

SBÍRKA
ROZHODNUTÍ
NEJVYŠŠÍHO
SPRÁVNÍHO
SOUDU

6^{2026 / XXIV. ROČNÍK / 30. 6. 2026}

OBSAH

4746	Výkon trestu odnětí svobody: zákonná omezení a zákazy vztahující se na odsouzeného v době kázeňského přerušení výkonu trestu odnětí svobody	234
4747	Rozšířený senát: pobyt cizinců Pobyt cizinců: požadavek dostatečně intenzivní, těsné a seriózní vazby k území České republiky v případě zákonem zvláště neupraveného účelu pobytu	237
4748	Důchodové pojištění: zvýšení starobního důchodu podle ustanovení o starobním důchodu některých pracujících v hornictví a současně o výchovné.....	246
4749	Ochrana osobních údajů: uchovávání identifikačních osobních údajů; žádost o výmaz uchovávaných osobních údajů.....	252

Výkon trestu odnětí svobody: zákonná omezení a zákazy vztahující se na odsouzeného v době kázeňského přerušení výkonu trestu odnětí svobody

k § 56 odst. 1 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů (v textu jen „ZVTOS“)

I v době přerušení výkonu trestu odnětí svobody uděleného rozhodnutím ředitele věznice formou odměny podle § 56 odst. 1 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, se na odsouzeného vztahují ta zákonná omezení a zákazy ve smyslu § 28 téhož zákona, které nejsou přímo spojeny s jeho pobytem ve věznici; např. zákaz konzumace alkoholu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2026, čj. 10 As 11/2026-27)

Věc: J. Š. proti Vězeňské službě České republiky, o uložení kázeňského trestu, o kasační stížnosti žalované.

Žalobce byl dne 9. 1. 2025 kázeňsky potrestán uložení nepodmíněného kázeňského trestu spočívajícího v celodenním umístění do uzavřeného oddílu na 5 dnů. Porušil totiž § 28 odst. 3 písm. b) ZVTOS tím, že mu byla dne 25. 12. 2024 v době přerušení výkonu trestu odnětí svobody dechovou zkouškou naměřena hodnota 1,25 ‰ alkoholu. Stížnost proti tomuto rozhodnutí ze dne 15. 1. 2025 žalovaná zamítla. Na základě žaloby podané žalobcem Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozsudkem ze dne 14. 1. 2026, čj. 59 A 9/2025-69, obě tato rozhodnutí zrušil.

Žalovaná (stěžovatelka) proti rozsudku krajského soudu podala kasační stížnost ve které tvrdila, že krajský soud chybně ztotožnil pojem „výkon trestu“ (§ 46 odst. 1 ZVTOS) s fyzickým pobytem odsouzeného ve věznici. Odsouzení se však během výkonu trestu nenacházejí vždy 24 hodin denně za zdmi věznice, neboť jsou například zaměstnáni na externích pracovištích a plní i další aktivity. Protože jsou ale i v této době stále ve výkonu trestu, dopadají na ně zákonné povinnosti a zákazy, při jejichž nesplnění či porušení jsou kázeňsky potrestáni. Proto také je-li odsouzenému formou odměny podle § 56 odst. 1 ZVTOS přerušen výkon trestu (až na 20 dnů), je stále zařazen ve Vězeňském informačním systému a je rovněž státním pojištěncem [§ 7 odst. 1 písm. h) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění]. Doba přerušení se ostatně započítává do doby výkonu trestu, a i po tuto dobu má odsouzený stále status osoby vykonávající trest (usnesení NS ze dne 28. 5. 2014, čj. 7 Tdo 640/2014-19, nebo ze dne 20. 9. 2023, čj. 7 Td 50/2023-12). Výklad provedený krajským soudem stěžovatelka označila za zásah do principu dělbý moci, protože o vině, trestu a navazujících otázkách jeho výkonu rozhoduje soud, a nikoliv ředitel věznice. Proto je také třeba odlišit přerušení výkonu trestu podle ZVTOS a přerušení výkonu trestu podle § 325 trestního řádu.

Stěžovatelka připustila, že některé povinnosti a zákazy jsou vázány přímo na věznici (např. prohlídky), nicméně neplatí, že § 28 ZVTOS se mimo objekt věznice neuplatní. Smyslem přerušení výkonu trestu jako udělené odměny není „volná dovolená“, nýbrž režimové uvolnění za účelem socializace při zachování základní kázně. Porušení zákazu konzumace alkoholu může navíc objektivně ohrozit bezpečnost (návrat do věznice, konflikty s jinými osobami či jiné mimořádné události).

Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

[7] Jak plyne ze shora uvedeného, v nyní posuzované věci nebyly zpochybněny skutkové okolnosti případu (tzn. požití alkoholu žalobcem v době, kdy mu byl rozhodnutím ředitele věznice přerušen výkon trestu odnětí svobody), nýbrž jejich právní posouzení. Z úředního záznamu Policie České republiky, obvodního ředitelství Praha III, místního oddělení Čakovice ze dne 25. 12. 2024 totiž vyplývá, že se žalobce choval verbálně agresivně ke svojí dceři a k jejímu partnerovi, a protože se tato agresivita stupňovala, obrátila se dcera na policii, která žalobce vyzvala k opouštění bytu. Žalobce však v urážkách pokračoval i poté, a proto ho policisté vyzvali k opuštění od

protiprávního jednání s výstrahou, že bude-li v něm pokračovat, zajistí ho. Současně mu byla provedena dechová zkouška alkoholu s výsledkem 1,25 ‰. Ostatně rovněž žalobce v žalobě podané dne 22. 1. 2025 výslovně uvedl, že je pravdou, že jsem sprostě vynadal Policii ČR. Pak jsem byl vyzván orgány Policie ČR k provedení dechové zkoušky na alkohol. Výsledek zkoušky přístrojem Dräger byl pozitivní s naměřenou hodnotou 1,25 ‰ alkoholu. Do záznamu o kázeňském přestupku ze dne 6. 1. 2025 pak uvedl, že nebyl pod vlivem alkoholu, neboť měl pouze dvě piva.

[8] Podle § 56 odst. 1 ZVTOS v případě úspěšného plnění programu zacházení a dosahování účelu výkonu trestu může ředitel věznice formou odměny přerušit výkon trestu odsouzenému až na 20 dnů během kalendářního roku. Doba přerušeni se počítá do výkonu trestu.

[9] Sporný je však výklad § 46 odst. 1 ZVTOS. Podle tohoto ustanovení je kázeňským přestupkem *zaviněné porušení zákonem stanovené nebo na jeho základě uložené povinnosti, pořádku nebo kázně během výkonu trestu*. Podle § 28 odst. 3 písm. b) ZVTOS je odsouzeným *zakázáno vyrábět, přechovávat a konzumovat alkoholické nápoje a jiné návykové látky, vyrábět a přechovávat předměty, které by mohly být použity k ohrožení bezpečnosti osob a majetku nebo k útěku, nebo které by svým množstvím nebo povahou mohly narušovat pořádek anebo poškodit zdraví*.

[10] Krajský soud založil odůvodnění nyní napadeného rozsudku na argumentaci, podle které dodržování stanoveného pořádku a kázně je všeobecnou povinností odsouzených, jejímž obsahem je podrobení se všem omezením a zachovávaním všech ustanovení a pravidel, jež jsou pro výkon trestu odnětí svobody stanovena zákonem o výkonu trestu, popř. na jeho základě dalšími právními předpisy upravujícími výkon trestu odnětí svobody, zejména řádem výkonu trestu odnětí svobody a vnitřním řádem věznice (srov. rozsudek NSS ze dne 5. 12. 2014, č. 2 As 101/2014-26). V daném případě se přitom krajský soud nezotožnil s tvrzením žalobce, že by mu požití alkoholu v předmětné době nebylo dostatečně prokázáno. Jak totiž uvedl, „*ve spise je založen výstup z přístroje Dräger, z něž je naměřená hodnota zřejmá a jenž odpovídá připojenému úřednímu záznamu policie. Sám žalobce ostatně požití alkoholu do jisté míry přiznal (dvě piva), přičemž dle výkladu žalované nesměl žalobce požit vůbec žádný alkohol.*“

[11] Současně však krajský soud dovodil, že se na žalobce v době přerušeni výkonu trestu odnětí svobody nevztahovalo hmotněprávní ustanovení § 28 odst. 3 písm. b) ZVTOS „*z důvodu, že výkon jeho trestu byl přerušen, a žalobce tak nemohl spáchat kázeňský přestupek. [...] Systematickým a teleologickým výkladem ustanovení § 28 ZVTOS lze dospět k závěru, že jsou zde upraveny základní povinnosti odsouzených ve výkonu trestu. Odstavec první tohoto ustanovení ostatně hovoří o výkonu trestu výslovně a další odstavce na něj navazují. Všechny jsou součástí ZVTOS. Smyslem těchto povinností a zákazů je zachování pořádku a kázně ve věznicích. Shora citovaný § 46 odst. 1 ZVTOS nadto uvádí, že aby šlo o kázeňský přestupek, musí být zákonná povinnost porušena během výkonu trestu.*“ Soud uzavřel, že neshledává v případě odsouzeného, jehož výkon trestu byl přerušen, zákonnou povinnost nepožívat jakékoli alkoholické nápoje. „*Pokud ji žalovaná nalezla v ustanovení § 28 odst. 3 písm. b) ZVTOS, považuje soud její výklad za nesprávně extenzivní v neprospěch žalobce. K řešenému jednání nedošlo během výkonu trestu ve smyslu § 46 odst. 1 ZVTOS.*“

[12] Tento výklad zákonné úpravy Nejvyšší správní soud nesdílí. Jakkoliv totiž nepopírá, že je z hlediska jazykového znění zákona možný, nepovažuje ho za správný.

[13] Podstatným aspektem řešeného problému je především výklad pojmu *přerušeni výkonu trestu*. Protože platí, že se doba přerušeni počítá do výkonu trestu (§ 56 odst. 1 ZVTOS), považuje Nejvyšší správní soud za zcela logické, že se po tuto dobu na odsouzeného přiměřeně vztahují i omezení, která jsou dána právě z důvodu uložení daného trestu. Na rozdíl od krajského soudu totiž Nejvyšší správní soud nespatřuje smysl těchto povinností a zákazů výhradně v zachování pořádku a kázně ve věznicích, nýbrž také v plnění účelu uloženího trestu.

[14] Krajský soud se podle názoru Nejvyššího správního soudu příliš soustředil na samotný jazykový význam pojmu *přerušeni výkonu trestu*, když uvedl, že účelem § 56 ZVTOS „*je za odměnu dočasně vyjmout odsouzeného z režimu výkonu trestu, postavit jej krátkodobě mimo tento režim, a tím v konečném důsledku snad i přispět k jeho nápravě.*“ Ve skutečnosti totiž je odsouzený „*vyňat*“ z výkonu trestu pouze v tom smyslu, že se po stanovenou dobu nenachází v prostorách věznice a nepodléhá těm omezením, která jsou dána právě jeho umístěním v těchto prostorách. Z toho však nelze dovodit, že by se na něj po tuto dobu nevztahovala vůbec žádná omezení a zákazy stanovené v ZVTOS.

[15] Není přitom třeba zdůrazňovat, že řada omezení a zákazů se již z „povahy věci“ skutečně týká pouze těch jednání, která jsou pojmově vztahena jen k pobytu ve vězení. Nedává proto samozřejmě žádný rozumný smysl tvrdit, že by odsouzený po dobu přerušení výkonu trestu byl například povinen podrobovat se osobním prohlídkám prováděným Vězeňskou službou, opatřením, která jsou nezbytná k potlačení výroby, držení nebo zneužívání návykových látek a jedů ve věznici, a jistě také nebude odsouzeného v prostorách mimo věznici nikdo kontrolovat, zda dodržuje zásady hygieny, anebo bránit tomu, aby měl u sebe hotovost.

[16] Na straně druhé však i po dobu přerušení výkonu trestu odnětí svobody tento trest stále trvá (byť se odsouzený pohybuje mimo prostory věznice), doba přerušení se počítá do výkonu trestu a řada dalších omezení se na odsouzeného proto i nadále vztahuje, protože mají přímou souvislost s trestem, který mu byl uložen, a zejména s jeho účelem. Smyslem přerušení výkonu trestu podle § 56 ZVTOS proto není postavit odsouzeného krátkodobě [zcela] mimo tento režim, jak se domnívá krajský soud. Ve skutečnosti se na odsouzeného i po dobu přerušení výkonu trestu vztahuje řada omezení a zákazů, a to právě proto, aby svým jednáním potvrdil, že je schopen nápravy a jeho jednání nadále již nebude společensky škodlivé a nebezpečné. Závěr krajského soudu, že „žalobce v předmětné době nevykonával trest, měl naopak získat kontakt se životem na svobodě, jehož součástí obecně není zákaz požívání alkoholických nápojů“, je proto nesprávný.

[17] Jen namátkou, odsouzený je i v této době povinen nahlásit onemocnění nebo zranění; oznámit skutečnost, že je požívatelem důchodu nebo výsluhového příspěvku; uhradit náklady na zdravotní služby poskytnuté v zájmu zachování nebo zlepšení jeho zdravotního stavu nad rámec zdravotních služeb hrazených z veřejného zdravotního pojištění; oznámit věznici jméno a příjmení obhájce nebo advokáta, který jej bude zastupovat v jiné věci nebo mu poskytovat právní službu, anebo oznámit věznici změnu zdravotní pojišťovny a změnu osobních či rodinných údajů, které nahlásil při přijetí do výkonu trestu. Odsouzeným je dále např. zakázáno (a to i v době přerušení výkonu trestu) přechovávat a rozšiřovat tiskoviny nebo materiály propagující národnostní, etnickou, rasovou, náboženskou nebo sociální nesnášenlivost, fašismus a podobná hnutí směřující k potlačení práv a svobod člověka, násilí a hrubost, tiskoviny nebo materiály obsahující popis výroby a použití jedů, výbušnin, munice, zbraní a střeliva, jakož i tiskoviny nebo materiály obsahující popis výroby návykových látek; hrát hry o peníze, věci, služby nebo o jiné úkony; účastnit se hazardních her; předstírat poruchu zdraví nebo se úmyslně poškozovat na zdraví.

[18] Nejvyšší správní soud má za to, že právě uvedený výčet omezení a zákazů se neváže nutně jen k fyzickému pobytu odsouzeného ve věznici, nýbrž jejich podstata je dána samotným účelem uloženého trestu. Odsouzený má např. povinnost hradit náklady výkonu trestu a náklady s ním spojené (přednostní pohledávkou jsou i náklady na výživu nezaopatřených dětí) a zákonodárce proto i z tohoto důvodu odsouzeným zakázal účastnit se hazardních her. Okolnost, zda se tyto hazardní hry odehrávají za zdmi věznice, anebo „na svobodě“, je z tohoto hlediska podružná: v obou případech by totiž docházelo k maření smyslu dané zákonné úpravy.

[19] Právě do této oblasti spadá i zákaz požívání alkoholických nápojů. Podle § 28 odst. 3 písm. b) ZVTOS totiž pro odsouzené platí zákaz *vyrábět, přechovávat a konzumovat alkoholické nápoje a jiné návykové látky, vyrábět a přechovávat předměty, které by mohly být použity k ohrožení bezpečnosti osob a majetku nebo k útěku, nebo které by svým množstvím nebo povahou mohly narušovat pořádek anebo poškodit zdraví*. Samotná okolnost, že se žalobce v době konzumace alkoholických nápojů (které se věnoval v nezanedbatelné míře) nenacházel v prostorách věznice, proto nic nemění na závěru, že porušil zákaz plynoucí z § 28 odst. 3 písm. b) ZVTOS. Žalobce byl také „před extramurální aktivitou“ dne 9. 12. 2024 řádně poučen (mimo jiné) o tom, že nesmí požívat alkoholické nápoje nebo jiné návykové látky.

[20] K tomu krajský soud dovodil, že § 28 odst. 3 písm. b) ZVTOS nezapovídá pouze konzumaci alkoholu a jiných návykových látek, ale mj. také jejich výrobu a přechovávání, a proto „z poučení, kterého se žalobci dostalo, lze dovodit, že žalovaná, resp. generální ředitel Vězeňské služby ČR, v jehož nařízení je text poučení formulován, má za to, že odsouzený v době přerušení výkonu trestu nesmí alkohol požívat, může jej však vyrábět či přechovávat, neboť v tomto směru nebyl o zákazu poučen. Pokud žalovaná, resp. generální ředitel dospěli k takovému závěru, není soudy zřejmé, jakým způsobem nalezli tuto dělicí linii. Ta totiž není zákonem zřetelně stanovena.“ Nejvyšší správní soud má nicméně za to, že právě tato argumentace svědčí o nesprávném výkladu daných omezení a upozaďování jejich smyslu krajským soudem. Přece z okolnosti, že dané poučení neobsahuje přesnou a úplnou citaci § 28 ZVTOS,

ještě nelze dovozovat, že se odsouzený může takovéhoho zapovězeného jednání dopouštět. Krajský soud se proto mylí, když uvedl, že stěžovatelka zákaz požívat alkoholické nápoje po dobu přerušení výkonu trestu stanovila nad rámec zákona.

[21] Opodstatněnost daného omezení ostatně názorně potvrzují i konkrétní okolnosti nyní posuzované věci. Jak se totiž podává ze shora uvedeného, Policie České republiky se vůči žalobci nedopustila svévole, jelikož byla přivolána jeho dcerou z důvodu stupňující se verbální agresivity a obav, že tato agresivita přeroste i v agresivitu fyzickou. Právě proto, že zasahující policisté nabyli přesvědčení, že tato agresivita může být důsledkem ovlivnění žalobce alkoholem, jej podrobili dechové zkoušce, která tento vliv potvrdila.

[22] Lze proto uzavřít, že právní závěr krajského soudu, podle kterého spočívá přerušení výkonu trestu podle § 56 odst. 1 ZVTOS ve vynětí z režimu výkonu trestu a smyslem omezení a zákazů obsažených v § 28 ZVTOS je pouze zachování pořádku a kázně ve věznicích, je nezákonný, jelikož neodpovídá smyslu tohoto pojmu. Rovněž v době přerušení výkonu trestu odnětí svobody se totiž na odsouzeného vztahují ta zákonná omezení a zákazy, která nejsou přímo spojena s pobytem odsouzeného ve věznicích a o kterých byl ostatně také řádně poučen.

4747

Rozšířený senát: pobyt cizinců

Pobyt cizinců: požadavek dostatečně intenzivní, těsné a seriózní vazby k území České republiky v případě zákonem zvláště neupraveného účelu pobytu

k § 30 odst. 1, § 31 odst. 1 písm. b) a § 46 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (v textu jen „zákon o pobytu cizinců“)

Zákonem zvláště neupravený účel pobytu [§ 46 odst. 1 ve spojení s § 31 odst. 1 písm. b), resp. § 30 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky], pro který cizinec žádá povolení k dlouhodobému pobytu, musí mít k území České republiky dostatečně intenzivní, těsnou a seriózní vazbu.

(Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2026, čj. 2 Azs 64/2024-53)

Prejudikatura: č. 701/2005 Sb. NSS, č. 3510/2017 Sb. NSS, č. 3820/2019 Sb. NSS, č. 4717/2026 Sb. NSS a č. 4728/2026 Sb. NSS.

Věc: P. L. proti Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců o povolení k dlouhodobému pobytu, o kasační stížnosti žalované.

Jádro této věci tvoří otázka, zda mohou správní orgány při postupu podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců zamítnout žádost o povolení dlouhodobého pobytu proto, že tvrzený účel pobytu se sice odehrává na území České republiky, avšak nevykazuje k němu intenzivní, těsnou a seriózní vazbu.

Žalobce pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia. Před koncem jeho platnosti podal dle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců žádost o udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „*ostatní/jiné*“, konkrétně studijních aktivit, které nejsou studiem ve smyslu § 64 téhož zákona. Jeho záměrem bylo studovat anglický jazyk v programu organizovaném společností Go Study group jazyková škola s právem státní jazykové zkoušky s.r.o. Výuka měla probíhat v Brně v rozsahu 20 vyučovacích hodin týdně.

Ministerstvo vnitra žalobcovu žádost zamítlo, neboť zjistilo důvod pro nevydání povolení k dlouhodobému pobytu podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců. Žalobce totiž nesplnil podmínku podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 31 odst. 1 písm. b) uvedeného zákona.

Odvolání zamítla žalovaná v rozhodnutím ze dne 26. 9. 2023. Ztotožnila se s právním posouzením ministerstva, podle něhož žalobce nedoložil konkrétní účel pobytu, který by udělení povolení k dlouhodobému pobytu odůvodňoval. Studium anglického jazyka není účelem odůvodňujícím dlouhodobé setrvání cizince na území, neboť se nejedná o aktivitu, která je s ním jednoznačně spjata, respektive spjata natolik, že není možné dosažení jejího cíle (zlepšení znalosti anglického jazyka) bez pobytu na území České republiky. Tudíž ani doklad prokazující účast na takové vzdělávací aktivitě není dokladem potvrzujícím účel pobytu na území ve smyslu § 31 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Žalobce v odvolacím řízení sdělil, že byl po absolvování kurzu anglického jazyka přijat na tuzemskou univerzitu do bakalářského studijního programu, v rámci něž jsou některé předměty vyučovány právě v angličtině. K tomuto tvrzení nebylo možné přihlížet s ohledem na zásadu koncentrace řízení.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 6. 3. 2024, čj. 41 A 21/2023-36, rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zrušil a věc žalované vrátil k dalšímu řízení. Své rozhodnutí založil na dvou stěžejních důvodech.

Zprvė, žalobce podle krajského soudu dostatečně doložil účel pobytu. Krajský soud souhlasil, že vzdělávací aktivity, kterými je odůvodněna žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „jiné/ostatní“, musí jistě být natolik časově intenzivní, aby vyžadovaly přítomnost žadatele na území České republiky v období delším než tři měsíce. Nemusí však jít o účel pobytu, který je spjat výhradně s územím České republiky a který není možné uskutečnit v žádné jiné zemi. Téměř žádný účel se neváže výlučně na území České republiky do té míry, že jej nelze realizovat v jiné zemi. Krajský soud nespatořoval žádný legitimní argument, pro něž by roční kurz anglického jazyka nemohl být důvodem pro povolení dlouhodobého pobytu za účelem „jiné/ostatní“. Sepětí účelu pobytu s územím má spočívat pouze v tom, že vzdělávací aktivita je uskutečňována v České republice, proto je nutná dlouhodobá přítomnost cizince. To žalobcova výuka angličtiny v intenzitě srovnatelné s „klasickým“ studiem splňuje. Žalovaná tak nemohla povolení k dlouhodobému pobytu žalobci neudělit s odkazem na § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců. Zadruhé, správní orgány se bez legitimních důvodů, tedy svévolně, odchýlily od své dřívější správní praxe.

Žalovaná (stěžovatelka) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Setrvala na svém právním názoru, že je-li účelem pobytu cizince v kategorii „jiné/ostatní“ vzdělávání v oblasti jazyků, je s územím dostatečně spojeno pouze studium českého jazyka, který je jazykem úředním, a právě v českém prostředí si lze nejlépe osvojit jeho znalost. Studium angličtiny bez dalšího není natolik specifickou vzdělávací aktivitou, aby ji bylo potřeba vykonávat výhradně na území České republiky. Žalobce měl možnost tento cizí jazyk studovat v jakékoli jiné zemi – studium angličtiny v prostředí, kde se tento jazyk používá v každodenní komunikaci, by ostatně bylo z pohledu stěžovatelky logičtější. Provázanost studia anglického jazyka s územím České republiky žalobce v průběhu řízení o žádosti nijak neprokázal. K jeho tvrzení, že (i) na základě úspěšného ukončení kurzu angličtiny byl přijat ke studiu na tuzemské univerzitě, nepřihlédla s ohledem na zásadu koncentrace řízení.

Stěžovatelka měla vyhodnotit, zda žalobcem deklarovaný účel pobytu je účelem odůvodňujícím pobyt na území, respektive zda předložený doklad prokazuje takový účel ve smyslu § 31 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. S ohledem na nenárokovou povahu dlouhodobého pobytu za zákonem nevyjmenovaným účelem bylo posouzení, zda se jedná o dostatečně relevantní účel (z hlediska jeho povahy a provázanosti s územím), záležitostí diskrece stěžovatelky. Z výkladu krajského soudu *ad absurdum* vyplývá, že „pokud je [správními orgány] doložen libovolný účel pobytu na území, v rámci něhož konkrétní činnost s ním spjatá má být realizována v České republice, nemají jinou možnost než takový účel akceptovat a pobytové oprávnění udělit“.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že z podmínky, aby dokladovaný účel skutečně vyžadoval dlouhodobou přítomnost na území, nevyplývá, že žadatel musí volit studium v zemi, kde je cizí jazyk jazykem úředním, případně běžně používaným. Stěžovatelka nemůže zákonodárcem stanovená pravidla udělování pobytových oprávnění aplikovat libovolně a nahodile. Povinností žalobce nebylo prokazovat, že neměl možnost absolvovat kurzy anglického jazyka v jakékoli jiné zemi, ale výhradně to, že účel, pro něž žádal o udělení povolení k pobytu, vyžaduje dlouhodobou přítomnost na území, a to prokázal.

Druhý senát Nejvyššího správního soudu, kterému byla věc dle rozvrhu práce přidělena, zjistil, že Nejvyšší správní soud již rozhodoval ve srovnatelných případech. Sedmý senát v rozsudku ze dne 21. 10. 2024, čj. 7 Azs 22/2024-27, ve věci ukrajinské žadatelky rozhodl, že žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za

účelem „ostatní/jiné“ mohou správní orgány zamítnout postupem podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců, usoudí-li, že deklarovaný účel pobytu nemá k území České republiky dostatečně intenzivní, těsnou a seriózní vazbu. Devátý senát následoval tento právní názor ve svém rozsudku ze dne 24. 10. 2024, č. 9 Azs 115/2024-32, a usnesení ze dne 23. 1. 2025, č. 9 Azs 260/2024-27, týkajících se cizince z Běloruska. Druhý senát s důvody těchto rozhodnutí nesouhlasil, a proto věc postoupil rozšířenému senátu.

Předkládající senát vycházel z toho, že zákon o pobytu cizinců v § 56 odst. 1 ve spojení s § 46 odst. 1 stanoví negativní podmínky pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu. Kromě jiných zde vyjmenovaných situací [pod písm. a) až h), m) a n)] je překážkou vyhovění žádosti, pokud cizinec nespĺňuje některou z podmínek pro udělení dlouhodobého víza [§ 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců]. Podle § 30 odst. 1 tohoto zákona je takovou podmínkou to, že účel, pro který se vydání povolení k dlouhodobému pobytu žádá, je *účelem vyžadujícím pobyt na území delší než 3 měsíce*. V režimu tohoto ustanovení pak správní orgány v posuzovaném případě rozhodly, že žadatelem deklarovaný účel neodůvodňuje dlouhodobý pobyt na území, proto ani listina jej prokazující není dokladem podle § 31 odst. 1 písm. b) uvedeného zákona. V nynější věci ani v případech řešených sedmým a devátým senátem nebylo komplexně posuzováno, zda jsou splněny podmínky pro to, aby mohlo být žadateli povolení k dlouhodobému pobytu uděleno. Všechna správní rozhodnutí se opírají o závěr o nenaplnění jediného konkrétního zákonného předpokladu. Protože správní orgány opřely své rozhodnutí o § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců, bylo rozhodující otázkou při soudním přezkumu to, zda správně vyložily neurčitý právní pojem *účel vyžadující pobyt na území delší než 3 měsíce*.

Podle předkládajícího senátu nelze z povinnosti žadatelů dokladat ke každé žádosti účel vyžadující pobyt na území delší než 3 měsíce dovozovat povinnost současně prokázat, že tento účel musí být s územím České republiky zvlášť těsně spjat. Postup správních orgánů nemá dostatečnou oporu v ustanoveních, pod něž důvody zamítnutí žalobcovy žádosti podřadily. Sedmý senát nespatořoval problém v tom, že ze zákonné úpravy nevyplývá, že by musel být účel pobytu zvláštním způsobem spjat s územím. Klíčové body 16 a 17 rozsudku č. 7 Azs 22/2024-27 ani na ustanovení zákona o pobytu cizinců nijak neodkazují. Namísto toho sedmý senát formuloval obecnou úvahu, že slovní spojení *účel vyžadující pobyt na území* (zjevně za užití v § 30 odst. 1 zákona o pobytu cizinců s dovětkem *delší než 3 měsíce*) je třeba vykládat tak, že správní orgány mají oprávnění posuzovat, zda má tvrzený účel pobytu „dostatečně intenzivní, těsnou a seriózní vazbu“ k území České republiky. Tvrzený účel pobytu je podle sedmého senátu třeba hodnotit podle toho, zda by bylo zásadně obtížnější, či dokonce nemožné dosáhnout zvoleného účelu mimo území České republiky. S ohledem na celkový systém právní úpravy musí souvislost účelu pobytu s územím České republiky vykazovat určitou vyšší kvalitu (hájitelnost, intenzitu). V rozsudku č. 7 Azs 22/2024-27 se však blíže nespecifikuje, co se oním „celkovým systémem právní úpravy“ míní. V bodu 15, který předchází této formulaci, sedmý senát bez bližšího odůvodnění přejímá argumentaci správních orgánů, že pobyt cizinců na území České republiky není otázkou právního nároku, a tedy že v zákoně výslovně nevypočtený účel pobytu se musí jevit natolik relevantní, aby vyžadoval dlouhodobý pobyt na území. Především v případě zbytečného důvodu „ostatní/jiné“ je pak podle sedmého senátu věcí České republiky a jejích orgánů, jaký účel pobytu bude považován za dostatečně provázaný s územím na to, aby vyžadoval pobyt na něm, a tedy i vydání povolení.

Podle předkládajícího senátu tyto úvahy nepředstavují dostatečnou oporu pro závěr ohledně zákonnosti přezkoumávaného postupu správních orgánů. Sedmý senát neobjasnil, z čeho dovozuje, že by mezi účely pobytu v zákoně vypočtenými a nevypočtenými existovala jakákoli hierarchie. Současně neplatí, že by u explicitně zákonem vypočtených účelů byla nutně dána těsnější vazba na území České republiky. Například u účelu „studium“ podle § 64 písm. a) zákona o pobytu cizinců se požaduje, aby šlo o akreditovaný studijní program na vysoké škole, k jazyku či zaměření studia ale zákon neuvádí nic.

I pokud by byla přijata teze označená sedmým senátem za „absurdní“, že podmínka doložení účelu pobytu na území po stanovenou dobu by byla považována za splněnou již tím, že se plánovaná aktivita překračující období tří měsíců na území České republiky bude odehrávat, neplatí z toho, že by cizinec měl nárok na udělení povolení k dlouhodobému pobytu. Požadavek, aby tvrzený účel pobytu vyžadoval přítomnost (pobyt) na území delší než 3 měsíce, je pouze jednou ze zákonných podmínek pro udělení pobytového oprávnění. Splnění této podmínky žadatelem neznamená, že by správní orgány neměly posuzovat, zda jsou dány ostatní v zákoně vyjmenované negativní podmínky (např. že pobyt cizince na území není v zájmu České republiky). Z naplnění této podmínky

rovněž v žádném případě neplyne povinnost správních orgánů pobytové oprávnění udělit. Takovým žádostem o povolení dlouhodobého pobytu by proto nemuselo být plošně vyhověno. Naopak z výkladu představeného sedmým senátem přímo vyplývá, že za účelem studia cizích jazyků mimo kategorie předvídané v § 64 zákona o pobytu cizinců nebude možné povolení k dlouhodobému pobytu udělit nikdy. V oblasti studia jazyků by tak o povolení dlouhodobého pobytu na území České republiky bylo možné s nadějí na úspěch žádat nanejvýš za účelem studia češtiny, případně jejich nářečí. Otázka existence prostoru pro správní uvážení nicméně není tou, v níž by se předkládající senát musel odchylovat od závěrů sedmého senátu, neboť se jedná o otázku dosud nejudikovanou.

Při výkladu § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců (a neurčitého právního pojmu v něm obsaženého) je potřeba zohlednit širší kontext jednotlivých ustanovení zakotvujících kritéria, v jejichž světle musí žádost o povolení dlouhodobého pobytu obstát. Posuzovanou otázku proto nelze vnímat zcela izolovaně. Správní orgány poté, co ověří, zda zde není překážka udělení pobytového oprávnění podle § 56, mohou navázat správním uvážením, zda povolení k dlouhodobému pobytu udělí. Pro to však v nynější věci není prostor, neboť správní orgány žádosti žalobce nevyhověly přímo s odkazem na negativní podmínku udělení povolení k dlouhodobému pobytu zakotvenou výslovně v zákoně [§ 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) a § 31 odst. 1 zákona o pobytu cizinců].

Schopnost státu regulovat vstup a pobyt cizinců na své území je jedním z typických projevů jeho svrchovanosti (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Cizincům tak *a priori* nárok na pobyt na území České republiky nenáleží. Zákon v úvodu úpravy povolení k dlouhodobému pobytu (§ 42 odst. 1) stanoví, že žádost je oprávněn podat cizinec, který na území pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů, hodlá na území přechodně pobývat po dobu delší než 1 rok, trvá-li stejný účel pobytu. Toto ustanovení implicitně zakotvuje přímé přemostění ke společným ustanovením k dlouhodobému vízu stanovícím výslovně, že *na udělení dlouhodobého víza není právní nárok* (§ 51 odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Stejně tak ani na udělení povolení k dlouhodobému pobytu neexistuje právní nárok. Je sice pravda, že v § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve výčtu ustanovení vztahujících se na dlouhodobé vízum, která platí obdobně pro dlouhodobý pobyt, není § 51 odst. 2 v návaznosti na § 42 odst. 1 téhož zákona výslovně uveden. Jedná se však pouze o legislativní nedůslednost. Nárokovost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „*ostatní/jiné*“ nevyplývá ani z evropského práva.

Předkládající senát se tak přiklání k výkladu krajského soudu v postoupené věci, podle kterého správní orgány nesprávně vyložily obsah slovního spojení *účel vyžadující pobyt na území delší než 3 měsíce*, když požadovaly, aby žalobcem deklarovaný účel vykazoval vlastnosti, jejichž nezbytnost ze zákonné formulace nevyplývá. Žalobcova žádost tak netrpěla nedostatkem popsáním v § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců, a nemohla tudíž být z tohoto důvodu zamítnuta. Postup správních orgánů proto neměl oporu v zákoně. To, že by souvislost účelu pobytu delšího 3 měsíců s územím České republiky měla vykazovat určitou vyšší kvalitu (hájitelnost, zdůvodnitelnost, intenzitu, těsnost či serióznost), ze zákona jednoduše vyčíst nelze. Žadatel nemá šanci zjistit, že ve své žádosti musí pro účely splnění požadavku uvedeného v § 31 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců dokládat také zvláště silné sepětí tvrzeného účelu pobytu s územím České republiky, tedy předestřít, proč ho nelze dosáhnout mimo ně buď vůbec, nebo jen se značnými obtížemi.

Závěry formulované sedmým senátem mohou být nanejvýš výsledkem extenzivní (snad teleologizující) interpretace pojmu *účel vyžadující pobyt na území delší než 3 měsíce*, jež připadá v úvahu jako obecně myslitelná alternativa k interpretaci adekvátní (doslovné). Předkládající senát má však za to, že v podobných případech je potřeba upřednostnit právě výklad adekvátní, podle kterého bude určitá aktivita *účelem vyžadujícím pobyt na území delší než 3 měsíce* už tehdy, má-li se odehrávat na území České republiky po vymezenou dobu. I pokud by měly být závěry předkládané sedmým senátem přípustnou variantou výkladu pojmu *účel vyžadující pobyt na území delší než 3 měsíce*, nelze odhlížet od toho, že ze dvou možných alternativ by byla pro žadatele právě tato tou přísnější.

S ohledem na to, že cizincům nesvědčí základní právo na vstup či pobyt na území České republiky, nenalezne zde uplatnění interpretační direktiva *in dubio pro libertate*. Přístup „v pochybnostech ve prospěch“ však není nutně vázán pouze na oblast omezování základních práv. Judikatura opakovaně dovodila použitelnost tohoto principu také na úrovni podústavního práva, kde nefiguruje žádný nárok adresátů. Nejasnost právní úpravy totiž nemůže jít k tíži adresátů (k tomu srov. např. rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, č. 2 As 49/2004-83). Výklad

zvolený správními orgány nemůže obstát už ve světle zásady legality (§ 2 odst. 1 správního řádu a čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny). Právní závěry sedmého a devátého senátu problematickým způsobem aprobují postup správních orgánů postrádající dostatečnou oporu v zákoně. Tyto kautely nepozbývají na síle ani při existenci diskrece u rozhodování o udělování nenárokových pobytových oprávnění.

K usnesení o postoupení věci rozšířenému senátu se vyjádřila stěžovatelka. Uvedla, že souhlasí s názorem sedmého a devátého senátu a nevidí důvod pro odchýlení se od jejich rozhodnutí. Stěžovatelka k názoru předestřenému předkládajícím senátem poznamenala, že není důvod, proč by správní orgán měl do prostoru správního uvážení vstoupit až poté, co konstatuje splnění všech podmínek pro udělení pobytového oprávnění, včetně těch užívajících neurčité právní pojmy. Takový postup považuje za rozporný se zásadou procesní ekonomie. Sedmý a devátý senát nevyžadovaly, aby žadatel prokázal dostatečně intenzivní, těsnou a seriózní vazbu k území České republiky, nýbrž umožnily, aby správní orgány tuto vazbu posoudily. Mezi účely dlouhodobého pobytu existuje určitá hierarchie, kdy postupně byly do zákona doplňovány zvláště upravené pobyty, z nichž některé navazují na unijní právní úpravu a jsou nárokové. Z této hierarchie pak vyplývá i požadavek na určitou kvalifikovanou vazbu důvodu pobytu k území, který je dán zákonem stanovenými podmínkami pro udělení pobytového oprávnění. Taková kvalifikovaná vazba k území je dána i u studia naplňujícího kritéria § 64 zákona o pobytu cizinců. Takovou vazbu však nelze bez dalšího shledat u jazykových kurzů [neslouží-li např. jako příprava k vysokoškolskému studiu ve smyslu § 64 písm. b) zákona]. Sedmý senát v rozsudku čj. 7 Azs 22/2024-27 ostatně korigoval původní přísnější chápání vazby stěžovatelkou, když uvedl, že nelze vyžadovat takový důvod pobytu, který lze bezvýhradně uskutečnit pouze na území České republiky, nýbrž musí se jednat o důvod (účel), který by jinde bylo obtížné dosáhnout. Dle stěžovatelky tak nelze vyloučit, že i kurz anglického jazyka by mohl kritérium vazby k území naplnit, pokud k tomu budou nasvědčovat okolnosti případu.

Rozšířený senát rozhodl, že zákonem zvláště neupravený účel pobytu [§ 46 odst. 1 ve spojení s § 31 odst. 1 písm. b), resp. 30 odst. 1 zákona o pobytu cizinců], pro který cizinec žádá povolení k dlouhodobému pobytu, musí mít k území České republiky dostatečně intenzivní, těsnou a seriózní vazbu.

Rozšířený senát vrátil věc k projednání a rozhodnutí druhému senátu.

Z odůvodnění:

V. I. Pravomoc rozšířeného senátu

[22] Rozšířený senát se nejprve zabýval tím, zda je dána jeho pravomoc.

[23] Druhý senát věc postoupil rozšířenému senátu s tím, že se netoží s výkladem sedmého a devátého senátu týkajícím se neurčitého právního pojmu *účel vyžadující pobyt na území delší než 3 měsíce* obsaženého v § 30 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, který je aplikovatelný na řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu na základě odkazu uvedeného v § 46 odst. 1 téhož zákona. Rozšířený senát zde vysvětluje, že právě toto ustanovení odkazuje na pojem *účel vyžadující pobyt na území delší než 3 měsíce* obsažený v § 30 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nepřímo prostřednictvím přímo odkazovaného § 31 odst. 1 písm. b) téhož zákona. Ten vyžaduje doložení účelu pobytu na území, čímž je myšlen právě *účel vyžadující pobyt na území delší než 3 měsíce* dle § 30 odst. 1.

[24] V rozsudku čj. 7 Azs 22/2024-27, bodě 16, tento pojem vyložil sedmý senát takto: *„Tvrzený účel pobytu musí být s ohledem na konkrétní okolnosti z věcného hlediska rozumně hájitelný (z důvodnitelný). Zvolený cíl (účel pobytu) by měl rovněž mít právě k území České republiky dostatečně intenzivní, těsnou a seriózní vazbu. Ve vztahu k posouzení účelu pobytu v kategorii ostatní/jiné není pochybením správního orgánu, pokud vyžaduje, aby daný účel byl s územím České republiky úzce spjat. Nikoli však bezvýjimečně ve smyslu, že takový účel lze bezvýhradně realizovat pouze na území našeho státu, ale je třeba hodnotit jej skrze kritérium, zda by bylo mimo území České republiky zásadně obtížnější či případně dokonce nemožné dosáhnout zvoleného účelu (zde určitého stupně znalosti anglického jazyka). Nepostačí tedy, pokud spjatost účelu pobytu s územím České republiky existuje pouze v tom ohledu, že se konkrétní činnost, pro kterou stěžovatelka žádá o pobytové oprávnění, má realizovat v České republice po dobu delší než 3 měsíce, a proto je podle jejího názoru zde nutná její dlouhodobá přítomnost. Takový výklad by ad absurdum znamenal, že správní orgány, pokud je jim doložen libovolný (i zcela nesmyslný) účel pobytu na území, v rámci kterého má být konkrétní činnost s ním spjatá realizována v České republice, nemají jinou možnost, než takový účel akceptovat a pobytové*

oprávnění udělit. To však odporuje výše uvedenému pojetí pobytových oprávnění cizinců na území jakožto zásadně nenárokového institutu (bez jakýchkoli pochybností u blíže zákonem neupravené, a proto blíže nedefinované kategorie „ostatní/jiné“) a pravomoci České republiky, resp. jejích orgánů rozhodnout, za jakých podmínek připustí setrvání cizinců na svém území.“ V bodě 17 citovaného rozsudku pak sedmý senát doplnil, že „vzdělávací kurz anglického jazyka není bez dalšího takovým účelem, který by odůvodňoval dlouhodobé setrvání stěžovatelky na území, a proto ani doklad prokazující absolvování takové vzdělávací aktivity není dokladem prokazujícím účel pobytu na území“.

[25] Na tento rozsudek navázal i devátý senát, který v rozsudku čj. 9 Azs 115/2024-32 bodu 21, uvedl: „Žalobce v projednávané věci žádal o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za shodným konkrétním účelem, jako žádala stěžovatelka ve věci posuzované sedmým senátem v rozsudku čj. 7 Azs 22/2024-27. Sedmý senát však tento konkrétní účel nepovažoval za dostatečný pro udělení dlouhodobého pobytu za účelem ostatní/jiné. Devátý senát neshledal důvod se od závěrů uvedených v tomto rozsudku jakkoliv odchýlit. Ani v projednávané věci není vzdělávací kurz anglického jazyka bez dalšího možné považovat za účel, který by vyžadoval dlouhodobé setrvání žalobce na území ČR. Vzdělávací kurz anglického jazyka proto v dané věci neodůvodňuje dlouhodobé setrvání žalobce na území ČR. Z tohoto důvodu ministerstvo a stěžovatelka nepochybily, když zamítly žalobcovu žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ostatní/jiné.“

[26] Naproti tomu předkládající senát souhlasil s názorem krajského soudu v napadeném rozsudku v nyní projednávané věci, podle kterého správní orgány nesprávně vložily obsah slovního spojení *účel vyžadující pobyt na území delší než 3 měsíce*, když požadovaly, aby žalobcem v žádosti uvedený účel vykazoval vlastnosti, jejichž nezbytnost ze zákonné formulace nevyplývá. To, že by souvislost účelu pobytu delšího 3 měsíců s územím České republiky měla vykazovat určitou vyšší kvalitu (hájitelnost, zdůvodnitelnost, intenzitu, těsnost či serióznost), nemá oporu v textu zákona. Ve výsledku předkládající senát zastává názor, že jestliže žalobce žádal o dlouhodobý pobyt za účelem účasti na kurzu anglického jazyka, požadavek uvedený v § 56 odst. 1 písm. l) ve spojení s § 30 odst. 1 zákona o pobytu cizinců spočívající v existenci a doložení *účelu vyžadujícího pobyt na území delšího než 3 měsíce* byl splněn, a jeho žádost nemohla být z tohoto důvodu zamítnuta.

[27] Je třeba předeslat, že podle ustálené judikatury „neurčité právní pojmy zahrnují jevy, nebo skutečnosti, které nelze úspěšně zcela přesně právně definovat; jejich obsah a rozsah se může měnit, často bývá podmíněn časem a místem aplikace normy. Při interpretaci neurčitého právního pojmu se [správní orgány a soud] musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitého neurčitého pojmu objasnit, a to z toho hlediska, zda posuzovanou věc lze do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého pojmu zařadit“ (rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2005, čj. 5 Afs 151/2004-73, č. 701/2005 Sb. NSS). Je tedy zřejmé, že neurčité právní pojmy nemají jediný univerzálně aplikovatelný význam, naopak jejich interpretace v různých věcech se v závislosti na skutkovém stavu konkrétní věci může v jednotlivostech lišit.

[28] Rozšířený senát ovšem již v minulosti projednával některé případy, v nichž otázka, v níž se senát Nejvyššího správního soudu hodlal odchýlit od názoru již vysloveného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu spočívala ve výkladu neurčitého právního pojmu. Rozšířený senát tak v rozsudku z 11. 10. 2016, čj. 2 As 96/2015-59, č. 3510/2017 Sb. NSS, *Babičiny nudle*, shledal svou pravomoc k posouzení podobnosti (zaměnitelnosti) ochranných známek, což je rovněž neurčitý právní pojem, s tím, že se jednalo o prakticky shodná označení posuzovaná různými senáty. V usnesení ze dne 14. 8. 2018, čj. 2 Azs 340/2017-72, č. 3820/2019 Sb. NSS, *Rohlík*, bodech 18–19, rozšířený senát uvedl, že „do působnosti rozšířeného senátu náleží řešení rozporů v právních názorech ostatních senátů Nejvyššího správního soudu (§ 17 s. ř. s.), tedy v názorech na právní otázky podstatné pro posouzení rozhodovaných případů [...]. Právní otázka není jen interpretace právní normy, ale také subsumpce zjištěného skutkového stavu do (hypotézy) právní normy, tedy právní hodnocení zjištěného skutkového stavu. Např. v usnesení ze dne 12. 5. 2015, čj. 7 As 69/2014-50 (č. 3252/2015 Sb. NSS), vyslovil rozšířený senát tento závěr: ‚Posouzení, zda je vynález nový a zda je výsledkem vynálezové činnosti, je otázkou právní a vychází ze skutkového stavu věci zjištěného na základě hodnocení důkazů.‘ Posuzování shody či rozpornosti právních názorů vyslovených v různých rozhodnutích senátů Nejvyššího správního soudu má však také své limity. Předpokladem tohoto poměření je, kromě totožnosti či srovnatelnosti interpretovaných ustanovení právních předpisů, také srovnatelnost skutkových okolností posuzovaných případů, resp. skutkového stavu, jak jej vzaly za základ svých rozhodnutí senáty Nejvyššího správního soudu.“

[29] V nyní projednávané věci lze konstatovat, že věci rozhodnuté rozsudky čj. 7 Azs 22/2024-27 a čj. 9 Azs 115/2024-32 a věc nyní projednávaná, v níž se postupující senát hodlá odchýlit od výkladu neurčitého právního pojmu přijatého sedmým a devátým senátem, vykazují potřebnou míru shody relevantních skutkových okolností. Ve všech případech cizinec žádal o udělení dlouhodobého pobytu za účelem „ostatní/jiné“, přičemž jako účel pobytu uvedl studium anglického jazyka u Go Study group jazyková škola s právem státní jazykové zkoušky s.r.o. v rozsahu 20 vyučovacích hodin týdně, které mělo probíhat v Brně. Ve všech případech rovněž správní orgány zamítly žádost o dlouhodobý pobyt dle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců s tím, že cizincem zamýšlená vzdělávací aktivita (zdokonalování se v anglickém jazyce) nevyžadovala pobyt na území České republiky, tudíž se nejednalo o *účel vyžadující pobyt na území delší než 3 měsíce* podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 31 odst. 1 písm. b) uvedeného zákona.

[30] Pravomoc rozšířeného senátu je tedy dána.

V. 2. Posouzení sporné právní otázky

[31] Zákon o pobytu cizinců v § 56 odst. 1 písm. l) stanoví, že *dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinců neudělí, jestliže cizinec nesplňuje některou z podmínek pro udělení víza.*

[32] Podle § 30 odst. 1 zákona o pobytu cizinců *vízum k pobytu nad 90 dnů uděluje ministerstvo na žádost cizince, který hodlá pobývat na území za účelem vyžadujícím pobyt na území delší než 3 měsíce.*

[33] Z § 31 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců vyplývá, že k této žádosti je cizinec povinen předložit *doklad potvrzující účel pobytu na území.*

[34] Zákon o pobytu cizinců dále v souvislosti s povolením k dlouhodobému pobytu v § 46 odst. 1 větě první odkazuje na některá ustanovení týkající se dlouhodobých víz: *Pro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně § 31 odst. 1 písm. a) až e), § 33, 34, 37, 38, § 55, § 56, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum.*

[35] Zákon o pobytu cizinců upravuje různé (zákonem výslovně aprobované) účely, pro něž lze cizinci dlouhodobý pobyt povolit. Podle § 42a tak lze vydat povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, podle § 42c povolení k dlouhodobému pobytu rezidenta jiného členského státu Evropské unie, podle § 42d povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, které naplňuje definici § 64 zákona o pobytu cizinců, dle § 42e povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území (implementace směrnic Rady 2004/81/ES o povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí, kteří jsou obětmi obchodování s lidmi nebo obdrželi pomoc k nedovolenému přístěhovalectví a kteří spolupracují s příslušnými orgány), dle § 42f povolení k dlouhodobému pobytu za účelem vědeckého výzkumu. Specifický typ povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání pak představují zaměstnanec karta (§ 42g), modrá karta (§ 42i) a karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance (§ 42k). Dále zákon o pobytu cizinců upravuje povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování (§ 42n) a za účelem strpění pobytu na území (§ 43). Ustanovení § 46 odst. 7 obsahuje úpravu dlouhodobého pobytu za účelem podnikání. Podle § 49 zákona o pobytu cizinců může být povolení k dlouhodobému pobytu vydáno členům zastupitelského úřadu cizího státu nebo zastoupení mezinárodní vládní organizace, veřejné instituce nebo entity akreditovaných v České republice.

[36] Kromě takto vyjmenovaných účelů pobytu lze (ačkoli to zákon výslovně nezmiňuje) žádat o povolení k dlouhodobému pobytu též k jinému, zákonem neupravenému účelu, který se v úředním tiskopise žádosti uvádí jako „ostatní/jiné“. Tak tomu bylo i v projednávané věci. Na žádosti o pobyt neuvedený ve zvláštních ustanoveních upravujících jednotlivé typy dlouhodobého pobytu je třeba aplikovat obecná ustanovení týkající se přechodného pobytu na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu (tj. části první hlavy druhé dílu 4 oddílu 3 zákona o pobytu cizinců): § 42, 45 a 46 odst. 1 uvedeného zákona. Pro stručnost pak § 46 odst. 1 obsahuje odkaz na jednotlivá ustanovení upravující víza, která mají být použita obdobně na povolení k dlouhodobému pobytu.

[37] Rozšířený senát se otázkou účelu pobytu cizince zabýval v nedávném rozsudku ze dne 5. 11. 2025, čj. 8 Azs 99/2023-65, č. 4717/2026 Sb. NSS, *zohlednění práva na soukromý a rodinný život při zastavení řízení*

o žádosti. V jeho bodu 45 uvedl: „Ustálená judikatura NSS stojí na principu, že účel, pro který byl cizinci povolen pobyt, musí být skutečně naplněn. To znamená, že pobyt cizince na území České republiky musí být odůvodněn, např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem, a tyto činnosti musí být skutečně na území České republiky vykonávány (viz rozsudek NSS čj. 5 Azs 320/2019-38, bod 19). Zákon o pobytu cizinců tedy staví do popředí princip plnění uložených povinností cizince – žadatele o pobytový status, přičemž je nepochybně v pravomoci suverénního státu nastavit podmínky, za nichž bude mít cizinec možnost na území České republiky pobývat. Podmínky získání konkrétního pobytového oprávnění nejsou samoúčelné – naopak, jsou vázány na konkrétní účel pobytu (rozsudek NSS z 21. 7. 2023, čj. 5 Azs 62/2023-46, bod 29). Závěr, že cizinec může získat pobytový titul, aniž by naplňoval jeho účel, by byl zjevně v rozporu s výše uvedenými principy.“

[38] V nyní posuzované věci jde o otázku výkladu pojmu *účel vyžadující pobyt na území*. Přitom je třeba vyjít i z právé citovaného rozsudku rozšířeného senátu čj. 8 Azs 99/2023-65, který zdůraznil důležitost účelu pobytu cizince pro jeho pobytový status na území České republiky. Každý dlouhodobý pobyt cizince je nerozlučně spjat s účelem, pro nějž byl jeho pobyt na území povolen. Pokud chce cizinec tento účel během trvání doby povoleného pobytu změnit, je povinen podat novou žádost o povolení k dlouhodobému pobytu dle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Tak se to ostatně stalo i v případě žalobce, který měl původně povolení k pobytu za účelem studia. Poté, co byl ze studia vyloučen pro neplnění studijních povinností, podal (novou) žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „ostatní/jiné“. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je zřejmé, že účel, pro který byl cizinci povolen pobyt, musí být skutečně naplněn (viz např. rozsudek ze dne 10. 5. 2017, čj. 7 Azs 86/2017-33). Naopak, pokud cizinec povolený účel pobytu neplní, je to důvod pro zrušení povolení k dlouhodobému pobytu dle § 37 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, popřípadě pro neprodlení jeho platnosti dle § 35 odst. 3 ve spojení s § 46 odst. 1 citovaného zákona.

[39] Rozšířený senát má za to, že z výše uvedeného shrnutí relevantní právní úpravy vyplývá nesprávnost názoru předkládajícího senátu, dle kterého v posledku může být povolení k dlouhodobému pobytu vydáno k jakémukoli účelu pobytu, aniž by měla být zkoumána jeho relevance k území České republiky nad rámec toho, že se na území má uskutečnit. Naopak, jednotlivé účely, pro které může být dlouhodobý pobyt povolen, představují dle rozsudku rozšířeného senátu čj. 8 Azs 99/2023-65 důležitý prvek regulace přistěhovalectví Českou republikou jakožto svrchovaným státem. Široký, respektive až ničím neomezený, výklad pojmu *účel vyžadující pobyt na území*, který předkládá druhý senát, není v souladu s předestřeným pojetím, a to ani při zohlednění jiných možností pro zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu prezentovaných v usnesení o postoupení věci. Pokud by bylo možné povolit pobyt prakticky za jakýmkoli účelem (*ad absurdum*: meditace), nebylo by v některých případech reálně možné ani ověřit, zda je povolený účel pobytu skutečně naplňován. Stejně tak by mohla být obcházena úprava jednotlivých zákonem regulovaných účelů dlouhodobého pobytu neomezenou aplikací zbytkového účelu zákonem neupraveného.

[40] Stejně tak je možné použít argument *eiusdem generis*, který znamená, že v demonstrativním výčtu výslovně neuvedené položky musí významově odpovídat položkám výslovně uvedeným (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2025, čj. 8 Afs 80/2025-54, č. 4728/2026 Sb. NSS). Zákon o pobytu cizinců výslovně upravuje řadu účelů, pro něž lze povolit dlouhodobý pobyt, přičemž všechny tyto účely pobytu (bez ohledu na to, že se jedná o značně nesourodou množinu) splňují kritérium určité kvalifikované vazby na území, včetně případné nemožnosti území opustit (srov. výčet výše – toto neplatí u pobytu rezidenta jiného členského státu Evropské unie, u něhož je ovšem vztah k území založen právem na volný pohyb osob v rámci Evropské unie). Proto je logické, že i v případě zbytkové kategorie účelu pobytu v zákoně výslovně neupraveného je namístež vyžadovat obdobnou významnou vazbu na území.

[41] Na základě právé uvedených východisek rozšířený senát uvážil, že požadavky sedmého a devátého senátu vyjádřené v jejich shora označených rozsudcích vskutku vycházejí ze systému právní úpravy cizineckého práva. Sedmý senát tak důvodně vyžadoval: „*Tvrzený účel pobytu musí být s ohledem na konkrétní okolnosti z věcného hlediska rozumně hájitelný (zdůvodnitelný). Zvolený cíl (účel pobytu) by měl rovněž mít právé k území České republiky dostatečně intenzivní, těsnou a seriózní vazbu.*“ Jako příklad takové vazby uvedl to, že „*by bylo mimo území České republiky zásadně obtížnější či případně dokonce nemožné dosáhnout zvoleného účelu*“, ale nejedná se o jedinou možnost naplnění dostatečně intenzivní, těsné a seriózní vazby. Taková vazba může být například dána i tehdy, pokud

by měl cizinec, který pro to má potřebné předpoklady, vykonávat na území vynikající uměleckou či sportovní činnost, která by byla v zájmu České republiky a jejího mezinárodního renomé, a to přesto, že tuto činnost by cizinec mohl stejně dobře vykonávat i mimo české území. Stejně tak může být zákonem vyžadovaný účel pobytu cizince naplněn i vzdělávacími aktivitami jinými, než je studium dle § 64 zákona o pobytu cizinců, pakliže zde bude shledána kvalifikovaná vazba k České republice. Na druhou stranu by však bylo přehnané vyžadovat ve vztahu k účelu, pro nějž může být dlouhodobý pobyt povolen, jakousi unikátnost ve smyslu, že tento účel nelze realizovat v žádné jiné zemi než v Česku.

[42] Pokud předkládající senát uváděl, že požadavek intenzivnější vazby účelu pobytu k území České republiky postrádá jasnou oporu v textu zákona o pobytu cizinců (§ 30 odst. 1), respektive že je namíste restriktivní výklad zákona, nelze s ním souhlasit. Patří totiž k samotné podstatě neurčitých právních pojmů, že nejsou vyčerpávajícím způsobem v zákoně definovány. Hypotéza právní normy v takovém případě pouze vymezuje základní směr pro navazující úvahu správního orgánu a soudu ohledně stanovení přesného významu dané podmínky v kontextu skutkového stavu konkrétního případu. Tak je tomu i v nyní posuzovaném případě, kdy zákonodárce ve vymezení neurčitého pojmu spojil jeho rozsah právě s vazbou na území použitím sousloví *účel vyžadující pobyt na území*. Konkrétní vymezení této vazby je pak ponecháno na aplikaci v jednotlivých případech.

[43] Rozšířený senát se nezabýval otázkou nárokovosti povolení k dlouhodobému pobytu vydávaného pro účel pobytu neupravený v zákoně. Stěžovatelka v napadeném rozhodnutí správně dovodila, že v případě žalobce nebyl naplněn základní předpoklad pro vyhovění jeho žádosti spočívající v doložení účelu vyžadujícího pobyt na území ve smyslu § 30 odst. 1, respektive § 31 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka ani krajský soud proto již neřešily případnou otázku diskrece správního orgánu při rozhodování o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. Proto nebylo ani namíste, aby tuto otázku jakkoli posuzoval rozšířený senát.

V. 3. Shrnutí

[44] Rozšířený senát uzavírá, že zákonem zvláště neupravený účel pobytu [§ 46 odst. 1 ve spojení s § 31 odst. 1 písm. b), resp. § 30 odst. 1 zákona o pobytu cizinců], pro který cizinec žádá povolení k dlouhodobému pobytu, musí mít k území České republiky dostatečně intenzivní, těsnou a seriózní vazbu.

V. 4. Aplikace na projednávanou věc

[45] Rozšířený senát dále přistoupil k aplikaci shora vysloveného názoru na nyní projednávanou věc. Žalobce požádal o dlouhodobý pobyt za účelem „ostatní/jiné“ s bližší specifikací, že se má jednat o studium anglického jazyka u Go Study group jazyková škola s právem státní jazykové zkoušky s.r.o. v rozsahu 20 vyučovacích hodin týdně. Studium mělo probíhat v Brně.

[46] S přihlédnutím ke skutkovému stavu projednávané věci lze tedy souhlasit se stěžovatelkou, že žalobcem uvedený důvod nespĺňuje požadavek *dostatečně intenzivní, těsné a seriózní vazby* k území České republiky. Je totiž opodstatněná její úvaha, že záměr žalobce zlepšit se v anglickém jazyce by byl uskutečnitelný kdekoli jinde, včetně žalobcovy domovské země, přičemž v anglofonních zemích by pro takový účel byly mnohem příznivější podmínky než v Česku. Žalobce zároveň nijak neovysvětlil, proč pro svůj záměr zlepšit se v anglickém jazyce zvolil právě uvedenou českou jazykovou školu, respektive v čem je jí poskytovaná výuka mimořádná. Z okolností je zřejmé, že žalobcem deklarované studium představuje spíše zástupný důvod, který měl umožnit žalobci setrvat v Česku poté, co již neplnil účel pobytu dle původního povolení (studium na Vysokém učení technickém v Brně).

Důchodové pojištění: zvýšení starobního důchodu podle ustanovení o starobním důchodu některých pracujících v hornictví a současně o výchovné

k § 34, § 34a, § 35, § 36 a § 37c odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

Pokud pojištěnci vznikne současně nárok na zvýšení procentní výměry starobního důchodu o tzv. výchovné podle § 34a zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, a zvýšení podle § 37c odst. 2 téhož zákona, procentní výměra starobního důchodu vypočtená standardním způsobem podle § 34 až § 36 uvedeného zákona (vyjma zvýšení o výchovné) se nejprve zvýší podle § 37c odst. 2 tohoto zákona, a teprve výsledná částka se následně zvýší o výchovné.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2026, čj. 21 Ads 219/2025-36)

Prejudikatura: č. 1915/2009 Sb. NSS; nálezy Ústavního soudu č. 30/1998 Sb., č. 139/2007 Sb. ÚS (sp. zn. Pl. ÚS 87/06) a č. 28/2013 Sb. ÚS (sp. zn. IV. ÚS 2427/12).

Věc: V. V. proti České správě sociálního zabezpečení o zvýšení starobního důchodu o výchovné, o kasační stížnosti žalobce.

Žalovaná rozhodnutím ze dne 13. 6. 2023 přiznala žalobci starobní důchod podle § 29 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění od 6. 2. 2023 ve výši 24 425 Kč měsíčně a od červnové splátky důchodu v roce 2023 ve výši 25 294 Kč měsíčně. Rozhodnutím ze dne 10. 8. 2023 poté žalovaná zamítla námítky, jimiž žalobce brojil proti způsobu stanovení výše starobního důchodu ve vztahu ke zvýšení procentní výměry starobního důchodu za vychované děti podle § 34a zákona o důchodovém pojištění (dále jen „výchovné“), a potvrdila prvostupňové rozhodnutí.

Žalobu proti rozhodnutí o námítkách Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 17. 12. 2024, čj. 19 Ad 35/2023-49 (dále jen „první rozsudek krajského soudu“), zamítl jako nedůvodnou.

Proti prvnímu rozsudku krajského soudu podal žalobce kasační stížnost, o které Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem ze dne 18. 6. 2025, čj. 21 Ads 14/2025-35 (dále jen „první rozsudek Nejvyššího správního soudu“), tak, že první rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Důvodem zrušení prvního rozsudku krajského soudu bylo, že krajský soud neprovedl důkaz listinami (rozhodnutími žalované v jiných věcech), které žalobce předložil k prokázání její odlišné ustálené správní praxe.

V dalším řízení krajský soud provedl důkazy navrhované žalobcem. Konkrétně se jednalo o listinu, kterou žalobce předložil v anonymizované podobě, rozhodnutí žalované ze dne 30. 6. 2021, a ze dne 14. 4. 2023 a dále o oznámení žalované ze dne 30. 12. 2022. K návrhu žalované pak krajský soud provedl rovněž důkaz rozhodnutími žalované ze dne 31. 10. 2023, ze dne 22. 7. 2024 a ze dne 11. 7. 2025. Návrh žalobce na provedení důkazu listinou označenou jako *Podmínky k přiznání starobního důchodu* a kopii e-mailu JUDr. A. T. krajský soud pro nadbytečnost zamítl, neboť se jednalo o dokumenty zpracované právníkem Odborového svazu pracovníků hornictví, geologie a naftového průmyslu, které podle krajského soudu pouze vyjadřovaly názor soukromého subjektu, a nebyly tedy pro posuzovanou věc relevantní.

Krajský soud následně rozsudkem ze dne 28. 8. 2025, čj. 19 Ad 35/2023-128, žalobu znovu zamítl jako nedůvodnou. Předně uvedl, že z dokazování, které v souladu se závazným právním názorem dle prvního rozsudku Nejvyššího správního soudu provedl, nevyplývaly žádné skutečnosti, ze kterých by mohla být dovozována ustálená správní praxe žalované či legitimní očekávání žalobce.

Z anonymizované listiny krajský soud zjistil toliko, že se nejedná o autentické rozhodnutí žalované a schází v ní jakékoli identifikační údaje, z nichž by bylo možné zjistit, zda žalovaná rozhodnutí tohoto obsahu vůbec vydala.

Z oznámení ze dne 30. 12. 2022 krajský soud zjistil, že R. V. (matce stěžovatele) žalovaná sdělila, že od 1. 1. 2023 zvyšuje vyplácené důchody podle § 4 nařízení vlády č. 290/2022 Sb. a od lednové splátky 2023 zvyšuje dále procentní výměru starobního důchodu podle čl. II bodu 1 a 4 zákona č. 323/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, a zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále jen „novela zákona o důchodovém pojištění z roku 2021“), za výchovu dvou dětí o 1 000 Kč měsíčně.

Rozhodnutí žalované ze dne 30. 6. 2021 a ze dne 14. 4. 2023 se týkala případu L. B., kterému byl přiznán tzv. předčasný starobní důchod podle § 31 zákona o důchodovém pojištění, a to již od 1. 6. 2021 (tj. před 1. 1. 2023). V tomto případě tedy bylo dle krajského soudu aplikováno přechodné ustanovení článku II bodu 1. novely zákona o důchodovém pojištění z roku 2021, a již přiznaný starobní důchod byl od 10. 1. 2023 zvýšen o 500 Kč za jedno vychované dítě. Procentní výměra byla v případě tohoto pojištěnce rovněž přiznána ve „standardní“ výši, nikoliv v „hornické“ výši podle § 37c odst. 2 zákona o důchodovém pojištění. Podle krajského soudu se tedy jednalo o skutkově odlišnou věc od věci žalobce.

Co se týče rozhodnutí ze dne 11. 7. 2025, v něm dle krajského soudu žalovaná vysvětlila nesprávnost svých předchozích rozhodnutí ze dne 31. 10. 2023 a ze dne 22. 7. 2024, kterými žalovaná stanovila A. L. výši starobního důchodu chybně. K přiznání starobního důchodu došlo až od srpna 2023, výchovné proto nemohlo náležet od lednové splátky 2023, jak je uvedeno v rozhodnutí ze dne 22. 7. 2024. Částka výchovného navíc „mohla být zhodnocena pouze při výpočtu procentní výměry starobního důchodu dle § 37c odst. 2 věty první zákona o důchodovém pojištění, nikoliv ve výpočtu tohoto důchodu dle § 4 odst. 1 věty druhé zákona č. 76/1995 Sb., stanoveného v nejvyšší možné částce 5 100 Kč k datu 31. 12. 1995, následně opakovaně zvýšené podle valorizačních předpisů (nikoliv však o částku výchovného) k datu přiznání výplaty důchodu, tj. k 14. 9. 2024.

Krajský soud následně shrnul postup žalované při stanovení výše starobního důchodu žalobce. Uvedl, že žalobci byl přiznán důchod podle § 29 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění od 6. 2. 2023, v případě žalobce se tedy nejedná o starobní důchod přiznaný před 1. 1. 2023 (na který by dopadalo přechodné ustanovení podle čl. II bod 1 novely zákona o důchodovém pojištění z roku 2021, podle něhož se starobní důchody přiznané ode dne před 1. 1. 2023 zvýší o 500 Kč za každé vychované dítě, a to od splátky důchodu splatné v lednu 2023, přičemž toto navýšení náleží k procentní výměře – pozn. NSS). Procentní výměru starobního důchodu žalobce stanovila žalovaná podle § 34 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění na 15 970 Kč. Tuto částku následně na žádost žalobce zvýšila o výchovné ve výši 1 000 Kč za dvě vychované děti, tedy na částku 16 970 Kč. Takto stanovenou procentní výměru žalovaná dále zvýšila v souladu s § 37c odst. 2 větou první zákona o důchodovém pojištění podle vládních nařízení od roku 1996 (naposled podle nařízení vlády č. 290/2022 Sb.) na částku 66 472 Kč. Jelikož však podle věty druhé citovaného ustanovení toto zvýšení nesmí přesáhnout nejvyšší výměru, která v době přiznání starobního důchodu žalobci činila 20 385 Kč, stanovila žalovaná procentní výměru žalobcova starobního důchodu na částku 20 385 Kč. K takto stanovené výši procentní výměry starobního důchodu pak žalovaná přičetla základní výměru starobního důchodu ve výši 4 040 Kč. Celková výše starobního důchodu přiznaného žalobci od 6. 2. 2023 tedy činila 24 425 Kč. Od červnové splátky v roce 2023 pak žalovaná zvýšila procentní výměru starobního důchodu žalobce podle § 67ca odst. 1 a 2 zákona o důchodovém pojištění o 2,3 % a o 400 Kč. K datu vydání žalobou napadeného rozhodnutí tedy žalobci náležel starobní důchod ve výši 25 294 Kč.

S uvedeným postupem žalované se krajský soud ztotožnil. Podle jeho názoru je možné navýšení procentní výměry starobního důchodu o výchovné provést pouze jednou s tím, že navýšená procentní výměra se následně bude dle příslušné právní úpravy valorizovat. Podle krajského soudu naopak není možné výchovné přičítat k procentní výměře starobního důchodu znovu i po valorizaci (zvýšení podle § 37c odst. 2 zákona o důchodovém pojištění – pozn. NSS). Krajský soud rovněž přisvědčil žalované v tom, že výchovné není příplatek ke starobnímu důchodu, který se valorizuje zvlášť o stejná procenta jako zbytek procentní výměry, ale jde o zvýšení procentní výměry, která se následně valorizuje jako celek včetně výchovného.

Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost. Stěžovatel nesouhlasil se závěrem krajského soudu, který dle jeho názoru pouze opsal způsob výpočtu starobního důchodu stěžovatele a přiznání výchovného za dvě vychované děti. Dle stěžovatele totiž nikde není uvedeno, že má žalovaná výchovné učinit součástí procentní výměry a tuto navyšovat podle § 37c odst. 2 zákona o důchodovém pojištění. Stěžovatel měl

za to, že výchovné mohlo být navýšeno nejdříve od roku 2025 (nařízením vlády č. 282/2024 Sb.) a do té doby se jednalo o konstantní částku.

Podle stěžovatele se měla při výpočtu jeho starobního důchodu procentní výměra nejprve zvýšit podle § 37c odst. 2 zákona o důchodovém pojištění a teprve poté k ní mělo být připočteno výchovné ve výši 1 000 Kč za dvě vychované děti.

Z vyjádření žalované je dle stěžovatele zřejmé, že nedisponuje žádnou metodikou k přiznávání výchovného a jednotlivá rozhodnutí vydává „*dle libosti*“. Tuto skutečnost stěžovatel dokládal třemi rozhodnutími z různých časových období, z nichž dle stěžovatele vyplývá, že žalovaná postupovala v různých situacích ve věci přiznání výchovného vždy shodně a v jeho případě se od tohoto postupu odchýlila. Stěžovatel dále tvrdil, že ví o dalších třiceti případech, jichž se „*tato tvrzená a prokázaná ‚dvojkolejnost‘ týká*“. Za dané situace lze tedy dle stěžovatele hodnotit úřední postup žalované jako nesprávný a její rozhodnutí jako nezákonná.

Podle stěžovatele rovněž není přípustné, aby krajský soud označil „*anonymizované rozhodnutí*“ (listinu, kterou stěžovatel předložil v anonymizované podobě) za obsahově irelevantní a uvedl, že se nemusí jednat o autentické rozhodnutí žalované, jestliže žalovaná toto rozhodnutí ztotožnila.

Krajský soud dle stěžovatele dále pochybil, pokud neprovedl důkaz navrhovanou listinou označenou jako *Podmínky k přiznání starobního důchodu* a e-mailovou zprávou od JUDr. A. T., kterými stěžovatel dokládal existenci metodiky pro přiznání starobního důchodu a výchovného pracovníkům v hornictví, již žalovaná nedisponuje.

Stěžovatel měl rovněž za to, že se krajský soud nedostatečně vypořádal s listinami, které stěžovatel v řízení před krajským soudem předložil; vůbec se pak nezabýval jeho žalobním tvrzením ohledně tzv. transformovaných starobních důchodů, tedy situace, kdy se invalidní důchod změní ve starobní po dosažení důchodového věku.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že z § 37c odst. 2 věty první zákona o důchodovém pojištění vyplývá, že zvýšení procentní výměry podle tohoto ustanovení následuje až po stanovení výše procentní výměry, která náleží pojištěnci ode dne přiznání. K rozhodnutím, která stěžovatel v řízení před krajským soudem předložil, žalovaná uvedla, že jedno z nich se týkalo skutkově odlišného případu a další bylo zjevně chybné, a nemohlo tedy stěžovateli založit legitimní očekávání. Pokud stěžovatel věděl o dalších případech, v nichž žalovaná postupovala odlišně od jeho případu, měl je předložit jako důkaz. Žalovaná dále uvedla, že v případě zvýšení podle § 37c odst. 2 zákona o důchodovém pojištění postupuje již 19 let tak, jako v případě stěžovatele, tedy toto zvýšení aplikuje až po definitivním stanovení procentní výměry k datu přiznání. Výchovné dle žalované nemá být odměnou za početí dítěte, ale kompenzací „*karierních výkyvů*“ z důvodu výchovy dítěte.

Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Ostravě a rozhodnutí žalované zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

(...) [28] Nejvyšší správní soud nejprve přistoupil k posouzení námítky nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Případnou nepřezkoumatelností rozsudku je totiž povinen se podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, a to i bez námítky stěžovatele. Vlastní přezkum rozsudku je pak možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy že je srozumitelný a vychází z důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje.

[29] Ačkoliv krajský soud odůvodnění napadeného rozsudku oproti prvnímu rozsudku krajského soudu významně rozšířil, doplněně pasáže se týkají v podstatě jen jeho nesouhlasu s prvním rozsudkem Nejvyššího správního soudu a provedeného dokazování. Část odůvodnění napadeného rozsudku věnující se vlastnímu právnímu posouzení věci je opět velmi stručná. Z napadeného rozsudku je však zřejmé, že krajský soud přezkoumal zákonnost postupu žalované při výpočtu starobního důchodu stěžovatele, přičemž dospěl k závěru, že výchovné podle § 34a zákona o důchodovém pojištění nelze přičítat k procentuální výměře starobního důchodu až po jejím zvýšení podle § 37c odst. 2 téhož zákona, a proto postup žalované považoval za správný.

[30] Není také pravdou, že by se krajský soud dostatečně nevypořádal s listinami, které stěžovatel v řízení před krajským soudem předložil. Důkaz stěžovatelem předloženými rozhodnutími a oznámením krajský soud provedl (v souladu se závazným názorem vysloveným v prvním rozsudku Nejvyššího správního soudu) a v odstavci 31 napadeného rozsudku pak uvedl, proč tyto důkazy dle jeho názoru neprokazují, že by se žalovaná v případě stěžovatele odchýlila od ustálené správní praxe. Důkaz listinou označenou jako *Podmínky k přiznání starobního důchodu* a e-mailovou korespondencí mezi stěžovatelem a JUDr. A. T., krajský soud naopak neprovedl, jelikož je neshledal relevantní k posuzované věci, neboť se jedná o pouhý názor soukromého subjektu.

[31] Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pak nezpůsobuje ani skutečnost, že v něm krajský soud výslovně nereagoval na stěžovatelova tvrzení ohledně tzv. „transformovaných starobních důchodů“. V nyní projednávané věci totiž nešlo o situaci, kdy by se invalidní důchod měnil ve starobní, a stěžovatel ve své žalobě (ani nyní v kasační stížnosti) nevysvětlil, jakým způsobem se tato problematika dotýká jeho případu. Krajský soud se proto nemusel těmito nesouvisujícími tvrzeními stěžovatele zabývat.

[32] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud shledal napadený rozsudek krajského soudu přezkoumatelným.

[33] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou jiné vady řízení; případnými vadami řízení je totiž podle § 109 odst. 4 s. ř. s. také povinen se zabývat z úřední povinnosti, a to i bez námítky stěžovatele. Stěžovatel konkrétně namítá, že krajský soud neprovedl důkaz listinou označenou jako *Podmínky k přiznání starobního důchodu* a e-mailovou korespondencí s JUDr. A. T.

[34] Jak bylo uvedeno výše, krajský soud tyto důkazy neprovedl, jelikož je považoval za irelevantní pro projednávanou věc. S tímto postupem krajského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Stěžovatel sám v kasační stížnosti tvrdí, že uvedené listiny předkládal k prokázání existence metodiky pro přiznávání výchovného pracovníkům v hornictví, kterou však žalovaná nedisponuje. Není tedy zřejmé, k čemu konkrétně měla tato „metodika“ sloužit, pokud ji žalovaná, jak tvrdí sám stěžovatel, nemá k dispozici. Jestliže se totiž nejedná o „metodiku“, která by žalované měla být známá, nemohl stěžovatel očekávat, že v jeho případě bude žalovaná podle této „metodiky“ postupovat. Případná existence stěžovatelem tvrzené „metodiky“ tedy nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Krajský soud proto nebyl povinen uvedenými listinami provádět dokazování.

[35] Pro úplnost Nejvyšší správní soud rovněž uvádí, že pokud měl stěžovatel za to, že krajský soud nerespektoval závazný právní názor vyslovený v prvním rozsudku Nejvyššího správního soudu, pak tato skutečnost z napadeného rozsudku nevyplývá. Krajský soud sice projevil nesouhlas s právním názorem vysloveným v prvním rozsudku Nejvyššího správního soudu, tento nesouhlas však byl pouze „akademický“. Vázanost krajského soudu právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem podle § 110 odst. 4 s. ř. s. mu nebrání, aby s takovým právním názorem v rámci soudního dialogu polemizoval. Podstatné je, že krajský soud (nehledě na svůj odlišný názor) postupoval – jak již bylo uvedeno výše – v souladu se závazným právním názorem vysloveným v prvním rozsudku Nejvyššího správního soudu a provedl důkaz stěžovatelem předloženými rozhodnutími a oznámením žalované.

[36] K samotnému nesouhlasu krajského soudu pak Nejvyšší správní soud *obiter dictum* uvádí, že závěr o ustálené správní praxi skutečně nelze opírat o jediné rozhodnutí správního orgánu (viz rozsudek NSS ze dne 4. 7. 2013, čj. 7 As 142/2012-27), resp. o to, že v jednom konkrétním případě správní orgán postupoval jistým způsobem. To ovšem neznamená, že lze *a priori* vyloučit, že by i jediné rozhodnutí mohlo (v závislosti na okolnostech konkrétní věci) prokázat existenci ustálené správní praxe. Správní rozhodnutí totiž nemusí vypovídat pouze o tom, jak daný správní orgán postupoval v jedné konkrétní věci, ale v závislosti na jeho obsahu z něj lze zjistit i jiné skutečnosti. Pokud by se tedy např. správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí výslovně odkazoval na svou ustálenou správní praxi, mohlo by i jedno takové rozhodnutí existenci ustálené správní praxe prokázat.

[37] Závěr o tom, že stěžovatelem předložená rozhodnutí (resp. oznámení) žalované nemohou prokázat existenci ustálené správní praxe, tedy krajský soud nemohl učinit, aniž by těmito listinami provedl dokazování. V opačném případě by totiž krajský soud fakticky hodnotil důkazy, aniž by je provedl. Nejvyšší správní soud pak také připomíná, že v prvním rozsudku krajský soud neprovedl stěžovatelem navrhované důkazy z důvodu, že „předmětem soudního přezkumu bylo toliko žalobou napadené rozhodnutí“. Tato skutečnost však nemohla vést

k zamítnutí stěžovatelových důkazních návrhů (resp. k nadbytečnosti stěžovatelem předložených důkazů, kterou z ní krajský soud dovozoval), jelikož, jak již Nejvyšší správní soud uvedl v prvním rozsudku, stěžovatel se nedomáhal soudního přezkumu předložených rozhodnutí, pouze se jimi snažil prokázat svá žalobní tvrzení.

[38] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že krajský soud pochybil, pokud dospěl k závěru, že „anonymizované rozhodnutí“ není autentickým rozhodnutím žalované. Ačkoliv listina předložená stěžovatelem neobsahovala žádné identifikační údaje, žalovaná toto rozhodnutí v řízení před krajským soudem sama ztotožnila a krajskému soudu předložila v neanonymizované podobě (toto rozhodnutí žalované pak krajský soud také provedl jako důkaz). Krajský soud tedy měl provedené důkazy hodnotit nejen jednotlivě, ale také v jejich souhrnu (§ 77 s. ř. s.), přičemž porovnáním stěžovatelem předložené listiny a žalovanou předloženým rozhodnutím ze dne 22. 7. 2024 lze ověřit, že se jedná o totéž rozhodnutí.

[39] Přestože však závěr krajského soudu správný, nemělo toto dílčí pochybení vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Krajský soud totiž jako důkaz provedl také neanonymizované rozhodnutí žalované ze dne 22. 7. 2024, čímž do určité míry učinil své hodnocení „anonymizovaného rozhodnutí“ nadbytečným.

[40] Nejvyšší správní soud tedy mohl přistoupit k věcnému posouzení napadeného rozsudku. Nejprve se věnuje kasační námitce, podle níž krajský soud nesprávně posoudil existenci ustálené správní praxe žalované, k níž krajský soud provedl výše uvedené důkazy. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem, že ze stěžovatelem předložených rozhodnutí nevyplývá, že by se žalovaná v případech stěžovatele odchýlila od ustálené správní praxe (tento závěr ovšem nebylo možné učinit bez provedení dokazování uvedenými rozhodnutími).

[41] Z rozhodnutí ve věci L. B. vyplývá, že v jeho případě došlo k přiznání starobního důchodu před 1. 1. 2023. Při přiznání výchovného tedy žalovaná na rozdíl o případu stěžovatele postupovala podle čl. II bodu 1 novely zákona o důchodovém pojištění z roku 2021. Jednalo se tedy o skutkově odlišnou věc, která nemohla prokázat existenci ustálené správní praxe žalované v případech obdobných případu stěžovatele. Totéž platí pro případ R. V.

[42] Pokud jde o rozhodnutí ze dne 22. 7. 2024 v případě A. L., jedná se o jediné ze stěžovatelem předložených rozhodnutí žalované, které se týká skutkově obdobné věci. Nejvyšší správní soud již v minulosti k otázce ustálené správní praxe uvedl, že „*správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů*“ (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, čj. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS). V obecné rovině proto lze říci, že navržené důkazy musí směřovat k prokázání právě existence **dlouhodobé, ustálené a jednotné** činnosti správního orgánu. Existenci této činnosti je přitom nutné prokazovat ve vztahu k době vydání napadeného správního rozhodnutí (viz § 75 odst. 1 s. ř. s.). Jediné rozhodnutí žalované (navíc vydané až po rozhodnutí o námitkách stěžovatele) tedy nemůže bez dalšího prokázat existenci její ustálené, jednotné a dlouhodobé činnosti již v době rozhodování o námitkách stěžovatele.

[43] Pro úplnost pak Nejvyšší správní soud dodává, že pokud stěžovatel tvrdí, že existuje více případů, v nichž žalovaná postupovala odlišně od jeho případu, bylo jeho povinností k prokázání tohoto tvrzení navrhnout patřičné důkazy, což ovšem neučinil; žalovaná sama pak tuto praxi popírá.

[44] Nejvyšší správní soud nicméně přisvědčil další kasační námitce stěžovatele, že žalovaná měla při stanovení výše jeho starobního důchodu nejprve zvýšit procentní výměru podle § 37c odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, a teprve poté výslednou částku zvýšit o výchovné a krajský soud pochybil, pokud její postup v napadeném rozsudku aproboval.

[45] Podle § 34a odst. 1 zákona o důchodovém pojištění se *výše procentní výměry starobního důchodu, na který vznikl nárok podle § 29 odst. 1 až 4 nebo podle § 31, na žádost zvyšuje ode dne, od něhož se tento důchod přiznává, za každé dítě, které pojištěnec vychoval.*

[46] Podle § 37c odst. 2 zákona o důchodovém pojištění se *procentní výměra starobního důchodu pojištěnce, jehož důchodový věk je stanoven podle odstavce 1, zvyšuje ode dne přiznání tohoto důchodu podle předpisů o zvýšení důchodů, které nabýly účinnosti v období od 1. ledna 1996 do dne, který předchází dni, od něhož se přiznává tento důchod. Zvýšení podle věty první však spolu s procentní výměrou důchodu nesmí přesáhnout nejvyšší výměru, která se*

stanoví tak, že nejvyšší částka výše důchodu podle § 4 odst. 1 věty druhé zákona č. 76/1995 Sb., o zvýšení vyplácených důchodů a důchodů přiznávaných v roce 1995, se zvýší podle předpisů o zvýšení důchodů, které nabyly účinnosti v období od 1. ledna 1996 do dne, který předchází dni, od něhož se přiznává starobní důchod. Zvýšení podle věty první a druhé se stanoví tak, jako kdyby starobní důchod byl přiznán ke dni 31. prosince 1995.

[47] Gramatické znění citovaných ustanovení (ani jiných ustanovení zákona o důchodovém pojištění) neposkytuje dostatečné vodítko, jak postupovat v případě souběhu obou uvedených zvýšení procentní výměry starobního důchodu, resp. zda se *procentní výměrou starobního důchodu* podle posledně citovaného ustanovení myslí procentní výměra včetně výchovného. Jazykový výklad však představuje toliko prvotní přiblížení se k aplikované právní normě a je východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu, k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad *e ratione legis* atd. (viz nálezy ÚS ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, č. 30/1998 Sb.; ze dne 12. 9. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 87/06, č. 139/2007 Sb. ÚS; či ze dne 1. 2. 2013, sp. zn. IV. ÚS 2427/12, č. 26/2013 Sb. ÚS; srov. též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2026, čj. 7 As 51/2024-31, a ze dne 26. 2. 2026, čj. 22 AfS 218/2025-40).

[48] Ustanovení § 34a zákona o důchodovém pojištění je součástí části čtvrté, hlavy první, dílu druhého tohoto zákona, tedy té pasáže, která upravuje obecný výpočet výše starobního důchodu. Jeho systematického zařazení by tedy nasvědčovalo tomu, že nejprve je třeba stanovit „standardní“ procentní výměru včetně navýšení o výchovné, a tuto celkovou částku teprve poté navýšit podle § 37c odst. 2 zákona o důchodovém pojištění (tak, jak postupovala žalovaná v případě stěžovatele).

[49] Je nicméně zjevné, že účelem zkoumané právní úpravy (tj. § 34a zákona o důchodovém pojištění) je zvýšit starobní důchod pojištěncům, kteří dlouhodobě pečovali o dítě, o paušální částku a tyto pojištěnce tímto způsobem „odměnit“ či jim kompenzovat případné negativní dopady, které mohla mít výchova dítěte na jimi dosahované příjmy, a tudíž i výši jejich starobních důchodů. Z dlouhodobého hlediska může jít také o jeden z nástrojů prorodinné politiky státu, který tímto způsobem motivuje pojištěnce k výchově dětí. K tomu, aby § 34a zákona o důchodovém pojištění tento účel naplňoval, je nutné jej aplikovat tak, aby se přiznané výchovné ve výplatě důchodu celé skutečně projevilo, nikoli tak (jak učinila žalovaná), že přiznání výchovného s ohledem na existenci „stropu“ podle § 37c odst. 2 téhož zákona žádnou roli nehraje a na důchodu se neprojeví.

[50] Výše uvedenému závěru nasvědčuje i úmysl historického zákonodárce při přijímání zkoumané právní úpravy. Právní úprava výchovného byla do novely zákona o důchodovém pojištění (a jejím prostřednictvím i do tohoto zákona) vložena pozměňovacím návrhem č. 8828. V odůvodnění tohoto pozměňovacího návrhu je uvedeno, že „*pozměňovací návrh přináší do oblasti základního důchodového pojištění nový institut zvýšení starobního důchodu za vychované děti, tzv. výchovné, jehož účelem je posílit důchodové nároky osob, které v průběhu svojí pracovní kariéry zajišťovaly výchovu dětí. Smyslem výchovného je ocenit osoby, které získaly významnou zásluhu z hlediska budoucnosti financování základního důchodového pojištění tím, že dlouhodobě zajišťovaly výchovu dítěte, čímž se (obvykle) postaraly o přínos nového pojištěnce do systému. [...] Z hlediska nároku na zvýšení starobního důchodu za vychované dítě není rozhodné, zda starobní důchod, k němuž se toto zvýšení přiznává, je tzv. řádný, odložený nebo předčasný starobní důchod ani to, zda procentní výměra je vypočtena běžným způsobem nebo zvýhodněně za výkon práce v preferovaných pracovních kategoriích nebo za práci v hornictví pod zemí v hlubinných dolech.*“

[51] Z výše uvedeného vyplývá, že úmyslem zákonodárce nebylo omezit výchovné jen na osoby, kterým se výchova dítěte negativně promítla do kariéry a tyto „*kariérní výkyry*“ kompenzovat, jak tvrdí žalovaná. Ačkoliv jedním z důsledků zavedení institutu výchovného může být jisté dorovnání důchodů pojištěncům, kteří během své kariéry zajišťovali výchovu dětí, vůči pojištěncům, kteří tak nečinili, účel tohoto institutu je širší. Ostatně zákon o důchodovém pojištění nepodmiňuje přiznání výchovného tím, že se výchova dítěte negativně promítla na kariéře pojištěnce (resp. na následné výši jeho starobního důchodu).

[52] Jak je uvedeno v citovaném odůvodnění pozměňovacího návrhu, smyslem výchovného je ocenit osoby, které se dlouhodobou výchovou dítěte postaraly o přínos nového pojištěnce do systému důchodového pojištění, čímž významně přispěly mj. i k budoucímu financování důchodového pojištění. Účelem tohoto institutu tedy skutečně není odměnit pojištěnce za pouhé početí dítěte (jak uvádí žalovaná), nýbrž za jeho dlouhodobou výchovu.

[53] Pro projednávanou věc je rovněž relevantní, že zákonodárce dle odůvodnění pozměňovacího návrhu nezamýšlel z hlediska nároku na výchovné rozlišovat, zda je procentní výměra vypočtena běžným způsobem nebo zvýhodněně za práci v hornictví.

[54] Přestože žalovaná stěžovateli formálně nárok na výchovné přiznala, způsobem výpočtu procentní výměry, který aplikovala, znemožnila, aby se výchovné reálně promítlo do celkové výše stěžovatelova starobního důchodu. Je tomu tak proto, že procentní výše je i po přičtení výchovného omezena „stropem“ v podobě nejvyšší výměry podle § 37c odst. 2 věty druhé zákona o důchodovém pojištění. Svým postupem tedy žalovaná *de facto* dosáhla takového výsledku, že pro tento zvýhodněný způsob výpočtu procentní výměry za práci v hornictví se stěžovateli výchovné na konečné výši starobního důchodu nijak neprojevalo. Takový postup je v rozporu se zákonem, pokud jsou příslušná ustanovení vykládána se zohledněním úmyslu historického zákonodárce.

[55] S ohledem na výše uvedené se tedy Nejvyšší správní soud ztotožňuje s názorem stěžovatele, že v případě, kdy pojištěnci vznikne současně nárok na zvýšení procentní výměry o výchovné a zvýšení podle § 37c odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, je třeba postupovat tak, že procentní výměra vypočtená standardním způsobem podle § 34 až § 36 zákona o důchodovém pojištění (ovšem vyjma zvýšení o výchovné podle § 34a téhož zákona) se nejprve zvýší podle § 37c odst. 2 zákona o důchodovém pojištění a výsledná částka se následně zvýší o výchovné.

[56] Žalovaná postupovala chybně v rozporu s účelem výchovného a úmyslem zákonodárce, pokud v případě stěžovatele aplikovala zvýšení procentní výměry starobního důchodu o výchovné již před zvýšením podle § 37c odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, a omezení v podobě nejvyšší výměry podle § 37c odst. 2 věty druhé téhož zákona proto vztáhla i na výchovné.

[57] Krajský soud tedy pochybil, pokud tento chybný postup žalované aproboval a rozhodnutí žalované o námitkách stěžovatele nezrušil. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. je tedy naplněn a napadený rozsudek nezákonný. Nejvyšší správní soud jej proto zrušil podle § 110 odst. 1, věty první s. ř. s. (výrok I. tohoto rozsudku). Věc však krajskému soudu nevrátil k dalšímu řízení, jelikož současně rozhodl o zrušení rozhodnutí žalované dle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a dle § 78 odst. 4 s. ř. s., a věc jí vrátil k dalšímu řízení (výrok II. tohoto rozsudku).

[58] Dle § 78 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. je žalovaná v dalším řízení vázána právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v odůvodnění tohoto rozsudku. V dalším řízení tak bude vycházet z toho, že procentní výměru starobního důchodu stěžovatele je nutné zvýšit o výchovné teprve až po jejím zvýšení podle § 37c odst. 2 zákona o důchodovém pojištění.

Ochrana osobních údajů: uchování identifikačních osobních údajů; žádost o výmaz uchovávaných osobních údajů

k § 65 odst. 1 a 5, § 79 odst. 2 a § 82 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (v textu jen „zákon o policii“)

k čl. 4 odst. 1 písm. e), čl. 5 a čl. 10 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2016/680 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů, o volném pohybu těchto údajů a o zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2008/977/SVV (v textu jen „směrnice 2016/680“)

k § 29 zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů

k § 32, § 160 a § 179b odst. 3 trestního řádu

I. Přestože česká právní úprava nestanoví maximální časový limit pro uchovávání identifikačních osobních údajů získaných policií dle § 65 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, odpovídá kombinace povinností plynoucích policii z § 65 odst. 5, § 79 odst. 2 a § 82 odst. 1 téhož zákona tak, jak jsou tato ustanovení vykládána judikaturou správních soudů, požadavkům čl. 4 odst. 1 písm. e), čl. 5 a čl. 10 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2016/680 na přiměřenost lhůty pro pravidelný přezkum potřebnosti jejich dalšího uchovávání a na posouzení nezbytnosti (respektive naprosté nezbytnosti v případě biometrických a genetických údajů) prodloužení jejich uchovávání.

II. Právo subjektu údajů žádat o výmaz uchovávaných osobních údajů dle § 29 zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, ve spojení s § 65 odst. 5 a § 82 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, s následným soudním přezkumem, představuje vhodnou záruku práv a svobod subjektu údajů ve vztahu ke zpracování biometrických a genetických údajů spadajících do zvláštních kategorií osobních údajů dle čl. 10 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2016/680.

III. Při zpracovávání osobních údajů pro účely budoucí identifikace dle § 65 odst. 1 písm. a) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, není z hlediska účelů tohoto zpracovávání důvodu pro rozlišování mezi osobou obviněnou ze spáchání úmyslného trestného činu (§ 32 a § 160 trestního řádu) a osobou, které bylo sděleno podezření pro spáchání takového trestného činu dle § 179b odst. 3 trestního řádu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2026, čj. 7 As 172/2022-198)

Prejudikatura: č. 720/2005 Sb. NSS, č. 2206/2011 Sb. NSS, č. 3088/2014 Sb. NSS, č. 3196/2015 Sb. NSS, č. 3771/2018 Sb. NSS, č. 3923/2019 Sb. NSS, č. 4018/2020 Sb. NSS, č. 4113/2021 Sb. NSS, č. 4178/2021 Sb. NSS, č. 4427/2023 Sb. NSS, č. 4672/2025 Sb. NSS a č. 4726/2026 Sb. NSS; náleží Ústavního soudu č. 119/2022 Sb.; rozsudky Soudního dvora Evropské unie ze dne 26. 1. 2023, V. S. (C-205/21) ze dne 30. 1. 2024, *NG proti Direktor na Glavna direkcija „Nacionalna policia“ pri Ministerstvo na vatrešnite raboti – Sofia* (C-118/22) a ze dne 20. 11. 2025, *JH proti Policejnímu prezidiu* (C-57/23); rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 4. 12. 2008, *S. a Marper proti Spojenému království* (stížnosti č. 30562/04 a č. 30566/04), ze dne 4. 6. 2013, *Antonio Peruzzo a Uwe Martens proti Německu* (stížnosti č. 7841/08 a č. 57900/12), ze dne 22. 6. 2017, *Aycaguer proti Francii* (stížnost č. 8806/12), ze dne 13. 2. 2020, *Gaughran proti Spojenému království* (stížnost č. 45245/15) a ze dne 2. 6. 2020, *Trajkovski a Chipovski proti Severní Makedonii* (stížnosti č. 53205/13 a č. 63320/13).

Věc: J. K. proti Policejnímu prezidiu České republiky o ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, o kasační stížnosti žalovaného.

Orgán Policie České republiky označený jako „Útvar odhalování korupce a finanční kriminality SKPV, Expozitura Plzeň, 1. oddělení“ (dále jen „orgán policie“) zahájil usnesením ze dne 11. 12. 2015 trestní stíhání žalobce za přečin porušení povinnosti při správě cizího majetku podle § 220 odst. 1, odst. 2 písm. a), b) trestního zákoníku, kterého se měl žalobce dopustit ve formě spolupachatelství podle § 23 trestního zákoníku. Trestný čin měl žalobce spáchat tím, že (zjednodušeně řečeno) z pozice náměstka ministra školství, mládeže a tělovýchovy dal pokyn k vyhovění žádosti občanského sdružení o neinvestiční státní dotaci v oblasti sportu na rok 2012 ve výši 4 500 000 Kč, přestože věděl, že žádost nesplňuje náležitosti pro poskytnutí dotace, na což byl i upozorněn, a následně podepsal rozhodnutí, na jehož základě došlo k poskytnutí dotace a vyplacení peněžních prostředků.

Dne 13. 1. 2016 orgán policie v rámci trestního řízení vyslechl žalobce coby obviněného a zároveň nařídil provedení identifikačních úkonů dle § 65 zákona o policii. Žalobce s provedením identifikačních úkonů nesouhlasil, po poučení o možnosti překonání odporu se však podrobil. Orgán policie pořídil jeho popis a kriminalistické fotografie, sejmul daktyloskopické otisky, a provedl bukalní stěr, z kterého vytvořil profil DNA. Takto získané údaje následně zařadil do příslušných policejních databází. Námitkám, které žalobce vyjádřil před provedením identifikačních úkonů, orgán policie nevyhověl s odkazem na § 65 odst. 1 zákona o policii.

Orgán policie zároveň tyto námitky postoupil žalovanému, který je posoudil jako žádost o sdělení a vysvětlení zpracování osobních údajů. Ve sdělení ze dne 2. 3. 2016 adresovaném žalobci dle § 83 odst. 1 zákona o policii ve znění účinném do 24. 4. 2019 žalovaný zejména konstatoval, že ani při odebrání osobních údajů žalobce

pro účely budoucí identifikace, ani při jejich následném uchování nedošlo a nedochází k porušení právních předpisů. Identifikační úkony byly provedeny v dosud pravomocně neskončeném trestním řízení, v němž je žalobce veden jako osoba obviněná ze spáchání úmyslné trestné činnosti. Při získávání těchto osobních údajů se zohledňuje postavení osoby i povaha trestného činu. Stěžejní je přitom rozlišování trestných činů podle subjektivní stránky. Statistiky páčání trestné činnosti ukazují na zvýšenou pravděpodobnost recidivy (i nestejnorodé) pachatelů úmyslných trestných činů. Jedním z důležitých prvků s vlivem na posouzení potřebnosti uchování údajů je pravomocné meritorní rozhodnutí v dané věci. Do doby takového rozhodnutí je potřeba zpracovávat zákonně získané údaje zcela logická a evidentní. Akceptovatelnou míru přiměřenosti vymezil již zákonodárce tím, že stanovil možnost získávat osobní údaje pro účely budoucí identifikace u všech úmyslných trestných činů a taxativně vyjmenovaných osob. Vzhledem k zájmu společnosti na ochraně před pachateli trestné činnosti je provádění identifikačních úkonů u všech úmyslných trestných činů a rozhodování o likvidaci takto získaných osobních údajů na základě výsledku trestního řízení nejlepším řešením. Kategorizace trestných činů podle jejich závažnosti je ve vztahu k účelu budoucí identifikace nedostatečná.

Zásahovou žalobou podanou dne 7. 3. 2016 u Krajského soudu v Plzni se žalobce domáhal určení, že provedení identifikačních úkonů bylo nezákonné. Současně navrhl, aby soud uložil žalovanému orgánu policie povinnost zlikvidovat veškeré vzorky a osobní údaje získané od žalobce v souvislosti s provedením identifikačních úkonů do tří dnů od právní moci rozsudku. Krajský soud v Plzni na základě námítky místní nepříslušnosti soudu, uplatněné žalovaným ve vyjádření k žalobě ze dne 24. 3. 2016, usnesením ze dne 3. 5. 2016, čj. 57 A 24/2016-97, věc postoupil Městskému soudu v Praze.

V trestní linii Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 15. 3. 2017, sp. zn. 44 To 55/2017, v odvolacím řízení zrušil odsuzující rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 8. 12. 2016, sp. zn. 67 T 71/2016, a sám pravomocně shledal žalobce vinným jednak z přečinu porušení povinnosti při správě cizího majetku podle § 220 odst. 1, odst. 2 písm. a), b) trestního zákoníku spáchaného ve spolupachatelství podle § 23 trestního zákoníku, jednak ze zločinu zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 odst. 1 písm. a), odst. 2 písm. a), f) trestního zákoníku. Těchto trestných činů se žalobce dopustil tím, že (zjednodušeně řečeno) jako náměstek ministra školství, mládeže a tělovýchovy při vědomí o nesplnění podmínek ze strany žadatele (občanského sdružení) využil svůj zásadní vliv na rozhodování o schválení požadované dotace, který vyplýval z jeho pracovního zařazení a vedoucí funkce, a cíleně prosadil schválení žádosti o neinvestiční dotaci a její vyplacení žadateli. Přitom však věděl, že při dodržení řádného postupu a přezkoumání žádosti by dotace nebyla schválena a vyplacena. Tedy věděl, že vyplacením dotace získá žadatel neoprávněný prospěch ve výši vyplacené dotace, a tímto jednáním způsobil České republice škodu v celkové výši 4 500 000 Kč. Za tyto trestné činy byl žalobce odsouzen k úhrnnému trestu odnětí svobody v trvání tří let podmíněně odloženému na zkušební dobu v trvání čtyř let. Dále soud žalobci uložil trest zákazu činnosti spočívající ve výkonu vedoucích funkcí ve veřejné správě, s nimiž je spojena správa nemovitého i movitého majetku, na dobu čtyř let, a rovněž povinnost uhradit poškozené České republice majetkovou škodu ve výši 4 500 000 Kč.

Městský soud v Praze, věcně a místně příslušný též coby správní soud, řízení o zásahové žalobě přerušil usnesením ze dne 3. 5. 2018, neboť v jiné věci navrhl Ústavnímu soudu, aby pro rozpor s ústavním pořádkem zrušil § 65 odst. 1 v rozsahu slov „*a odebrat biologické vzorky umožňující získání informací o genetickém vybavení*“ a § 65 odst. 5 zákona o policii. Poté, co Ústavní soud nálezem ze dne 22. 3. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 7/18, č. 119/2022 Sb., návrh v části zamítl a v části odmítl, pokračoval městský soud v řízení v projednávané věci.

Přípisem ze dne 13. 6. 2022 žalovaný k dotazu městského soudu sdělil, že žalobcův biologický materiál (bukální stěr) byl včetně obalu standardní odběrové soupravy zlikvidován ke dni 31. 3. 2022. Dále uvedl, že alfanumerické údaje žalobce, jeho fotografie a popis osoby jsou uchovávány v informačním systému, jehož účelem je zaznamenání průběhu identifikačního úkonu. Profil DNA je pak uchováván v systémech databáze DNA. Daktyloskopické otisky prstů jsou fyzicky uchovávány v ústřední a krajské daktyloskopické sbírce, a dále elektronicky v databázi otisků prstů. Spravujícím orgánem zpracovávaných osobních údajů je Policie České republiky.

Rozsudkem ze dne 23. 6. 2022, čj. 6 A 88/2016-160, městský soud žalobě vyhověl. Výrokem I určil, že zásah žalovaného spočívající v sejmutí daktyloskopických otisků, provedení bukálního stěru, pořízení fotografií a popisu žalobce dne 13. 1. 2016 za účelem zařazení a uchování osobních údajů v policejních databázích byl

nezákonný. Výrokem II deklaroval nezákonnost zásahu žalovaného spočívajícího v uchování daktyloskopických otisků, fotografií a popisu žalobce v databázích Policie České republiky. Výrokem III určil, že zásah žalovaného spočívající v uchování bukálního stěru žalobce v databázi Policie České republiky byl nezákonný. A výrokem IV žalovanému přikázal, aby ve lhůtě třiceti dnů od právní moci rozsudku smazal z databázi Policie České republiky osobní údaje specifikované ve výroku II rozsudku.

V odůvodnění městský soud konstatoval, že v projednávané věci byla naplněna zákonná podmínka subjektivní stránky trestného činu ve smyslu § 65 odst. 1 písm. a) zákona o policii. Přesto bylo s ohledem na specifické okolnosti případu povinností žalovaného zvážit proporcionalitu potenciálního zásahu do žalobcova práva na informační sebeurčení. I když § 65 zákona o policii nedává dostatečná vodítka pro rozlišení přiměřenosti zásahu, naplnění subjektivní stránky trestného činu nepředstavuje jediný předpoklad jeho zákonnosti. Žalovaný by měl zejména hodnotit, zda existuje riziko, že právě žalobce bude v budoucnu páchat trestnou činnost, u níž bude možné využít uchovávané údaje.

Žalovaný svůj postup odůvodnil sice podrobně, ale poměrně obecně. Za stěžejní považoval kritérium subjektivní stránky trestného činu s tím, že o likvidaci získaných osobních údajů by mělo být rozhodováno na základě výsledku trestního řízení. Ani v doplňujícím vyjádření k žalobě ze dne 19. 6. 2022 žalovaný přesvědčivě nevyvětlil, že by odebrání a uchování identifikačních údajů v případě žalobce sloužilo k usnadnění budoucí identifikace pachatelů trestných činů. Městský soud tudíž shledal, že žalovaný zásah z hlediska jeho proporcionalitu do práv žalobce nehodnotil.

V takovém případě musel městský soud hodnotit legitimitu a proporcionalitu zásahu do práv žalobce sám. Přihlédl k tomu, že žalobce se dopustil úmyslné trestné činnosti. Současně však uvedl, že v tomto kritériu není zohledněna skutečnost, že u pachatelů některých typů trestných činů není recidiva obvyklá, respektive není pravděpodobné, že by se v budoucnu dopouštěli trestné činnosti, kterou lze odhalit za pomoci identifikace osoby prostřednictvím vzorku DNA. Dále uznal, že žalobcem spáchaná trestná činnost nebyla bagatelní. Ostatně vedle přečinu byl žalobce shledán vinným též za spáchání zločinu. Policie jej však obvinila toliko z přečinu, přičemž k odběru identifikačních údajů došlo právě ve fázi podezření. I trestní soud shledal žalobcovu trestnou činnost méně závažnou, neboť výkon trestu odnětí svobody podmíněně odložil. Na druhou stranu se městský soud neztotožnil s předpokladem žalobce, že skutečná budoucí využitelnost identifikačních úkonů se týká především recidivujících pachatelů násilné trestné činnosti.

Následně městský soud zdůraznil, že v daném případě není vůbec jasné, jaký účel měl být provedením identifikačních úkonů a uchováním osobních údajů žalobce dosažen, ani jejich nezbytnost, zvláště pak pokud se jedná o odběr biologického materiálu. Tento účel nelze dovodit ze spisového materiálu poskytnutého žalovaným ani z jeho vyjádření k žalobě. Soud sám není schopen takový účel dovodit. Žalovaný se nezabýval zvláštnostmi žalobcova případu. Jeho doplňující argumentace přestupkovým jednáním žalobce neobstojí. Z obsahu spisového materiálu není patrné, že by v případě žalobce existovalo riziko páčání budoucí trestné činnosti, u níž budou moci být využity uchovávané osobní údaje. Žalobce nebyl v minulosti trestně stíhán a byl obviněn z méně závažné trestné činnosti. Z obsahu správního spisu není zřejmé, zda žalobcem spáchané trestné činy patří mezi trestné činy, u kterých pachatelé následně páčají takovou trestnou činnost, k jejímuž odhalení mohou napomoci v databázi uchovávané osobní údaje. Postup podle § 65 zákona o policii slouží k legitimnímu cíli a není *a priori* vyloučen ani u všech trestných činů hospodářských. Na druhou stranu měl však žalovaný nejpozději v řízení před soudem ve vztahu ke konkrétním okolnostem případu vysvětlit přiměřenost zásahu.

Městský soud se dále zabýval otázkou uchování osobních údajů žalobce. Konstatoval, že ohledně stanovení doby uchování osobních údajů je zákonná úprava zcela nedostatečná. Kritérium nepotřebnosti osobních údajů v § 65 odst. 5 zákona o policii je natolik obecné, že zcela přenáší posouzení přiměřenosti na vnitřní předpisy policie či aplikační praxi. Takový stav otevírá velmi široký prostor pro případné nadužívání možnosti skladovat odebrané osobní údaje a libovůli policie. Zákonná úprava také nereguluje, kdo má přístup k osobním údajům, za jakých okolností a pro jaké účely mohou být použity. Byť nejde o případ žalobce, zákon žádným způsobem neupravuje situaci, kdy je biologický vzorek odebrán obviněnému, který následně není odsouzen. Lze pochybovat i o účinnosti procesních prostředků osob, jejichž osobní údaje jsou uchovávány. Ustanovení § 29 zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, je relativizováno vágní hmotněprávní úpravou a neexistencí

dostatečně konkrétních kritérií pro výmaz údajů. Existující zákonná úprava odebrání a uchování vzorků DNA, daktyloskopických otisků, a pořizování a uchování fotografií a popisu obviněných z trestných činů nepředstavuje dostatečné záruky proti libovůli. Nedostatky zákonné úpravy nemohou zhojit ani vnitřní předpisy policie, neboť se nejedná o veřejnosti dostupné právní předpisy.

Na základě výše uvedeného městský soud dospěl k závěru, že žalovaný uchovává či uchovával osobní údaje žalobce na základě nedostatečné právní úpravy, která nezaručuje spravedlivou rovnováhu mezi právem žalobce na informační sebeurčení a obecným zájmem společnosti na předcházení, odhalování a vyšetřování trestné činnosti. Zásah do práva na informační sebeurčení tak byl v případě žalobce nepřiměřený. Došlo k porušení práva žalobce chráněného čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 12 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Nepřiměřenosti zásahu do práv žalobce svědčí také délka uchování jeho osobních údajů. Žalobcům biologický materiál získaný bukláním stěrem byl v příslušné databázi uchováván déle než šest let, ostatní identifikační prvky pak již cca šest a půl roku. Tak dlouhá doba již není přiměřená ve vztahu k povaze žalobcem spáchané trestné činnosti.

Žalovaný (stěžovatel) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností. Uvedl, že rozsudek vychází z nesprávného právního posouzení věci, je rozporný s dosavadní judikaturou a nezohledňuje specifika činnosti a plnění zákonných úkolů Policie České republiky, jakož i stěžovatelem důsledně provedený individualizovaný test proporcionality, k čemuž stěžovatel poskytl řádné vyjádření, a to i v průběhu nařízeného jednání.

V doplnění kasační stížnosti stěžovatel konstatoval, že veřejným zájmem, na jehož základě bylo v daném případě omezeno žalobcovo právo na soukromí, byl zájem na odhalování, vyšetřování a stíhání trestných činů a ochrana veřejného pořádku. V řízení před soudem vyjádřil potřebnou a dostatečně individualizovanou argumentaci a obhájil tak přiměřenost a potřebnost, a tudíž i zákonnost zásahu.

Městský soud vycházel z názoru o nedostatečnosti právní úpravy umožňující zpracování osobních údajů. Ustanovení zákona o policii však nelze vykládat izolovaně. K tomuto zákonu přistupují i pravidla pro zpracování osobních údajů plynoucí např. ze zákona o zpracování osobních údajů. Policie České republiky coby správce a spravující orgán řádným způsobem plní povinnosti při veškerém zpracování osobních údajů.

Právní úprava zpracování osobních údajů vzešlých z identifikačních úkonů byla několikrát podrobena soudnímu přezkumu a byla shledána jako vyhovující minimálním standardům na zákonný podklad pro zásah do práva na ochranu soukromí bez ohledu na to, kdo byl účastníkem toho kterého sporu. Právní úprava byla hodnocena jako dostatečně konkrétní, dostupná, ústavně konformně vyložitelná a s adekvátními zárukami pro jednotlivce. Není zřejmé, z jakých důvodů se městský soud v této věci od této judikatury odchýlil. Policie České republiky nemůže být trestána za údajně nedostatečnou kvalitu právní úpravy, pokud jí způsobený zásah splňoval veškerá zákonná a judikatorní kritéria. Ve věci jsou dány i soudem akcentované dostatečné záruky celého procesu proti zneužití.

Městský soud dále v daném případě nesprávně vyhodnotil otázku proporcionality. Získání osobních údajů a jejich další uchování bylo v zásadě podpořeno nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 7/18. Městským soudem citovaná judikatura mezinárodních soudů se pak v daném případě neuplatní. Navíc v zásadě opětovně směřuje k otázce kvality právní úpravy. České právo svým rozlišováním mezi přestupky a trestnými činy již v sobě obsahuje rozlišení závažnosti protiprávního jednání.

K závěru městského soudu, že nedostatečnou zákonnou úpravu nelze zhojit ani sice podrobnými, ale neveřejnými interními policejními předpisy, stěžovatel namítl, že příslušný pokyn týkající se identifikačních úkonů byl veřejnosti poskytnut v rámci práva na informace. Pokud by tedy jediným důvodem nepoužitelnosti interních policejních předpisů byla jejich neveřejnost, je takový závěr městského soudu nepřipadný. Městský soud navíc zcela ignoroval, že zákonná úprava je z hlediska své kvality dotvářena ústavně konformním výkladem a judikaturou.

Pokud jde o výsledek testu proporcionality, skutkové okolnosti věci nasvědčují zákonnosti postupu stěžovatele. Žalobce je pravomocně odsouzený pachatel úmyslné závažné trestné činnosti na úseku hospodářském, přičemž se průběžně dopouští i dalších protiprávních jednání v přestupkové rovině. Veškeré judikaturou dovozené podmínky byly splněny. Byla naplněna subjektivní stránka trestné činnosti a zohledněna zejména závažnost

a charakter páchané trestné činnosti a chování prokazatelně směřující k opakovanému protiprávnímu jednání. Tím byla jednoznačně prokázána potřeba zpracování osobních údajů žalobce.

Stěžovatel dále poukázal na nepřiléhavé odůvodnění rozsudku v části týkající se problematiky získání (odběru) osobních údajů. Městský soud opět vycházel z názoru o nekvalitní právní úpravě. To je však v rozporu s dosavadní judikaturou, např. s nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 7/18. Soudem zmiňované *obiter dictum* nelze bez dalšího aplikovat jako autoritativní část rozhodnutí. Ústavní soud vyjádřil jednoznačný závěr o ústavnosti dotčené právní úpravy, která je podle něj určitá, jasná a dostatečně konkrétní. Výslovně pak konstatoval, že při splnění podmínek, které pro shromažďování údajů stanoví zákon o policii, pokyny policejního prezidenta a další právní předpisy, nelze uvažovat o porušení základních práv dotčených osob. Ve světle tohoto nálezu je tak použití § 65 odst. 1 zákona o policii v dané věci nutno hodnotit jako postup souladný s ústavním pořádkem. Jde o ospravedlnitelný případ zásahu do práva jedince ve veřejném zájmu. Přes výše uvedené městský soud dovodil, že podmínky vyjádřené v § 65 odst. 1 písm. a) zákona o policii nejsou dostatečné, aniž by blíže vysvětlil, proč se odchýlí od názoru Ústavního soudu.

I kdyby však byl názor městského soudu opodstatněný, byly by v době odběru podmínky diferenciací závažnosti páchané trestné činnosti a faktické využitelnosti získaných osobních údajů splněny. Žalobce byl v té době obviněn ze závažné úmyslné trestné činnosti hospodářského charakteru, čímž byla splněna všechna zákonná kritéria pro provedení identifikačních úkonů. Závažnost žalobcem spáchané trestné činnosti pak odůvodňovala i přiměřenost zásahu. Již v době získávání osobních údajů pak charakter trestné činnosti prokazoval faktickou využitelnost získaných údajů v budoucnu při objasňování trestné činnosti, a to i kdyby stěžovatel pominul, že často dochází k nestejnorodé recidivě.

Charakter spáchané trestné činnosti a osoba pachatele závažné úmyslné trestné činnosti a dalších protiprávních jednání (přestupků) opodstatňují i potřebnost a nezbytnost dalšího zpracování získaných údajů pro plnění úkolů policie ve smyslu § 65 odst. 5 a § 79 zákona o policii.

Městský soud přiléhavě nezohlednil argumentaci stěžovatele týkající se konkrétního posouzení věci, zdůrazňující závažnost a charakter trestné činnosti spáchané žalobcem, jakož i jeho osobu páchající protiprávní činnosti. Z těchto důvodů je rozsudek též nepřezkoumatelný. Nesrozumitelné úvahy městského soudu jsou v určitých ohledech i vnitřně rozporné. Soud obšírně a obecně poukázal na nedostatečnost zákonné úpravy, s čímž spojil nepřiměřenost zásahu do práv žalobce. Přistoupil tedy k paušálnímu posuzování přiměřenosti, kdy dle jeho výkladu je na základě nedostatečné právní úpravy vlastně každé zpracování identifikačních údajů nepřiměřené. Nesrozumitelná byla též úvaha soudu, podle níž stěžovatel v rámci řízení odůvodnil odběr a uchování osobních údajů sice podrobně, ale poměrně obecně. Následně městský soud uzavřel, že stěžovatel nehodnotil zásah z hlediska proporcionality, pročez tak učinil sám. V kontextu podrobných a konkrétních vyjádření stěžovatele je takové posouzení nepřiléhavé.

V rámci vlastního posuzování přiměřenosti zásahu městským soudem je pak nesrozumitelná i výtku, že není vůbec jasné, jaký účel měl být provedením identifikačních úkonů dosažen, přičemž tento nelze dovodit ani ze spisového materiálu, ani z vyjádření k žalobě. Následně však městský soud tento účel (napomoci budoucí identifikaci za účelem předcházení, vyhledávání nebo odhalování trestné činnosti) používal ve vztahu k doplňující argumentaci stěžovatele o přestupkovém jednání žalobce či v rámci své úvahy, že ze spisu není zřejmé, zda žalobcem spáchané trestné činy patří mezi trestné činy, u kterých pachatelé následně páchají takovou trestnou činnost, k jejímž odhalení mohou napomoci uchovávané osobní údaje.

V této souvislosti stěžovatel připomněl, že forenzní analýza dotčených osobních údajů, jako jedna z metod umožňující individuální identifikaci osoby, je využitelná při prověřování a vyšetřování všech případů, tedy různorodé trestné činnosti, u kterých byla kriminalistickými technikami zajištěna stopa jako např. krev, vlas, chlup, pot či sperma. Nejedná se pouze o situace, kdy se osoba dotkne nechráněnou částí těla předmětu ohledání a zanechá na něm vzorek svého DNA či otisku prstu. Jde též o případy, kdy ke kontaminaci tohoto předmětu nedojde přímým kontaktem s předmětem ohledání, ale například ve formě kapének z dechu či kapky potu, případně spadu šupinek pokožky.

Dle stěžovatele se dále nelze ztotožnit s úvahou městského soudu, že přečiny ve smyslu trestního zákoníku jsou činy méně závažné. Stěžovatel v rámci řízení vysvětlil závažnost trestné činnosti spáchané žalobcem v přímém úmyslu, v postavení úřední osoby, se vzniklou škodou.

Nepříléhavý je i závěr městského soudu ohledně relevantní doby uchování osobních údajů. Trestní řízení bylo ukončeno v roce 2017. Žalobce byl odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání tří let podmíněně odloženému na zkušební dobu v trvání čtyř let a dále k trestu zákazu činnosti na dobu čtyř let. Délka uchovávání osobních údajů, resp. doba uplynulá od prokazatelné (pravomocně uznané) spáchané trestné činnosti je faktorem posuzovaným při hodnocení nezbytnosti dalšího zpracovávání osobních údajů. Policie České republiky má s odkazem na § 82 zákona o policii nastavený mechanismus pravidelného prověřování potřebnosti uchovávaných osobních údajů. S ohledem na význam zpracováváných osobních údajů, charakter spáchané trestné činnosti a riziko možného dalšího protiprávního jednání žalobce lze dobu pěti let v daném případě hodnotit jako dobu velmi krátkou. Do tohoto období navíc spadá pandemie Covid 19, kdy po dobu zhruba dvou let byl život veřejnosti omezen, a obecně došlo k poklesu kriminality. Uchovávání osobních údajů žalobce tak bylo přiměřené i z časového hlediska. S ohledem na pravidelný přezkum ve smyslu § 82 zákona o policii, zákonem stanovené podmínky potřebnosti a nezbytnosti plnění policejních úkolů ve smyslu § 65 odst. 5 a § 79 zákona o policii nelze souhlasit s názorem městského soudu o blíže neohraničené době zpracováváných osobních údajů.

Rovněž není pravdou, že by stěžovatel nehodnotil možnost dalšího páčání protiprávního jednání žalobcem a s tím související možnost využitelnosti uchovávaných údajů. V rámci soudního řízení stěžovatel předložil argumenty svědčící tomu, že k tomuto hodnocení v rámci posuzování nezbytnosti zpracovávání osobních údajů došlo. Vzhledem k charakteru spáchané trestné činnosti bral stěžovatel v potaz faktor recidivy týkající se možné eskalace žalobcova jednání. Žalobce již v minulosti spáchal několik přestupků. Opakovaně se tedy dopouští protiprávního jednání.

Stěžovatel velmi podrobně hodnotil konkrétní okolnosti věci, včetně odkazu na statistická data, kriminologické studie a vlastní kazuistiku. Toto posouzení však městský soud nijak nereflektoval.

Stěžovatel dále konstatoval, že mu nemůže být k tíži zavádějící názor městského soudu o údajné nedostatečnosti procesních prostředků ochrany subjektů údajů plynoucí z nekvalitní právní úpravy v § 29 zákona o zpracování osobních údajů. Proces vyřizování žádostí subjektů údajů je v rámci Policie České republiky dlouhodobě nastaven. Sám žalobce již obdobné právo využil. Žádosti o sdělení o zpracovávání osobních údajů či o jejich výmaz policie vyřizuje důsledně. Pokud žádosti o výmaz nevyhoví, rozhodnutí vždy podrobně odůvodní (§ 30 odst. 4 zákona o zpracování osobních údajů). Žadatelé jsou též výslovně poučeni o možnosti obrátit se následně na dozorový orgán (Úřad pro ochranu osobních údajů) nebo na soud. Nelze tak hovořit o nedostatečnosti či neúčinnosti procesních prostředků ochrany subjektů údajů.

Městský soud rovněž vycházel z nesprávného použití pojmu profil DNA. Stěžovatel již v rámci řízení vysvětlil, že z uloženého profilu DNA nelze získat velmi širokou škálu informací o jeho původci. Profil DNA je konstantní a konečný výsledek DNA analýzy, který ve forenzní oblasti slouží pouze k identifikaci a k ničemu jinému. Jedná se pouze o řadu čísel, příp. písmen, umožňující individuální identifikaci konkrétní osoby. Nevypovídá nic o jakýchkoli znacích či predispozicích osoby a je využitelný pouze pro identifikaci. Z profilu DNA stanoveného pro identifikační účely nelze získat žádnou informaci o konkrétním člověku, vyjma pohlaví.

O neporozumění stěžovatelem učiněných vyjádření a diskutované oblasti zpracování osobních údajů svědčí i to, že městský soud ve výroku IV rozsudku uložil stěžovateli povinnost vymazat pouze uchovávané osobní údaje specifikované ve výroku II rozsudku, tedy daktyloskopické otisky, fotografie, popis. Tato povinnost však nesměřuje na uchovávaný profil DNA. Bukální stěr, který sloužil pouze pro stanovení profilu DNA, byl již zlikvidován.

Městský soud též nevzal v potaz ojedinělou povahu činnosti Policie České republiky. Policie musí mít možnost disponovat údaji získanými z provedených identifikačních úkonů dle povahy věci a znalosti daného případu. V současné době musí používat moderní techniky při vyšetřování, jinak by zásadním způsobem za pachatele trestné činnosti zaostávala. To by v konečném důsledku vedlo ke zhoršení bezpečnostní situace. Dochází k výraznému a neustálému společenskému vývoji, čemuž se přizpůsobuje i páčání trestné činnosti. S tím musí jít ruku v ruce způsob a možnosti orgánů vymáhajících právo. Moderní pravidla ochrany osobních údajů přitom vycházejí

z přístupu založeného na riziku. Tedy správce i spravující orgán musí přijmout taková opatření, aby zajistili ochranu dat odpovídajícím způsobem před zneužitím. Nelze proto souhlasit s dílčím východiskem soudu, že chybí dostatečná ochrana zpracovávaných osobních údajů a záruky proti libovůli. Právo na ochranu soukromí je třeba vyvažovat s právem na ochranu veřejného pořádku a bezpečnosti. V opačném případě by mohlo dojít k omezení činnosti Policie České republiky, do budoucna k možnému ohrožení pojednávání obdobných případů.

Žalobce se ve vyjádření ztotožnil s právními i skutkovými závěry městského soudu. Konstatoval, že z judikatury plyne povinnost policie zvážit při postupu dle § 65 zákona o policii proporcionalitu zásahu do práv fyzické osoby. Důvodem rozhodnutí soudu byla především skutečnost, že k takovému posouzení nedošlo, nikoliv závěr o nedostatečnosti právní úpravy. V době realizace zásahu stěžovatel neprovedl žádnou úvahu o proporcionalitě zásahu, k provedení identifikačních úkonů přistoupil zcela automaticky. Svůj postup odůvodnil až dodatečně v řízení před soudem tím, že žalobce je pravomocně odsouzený pachatel úmyslné trestné činnosti, který se průběžně dopouští i dalších protiprávních jednání v přestupkové rovině. Tato argumentace ovšem nemůže obstát. Zjištění o přestupcích nemůže bez dalšího automaticky opodstatnit úvahu o dalším páchání trestné činnosti žalobcem. Naopak žalobce od svého pravomocného odsouzení v roce 2017 vede řádný život. Dle judikatury by policie neměla plošně shromažďovat osobní údaje ani u všech podezřelých či obviněných ze spáchání úmyslného trestného činu, natož aby tak mohla činit u osob páchajících pouhé přestupky. Stěžovatel nepředložil žádné právně relevantní argumenty, proč by měl uchovávat žalobcovy osobní údaje.

Tvrzení, že identifikační údaje lze využít v případech nestejnorodé recidivy, stěžovatel nijak nedoložil. Na základě obecného tvrzení navíc nelze dospět k závěru o nutnosti uchovávání osobních údajů žalobce. Muselo by být prokázáno, že právě u jeho osoby reálně hrozí riziko opakování trestné činnosti.

Stěžovatel též nijak nezduvodnil, proč považuje dobu pěti let uchovávání údajů za krátkou, ani neuvedl, jaká by měla být přiměřená doba uchovávání osobních údajů žalobce. Z pohledu trestního práva se přitom jedná o poměrně dlouhý časový úsek. Po jeho uplynutí např. dochází k zahazení odsouzení u některých osob odsouzených k trestu odnětí svobody.

Argumentuje-li stěžovatel vnitřní rozporností či nesrozumitelností rozsudku, činí tak na základě vytrhávání pasáží z napadeného rozsudku z kontextu. Městský soud, na rozdíl od stěžovatele, hodnotil intenzitu zásahu ve vztahu k žalobci coby konkrétní osobě. Popírá-li stěžovatel, že přechyby jsou typově méně závažné trestné činy, ignoruje základní principy českého trestního práva. Žalobce se též ztotožnil s názorem městského soudu, že § 29 zákona o zpracování osobních údajů neposkytuje dostatečnou ochranu proti svědomí orgánu veřejné moci. V daném případě se přitom nejedná o nosnou část odůvodnění napadeného rozsudku.

Co se týče údajně nesprávného použití pojmu profil DNA, je žalobce přesvědčen, že s údaji DNA musí být za každých okolností zacházeno zvlášť citlivě. Je nepopiratelné, že na základě profilu DNA lze přesně identifikovat konkrétní osobu. Proto se jedná o citlivý údaj, který nemá nikdo právo uchovávat bez splnění zákonných podmínek. Otázka technického popisu profilu DNA nebyla pro konečné rozhodnutí nijak zásadní. Tvrzení stěžovatele o zabezpečení uchovávaných osobních údajů jsou nepřesvědčivá a navíc nepodložená.

Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval vymezením aplikovatelné právní úpravy. Shledal, že vzhledem ke skutkovému rámci ve spojení s čl. 2 odst. 2 písm. d) nařízení Evropského parlamentu a Rady 2016/679 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 „nařízení GDPR“) je na projednávanou věc použitelná směrnice 2016/680, a to zejména její čl. 4, 5, 6, 8, 10 a 16.

Protože následně po vyhodnocení skutkové a právní situace soud pochyboval o souladu některých aspektů vnitrostátní právní úpravy s právem EU, přerušil usnesením ze dne 26. 1. 2023 řízení o kasační stížnosti a předložil Soudnímu dvoru Evropské unie tyto předběžné otázky:

1. *Jakou míru rozlišování mezi jednotlivými subjekty osobních údajů vyžaduje čl. 4 odst. 1 písm. c) či čl. 6 ve spojení s čl. 10 směrnice 2016/680? Je slučitelné s imperativem minimalizace zpracování osobních údajů, stejně jako povinnosti rozlišovat mezi různými kategoriemi subjektů údajů, aby vnitrostátní právní úprava*

umožňovala odběr genetických údajů s ohledem na všechny osoby podezřelé nebo obviněné ze spáchání úmyslného trestného činu?

2. Je v souladu s čl. 4 odst. 1 písm. e) směrnice 2016/680, pokud je s odkazem na obecný účel předcházení, vyhledávání nebo odhalování trestné činnosti potřeba pokračujícího uchovávání profilu DNA hodnocena orgány Policie na základě jejich interních předpisů, což v praxi často znamená uchovávání citlivých osobních údajů na dobu neurčitou, aniž by byl stanoven jakýkoliv maximální časový limit pro uchovávání těchto osobních údajů? Pokud to v souladu není, s ohledem na jaká kritéria má být případně hodnocena časová přiměřenost uchovávání osobních údajů shromážděných a uchovávaných s tímto cílem?
3. V případě zvláště citlivých osobních údajů spadajících pod čl. 10 směrnice 2016/680, jaký je minimální rozsah hmotně-právních či procesních podmínek získávání, uchovávání, a vymazání těchto údajů, který musí být v právu členského státu upraven „obecně závazným předpisem“? Může mít kvalitu „práva členského státu“ ve smyslu článku 8 odst. 2 ve spojení s čl. 10 směrnice 2016/680 také judikatura soudní?

Soudní dvůr o předběžných otázkách rozhodl rozsudkem ze dne 20. 11. 2025, C-57/23, JH proti Policejnímu prezidiu, takto:

1. Články 8 a 10 směrnice 2016/680 musí být vykládány v tom smyslu, že pokud jde o shromažďování, uchovávání a výmaz biometrických a genetických údajů, musí být pojem „právo členského státu“ ve smyslu těchto článků chápán tak, že se vztahuje na obecně závazný předpis, který stanoví minimální podmínky shromažďování, uchovávání a výmazu takových údajů, jak je vykládán judikaturou vnitrostátních soudů, za předpokladu, že je tato judikatura dostupná a dostatečně předvídatelná.
2. Článek 6 a čl. 4 odst. 1 písm. c) směrnice 2016/680 posuzovaný ve spojení s článkem 10 této směrnice musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě, která bez rozlišování umožňuje shromažďování biometrických a genetických údajů všech osob obviněných nebo podezřelých ze spáchání úmyslného trestného činu, pokud účely tohoto shromažďování nevyžadují rozlišování mezi těmito dvěma kategoriemi osob a správci jsou v souladu s vnitrostátním právem, včetně judikatury vnitrostátních soudů, povinni dodržovat všechny zásady a zvláštní požadavky stanovené v člancích 4 a 10 uvedené směrnice.
3. Článek 4 odst. 1 písm. e) směrnice 2016/680 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě, podle níž je potřeba pokračujícího uchovávání biometrických a genetických údajů hodnocena orgány policie na základě interních předpisů, aniž by tato právní úprava stanovila maximální časový limit pro uchovávání, za předpokladu, že uvedená právní úprava stanoví přiměřeně lhůty pro pravidelný přezkum potřeby uložení těchto údajů a že je při tomto přezkumu posouzena naprostá nezbytnost prodloužení jejich uchovávání.

Nejvyšší správní soud poté usnesením ze dne 26. 11. 2025 vyslovil, že se pokračuje v řízení o kasační stížnosti a umožnil účastníkům vyjádřit se k rozsudku Soudního dvora.

Této možnosti využil pouze žalobce. V podání ze dne 10. 12. 2025 uvedl, že ohledně personálního rozsahu česká právní úprava [§ 65 odst. 1 písm. a) zákona o policii] *a priori* není v rozporu s unijním právem. Podle bodu 84 rozsudku Soudního dvora je však třeba při hodnocení nezbytnosti shromažďování osobních údajů zohlednit všechny relevantní skutečnosti. Těmi jsou zejména povaha a závažnost trestného činu, pro který je sděleno obvinění, konkrétní okolnosti tohoto trestného činu, souvislost trestného činu s jinými probíhajícími řízeními či trestní minulost nebo individuální profil dotčené osoby. Takové posouzení ovšem stěžovatel v projednávané věci neučinil. Je přitom zřejmé, že trestné činy, za něž byl žalobce odsouzen, mají toliko bagatelní povahu. Jednalo se o trestný čin majetkový a trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných. Pro účely šetření takového typu trestné činnosti reálně nelze použít získané osobní údaje. Stěžovatel neval v potaz ani individuální profil žalobce. A neprovedl ani úvahu, zda účelu sledovaného zpracování osobních údajů nelze přiměřeně dosáhnout stejným účinným způsobem jinými méně invazivními prostředky. Ve vztahu ke shromažďování citlivých osobních údajů pak nebyla splněna podmínka naprosté nezbytnosti jejich zpracování. Zpracování těchto údajů přitom může být považováno za nezbytné pouze v omezeném počtu případů. Splnění podmínky naprosté nezbytnosti

shromažďování biometrických a genetických údajů navíc musí prokázat právě příslušný orgán veřejné moci. Toto důkazní břemeno ovšem neunesl.

Pokud jde o druhou předběžnou otázku, žalobce nesouhlasí s názorem Soudního dvora, že potřebnost uchování biometrických a genetických údajů může být upravena interními policejními předpisy. V daném případě každopádně nebyla splněna podmínka, že prostor pro uvážení orgánů policie musí být dostatečně ohraničen vnitrostátním právem. V České republice prakticky neexistuje ani judikatura vyšších soudů, která by dostatečně ohraničovala prostor pro uvážení orgánů policie při posouzení naprosté nezbytnosti uchování osobních údajů. Vnitrostátní právo též dle Soudního dvora musí obsahovat přiměřené lhůty pro pravidelný přezkum potřeby uchování osobních údajů. Hodnocení, zda může být tříletá lhůta dle § 82 odst. 1 zákona o policii považována za přiměřenou, je na Nejvyšším správním soudu. I kdyby však přiměřená byla, stěžovatel v projednávané věci ani netvrdil, že by v daném intervalu prověřil potřebnost dalšího zpracování osobních údajů žalobce. Žalobce o takovém prověření každopádně nebyl vyrozuměn, což by bylo samo o sobě nezákonné, neboť by tím stěžovatel odepřel žalobci právo na soudní ochranu. Po odsouzení za bagatelní trestný čin žalobce vedl řádný život, odsouzení mu bylo zahlazeno a nebylo proti němu zahájeno žádné další trestní stíhání. Stěžovatel však ve vztahu k těmto skutečnostem zcela rezignoval na posouzení naprosté nezbytnosti dalšího uchování osobních údajů žalobce. V řízení před soudem tak neunesl důkazní břemeno ohledně splnění této podmínky.

Co se týče třetí předběžné otázky, žalobce uvedl, že konstantní judikatura vyšších českých soudů podporuje jeho argumentaci, že získání a uchování osobních údajů musí být přiměřené. Nejvyšší správní soud též dovodil, že v rámci hospodářských či jiných nenásilných trestných činů spáchaných do té doby netrestanými osobami bude obtížné dovodit přiměřenost odběru osobních údajů.

Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

[51] Podstatou věci je otázka zákonnosti postupu policie spočívajícího v sejmutí daktyloskopických otisků z rukou žalobce, pořízení jeho obrazových záznamů (kriminalistických fotografií), zjišťování tělesných znaků (popisu osoby) žalobce a odebrání jeho biologického vzorku umožňujícího získání informací o jeho genetickém vybavení podle § 65 odst. 1 písm. a) zákona o policii, a dále přetrvávající důsledky provedených úkonů spočívající v dalším zpracování (zejména uchování) takto získaných osobních údajů.

VI.a) Vymezení předmětu řízení, výroková část napadeného rozsudku

[52] Stěžovatel v kasační stížnosti mimo jiné poukázal na to, že mu městský soud ve výroku IV napadeného rozsudku uložil povinnost vymazat pouze uchovávané osobní údaje specifikované ve výroku II rozsudku, tedy daktyloskopické otisky, fotografie a popis žalobce. Uložená povinnost se však netýká uchovávaného profilu DNA, kdy buklální stěr, který sloužil pro jeho vytvoření, byl již dříve zlikvidován.

[53] Tato námitka je důvodná.

[54] Provedením identifikačních úkonů dle § 65 odst. 1 zákona o policii získává policie osobní údaje dotčené osoby, a to včetně údajů citlivých, resp. zvláštních kategorií osobních údajů [srov. § 4 písm. b) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů ve znění účinném do 23. 4. 2019¹⁾, § 66 odst. 6 zákona o zpracování osobních údajů, čl. 9 nařízení GDPR, čl. 10 směrnice 2016/680].

[55] Konkrétní druh soudní ochrany ve správním soudnictví v této oblasti závisí na tom, proti čemu dotčená osoba coby žalobce přesně brojí. Lze si přitom představit tři základní typové situace. *Zprv* se může domáhat soudní ochrany již proti předvolání či výzvě k podstoupení identifikačních úkonů dle § 65 zákona o policii. V takovém případě je soudní ochrana poskytována prostřednictvím zásahové žaloby (viz např. rozsudek NSS ze dne 19. 4. 2018, čj. 3 As 335/2017-33, či náleze Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 7/18, body 42 a 45). *Zadruhé* může podaná žaloba směřovat proti samotnému provedení identifikačních úkonů. Také v tomto případě je soudní ochrana poskytována formou zásahové žaloby (viz např. rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2025, čj. 5 As

¹⁾ S účinností od 24. 4. 2019 zrušen zákonem o zpracování osobních údajů.

327/2022-48, č. 4726/2026 Sb. NSS). *Zatřetí* pak může žalobce brojít proti (trvajícimu) uchovávání získaných identifikačních údajů (soudní ochrana se samozřejmě týká i ostatních typů zpracování osobních údajů, v dané oblasti se však bude nejčastěji jednat právě o jejich uchovávání). Zde však nachází uplatnění nikoli subsidiární zásahová žaloba, nýbrž primární žaloba proti rozhodnutí správního orgánu (k pořadí žalobních typů srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008-98, č. 2206/2011 Sb. NSS).

[56] Totiž, zatímco v prvých dvou případech nemá dotčená osoba proti úkonu orgánu policie na „správní“ úrovni žádný formální a zároveň efektivní prostředek nápravy, a může se tedy za použití subsidiárního žalobního typu obrátit přímo na správní soud, ve třetím případě může požádat policii coby správce o výmaz uchovávaných osobních údajů [srov. § 83 odst. 2 písm. a), odst. 5 zákona o policii ve znění účinném do 23. 4. 2019, ve spojení s § 21 odst. 1 písm. b), odst. 5 zákona č. 101/2000 Sb. ve znění účinném do 23. 4. 2019, resp. nyní § 29 odst. 2, § 30 odst. 4 zákona o zpracování osobních údajů]. Z judikatury přitom plyne, že sdělení orgánu veřejné moci, kterým nebylo vyhověno žádosti o výmaz zpracovávaných osobních údajů (zde konkrétně jak písemná informace o vyřízení žádosti podle § 83 odst. 5 zákona o policii ve znění účinném do 23. 4. 2019, tak písemná informace o vyřízení žádosti podle § 30 odst. 4 zákona o zpracování osobních údajů), jsou rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (srov. např. rozsudky NSS ze dne 25. 6. 2014, čj. 1 Aps 15/2013-33, č. 3088/2014 Sb. NSS, ze dne 7. 10. 2016, čj. 8 As 37/2016-31, ze dne 9. 8. 2018, čj. 9 Asz 49/2018-50, ze dne 18. 11. 2020, čj. 4 Asz 246/2020-27, č. 4113/2021 Sb. NSS, ze dne 28. 11. 2025, čj. 5 As 111/2024-60; přímo ve vztahu k uchovávání identifikačních údajů získaných dle § 65 odst. 1 zákona o policii viz rozsudky NSS ze dne 21. 11. 2025, čj. 21 As 121/2025-36, či ze dne 18. 3. 2026, čj. 2 As 24/2024-27). Prostředkem soudní ochrany je zde tudíž žaloba proti rozhodnutí správního orgánu, neboť přichází-li ve věci v úvahu využití tohoto žalobního typu, je (zápůřčí) zásahová žaloba nepřijatelná. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. má v systému správních žalob ústřední postavení, zásahová žaloba hraje roli pomocného prostředku ochrany a doplňku tam, kam ochrana podle § 65 a násl. s. ř. s. nedosáhne (usnesení rozšířeného senátu NSS čj. 7 Aps 3/2008-98, body 17, 18). Dotčená osoba si tudíž nemůže zvolit, jaký žalobní typ by byl pro ni výhodnější a jaký nakonec využije (srov. např. rozsudek NSS ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 Aps 3/2004-42, č. 720/2005 Sb. NSS). Hodlá-li právní cestou brojít proti trvajícimu uchovávání svých identifikačních údajů policií, musí nejprve požádat správní orgán o výmaz těchto osobních údajů a v případě nevyhovění může podat žalobu dle § 65 s. ř. s. proti příslušnému sdělení (rozhodnutí) správního orgánu.

[57] Oproti výše uvedenému členění ovšem představuje určitou výjimku, v níž se správní soud může zabývat uchováváním identifikačních údajů i na základě zásahové žaloby, druhá ze shora popsanych typových situací. Má-li totiž zásahová žaloba směřující proti provedení identifikačních úkonů zápůřčí povahu, musí soud dle § 87 odst. 2 věty první s. ř. s. hodnotit nejen zákonnost samotného zásahu v užším smyslu, ale mimo jiné též jeho trvající důsledky. Těmi je v dané situaci nepochybně právě uchovávání získaných identifikačních údajů dotčené osoby správním orgánem, jedná-li se o týž správní orgán, který provedl identifikační úkony (srov. např. rozsudky NSS ze dne 17. 2. 2025, čj. 5 As 200/2024-35, č. 4672/2025 Sb. NSS, a ze dne 31. 7. 2019, čj. 10 As 355/2017-101, č. 3923/2019 Sb. NSS).

[58] V nyní projednávané věci se jednalo o druhou ze shora popsanych typových situací. Jak Nejvyšší správní soud rekapituloval již výše, žalobce se v podané žalobě v bodě I žalobního petitu domáhal určení, že „[p]rovedení identifikačních úkonů podle § 65 odst. 1 písm. a) zákona o policii, v řízení vedeném žalovaným proti žalobci je nezákonné“. V návaznosti na to pak v bodě II žalobního petitu navrhl, aby soud žalovanému správnímu orgánu uložil povinnost „likvidovat veškeré vzorky a osobní údaje získané od žalobce v souvislosti s provedením identifikačních úkonů dle § 65 odst. 1 písm. a) zákona o policii, a to do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku“. Ze soudního spisu neplyne, že by tento žalobní petit až do jednání před městským soudem doznal změn. Při jednání konaném dne 23. 6. 2022 žalobce nejprve k dotazu městského soudu potvrdil, že žalobní petit směřuje vůči všem provedeným identifikačním úkonům. Následně se městský soud s odkazem na sdělení stěžovatele o likvidaci odebraného biologického vzorku dotázal žalobce, zda navrhne změnu žalobního petitu. Ten přitakal s tím, že vzhledem k dané skutečnosti je ve vztahu k odebranému biologickému vzorku bod II žalobního petitu bezpředmětný. Městský soud poté usnesením připustil změnu žaloby.

[59] Žalobce tedy v zákonné dvouměsíční lhůtě podal žalobu proti zásahu, který v žalobním petitu vymezil jako *provedení* identifikačních úkonů podle § 65 odst. 1 písm. a) zákona o policii. Vzhledem k trvajícím důsledkům tohoto zásahu spočívajícím v tom, že policie disponovala identifikačními údaji žalobce, se přitom jednalo o žalobu záporní (srov. bod 109 rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 3. 2021, čj. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, *ŽAVES*). Tomu odpovídal i bod II žalobního petitu, který se však po změně žaloby v návaznosti na likvidaci odebraného biologického vzorku policií v průběhu řízení před městským soudem již dále nevztahoval na tento biologický vzorek.

[60] Z posléze vyhlášeného rozsudku je ovšem zřejmé, že městský soud uchopil předmět řízení do jisté míry vadně. V prvé řadě v záhlaví rozsudku nepřesně uvedl, že žaloba směřuje proti zásahu spočívajícímu „*v sejmutí daktyloskopických otisků, provedení bukálního stěru dne 13. 1. 2016 a uchovávání takto získaných údajů v databázích*“. Tím pominul některé typy provedených identifikačních úkonů, zároveň pak za zásah označil i *uchovávání* údajů stěžovatelem, přestože se jednalo toliko o trvalý důsledek žalobcem vymezeného zásahu. Toto pochybení by ovšem samo o sobě nemuselo způsobovat vadu, která by měla vliv na zákonost rozsudku, pokud by předmětu řízení dostatečně jasně a určitě odpovídala výroková část rozsudku. Tak tomu ovšem v nyní projednávané věci nebylo.

[61] Výrok rozsudku, kterým krajský soud vyhověl zásahové žalobě, bývá mnohem proměnlivější než výrok rozsudku ve věci žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Výroky rozsudků ve věcech zásahových žalob se totiž obecně liší v závislosti na tom, co přesně žalobce žaluje a požaduje. Tato skutečnost zvyšuje nároky na ostrážitost soudu při jejich formulaci. Jak přitom zdůraznil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve věci *ŽAVES* (bod 106 a násl.), při požadavcích na formulaci výroku rozsudku, kterým soud vyhověl zásahové žalobě, není namístě jakýkoli dogmatismus: „*Při formulaci výroku je klíčová jeho srozumitelnost a vykonatelnost. Těž u výroků reagujících na trvalý zásah proto může být pro přehlednost vhodné určit, že zásah je nezákonný a teprve pak (třebas i v dalším výroku) zakázat správnímu orgánu, aby v porušování žalobcovy práva pokračoval (což ostatně odpovídá také prostému jazykovému výkladu § 87 odst. 2 věty první s. ř. s.)*“.

[62] V nyní projednávané věci směřovala záporní žaloba vůči zásahu spočívajícímu v provedení identifikačních úkonů. V průběhu řízení před soudem však došlo k částečné skutkové změně týkající se důsledků zásahu a následně též ke změně žaloby (viz shora). Dospěl-li městský soud k závěru o nezákonnosti provedeného zásahu, zajisté mohl jedním z výroků určit, že tento zásah je nezákonný. V dalším z výroků pak měl v souladu s § 87 odst. 2 s. ř. s. reagovat na to, zda tento zásah nebo jeho důsledky trvají anebo zda hrozí jeho opakování, a shledal-li by, že tomu tak je, měl vůči žalovanému správnímu orgánu formulovat příslušný zákaz či případně i příkaz.

[63] Městský soud ve výroku I napadeného rozsudku určil, že zásah stěžovatele spočívající „*v sejmutí daktyloskopických otisků, provedení bukálního stěru, pořízení fotografií a popisu žalobce*“ dne 13. 1. 2016 za účelem zařazení a uchovávání osobních údajů v policejních databázích byl nezákonný. Výrokem II deklaroval nezákonnost zásahu stěžovatele spočívajícího v „*uchovávání daktyloskopických otisků, fotografií a popisu žalobce*“ v databázích Policie České republiky. Výrokem III určil, že zásah stěžovatele spočívající v „*uchovávání bukálního stěru žalobce*“ v databázi Policie České republiky byl nezákonný. A výrokem IV stěžovateli příkázal, aby ve lhůtě třiceti dnů od právní moci rozsudku smazal z databází Policie České republiky „*osobní údaje specifikované ve výroku II. rozsudku*“, tedy daktyloskopické otisky, fotografie a popis žalobce.

[64] Z výrokové části napadeného rozsudku je zřejmé, že městský soud reagoval na částečnou změnu skutkové situace a s tím související změnu žaloby. Zároveň je však zjevné, že jednak deklaratorním způsobem rozhodoval o zásahu, který žalobce neucínil předmětem žaloby, jednak opomněl, že i po likvidaci odebraného biologického vzorku stěžovatel nadále uchovává profil žalobcovy DNA, který z tohoto vzorku získala.

[65] Konkrétněji řečeno, výrok I napadeného rozsudku odpovídá zákonu i předmětu řízení. Naopak výroky II a III překračují předmět řízení, neboť vůči *uchovávání* získaných identifikačních údajů policií podaná žaloba nesměřovala, jednalo se pouze o trvalý důsledek žalobcem vymezeného zásahu. Výrok IV pak svou příkazovou formou obecně odpovídá zákonu, při bližším pohledu je však jednoznačné, že kvůli svému navázání na výčet policií uchovávaných osobních údajů uvedený ve výroku II (daktyloskopické otisky, fotografie a popis žalobce) nijak nedopadá na profil žalobcovy DNA. Z výrokové části rozsudku tudíž není patrné, že by městský soud o tomto

přetrvávajícím důsledku zásahu nějak rozhodl a vypořádal tak celý předmět řízení. Žalobce se přitom pod bodem II žalobního petitu domáhal likvidace *všech* vzorků a osobních údajů, které od něj žalovaný správní orgán získal v souvislosti s provedením identifikačních úkonů. Mezi takové osobní údaje nepochybně patří i profil žalobcovy DNA vytvořený z odebraného biologického vzorku.

[66] V této souvislosti je nutno zdůraznit, že ani po likvidaci odebraného biologického vzorku v průběhu soudního řízení se nezměnila záporní povaha žaloby ve vztahu k tomuto dílčímu prvku zásahu (spočívajícímu v provedení odběru biologického vzorku či slovy městského soudu v „provedení bukálního stěru“), neboť důsledkem tohoto izolovaného identifikačního úkonu trvajícím ke dni rozhodnutí městského soudu bylo uchování profilu žalobcovy DNA, který byl z odebraného biologického vzorku získán. Městským soudem přípustná změna žaloby spočívající v tom, že na odebraný biologický vzorek se dále nemá vztahovat bod II žalobního petitu, pouze znamenala, že v návaznosti na deklaraci zásahu již nelze žalovanému správnímu orgánu uložit povinnost tento vzorek zlikvidovat, neboť tak se již stalo. Nijak se však netýkala z něj získaného profilu žalobcovy DNA.

[67] Nelze přitom činit rovnítko mezi biologickým vzorkem a profilem DNA. Pro získání informací o genetickém vybavení osoby je samozřejmě nezbytné disponovat příslušným biologickým vzorkem. Po vytvoření daného profilu však již biologický vzorek a z něj získaná informace z hlediska ochrany osobních údajů fakticky „žijí“ samostatným životem. Nyní projednávaná věc je toho zřejmým příkladem, kdy policie odebraný biologický vzorek zlikvidovala ke dni 31. 3. 2022, zatímco z něj vytvořený profil DNA nadále uchovávala.

[68] Z odůvodnění napadeného rozsudku je přitom zřejmé, že městský soud rozlišoval mezi odebraným biologickým vzorkem a z něj získanou genetickou informací, a zjevně též vycházel ze skutečnosti, že profil žalobcovy DNA patří do skupiny osobních údajů, které stěžovatel získal na základě provedení identifikačních úkonů a které nadále uchovává (viz pak zejména bod 44 v závěrečné části odůvodnění, v níž městský soud shrnuje obsah rozsudku a mezi dotčenými osobními údaji žalobce výslovně uvádí i profil DNA). Tato skutečnost se však nijak neprojevila v žádném z výroků napadeného rozsudku. Na tom nic nemění, že v záhlaví rozsudku je předmět řízení vymezen obecnějším způsobem (byť s ohledem na obsah žaloby také nepřesně – viz výše), pod nějž by se pojem „získaný profil DNA“ dal podřadit.

[69] Řízení o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu je – stejně jako správní soudnictví obecně – ovládáno dispoziční zásadou, a soud je proto vázán podaným návrhem. Vázanost návrhem neznamená, že by soud byl vázán přesnou formulací, kterou navrholatel použije. Soud tedy může například použít jiná slova, zpřesnit identifikaci určité věci, a tak podobně. Tento závěr je dlouhodobě dovozován v oblasti civilního procesu (viz například rozsudek NS ze dne 15. 7. 2010, sp. zn. 26 Cdo 2313/2009) a nepochybně platí i pro správní soudnictví (rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2005, čj. 6 As 45/2004-84). Tento „materiální“ přístup má však přirozený limit tam, kde by již soud rozhodoval o něčem jiném, než co tvořilo návrh (v oblasti civilního procesu viz např. usnesení NS ze dne 19. 7. 2017, sp. zn. 20 Cdo 3000/2017, pro správní soudnictví viz rozsudek NSS ze dne 8. 11. 2018, čj. 7 As 424/2018-21, bod 21). Soud tedy nemůže bez dalšího rozhodnout o něčem jiném, než bylo žalováno, či o části návrhu prostě nerozhodnout. Soud musí rozhodnout o celém podaném návrhu. Pokud soud o části návrhu nerozhodne, zatíží své rozhodnutí vadou, k níž Nejvyšší správní soud při přezkumu přihlíží z úřední povinnosti (viz rozsudky NSS ze dne 29. 8. 2019, čj. 8 As 247/2018-70, ze dne 13. 6. 2018, čj. 3 As 112/2016-37, č. 3771/2018 Sb. NSS, či ze dne 16. 5. 2023, čj. 8 As 145/2021-51).

[70] V nyní projednávané věci, v níž je shora vymezená judikatura plně aplikovatelná, tedy městský soud zatížil napadený rozsudek vadou, neboť jednak nadbytečně rozhodl o zásahu, který nebyl předmětem řízení, ale zejména nerozhodl o celém předmětu řízení. Jedná se o vadu, jež je sama o sobě důvodem pro zrušení napadeného rozsudku. Popsaná vada přitom nepředstavuje pouhou formalitu. Přestože je z odůvodnění rozsudku dostatečně zřejmé, že i profil DNA měl dle názoru městského soudu sdílet osud ostatních stěžovatelem uchovávaných osobních údajů žalobce, autoritativní výrok soudu k tomu chybí a nebylo by možné jej v tomto rozsahu případně vykonat. Jednalo se přitom právě o data spadající do zvláštní kategorie osobních údajů ve smyslu čl. 10 směrnice 2016/680.

[71] Nutno dodat, že Nejvyšší správní soud nemohl zvažovat postup dle § 110 odst. 2 s. ř. s. ve znění účinném od 1. 1. 2026, neboť dle přechodného ustanovení čl. XI bodu 3 novelizačního zákona č. 314/2025 Sb. se

kasační stížnosti podané přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona projednají podle soudního řádu správního ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

[72] Popsaná vada je odstranitelná toliko v dalším řízení před městským soudem a bez dalšího představuje důvod k tomu, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc městskému soudu vrátil k dalšímu řízení.

[73] V této souvislosti se současně jeví více než vhodným, aby městský soud v dalším řízení objasnil, proč za žalovaného považoval Policejní prezidium České republiky.

[74] Žalobce v žalobě podané u Krajského soudu v Plzni označil osobu žalovaného jako „*Policie České republiky, Útvar odhalování korupce a finanční kriminality SKPV, Expozitura Plzeň, 1. oddělení*“ (s adresou Nádražní 2, 306 28 Plzeň). Toto označení odpovídá názvu orgánu policie, který dle listiny *Žádost o provedení identifikačních úkonů* vykonal dne 13. 1. 2016 tvrzený zásah. Za stranu žalovanou nicméně od jejího prvního úkonu v řízení před soudem, jímž bylo vyjádření k žalobě ze dne 24. 3. 2016, vystupovalo Policejní prezidium České republiky. V tomto vyjádření (v němž je žalovaný označen jako „*Policie České republiky, Útvar odhalování korupce a finanční kriminality*“) policejní prezidium uvedlo, že *Útvar odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování je dle § 6 odst. 1 písm. b) zákona o policii „jedním z útvarů Policie České republiky, v rámci jeho působnosti a činnosti jsou uplatňovány shodné principy a zásady při plnění zákonných úkolů, při zpracování osobních údajů, jako v rámci celé Policie České republiky. Vyjádření k žalobě je proto předkládáno věcně příslušným útvarům Policie České republiky k tomuto určeným.“* Dále v textu vyjádření k žalobě policejní prezidium namítlo místní nepřislušnost Krajského soudu v Plzni s tím, že tvrzený zásah sice provedlo 1. oddělení plzeňské expozitury, stále se však jedná o organizační součást Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování, který má sídlo v Praze. Krajský soud se problematikou osoby žalovaného a v návaznosti na to své místní příslušnosti zabýval před zahájením jednání nařízeného na 3. 5. 2016. Poté, co žalobce po poučení vyjádřil souhlas s názorem policejního prezidia a upravil označení žalovaného na „*Policie České republiky, Útvar odhalování korupce a finanční kriminality SKPV*“, krajský soud vyhlásil usnesení (čj. 57 A 24/2016-97), jímž věc postoupil Městskému soudu v Praze.

[75] Městský soud poté dne 26. 5. 2016 zaslal účastníkům poučení o složení senátu a výzvu dle § 51 s. ř. s. Na této listině označil žalovaného jako „*Policie ČR, Policejní prezidium ČR, Útvar odhalování korupce a finanční kriminality SKPV*“. V dalším svém procesním úkonu, jímž bylo usnesení o přerušení řízení ze dne 3. 5. 2018, však již bez bližšího vysvětlení označil žalovaného jako „*Policejní prezidium České republiky*“, u čehož poté setrval. Tomuto označení se posléze přizpůsobil i stěžovatel.

[76] V řízení o kasační stížnosti pak toto označení pro lepší přehlednost používal i Nejvyšší správní soud, vycházející z předpokladu, že městský soud učinil alespoň tacitní úvahu o tom, kterému správnímu orgánu je přiřitatelné jednání, jež má být podle žalobce nezákonným zásahem. Ostatně ani žádný z účastníků nečinil označení žalovaného užívané městským soudem sporným. Přesto si však Nejvyšší správní soud nemohl nepovšimnout jistého výše popsaného rozporu mezi postupem žalovaného správního orgánu (za nějž v řízení před soudem vystupovalo Policejní prezidium České republiky, které původně za žalovaného označovalo Policii České republiky, Útvar odhalování korupce a finanční kriminality), vůči žalobce, výslovně vyjádřenou před Krajským soudem v Plzni, o tom, kdo má být žalovaným („*Policie České republiky, Útvar odhalování korupce a finanční kriminality SKPV*“), a blíže nevysvětleným postupem městského soudu, který bez dalšího začal za žalovaného považovat Policejní prezidium České republiky. Tento nesoulad by měl městský soud v dalším řízení vyjasnit (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 9. 12. 2014, čj. Nad 224/2014-53, č. 3196/2015 Sb. NSS), neboť přistoupit k formulaci určovacího, a případně zákazového a příkazového výroku dle § 87 odst. 2 s. ř. s. lze toliko vůči správnímu orgánu, jemuž je tvrzený zásah přiřitatelný.

[77] I přes výše shledanou vadu řízení spočívající v nevyčerpání celého předmětu řízení městským soudem se Nejvyšší správní soud s ohledem na hospodárnost a přehlednost dalšího řízení zabýval i kasačními námitkami, u nichž tomu zjištěné pochybení nebrání. V dalším textu již přitom nebude opakovaně připomínat nevyjasněné označení osoby žalovaného či skutečnost, že o otázce zpracování profilu DNA městský soud autoritativně nerozhodl.

VI.b) Kvalita právní úpravy

[78] Jak uvedeno již výše, v nyní projednávané věci podaná žaloba směřovala vůči zásahu spočívajícímu v provedení identifikačních úkonů dle § 65 odst. 1 písm. a) zákona o policii s trvajícím důsledky spočívajícími v uchování takto shromážděných či na základě těchto úkonů získaných osobních údajů policií. V průběhu řízení před městským soudem došlo k částečné změně skutkového stavu a v návaznosti na to k soudem připuštěné změně žaloby, která však neměla vliv na její záporní povahu. Tyto skutečnosti jsou určující pro stanovení rozhodného práva a skutkového stavu. Dle § 87 odst. 1 s. ř. s. totiž *soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu*.

[79] Stěžovatel v kasační stížnosti zejména nesouhlasil s tím, že městský soud vycházel z názoru o nedostatečné právní úpravě umožňující dotčené zpracování osobních údajů, a protože tuto úpravu shledal nekvalitní, vyhodnotil i zásah jako nezákonný.

[80] Městský soud v napadeném rozsudku k problematice dostatečnosti aplikované právní úpravy nejprve zmínil nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/18, v němž Ústavní soud konstatoval, že § 65 odst. 1 písm. a) zákona o policii „*vyhovuje minimálním požadavkům na zákonný podklad pro zásah do práva na ochranu soukromého života*“, přílišná obecnost úpravy nezpůsobuje její protiústavnost (bod 21 napadeného rozsudku). Dále městský soud odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž úprava zákona o policii „*o odebrání a uchování biologických vzorků splňuje minimální lidsko-právní standardy*“ s tím, že „*konkrétní kritéria postupu policie je třeba dovodit z obecného požadavku přiměřenosti podle § 11 zákona o policii*“ (bod 22 napadeného rozsudku). V bodě 23 pak městský soud rozebral judikaturu Evropského soudu pro lidská práva. Dále v bodě 27 poznamenal, že § 65 zákona o policii „*nedává dostatečnou vodítka pro rozlišení přiměřenosti zásahu do integrity a soukromí osoby při odebrání a uchování identifikačních údajů*“.

[81] Následně městský soud svůj záber zúžil na otázku zákonnosti *uchování* osobních údajů žalobce, přičemž shledal, že „*pokud jde o stanovení doby uchování osobních údajů, zákonná úprava je zcela nedostatečná*“ (bod 36 napadeného rozsudku). Kritérium potřebnosti údajů k dalšímu plnění úkolů policie je „*natolik obecné, že zcela přenáší posouzení přiměřenosti na vnitřní předpisy policie či aplikační praxi*“, což „*otevřívá velmi široký prostor pro uvážení policie a pro případné nadužívání možnosti skladovat odebrané osobní údaje a libovůli policie*“. Jako další deficity právní úpravy pak městský soud zmínil, že „*nereguluje, kdo má přístup k osobním údajům a za jakých okolností a pro jaké účely mohou být použity*“. S poznámkou, že tato výtka se netýká žalobcova případu, pak dodal, že „*zákon žádným způsobem neupravuje situaci, kdy je biologický vzorek odebrán obviněnému, který následně není odsouzen*“. V bodě 37 napadeného rozsudku městský soud dále konstatoval, že „*není přesvědčen ani o účinnosti procesních prostředků pro osoby, jejichž osobní údaje jsou uchovávány*“; účinnost § 29 zákona o zpracování osobních údajů je relativizována „*velmi vážně hmotněprávní zákonnou úpravou a neexistencí dostatečně konkrétních kritérií, na základě kterých by policie mohla o vymazání rozhodnout, a o které by se žádost žalobce mohla opřít*“.

[82] V následujícím bodě 38 napadeného rozsudku pak městský soud již opět v komplexní rovině shrnul, že „*existující zákonná úprava odebrání a uchování vzorků DNA, daktyloskopických otisků, a pořizování a uchování fotografií a popisu obviněných z trestných činů nepředstavuje dostatečné záruky proti libovůli, jak požaduje Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod a Listina základních práv a svobod*“, s tím, že nedostatky zákonné úpravy nemohou zhojit ani vnitřní předpisy policie, a to primárně již proto, že se nejedná o veřejnosti dostupné právní předpisy.

[83] S tímto hodnocením Nejvyšší správní soud nesouhlasí.

[84] V této souvislosti v první řadě uvádí, že městskému soudu nelze vytýkat, že se pokusil identifikovat deficity právní úpravy. Ostatně „*dosti stručná právní úprava*“ se nejevila „*ideální*“ ani Ústavnímu soudu (viz bod 101 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/18) a též Nejvyšší správní soud po vyhodnocení skutkové a právní situace v nyní projednávané věci pochyboval o souladu některých aspektů vnitrostátní právní úpravy s právem EU. Na druhou stranu však stěžovatel oprávněně namítá, že městský soud právní úpravu nehodnotil komplexně, neboť nevzal v úvahu řadu dalších aplikovatelných ustanovení. Jak je zřejmé z odůvodnění napadeného rozsudku, městský soud ve své podstatě interpretoval toliko text § 65 zákona o policii a § 29 zákona o zpracování osobních údajů.

Nepřesvědčivě a bez odpovídajícího odůvodnění pak navíc působí závěr o nedostatečnosti právní úpravy v situaci, kdy sám městský soud konstatoval, že judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu danou právní úpravu hodnotí jako splňující minimální lidskoprávní standardy či vyhovující minimálním požadavkům na zákonný podklad pro zásah do práva na ochranu soukromého života.

[85] Městskému soudu lze zejména vytknout, že v rozporu s § 87 odst. 1 s. ř. s. abstrahoval od změn právní úpravy souvisejících s přijetím nařízení GDPR a zejména směrnice 2016/680. Přijetí nařízení GDPR a zákona o zpracování osobních údajů si přitom byl vědom, poukázal-li v bodě 43 napadeného rozsudku na čl. 9 odst. 1 citovaného nařízení a v bodě 37 napadeného rozsudku na § 29 uvedeného zákona. Právě aplikace směrnice 2016/680 se posléze týkaly předběžné otázky položené Soudnímu dvoru Nejvyšším správním soudem v nyní projednávané věci, přičemž Soudní dvůr se v bodech 61 až 68 rozsudku ve věci C-57/23 zabýval též intertemporálními otázkami a dospěl k závěru o aplikovatelnosti dané směrnice. Ve věci samozřejmě nelze pomíjet ani další judikaturu Soudního dvora týkající se této směrnice, např. rozsudky ze dne 26. 1. 2023, C-205/21, *V. S.*, či ze dne 30. 1. 2024, C-118/22, *NG proti Direktor na Glavna direkcija „Nacionalna policia“ pri Ministerstvo na vatrešnite raboti –Sofia*; městskému soudu ovšem nelze vytýkat jejich nerespektování, neboť o žalobě rozhodl před jejich vydáním).

[86] Jde-li tedy o kvalitu právní úpravy aplikovatelné v projednávané věci, je z hlediska vnitrostátního práva nezbytné na prvním místě zopakovat, že § 65 odst. 1 zákona o policii byl podroben přezkumu ústavnosti. V této souvislosti postačí odkázat na nálezh. sp. zn. Pl. ÚS 7/18, kterým Ústavní soud zamítl návrh na jeho zrušení v části týkající se možnosti odebrat biologické vzorky umožňující získání informací o genetickém vybavení. V tomto nálehu se přitom Ústavní soud zabýval mimo jiné právě i otázkou dostatečné přesnosti právní úpravy a neshledal, že by její přílišná obecnost či neúplnost způsobovala protiústavnost posuzovaného ustanovení [viz blíže část IX. d) uvedeného nálehu].

[87] Pokud jde o unijní právo, Nejvyšší správní soud se již zabýval aplikací rozsudku Soudního dvora ve věci C-57/23 na konkrétní případ, a to v rozsudku ze čj. 5 As 327/2022-48. V něm dospěl k závěru (bod 34), že „*právo České republiky upravující shromažďování, uchování a výmaz osobních údajů (včetně údajů biometrických a genetických), jak je vykládáno dostupnou a dostatečně předvídatelnou judikaturou správních soudů, stanovuje dostatečně minimální podmínky zpracování těchto osobních údajů tak, aby mohlo sloužit coby právní základ zpracování ve smyslu čl. 8 a čl. 10 směrnice 2016/680 (resp. coby jiný oprávněný důvod pro zpracování ve smyslu čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie)*“.

[88] Pátý senát v návaznosti na první odpověď Soudního dvora a na čl. 8 odst. 2 směrnice 2016/680 především ověřil, že § 65 zákona o policii stanoví v odstavci 5 *cíle zpracování* osobních údajů („*cíle*“ ve smyslu směrnice 2016/680, tedy obecnější účely uvedené v čl. 1 odst. 1 směrnice 2016/680, viz bod 81 rozsudku ve věci C-57/23; sám zákon zde hovoří o účelech), jimiž jsou předcházení, vyhledávání nebo odhalování trestné činnosti anebo stíhání trestných činů nebo zajišťování bezpečnosti České republiky, veřejného pořádku nebo vnitřní bezpečnosti. V odstavci 1 téhož paragrafu pak zákon o policii vymezuje *účel zpracování* (opět „*účel*“ ve smyslu směrnice 2016/680, tedy specifický a konkrétní účel zpracování osobních údajů s ohledem na takový úkol, kterým je správce pověřen), jímž je budoucí identifikace při plnění úkolů Policie České republiky, jakož i to, *jakých údajů se zpracování týká* (daktyloskopické otisky, tělesné znaky, výsledky měření těla, obrazové, zvukové a obdobné záznamy a biologické vzorky umožňující získání informací o genetickém vybavení).

[89] Nad rámec citovaného rozsudku pátého senátu lze dodat, že Nejvyšší správní soud se již k cílům a účelům posuzovaného zpracování osobních údajů vyjádřil např. v rozsudku ze dne 18. 5. 2022, čj. 5 As 241/2019-46, bod 16, v němž uvedl, že „*smyslem získání osobních údajů za účelem budoucí identifikace je obecné potírání trestné činnosti skrze možnost orgánů činných v trestním řízení v budoucnu identifikovat a usvědčit možné pachatele trestných činů především díky existujícím databázím uchovávajícím profily DNA a daktyloskopické otisky*“. A pomínout rozhodně nelze ani úvahy uvedené Ústavním soudem v bodech 80 až 86 a 91 nálehu sp. zn. Pl. ÚS 7/18.

[90] Dotčený § 65 zákona o policii přitom není ani dle citovaného rozsudku pátého senátu jediným ustanovením normujícím zpracování osobních údajů v souvislosti s činností policie. V tomto ohledu je třeba zmínit zejména § 79 a násl. zákona o policii. Povinnost přiměřeného postupu policisty i zaměstnance policie při zásahu

do práv a svobod osob zakotvuje § 11 písm. c) zákona o policii. Zásady a pravidla pro zpracování osobních údajů (včetně úpravy záruk práv subjektů údajů, resp. povinnosti tyto záruky poskytnout) blíže rozvádí zákon o zpracování osobních údajů, a to ve vztahu k úkolům policie zejména v části první hlavy III.

[91] Judikatura správních soudů pak výkladem dovodila požadavky, jejichž cílem je především dodržování zásady minimalizace zpracování osobních údajů [srov. čl. 4 odst. 1 písm. c) směrnice 2016/680] a přiměřenosti zásahu do práv subjektů údajů – zejména povinnost policie před přistoupením ke zpracování osobních údajů zohlednit mimo jiné dosavadní trestnou činnost pachatele, typovou i individuální závažnost trestné činnosti, v souvislosti s níž má dojít k odběru vzorku, i osobu pachatele včetně jeho věku (viz zejména rozsudky NSS ze dne 18. 5. 2022, čj. 5 As 254/2019-49 a čj. 5 As 241/2019-46, či ze dne 2. 4. 2020, čj. 2 As 164/2019-30, č. 4018/2020 Sb. NSS, a na ně navazující další judikaturu, např. rozsudky NSS ze dne 28. 11. 2022, čj. 10 As 300/2022-20, ze dne 10. 8. 2023, čj. 2 As 115/2023-38, ze dne 15. 6. 2023, čj. 2 As 252/2021-25, rozsudek ze dne 21. 11. 2025, čj. 21 As 121/2025-36, ze dne 30. 1. 2026, čj. 5 As 161/2022-30, či ze dne 26. 2. 2026, čj. 2 As 173/2021-35, z rozhodovací praxe krajských soudů srov. např. rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 1. 4. 2025, čj. 31 A 66/2024-63, Krajského soudu v Praze ze dne 4. 7. 2024, čj. 51 A 96/2023-52, Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 12. 2022, čj. 55 A 59/2022-113, či Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 20. 2. 2024, čj. 65 A 91/2023-61). Obdobná kritéria považuje při hodnocení, zda je zpracování osobních údajů (zcela) nezbytné, za podstatná též judikatura Soudního dvora (srov. bod 84 rozsudku ve věci C-57/23, či bod 132 rozsudku ve věci C-205/21).

[92] Ve vztahu k judikatuře správních soudů zároveň pátý senát v návaznosti na výslovný požadavek Soudního dvora v rozsudku ve věci C-57/23 ohledně možnosti podřazení judikatury (soudního výkladu) pod pojem „právo členského státu“ shledal, že judikatura českých správních soudů splňuje kritéria dostupnosti a dostatečné předvídatelnosti. K poslední zmíněnému kritériu pak i s odkazem na rozhodovací činnost Evropský soud pro lidská práva připomněl, že předvídatelnost práva nemůže být absolutní, neboť bez jisté míry neurčitosti by právo nebylo schopno reagovat na měnící se společenskou situaci. Srovnal úpravu v zákoně o policii rovněž s nařízením GDPR, jehož způsob regulace ochrany osobních údajů (být přímo nedopadá na odebrání ani uchování biometrických či genetických údajů dle § 65 zákona o policii) je taktéž poměrně obecný, postavený na povinnosti každého správce osobních údajů dodržovat zásady zákonnosti, korektnosti a transparentnosti, účelového omezení, minimalizace údajů, přesnosti, omezení uložení a integrity a důvěrnosti. Česká právní úprava je dle pátého senátu zcela jasná, pokud jde o vymezení případů, kdy je provedení identifikačních úkonů podle § 65 odst. 1 zákona o policii myslitelné. Nelze předem s absolutní jistotou určit, v jakých případech bude zpracování osobních údajů nezbytné, jsou však známa kritéria, na jejichž základě se potřebnost zpracování v individuálních případech posuzuje. Na míru podrobná pravidla by vedla k rigiditě regulace a nedostatečnému prostoru pro zvážení individuálních okolností každého případu a v konečném důsledku paradoxně ke zpracování údajů nepotřebných či naopak nezpracování údajů, které jsou pro plnění úkolů policie nezbytné.

[93] Nejvyšší správní soud nemá v nyní projednávané věci žádný důvod se od těchto závěrů odchýlit. Nad rámec uvedeného se nicméně dále vyjádří k některým dalším otázkám, jimiž se pátý senát vzhledem k vymezenému předmětu řízení neměl zapotřebí blíže zabývat.

[94] Na tomto místě jde v prvé řadě o druhou odpověď Soudního dvora ve věci C-57/23 týkající se míry rozlišování mezi jednotlivými subjekty osobních údajů. Již v rozsudku ve věci C-205/21 (viz body 128–135) Soudní dvůr konstatoval, že pojem „úmyslný trestný čin stíhaný z úřední povinnosti“ je obzvláště obecný a může se vztahovat na velké množství trestných činů bez ohledu na jejich povahu a závažnost, což může vést k nediferencovanému a generalizovanému shromažďování biometrických a genetických údajů většiny obviněných. Proto vnitrostátní právní úprava, která stanoví *systematické shromažďování* biometrických a genetických údajů *každého obviněného z úmyslného trestného činu* stíhaného z úřední povinnosti, je v zásadě v rozporu s požadavkem uvedeným v čl. 10 směrnice 2016/680, podle kterého musí být zpracování zvláštních kategorií údajů uvedených v tomto článku povoleno „pouze tehdy, pokud je zcela nezbytné“. Jinak řečeno, pouhá skutečnost, že je osobě sděleno obvinění z úmyslného trestného činu stíhaného z úřední povinnosti, nemůže být považována za skutečnost, která sama o sobě umožňuje předpokládat, že shromažďování biometrických a genetických údajů je zcela nezbytné s ohledem na cíle, které sleduje, a s ohledem na porušení základních práv, zejména práva na respektování

soukromého života a ochrany osobních údajů. Vnitrostátní právní úprava tudíž musí umožňovat posouzení naprosté nezbytnosti shromažďování biometrických a genetických údajů se zohledněním všech relevantních skutečností, jako jsou zejména povaha a závažnost údajného trestného činu, pro který je sděleno obvinění, konkrétní okolnosti tohoto trestného činu, případná souvislost uvedeného trestného činu s jinými probíhajícími řízeními, předcházejícími soudnímu řízení, anebo individuální profil dotčené osoby.

[95] Česká právní úprava tento eurokonformní výklad umožňuje. Jak zdůraznil též Soudní dvůr v rozsudku ve věci C-57/23 (viz bod 89), policii *přiznává pouze možnost* odebrat biometrické a genetické a další identifikační údaje u osob obviněných nebo podezřelých ze spáchání úmyslného trestného činu. Zároveň česká právní úprava (jak je vykládána vnitrostátními soudy) neumožňuje systematické shromažďování osobních údajů nebo shromažďování prováděné v rozporu zejména se zásadou minimalizace či (naproste) nezbytnosti zpracování údajů, neboť definuje dostatečně přesným způsobem cíle a účely takového zpracování osobních údajů (viz výše rozsudek pátého senátu čj. 5 As 327/2022-48), a zároveň při zachování záruk subjektu údajů předpokládá zohlednění všech okolností rozhodných pro striktní posouzení (naproste) nezbytnosti zpracování osobních údajů.

[96] Jak k tomu přílehavě uvedl pátý senát v rozsudku čj. 5 As 327/2022-48, „*správním soudům nic nebrání za nezákonný zásah považovat pouze zpracování biometrických údajů pro nesplnění podmínky ‚naproste nezbytnosti‘ zpracování a ve vztahu ke zpracování ostatních osobních údajů žalobu zamítnout. Stejně tak policejní orgán může přistoupit k provedení jednotlivých identifikačních úkonů, není nucen tak činit paušálně ani získávat všechny osobní údaje, o nichž § 65 zákona o policii pojednává [...]. S podmínkou naproste nezbytnosti by naopak byla v rozporu právní úprava vyžadující systematické shromažďování biometrických a genetických údajů každého obviněného z úmyslného trestného činu, tj. bez možnosti zvážení naproste nezbytnosti zpracování (viz blíže bod 135 rozsudku ve věci C-205/21). Nejvyšší správní soud upozorňuje, že relativně vysoká obecnost účelu zpracování stanoveného v § 65 odst. 1 zákona o policii implikuje v případech citlivých údajů potřebu o to přísnějšího posouzení, zda jsou dány specifické okolnosti svědčící o ‚naproste nezbytnosti zpracování‘, tj. zejména, zda účelu zpracování nelze dosáhnout prostřednictvím jiných kategorií údajů než těch vyjmenovaných v čl. 10 směrnice 2016/680 (přiměřeně srov. bod 82 rozsudku ve věci C-57/23 či bod 127 rozsudku ve věci C-205/21).“*

[97] V návaznosti na výslovný požadavek Soudního dvora v bodě 74 rozsudku ve věci C-57/23 Nejvyšší správní soud dále uvádí, že ohledně zpracování osobních údajů pro účely budoucí identifikace není důvodu pro rozlišování mezi *osobou obviněnou ze spáchání úmyslného trestného činu a osobou, které bylo sděleno podezření pro spáchání takového trestného činu* [viz § 65 odst. 1 písm. a) zákona o policii]. Dle znění tohoto ustanovení totiž posledně označeným subjektem trestního řízení není míněna každá osoba podezřelá ze spáchání trestného činu, ale pouze osoba, s níž je vedeno zkrácené přípravné řízení dle § 179a a násl. trestního řádu. Sousedním „*sděleno podezření*“ v textu § 65 odst. 1 písm. a) zákona o policii se totiž má jednoznačně na mysli toliko úkon dle § 179b odst. 3 trestního řádu [čemuž odpovídá i skutečnost, že v zákoně o policii na toto ustanovení odkazuje právně nezávazná poznámka pod čarou 18)]. Podle § 179b odst. 2 trestního řádu má podezřelý ve zkráceném přípravném řízení stejná práva jako obviněný. Zkrácené přípravné řízení pak lze s touto osobou (nebyla-li přistizena při činu nebo bezprostředně poté) vést pouze tehdy, pokud byly zjištěny skutečnosti, jinak odůvodňující zahájení trestního stíhání, tedy odůvodněné skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin a že jej spáchala určitá osoba (§ 179a odst. 1 ve spojení s § 160 trestního řádu). Postavení obviněného a osoby, které bylo sděleno podezření, v systému trestního řízení lze tudíž považovat za obdobné. Tyto osoby tedy spadají do kategorie *osob, u nichž existují závažné důvody se domnívat, že spáchaly trestný čin nebo se jej chystají spáchat* [čl. 6 písm. a) směrnice 2016/680]. Zákonem vymezený účel zpracování jejich identifikačních údajů pak mezi nimi nevyžaduje rozlišování.

[98] Nejvyšší správní soud se konečně zabýval i třetí odpovědí Soudního dvora ve věci C-57/23. Jak plyne z odůvodnění napadeného rozsudku, městský soud vyhodnotil provedení (všech) identifikačních úkonů policií jako nezákonný zásah. Přestože není patrné, že by po jejich provedení došlo k zásadní změně poměrů, které by *při prospektivním pohledu* mohly další uchování původně nezákonně získaných osobních údajů ospravedlnit (lze si představit situaci, kdy např. dotyčná osoba bude později obviněna ze spáchání relevantního úmyslného trestného činu, a dojde tak ke vzniku podmínek odůvodňujících provedení identifikačních úkonů; v takovém případě by zřejmě bylo jednak nevhodné, jednak zbytečně zatěžující dotyčnou osobu, aby policie původně

získané identifikační údaje vymazala a obratem dotyčnou osobu vyzvala k podstoupení nových věcně totožných identifikačních úkonů), a městský soud tak mohl s ohledem na § 87 odst. 2 s. ř. s. bez dalšího přistoupit k formulaci zákazového a případně příkazového výroku, zabýval se i samotnou otázkou jejich uchovávání. A i ve vztahu k problematice uchovávání získaných identifikačních údajů dospěl k závěru o nedostatečnosti právní úpravy.

[99] Ani s tímto závěrem ovšem Nejvyšší správní soud nesouhlasí. V prvé řadě zde uvádí, že Ústavní soud se ve věci sp. zn. Pl. ÚS 7/18 z důvodu nedostatku aktivní legitimace navrhovatele nezabýval přezkumem ústavnosti § 65 odst. 5 zákona o policii a návrh v tomto rozsahu odmítl.

[100] Nejvyšší správní soud se pak otázkou dostatečnosti právní úpravy uchovávání získaných identifikačních údajů dříve přímo nezabýval. Přesto lze např. z rozsudků čj. 5 As 254/2019-49, bodů 17 a 18, a čj. 5 As 241/2019-46, bodů 18 a 19, dovodit, že v případě *ex post* žádosti o výmaz osobních údajů má příslušný orgán provést test přiměřenosti a v jeho rámci zejména zohlednit dobu, která od spáchání trestného činu uběhla, stejně jako další chování pachatele.

[101] V nyní projednávané věci Nejvyšší správní soud učinil časové hledisko uchovávání získaných identifikačních údajů předmětem předběžných otázek předložených Soudnímu dvoru. V návaznosti na jeho třetí odpověď v rozsudku ve věci C-57/23 pak shledal, že česká právní úprava i v tomto blíže specifikovaném rozsahu *odpovídá* požadavkům směrnice 2016/680 plynoucím zejména z jejich čl. 4 odst. 1 písm. e) a čl. 5 ve spojení s čl. 10.

[102] Česká právní úprava nestanoví maximální časový limit pro uchovávání získaných identifikačních údajů. To samo o sobě není v rozporu s unijní úpravou, neboť ta po členských státech nevyžaduje povinnost stanovit absolutní časové limity, po jejichž uplynutí by osobní údaje musely být automaticky vymazány, ani pro uchovávání zvláštních kategorií (citlivých) osobních údajů (viz bod 101 rozsudku ve věci C-57/23, či bod 52 rozsudku ve věci C-118/22, čl. 5 směrnice 2016/680). Časové omezení uchovávání získaných identifikačních údajů je na vnitrostátní úrovni upraveno zejména prostřednictvím kombinace § 65 odst. 5 (a zrcadlově § 79 odst. 2) a § 82 zákona o policii. Podle prvního z uvedených ustanovení (vzhledem ke dni vyhlášení napadeného rozsudku městského soudu ve znění účinném do 27. 6. 2022) policie osobní údaje získané podle odstavce 1 *zlikviduje, jakmile jejich zpracovávání není nezbytné* pro vyjmenované legitimní účely. Podle § 82 odst. 1 zákona o policii pak policie *nejméně jednou za 3 roky prověří, jsou-li* osobní údaje zpracovávány pro účely uvedené v § 79 odst. 1 *nadále potřebné* pro plnění jejích úkolů v této oblasti.

[103] Takto koncipovaná norma je z hlediska třetí odpovědi Soudního dvora ve věci C-57/23 dostačující. V prvé řadě stanoví pro policii nejdéle tříletou lhůtu pro pravidelný přezkum potřebnosti dalšího zpracovávání získaných identifikačních údajů pro stanovené cíle a účely, čímž formálně vyhovuje čl. 5 směrnice 2016/680. Délku této lhůty Nejvyšší správní soud hodnotí jako přiměřenou. V tomto ohledu vzal v úvahu, že právě tříletou délku zákonodárce přisuzuje nejobecnějším lhůtám či dobám v soukromém i veřejném právu – např. obecné promlčecí lhůtě v civilních vztazích (§ 629 odst. 1 občanského zákoníku), lhůtě pro stanovení daně (§ 148 odst. 1 daňového řádu) či základní době promlčení trestní odpovědnosti [§ 34 odst. 1 písm. e) trestního zákoníku] apod. Daná lhůta dále zohledňuje faktickou splnitelnost uložené povinnosti. Prověřování potřebnosti dalšího zpracovávání osobních údajů z povahy věci zajisté nemá být bezduchou činností, ale naopak činností s určitou administrativní, personální a časovou náročností. Stanovení příliš krátké lhůty, kterou by s ohledem na počet uchovávaných vzorků a údajů nebylo reálné plnit ani při vynaložení rozpočtově přiměřených prostředků, by se nakonec mohlo jevit kontraproduktivní a vést k frustraci jak na straně dotčených subjektů údajů, tak na straně příslušných orgánů státní správy. V tomto ohledu shledává Nejvyšší správní soud podstatným, že lhůta je nastavena pružně a nevyklučuje, aby v tříletém intervalu došlo i bez existence nových relevantních okolností k častějšímu než pouze jedinému přezkoumání potřebnosti dalšího zpracovávání osobních údajů. A klíčovou skutečností je v daném ohledu povinnost plynoucí z § 65 odst. 5 zákona o policii, totiž reagovat i na změnu okolností a získané identifikační údaje zlikvidovat (vymazat), *jakmile jejich zpracovávání není nezbytné* pro stanovené cíle a účely. Nad rámec uvedeného je pak zásadním korekčním prvkem na straně subjektů údajů zakotvení práva žádat, a to i opakovaně, o výmaz uchovávaných osobních údajů (viz níže).

[104] Popsané nastavení dle Nejvyššího správního soudu vyjadřuje spravedlivou rovnováhu mezi dotčenými protichůdnými veřejnými a soukromými zájmy, tedy mezi zájmem státu na co nejefektivnějším fungování

databáze pro stanovené legitimní cíle a účely (což lze ideálně dosáhnout uchováváním maximálního množství informací o maximálním počtu subjektů údajů po maximální možné dobu) a zájmem jednotlivců na jejich informačním sebeurčení a respektování jejich soukromého života (což lze naopak ideálně dosáhnout tehdy, pokud identifikační údaje osob nebudou nijak shromažďovány).

[105] Pokud jde o samotný obsah prověřování nezbytnosti dalšího uchovávání získaných identifikačních údajů ve smyslu § 65 odst. 5 a § 82 odst. 1 zákona o policii, je zřejmé, že policie (popř. posléze správní soud) musí hodnotit obdobné okolnosti jako při zvažování, zda vůbec provede identifikační úkony dle § 65 odst. 1 téhož zákona. Přitom zjišťuje, zda nepřistoupily nové relevantní okolnosti způsobilé ovlivnit obecně zmírňující účinky plynutí času vedoucí k postupnému slábnutí důvodů vedoucích původně k získání identifikačních údajů dané osoby. V tomto ohledu tak musí vedle dosavadní délky uchovávání posuzovat povahu a závažnost trestného činu, který vedl k obvinění či odsouzení, případný zvláštní kontext, v němž byl tento trestný čin spáchán, jeho případnou souvislost s jinými probíhajícími řízeními a nepochybně také profil dané osoby (viz bod 67 rozsudku Soudního dvora ve věci C-118/22; srov. též např. v mezidobí vydaný rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2026, čj. 2 As 173/2021-35, bod 35). Při řádném a striktním zohlednění těchto okolností pak podmínku *naprosté nezbytnosti* dalšího uchovávání ve smyslu čl. 10 směrnice 2016/680 splňuje i uchovávání biometrických a genetických údajů (viz bod 67 rozsudku Soudního dvora ve věci C-118/22).

[106] Požadavek *naprosté nezbytnosti* uchovávání identifikačních údajů přitom může být *v konkrétním případě* naplněn i po velmi dlouhou dobu. Dle Soudního dvora ostatně nelze vyloučit uchovávání biometrických a genetických údajů osob, které již byly pravomocně odsouzeny, až do jejich smrti, a to „zejména proto, aby bylo možné ověřit jejich případnou účast na jiných trestných činech, a tedy stíhat a odsoudit pachatele těchto trestných činů. Je totiž třeba vzít v úvahu význam tohoto typu údajů pro trestní vyšetřování, a to i mnoho let poté, co byly skutky spáchány, zejména pokud se jedná o závažné trestné činy (v tomto smyslu viz rozhodnutí ESLP, ze dne 13. 2. 2020, *Gaughran proti Spojenému království*, bod 93)“ (viz bod 66 rozsudku ve věci C-118/22).

[107] Odkázal-li Soudní dvůr na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. 2. 2020, *Gaughran proti Spojenému království*, stížnost č. 45245/15, nutno uvést, že Evropský soud pro lidská práva v něm v návaznosti na svou dlouhodobou judikaturu zdůraznil, že v případech předem časově neohrazeného uchovávání identifikačních údajů musí mít subjekt údajů k dispozici účinné záruky práv, délka uchovávání osobních údajů musí odpovídat závažnosti spáchaného trestného činu, musí být zohledněna nezbytnost dalšího uchovávání osobních údajů a subjektu údajů musí být umožněno žádat o výmaz údajů, pokud se jejich další uchovávání nejeví nezbytné s ohledem na povahu trestného činu, věk dané osoby, dobu, která již uplynula, a současnou osobnost (osobnostní profil) dotčeného, přičemž tento přezkum nesmí být pouze hypotetický.

[108] Ze zmiňované dřívější judikatury Evropského soudu pro lidská práva (srov. např. rozsudky ze dne 2. 6. 2020, *Trajkovski a Chipovski proti Severní Makedonii*, stížnosti č. 53205/13 a č. 63320/13, ze dne 22. 6. 2017, *Aycaguer proti Francii*, stížnost č. 8806/12, ze dne 4. 6. 2013, *Antonio Peruzzo a Uwe Martens proti Německu*, stížnosti č. 7841/08 a č. 57900/12 a ze dne 4. 12. 2008, *S. a Marper proti Spojenému království*, stížnosti č. 30562/04 a č. 30566/04) plyne, že tyto významné faktory, včetně síly podezření (*strength of the suspicion*) v případech, kdy domnělý pachatel nebyl ze spáchaní trestného činu usvědčen, hrají roli z hlediska posuzování přiměřenosti jakéhokoli uchovávání získaných identifikačních údajů.

[109] Česká právní úprava, jak je vykládána dostupnou a dostatečně předvídatelnou judikaturou, předpokládá hodnocení všech těchto faktorů v rámci posuzování, zda je zpracovávání (a tedy i další uchovávání) získaných identifikačních údajů (zcela) nezbytné. Lze z ní dovodit povinnost policie nejen k pravidelnému přezkumu v přiměřené lhůtě, ale též povinnost provést aktualizaci hodnocení nezbytnosti v návaznosti na změny rozhodných poměrů (v této souvislosti srov. též informační povinnosti plynoucí z § 82 odst. 3 zákona o policii ve znění účinném do 31. 7. 2025, nyní jde o odst. 2), např. na relevantní „změny trestněprávního statusu subjektu údajů“ (srov. body 103, 106 rozsudku Soudního dvora ve věci C-57/23, které akcentují zejména situaci skončení trestního stíhání bez shledání viny pachatele; srov. však též např. bod 61 rozsudku ve věci C-118/22 ohledně vztahu mezi uchováváním identifikačních údajů a institutem zahlazení odsouzení, resp. existencí záznamu v rejstříku trestů). A co je podstatné, stanoví povinnost tyto údaje vymazat, není-li již jejich uchovávání nadále (zcela) nezbytné pro sledované účely.

[110] Pokud pak jde o záruky práv subjektů údajů, resp. povinnosti tyto záruky poskytnout, nutno v první řadě poukázat na závěr Ústavního soudu o jejich dostatečnosti (byť ve vztahu k předvolání či výzvě k podstoupení identifikačních úkonů; viz nálezn. sp. zn. Pl. ÚS 7/18, bod 78). Ve shodě s pátým senátem (čj. 5 As 327/2022) pak lze poukázat na pravidla uvedená v § 79 a násl. zákona o policii, a dále na skutečnost, že další zásady a pravidla pro zpracování osobních údajů blíže rozvádí zákon o zpracování osobních údajů, a to ve vztahu k úkolům policie zejména v části první hlavě III. Tento zákon mimo jiné upravuje právo subjektu údajů na přístup k osobním údajům, právo na opravu, omezení zpracování nebo výmaz osobních údajů, možnost požádat Úřad pro ochranu osobních údajů o ověření zákonnosti zpracování osobních údajů, možnost podat tomuto úřadu stížnost a předpokládá i soudní ochranu. S odkazem na argumentaci uvedenou výše zde postačí uvést, že právě kombinace možnosti subjektu údajů žádat o výmaz uchovávaných osobních údajů dle § 29 zákona o zpracování osobních údajů s následným soudním přezkumem významným způsobem doplňuje shora popsaný mechanismus prověřování délky uchování identifikačních údajů prováděného z úřední povinnosti. Vedle toho zákon o zpracování osobních údajů ukládá povinnosti spravujícímu orgánu, jakož i případnému zpracovateli, a to zejména povinnosti technické, organizační, evidenční zajišťující s přihlédnutím k povaze, rozsahu, okolnostem, účelům a rizikům zpracování osobních údajů plnění zákonem stanovených zásad ochrany osobních údajů.

[111] Městský soud v bodě 37 napadeného rozsudku konstatoval, že „není přesvědčen“ o účinnosti těchto procesních prostředků, neboť hmotněprávní úprava je příliš vágní. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že v první řadě je zcela podstatné, že právní úprava vůbec popsané záruky a procesní prostředky subjektům údajů poskytuje (srov. situaci subjektů údajů např. ve věcech *Aycaguer proti Francii* či *S. a Marper proti Spojenému království*). Nejvyšší správní soud dále v návaznosti na rozsudek Soudního dvora ve věci C-57/23 již výše vysvětlil, že vnitrostátní právní úprava, jak je vykládána předvídatelnou a dostupnou judikaturou, je dostačujícím základem pro zpracovávání identifikačních údajů. Její tvrzená vágnost tudíž není relevantním argumentem ve prospěch závěru o neúčinnosti procesních záruk ochrany subjektů údajů. Je zřejmé, že vzhledem k protichůdným veřejným a soukromým zájmům je daná oblast potenciálním generátorem sporů. Právní úprava však předpokládá formy jejich řešení včetně soudní ochrany. Již dříve proběhnuvší spory prokazují funkčnost soudní ochrany (viz výčet vnitrostátní judikatury výše). Z této judikatury přitom mimo jiné plyne, že dohled a dozor v dané oblasti není lhostejný ani Úřadu pro ochranu osobních údajů [viz např. soudní řízení před NSS v rozhodnutích ze dne 30. 4. 2014, čj. 4 As 168/2013-40, ze dne 24. 10. 2017, čj. 8 As 134/2016-38, či výše citované rozhodnutí čj. 2 As 164/2019-30, nebo vyjádření úřadu uvedené v části IV. d) nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 7/18].

[112] Vzhledem k závěru o dostatečnosti aplikovatelné právní úpravy dále zůstala mimoběžnou argumentace městského soudu, že nedostatky zákona nemohou zhojit ani veřejnosti nedostupné vnitřní předpisy policie. Je zřejmé, že vzhledem k povaze a složitosti dané problematiky policie zpracovávání identifikačních údajů reguluje též interními akty řízení. Jejich vydání ostatně předpokládá např. § 32 zákona o zpracování osobních údajů. Jak však zdůraznil Soudní dvůr ve věci C-57/23, postup podle takovýchto interních předpisů nemá automaticky za následek nezákonnost zpracování osobních údajů. V případě soudního sporu ovšem musí policie nezávisle na těchto interních předpisech prokázat, že postupovala v souladu se zákonem (body 104, 105 uvedeného rozsudku). Tomuto přístupu k interním aktům řízení odpovídá i dlouhodobá judikatura Nejvyššího správního soudu (viz namátkově např. rozsudky ze dne 25. 11. 2022, čj. 10 Afs 513/2021-48, č. 4427/2023 Sb. NSS, či ze dne 31. 1. 2023, čj. 10 Afs 199/2020-62). Ostatně i v oblasti zpracovávání identifikačních údajů soudy běžně zkoumají obsah a zákonnost interních předpisů policie (ve formě pokynů policejního prezidenta, viz např. bod 24 rozsudku NSS ze dne 19. 4. 2018, čj. 3 As 335/2017-33). V nyní projednávané věci tak městský soud nečinil, vzhledem k obsahu žaloby však není patrná nezbytnost takového kroku.

[113] Lze tedy uzavřít, že provedení identifikačních úkonů a s tím spojený důsledek spočívající v uchování takto získaných identifikačních údajů žalobce nelze v projednávané věci považovat za nezákonné z toho důvodu, že by pro takové zpracovávání osobních údajů chyběl dostatečně určitý právní základ, resp. oprávněný důvod.

VI.c) K otázce přiměřenosti zásahu

[114] Nedostatečnost právní úpravy však nebyla jediným důvodem, pro nějž městský soud vyhověl žalobě. V napadeném rozsudku uvedl, že stěžovatel byl povinen zvážit proporcionalitu potenciálního zásahu do žalobcovy práva na informační sebeurčení. Zejména měl hodnotit, zda existuje riziko, že právě žalobce bude v budoucnu

páchat trestnou činnost, u níž bude možné využít uchovávané údaje. Stěžovatel však za stěžejní považoval pouze kritérium subjektivní stránky trestného činu s tím, že o likvidaci získaných osobních údajů by mělo být rozhodováno na základě výsledku trestního řízení. Městský soud tudíž shledal, že stěžovatel zásah z hlediska jeho proporcionality do práv žalobce nehodnotil. Následně tak učinil sám. Dospěl přitom k závěru, že ve vztahu ke konkrétním okolnostem případu a povaze žalobcem spáchané trestné činnosti nebyl zásah přiměřený, a to i z hlediska délky uchovávání získaných identifikačních údajů.

[115] S tímto závěrem stěžovatel nesouhlasil. Namítl, že všechny judikaturou stanovené podmínky pro vyhodnocení zásahu jako přiměřeného byly splněny. Poukázal též na nesrozumitelnost a vnitřní rozpornost odůvodnění napadeného rozsudku.

[116] Nejvyšší správní soud se ohledně samotného hodnocení přiměřenosti zásahu ztotožnil se závěry městského soudu. Pokud jde o tvrzenou nepřezkoumatelnost, nutno uvést, že v určitých ohledech (viz níže) příslušné pasáže odůvodnění napadeného rozsudku trpí jistou nepřesností, popř. se některé úvahy městskému soudu nepodařilo vyjádřit zcela precizně, nelze však hovořit o tak intenzivních nedostarcích odůvodnění, jež by měly za následek nesrozumitelnost či vnitřní rozpornost rozsudku. Z napadeného rozsudku je dostatečně zřejmé, jak městský soud o věci uvážil a které právní a skutkové okolnosti vzal v potaz.

[117] Na tomto místě je nejprve vhodné uvést, jakým způsobem přesně přistoupila k posouzení či hodnocení přiměřenosti svého postupu sama policie.

[118] Z formuláře *Žádost o provedení identifikačních úkonů* ze dne 13. 1. 2016 není patrné, že by orgán policie nějakým způsobem zvažoval okolnosti rozhodné z hlediska proporcionality zásahu, nesouhlasným námítkám žalobce pouze bez dalšího nevyhověl s odkazem na § 65 odst. 1 zákona o policii.

[119] V následném *sdělení* ke zpracování osobních údajů ze dne 2. 3. 2016 adresovaném žalobci dle § 83 odst. 1 zákona o policii ve znění účinném do 24. 4. 2019 stěžovatel ve vztahu k případným okolnostem rozhodným pro posouzení proporcionality zásahu konstatoval, že akceptovatelnou míru přiměřenosti stanovil již zákonodárce. Je tak ospravedlnitelné provádění identifikačních úkonů u všech úmyslných trestných činů a taxativně vyjmenovaných osob a rozhodování o likvidaci takto získaných osobních údajů na základě pravomocného výsledku trestního řízení. Stěžejní je subjektivní stránka trestné činnosti. Poukázal též na to, že statistiky páchaní trestné činnosti ukazují na zvýšenou pravděpodobnost recidivy (i nestejnorodě) pachatelů úmyslných trestných činů.

[120] Na těchto závěrech stěžovatel setrval i v relativně obsáhlém *vyjádření k žalobě* ze dne 24. 3. 2016. Nad rámec pouze dodal, že žalobcem spáchanou trestnou činnost nelze bagatelizovat. Žalobce porušil právem chráněný zájem na dodržování pravidel při poskytování státních dotací, přičemž měla vzniknout škoda ve výši 4 500 000 Kč. Získaný důkazní materiál lze využít i při odhalování a vyšetřování hospodářské trestné činnosti.

[121] K přiměřenosti svého postupu se stěžovatel dále vyslovil ve *vyjádření* ze dne 19. 6. 2022. Uvedl, že v průběhu řízení o zásahové žalobě bylo rozsudkem Městského soudu v Praze pravomocně ukončeno trestní řízení, v jehož rámci došlo k provedení identifikačních úkonů, přičemž žalobce byl uznán vinným. Žalobcovu ústavní stížnost Ústavní soud odmítl. Vzhledem k odsouzení žalobce stěžovatel opětovně vyhodnotil zákonnost, nezbytnost a přiměřenost zpracování osobních údajů žalobce. Trestný čin, z něhož byl žalobce obviněn, lze zařadit mezi majetkové trestné činy. Jde o poškozující trestný čin, neboť v jeho důsledku dochází ke vzniku škody na cizím majetku. Z pohledu stupně závažnosti má zásadní význam výše škody. Pokud jde o objektivní stránku, přistupuje ke způsobení škody porušení povinnosti opatrovat nebo spravovat cizí majetek. Žalobce byl obviněn ze spáchání trestného činu v kvalifikované skutkové podstatě spočívající ve způsobení značné škody (dosahující v tehdejšímu znění trestního zákoníku částky nejméně 500 000 Kč). Spodní hranice trestní sazby činila u tohoto trestného činu šest měsíců, horní pět let; případně šlo uložit peněžitý trest. V daném případě spolupachatelé způsobili škodu těsně pod hranici částky 5 000 000 Kč, označovanou dle tehdejšího znění trestního zákoníku za škodu velkého rozsahu. V takovém případě by se na žalobce vztahovala sazba trestu odnětí svobody od dvou do osmi let. Stěžovatel dále uvedl, že vysokou pravděpodobnost recidivy pachatelů úmyslných trestných činů potvrdila také rozsáhlá kazuistika, kterou policie provedla v roce 2019. Byly shledány desítky případů, v nichž byly pachatelům obviněným z majetkových či hospodářských trestných činů, případně bagatelních trestných činů (např. zanedbání povinné výživy), provedeny identifikační úkony, díky čemuž byly následně objasněny mnohem

závažnější trestné činy těchto pachatelů včetně trestného činu vraždy. K projednávání věci doplnil, že oproti posouzení přiměřenosti zásahu v době provedení identifikačních úkonů přistoupil při hodnocení nezbytnosti dalšího zpracovávání identifikačních údajů další významný aspekt, kterým je pravomocné odsouzení také za spáchání trestného činu zneužitím pravomoci úřední osoby, a to též v kvalifikovaných skutkových podstatách. Tento trestný čin vyjadřuje závažné protispolečenské jednání. Úřední osoba je, jako speciální subjekt z hlediska skutkové podstaty, veřejností považována za osobu s určitými morálními zásadami a vzhledem ke svěřeným kompetencím se od ní očekává dodržování právních norem bez jakýchkoli excesů. Při posouzení nezbytnosti dalšího zpracování osobních údajů žalobce je pak nutné vzít v úvahu též skutečnosti o dalších protiprávních jednáních žalobce plynoucí ze záznamů v policejních informačních systémech. Policie tak eviduje řízení vedené od roku 2009, kdy se žalobce jako řidič motorového vozidla odmítl při kontrole podrobit dechové zkoušce na přítomnost alkoholu v dechu a následně odmítl i odběr krve ke zjištění alkoholu v krvi. Dále eviduje řízení z roku 2014 a dvě řízení z roku 2019 (zde byly skutky spáchány v rozmezí jednoho měsíce), v nichž bylo předmětem řízení motorového vozidla v době, kdy nebyl držitelem platného řidičského oprávnění z důvodu jeho blokace. Všechna přestupková jednání byla postoupena k projednání příslušnému městskému úřadu. Jejich výsledkem bylo, že v období let 2010 až 2021 byl žalobci čtyřikrát uložena zákaz řízení motorových vozidel. Z toho stěžovatel dovodil, že žalobce opakovaně nerespektuje právní normy. U žalobce tak je možné predikovat možné další protiprávní jednání, k jehož objasnění budou nezbytné shromážděné identifikační údaje žalobce.

[122] Při jednání městského soudu dne 23. 6. 2022 pověřený pracovník stěžovatele pouze odkázal na již dříve písemně uplatněnou argumentaci.

[123] Jak plyne z dosavadní, již výše zmiňované judikatury, naplnění formálních znaků uvedených v § 65 zákona o policii není jediným předpokladem pro zákonost zpracovávání identifikačních údajů (viz např. rozsudek NSS čj. 5 As 241/2019-46, bod 18). Má-li toto zpracovávání obstát, je nezbytné provést test *proportionalitatis stricto sensu* – policie či posléze soud musí zohlednit mimo jiné dosavadní trestnou činnost pachatele, typovou i individuální závažnost a povahu trestné činnosti, v souvislosti s níž má dojít k provedení identifikačních úkonů a uchování získaných identifikačních údajů, dobu, která od spáchání trestného činu uběhla, i osobu pachatele včetně jeho věku. Tyto konkrétní okolnosti „*musí podpořit závěr o tom, že opakování trestné činnosti naopak hrozí či je lze očekávat a uchování vzorků DNA či jiných osobních údajů je pro posouzení této hrozící trestné činnosti významné*“ (viz rozsudek NSS čj. 2 As 164/2019-30).

[124] Je nepochybné, že z uvedených předpokladů vycházel i městský soud (srov. zejména body 25 až 27 a bod 34 napadeného rozsudku). Ve shodě s nimi pak na konci bodu 27 akcentoval nezbytnost hodnocení, „*zda je v konkrétním žalobcově případě riziko, že žalobce bude v budoucnu páchat trestnou činnost, u které budou moci být využity uchovávané údaje*“. Právě toto zdůraznění je rozhodné pro pochopení přesného významu dalších částí odůvodnění napadeného rozsudku.

[125] Nejlépe to je seznatelné na následujícím bodě 28, jehož některé věty (vytržené ze zmiňovaného kontextu) stěžovatel činí spornými. V tomto bodě městský soud v první řadě shrnul, že policie při aplikaci § 65 zákona o policii vycházela z kritéria subjektivní stránky trestného činu s tím, že „*provádět identifikační úkony u všech úmyslných trestných činů a na základě výsledku trestního řízení rozhodovat o jejich likvidaci je tím nejlepším řešením*“. Nutno uvést, že toto vyhodnocení v zásadě přesně a po příslušném zobecnění vystihuje základní argumentační pozici, jak ji stěžovatel uváděl ještě ve vyjádření k žalobě ze dne 24. 3. 2016. Teprve v doplňujícím vyjádření ze dne 19. 6. 2022 se stěžovatel, pravděpodobně v návaznosti na judikaturu vzniklou v mezidobí, snažil popsat jednotlivé prvky rozhodné pro posouzení přiměřenosti zásahu. Ani v tomto podání však *konkrétně* neuvěděl skutečnosti nasvědčující tomu, že právě v žalobcově případě by jeho identifikační údaje mohly fakticky posloužit účelu, pro nějž byly získány. Městský soud tudíž nepochybil, pokud tento závěr ve vztahu k obsahu vyjádření stěžovatele ze dne 19. 6. 2022 též vyslovil. Uvodil-li pak městský soud bod 28 napadeného rozsudku tím, že stěžovatel svůj postup „*odůvodnil sice podrobně, ale poměrně obecně*“, vyjádřil tím poněkud neobratně právě skutečnost, že stěžovatel se nakonec v souhrnu vyjádřil k prvkům podstatným pro posouzení přiměřenosti zásahu, v klíčovém hledisku však setrval na přílišné míře obecnosti svého tvrzení. Právě z tohoto pohledu je třeba chápat též poslední větu bodu 28 tak, že stěžovatel nakonec předložil tvrzení týkající se možného posouzení *proportionalitatis*, ale fakticky „*zářas z hlediska jeho proportionalitatis do práv žalobce nevhodnotil*“.

[126] Následně městský soud postupoval v souladu s judikaturou, hodnotil-li proporcionalitu postupu policie sám. Ani při tomto hodnocení ovšem neztrácel ze zřetele výše zdůrazněné hledisko existence konkrétního rizika, že žalobce bude v budoucnu páchat trestnou činnost, u které budou moci být využity uchovávané údaje. A právě toto hledisko měl coby „účel provedení a uchovávání identifikačních údajů“ na mysli, pokud v bodě 34 napadeného rozsudku konstatoval, že vůbec není jasné, jaký účel měl být „v případě žalobce dosažen, ani jeho nezbytnost, zvláště pak pokud se jedná o odběr biologického materiálu“, přičemž dodal, že tento účel nelze dovodit ze spisového materiálu ani z vyjádření stěžovatele, a uzavřel, že stěžovatel konkrétní argumenty svědčící o přiměřenosti zásahu do práv žalobce nepředložil. S tímto hodnocením se Nejvyšší správní soud plně ztotožnil.

[127] Městský soud se vedle toho zabýval typovou závažností žalobcem spáchané trestné činnosti, přičemž správně akcentoval členění trestné činnosti na přečiny, zločiny a zvláště závažné zločiny. Neopomněl přitom, že žalobce byl odsouzen i za spáchání zločinu zneužití pravomoci veřejného činitele (spáchaného ovšem v jednočinném souběhu s přečinem porušení povinnosti při správě cizího majetku). Konkrétní trestnou činnost žalobce pak i s ohledem na odsouzení pouze k podmíněnému trestu odnětí svobody vyhodnotil prizmatem posuzování (naprosté) nezbytnosti provedení identifikačních údajů jako méně závažnou. Současně správně odmítl tvrzení žalobce, že se dopustil pouze bagatelní trestné činnosti. Zohlednil, že žalobce nebyl v minulosti trestně stíhán, a vyhodnotil, že doplňující argumentace stěžovatele přestupkovým jednáním žalobce v celkovém kontextu neobstojí. S tímto názorem Nejvyšší správní soud v daném případě souhlasí, nutno však konstatovat, že obecně je možné při posuzování přiměřenosti nezbytnosti zpracovávání identifikačních údajů přihlížet i k páčání tohoto typu deliktů nižší závažnosti (viz např. rozsudek NSS čj. 5 As 161/2022-30, bod 20). Městský soud též správně zdůraznil, že postup dle § 65 zákona o policii slouží legitimnímu cíli. Není tak důvodná námitka stěžovatele, že městský soud nedocenil ojedinělou povahu jeho činnosti. A konečně městský soud zcela v souladu s judikaturou nevyloučil možnost provedení identifikačních úkonů i v případě spáchání hospodářské či majetkové trestné činnosti (k trestné činnosti tzv. bílých límečků srov. např. rozsudek NSS čj. 5 As 241/2019-46, bod 26, viz též bod 93 rozsudku Soudního dvora ve věci C-57/23), přičemž však dodal, že stěžovatel ve vztahu ke konkrétním okolnostem případu nevyšetřil, proč by postup policie měl být právě u žalobcem spáchané trestné činnosti přiměřený. I s tímto hodnocením Nejvyšší správní soud v projednávané věci souhlasí.

[128] S problematikou trestné činnosti spáchané žalobcem pak souvisí i závěr městského soudu, že z obsahu správního spisu není zřejmé, zda tyto trestné činy patří mezi trestné činy, u kterých pachatelé následně páchají takovou trestnou činnost, k jejímuž odhalení mohou napomoci v databázi uchovávané osobní údaje. Stěžovatel s tímto závěrem v kasační stížnosti vyjádřil nesouhlas a opakovaně poukázal na skutečnost, že u žalobce coby pachatele úmyslné trestné činnosti nelze vyloučit nestejnou recidivu. K této námitce je ovšem nutno zdůraznit, že logika věci je naprosto opačná: není třeba prokazovat, že u žalobce taková recidiva nehrozí, naopak je třeba osvědčit, že v jeho individuálním případě je pravděpodobné opakování či gradování trestné činnosti (viz rozsudky NSS čj. 2 As 164/2019-30, bod 27, či čj. 5 As 241/2019-46, bod 28). Stěžovatel však v řízení před soudy jen v obecné rovině odkazoval na statistiky či výzkumy, žádný z takových dokumentů nepředložil, proč z nich soudy nemohly vycházet.

[129] Stěžovatel dále v kasační stížnosti brojil i proti závěru městského soudu o nepřiměřenosti délky uchovávání získaných identifikačních údajů žalobce. Zde je nutno v prvé řadě zopakovat, že pokud městský soud vyhodnotil provedení (všech) identifikačních úkonů stěžovatelem jako nezákonný zásah, tak mu bez přistoupení mimořádných okolností nezbyvalo než bez dalšího přistoupit k formulaci zákazového a případně příkazového výroku dle § 87 odst. 2 s. i. s. Poukázal-li na to, že stěžovatel získané identifikační údaje uchovává po dobu cca šesti a půl roku (resp. šest let v případě odebraného a posléze zlikvidovaného biologického vzorku), což je nepřiměřené, učinil tak v zásadě nadbytečně. Možno však každopádně konstatovat, že délka trvajících uchovávání zajisté nesnižovala důsledky nezákonně provedených identifikačních úkonů. De facto hypotetické hodnocení městského soudu za daných okolností (a bez ohledu na otázku zákonnosti samotného provedení identifikačních úkonů) ovšem nelze považovat za excesivní, a to zejména ve vztahu ke zvláštním kategoriím osobních údajů, pro jejichž zpracovávání platí podmínka naprosté nezbytnosti. K důvodům zmiňovaným městským soudem pak lze dodat, že v okamžiku rozhodování o žalobě již od spáchání trestné činnosti uplynulo téměř deset let. Tvrdil-li

stěžovatel, že opakovaně prověřoval nezbytnost dalšího uchování identifikačních údajů žalobce, ničím takovou činnost neprokázal.