



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **Y. K.**, zastoupený JUDr. Milanem Štembergem, advokátem se sídlem Cyrila Boudy 1444, Kladno, proti žalovanému: **Policejní prezidium České republiky**, se sídlem Strojnická 935/27, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 10. 2022, č. j. 3 A 96/2021 - 88,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Žalovaný sdělením ze dne 9. 6. 2021, č. j. PPR-23013-3/ČJ-2020-990115, s odkazem na § 28 odst. 1 zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, (dále jen „*zákon o zpracování osobních údajů*“) a čl. 15 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/679 ze dne 27. 4. 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů – dále jen „*GDPR*“), žalobce na základě jeho žádosti informoval o zpracování jeho osobních údajů. Žalovaný žalobci sdělil, že zpracovává jeho osobní údaje pouze v souvislosti s prověřením žalobcova oznámení týkajícího

se nebezpečného pronásledování, a dále v souvislosti s žalobcovými žádostmi ze dnů 29. 12. 2017, 23. 4. 2018, 10. 8. 2018, 17. 5. 2019 a 11. 7. 2020.

[2] Žalobce další žádostí ze dne 7. 7. 2021 opětovně uplatnil své právo na přístup k osobním údajům, neboť výše specifikované sdělení žalovaného ze dne 9. 6. 2021 nepovažoval za jednoznačné. Na to žalovaný odpověděl tak, že jeho sdělení ze dne 9. 6. 2021 je řádné, komplexní a obsahuje náležité poučení. Jelikož však dle žalobce žalovaný na jeho žádost ze dne 7. 7. 2021 nereagoval, podal u Městského soudu v Praze žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, kterou vzal zpět podáním ze dne 16. 9. 2022.

[3] Proti sdělení žalovaného (jak je popsáno v odstavci [1] výše) podal žalobce žalobu podle § 65 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který rozsudkem ze dne 25. 10. 2022, č. j. 3 A 96/2021 - 88, tuto žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl (výrok I.), řízení o žalobě proti nečinnosti spočívající v nevydání rozhodnutí o žádosti žalobce ze dne 7. 7. 2021 zastavil (výrok II.) a rozhodl o náhradě nákladů řízení (výrok III.).

[4] Žalobce namítal, že mu žalovaný nesdělil pravdivé informace, resp. že mu odmítl sdělit informace o všech osobních údajích, které o něm eviduje. Dle žalobce docházelo k jeho sledování na území České republiky a k přeshraničnímu sledování, a v souvislosti s tím žalovaný zpracovával další osobní údaje žalobce. Městský soud provedl u ústního jednání tyto žalobcem navržené důkazy: (i) sdělení Information Commissioner's Office (Úřad komisaře pro informace sídlící ve Velké Británii) ze dne 19. 8. 2019, zabývající se stížností žalobce, dle níž mu National Crime Agency (Národní kriminální agentura sídlící rovněž ve Velké Británii) neposkytla jím požadované údaje; (ii) sdělení National Crime Agency ze dne 20. 6. 2019, týkající se žádosti žalobce o přístup k osobním údajům, (iii) e-mailová komunikace žalobce s jeho právním zástupcem v Belgii.

[5] Městský soud navrhané důkazy provedl na jednání dne 25. 10. 2022 a dospěl k závěru, že z těchto důkazů žalobcem tvrzené skutečnosti nevyplývají. Nebylo tedy možné dospět k závěru, že by zahraniční organizace či státní orgány zpracovávaly osobní údaje žalobce, které by měly původ v České republice (a tedy které by dříve zpracovával žalovaný), ani že by docházelo ke sledování či pronásledování žalobce dle čl. 40 a násl. Úmluvy k provedení Schengenské dohody ze dne 14. 6. 1985 či dle jiných právních předpisů. Městský soud tak konstatoval, že se jedná o pouhé domněnky žalobce. Dle městského soudu žalovaný splnil svoji povinnost informovat žalobce o osobních údajích, které zpracovává, přičemž nic nenasvědčovalo tomu, že by žalovaný některé informace zatajil či úmyslně neposkytl.

[6] Proti výrokům I. a III. rozsudku městského soudu podává žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[7] Dle stěžovatele městský soud dospěl k závěru, že není postaveno najisto, zda žalovaný zpracovává další osobní údaje stěžovatele. V takovém případě však městský soud neměl „komplexně doplňovat dokazování“ a „provádět vyhledávání důkazů“, jelikož to náleží správním orgánům. Současně stěžovatel namítá, že „provedeným dokazováním minimálně prokázal důvodné podezření“, že byl předmětem činnosti policejních orgánů. Pokud městský soud považoval za nutné provádět další dokazování, „měl toto doplnění

pokračování

provést sám (pokud je to možné), anebo měl napadené rozhodnutí zrušit a toto dokazování přenechat správnímu orgánu.“

[8] Dále stěžovatel namítá, že městský soud ponechal procesní aktivitu pouze na něm. Žalovaný se v řízení u městského soudu bránil jen tím, že je jeho rozhodnutí správné. Stěžovatel přitom neměl jak dokázat, že informace poskytnuté žalovaným jsou nesprávné. Dle stěžovatele měl městský soud žalovanému uložit povinnost se k žalobě vyjádřit a předložit veškeré důkazy, které má k dispozici, a to s odkazem na § 129 odst. 2 občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“), ve spojení s § 64 s. ř. s.

[9] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[10] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je řádně zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Předně Nejvyšší správní soud konstatuje, že v rozsudku ze dne 18. 11. 2020, č. j. 4 Azs 246/2020 - 27, č. 4113/2021 Sb. NSS (všechna zde citovaná judikatura tohoto soudu je dostupná na www.nssoud.cz), dospěl k závěru, že ačkoli písemná informace o vyřízení žádosti o přístup k osobním údajům (§ 28 zákona o zpracování osobních údajů) poskytnutá podle § 30 odst. 4 zákona o zpracování osobních údajů není výsledkem správního řízení vedeného podle správního řádu či jiného procesního předpisu, jedná se o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť naplňuje formální znaky rozhodnutí a je způsobilá zasáhnout do práv žadatele. Citovaný rozsudek navázal na dřívější judikaturu Nejvyššího správního soudu vztahující se k předchozí právní úpravě (srov. rozsudky ze dne 25. 6. 2014, č. j. 1 Aps 15/2013 - 33, č. 3088/2014 Sb. NSS, ze dne 7. 10. 2016, č. j. 8 As 37/2016 - 31, a ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 49/2018 - 50). V nyní posuzované věci stěžovatel uplatnil vůči žalovanému právo na přístup k osobním údajům (s výslovným odkazem na § 28 zákona o zpracování osobních údajů) a žalovaný jej o vyřízení jeho žádosti informoval sdělením, jaké osobní údaje zpracovává. Stěžovatel však považuje sdělení žalovaného za nesprávné, neboť má za to, že žalovaný zpracovává i jiné jeho osobní údaje, než o kterých jej informoval. Sdělení žalovaného je v souladu s výše citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

[13] Pro doplnění kontextu Nejvyšší správní soud uvádí, že v posuzované věci se jedná o problematiku zpracování osobních údajů, které lze podřadit pod zpracování za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů, včetně ochrany před hrozbami pro veřejnou bezpečnost a jejich předcházení. Právní úprava zpracování osobních údajů státními orgány za tímto účelem vychází ze směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/680 ze dne 27. 4. 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence,

vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů, o volném pohybu těchto údajů a o zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2008/977/SVV (dále jen „směrnice LED“ – z angl. Law Enforcement Directive). Ve vnitrostátním právu byla směrnice LED promítnuta do zákona o zpracování osobních údajů, konkrétně do jeho hlavy III. Ačkoli si zákon z legislativně technických důvodů pro vlastní potřeby vypůjčuje (prostřednictvím odkazu) i některé definice z GDPR (§ 24 odst. 2 zákona o zpracování osobních údajů), je ve zbytku právní úprava obsažená v hlavě III zcela samostatná. S výjimkou některých definic se tedy GDPR na materii upravenou v hlavě III zákona o zpracování osobních údajů nepoužije, jak vyplývá i z čl. 2 odst. 2 písm. d) GDPR. Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že žalovaný ve výše specifikovaném sdělení odkazuje nejen na § 28 zákona o zpracování osobních údajů, ale také na čl. 15 GDPR, který však, jak vyplývá z výše uvedeného, není pro posuzovanou věc relevantní. Z obsahu sdělení žalovaného je však zřejmé, že žalovaný postupoval dle § 28 a § 30 zákona o zpracování osobních údajů. Nadto, stěžovatel proti uvedenému pochybení v žalobě ani v kasační stížnosti nevznesl námitku, a Nejvyšší správní soud se jím tudíž podrobněji nezabýval.

[14] Stěžovatel důvody kasační stížnosti formálně podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nicméně fakticky se dovolává kasačního důvodu dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud připomíná, že ze zásady *iura novit curia* (soud zná právo) plyne, že stěžovatel není povinen podřadit tvrzené důvody kasační stížnosti pod konkrétní ustanovení zákona; soud je posuzuje podle jejich obsahu. Stěžovateli tak nemůže jít k tíži ani fakt, že námitky ve své kasační stížnosti nesprávně subsumuje pod zákonný důvod vymezený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud je oprávněn sám podřadit kasační námitky podle jejich obsahu pod důvody vymezené v § 103 odst. 1 s. ř. s. (k tomu dále srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 – 50, č. 161/2004 Sb. NSS). Napadá-li stěžovatel procesní postup městského soudu, namítá tzv. jinou vadu řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, tedy právě důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[15] Stěžovatel tvrdí, že městský soud neměl stěžovatelem navržené důkazy provést a hodnotit sám, ale že tak měl učinit žalovaný v novém řízení po zrušení jeho rozhodnutí. Dokazování v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu upravuje § 77 s. ř. s. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 – 89, č. 618/2005 Sb. NSS, „[u]stanovení § 77 s. ř. s. zakládá nejenom pravomoc soudu dokazováním upřesnit, jaký byl skutkový stav, ze kterého správní orgán ve svém rozhodnutí vycházel, ale také pravomoc dalšími důkazy provedenými a hodnocenými nad tento rámec zjistit nový skutkový stav jako podklad pro rozhodování soudu v rámci plné jurisdikce. Přitom soud zváží rozsah doplňování dokazování tak, aby nenahrazoval činnost správního orgánu.“ Soud tedy samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění správního orgánu, a zjistí-li přitom skutkové či právní deficity, může jednak uložit správnímu orgánu jejich odstranění, nahrazení či doplnění, nebo tak může učinit sám (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006 – 99, č. 1275/2007 Sb. NSS).

[16] V projednávané věci městský soud provedl dokazování v takové míře, aby mohl posoudit důvodnost podané žaloby. Stěžovatel v žalobě namítal, že žalovaný zpracovává i jiné jeho osobní údaje, než o kterých jej informoval, a k prokázání tohoto žalobního tvrzení navrhl důkazy. Městský soud stěžovatelem navržené důkazy při ústním jednání

pokračování

provedl, přičemž dospěl k závěru, že v žalobě tvrzené skutečnosti z provedeného dokazování nevyplývají, a žalobu tak jako nedůvodnou zamítl. Nejvyšší správní soud přitom neshledal, že by městský soud provedl dokazování v takovém rozsahu, že by tím nahrazoval činnost žalovaného správního orgánu. Městský soud tak postupoval v souladu s § 77 s. ř. s. a ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu.

[17] Postup městského soudu není v rozporu ani s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2021, č. j. 10 Afs 352/2019 - 26, č. 4243/2021 Sb. NSS, na který stěžovatel odkazuje. V tehdy projednávané věci byla situace odlišná, neboť to byl žalovaný, kdo soudu navrhl provedení důkazů, které nebyly zohledněny ve správním řízení (konkrétně se jednalo o závazné informace o sazebním zařazení inkoustových náplní do tiskárny s elektronickým čipem). Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku uvedl, že přes formální procesní rovnost má každá ze stran řízení před soudem odlišné postavení. Žalovaný správní orgán nemůže, na rozdíl od žalobce, žádat, aby soud zhodnotil jeho nové argumenty či důkazy, o nichž správní orgán ve správním řízení pomlčel, a aby na tomto zhodnocení postavil výrok svého rozsudku. Naopak u žalobce, který usiluje o zrušení rozhodnutí, je takový postup dle Nejvyššího správního soudu v zásadě přípustný. Dle citovaného rozsudku č. j. 10 Afs 352/2019 - 26 tak žalobce (na rozdíl od žalovaného) může v řízení před správním soudem uplatňovat nové skutkové námitky a k tomu navrhopvat důkazy, a správní soud je v takovém případě oprávněn navrhované důkazy sám provést a hodnotit. Nejvyšší správní soud tak procesní postup městského soudu považuje za správný a tuto kasační námitku neshledává důvodnou. Na okraj Nejvyšší správní soud dodává, že argumentace stěžovatele je poněkud nelogická až absurdní, neboť *de facto* vytýká městskému soudu to, že vyhověl jeho vlastním důkazním návrhům – zřejmě proto, že nesouhlasí s jejich hodnocením v napadeném rozsudku. K vlastnímu hodnocení důkazů však stěžovatel předložil jen velmi obecnou námitku, k níž se kasační soud vyjádří v následujících odstavcích.

[18] Dále stěžovatel namítá, že mezi účastníky řízení nebylo „*spravedlivě*“ rozděleno důkazní břemeno, jelikož městský soud ponechal veškerou procesní aktivitu na stěžovateli. Řízení před správními soudy o žalobě podle § 65 s. ř. s. je však ovládáno zásadou dispoziční. Je to tedy žalobce, kdo nese v řízení jak břemeno tvrzení, tak břemeno důkazní. Právě žalobce musí v řízení tvrdit a uvádět skutečnosti, které opodstatňují důvodnost podané žaloby. Aby byl žalobce v řízení úspěšný a přesvědčil soud o důvodnosti podané žaloby, musí svou aktivní činností přispět k tomu, aby soud měl dostatek „skutkového materiálu“ pro své rozhodnutí. Pokud žalobce nesplní svoji povinnost tvrzení a povinnost důkazní, nemůže výsledné soudní rozhodnutí vyznět v jeho prospěch (neshledá-li soud důvod ke zrušení správního rozhodnutí z moci úřední). Současně je žalobce povinen zpochybnit závěry žalovaného správního orgánu konkrétně a věrohodně, nikoliv v rovině pouhých spekulací (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2003, č. j. 6 As 2/2003 - 66, ze dne 13. 10. 2021, č. j. 8 As 266/2020 - 52, a ze dne 15. 11. 2022, č. j. 2 As 198/2021 - 43). Krajský (resp. městský) soud nemůže ani dohledávat důkazy namísto účastníků řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2023, č. j. 2 As 278/2022 - 60).

[19] Stěžovatel byl v posuzované věci povinen nejen tvrdit, z jakých důvodů je rozhodnutí žalovaného nezákonné, ale taktéž svá tvrzení prokázat. Pokud městský soud shledal, že stěžovatel svá žalobní tvrzení neprokázal, nebyl povinen stěžovatele či žalovaného vyzývat k předložení dalších důkazů. Postup podle § 129 odst. 2 o. s. ř., ve spojení s § 64

s. ř. s., kterého se stěžovatel dovolává, by byl namísto pouze tehdy, pokud by stěžovatel navrhl provedení důkazu konkrétní listinou, kterou by měl k dispozici jen žalovaný. Stěžovatel nicméně v řízení u městského soudu (ani v řízení o kasační stížnosti) takovou listinu neoznačil; pouze obecně uvádí, že žalovanému měla být uložena povinnost „*předložit veškeré důkazy, které má žalovaný v držení*“. Městský soud tak nebyl povinen postupovat podle § 129 odst. 2 o. s. ř. Ani tato kasační námitka tedy není důvodná.

[20] K obecné námitce, dle níž stěžovatel „*provedeným dokazováním minimálně prokázal důvodné podezření, že v předmětném období byl předmětem činnosti policejních orgánů*“ a kterou stěžovatel dále nerozvedl, zdejší soud předesílá, že z § 109 odst. 4, věty před středníkem s. ř. s. a ze setrvalé judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 - 70) vyplývá, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Obsah a kvalita kasační stížnosti proto do značné míry předurčuje nejen rozsah přezkumné činnosti, ale logicky i obsah rozsudku soudu. Je proto odpovědností stěžovatele, aby v kasační stížnosti specifikoval skutkové a právní důvody, pro které napadá rozhodnutí městského soudu. Jinak řečeno, pokud stěžovatel formuloval kasační námitku takto obecně, obdrží na ni od soudu pouze stručnou odpověď.

[21] K výše uvedené obecné námitce, že stěžovatel svoje tvrzení prokázal, Nejvyšší správní soud uvádí, že městský soud v odstavcích 16 až 18 napadeného rozsudku přehledně shrnul skutečnosti vyplývající z důkazů provedených u ústního jednání a vysvětlil, proč tyto důkazy nevedly ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Stěžovatel v kasační stížnosti nepředestřel argumentaci polemizující s těmito závěry městského soudu, ani neoznačil konkrétní informace, obsažené v některé z jím předložených listin, které by svědčily ve prospěch jeho tvrzení. Nejvyšší správní soud dodává, že v soudním spisu ověřil, že z provedených důkazů skutečně nevyplynou žádné skutečnosti podporující tvrzení stěžovatele, že by české policejní orgány měly shromažďovat informace o jeho sledování. Ani tato kasační námitka tak není důvodná.

[22] Zbývající část argumentace stěžovatele, týkající se jeho údajného sledování, je pouhým zopakováním žalobních námitek, aniž by stěžovatel polemizoval s jejich vypořádáním ze strany městského soudu. Kasační stížnost je však oprávněným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského (resp. městského) soudu (§ 102 s. ř. s.), a důvody, které v ní lze s úspěchem uplatnit, se tak musí upínat právě k tomuto rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 Afs 53/2005 - 59). Jinými slovy, „*[u]vedení konkrétních stížných námitek (...) nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací a žalobní námitky směřovaly proti jiným rozhodnutím, než je rozhodnutí přezkoumávané Nejvyšším správním soudem*“ (viz rozsudek tohoto soudu ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006 - 58). Tato stěžovatelem uplatněná tvrzení nesměřují proti přezkoumávanému rozsudku, ve kterém stěžovatel obdržel odpověď na jím uplatněnou žalobní argumentaci, a nejedná se tedy o námitky ve smyslu § 103 odst. 1 s. ř. s. (k tomu srov. například též usnesení tohoto soudu ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019 - 63, č. 4051/2020 Sb. NSS).

[23] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, zamítl ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.

pokračování

[24] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Žalovaný byl ve věci úspěšný, nevznikly mu však náklady přesahující běžný rámec jeho úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladu řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 9. listopadu 2023

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu