



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Jan Schneeweise a Martina Bobáka v právní věci

žalobkyně: **Pomáháme a chráníme, s.r.o.**, IČO: 243 17 594
se sídlem Štúrova 55, Praha 4
zastoupená advokátem Mgr. Václavem Voříškem
se sídlem Pod Kaštany 10, Praha 6

proti

žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 12, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 10. 2020, č. j. 326/2020-072-Z106/2

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 2. 10. 2020, č. j. 326/2020-072-Z106/2, a rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 4. 9. 2020, č. j. MHMP 1370312/2020, se zrušují.
- II. Magistrátu hlavního města Prahy se nařizuje, aby do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku poskytl žalobkyni informaci dle žádosti ze dne 2. 9. 2020 s vyloučením osobních údajů fyzických osob.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně advokáta Mgr. Václava Voříška.

Odůvodnění:

- I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání a zrušení shora specifikovaného rozhodnutí žalovaného (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým bylo zamítnuto její odvolání a současně bylo potvrzeno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „**povinný subjekt**“) ze dne 4. 9. 2020, č. j. MHMP 1370312/2020 (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“), jímž byla dle § 8a zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**informační zákon**“), odmítnuta žádost žalobkyně o informace ze dne 2. 9. 2020 (dále jen „**předmětná žádost**“). Žalobkyně v předmětné žádosti žádala o poskytnutí kopie usnesení ze dne 11. 12. 2019, č. j. MHMP 2497621/2019/Kor (dále jen „**Usnesení o přestupku**“).
2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný konstatoval, že povinný subjekt prvostupňovým rozhodnutím odmítl předmětnou žádost dle § 8a informačního zákona v návaznosti na § 81 a 86 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**občanský zákoník**“) a čl. 10 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „**Listina**“), s odůvodněním, že žalobkyně nebyla v procesním postavení účastníka řízení ani v pozici podezřelého či obviněného. Plná moc byla účastníkem řízení (obviněným ze spáchání přestupku) žalobkyni k zastupování v řízení o přestupku dle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o silničním provozu**“), udělena dne 11. 10. 2019 a dne 5. 8. 2020 byla nahrazena jinou plnou mocí, udělenou konkrétní fyzické osobě. Tím žalobkyně ztratila pozici účastníka řízení a právo nahlížet do spisu dle § 38 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“). Dle povinného subjektu by poskytnutí požadované informace žalobkyni bylo zásahem do práv účastníka řízení a byla by ohrožena jeho vážnost, čest a soukromí. Povinný subjekt seznal, že nad vydáním požadovaných informací nepřevažuje veřejný zájem a poskytnutí informací by vedlo ke kolizi s právem na ochranu osobnosti, neboť žalobkyně požadovala informaci o konkrétním usnesení konkrétního přestupce a lze předpokládat, že jeho jméno je jí známo z předchozího zastupování.
3. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, v němž namítala, že nezáleží na tom, že není v procesním postavení účastníka řízení či v pozici podezřelého nebo obviněného, protože právo na informace dle informačního zákona svědčí komukoliv. Nesouhlasila ani s tím, že by poskytnutím požadované informace bylo zasaženo do práva třetí osoby, neboť ta nekonstatovala, že by ji tím byla způsobena újma. Informace mohla být povinným subjektem poskytnuta v anonymizované podobě.
4. Žalovaný dospěl k závěru, že odvolání není opodstatněné. Žalobkyně žádala o usnesení ze správního řízení o dopravním přestupku, přičemž požadované informace se týkají fyzické osoby, jejího soukromí a obsahují také její osobní údaje. Vzhledem ke stavu, kdy žalobkyně žádá konkrétní informace z konkrétního spisu, v rámci něhož v minulosti působila jako zmocněnkyně, měl za to, že dotčená osoba, jíž se spisový materiál týká, je pro žalobkyni snadno určitelná. Anonymizace osobních údajů by tak byla nedostatečná a pouze formální. Zpřístupněním předmětného usnesení by tak byla ohrožena vážnost, čest a soukromí fyzické osoby z řízení o dopravním prostředku. V této souvislosti odkázal na komentář k informačnímu zákonu a konstatoval, že míra ochrany soukromí by mohla být snížena v případě, že by se požadované informace týkaly veřejného zájmu. Může totiž existovat legitimní veřejný zájem na poskytnutí informace a pak je třeba ochranu osobních údajů i procesní postup posoudit testem proporcionality. Povinný subjekt se proto zabýval všemi

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

souvislostmi spisu i osobou dotčenou poskytnutím informace a uvedl, že požadovaná informace se nevztahuje k žádné veřejné činné osobě a ze strany veřejnosti tak nemůže být žádný zájem na poskytnutí informací z tohoto konkrétního spisu. Řádně se tak vypořádal i s otázkou veřejného zájmu při zvažování poskytnutí požadované informace. Žalovaný nezjistil důvod, proč by se měl od provedeného testu proporcionality odchýlit.

5. Dále konstatoval, že jak zdůrazňuje judikatura Nejvyššího správního soudu, zásady trestního práva mají být aplikovány i ve sféře správního trestání. Žalobkyně však není účastníkem předmětného řízení. K námitce, že právo na informace nesvědčí jen účastníkům řízení, uvedl, že povinný subjekt neodmítl předmětnou žádost dle § 2 odst. 3 informačního zákona, ale s odkazem na § 38 správního řádu, tedy s odkazem na ochranu osobnosti, projevů osobní povahy a soukromí fyzické osoby. Na okraj poznamenal, že Nejvyšší správní soud dlouhodobě zastává názor, že nahlížení účastníka řízení, případně jiné osoby, do správního spisu je natolik komplexně upraveným specifickým postupem poskytování informací, že jej nelze podřadit pod § 2 odst. 3 informačního zákona. V této souvislosti poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 As 38/2007 – 78 a dále uvedl, že Nejvyšší správní soud také v rozsudku ze dne 28. 11. 2018, vydaném v řízení vedeném pod sp. zn. 10 As 118/2018, konstatoval nemožnost obcházet nahlížení do spisu prostřednictvím informačního zákona.
6. Následně žalovaný uvedl, že povinný subjekt nevyrozuměl dotčenou osobu, jíž se požadovaná informace týkala. V této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 – 62 a konstatoval, že i zde bylo vhodné potenciálně dotčené osoby nejprve o podané žádosti vyrozumět a poskytnout jim možnost k vyjádření, protože případné poskytnutí informace může být nezákonným zásahem povinného subjektu do práva toho, o němž se informace poskytuje. V případě odmítnutí předmětné žádosti však nebyla zasažena práva dotčené osoby, a její nevyrozumění tak nepředstavuje procesní vadu, která by vedla ke zrušení prvostupňového rozhodnutí.
7. Závěrem žalovaný shrnul, že neposkytnutí požadované informace dle § 8a informačního zákona s odkazem na § 81 občanského zákoníku a čl. 10 Listiny je dostatečně odůvodněné a potvrzuje závěry povinného subjektu, že požadovaná informace nesleduje veřejný zájem, ani svým charakterem není způsobilá přispět k diskusi o něm. Naproti tomu její poskytnutí by způsobilo nevratnou újmu na právech dotčené osoby.

II. Obsah žaloby

8. Žalobkyně v žalobě namítala, že obě vydaná správní rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná a nezákonná. Z § 8a odst. 1 informačního zákona nevyplývá právo odmítnout poskytnutí informace, toliko povinnost poskytnout informaci v souladu s právními předpisy. Povinný subjekt je tedy povinen požadovanou informaci poskytnout, jen musí dbát ochrany osobnosti a soukromí dotčených osob. Buďto tedy může dotčenou osobu kontaktovat s dotazem, zda dává k poskytnutí souhlas, případně může informaci poskytnout v anonymizované podobě. Žalobkyně v předmětné věci vnímá konflikt dvou práv, tedy práva na informace a práva na ochranu osobnosti. Tento potenciální rozpor byl však řešitelný tím, že by se povinný subjekt dotázal dotčených osob, zda s poskytnutím informací souhlasí. Nelze totiž vyloučit, že by tento souhlas byl udělen. Konflikt mezi právem na ochranu soukromí a právem na informace nastává teprve tehdy, pokud dotčená osoba s poskytnutím požadovaných informací nesouhlasí. Prvostupňové rozhodnutí je proto minimálně předčasné. Jde o snahu povinného subjektu znepřístupnit informace o své

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

rozhodovací praxi s výmluvou na ochranu jiných osob, které třeba ani žádnou ochranu nepožadují.

9. Obě správní rozhodnutí jsou také nepřezkoumatelná, neboť nelze přezkoumat, zda předmětná žádost byla odmítnuta v souladu se zákonem, neboť není zřejmé, pro jaké konkrétní údaje nebylo možno předmětné informace poskytnout. Není totiž přezkoumatelné rozhodnutí o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací, které jen obecně tvrdí, jaké údaje osobní povahy mohou být potenciálně v požadované informaci obsaženy. Povinný subjekt byl povinen přesně uvést, jaké osobní údaje jsou v požadované informaci obsaženy. Jedině tak by se soud mohl zabývat posouzením, zda bylo možné požadovanou informaci poskytnout s anonymizovanými osobními údaji či zda bylo odmítnutí namístě.
10. Žalobkyně požadovala zaslání kopie usnesení, kterým bylo rozhodnuto o výsledku přestupkového řízení, a muselo se tedy jednat o usnesení o zastavení řízení, přičemž není zřejmé, jak mohlo jeho poskytnutí zasáhnout do práv účastníka řízení, když svědčí toliko o tom, že byl nedůvodně obviněn ze spáchání přestupku, navíc bylo-li by poskytnuto v anonymizované podobě. I správní soudy zveřejňují své rozsudky a není tak důvod, aby povinný subjekt neposkytl své rozhodnutí v anonymizované podobě, neboť nelze tvrdit, že by tím vznikla účastníku řízení újma.
11. Žalobkyně dále rozporovala tvrzení povinného subjektu, že jí bylo známo jméno účastníka řízení, neboť tento předložil plnou moc znějící na žalobkyni. Zdůraznila, že to byl povinný subjekt, který konstatoval, že jí nesvědčí právo nahlížet do spisu. Požadované usnesení bylo vydáno v řízení, ve kterém žalobkyně žádného z účastníků nezastupovala a ani neví, kdo účastníkem tohoto řízení byl. Nemohla tedy s určitostí identifikovat požadované usnesení s konkrétní osobou.
12. Stran argumentace, že prostřednictvím žádosti o informace nelze obcházet institut nahlížení do spisu ve správním řízení, pak konstatovala, že jí právo nahlížet do spisu v předmětné věci nesvědčilo. Chtěla toliko získat přehled o rozhodovací činnosti povinného subjektu, neboť má pochybnosti o regulérnosti jeho rozhodování a chce zjistit, jaká je jeho ustálená rozhodovací praxe. Nežádá o poskytnutí části správního spisu, ale o určité správní rozhodnutí za účelem veřejné kontroly, přičemž neexistuje důvod, proč by měla být na tomto právu krácena. Povinný subjekt má toliko snahu svou rozhodovací praxi zakrýt zneužívajíc odkazu na ochranu osobních údajů, které buď není zapotřebí chránit, nebo které postačí anonymizovat. Povinný subjekt prvoinstanční rozhodnutí řádně neodůvodnil, neboť není zřejmé, pro existenci jakých údajů odmítl požadovanou informaci poskytnout a zároveň postupoval nezákonně, když se nedotázal dotčených osob, zda s poskytnutím požadované informace souhlasí. Není také pravdou, že by informaci nebylo možné poskytnout z důvodu ochrany informací osobní povahy, lidské cti či důstojnosti, neboť je otázkou, jak do ní může zasáhnout usnesení o zastavení řízení.

III. Vyjádření k žalobě

13. Žalovaný ve vyjádření k žalobě soudu navrhl, aby žalobu zamítl. Důvodem odmítnutí předmětné žádosti byla ochrana osobních údajů a soukromí konkrétní fyzické osoby, jejíž jednání je v požadovaném usnesení souhrnně popsáno. Žalobkyně v řízení vystupovala jako její zmocněnec a následně tuto pozici ztratila, když dotčená osoba udělila plnou moc jiné fyzické osobě, čímž žalobkyně ztratila právo nahlížet do spisu. Povinný subjekt správně posoudil, že by dotčená osoba byla ze strany žalobkyně identifikovatelná a anonymizace osobních údajů by byla nedostatečná.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

14. Za nedůvodnou označil žalovaný námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Poukázal na vymezení osobních údajů v čl. 4 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 (dále jen „GDPR“), a konstatoval, že povinný subjekt vymezil osobní údaje dostatečně. Osobním údajem není pouze konkrétní údaj, ale i souhrn znaků, které, byť nepřímo a jen v souhrnu, jsou schopny konkrétní osobu identifikovat. Povinný subjekt také provedl test proporcionality. V některých případech lze omezit právo na soukromí a poskytnout požadované informace, zejména když se informace týkají veřejného zájmu a může převážit zájem veřejnosti nad ochranou soukromí jednotlivce. S touto otázkou se však povinný subjekt dostatečně vypořádal. Požadovaná informace se nevztahuje k veřejně činné osobě a není zde nic, co by odůvodňovalo zájem veřejnosti na jejím zveřejnění.
15. Žalobkyni skutečně nesvědčilo právo nahlížení do spisu, což nelze obcházet žádostí o informace. Žalobkyně ani nebyla povinna sdělovat svůj právní zájem na poskytovaných informacích, či jej prokazovat. Jednalo se o posouzení střetu dvou ústavně zaručených základních práv. Stran námitky možného udělení souhlasu dotčené osoby uvedl, že vzhledem k odmítnutí předmětné žádosti nebyla reálně dotčena práva potenciálně dotčené osoby (ochrana soukromí) a její nevyrozumění tak není takovou procesní vadou, aby bylo prvostupňové rozhodnutí zrušeno.
16. Závěrem poukázal na to, že žalobkyně požadovaným dokumentem již dříve disponovala a možná stále disponuje. Předmětná žádost byla podána 2. 9. 2020, přičemž požadované usnesení je z 11. 12. 2019. Ze spisového materiálu je přitom zřejmé, že v době vydání Usnesení o přestupku byla žalobkyně v dané věci zmocněna k zastupování přestupce. To plyne také ze skutečnosti, že žalobkyně zná číslo jednací a datum vydání Usnesení o přestupku. Nelze pak opomenout ani historické vazby obou zmocněnců vystupujících v předmětném řízení.

IV. Posouzení věci Městským soudem

17. Soud dle § 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, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
18. Při posouzení věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:

Podle § 8a odst. 1 informačního zákona informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu.

Podle § 12 informačního zákona všechna omezení práva na informace provede povinný subjekt tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon. Právo odepřít informaci trvá pouze po dobu, po kterou trvá důvod odepření. V odůvodněných případech povinný subjekt ověří, zda důvod odepření trvá.

Podle § 38 odst. 1 správního řádu účastníci a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci (§ 73). Není-li účastník zastoupen, může spolu s účastníkem nahlížet do spisu i jeho podpůrce.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Podle § 38 odst. 2 správního řádu jiným osobám správní orgán umožní nahlédnout do spisu, prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem

19. Nejprve se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Žalobkyně spatřovala nepřezkoumatelnost ve skutečnosti, že žalovaný neuvedl konkrétní osobní údaje, které byly v Usnesení o přestupku obsaženy a pro něž nebylo možno požadovanou informaci poskytnout.
20. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že „[z] odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, nebo ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109).
21. Nejvyšší správní soud zastává názor, že soudy by měly institut nepřezkoumatelnosti užívat pouze výjimečně. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů je nutno vykládat v jejím skutečném smyslu, tedy jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017 – 38 či ze dne 24. 3. 2021, č. j. 10 As 194/2019 – 35). Správní orgány ani soudy přitom nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 8. 2019, sp. zn. II. ÚS 222/18, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 – 43, nebo rozsudek ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017 – 38).
22. Soud došel po prostudování napadeného a prvoinstančního rozhodnutí k závěru, že uvedená rozhodnutí nejsou stížena vadou spočívající v nesrozumitelnosti jejich odůvodnění či nedostatku důvodů ve smyslu shora citované judikatury. V napadeném rozhodnutí jsou – byť do jisté míry velice stručně a obecně – popsány úvahy správního orgánu, které ho vedly k aplikaci § 8a informačního zákona. V napadeném rozhodnutí pak žalovaný vysvětlil, proč nepovažuje za možné vyhovět předmětné žádosti, když požadované rozhodnutí obsahuje osobní údaje osoby obviněné ze spáchání přestupku. Je tedy evidentní, že správní orgány opřely své správní uvážení o hodnotu spočívající v „ochraně práv a svobod druhých“, která je obsažena v čl. 17 odst. 4 Listiny.
23. Žalobkyně považovala za nezákonné, že povinný subjekt nezjišťoval, zda dotčená osoba s poskytnutím požadované informace souhlasí. K tomu soud přiměřeně odkazuje na rozsudek zdejšího soudu ze dne 23. 9. 2020, č. j. 10 A 110/2018 – 29, v němž bylo konstatováno, že „lze zpracovávat osobní údaje buď se souhlasem jejich subjektu, nebo v případě některé z vypočtených výjimek. Odepření poskytnutí osobních údajů tedy nepředstavuje absolutní důvod pro neposkytnutí informace, jelikož může být kdykoli prolomen udělením souhlasu ze strany dotčené osoby. Právě na tuto situaci dopadá § 12 InfZ“. Dále soud v právě uvedeném rozsudku citoval komentářovou literaturu: „Právní doktrína

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

uvádí k poslední větě citovaného ustanovení toto: „Hovoří-li [InfZ] o prověřování v odůvodněných případech, činí tak především v souvislosti s těmi důvody, které lze na základě souhlasu osoby, v jejíž prospěch jsou stanoveny, prolomit (ne všechny důvody pro neposkytnutí informace jsou zákonem konstruovány jako důvody absolutní a mnoho z nich lze ‚prolomit‘ se souhlasem toho, jehož mají chránit (např. osobní údaje lze poskytnout se souhlasem subjektu těchto údajů, ochrana obchodního tajemství může být souhlasem podnikatele prolomena apod.). V kontextu s těmito důvody je pak ustanovení poslední věty § 12 nutné vnímat tak, že v těch případech, v nichž lze s ohledem na konkrétní okolnosti důvodně očekávat, že by osoba, jejíž údaje mají být chráněny, mohla tuto ochranu udělením souhlasu s jejich poskytnutím prolomit, tam musí povinný subjekt aktivně prověřit, zda důvod pro odepření trvá, tedy zda tento souhlas udělí (např. dotazem u fyzické osoby, zda její osobní údaje mohou být poskytnuty).“ (Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016*). Nebo: „Poslední věta komentovaného ustanovení stanoví, že ‚v odůvodněných případech povinný subjekt ověří, zda důvod odepření trvá.‘ O takové odůvodněné případy půjde zejm. tehdy [...] pokud povinný subjekt aplikoval důvody odepření, které lze prolomit za podmínky souhlasu dotčené osoby (např. ochrana osobních údajů, ochrana osobního tajemství apod.) a zároveň lze důvodně očekávat udělení tohoto souhlasu. V takovém případě má povinný subjekt povinnost aktivně prověřit, zda je osoba tento souhlas ochotna udělit či zda důvod pro odepření informace trvá.“ (Jelínková, J., Tuháček, M.: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019*).“ A pokračoval: „Žalovaný se tedy mylí ve svém přesvědčení, že mu InfZ za žádných okolností neukládá aktivně zjišťovat souhlas subjektu osobních údajů s jejich poskytnutím. Jestliže povinný subjekt shledá, že InfZ neumožňuje poskytnutí informací s ohledem na úpravu obsaženou v ZOOÚ, musí vyhodnotit, zda konkrétní okolnosti případu neodůvodňují předpoklad, že by dotčená osoba udělila souhlas s jejich poskytnutím. O takový odůvodněný případ by se mohlo jednat např. tehdy, „jestliže by poskytnutí informace mohlo být ve prospěch chráněné osoby, případně tehdy, jestliže z hlediska charakteru požadovaných informací bude převažovat veřejný zájem na jejich zpřístupnění. [...] Naopak tam, kde okolnosti vyřizované žádosti takové možnosti nenasvědčují, tam takové prověření ze strany povinného subjektu není nezbytné (např. lze téměř s jistotou předpokládat, že fyzická osoba nebude ochotná dát souhlas s poskytnutím osobního údaje o svém zdravotním stavu).“ (Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016*).“ Právě uvedené závěry Městský soud v Praze potvrdil také v rozsudku ze dne 11. 1. 2021, č. j. 5 A 176/2018 – 43.

24. V posuzované věci bylo dle soudu povinností povinného subjektu zjistit stanovisko dotčené osoby (obviněného z přestupku), neboť z okolností případu nijak nevyplývalo, že by dotčená osoba souhlas neudělila. To ostatně potvrzuje skutečnost, že dotčená osoba soudu na základě jeho výzvy ze dne 25. 8. 2021, č.j. 14 A 10/2021 – 27, sdělila, že nehodlá uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení a zároveň uvedla, že s ohledem na skutečnost, že Usnesením o přestupku bylo správní řízení zastaveno, proti jeho zveřejnění či poskytnutí třetí osobě nic nemá. Povinný subjekt dle soudu tedy v tomto případě pochybil, pokud se dotčené osoby nedotázal, zda s poskytnutím informací souhlasí.
25. Soud dále konstatuje, že tvrzení žalovaného, že se žalobkyně snažila obcházet institut nahlížení do spisu dle § 38 správního řádu, nemá žádnou oporu ve správním spise. Žalobkyně předmětnou žádostí žádala o poskytnutí jednoznačně určeného usnesení vydaného povinným subjektem v přestupkovém řízení, přičemž v takovém případě se nesporně jedná o žádost o informace podle zákona o poskytování informací. Jak Nejvyšší správní soud konstatoval v rozsudku ze dne

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

28. 11. 2018, č. j. 10 As 118/2018 – 53: „Fyzické nahlížení do spisu je přece naprosto srovnatelné s pořízením kopie spisu či jeho podstatné části. Ostatně jinak by se význam § 38 správního řádu zcela vyprázdnil. Osoby, které mají zájem o přístup do spisu, by se jednoduše vyhnuly požadavkům § 38 správního řádu, event. na něj navazujících zvláštních zákonů (jako je § 45 odst. 1 věta druhá zákona o České národní bance), tím, že by formálně označily své podání jako žádost dle informačního zákona. Požadovaly by nikoliv „nahlédnutí“ do spisu, ale jen „pořízení kopie“ celého spisu nebo jeho podstatné části. NSS zdůrazňuje, že žádosti podle informačního zákona naopak bude, požaduje-li žadatel jen kopie určitých dokumentů ze spisu (nejčastěji půjde o finální rozhodnutí, může jít ale i o několik málo jiných dokumentů tvořících spis – srov. k tomu např. rozsudek ze dne 1. 4. 2014, čj. 7 As 64/2013-49)“. Na základě shora uvedeného tedy nemá soud pochybnosti o tom, že v případě předmětné žádosti se jednalo o žádost o poskytnutí informace dle informačního zákona a uvedené tvrzení žalovaného je v tomto smyslu nedůvodné.
26. Soud shledal důvodnou námitku nezákonnosti napadeného rozhodnutí spočívající v tom, že žalovaný odmítl žalobkyni požadované informace poskytnout byť v anonymizované podobě, neboť žalobkyně dříve zastupovala obviněného ze spáchání přestupku v řízení, v němž bylo vydáno Usnesení o přestupku. Správní orgány odmítly poskytnout požadovanou informaci, tedy rozhodnutí, které bylo vydáno v předmětném přestupkovém řízení z důvodu, že žalobkyni je známa osoba obviněného, a byly by jí tak navíc poskytnuty osobní údaje fyzické osoby, aniž by správní orgány konkrétně označily, o které osobní údaje se jedná. Takovouto argumentaci nelze akceptovat.
27. Soud zdůrazňuje, že právo na informace je ústavně zaručeným právem. Podle čl. 17 Listiny je právo na informace zaručeno, přičemž je zakotveno i na mezinárodní úrovni (čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 19 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech). Podle čl. 17 odst. 5 Listiny jsou státní orgány a orgány územní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Zároveň se však nejedná o absolutní právo, nýbrž o právo kvalifikované, které je možné za určitých okolností omezit. Podmínky jeho mezí jsou pak stanoveny v čl. 4 odst. 2 Listiny, podle něhož „meze základních práv a svobod mohou být (..) upraveny pouze zákonem.“ Tímto zákonem je daném případě zákon o svobodném přístupu k informacím.
28. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že správní orgány shledaly, že požadované informace není žalobkyni možno poskytnout z důvodu ohrožení práv třetích osob, neboť informace obsahují osobní údaje obviněného ze spáchání přestupku, které je podle § 8a odst. 1 informačního zákona možno poskytnout pouze v souladu s právními předpisy upravujícími jejich ochranu. Za tento předpis považovaly GDPR.
29. V rozsudku ze dne 25. 3. 2015, č. j. 8 As 12/2015 – 46, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „při poskytování informací obsahujících osobní údaje (resp. při úvaze o odmítnutí takovou informaci poskytnout), povinný subjekt musí vycházet také ze zákona o ochraně osobních údajů. Obecně platí, že informace zahrnující osobní údaje může poskytnout pouze se souhlasem subjektu údajů, ledaže se uplatní některá z výjimek z tohoto pravidla uvedených v § 5 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů. Při posuzování výjimek, které umožní poskytnout údaje i bez souhlasu subjektu údajů, musí povinný subjekt zohlednit také § 5 odst. 3 a § 10 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů, tedy dbát, aby subjekt údajů neutrpěl újmu na svých právech, zejména na právu na zachování lidské důstojnosti, a také dbát na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života subjektu údajů. Jinými slovy povinný subjekt je povinen zvážit, nakolik by uplatnění předmětné výjimky zasáhlo do práv subjektu údaj na ochranu jeho

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

soukromého života (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 78/2014 – 41, nebo rozsudek ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 As 113/2012 – 133).“

30. Již v rozsudcích ze dne 28. 3. 2008, č. j. 3 As 13/2007 – 75 a ze dne 27. 2. 2014, č. j. 7 As 20/2013 – 23 pak Nejvyšší správní soud vyložil, že povinný subjekt je povinen poskytnout informaci v plném rozsahu v anonymizované podobě, tedy bez chráněných osobních údajů. Neobstál tedy přístup povinných subjektů, že kvůli potřebě chránit osobní údaje by bylo možno odmítnout poskytnutí informací jako celek. Naopak Nejvyšší správní soud zdůraznil, že jsou-li k tomu důvody, je třeba informaci poskytnout v anonymizovaném znění.
31. Jakkoliv tedy může žalobkyní požadované Usnesení o přestupku obsahovat i osobní údaje osoby, jejíž věc byla projednávána, případně osob, jichž se rozhodnutí dotýká, neznamená to samo o sobě, že by informaci nebylo možné žalobkyni vůbec poskytnout, jsou-li k dispozici prostředky, jak dostatečně zajistit ochranu těchto údajů při současném respektování práva žalobkyně na informace. Již rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2004, č. j. 7 A 3/2002 – 46 konstatovalo, že při poskytování informací je dostatečnou ochranou osobních údajů v nich se vyskytujících (§ 2 odst. 3 informačního zákona) jejich znečitelnění v autentickém textu. Nelze tedy plošně odmítnout poskytnutí všech informací s odůvodněním, že se na některé požadované informace vztahuje zákonné omezení.
32. Je tedy nutno respektovat § 12 informačního zákona, z něhož vyplývá, že případný důvod pro odepření poskytnutí pouze některých údajů uvedených na požadované listině nemůže být důvodem k odepření poskytnutí kopie celé listiny, ale pouze důvodem k vyloučení právě těch údajů, na něž se zákonná výjimka z poskytování informací vztahuje. Pokud tedy taková listina obsahuje například osobní údaje ve smyslu GDPR, je povinností správního orgánu, nejsou-li jiné zákonné důvody k jejímu odepření (v napadeném rozhodnutí uvedeny nebyly, neboť za takový důvod podle soudu rozhodně nelze považovat žalovaným tvrzenou skutečnost, že žalobkyně byla po určitou dobu zmocněnou zástupkyní obviněného ze spáchání přestupku, když tato skutečnost z žalovaným předloženého správního spisu vyplývá pouze nepřímo, ve spise není založena plná moc udělená obviněným ze spáchání přestupku žalobkyni), kopii takové listiny žadateli poskytnout, ovšem v anonymizované podobě, tedy v podobě, kde budou na listině uvedené osobní údaje znečitelněny (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2014, č. j. 7 As 64/2013 – 49).
33. Tvoří-li osobní údaje pouze dílčí část požadované informace, je třeba poskytnout alespoň tu část rozhodnutí, která osobní údaje neobsahuje. Při takovém postupu mohou správní orgány využít proces anonymizace, kdy v požadovaném rozhodnutí obsažené osobní údaje začerní či jinak znečitelní. Jakékoliv omezení práva na informace je totiž nutno posuzovat restriktivně (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 12. 2002, sp. zn. III. ÚS 156/02, nález Ústavního soudu ze dne 27. 9. 2005, sp. zn. I. ÚS 394/04, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2007, 3 Ads 33/2006 – 57, ze dne 2. 7. 2007, č. j. 1 As 44/2008 – 116 či ze dne 17. 2. 2011, č. j. 1 As 105/2010 – 73). Podmínky omezení práva jsou, jak již bylo soudem shora uvedeno, stanoveny § 12 informačního zákona, který mimo jiné uvádí, že všechna omezení práva na informace provede povinný subjekt tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to zákon stanoví.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

34. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že dotčená osoba (obviněný ze spáchání přestupku) je pro žalobkyni snadno určitelná, jelikož dotčenou osobu v minulosti v dané věci zastupovala, a poskytnutí informace, byť v anonymizované podobě, by tedy znamenalo, že konkrétní projevy osobnosti zachycené v Usnesení o přestupku by byly spojitelné s konkrétní osobou. Soud se s touto argumentací neztotožnil. V otázce osobních údajů je v tomto kontextu totiž třeba upřednostnit objektivní pohled před tím subjektivním (tedy z pohledu žadatele). Opačný závěr by byl značně nepraktický, jelikož pokud by při rozhodování o žádosti o informace měla být relevantní osoba žadatele a míra její informovanosti, mohlo by to ohledně jedné informace znamenat rozdílná rozhodnutí. Takový stav by s ohledem na zveřejňování poskytnutých informací podle § 5 odst. 3 informačního zákona a skutečnost, že „nevyhovující“ žadatel by zkrátka pověřil jinou osobu podáním žádosti o informaci, přičemž tuto může podat v zásadě kdokoli, příliš nedával smysl. Nadstandardní znalosti žadatele (v posuzovaném případě znalosti totožnosti obviněného, v jehož věci bylo vydáno Usnesení o přestupku) tedy nejsou rozhodné. V souvislosti s právě uvedeným lze odkázat na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 3. 2021, č. j. 57 A 23/2021 – 41. V něm uvedená pro tento případ relevantní argumentace (zejm. bod 38. rozsudku) se sice týká odmítnutí žádosti o poskytnutí výpovědi bývalého druha žalobkyně, soud je ale toho názoru, že ji lze přiměřeně uplatnit i v tomto případě.
35. V posuzovaném případě měl tedy povinný subjekt poskytnout žalobkyni alespoň tu část požadované informace (listiny), která údaje osob, jichž se týká, neobsahovala (srov. výše uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2014, č. j. 7 As 64/2013 – 49). K tomu soud podotýká, že popis jednání obviněného, které bylo předmětem hodnocení v přestupkovém řízení, přitom sám o sobě nepředstavuje osobní údaj, není-li přiřaditelný výlučně ke konkrétní osobě (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 15. 10. 2019, č. j. 43 A 75/2018 – 43). V právě posuzovaném případě popis jednání (mělo jít o jednání odpovídající relativně běžnému dopravnímu přestupku) není takové povahy, aby jej po odpovídající anonymizaci osobních údajů bylo objektivně možné přiřadit k určité osobě. Postup, ve kterém správní orgán anonymizuje (typicky začerněním) ty části požadovaných informací, které nemohou být poskytnuty pro důvody stanovené GDPR, představuje adekvátní reakci na případy kolize mezi dvěma na ústavní úrovni zaručenými právy na soukromí a na informace. Zveřejňování anonymizovaných správních rozhodnutí je podle soudu nadto také ve veřejném zájmu, neboť může zásadním způsobem přispět k dodržování zásady legitimního očekávání uvedené v § 2 odst. 4 správního řádu.
36. Zároveň soud přisvědčuje žalobkyni, že poskytnutí řádně anonymizovaného Usnesení o přestupku, kterým nebyla deklarována vina dotčené osoby ani jí uložen trest, nepředstavuje natolik intenzivní zásah do jejích osobnostních práv, aby představoval legitimní důvod pro omezení ústavně zaručeného práva žalobkyně na informace.
37. Soud tak dospěl v posuzované věci k závěru, že správní orgán pochybil, když žalobkyni zcela odmítl požadované informace poskytnout s odkazem na § 8a informačního zákona, aniž využil možnosti alespoň částečného poskytnutí požadovaných informací s využitím procesu anonymizace.

V. Závěr a náklady řízení

38. Na základě všech shora uvedených skutečností soud zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s. ř. s., přičemž zároveň přistoupil i ke zrušení prvostupňového rozhodnutí ve smyslu § 78 odst. 3 s. ř. s. Současně soud druhým výrokem

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

povinnému subjektu podle § 16 odst. 4 informačního zákona nařídil, aby žalobkyni poskytl informace požadované v žádosti ze dne 2. 9. 2020 s vyloučením osobních údajů fyzických osob, neboť soud ve vztahu k těmto informacím sám nezjistil žádný důvod, jenž by v jejich poskytnutí ve světle vyložených judikатурních mantinelů bránil.

39. Za splnění podmínek stanovených v § 51 s. ř. s. rozhodl soud o věci bez nařízení ústního jednání.
40. Ve třetím výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. žalobkyni, která měla ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které v řízení žalobkyni vznikly, jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3 000 Kč a náklady na zastoupení žalobkyně advokátem za dva úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení a podání žaloby - § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů] po 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a režijní paušál ve výši dvakrát 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že první zástupce žalobkyně soudu osvědčil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna za zastoupení se zvyšuje o 21 %. Celkově přiznaná náhrada nákladů, které žalobkyni v řízení vznikly, tak činí 11 228 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 nejblíže 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 28. února 2023

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D. v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.