



ČESKÁ REPUBLIKA ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Petra Příhody a Mgr. Jana Passera v právní věci žalobce Ing. A. L., zastoupeného JUDr. Josefem Lanzendörferem, advokátem v Ondřejově, Pod Hradištěm 149, proti žalovanému Úřadu pro ochranu osobních údajů, Praha 7, pplk. Sochora 27, zastoupenému JUDr. Martinem Vlčkem, CSc., advokátem v Praze 2, Anglická 4, v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2006, čj. 11 Ca 124/2005–36,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2006, čj. 11 Ca 124/2005–36, se zrušuje.
- II. Žaloba se odmítá.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal vydání rozhodnutí, kterým by byla žalovanému uložena povinnost zajistit opatření k nápravě ve smyslu ustanovení § 21 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o ochraně osobních údajů). V žalobě uvedl, že podáním ze dne 16. 12. 2002 oznámil žalovanému podezření ze zneužití jeho osobních údajů společností P. p., a. s. (zpracovatelem jeho osobních údajů ze Smlouvy ze dne 12. 10. 1998), a skupinou dalších právnických a fyzických osob (specifikovaných v žalobě), kterým společnost P. p., a. s., jeho osobní údaje neoprávněně poskytla. V uvedeném podání žalobce žalovaného žádal o zajištění opatření k nápravě ve smyslu § 21 zákona o ochraně osobních údajů ze strany společnosti P. p., a. s., a dalších v žalobě specifikovaných

osob a dále o zahájení správního řízení s těmito osobami pro porušení povinností správců a zpracovatelů osobních údajů jak vůči žalobci, tak vůči jiným zákazníkům společnosti P. p., a. s. Žalobce nedostal ve lhůtě stanovené správním řádem žádné rozhodnutí o svém podání. Dne 23. 2. 2005 bylo žalobci doručeno sdělení žalovaného o tom, že částečně prověřil jeho oznámení a neshledal žádné důvody k zajištění opatření k nápravě ze strany společnosti I. J., s. r. o., tj. jedné ze sedmi osob, na jejichž postup si žalobce stěžoval, přičemž k ostatním otázkám oznámení žalobce se žalovaný nevyjádřil.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 25. 5. 2006, čj. 11 Ca 124/2005-36, žalobu zamítl. Dospěl k závěru, že žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu nemá místo v jakémkoli případě pasivity správního orgánu, ale pouze tehdy, pokud hmotné právo zakládá subjektivní nárok žalobce na vydání rozhodnutí ve věci samé či osvědčení. Nelze s úspěchem podat žalobu proti nečinnosti v případech, kdy právní předpisy nezakládají povinnost správního orgánu vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, tak je tomu zejména v případech, kdy je podání toliko podnětem – sdělením rozhodných skutečností, a nikoli návrhem, kterým je správní řízení zahájeno. Žalobou na ochranu proti nečinnosti se nelze domáhat toho, aby bylo správnímu orgánu uloženo zahájit řízení, ale jen toho, aby vydal – v řízení již zahájeném – rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. V této souvislosti městský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2004, čj. 1 Ans 1/2003-50. Z ustanovení § 21 odst. 1 a § 40 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů vyplývá, že subjekt údajů má právo žádat o zajištění opatření k nápravě, pokud se domnívá, že došlo k porušení povinností správcem údajů nebo provozovatelem, tato žádost však není návrhem, se kterým by zákon spojoval účinek zahájeného řízení. Sám žalobce v podané žalobě správně definuje své podání jako podnět, tomu koresponduje i ustanovení § 29 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně osobních údajů. Oznámení žalobce je proto nutno posuzovat jako podnět k případnému zahájení kontroly nebo zahájení řízení o uložení opatření k nápravě, nikoli jako návrh, kterým by bylo zahájeno řízení, v jehož rámci by byl správní orgán povinen vydat meritorní rozhodnutí nebo osvědčení. I pokud by na základě podnětu žalobce bylo zahájeno řízení, stalo by se tak z iniciativy správního orgánu, nadto by se v takovém řízení nerozhodovalo o právech či povinnostech žalobce. Z uvedených důvodů se žalobce nemůže s úspěchem domáhat toho, aby soud uložil žalovanému povinnost takové správní řízení dokončit, tím méně dokončit s žalobcem navrhovaným výsledkem. Žalobce rovněž nemůže argumentovat tím, že nebylo rozhodnuto ve lhůtách podle správního řádu, neboť mu nesvědčí postavení účastníka řízení, o jehož právech či povinnostech by mělo být v zákonem stanovených lhůtách rozhodnuto.

Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku městského soudu kasační stížností. Dovolal se stížních důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem, a podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tj. nepřezkoumatelnosti spočívající ve vadě řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, jakkoliv své

námítky těmto zákonným ustanovením výslovně nepodřadil. Stěžovatel namítl, že přestože výslovně a jednoznačně požádal soud o veřejné projednání věci, městský soud věc projednal bez nařízení jednání ve smyslu § 51 s. ř. s. Případné nedoručení oznámení o nařízení jednání stěžovateli nemůže být důvodem pro postup podle § 50 s. ř. s. (zde stěžovatel pravděpodobně zamýšlel odkázat k ustanovení § 49 odst. 3 s. ř. s.). Městský soud rovněž pochybil, když opomněl přizvat společnost P. p., a. s., jako osobu zúčastněnou na řízení. Dále namítl, že městský soud celou věc vadně posoudil, jestliže neoprávněně zúžil podstatu oznámení (a zároveň i žaloby) na kontrolu provedenou žalovaným u třetí osoby (P. p., a. s.), přičemž kontrolní funkce žalovaného a závěry kontrolních protokolů jsou součástí správního řízení a žádným způsobem nemohou nahradit rozhodnutí žalovaného. Stěžovatel dále shledal zmatečným tvrzení městského soudu, že s ohledem na „konstrukci“ zejména ustanovení § 21 zákona o ochraně osobních údajů nelze žalobu považovat za důvodnou. Konečně namítl, že z napadeného rozsudku není patrné, jaká redakce ustanovení § 21 a 24 zákona o ochraně osobních údajů byla použita.

Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti: městský soud správně zjistil skutkový stav a na základě tohoto zjištění i správně posoudil právní otázky ve věci samé a jeho rozhodnutí je srozumitelné a přezkoumatelné. Kasační stížnost nepřináší nic nového, její důvody byly v rámci předcházející a probíhající kontroly projednány a městský soud se s nimi vypořádal. Stěžovatel se nemůže účinně domáhat vydání rozhodnutí ve věci, kdy vlastní kontrola neshledá důvody k zahájení správního řízení, natož požadovat, aby vydání takového rozhodnutí uložil soud.

Nejvyšší správní soud na základě kasační stížnosti přezkoumal napadené rozhodnutí městského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti. Shledal přitom vady uvedené v odstavci 3 citovaného ustanovení, k nimž musel přihlédnout z úřední povinnosti, protože v řízení před městským soudem nebyly splněny podmínky řízení [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], a žaloba byla podána opožděně [§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

Podle ustanovení § 21 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů, ve znění účinném v době podání podnětu stěžovatelem, pokud subjekt údajů zjistí, že došlo k porušení povinností správcem nebo zpracovatelem, má právo obrátit se na Úřad pro ochranu osobních údajů s žádostí o zajištění opatření k nápravě. Došlo-li k porušení povinností správcem nebo zpracovatelem, má podle odstavce 2 citovaného ustanovení subjekt údajů právo požadovat: a) aby se správce či zpracovatel zdržel takového jednání, odstranil takto vzniklý stav či poskytl na svoje náklady omluvu nebo jiné zadostiučinění; b) aby správce či zpracovatel provedl opravu nebo doplnění osobních údajů tak, aby byly pravdivé a přesné; c) aby osobní údaje byly zablokovány nebo zlikvidovány; d) zaplacení peněžité náhrady, jestliže tím bylo porušeno jeho právo na lidskou důstojnost, osobní čest, dobrou pověst či právo na ochranu jména.

Ustanovení § 21 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů tedy zakládá subjektu údajů veřejné subjektivní právo – právo obrátit se na Úřad s žádostí o zajištění opatření k nápravě. Tomuto veřejnému subjektivnímu právu subjektu údajů pak zcela logicky odpovídá povinnost Úřadu o jeho žádosti rozhodnout. Pravomoc (právo a povinnost) Úřadu rozhodnout o žádosti subjektu údajů o zajištění opatření k nápravě sice není explicitně uvedena v ustanovení § 29 zákona o ochraně osobních údajů, nicméně zcela jednoznačně vyplývá již z ustanovení § 21 odst. 1 citovaného zákona. V § 21 odst. 2 pak zákon o ochraně osobních údajů definuje opatření k nápravě, kterých se subjekt údajů může v případě porušení povinností správcem nebo zpracovatelem osobních údajů domáhat. Nejvyšší správní soud v této souvislosti uzavírá, že - jakkoli to zákon po legislativně technické stránce řeší málo šťastně - pokud zákon o ochraně osobních údajů v ustanovení § 21 odst. 1 dává subjektu údajů v případě, že bylo neoprávněně nakládáno s jeho osobními údaji, právo obrátit se na Úřad s žádostí o zajištění opatření k nápravě, spojuje s touto žádostí účinky návrhu na zahájení řízení a koncipuje zde tedy návrhové řízení. Pokud se někdo obrátí na Úřad s oznámením, že došlo k porušení povinností správcem nebo zpracovatelem osobních údajů ve vztahu k třetí osobě (s tím, že bylo neoprávněně nakládáno s osobními údaji jiného subjektu údajů), popř. s obecným oznámením o porušení povinností vyplývajících ze zákona o ochraně osobních údajů, jedná se pouze o podnět či stížnost ve smyslu § 29 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně osobních údajů, ve znění účinném v době podání podnětu stěžovatelem, s nimiž zákon nespojuje účinky návrhu na zahájení řízení, v takovém případě by se tedy nejednalo o návrhové řízení.

V posuzované věci stěžovatel podáním ze dne 16. 12. 2002 žádal jednak o zajištění opatření k nápravě ve smyslu § 21 zákona o ochraně osobních údajů ze strany společnosti P. p., a. s., jako zpracovatele jeho osobních údajů ze Smlouvy ze dne 12. 10. 1998, a dalších v žalobě specifikovaných osob, kterým společnost jeho osobní údaje neoprávněně poskytla (str. 1 podání) a jednak o zahájení správního řízení s těmito osobami pro porušení jejich povinností podle zákona o ochraně osobních údajů jak vůči stěžovateli, tak vůči jiným zákazníkům společnosti (str. 2 podání). Podání stěžovatele je tak z části žádostí o zajištění opatření k nápravě ve smyslu § 21 zákona o ochraně osobních údajů, tedy návrhem na zahájení řízení, a z části podnětem ve smyslu § 29 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně osobních údajů, ve znění účinném v době podání podnětu, s nímž zákon nespojuje účinky návrhu na zahájení řízení. S ohledem na shora uvedené Nejvyšší správní soud konstatuje, že o části podání stěžovatele, která je podřaditelná ustanovení § 21 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů, byl žalovaný povinen rozhodnout ve správním řízení. Přestože je toto správní řízení primárně vedeno s jiným subjektem (tím, který porušil povinnosti stanovené mu zákonem o ochraně osobních údajů), bezprostředně se dotýká práv stěžovatele.

Podle ustanovení § 41 zákona o ochraně osobních údajů se v řízení ve věcech upravených tímto zákonem postupuje podle správního řádu, pokud ustanovení tohoto zákona nestanoví jinak. Podle § 49 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení

(správní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád), v jednoduchých věcech, zejména lze-li rozhodnout na podkladě dokladů předložených účastníkem řízení, rozhodne správní orgán bezodkladně; v ostatních případech, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak, je správní orgán povinen rozhodnout ve věci do 30 dnů od zahájení řízení; ve zvlášť složitých případech rozhodne nejdéle do 60 dnů; nelze-li vzhledem k povaze věci rozhodnout ani v této lhůtě, může ji přiměřeně prodloužit odvolací orgán (orgán příslušný rozhodnout o rozkladu); nemůže-li správní orgán rozhodnout do 30, popřípadě do 60 dnů, je povinen o tom účastníka řízení s uvedením důvodů uvědomit. Podle § 18 odst. 2 věty první správního řádu je řízení zahájeno dnem, kdy podání účastníka řízení došlo správnímu orgánu příslušnému ve věci rozhodnout. Podle § 27 odst. 2 věty první správního řádu se do lhůty nezapočítává den, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty; podle věty třetí posleďně citovaného ustanovení připadne-li konec lhůty na den pracovního klidu, je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den.

Podání stěžovatele bylo doručeno žalovanému dne 17. 12. 2002 a řízení tedy bylo zahájeno tímto dnem. Žalovaný byl povinen o podání stěžovatele rozhodnout do 16. 1. 2003, a pokud by se jednalo o zvlášť složitý případ, do pondělí 17. 2. 2003.

Podle ustanovení § 80 odst. 1 a 2 s. ř. s. lze žalobu podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon; zmeškání lhůty nelze prominout. Podle § 40 odst. 2 s. ř. s. lhůta určená podle týdnů, měsíců nebo roků končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje s dnem, který určil počátek lhůty; není-li takový den v měsíci, končí lhůta uplynutím posledního dne tohoto měsíce.

Vzhledem k tomu, že dnem, který určil počátek běhu lhůty pro podání žaloby, byl čtvrtek 16. 1. 2003, je posledním dnem lhůty pro podání žaloby pátek 16. 1. 2004; pokud by se v posuzovaném případě jednalo o případ zvlášť složitý ve smyslu § 49 odst. 2 správního řádu, dnem, který určil počátek běhu lhůty pro podání žaloby, by bylo pondělí 17. 2. 2003, posledním dnem lhůty pro podání žaloby by tak bylo nejpozději úterý 17. 2. 2004. Žaloba však byla podána osobně teprve dne 19. 4. 2005.

Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že Městský soud v Praze měl žalobu stěžovatele odmítnout podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. pro opožděnost. Jestliže tedy městský soud o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu rozhodl meritorně, tj. jestliže věc přezkoumal a žalobu zamítl, pochybil, neboť v posuzované věci nebyly splněny podmínky řízení. Nejvyšší správní soud k této skutečnosti přihlédl z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 s. ř. s.].

S ohledem na shora uvedené odůvodnění Nejvyšší správní soud nepřezkoumával napadený rozsudek v rozsahu stížních bodů.

Jelikož v řízení vyšla najevo vada, k níž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 s. ř. s.], Nejvyšší správní soud napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a podle § 110 odst. 1 s. ř. s. rozhodl o odmítnutí žaloby [§ 46 odst. b) s. ř. s.], neboť v posuzované věci nebyly splněny podmínky řízení.

V souladu s ustanovením § 110 odst. 2 věty druhé s. ř. s. rozhodl Nejvyšší správní soud i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta. Z tohoto důvodu nemá jak stěžovatel, tak i žalovaný právo na náhradu nákladů řízení ani před městským soudem, ani před soudem kasačním.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně 28. února 2007

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu