



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D. a Mgr. Martiny Weissové ve věci

žalobce

[REDACTED],
zastoupen advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, Praha 1

proti
žalované

Policie České republiky
sídlem Strojnická 27, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 6. 2019, č. j. PPR-14867-1/ČJ-2019-990115,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 26. 6. 2019, č. j. PPR-14867-1/ČJ-2019-990115, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobci náklady řízení ve výši 15.342 Kč do jednoho měsíce od právní moci rozsudku, k rukám advokáta Mgr. Petra Václavka.

Odůvodnění:

I. Rekapitulace předchozího řízení a obsah správního spisu

- 1 Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalované (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým nebylo vyhověno jeho žádosti o výmaz osobních údajů zpracovávaných žalovanou.
- 2 Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.
- 3 Dne 16. 4. 2019 žalobce podal u žalované žádost o sdělení, jaké jeho osobní údaje zpracovává a o jejich výmaz. Dle žalobce motivací bylo, že mu opakovaně byl znemožněn vstup na území EU z důvodu jeho evidence jako nežádoucí osoby v Evidenci nežádoucích osob (dále jen „ENO“) a Schengenském informačním systému druhé generace (dále jen „SIS II“).
- 4 Policie napadeným rozhodnutím žalobci sdělila, jaké osobní údaje o něm eviduje. Konkrétně pod č. 1 žalovaná oznámila, že zpracovává osobní údaje žalobce v souvislosti s trestnou činností jiných osob. Pod č. 2 se jednalo o osobní údaje žalobce týkající se jeho žádosti a jeho kontroly na letišti Roissy CDG ve Francii. Pod č. 3 se jednalo o údaje v systému SIS II. Pod č. 4 šlo o údaje v ENO. Pod č. 5 žalovaná zmínila zpracovávání údajů žalobce ve věci informace Sirene Francie. Ve všech případech žalovaná žádosti o výmaz osobních údajů nevyhověla.
- 5 Pokud jde o předmětný záznam v SIS II, tak policie žalobci sdělila, že na žádost České republiky byl pořízen záznam pro účely odepření vstupu žalobci na území států Schengenského prostoru. Záznam vedený v SIS II se odvíjí od záznamu vedeného v ENO.
- 6 K údajům v ENO policie uvedla, že je žalobce evidován od 19. 6. 2017 do 19. 6. 2020. Dne 7. 6. 2019 policie obdržela návrh subjektu, který uplatnil požadavek na označení žalobce za nežádoucí osobu, neboť důvody pro evidování žalobce nepominuly. Opětovným dotazem u zadavatele požadavku policie zjistila, že důvody, které vedly k zařazení žalobce do evidence nežádoucích osob podle § 154 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), nadále trvají. S odkazem na § 28 odst. 2 písm. a) zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, policie žalobci sdělila, že nelze k dané věci poskytnout bližší informace.
- 7 Z vlastní úřední činnosti (věc vedená u Městského soudu v Praze pod sp.zn. 14 A 94/2020) Městský soud v Praze zjistil, že z neutajované části správního spisu předloženého žalovanou v uvedené věci vyplývá, že Národní centrála proti organizovanému zločinu Policie České republiky (dále jen „NCOZ“) dne 16. 6. 2017 požádala o zařazení žalobce do ENO a SIS II. Žalovaná této žádosti vyhověla a zařadila žalobce do ENO a SIS II po dobu jednoho roku od 19. 6. 2017. Bylo konstatováno, že žalobce je součástí organizovaného zločinu a nemá na území ČR žádné rodinné vazby ani druh pobytu.
- 8 Dne 1. 6. 2018 byla na základě žádosti NCOZ evidence žalobce v těchto registrech prodloužena do 19. 6. 2019, neboť důvody označení žalobce za nežádoucí osobu nepominuly.
- 9 Dne 7. 6. 2019 byla na základě žádosti NCOZ evidence žalobce v těchto registrech prodloužena do 19. 6. 2020, neboť důvody označení žalobce za nežádoucí osobu nepominuly.

- 10 Dne 11. 6. 2020 byla na základě žádosti NCOZ evidence žalobce v těchto registrech prodloužena do 19. 6. 2021, neboť důvody označení žalobce za nežádoucí osobu nepominuly.

II. Argumentace účastníků

- 11 Žalobce v žalobě namítá nezákonnost svého zařazení do systémů ENO a SIS II, které mu znemožňuje volný pohyb v rámci EU, a vedl také k jeho zadržení na letišti ve Francii. Konkrétně vznáší následující žalobní body:
- 12 1) Z napadeného rozhodnutí nejsou pro žalobce seznatelné důvody pro jeho zařazení do informačních systémů.
- 13 2) Evidence v daných systémech porušuje žalobcovu volnost pohybu v rozporu s Listinou základních práv a svobod.
- 14 Žalovaná ve vyjádření k žalobě navrhla žalobu zamítnout jako nedůvodnou. Z opakovaných požadavků NCOZ vyplynulo, že důvody pro zařazení žalobce v ENO a SIS II trvají. Zároveň byla vyhodnocena přiměřenost tohoto zařazení.
- 15 Při jednání konaném před Městským soudem v Praze dne 16. 12. 2021 účastníci řízení setrvali na svých stanoviscích.

III. Posouzení žaloby

- 16 Soud dle ust. § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí.
- 17 Soud předně uvádí, že napadené rozhodnutí, byť formálně označeno jako sdělení je rozhodnutím ve smyslu ust. § 65 s. ř. s. Soud zde odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu.
- 18 Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2014, č.j. 1 Aps 15/2013-33, „český správní soud nerozhoduje o žalobě ve věcech záznamů v Schengenském informačním systému druhé generace jako první, ale jeho rozhodování nutno brát jako ochranu proti předchozímu rozhodnutí ve věci žádosti u příslušného policejního orgánu. (...) Stěžovatel (žalobce) se proti případnému negativnímu rozhodnutí Policie České republiky může bránit žalobou proti rozhodnutí správního orgánu, eventuálně v případě nečinnosti Policie České republiky žalobou nečinnostní.“ K podobnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku, č. j. 9 Azs 49/2018-50 i ohledně ENO: „posuzované sdělení je ve svých důsledcích prakticky zamítavým rozhodnutím o žádosti o výmaz (likvidaci) osobních údajů. Je zřejmé, že kdyby správní orgán takové žádosti vyhověl, pak by byl stěžovatel plně uspokojen a samozřejmě by neměl důvod proti takovému rozhodnutí brojit správní žalobou. Stěžovatel má sice do jisté míry pravdu v tom, že zamítavé rozhodnutí představuje stvrzení již existujícího faktického stavu (tj. existence zápisu do ENO/SIS II), to však neznamená, že se o rozhodnutí vůbec nejedná. Tímto úkonem, byť není výslovně označen jako rozhodnutí a není výsledkem správního řízení

dle správního řádu, žalovaný autoritativně rozhodl o žádosti stěžovatele o likvidaci všech osobních údajů zpracovávaných orgány Policie ČR“.

- 19 Ze skutečnosti, že materiálně je sdělení policie na žádost osoby o výmaz osobních údajů rozhodnutím, Městský soud již dovodil potřebu náležitého odůvodnění. V rozsudku ze dne 17. 7. 2018, č.j. 14 A 59/2017- 52 (publikováno pod č. 3832/2019 Sb. NSS) uvedl:
- 20 „S ohledem na výše uvedené závěry Nejvyššího správního soudu, dle nichž je nezbytné napadené sdělení policie považovat z materiálního hlediska za rozhodnutí, musí toto sdělení splňovat základní podmínky, které jsou na správní rozhodnutí kladeny právními předpisy (především správním řádem) a soudní judikaturou. Mezi tyto základní náležitosti rozhodnutí správního náleží dle § 68 odst. 1 správního řádu výroková část, odůvodnění a poučení účastníků. V odůvodnění správního rozhodnutí se uvedou důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a z jejich vyjádření k podkladům rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). To znamená, že správní orgán v rámci odůvodnění musí odůvodnit přezkoumatelným způsobem, jakými úvahami byl veden jak při vlastním dokazování, tak i při výkladu právních pojmů a celkovém hodnocení řešených právních otázek, přičemž odůvodnění musí být individuální a konkretizované pro danou věc (viz již rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23). Z odůvodnění každého správního rozhodnutí musí dostatečně vyplynout úvahy, jimiž se správní orgán při jeho vydání řídil, neboť jedině tak lze spolehlivě doložit správnost a tedy i zákonnost postupu správního orgánu (srov. závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 – 109). K tomu, zda je napadené rozhodnutí přezkoumatelné pak soud musí přihlídnout z úřední povinnosti a za situace, kdy shledá rozhodnutí nepřezkoumatelným, se pak nezabývá samotnou zákonností.“
- 21 Žalobce napadá především absenci řádného odůvodnění napadeného rozhodnutí. Soud musí žalobci přisvědčit, že z napadeného rozhodnutí skutečně není nijak seznatelné, proč je žalobce evidován jako nežádoucí osoba v ENO a SIS II.
- 22 V tomto ohledu je nutno zdůraznit, že dostatečným odůvodněním není odkaz na aplikovaná ustanovení zákona. Dostatečným odůvodněním není ani prosté konstatování, že žalobce splňuje podmínky zákona pro zařazení do ENO, které sestává z opakování znění zákona. Z rozhodnutí musí být především zřejmé, z jakých skutkových závěrů žalovaný vycházel, z jakých podkladů rozhodnutí tyto skutkové závěry učinil a jakými úvahami se řídil při hodnocení podkladů (rozsudek NSS, č.j. 6 Ads 87/2006-36). Požadavek na řádné odůvodnění správního rozhodnutí není samoúčelné. Jedná se také o důležitou pojistku před svévolí správních orgánů. Bylo povinností žalované v odůvodnění uvést konkrétní důvody (skutkové okolnosti), proč se domnívá, že žalobce splňuje zákonné podmínky pro setrvání v databázi ENO a SIS II.
- 23 Podle ust. § 154 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se nežádoucí osobou rozumí cizinec, jemuž nelze umožnit vstup na území z důvodu, že by tento cizinec při pobytu na území mohl ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek, ohrozit veřejné zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých nebo obdobný zájem chráněný na základě závazku vyplývajícího z mezinárodní smlouvy.
- 24 Napadené rozhodnutí vůbec neaplikuje toto ustanovení na případ žalobce. Není ani zřejmé, pro jaký chráněný zájem vyjmenovaný v tomto ustanovení představuje pobyt žalobce na území nebezpečí.

- 25 U evidence ENO žalovaná pouze odkázala na ust. § 28 odst. 2 písm. a) zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů. Podle tohoto ustanovení spravující orgán žádosti podle odstavce 1, nevyhoví, popřípadě vyhoví pouze částečně, pokud by vyhověním došlo k ohrožení plnění úkolu v oblasti předcházení, vyhledávání a odhalování trestné činnosti, stíhání trestných činů, výkonu trestů a ochranných opatření, zajišťování bezpečnosti České republiky nebo zajišťování veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti, včetně pátrání po osobách a věcech. Podle odstavce 1 spravující orgán na žádost subjektu údajů sdělí, zda zpracovává osobní údaje vztahující se k jeho osobě. Jestliže takové údaje spravující orgán zpracovává, předá je subjektu údajů a sdělí mu informace o
- a) účelu zpracování osobních údajů,
 - b) právních předpisech, na základě kterých tyto údaje převážně zpracovává,
 - c) příjemcích, popřípadě kategoriích příjemců,
 - d) předpokládané době uchování nebo způsobu jejího určení,
 - e) právu požádat o opravu, omezení zpracování nebo výmaz osobních údajů a
 - f) zdroji těchto údajů.
- 26 Dle soudu však odkazem na ust. § 28 odst. 2 písm. a) zákona č. 110/2019 Sb. nelze v tomto případě odůvodnit absenci jakéhokoli odůvodnění rozhodnutí. Předně je nutno konstatovat, že žalovaná ani v napadeném rozhodnutí ani ve vyjádření k žalobě nijak nevysvětlila, jak by poskytnutí aspoň části důvodů mohlo ohrozit plnění úkolů v oblasti předcházení, vyhledávání a odhalování trestné činnosti či další důvody zmíněné v tomto ustanovení. Soudu není zřejmé, proč žalobci nemohly být sděleny ani naznačeny žádné důvody pro zařazení do ENO. Žádost NCOZ o zařazení žalobce do ENO není označena jako utajovaná informace podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti a žalovaná s ní ani takto nenakládala. Soud tedy není přesvědčen o tom, že absence jakéhokoli odůvodnění zařazení žalobce do ENO byla nezbytná s ohledem na ochranu utajovaných informací či obecněji s ohledem na zájem ochrany bezpečnosti státu.
- 27 Městský soud vnímá, že boj proti organizovanému zločinu je citlivou záležitostí a často bude nutné využívat i utajované informace. Nakonec ve věci žalobce žalovaná vede i utajovanou část spisu. Nicméně ani v těchto případech nelze rezignovat na jakékoli odůvodnění. Žalobce poukazuje na rozhodnutí Soudního dvora EU ve věci C-300/11, ZZ v. *Secretary of State for the Home Department*, které se týkalo použití utajovaných informací v řízení o odepření vstupu cizince na území. Zde Soudní dvůr mimo jiné uvedl, že s ohledem na nutnost respektovat článek 47 Listiny základních práv EU (Právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces) je zejména nutné, aby byla dotčená osoba v každém případě seznámena s podstatou důvodů, z nichž vychází rozhodnutí o odepření vstupu.
- 28 Potřeba chránit bezpečnost státu nemůže mít ten důsledek, že právo na opravný prostředek bude neúčinné.
- 29 Lze tedy shrnout, že v části týkající se vedení osobních údajů žalobce v ENO je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
- 30 Pokud jde o zařazení do SIS II, tak ani zde napadené rozhodnutí neobsahuje žádné odůvodnění.

- 31 Podle § 154 odst. 6 zákona o pobytu cizinců cizinec označený za nežádoucí osobu je evidován v evidenci nežádoucích osob. Je-li důvodné nebezpečí, že cizinec označený za nežádoucí osobu může závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo ohrozit bezpečnost smluvních států, policie zařadí do informačního systému smluvních států údaje v rozsahu stanoveném přímo použitelným právním předpisem Evropských společenství; to neplatí v případě občana Evropské unie nebo občana smluvního státu.
- 32 Podle čl. 24 odst. 1 nařízení č. 1987/2006 se údaje týkající se státních příslušníků třetích zemí, o kterých byl pořízen záznam pro účely odepření vstupu nebo pobytu, vloží na základě vnitrostátního záznamu vyplývajícího z rozhodnutí přijatého příslušnými správními orgány nebo soudy v souladu s procesními předpisy, které stanoví vnitrostátní právní předpisy. Toto rozhodnutí může být učiněno pouze na základě posouzení jednotlivých případů.
- 33 Podle čl. 24 odst. 2 nařízení č. 1987/2006 se záznam vloží, pokud se rozhodnutí uvedené v odstavci 1 zakládalo na tom, že přítomnost státního příslušníka třetí země na území členského státu může představovat ohrožení veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo bezpečnosti státu.
- 34 Podle čl. 21 nařízení č. 1987/2006 členský stát před pořízením záznamu ověří, zda je daný případ dostatečně přiměřený, relevantní a závažný pro vložení do SIS II.
- 35 Jak Městský soud v Praze uvedl již v citovaném rozsudku ze dne 17. 7. 2018, č.j. 14 A 59/2017-52, přeřazení osoby z evidence nežádoucích osob do SIS II je výsledkem určité vyšší, kvalifikovanější úvahy policie, která je v tomto směru odstupňovaná, a ke které vedle pouhé možnosti ohrožení uvedených zájmů (veřejný pořádek a bezpečnost) přistupuje ještě nutnost „důvodného nebezpečí“, že zde možnost jejich ohrožení skutečně je, přičemž nejde již o možnost toliko hypotetickou, ale o možnost důvodně předpokládanou. Pokud jsou dány tyto „zostřené“ důvody již při vložení záznamu, tak nutnost jejich zvažování ještě více vyvstane při hodnocení opodstatnění dalšího vedení záznamu, protože, jak již bylo uvedeno, citované nařízení počítá s tím, že v průběhu doby budou důvody pro vedení záznamu oslabovat. Z výše uvedeného pak vyplývá, že je povinností rozhodujícího orgánu (žalovaného) při posouzení možnosti výmazu záznamu ze SIS II pečlivě vážit, zdali nadále trvají důvody pro uchování záznamu v daném systému, a to s ohledem na znění a podstatu nařízení č. 1987/2006. A při vyřízení žádosti žadatele musí rozhodující orgán tyto důvody ve svém rozhodnutí náležitě specifikovat, a to také s přihlédnutím k délce vedení záznamu. To znamená, že rozhodnutí o dalším vedení záznamu musí obsahovat alespoň stručné odůvodnění, proč i nadále předmětná osoba představuje takovou hrozbu pro země zapojené v systému SIS II, že je nezbytné, aby údaj o ní nebyl (s ohledem na podstatu a důvodnost původního vložení záznamu a také dobu, která od něj uplynula) ze systému SIS II vyřazen.
- 36 Žalovaná však žádné takové úvahy v napadeném rozhodnutí nevedla. Pouze odkázala na evidenci v ENO. To však dle soudu nepostačuje, jak vyplývá již z právě citovaného rozsudku. Podmínky zařazení do ENO a SIS II nejsou totožné.
- 37 Pokud by absence jakýchkoliv důvodů pro vedení žalobce v databázi SIS II byla zdůvodňována ochranou utajovaných skutečností, tak ani taková argumentace nemůže obstát. A to ze stejných důvodů, jako je uvedeno výše u ENO.

- 38 Soudu tedy nezbyvá než konstatovat, že napadené rozhodnutí je i v části týkající se vedení osobních údajů žalobce v databázi SIS II nepřezkoumatelné pro úplnou absenci důvodů.
- 39 Vzhledem k absenci odůvodnění Městský soud nemohl již přezkoumat, zda je záznam žalobce v ENO a SIS II nepřiměřeným zásahem do jeho základních práv. Správní soudnictví je založeno na kasačním principu. Soud nemůže za správní orgány, a to ani na základě obsahu spisového materiálu, domýšlet důvody rozhodnutí. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je sice vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Tato situace nastala v nyní posuzovaném případě, neboť napadené rozhodnutí skutečně neobsahuje žádné důvody, proč je žalobce nadále veden v systémech ENO a SIS II. Městský soud se tedy nijak nevyjadřuje k opodstatněnosti vedení žalobce v ENO a SIS II. Je na žalované, aby nejdříve důvody opodstatňující pokračující zařazení žalobce do těchto systémů přezkoumatelným způsobem uvedla v samotném rozhodnutí.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

- 40 Městský soud z výše uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou, proto napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního zrušil pro vady řízení (nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů) a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.
- 41 Žalobce měl ve věci plný úspěch. Městský soud mu proto přiznal náhradu důvodně vynaložených nákladů soudního řízení. Výše nákladů řízení o žalobě se sestává ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3.000 Kč (položka 18 bod 2, položka 20 sazebníku poplatků k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích) a z tří úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, účast na jednání před soudem) ve výši 3.100 Kč za úkon dle ust. § 11 odst. 1 písm. a) a d) na základě ust. § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s ust. § 7 bod 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif. Dále k nákladům řízení patří i tři režijní paušály ve výši 300 Kč dle ust. § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Jelikož zástupce žalobce doložil, že je plátcem DPH, zvyšují se náklady řízení za zastoupení ve smyslu ust. § 57 odst. 2 s. ř. s. o 21 %, tj. o 2.142 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 16. prosince 2021

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu