohoto rozsudku. Výroky I. a II. jsou vzájemně provázané a nelze je posuzovat procesně zcela odděleně, stejně jako výrok III. o nákladech řízení, který je závislý na úspěchu žaloby, což nutně našlo odraz ve výsledném výroku rozsudku Nejvyššího správního soudu.

V. Závěr a náklady řízení

[49] S ohledem na vše výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že na základě částečně důvodné kasační stížnosti s odkazem na § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek městského soudu v rozsahu všech napadených výroků I., II. a III. – viz výrok I. tohoto rozsudku.

[50] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, resp. městského soudu, a pokud již v řízení před městským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí městského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o

pokračování

zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by městský soud – v souladu s vysloveným závazným právním názorem a charakterem vytýkaných vad – neměl jinou možnost, než opět zrušit rozhodnutí stěžovatele, potažmo jemu předcházející rozhodnutí povinného subjektu, jehož tíží povinnost vyhledat, příp. vyvinout snahu o získání informace požadované pod bodem 4) žádosti žalobce. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1, 3 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí stěžovatele ze dne 29. 1. 2016, č. j. MV-6562-2/KM-2016, a rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy ze dne 1. 12. 2015, č. j. KRPA-457805-5/ČJ-2015-0000KR, zrušil a věci vrátil k dalšímu řízení stěžovateli – viz výrok II. tohoto rozsudku.

[51] V dalším řízení je stěžovatel, resp. povinný subjekt vázán výše vysloveným právním názorem zdejšího soudu, který lze stručně shrnout tak, že povinný subjekt musí požadovanou informaci týkající se členství či kandidatury dotčené osoby aktivně vyhledat a zjistí-li, že se v jeho dispozici tato informace opravdu nenachází, je povinen vyvinout patřičné úsilí k tomu, aby ji získal; teprve v případě, že se to nepodaří, bude na místě rozhodnout o odmítnutí žádosti žalobce dle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím (pouze pro pořádek Nejvyšší správní soud připomíná, že povinným subjektem v souladu s § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím je příslušná organizační součást Policie ČR jako bezpečnostního sboru, u níž byla, resp. je dotčená osoba zařazena, vede její osobní spis a má k dispozici další doklady související s touto osobou a s její profesní minulostí).

[52] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného – stěžovatele (příp. i rozhodnutí správního orgánu, které mu předcházelo), o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským, resp. městským soudem. Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodl o jejich náhradě výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s., pro část řízení ve spojení s § 120 s. ř. s.

[53] Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, jež důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. Otázku úspěchu účastníka řízení je přitom nutno posoudit ve vztahu k předmětu řízení a jeho celkovému úspěchu ve věci, který v tomto případě plně náleží žalobci, neboť k jeho návrhu nakonec bylo zrušeno žalobou napadené rozhodnutí stěžovatele a nadto i jemu předcházející rozhodnutí povinného subjektu. Skutečnost, že stěžovatel byl se svou kasační stížností částečně úspěšný, na uvedeném nic nemění, neboť tento dílčí úspěch se věcně vztahuje toliko k výroku II. rozsudku městského soudu vyslovenému s odkazem na § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, jehož se navíc žalobce ani nedomáhal. Žalobci proto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. přísluší vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů řízení.

[54] Tyto náklady řízení jsou tvořeny částkou za soudní poplatek za žalobu ve výši 3000 Kč. Dále jsou náklady tvořeny částkou připadající na zastoupení žalobce advokátem Mgr. Ing. Janem Boučkem – a to jak v řízení před městským soudem, tak v řízení před

Nejvyšším správním soudem. Pro určení výše nákladů spojených s tímto zastoupením se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Zástupce žalobce učinil ve věci celkem čtyři úkony právní služby, kterými jsou (i) převzetí a příprava zastoupení a písemná podání soudu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu], jimiž jsou (ii) žaloba ke krajskému soudu (vč. repliky) a (iii) vyjádření ke kasační stížnosti, přičemž za tyto úkony právní služby náleží mimosmluvní odměna ve výši 3100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), a (iv) vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti [§ 11 odst. 3 ve spojení s § 11 odst. 2 písm. a) advokátního tarifu], za který náleží mimosmluvní odměna ve výši jedné poloviny – tj. 1550 Kč, která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že ve věci byly učiněny čtyři úkony právní služby, z toho tři v plné výši mimosmluvní odměny ($3 \times 3100 \text{ Kč} + 3 \times 300 \text{ Kč} = 10\,200 \text{ Kč}$) a jeden ve výši jedné poloviny mimosmluvní odměny ($1 \times 1550 \text{ Kč} + 1 \times 300 \text{ Kč} = 1850 \text{ Kč}$), náleží žalobci částka 12 050 Kč zvýšená o DPH v sazbě 21% na částku 14 580,50 Kč.

[55] Celková suma náhrady nákladů řízení před městským soudem a před Nejvyšším správním soudem tak činí (po zaokrouhlení na celé koruny) částku 17 581 Kč ($3000 \text{ Kč} + 14\,580,50 \text{ Kč}$); tuto částku je stěžovatel povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce Mgr. Ing. Jana Boučka, advokáta se sídlem Opatovická 1659/4, Praha, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku – viz výrok III. tohoto rozsudku.

[56] Pro úplnost je však třeba dodat, že výrokem I. tohoto rozsudku Nejvyššího správního soudu byl zrušen i výrok III. rozsudku městského soudu o nákladech řízení, který je závislým výrokem, jímž byla stěžovateli (žalovanému) uložena povinnost zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce Mgr. Ing. Jana Boučka náklady řízení ve výši 11 228 Kč. Pokud již byly tyto náklady řízení stěžovatelem zástupci žalobce uhrazeny, není samozřejmě vhodné je vracet a opět platit. Výrok III. tohoto rozsudku je proto nutno chápat jako zachování podkladu pro již v minulosti přiznané právo žalobce na náhradu nákladů řízení (shodně srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2014, č. j. 8 As 90/2014 - 87, ze dne 28. 8. 2013, č. j. 8 As 93/2012 - 41, nebo ze dne 22. 7. 2013, č. j. 8 Afs 37/2012 - 28). V případě, že stěžovatel již splnil povinnost uhradit náklady řízení ve výši 11 228 Kč v souladu s rozsudkem městského soudu, vzniká mu nyní povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení pouze ve zbývajícím výši, tj. v částce 6353 Kč.

[57] Osobě zúčastněné na řízení nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí vznikly náklady. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti dle § 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s. – viz výrok IV. tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.)

pokračování

V Brně dne 17. dubna 2020

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu