



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci žalobce **České centrum pro investigativní žurnalistiku, o. p. s.**, IČ 01680081, se sídlem v Praze 2, Nezamyslova 726/5, proti žalovanému **Ministerstvu zahraničních věcí České republiky**, se sídlem Praha 1, Loretské nám. 101/5, o žalobě proti rozhodnutí ministra zahraničních věcí České republiky ze dne 29. 4. 2015, č. j. 100772/2015-TO

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí ministra zahraničních věcí České republiky ze dne 29. 4. 2015, č. j. 100772/2015-TO, se z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení v částce 3.000,- Kč ve lhůtě do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

Odůvodnění

Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí ministra zahraničních věcí České republiky ze dne 29. 4. 2015, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva zahraničních věcí České republiky ze dne 23. 3. 2015, kterým ministerstvo podle ustanovení § 15 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), odmítlo žádost žalobce o poskytnutí informací.

Žalobce v podané žalobě uvedl, že dne 23. 2. 2015 požádal Ministerstvo zahraničních věcí České republiky (dále též „povinný subjekt“), aby mu poskytlo informace v podobě „seznamu osob, které

- a) jsou držiteli diplomatického pasu ke dni 23. 2. 2015
- b) nejsou držiteli diplomatického pasu ke dni 23. 2. 2015, ale byly držiteli diplomatického pasu v období od 1. 1. 2008 do 22. 2. 2015.“

Žalobce požadoval informace poskytnout ve struktuře podle uvedeného členění a dále podle skupin, podle obsahu žádosti, přičemž žádal o poskytnutí „vždy souhrnného údaje o počtu držitelů diplomatického pasu v uvedeném období v dané skupině a přehledu jmen a příjmení těchto držitelů v uvedeném období v dané skupině.“

Žalobce v podané žalobě shrnul stručně dosavadní průběh řízení, v němž Ministerstvo zahraničí rozhodnutím ze dne 23. 3. 2015 žádost zcela odmítlo s odůvodněním, že údaje v požadované podobě konkrétních seznamů držitelů diplomatických pasů nelze s odkazem na zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“) poskytnout. Proti uvedenému rozhodnutí povinného subjektu podal žalobce v zákonné lhůtě podle § 16 zákona č. 106/1999 Sb. rozklad s odůvodněním, že rozhodnutí o odmítnutí nese výrazné obstrukční rysy, když ministerstvo své povinnosti vyplývající ze zákona o svobodném přístupu k informacím při posuzování žádosti nezohlednilo.

Ministr zahraničních věcí následně přezkoumal odvoláním napadené rozhodnutí a dospěl k závěru, že odvolání není důvodné, přičemž dospěl k závěru, že mezi držiteli diplomatických pasů jsou rovněž osoby, jejichž ztotožnění by mohlo způsobit znemožnění jejich dalšího působení v zastávaných funkcích s možným dopadem na bezpečnost České republiky a s odkazem na příslušná ustanovení zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zpravodajských službách“), není podle názoru ministra možné tyto konkrétní seznamy žadateli poskytnout.

Žalobce v podané žalobě namítl, že správní úřad v rozhodnutí ministerstva i v rozhodnutí ministra o odvolání zcela ignoroval skutečnost, že držitele diplomatických pasů lze rozdělit do několika skupin a přípustnost poskytnutí údajů o držitelích bylo třeba posuzovat u každé skupiny zvlášť. Povinný subjekt zcela pominul skupinu osob, které nejsou veřejně činné, do níž patří například funkcionáři či zaměstnanci veřejné správy, a postupoval tak, že o žádné ze skupin základní osobní údaje neposkytl (a to ani v anonymizované podobě), ani nevydal zvláštní rozhodnutí o odmítnutí podle ustanovení § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím. Pokud jde o tzv. jiné osoby, u nichž to odpovídá mezinárodním zvyklostem, které zároveň nejsou veřejně činné, domnívá se žalobce, že i u těchto osob převažuje zájem veřejnosti na přístupu k informacím z důvodu veřejné kontroly v této agendě nad ochranou jejich soukromí.

Pokud se ministr zahraničí odvolá na ustanovení § 8a zákona č. 106/1999 Sb., tak ochranu týkající se osobnosti, projevu osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobních údajů fyzické osoby upravuje zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů. Tímto odkazem však nelze podle názoru žalobce nijak vysvětlit, proč povinný subjekt neposkytl souhrnný údaj o počtu držitelů diplomatického pasu v uvedeném období v dané skupině. Zároveň i zákon o ochraně osobních údajů ve svém ustanovení § 5 odstavec 2 bod f) umožňuje bez souhlasu subjektu údajů zpracovávat osobní údaje, pokud správce poskytuje

osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři či zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné anebo úřední činnosti, funkčním nebo pracovním zařazení.

Žalobce v podané žalobě dále odkázal na výraznou podobnost věcí, o které rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem sp. zn. I As 78/2014, v níž šlo o poskytnutí jmenného seznamu osob, kterým bylo uděleno státní občanství. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že poskytnutí požadované informace není v rozporu se zákonem na ochranu osobních údajů.

Žalobce má za to, že držení a užívání diplomatického pasu vypovídá o veřejné, nebo úřední činnosti veřejně činných osob, funkcionářů, či zaměstnanců veřejné správy, v takových případech proto neexistuje důvod, proč by informace neměly být poskytnuty a je třeba posuzovat každou ze skupin zvlášť a zjišťovat, do jaké míry jsou dotyčné osoby veřejně činnými, funkcionáři, či zaměstnanci veřejné správy. Podle názoru žalobce jde o situaci, v níž oprávněný zájem příjemce převažuje nad zájmem na ochranu soukromých údajů. Tímto zájmem je veřejná kontrola, což žadatel přímo uvedl v žádosti (průzkum v rámci mezinárodního projektu Diplomatic Passport Project) i v podaném odvolání, přičemž podle jeho názoru po provedení třístupňového testu proporcionality by měly být žádané informace až na případné výjimky poskytnuty.

Žalobce rovněž namítl, že z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí není jasné, jaká příslušná ustanovení zákona o zpravodajských službách považuje ministr zahraničí za klíčová pro neposkytnutí informace. Z uvedeného lze podle názoru žalobce uzavřít, že se povinný subjekt ani odvolací orgán z důvodu pro poskytnutí informace žalobci nevypořádal, své odmítnutí patřičně neodůvodnil a požadované informace by měl poskytnout.

Žalovaný ve vyjádření v podané žalobě shrnul dosavadní průběh řízení a vyjádřil se v první řadě k povaze žalobcem požadovaných informací, které je nutno považovat za údaje z evidence diplomatických pasů ve smyslu zákona č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cestovních dokladech“), přičemž počet držitelů diplomatických pasů odpovídá počtu záznamů o vydaných diplomatických pasech v evidenci diplomatických pasů a jedná se o údaje vedené v evidenci diplomatických pasů podle ustanovení § 29a zákona o cestovních dokladech.

Pokud jde o nepoužitelnost zákona č. 106/1999 Sb., žalovaný poukázal na ustanovení § 2 odst. 3 tohoto zákona, podle něhož se zákon nevztahuje na poskytování informací, jejíž poskytování upravuje zvláštní zákon. Poskytování informací z evidence diplomatických pasů je upraveno zvláštním zákonem o cestovních dokladech, proto se zákon č. 106/1999 na poskytnutí žalobcem požadovaných informací nepoužije.

K zákazu poskytnout požadované informace žalobci žalovaný uvedl, že podle ustanovení § 30 odst. 6 zákona o cestovních dokladech poskytuje ministerstvo zahraničních věcí údaje z evidence diplomatických pasů pouze tehdy, pokud tak stanoví zvláštní právní předpis nebo mezinárodní smlouva, a to v jejich rozsahu, a způsobem z nich vymezenými. Pokud tak nestanoví zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva, ministerstvo údaje z evidence diplomatických pasů poskytnout nesmí.

K teoretické aplikaci zákona č. 106/1999 Sb. žalovaný uvedl, že nelze vycházet z kategorizace údajů, kterou žalobce ve své žádosti požaduje, neboť jedinou možnou kategorizací držitelů diplomatických pasů stanoví zákon o cestovních dokladech v ustanovení § 13. Možnost poskytnutí počtu a jmenného seznamu držitelů diplomatických pasů by bylo

nutno posuzovat odděleně v každé kategorii držitelů diplomatických pasů podle tohoto právního ustanovení. Žalovaný nepovažuje za účelné uvádět podrobný rozbor možnosti poskytnout požadované údaje ve vztahu k jednotlivým kategoriím držitelů diplomatických pasů, neboť nemožnost poskytnutí požadovaných informací jako celku vyplývá z výše uvedených argumentů v tomto vyjádření. Ve vztahu k jednotlivým kategoriím osob by byly dány důvody pro odmítnutí poskytnutí informací, zejména z důvodu ochrany osobních údajů a soukromých fyzických osob z důvodu ochrany utajovaných informací, či z důvodu plnění úkolů zpravodajských služeb. Vždy jde tedy o důvody nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu a veřejnou bezpečnost ve smyslu článku 17 odstavce 4 Listiny základních práv a svobod.

① Závěrem svého vyjádření žalovaný zopakoval, že požadované informace žalobci poskytnout nelze, neboť zákon č. 106/1999 Sb., se na poskytování těchto informací nevztahuje a zvláštní zákon – zákon o cestovních dokladech - poskytnutí informací žalobci zakazuje.

Průběh správního řízení před správním úřadem (povinným subjektem) není mezi účastníky řízení sporný a vyplývá z popisu rozhodných skutkových okolností, jak je uvedl v podané žalobě žalobce i jak je vyjádřil žalovaný správní úřad.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správním úřadem z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále jen s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že žádný z účastníků řízení nepožádal výslovně o nařízení ústního jednání, vyjádřili tím žalobce i žalovaný správní úřad souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil takto:

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání rozhodnutí, kterým bylo pravomocně rozhodnuto o odmítnutí žádosti žalobce o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., kterou se domáhal „seznamu osob, které jsou držiteli diplomatického pasu ke dni 23. 2. 2015 nejsou držiteli diplomatického pasu ke dni 23. 2. 2015, ale byly držiteli diplomatického pasu v období od 1. 1. 2008 do 22. 2. 2015.“ Žalobce požadoval informace poskytnout ve struktuře podle uvedeného členění a dále podle skupin, podle obsahu žádosti, přičemž žádal o poskytnutí „vždy souhrnného údaje o počtu držitelů diplomatického pasu v uvedeném období v dané skupině a přehledu jmen a příjmení těchto držitelů v uvedeném období v dané skupině.“

Městský soud v Praze se v první řadě zabýval otázkou přezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí ministra zahraničních věcí. Z jeho odůvodnění vyplývá, že ministr aproboval právní názor povinného subjektu, že poskytnutí požadovaných informací žalobci brání v daném případě ustanovení § 8a zákona č. 106/1999 Sb., protože požadované seznamy nelze poskytnout „s odkazem na příslušná ustanovení zákona o zpravodajských službách“.

Podle § 76 odstavce 1 písm. a/ s. ř. s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.

Nepřezkoumatelnost rozhodnutí vydaného orgánem veřejné správy je ostatně vadou tak závažnou, že se jí správní soud musí zabývat i z úřední povinnosti, tedy i tehdy, pokud by to žalobce v podané žalobě sám nenamítal. V nyní posuzované věci je tedy důvodná námitka žaloby o tom, že klíčový odkaz žalovaného na zákon č. 153/1994 Sb. není pro nedostatek odůvodnění srozumitelný. Má-li rozhodnutí správního orgánu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se ve smyslu § 68 odstavec 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve spojení s § 20 odstavec 4 zákona č. 106/1999 Sb. jednalo o rozhodnutí srozumitelné a opřené o dostatek důvodů. Tyto jednotlivé atributy přezkoumatelnosti jsou správním řádem stanoveny rámcově a je možno vycházet z již bohaté judikatury správních soudů. Pokud jde o námitku nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, kterou vznesl žalobce, lze přiměřeně poukázat například na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, nebo na rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná také na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Podle těchto rozhodnutí je nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů dána tehdy, opomene-li rozhodující odvolací správní orgán vypořádat některou z odvolacích námitek, nebo není-li z odůvodnění napadeného rozhodnutí zřejmé, proč správní orgán nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v odvolání a proč odvolací námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené.

Žalovaný odvolací orgán tím, že nedostatečně odůvodnil svůj závěr o tom, že v posuzované věci nejsou splněny zákonem č. 106/1999 Sb. formulované podmínky pro poskytnutí žalobcem požadovaných informací, zatížil napadené rozhodnutí vadou, která mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvádí, že poskytnutí informací brání ustanovení § 8a zákona č. 106/1999 Sb., podle kterého 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, aniž by však uvedl konkrétní ustanovení zákona o zpravodajských službách, který brání poskytnutí informací o držitelích diplomatického pasu, a už vůbec se žalovaný nevypořádal s argumentací žalobce v odvolání, kterou argumentoval zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních a zákonem č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech. Není proto zřejmé, jaké konkrétní skutečnosti považuje správní orgán za rozhodné pro závěr o nemožnosti poskytnout žalobci informace jako celek, byť žalobce sám poukazoval na různé skupiny (celkem osm) osob, u nichž se informací dožadoval.

Závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nepřímo nasvědčuje i skutečnost, že žalovaný správní orgán ve vyjádření k podané žalobě právně argumentoval zcela odlišnými názory, než na kterých stojí žalobou napadené rozhodnutí. Žalovaný jako důvod odepření poskytnutí informací ve vyjádření k žalobě uvedl důvod podle § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., podle něhož se zákon nevztahuje na poskytování informací, jejíž poskytování upravuje zvláštní zákon, když dovodil, že poskytování informací z evidence diplomatických pasů je upraveno zvláštním zákonem o cestovních dokladech. K této argumentaci městský soud nepřihlížel, neboť nebyla použita při odůvodnění napadeného rozhodnutí a argumenty žalovaného, uvedenými ve vyjádření k žalobě, které nejsou odrazem napadeného rozhodnutí, soudu ve správním soudnictví nepřísluší hodnotit. Jakkoli se proto žalovaný odvolací orgán pokusil ve vyjádření k podané žalobě vylíčit rozhodnou správní úvahu, k níž přistoupil v rámci rozhodování o odvolání žalobce, soud k těmto úvahám přihlídnout nemohl, neboť nedostatky odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí nebylo možno zhojit v řízení před správním soudem.

Na základě všech výše uvedených důvodů dospěl Městský soud v Praze k závěru, že žaloba byla podána důvodně a proto s odkazem na ustanovení § 76 odstavec 1 písm. a/ s. ř. s. žalobou napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost, spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Podle ustanovení § 78 odstavec 4 s. ř. s. soud rozhodl o tom, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému správnímu orgánu.

Žalobce v podané žalobě požadoval, aby Městský soud v Praze zároveň se zrušením žalobou napadeného rozhodnutí v souladu s ustanovením § 16 odstavec 3 zákona č. 106/1999 Sb. nařídil povinnému subjektu povinnost požadované informace poskytnout. Tomuto návrhu soud nevyhověl z toho důvodu, že z výše uvedeného odůvodnění tohoto rozhodnutí soudu je zřejmé, že správní orgány obou stupňů se dosud řádně nezabývaly žádostí žalobce o poskytnutí informací z hlediska příslušných ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím, zejména z jejich postojů a vyjádření není zcela zřejmé, zda a jakým způsobem povedou úvahy o případných dalších důvodech pro případné - byť i částečné - odmítnutí žádosti. Podle názoru Městského soudu v Praze tento postup není v rozporu s ustanovením § 16 odstavec 3 zákona č. 106/1999 Sb., neboť jak vyplývá z výše uvedeného, v dané věci vzhledem ke zjištěným vadám napadeného rozhodnutí nemohlo být dosud předmětem soudního přezkumu splnění zákonných podmínek pro poskytnutí požadovaných informací, ale výhradně otázka aplikace právní normy, podle níž mají být důvody odepření informací podle žádosti žalobce posuzovány. Za této situace má soud za to, že není na místě nahradit rozhodnutím soudu povinnost povinného správnímu orgánu zabývat se splněním zákonných předpokladů pro případné poskytnutí požadovaných informací v plném či omezeném rozsahu tak, jak jsou uvedeny v zákoně č. 106/1999 Sb. Pokud by totiž soud v tomto případě bezprostředně nařídil povinnému subjektu povinnost požadované informace poskytnout, nepřipustně by nahrazoval svým rozhodnutím činnost správních orgánů, které by vyloučil z možnosti právního posouzení obsahu žádosti o informace právě z hledisek, upravených zákonem o svobodném přístupu k informacím.

Právním názorem, vysloveným Městským soudem v Praze v odůvodnění tohoto rozhodnutí, jsou správní orgány v dalším řízení vázány (ustanovení § 78 odstavec 5 s. ř. s.).

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odstavec 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci samé úspěšný, proto mu přísluší právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Náhrada nákladů řízení představuje v dané věci žalobcem zaplacený soudní poplatek z podané žaloby v částce 3.000,-Kč.

## **P o u č e n í**

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). Případně-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 ustanovení § 103 odstavec 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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 25. srpna 2016

JUDr. Hana V e b e r o v á v.r.  
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Mikolášová