

Číslo jednací: 10A 251/2011 - 38-43



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců Mgr. Jana Kašpara a Mgr. Kamila Tojnera v právní věci žalobce: **Tomáš Pecina**, bytem Slezská 56, Praha 2, zast. JUDr. Petrem Kočím, Ph.D., advokátem, se sídlem Opletalova 1535/4, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 7. 2011 čj. MV-77808-2/KM-2011

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Policie České republiky, Kriministického ústavu Praha, ze dne 16. 6. 2011 čj. KUP-5504-2/ČJ-2011-009KKR a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 25. 7. 2011 čj. MV-77808-2/KM-2011 se zrušují.**
- II. **Policii České republiky, Policejnímu prezidiu České republiky, se nařizuje, aby žalobci poskytlo text**
 - a) **závazného pokynu policejního prezidenta č. 88/2002 k naplňování, provozování a využívání Národní databáze DNA**
 - b) **závazného pokynu policejního prezidenta č. 30/2005, kterým se upravuje provozování informačních systémů AFIS 2000, C-AFIS a některé podmínky provozování daktyloskopických sbírek**
 - c) **rozkazu policejního prezidenta č. 52/2004, kterým se omezuje přijímání dožádání o genetická zkoumání znaleckými pracovišti Policie České republiky**

- d) rozkazu policejního prezidenta č. 67/2009, o identifikačních úkonech a provozování zkušebního provozu informačního systému FODAGEN, ve znění rozkazu policejního prezidenta č. 171/2009, č. 164/2010 a č. 170/2010**

to vše do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

- III. Věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení v části týkající se závazného pokynu policejního prezidenta č. 100/2001, ke kriminalistickotechnické činnosti Policie ČR, ve znění závazného pokynu policejního prezidenta č. 84/2004 a č. 20/2007.**
- IV. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 7.808,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám JUDr. Petra Kočího, Ph.D., advokáta.**

Odůvodnění

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 24. 7. 2011 č.j. MV-77808-/KM-2011, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Policie České republiky, Kriminalistického ústavu Praha (dále jen povinný subjekt), ze dne 16. 6. 2011 č.j. KUP-5504-2/ČJ-2011-009KKR, kterým byla částečně odmítnuta žádost žalobce o poskytnutí informace ze dne 11. 4. 2011 a toto rozhodnutí potvrzeno.

V části I žaloby žalobce identifikuje napadené rozhodnutí a stručně shrnuje průběh správního řízení.

V části II žaloby žalobce poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008 č.j. 4 As 20/2007-64, který se týkal aplikace ust. § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Žalobce dále odkazuje na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 4. 12. 2008 č. 30562/04 a 30566/04, podle kterého zpracování osobních údajů představuje značně intenzivní zásah do soukromí dotčených osob ve smyslu čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Proto nelze interní předpisy upravující aplikaci správního uvážení v těchto situacích pokládat za předpisy bez vnější působnosti, naopak se jedná o pokyny s bezprostředním a relevantním dopadem do právní sféry fyzických osob. Jako takové je nelze žadatelům o informace odpírat s odkazem na exempci dle ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím.

V článku III žaloby žalobce shrnuje, že důvod k odmítnutí žádosti podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím dán nebyl. Pokud se týká nově uplatněného důvodu podle § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím, ani ten nepovažuje žalobce za přílehavý. Podle jeho názoru totiž nelze dovozovat, že by snad poskytnutí informací o tom, za jakých okolností policisté provádí odběr biologického materiálu a jak s ním a s osobními údaji z něj získanými nakládají, ohrozilo práva třetích osob nebo schopnost orgánů činných v trestním řízení předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost nebo stíhat trestné činy nebo zajišťovat bezpečnost České republiky.

Za pikantní označuje žalobce poukaz žalovaného ve vztahu k Národních databázi DNA týkající se šetření provedeného Úřadem pro ochranu osobních údajů, jestliže výsledek šetření byl takového druhu, že proti němu žalovaný v současné době brojí správním žalobou. Jako kuriózní žalobce označuje tvrzení žalovaného, že v rukou policie jsou osobní údaje zcela bezpečné, když právě před několika týdny vyšlo najevo, že samotní policisté pro „komerční“ potřebu získávali mimo jiné odposlechy telefonických hovorů z mobilních telefonů vysoce postavených státních úředníků. V této souvislosti žalobce považuje za vhodné, aby si soud vyžádal příslušné spisy Úřadu pro ochranu osobních údajů, případně aby si vyžádal jeho stanovisko.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě zrekapituloval průběh správního řízení a zopakoval, že u interních aktů řízení, u nichž došlo k omezení práva na přístup k informacím, se jedná výlučně o interní pokyny, které nijak nezavazují vnější subjekty ani nikterak nezasahují do práv a právem chráněných zájmů vnějších subjektů. Předmětné interní pokyny vychází přímo ze zákonných ustanovení příslušných právních předpisů a pouze upřesňují postupy povinného subjektu, jakým způsobem dané ustanovení zákona naplnit. Domnívá se proto, že žalobou napadené rozhodnutí odpovídá i žalobcem zmiňovanému rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008 sp. zn. 4 As 20/2007.

K tomuto vyjádření žalovaného podal žalobce repliku, v níž na podané žalobě setrval.

Ze správního spisu soud zjistil následující pro rozhodnutí podstatné skutečnosti:

Dne 11. 4. 2011 žalobce požádal Policii České republiky, Policejní prezidium České republiky, podle zákona o svobodném přístupu k informacím o zaslání „textu všech interních předpisů vydaných k aplikaci ust. § 65 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, zejména těch vážících se k otázce, jak mají příslušníci Policie České republiky využívat své diskreční pravomoci založené ust. § 65 odst. 1 písm. a) a odst. 5 tohoto zákona a na základě čeho mají při tomto rozhodování postupovat“.

Přípisem ze dne 14. 4. 2011 bylo této žádosti žalobce částečně vyhověno. Rozhodnutím ze dne 20. 4. 2011 č.j. PPR-7830-2/ČJ-2011-99 KI byla žádost žalobce podle ust. § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím ve zbývající části odmítnuta. K odvolání žalobce bylo toto rozhodnutí zrušeno rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 31. 5. 2011 č.j. MV-58190-3/KM-2011 a věc byla vrácena povinnému subjektu k novému projednání.

Povinný subjekt poté dne 16. 6. 2011 vydal rozhodnutí č.j. KUP-5504-2/ČJ-2011-009KKR, kterým žádost žalobce podle ust. § 11 odst. 1 písm. a) a § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím opětovně částečně odmítl. V odůvodnění tohoto rozhodnutí povinný subjekt uvedl, že na základě konzultace s odbornými pracovišti shledal, že žádost se týká následujících interních aktů řízení:

Závazný pokyn policejního prezidenta č. 100/2001, ke kriminalistickotechnické činnosti Policie České republiky

Závazný pokyn policejního prezidenta č. 30/2005, kterým se upravuje provozování informačních systémů AFIS 2000, C-AFIS a některé podmínky provozování daktyloskopických sbírek

Závazný pokyn policejního prezidenta č. 215/2008, kterým se stanoví některé bližší podmínky a postupy pro zpracování osobních údajů (o ochraně osobních údajů)

Rozkaz policejního prezidenta č. 67/2009, o identifikačních úkonech a provozování zkušebního provozu informačního systému FODAGEN

Závazný pokyn policejního prezidenta č. 88/2002, k naplňování, provozování a využívání Národní databáze DNA

Rozkaz policejního prezidenta č. 52/2004, kterým se omezuje přijímání dožadání o genetická zkoumání znaleckými pracovišti Policie České republiky

Závazný pokyn policejního prezidenta č. 30/2009, o plnění úkolů v trestním řízení

Z těchto předpisů byl žalobci poskytnut závazný pokyn policejního prezidenta č. 215/2008 a závazný pokyn policejního prezidenta č. 30/2009.

K závaznému pokynu policejního prezidenta č. 100/2001 žalovaný uvedl, že se jedná o vnitřní předpis, který upravuje kriminalistickotechnický a s tím spojený kriminalistickotaktický postup policejních orgánů při vyhledání, ohledání a zjištění místa činu, předmětů a stop se zvláštním zřetelem k možnosti zkoumání zejména v oboru kriminalistika. Smyslem závazného pokynu je konkretizace úkolů a povinností příslušníků policie vyplývajících z trestního řádu. Jedná se o interní akt řízení, který zavazuje pouze subjekty v rámci organizační struktury policie a nijak neovlivňuje subjekty jiné. Je tedy dán důvod k odmítnutí žádosti podle ust. § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím. Současně by zveřejněním tohoto závazného pokynu mohlo dojít k ohrožení nebo zmaření plnění úkolů policie a schopnosti orgánů činných v trestním řízení předcházet trestné činnosti, vyhledávat a odhalovat trestnou činnost nebo stíhat trestné činy nebo zajišťovat bezpečnost České republiky. Pokud budou pachatelé známy některé technické postupy policie při zajišťování stop, může být ohroženo objasnění konkrétního trestného činu, neboť takový pachatel bude schopen se na spáchání trestného činu mnohem lépe připravit. Je tedy dán také důvod k odmítnutí žádosti podle ust. § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím.

K závaznému pokynu policejního prezidenta č. 30/2005 žalovaný uvedl, že jde o vnitřní předpis, který stanoví interní pravidla získávání a nakládání s daktyloskopickými otisky a pro provozování informačního systému, ve kterém jsou tyto otisky zpracovávány, včetně postavení jednotlivých pracovišť policie, která zmíněný systém využívají. Jde o předpis, který zásadně nemůže ovlivnit subjekty jiné, než ty, které mu z hlediska služební podřízenosti podléhají. Upravuje způsob provádění činností a úkonů výlučně ve vztahu k subjektům uvnitř policie, a je proto dán důvod k odmítnutí informací podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím.

K rozkazu policejního prezidenta č. 67/2009 žalovaný uvedl, že jde o vnitřní předpis, který upravuje zkušební provoz informačního systému sdružujícího informace o provedených identifikačních úkonech. Popisuje jednotlivé uživatelské role tohoto systému, rozsah a strukturu ukládaných informací, postup při naplňování systému a vymezení okruhu osob, u nichž jsou identifikační úkony prováděny, přičemž toto vymezení pouze odkazuje na příslušná ustanovení zákona o Policii České republiky a trestního řádu s tím, že policejní orgán rozhoduje o provedení identifikačních úkonů s ohledem na povahu, závažnost, způsob spáchání a okolnosti trestného činu. Jde tedy výlučně vnitřní předpis, který nezavazuje žádné jiné subjekty mimo povinný subjekt, a je proto dán důvod odmítnutí poskytnutí informací podle ust. § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím.

K závaznému pokynu policejního prezidenta č. 88/2002 žalovaný uvedl, že jde o vnitřní předpis, který upravuje provoz informačního systému, v němž jsou zpracovány informace o provedených ústních stěrech a zpracovaných profilech DNA. Závazný pokyn upravuje, které útvary policie provozují a naplňují zmíněný informační systém, vymezuje odborné pojmosloví spojené s problematikou DNA, popisuje obsah informačního systému a technické postupy pro práci s tímto systémem. Jde tedy výlučně o vnitřní předpis, který nemůže ovlivnit subjekty jiné, než ty, které mu z hlediska služební podřízenosti a disciplinární odpovědnosti podléhají a je tak dán důvod odmítnutí poskytnutí informací podle ust. § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím.

K rozkazu policejního prezidenta č. 52/2004 žalovaný uvedl, že jde o vnitřní předpis, který upřesňuje postupy policie při zasílání ústních sběrů a stop ke znaleckému zkoumání. Rozkaz ukládá policejnímu orgánu důsledně dodržovat věcnou příslušnost znaleckých pracovišť policie, brát zvláštní zřetel na stopy a ústní stěry osob v případech odůvodněných hrozbou teroristického útoku a zohledňovat při zajišťování stop a ústních stěrů charakter a závažnost spáchaného trestného činu. Jde tedy o interní akt řízení, který zavazuje pouze subjekty v rámci organizační struktury policie a který nijak neovlivňuje subjekty jiné a je tedy dán důvod odmítnutí poskytnutí informací podle ust. § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, ve kterém obdobně jako v žalobě poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008 č.j. 4 As 20/2007-64 a nález Evropského soudu pro lidská práva ze dne 4. 12. 2008 č. 30562/04 a 30566/04.

Žalobce poukázal na to, že tvrzení o tom, že příslušné předpisy nemohou ovlivnit jiné subjekty než útvary policie, je příliš obecné a nepřezkoumatelné. Je-li předmětem úpravy příslušných předpisů nakládání s osobními údaji, včetně citlivých údajů o fyzických osobách, již ze samotné této skutečnosti je zřejmé, že požadované informace mají dopad do právní sféry těch fyzických osob, jejichž osobní údaje se zpracovávají a nejedná se tedy pouze o interní pokyn bez působení navenek. Okamžikem, kdy tyto osobní údaje přejdou do dispoziční sféry policie vzniká oprávněný zájem dotčené fyzické osoby na tom, aby věděla, jakým způsobem je s nimi nakládáno a kdy bude jejich zpracování ukončeno.

Dále žalobce uvedl, že přílehlavé není ani použití ust. § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím. K tomu žalobce poukazuje na text žádosti, který směřoval k otázce zpracování osobních údajů na základě zmocnění založeného ust. § 65 odst. 1 písm. a) a odst. 5 zákona o Policii České republiky, což v žádném případě nejsou informace, které by vznikly činností orgánů činných v trestním řízení při ochraně bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku, předcházení trestné činnosti při plnění úkolů podle trestního řádu. Exempce dle ust. § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím není tedy v dané věci vůbec na místě.

O odvolání bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného ze dne 25. 7. 2011 č.j. MV-77828-2/KM-2011 tak, že odvolání bylo zamítnuto a napadené rozhodnutí povinného subjektu potvrzeno. V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaný shrnul průběh správního řízení a obsah podaného odvolání a uvedl následující:

K poukazu žalobce na skandály týkající se úniku dat z policejních databází a spisů žalovaný uvedl, že jde o spekulaci, neboť vychází pouze z vágně zobecnovaného tvrzení o korupčním prostředí v České republice. Zejména ve vztahu k Národní databázi DNA jde podle názoru odvolacího orgánu o neopodstatněné úvahy, neboť v této oblasti má policie zcela jasně nastaveny nezávislé kontrolní systémy a technické mechanismy zabraňující

zneužití osobních údajů. K tomu poukázal také na to, že Národní databáze DNA byla v nedávné době podrobena rozsáhlé kontrole ze strany Úřadu pro ochranu osobních údajů, který žádné netransparentní ani neoprávněné nakládání s osobními údaji neshledal.

Žalovaný uvedl, že pojem „vnitřní pokyn“ se u každého povinného subjektu označuje jiným výrazem, u policie se jedná o interní akty řízení, kterými se rozumí závazný pokyn policejního prezidenta, rozkaz policejního prezidenta, pokyn vedoucího pracovníka a rozkaz vedoucího pracovníka. Do této kategorie tak nespádají metodická doporučení či stanoviska, neboť nejsou závazná a mají pouze doporučující charakter a jejich dodržování není nadřizenými útvary či nadřizenými pracovníky vynucováno. Odvolací orgán vyjádřil názor, že u pojmu interní předpisy použitého v ust. § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím je nutné rozlišovat, zda takovéto pokyny upravují postupy a činnosti povinného subjektu dotýkající se práv a právem chráněných zájmů či povinností třetích osob, tedy které určitým způsobem upravují jednání s veřejností a nepřímo tak ovlivňují uplatňování práv a povinností fyzických a právnických osob, či tento aspekt zcela postrádají. Vnitřní pokyny nelze bez dalšího všechny vyloučit z poskytování informací, ale je nutné zvážit jejich obsah ve shora uvedeném smyslu. Je tedy nutné posoudit, zda požadované právní akty mohou ovlivnit subjekty stojící mimo hierarchii služební nadřízenosti a podřízenosti. Týká-li se interní pokyny výkonu veřejné správy, tedy činnosti povinného subjektu, jakožto orgánu veřejné moci navenek, ve vztahu k veřejnosti a upravují aplikační postupy v návaznosti na jednotlivá ustanovení určitého zákona, nelze je považovat za informace vyloučené z práva na jejich poskytnutí těm, jichž se postupy v nich upravené bezprostředně dotýkají.

Žalovaný uvedl, že povinný subjekt provedl správní uvážení v uvedeném smyslu a řádně je zdůvodnil. Z odůvodnění je jednoznačně zřejmé, proč k omezení práva na přístup k informacím přistoupil a že měl legitimní důvody, které vedly v konkrétních souvislostech k oprávněnému omezení práva na informace.

Žalovaný má proto shodně s povinným subjektem za to, že se jedná o dílčí interní pokyny nijak nezavazující nižší subjekty a nezasahující do práv jednotlivých fyzických osob. Předmětné interní pokyny vychází přímo ze zákonných ustanovení příslušných právních předpisů a pouze upřesňují postupy povinného subjektu, jak předmětné ustanovení zákona naplnit. Rozhodnutí odpovídá i žalobcem zmiňovanému rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 4 As 20/2007-64.

Předmětné interní akty řízení dle názoru žalovaného uvedené podmínky naplňují, neboť zavazují pouze subjekty v rámci organizační struktury policie. Tyto interní pokyny se netýkají výkonu veřejné správy navenek a nemohou ovlivnit jiné subjekty než ty, které jim z hlediska služební podřízenosti a disciplinární odpovědnosti podléhají.

K důvodu odmítnutí poskytnutí informací podle ust. § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím žalovaný poukázal na to, že povinný subjekt aplikoval toto ustanovení v případě závazného pokynu policejního prezidenta č. 100/2001. Tento pokyn upravuje konkrétní technické postupy policie při objasňování trestné činnosti a tedy činnost orgánů činných v trestním řízení. Poskytnutí citovaného interního aktu řízení (a tedy v podstatě jeho zveřejnění) by mohlo být v důsledku poznání technických způsobů a technických postupů policie zneužito potencionálními pachateli trestné činnosti. Poskytnutí tohoto pokynu by mohlo způsobit maření nebo narušování metod a zásad činnosti policie při předcházení trestné činnosti a při identifikaci pachatelů trestných činů. Aplikací ust. § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím tedy považuje žalovaný za správnou, neboť by mohla být ohrožena schopnost orgánů činných v trestním řízení předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost nebo stíhat trestné činy.

S ohledem na shora uvedené žalovaný podané odvolání zamítl a rozhodnutí povinného subjektu potvrdil, jak bylo shora uvedeno.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. O věci přitom rozhodl bez jednání, neboť s tím oba účastníci řízení souhlasili, resp. nevyslovili ve stanovené lhůtě nesouhlas.

Soud nepovažoval za nutné vyžádat si pro posouzení této věci stanovisko Úřadu pro ochranu osobních údajů, jak navrhoval žalobce, neboť šlo především o právní posouzení věci, které správní soud mohl provést sám.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Podle § 65 odst. 1 zákona o Policii ČR *policie může při plnění svých úkolů pro účely budoucí identifikace u*

a) osoby obviněné ze spáchání úmyslného trestného činu nebo osoby, které bylo sděleno podezření pro spáchání takového trestného činu,

b) osoby ve výkonu trestu odnětí svobody za spáchání úmyslného trestného činu,

c) osoby, již bylo uloženo ochranné léčení nebo zabezpečovací detence, nebo

d) osoby nalezené, po níž bylo vyhlášeno pátrání a která nemá způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu,

snímat daktyloskopické otisky, zjišťovat tělesné znaky, provádět měření těla, pořizovat obrazové, zvukové a obdobné záznamy a odebírat biologické vzorky umožňující získání informací o genetickém vybavení.

Podle odst. 5 tohoto ustanovení *policie osobní údaje získané podle odstavce 1 zlikviduje, jakmile jejich zpracování není nezbytné pro účely předcházení, vyhledávání nebo odhalování trestné činnosti anebo stíhání trestných činů nebo zajišťování bezpečnosti České republiky, veřejného pořádku nebo vnitřní bezpečnosti.*

Jinými slovy lze říci, že uvedené ustanovení dává policii oprávnění shromažďovat osobní údaje a nakládat s nimi a stanoví rovněž rámcové vymezení toho, jak má s těmito osobními údaji nakládat. Ve shodě s žalobcem musí soud konstatovat, že již sám fakt, že policie má k dispozici osobní údaje určité konkrétní fyzické osoby, zasahuje do jejích práv. Taková fyzická osoba se může oprávněně zajímat nejen o to, jaké osobní údaje o ní má policie k dispozici, ale též o to, kdy budou její osobní údaje z policejních databází odstraněny.

Podle § 12 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, *požádá-li subjekt údajů o informaci o zpracování svých osobních údajů, je mu správce povinen tuto informaci bez zbytečného odkladu předat. I z toho lze dovodit, že již samotný fakt, že policie disponuje osobními údaji o určité fyzické osobě, zasahuje do práv takové fyzické osoby.*

S tímto východiskem je třeba přistoupit k posouzení nyní projednávaného případu a aplikaci právních závěrů Nejvyššího správního soudu vyjádřených v rozsudku ze dne 30. 4. 2008 č.j. 4 As 20/2007-64. Městský soud v Praze nepovažuje za nutné tyto závěry zde nyní obsáhle opakovat, neboť jsou zjevně oběma stranám známy. Považuje však za nutné ocitovat alespoň následující pasáž:

Předmětem vnitřního předpisu mohou být různé skutečnosti. Zpravidla se jedná o organizační řád, spisový řád, skartační řád, docházkový systém, popř. další předpisy týkající se organizace a chodu „uvnitř“ úřadu. Není na druhou stranu vyloučeno, aby interním předpisem byly upraveny i pracovní postupy a konkretizace úkolů, vyplývající z působnosti úřadu jako provedení předpisu úřadu vyššího; mohou v nich být stanoveny interní toky informací a konkrétní instrukce. Vždy se však bude jednat o takové akty, které se dotýkají pouze pracovníků, kteří jimi jsou vázáni (akty řízení). Při naplnění uvedených skutečností by bylo lze za takové akty považovat i akty metodického vedení, požadované stěžovatelem. Týkají-li se však zmiňované „interní pokyny“ výkonu veřejné správy, tedy činnosti povinného subjektu, jakožto orgánu veřejné moci, navenek, ve vztahu k veřejnosti a upravují-li aplikační postupy stran jednotlivých ustanovení zákona č. 326/1999 Sb., nelze je, jakkoli jsou takto označeny, považovat za informace vyloučené z práva na jejich poskytnutí těm, jichž se postupy v nich upravené bezprostředně týkají.

Názor Nejvyššího správního soudu lze pro účely tohoto případu parafrázovat tak, že o vnitřní pokyn se ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím jedná jen tehdy, upravuje-li postupy, které se projeví výhradně uvnitř úřadu a nemají žádný výstup navenek a nikterak nedopadají do práv a právem chráněných zájmů osob stojících mimo úřad. Až potud se žalobce se žalovaným v zásadě shodují. Správní orgány však přehlížejí, že tímto „dopadem do práv třetích osob“ je právě i shromažďování osobních údajů. Upravují-li pokyny uvedené ve výroku II tohoto rozsudku mimo jiné i otázku, kdy má být zpracování osobních údajů ukončeno a kdy mají být z policejních databází odstraněny, je to právě takovým projevem těchto pokynů navenek, což vyřazuje tyto pokyny z okruhu vnitřních předpisů ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím.

Přehlédnout nelze ani to, že uvedené pokyny mj. upravují také způsob, jak mají být biologické vzorky fyzickým osobám odebrány. Upravují tedy postup týkající se úkonu, který z povahy věci nelze v určitých případech provést jinak než přímo na dotčené fyzické osobě (případně i proti její vůli), byť jde o zásah právními předpisy předvídaný a dovolený. I tento aspekt uvedených předpisů je tedy jednoznačně vylučuje z okruhu vnitřních předpisů dle zákona o svobodném přístupu k informacím.

Důvod pro odmítnutí těchto žalobcem požadovaných informací uváděný správními orgány tedy neobstál. Na jiné důvody, pro něž by neměly být žalobci tyto pokyny předpisy poskytnuty, ani povinný subjekt ani žalovaný nepoukazovali a ani soud je neshledal. Ve vztahu k těmto pokynům proto soud zrušil jak rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti, tak rozhodnutí žalovaného o odvolání a podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím nařídil, aby žalobci byly požadované informace poskytnuty.

Ve vztahu k výroku II tohoto rozsudku považuje soud za nutné poznamenat, že není správný názor žalovaného, že povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím je Policie České republiky jako celek. Totožnou otázkou se již zabýval Nejvyšší správní soud, a to v rozsudku ze dne 16. 12. 2010 čj. 1Ans 5/2010-172, kde dospěl k závěru právě opačnému, když uvedl:

Podle § 2 odst. 1 informačního zákona povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce. Podle odstavce 2 téhož ustanovení jsou povinnými subjekty dále ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.

Policie České republiky je, jakožto součást moci výkonné, správním úřadem ve smyslu čl. 79 odst. 1 Ústavy (srov. rozsudek ze dne 2. 6. 2010, čj. 6 Aps 6/2009 - 146, všechna zde cit. rozhodnutí NSS jsou přístupná na www.nssoud.cz). V roce 2007 bylo nutno vycházet ze zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky. Z něho vyplývá, že Policie České republiky byla ozbrojeným bezpečnostním sborem (§ 1), který plnil úkoly uvedené v § 2. Policii podle § 3 odst. 2 tvořilo Policejní prezidium České republiky, útvary s působností na celém území České republiky a útvary s územně vymezenou působností. Útvary policie zřizoval ministr na návrh policejního prezidenta. Útvarem s územně vymezenou působností byla v roce 2007 rovněž Policie České republiky, Okresní ředitelství Olomouc. Takovýto útvar byl organizační složkou Policie ČR. Subjektem povinným podle § 2 odst. 1 informačního zákona je Policie České republiky, která v daném případě jedná Okresním ředitelstvím Olomouc. Toto okresní ředitelství je též správním orgánem, kterému např. soudní řád správní výslovně přiznává způsobilost být účastníkem řízení (§ 33 odst. 2 s. ř. s.). Z toho plyne též správnost judikátů, na které odkazovala stěžovatelka, a ve kterých správní soudy jednaly jako s žalovaným s Policií České republiky jednajícím příslušnou organizační složkou (vedle judikatury krajských soudů citované stěžovatelkou srov. v judikatuře NSS např. rozsudek ze dne 27. 9. 2007, čj. 7 As 28/2007 - 49 nebo ze dne 27. 4. 2007, čj. 5 As 31/2006 - 82, a mnohé další).

Právní závěr městského soudu, podle něhož povinným subjektem je Policie ČR jako celek, nikoliv tedy jeho jednotlivá organizační složka, proto neobstojí. Navíc je v rozporu i se samotným rozhodnutím Policie ČR, Okresního ředitelství Olomouc, ze dne 4. 5. 2007, z něhož je patrné, že rozhodnutí učinila organizační složka Policie ČR. V tomto je tedy nutno dát stěžovatelce plně za pravdu.

Uvedené závěry jsou přitom plně použitelné i za stávající právní úpravy a dopadají i na projednávaný případ. Žalobce adresoval svoji žádostí Policejnímu prezidiu České republiky, které také vydalo první (odvolacím orgánem zrušené) rozhodnutí o odmítnutí žádosti žalobce. Zákon o svobodném přístupu k informacím přitom neumožňuje žádost o informace postoupit v případě, že je doručena orgánu, který k jejímu vyřízení není příslušný. Zákon o svobodném přístupu k informacím má pro tuto situaci speciální úpravu v ust. § 14 odst. 5 písm. c), podle níž povinný subjekt má v takovém případě žádost odložit a tuto odůvodněnou skutečnost sdělit do 7 dnů ode dne doručení žádosti žadateli. Pokud tedy Policejní prezidium České republiky po zrušení prvního rozhodnutí o odmítnutí žádosti odvolacím orgánem předalo celý spis k vydání nového rozhodnutí Kriminalistickému ústavu Praha, nejednalo se o postup souladný se zákonem. Vzhledem k tomu, že žalobce na tuto vadu ve své žalobě nepoukazoval, soud z této skutečnosti nečinil žádné další závěry. Při formulaci výroku II svého rozsudku nicméně uložil povinnost informace poskytnout Policejnímu prezidiu České republiky, jak žalobce navrhoval v žalobě, neboť tomu byla adresována jeho původní žádost. Soud přitom nevidí rozumného důvodu pro závěr, že by se snad požadované informace netýkaly působnosti Policejního prezidia České republiky, když jde o předpisy vydané přímo policejním prezidentem, který stojí v jeho čele.

Ve vztahu k závaznému pokynu policejního prezidenta č. 100/2001, ke kriminalistickotechnické činnosti Policie ČR, soud dospěl k závěrům, které se od závěrů uvedených shora k ostatním předpisům částečně odlišují. Ve vztahu k tomuto pokynu dospěl k částečně odlišným závěrům ostatně již povinný subjekt a žalovaný, neboť u tohoto pokynu shledali kromě důvodu pro odmítnutí informací dle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím také důvod dle § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Ve vztahu k tomuto pokynu je třeba nejprve zopakovat obsah původní žalobcovy žádosti. Žalobce totiž žádal poskytnutí jen takových interních předpisů, které se týkají postupů policie podle § 65 zákona o policii, tedy (zjednodušeně řečeno) získávání osobních údajů a další nakládání s nimi. Značná část tohoto pokynu však obsahuje informace, které se osobních údajů vůbec netýkají. V tomto případě jde (ve zkratce řečeno) o pokyn upravující chování příslušníků policie na místě činu, zajišťování případných stop trestného činu a jejich následné zkoumání. Pokyn se však týká nejen stop biologických (jako např. otisky prstů, vzorky DNA apod.), které skutečně mohou mít charakter osobních údajů, ale také stop jiného charakteru (vzorky tkanin, vystřelené náboje apod.). Ohledně této druhé skupiny stop (resp. přesněji řečeno možných důkazních prostředků) však žalobce o poskytnutí informací nežádal.

Ve vztahu ke sbírání biologických stop, jejich uchovávání a zkoumání lze zopakovat to, co již bylo uvedeno výše. Pokyn upravující tento postup nelze označit ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím za vnitřní předpis, neboť má dopady do práv fyzických osob, jichž se tyto biologické stopy týkají. Tento důvod proto nemůže obstát ani u tohoto předpisu.

Správní orgány nicméně u tohoto pokynu shledaly také důvod podle § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalobce se v žalobě ve vztahu k tomuto důvodu omezuje pouze na prostou negaci závěrů žalovaného, aniž by svůj názor blíže osvětlil. Soud proto musí konstatovat, že shledává jako plně logický a opodstatněný závěr správních orgánů, že práci policie může ohrozit, budou-li její metody potenciálním pachatelům trestných činů známy, neboť se budou moci na svoji trestnou činnost lépe připravit, aby zamezili jejímu následnému odhalení; či případně mohou tyto informace napomoci pachatelům trestné činnosti při jejich snaze o zahlazení stop trestného činu.

Jen sám tento fakt však soud nepovažuje za dostatečný důvod pro odepření žalobcem požadovaných informací. Uvedený efekt totiž nelze spatřovat v prozrazení informací obecně známých či dostupných např. v odborných kriminalistických publikacích.

To lze demonstrovat na následující úvaze: Pachatel ví, že policie může na místě činu sejmout otisky prstů a podle nich identifikovat konkrétní osobu. Proto si na spáchání trestného činu vezme rukavice, aby žádné otisky prstů nezanechal. Tím pochopitelně odhalení svého trestného činu policii ztíží. Ovšem to, že policie na místě činu může sejmout otisky prstů a pachatele podle nich identifikovat, je skutečnost všeobecně známá, k jejímu „prozrazení“ rozhodně nedojde tím, že bude zveřejněn předmětný pokyn policejního prezidenta.

Jsou-li však v předmětném pokynu upraveny takové postupy či metody, které obecně známé nejsou a jejich popis nelze běžně nalézt ani ve veřejně dostupných odborných kriminalistických publikacích, bude utajení existence takových metod jistě žádoucí, neboť jejich prozrazení může ztížit práci policie při odhalování trestných činů.

Posouzení celého textu tohoto pokynu způsobem popsáním shora by však již přesahovalo přezkumnou činnost správního soudu. Proto v tomto rozsahu vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Úkolem správních orgánů nyní bude, aby si nejprve ujasnily, kterých částí tohoto předmětného pokynu se žádost žalobce týká, a u zbylých částí posoudily, zda na ně skutečně dopadá ust. § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím. V každém případě je zřejmé, že alespoň část textu i tohoto pokynu žalobci měla být poskytnuta.

Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Žalobce měl se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady spočívají v nákladech souvisejících se zastoupením advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za 2 úkony právní služby po 2100 Kč (za převzetí věci a sepis žaloby), a 2 režijní paušály po 300 Kč. Celkem tedy činí náklady na právní zastoupení 4.800,- Kč. K tomu se připočítává daň z přidané hodnoty ve výši 21 %, jíž je žalobcův advokát plátcem, ve výši 1.008,- Kč. Další náklady představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000 Kč. Proto soud přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení ve výši 7.808 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

V Praze dne 10. ledna 2013

Mgr. Jana Brothánková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Lucie Horáková