



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Martina Lachmanna a JUDr. Jaromíra Klepše v právní věci

žalobce: **Ing. R. K., Ph.D.**  
bytem K. 62, S.

proti

žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**  
sídlem Pplk. Sochora 27, Praha 7

**o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného**

**takto:**

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

## Odůvodnění:

### I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal ochrany před nezákonným zásahem Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále jen „**žalovaný**“), spočívajícím v tom, vůči žalobci byl v rámci kontroly vedené žalovaným u Energetického regulačního úřadu vysloven kontrolní závěr o porušení právních předpisů, aniž by s ním přitom bylo jednáno jako s kontrolovanou osobou, přičemž nebyly vyřízeny jeho námitky proti kontrolnímu zjištění a související stížnost, resp. byly vyřízeny toliko formalisticky.
2. Žalobce navrhl, aby soud rozsudkem určil, že postupem žalovaného, kdy žalovaný bez oznámení zahájení kontroly vůči žalobci přesto ve vztahu k jeho osobě vyslovil v protokolu o kontrole čj. UOOU-09703/17-49 ze dne 15. 6. 2018 (dále jen „**Protokol o kontrole**“) závěr o tom, že žalobce porušil zákon o ochraně osobních údajů, aniž následně věcně vyřídil námitky podané žalobcem proti tomuto kontrolnímu závěru, se žalovaný dopustil nezákonného zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. Žalobce současně navrhoval, aby soud žalovanému přikázal, aby řádným způsobem vyřídil námitky žalobce proti závěru č. 3 Protokolu o kontrole.

### II. Žaloba a její doplnění

3. Žalobce v podané žalobě uvedl, že je členem Rady Energetického regulačního úřadu (dále též „**ERÚ**“) ve smyslu zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**energetický zákon**“). Měl za to, že byl postupem žalovaného v rámci výkonu dozoru nad dodržováním zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon č. 101/2000 Sb.**“), zkrácen na svých právech. Za nezákonný zásah přitom žalobce označil postup žalovaného v rámci vedení kontroly, spočívající v zásadě v tom, že vůči žalobci byl vysloven kontrolní závěr o porušení povinnosti uložené zákonem č. 101/2000 Sb., aniž by s ním bylo jednáno jako s kontrolovanou osobou, přičemž nebyly věcně vyřízeny jeho námitky proti kontrolnímu zjištění.
4. Žalobce poznamenal, že žalovaný zahájil dne 15. 2. 2018 u Energetického regulačního úřadu výkon kontroly, jejímž předmětem bylo dodržování zákona č. 101/2000 Sb. Zahájení kontroly bylo podle žalobce oznámeno pouze Energetickému regulačnímu úřadu, označenému za kontrolovanou osobu. Tomu byl rovněž dne 15. 6. 2018 doručen Protokol o kontrole. Žalobce doplnil, že Energetický regulační úřad podal proti Protokolu o kontrole námitky ve smyslu § 13 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**kontrolní řád**“), ale pouze v rozsahu kontrolních závěrů č. 1 a 2 uvedených na str. 13 Protokolu o kontrole, nikoliv ve vztahu k závěru č. 3, který kontrolovaná osoba v námitkách naopak označila za osobní pochybení a selhání žalobce jakožto člena Rady Energetického regulačního úřadu. Žalobce uvedl, že ve vztahu k němu bylo v kontrolním závěru č. 3 uvedeno, že „*Člen RK porušil povinnost stanovenou mu v § 14 zákona č. 101/2000 Sb., a to jednáním spočívajícím v:*

*- přemístění spisu a osobního spisu státního zaměstnance JF z PaM do své kanceláře, bez vědomí a povolení Rady, dne 25. srpna 2017 a držení osobního spisu tohoto státního zaměstnance do 27.*

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

*srpna 2017, neboť služební úkol spočívající v přemístění všech osobních spisů do kanceláře člena RK byl Radou udělen až dne 28. srpna 2017,*

*- držení osobního spisu státního zaměstnance JF od 23. listopadu 2017 (kdy byl vydán pokyn Rady k vrácení všech spisů a osobních spisů na PaM nejpozději do 22. listopadu 2017) do 16. ledna 2018 (kdy byl osobní spis státního zaměstnance JF předán předsedovi Rady),*

*- umístění spisů zaměstnanců (v pracovním poměru) v kanceláři člena RK, a to od 1. září 2017 (kdy byly na pokyn člena RK přemístěny z PaM do jeho kanceláře) do 22 listopadu 2017 (kdy byly vráceny zpět na PaM“.*

5. Žalobce dále konstatoval, že na základě toho dne 29. 6 2018 podal námitky proti kontrolnímu závěru č. 3 uvedenému na str. 13 Protokolu o kontrole (dále jen „**Námitky**“) s tím, že byl přesvědčen, že je oprávněn podat námitky proti uvedenému kontrolnímu závěru, neboť jej žalovaný zjevně jak formálně, tak i materiálně, považoval za další kontrolovanou osobu, především ve vztahu k němu činil závěry, jako by byl kontrolovanou osobou. Žalobce s poukazem na § 2 a 12 kontrolního řádu zdůraznil, že ze systematického výkladu všech ustanovení zákona nelze než dovodit, že kontrolní zjištění se týkají pouze kontrolované osoby, neboť je-li kontrola vedena s kontrolovanou osobou a je posuzován soulad jejího jednání s právními předpisy a zároveň pouze kontrolovaná osoba (§ 12 odst. 2) může proti kontrolním zjištěním brojit, je logické, že kontrolovanou osobou je subjekt, vůči němuž jsou kontrolním orgánem činěny kontrolní závěry týkající se dodržování právních předpisů. Takové pojetí podle žalobce materiálně odpovídá i uvedenému § 2 kontrolního řádu.
6. Žalobce uvedl, že se zřetelem k tomu, že Oznámení o zahájení kontroly ze dne 15. 2. 2018, čj. UOOU-09703/17-16 (dále jen „**Oznámení o zahájení kontroly**“), adresoval žalovaný pouze Energetickému regulačnímu úřadu, přičemž stejně tak v záhlaví Protokolu o kontrole je jako kontrolovaná osoba uveden pouze Energetický regulační úřad, byly pro žalobce nepochopitelné kontrolní závěry uvedené na str. 13 protokolu, kde v dílčích závěrech č. 1 a 2 kontrolující nejprve konstatoval porušení povinností ze strany Energetického regulačního úřadu (k němuž zjevně došlo jednáním konkrétních osob, které shledal kontrolující jako přičitatelné Energetickému regulačnímu úřadu), ale v rámci dílčího závěru č. 3 konstatoval porušení právních předpisů přímo ze strany žalobce jako člena Rady Energetického regulačního úřadu. Ačkoliv tedy kontrolující v záhlaví Protokolu o kontrole žalobce za kontrolovanou osobu neoznačil, je podle žalobce zjevné, že jej přesto za kontrolovanou osobu materiálně považoval, neboť ve vztahu k němu učinil kontrolní závěry (a zároveň učinil Protokol o kontrole z formálního hlediska vnitřně rozporným, neboť konstatuje závěry ve vztahu k osobě, která není označena za kontrolovanou). Žalobce poznamenal, že pokud žalovaný uvedl, že „*člen Rady RK porušil povinnost stanovenou v § 14 zákona č. 101/2000 Sb. ...*“, vyslovil vůči němu zjevně negativní kontrolní závěr, přičemž podle § 13 odst. 1 kontrolního řádu se námitky podávají proti kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu o kontrole. Podle přesvědčení žalobce se zde takové kontrolní zjištění zjevně nachází, přitom stěží může obstát formalistický výklad, že brojit by proti němu mohla pouze osoba označená formálně za kontrolovanou. To by mohlo vést podle žalobce *ad absurdum* k závěru, že kontrolní orgán by mohl zahájit kontrolu vůči určitému subjektu (s nímž by formálně jednal jako s kontrolovanou osobou), ale následně by vyslovoval závěry vůči dalšímu teoreticky neomezenému okruhu osob, které by o tom ani nemusely vědět, případně se k výsledku kontroly vyjádřit. Podle žalobce musí být zjevně zastáváno materiální pojetí, tj. že kontrolovanou osobou je každý

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

subjekt, vůči němuž je vysloven kontrolní závěr, když smyslem procesu kontroly ostatně není jen shromáždění podkladů, ale též umožnění realizace procesních práv osob, které se výkon kontroly týká.

7. Žalobce v tomto ohledu nepovažoval za rozhodné, že žalovaný ve vztahu k porušení § 14 zákona č. 101/2000 Sb., jehož se podle kontrolního závěru měl žalobce dopustit, dále uvedl, že toto porušení nepředstavuje přestupek dle zákona č. 101/2000 Sb. Žalobce podotknul, že je v postavení člena kolektivního orgánu stojícího v čele nezávislého správního orgánu, kdy tvrzené porušení zákona vůči němu může být využito jak mediálně, tak i z pohledu případných snah takové tvrzené jednání interpretovat ve smyslu § 17b odst. 7 energetického zákona jakožto důvod úvah o případném odvolání žalobce jakožto člena tohoto orgánu. Vyslovení závěru o porušení zákona bez jakékoliv možnosti reagování na tento závěr představuje podle žalobce samo o sobě významný zásah do jeho právního postavení.
8. Žalobce byl nadto přesvědčen, že žalovaný vykročil z mezí předmětu kontroly, které vymezil v rámci Oznámení o zahájení kontroly, a to nejen z hlediska kontrolovaného subjektu, ale i z hlediska věcného, když v Oznámení o zahájení kontroly bylo uvedeno, že *„předmětem kontroly je dodržování povinností stanovených zákonem č. 101/2000 Sb. v souvislosti se zpracováním osobních údajů zaměstnanců kontrolovaného, se zaměřením na přijetí a provedení opatření k zajištění bezpečnosti zpracovávaných osobních údajů ve smyslu § 13 citovaného zákona“*.
9. Žalobce doplnil, že Námitky byly vyřízeny toliko formálně, a to sdělením žalovaného čj. UOOU-09703/17-53 ze dne 3. 7. 2018 (dále jen **„Sdělení o vyřízení námitek“**), v němž bylo uvedeno, že jelikož kontrolovanou osobou byl pouze Energetický regulační úřad, není žalobce osobou oprávněnou k podání námitek. Žalobce proto dne 2. 8. 2018 podal stížnost podle § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen **„správní řád“**), směřovanou k předsedkyni žalovaného, v níž zdůraznil, že jelikož byl v rámci kontrolního závěru označen v Protokolu o kontrole za osobu, která porušila právní předpisy, považuje se za osobu nepochybně dotčenou postupem žalovaného a oprávněnou podat proti kontrolním zjištěním námitky. Sdělením předsedkyně žalovaného ze dne 4. 10. 2018, čj. UOOU-09703/17-53 (dále též **„Sdělení předsedkyně úřadu“**) však dle žalobce opět nedošlo k materiálnímu vyřízení jeho námitek, přičemž uvedené sdělení mělo představovat i vyřízení jeho stížnosti, aniž by však v něm bylo uvedeno, jak byla tato stížnost vyhodnocena a jak se žalovaný vypořádal s jejím obsahem.
10. Žalobce dodal, že po něm bylo opakovaně požadováno poskytování součinnosti v rámci kontroly. S poukazem na § 10 odst. 2 a 3 kontrolního řádu žalobce uvedl, že jej žalovaný ve své žádosti o doplnění podkladů ze dne 27. 4. 2018, čj. UOOU-09703/17-37, mimo jiné přímo vyzval k vyjádření, aby následně žalobce v návaznosti na tuto žádost kontrolujícího poskytl součinnost a zaslal své vyjádření v dopise ze dne 4. 5. 2018, čj. 04170-1/2018-ERÚ. Následně žalovaný podle žalobce zaslal dopis čj. UOOU-09703/17-65 ze dne 15. 11. 2018 adresovaný přímo žalobci, jehož předmětem bylo opět poskytnutí součinnosti. Přesto žalovaný podle žalobce za celou dobu nesdělil, za osobu v jakém právním postavení žalobce považuje, tj. zda za osobu povinnou či fakticky osobu kontrolovanou.
11. Žalobce shrnul, že v rámci kontroly vedené formálně s Energetickým regulačním úřadem byl jmenovitě vůči jemu vysloven kontrolní závěr o porušení zákona č. 101/2000 Sb., a to aniž by mu bylo vedení kontroly vůči jeho osobě oznámeno. Za hlavní nezákonný zásah

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

pak označil to, že mu následně bylo odepřeno právo proti negativnímu kontrolnímu závěru vůči svojí osobě procesně brojit, což vytvořilo absurdní situaci, kdy proti uvedenému kontrolnímu závěru nebyly podány námitky ve smyslu § 13 kontrolního řádu, protože logicky jediným subjektem majícím zájem námitky proti závěru podat byl žalobce jakožto jediný subjekt, vůči němuž kontrolní závěr směřoval. Ze sdělení předsedkyně žalovaného ze dne 4. 10. 2018 pak podle žalobce nade vší pochybnost vyplynulo, že žalovaný nehodlá námitky žalobce věcně vyřídit. Přes došetření, které žalovaný v současné době provádí, představuje podle žalobce vyslovení kontrolního závěru vůči žalobci bez možnosti jakékoliv procesní obrany trvající nezákonný zásah, neboť uvedený kontrolní závěr nebyl předmětem akceptovaných námitek Energetického regulačního úřadu, naopak se žalobce domnívá, že vůči němu mohou být vysloveny i další závěry. Tomu dle žalobce nasvědčuje i okolnost, že ve výzvě k poskytnutí součinnosti ze dne 15. 11. 2018 nebylo vůbec osvětleno, z jakého titulu je po žalobci součinnost vyžadována.

12. Žalobce posléze s poukazem na závěry vyslovené v rozhodnutích Nejvyššího správního soudu čj. 9 As 98/2015 - 32, čj. 8 Aps 4/2006 - 101, čj. 2 Afs 144/2004 - 110 a čj. 4 Aps 3/2005 - 35 sumarizoval, že se domáhá vyslovení nezákonného zásahu ve vztahu k tomu, že je vůči němu žalovaným při výkonu dozoru přístupováno jako ke kontrolované osobě a jsou vůči němu vyslovovány negativní kontrolní závěry, aniž by měl reálnou možnost uplatňovat práva kontrolované osoby, s tím, že v dané věci je zřejmé, že žalovaný považuje postup žalobce v rámci své příslušnosti za vyřízený a nehodlá na jeho návrhy a námitky nijak reagovat. Podle žalobce by tak bylo možno dospět k absurdnímu závěru, že je možno vyslovit ze strany dozorujícího správního orgánu vůči určité osobě kontrolní závěr o porušení zákona (přičemž takový závěr z povahy věci nemůže být brán pouze za akademickou proklamaci, jelikož ho učinil správní orgán nadaný výkonem veřejné moci), aniž by tato osoba měla jakoukoliv procesní možnost materiálně vůči tomuto závěru brojit, nadto pak za situace, kdy vůči této osobě nebylo zahájeno vedení kontroly, nebylo s ní v jejím průběhu jako s kontrolovanou osobou jednáno, ale ve výsledku byl vůči ní vysloven závěr o porušení zákona. Žalobce měl za to, že postup žalovaného významně zasahuje do jeho právní sféry, a to bez ohledu na procesní význam pochybení žalovaného ve vztahu k prováděné kontrole. Zásah má přitom podle žalobce trvající důsledky, jelikož přetrvává stav, kdy je vůči žalobci vysloven kontrolní závěr o porušení zákona, aniž by bylo možno jinak, než žalobce učinil, se proti takovému závěru být jen procesně efektivně bránit.
13. V doplnění žaloby ze dne 2. 1. 2019 žalobce konstatoval, že sdělením ze dne 6. 12. 2018 žalovaný žalobci ve vztahu k jeho procesnímu postavení v rámci výkonu kontroly sdělil, že s ním jedná jakožto se členem statutárního orgánu kontrolované osoby (tj. členem Rady Energetického regulačního úřadu), a zároveň jakožto s povinnou osobou ve smyslu § 10 odst. 3 kontrolního řádu. Uvedené sdělení přitom dle názoru žalobce věc nevyjasnilo, protože není zřejmé, kde končí procesní postavení žalobce jako osoby vystupující v rámci kontrolovaného a začíná postavení povinné osoby; nadto není dle žalobce zřejmé, jak může být žalobce současně povinnou osobou, když povinná osoba je povinna poskytovat součinnost stejně jako osoba kontrolovaná, přičemž pokud je žalobce pouze členem statutárního orgánu kontrolované osoby a takto je s ním jednáno, nemělo by s ním být zároveň jednáno jako s osobou povinnou.
14. Žalobce rovněž upozornil na to, že v dodatku k Protokolu o kontrole vykonávané u Energetického regulačního úřadu ze dne 13. 12. 2018 (dále jen „**Dodatek k protokolu**“) je

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

na str. 17 opětovně konstatováno, že „kontrolou pak bylo zjištěno (viz kontrolní zjištění č. 4 protokolu o kontrole čj. UOOU-09703/17-49 ze dne 15. června 2018) porušení povinnosti vyplývající z § 13 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb., za které odpovídá kontrolovaný, a dále porušení povinnosti podle § 14 citovaného zákona na straně člena RK“, tj. porušení právních předpisů ze strany žalobce, který přitom nemá být kontrolovanou osobou.

### III. Vyjádření žalovaného

15. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 28. 1. 2019 poukázal na to, že předmětem kontroly u Energetického regulačního úřadu bylo dodržování povinností ERÚ (jakožto správce osobních údajů) stanovených zákonem č. 101/2000 Sb. při zpracování osobních údajů zaměstnanců ERÚ, a to zejména ohledně přijetí a provedení opatření k zajištění bezpečnosti zpracovávaných osobních údajů. Kontrolou bylo dle žalovaného konkrétně hodnoceno zpracování osobních údajů, k němuž došlo v rámci interní kontroly správnosti a úplnosti osobních spisů zaměstnanců ERÚ, a s tím spojené manipulace se spisy. Žalovaný v podrobnostech odkázal na Protokol o kontrole a Dodatek k protokolu s tím, že závěr, který z kontrolního šetření žalovaný učinil, byl takový, že při interní kontrole spisů zaměstnanců ERÚ došlo k porušení povinností stanovených zákonem č. 101/2000 Sb., a to ze strany ERÚ, včetně porušení těchto povinností žalobcem, jakožto členem statutárního orgánu ERÚ, do jehož gesce správa spisů i jejich kontrola spadaly. Kontrola byla podle žalovaného ukončena Dodatkem k protokolu, resp. uplynutím lhůty pro podání námitek proti tomuto dodatku. Žalovaný přitom odkázal na vypořádání obsahově odpovídající argumentace žalobce ve Sdělení o vyřízení námitek, Sdělení předsedkyně úřadu a ve sdělení žalovaného čj. UOOU-09703/18-69 ze dne 6. 12. 2018.
16. K námitce poukazující na vyslovení kontrolního závěru vůči žalobci v Protokolu o kontrole a na faktické postavení kontrolované osoby, pro které mu mělo být umožněno uplatnění procesních práv (zejména pak podání námitek), žalovaný uvedl, že z § 12 kontrolního řádu a z kontextu všech povinností uložených kontrolnímu orgánu vyplývá, že v kontrole lze jako kontrolovanou osobu označit pouze jeden subjekt. Doplnil, že proto ve své dozorové praxi zásadně jedná v rámci kontroly vždy pouze s jedním subjektem v postavení kontrolované osoby. Stejně tomu bylo podle žalovaného i v případě kontroly ERÚ, kdy žalovaný zahájil kontrolu u ERÚ a po celou dobu jinou osobu za kontrolovanou neoznačil, ani s žádnou jinou osobou jako s osobou kontrolovanou nejednal.
17. Žalovaný připomenul, že v průběhu kontroly je v zásadě nezbytné jednat jak se statutárními zástupci kontrolované osoby, tak i s dalšími osobami, které mohou přispět k objasnění předmětu kontroly. Zde se může jednat jak o povinné osoby ve smyslu § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu, tak i o další osoby nebo i orgány veřejné moci. Na samotné skutečnosti, že žalovaný v rámci kontroly s těmito osobami či orgány jedná, nelze však podle žalovaného zakládat vznik postavení kontrolované osoby. Uvedený výklad podle žalovaného plně koresponduje i s ustanovením § 8 písm. f) kontrolního řádu, podle něhož je kontrolující v souvislosti s výkonem kontroly oprávněn „vyžadovat od kontrolované osoby a povinné osoby další součinnost potřebnou k výkonu kontroly“. Z dikce tohoto ustanovení tedy je podle žalovaného nepochybné, že je třeba rozlišovat mezi postavením povinné osoby ve smyslu § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu a kontrolované osoby, což dále reflektuje i ustanovení § 10 kontrolního řádu upravující velmi odlišně postavení těchto osob, přičemž práva jsou vyhrazena toliko kontrolovaným osobám, což se týká zejména práva podávat námítky proti protokolu o kontrole (§ 10 odst. 1 písm. d) kontrolního

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

řádu). Ohledně povinné osoby pak podle žalovaného ustanovení § 10 odst. 3 kontrolního řádu pouze stanoví povinnost „poskytnout kontrolujícímu součinnost potřebnou k výkonu kontroly, nelze-li tuto součinnost zajistit prostřednictvím kontrolované osoby“. Žalovaný dodal, že při kontrole ERÚ vycházel z § 17b energetického zákona, kdy za úkon kontrolované osoby považoval výhradně úkony učiněné Radou ERÚ jakožto kolektivním orgánem, což se samozřejmě týkalo i podání námitek proti kontrolním zjištěním uvedeným v Protokolu o kontrole. Skutečnost, že žalobci byly známy veškeré úkony žalovaného vůči ERÚ od samotného počátku kontroly z titulu člena statutárního orgánu ERÚ, podle žalovaného neznámá, že by byl v postavení kontrolované osoby sám žalobce.

18. Předmětná kontrola byla podle žalovaného provedena na základě podnětů týkajících se způsobu, jakým právě žalobce, jemuž byla podřízena sekce provozní, a to včetně personálního a mzdového oddělení (viz str. 5 Protokolu o kontrole a dopis žalobce čj. 03064-1/2018-ERU ze dne 27. 3. 2018), nakládal s osobními spisy zaměstnanců ERÚ. Žalovaný doplnil, že ze stížností i prvních kontrolních úkonů a také z přípisu podepsaného třemi členy Rady ERÚ (viz spisový materiál a příloha č. 1) bylo patrné, že žalobce, ačkoli je člen kolektivního orgánu, postupoval individuálně a často ve zjevném rozporu s většinovým rozhodovacím principem. Z tohoto důvodu tedy kontrolující inspektorka přiznala žalobci postavení povinné osoby ve smyslu § 5 odst. 2 písm. a) a § 10 odst. 3 kontrolního řádu s tím, že žalobce byl opakovaně vyzván k poskytnutí součinnosti ve formě vyjádření k předmětu kontroly (viz protokol z ústního jednání čj. UOOU-09703/17-44 ze dne 31. 5. 2018). V žádné z těchto žádostí však žalovaný žalobce neoznačil za kontrolovanou osobu, naopak úkony žalovaného byly vždy rozděleny na ty směřující vůči ERÚ jako kontrolované osobě a ty, které se týkaly žalobce jako osoby povinné.
19. K závěru uvedenému v Protokolu o kontrole žalovaný uvedl, že povinnosti uložené v § 13 a § 14 zákona č. 101/2000 Sb. spolu úzce souvisí, když ustanovení § 13 zákona č. 101/2000 Sb. ukládá povinnosti správcům osobních údajů směřující k zajištění bezpečnosti zpracovávaných osobních údajů, přičemž jednou z těchto povinností je přijetí a provedení organizačních opatření ve smyslu interních norem či pokynů vůči zaměstnancům (a dalším osobám v obdobném postavení) odpovědným u daného správce za zpracování osobních údajů, zatímco navazující ustanovení § 14 zákona č. 101/2000 Sb. pak ukládá těmto zaměstnancům povinnost interní normy zaměstnavatele (správce) respektovat. Žalovaný konstatoval, že při hodnocení úrovně zabezpečení zpracovávaných osobních údajů tedy nejprve hodnotí (mimo jiné) pravidla přijatá daným správcem a následně konkrétní postupy zaměstnanců. Pokud je kontrolou zjištěno, že správce osobních údajů organizační opatření nepřijal vůbec anebo přijal taková opatření, která v důsledku své neurčitosti či neúplnosti k zajištění bezpečnosti osobních údajů nevedou, vyhodnotí stav jako porušení povinnosti stanovené v § 13 zákona č. 101/2000 Sb., za který odpovídá správce. Naopak, v situaci, kdy správce přijal a v praxi provedl dostatečná opatření, avšak v důsledku porušení stanovených pravidel na straně konkrétního zaměstnance došlo k porušení zabezpečení osobních údajů, jedná se dle žalovaného o porušení povinnosti stanovené v § 14 zákona č. 101/2000 Sb., které je přiřitatelné tomuto zaměstnanci. Dle konkrétních okolností tudíž mohou v praxi podle žalovaného nastat i případy, kdy současně odpovídá správce za porušení povinnosti podle § 13 zákona č. 101/2000 Sb. i některý zaměstnanec za porušení § 14 tohoto zákona, jak tomu bylo právě i při kontrole ERÚ. Žalovaný byl přesvědčen, že k tomu, aby žalovaný řádně popsal zjištěný stav a porovnal jej s platnými právními předpisy v oblasti ochrany osobních údajů, je v obdobném případě zcela nezbytné rozdělit Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

odpovědnost mezi správcem a konkrétního zaměstnance tak, jak je to uvedeno i v Protokolu o kontrole. Kontrolní závěry se proto podle žalovaného týkají i jednání žalobce, to však právě v zájmu jednoznačného vymezení odpovědnosti kontrolované osoby. Postavení kontrolované osoby tím žalobci podle žalovaného nevzniká a nevznikají mu tedy ani žádná procesní práva. Žalovaný uzavřel, že podání žalobce označené jako námitky proto vyhodnotil jako námitky podané neoprávněnou osobou a jako takové je zamítl.

20. V této souvislosti je pak dle žalovaného zcela zásadní, že samotný Protokol o kontrole nijak nezakládá, nemění ani neruší práva žalobce (ani ERÚ). Protokol o kontrole je dle žalovaného právním aktem deklaratorní povahy – popisuje zjištěný stav a jeho soulad s platnými právními předpisy. Teprve až případné navazující řízení o přestupku může podle žalovaného vést ke změně právního postavení účastníka tohoto řízení, přičemž toto řízení představuje samostatný proces, v němž jsou kontrolní zjištění toliko jedním z možných podkladů a v němž jsou účastníkům řízení garantována veškerá práva, včetně možnosti odvolání (podání rozkladu). Porušení povinnosti uvedené v § 14 zákona č. 101/2000 Sb. pak není dle žalovaného ani přestupkem podle tohoto zákona, tj. žalovaný jej neprojednává. Zákonné zakotvení této povinnosti má podle žalovaného vést především k posílení postavení správců osobních údajů – zaměstnavatelů při řešení pochybení na straně jejich zaměstnanců.
21. K námitce, že žalovaný překročil předmět kontroly vymezený v Oznámení o zahájení kontroly, žalovaný uvedl, že v průběhu kontroly se nezabýval činností jednotlivých zaměstnanců obecně, tj. plněním jejich povinností podle zákona č. 101/2000 Sb. (tj. činnost těchto zaměstnanců nebyla předmětem kontroly). Závěr ohledně porušení povinnosti uvedené v § 14 citovaného zákona na straně žalobce je dle žalovaného nedílnou součástí hodnocení míry odpovědnosti kontrolované osoby (ERÚ).
22. Žalovaný rovněž podotknul, že v průběhu kontroly nevznsl ERÚ ani nikdo jiný námitku podjatosti vůči kterémukoli ze zaměstnanců žalovaného, kteří se na kontrole podíleli. Tyto osoby se také za podjaté nepovažovaly a o jejich nepodjatosti tak není důvodné pochybovat. Žalovaný se přitom ohradil proti tvrzení, že by snad postup žalovaného měl skrytou motivaci v podobě zájmu na poškození osoby žalobce. Kontrola proběhla podle žalovaného zcela standardně dle příslušných procesních předpisů. Uvedení konkrétních kontrolních zjištění a závěrů je povinností žalovaného podle § 12 kontrolního řádu. Konstatování porušení zákona č. 101/2000 Sb. pak představuje podle žalovaného výkon jemu svěřené pravomoci, nikoli jednání směřující k poškození toho, vůči němuž je takový závěr vysloven. Žalovaný uzavřel, že žalobce požaduje přiznání procesních práv, jež jsou realizovatelná výlučně v rámci rozhodování Rady ERÚ, jejímž je členem. Žalobce nadto podle žalovaného nedoložil žádný zásah do svých práv ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s.

#### IV. Další podání účastníků řízení

23. Žalobce v replice ze dne 12. 3. 2019 setrval na své argumentaci uvedené v žalobě a jejím doplnění. Nesouhlasil s tím, že se žalovaný s veškerými argumenty žalobce již v minulosti vypořádal, když pouhým srovnáním obsahu jednotlivých podání žalobce, blíže popsanych v žalobě, a reakcí na ně za strany žalovaného, vyplývá, že žalovaný se ani zdaleka s obsahem ani smyslem podání žalovaného nevypořádal, především nevyřídil jeho námitky vůči kontrolnímu zjištění, které žalobce označilo za subjekt, který porušil zákon č. 101/2000 Sb. Žalobce nerozuměl argumentaci žalovaného ustanovením § 12 kontrolního řádu. Žalovaný si měl podle žalobce položit otázku, jak mohl v případě, kdy dle jeho slov může

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.



jednat s jedinou osobou jako kontrolovanou, označit v závěru kontrolního protokolu další subjekt, který se dopustil porušení zákona. Již vůbec si pak žalovaný podle žalobce nepoložil otázku, v jakém procesním postavení je subjekt, který je v kontrolním protokolu přímo označen jako subjekt porušující právní předpisy, a zda je v souladu se zákonem, že (z důvodů pouze formálních) nemůže proti těmto závěrům brojit. Žalobce trval na tom, že subjekt, který je označen v kontrolním protokolu a týká se ho kontrolní závěr, musí mít možnost proti tomuto závěru brojit. Podle žalobce pak z žádné části Protokolu o kontrole neplyne, že by žalovaný jednal s žalobcem jako se statutární osobou ERÚ (nehledě na to, že ani z toho by nevyplynulo, proč je přímo žalobce označen v protokolu jako subjekt, který porušil zákon). Pokouší-li se žalovaný toto dodatečně zhojit odkazem na povinnost součinnosti kontrolovaných a povinných osob, podle žalobce sám popírá, že by byl žalobce kontrolovanou osobou, pomíjí, že žalobce nebyl pověřen jednáním za kontrolovanou osobu, a konečně ani neodůvodňuje svůj závěr, proč by měl být žalobce tzv. osobou povinnou. Pokud žalovaný uvádí, že žalobci bylo „přiznáno“ postavení povinné osoby, svědčí to dle žalobce o nepochopení právní úpravy kontrolního řádu, protože postavení povinné osoby zjevně není jakýmsi druhem účastenství, z něhož by dané osobě cokoliv plynulo z hlediska jejího právního postavení. Žalobce přitom nesouhlasil s námitkou, že vydáním Protokolu o kontrole nebyl způsoben žádný zásah do právní sféry žalobce. Zdůraznil přitom, že jeho argumentace nesměřovala pouze k obsahu Protokolu o kontrole, ale kumulativně k tomu, že mu bylo znemožněno ke kontrolnímu závěru podat námitky s odůvodněním, že se ho kontrolní závěr vlastně netýká. Žalobce poznamenal, že kontrolní protokol je nepochybně správním aktem vydaným orgánem veřejné moci k tomu povolaným zákonem, přičemž žalovaný je nezávislým ústředním správním orgánem věcně příslušným ke kontrole dodržování zákona č. 101/2000 Sb. Žalobce měl za to, že již vyslovení závěru ze strany nezávislého a k tomu příslušného orgánu veřejné moci o porušení zákona představuje podstatný zásah do právní sféry žalobce, přinejmenším do jeho dobrého jména a pověsti, nadto za situace, kdy žalobce je vysoce postaveným veřejným funkcionářem. Žalobce v této souvislosti poukázal na článek publikovaný na serveru [www.securitymagazin.cz](http://www.securitymagazin.cz). Dodal, že informace, kterých by nebylo bez zásahu žalovaného, se tak již dostaly do veřejného prostoru, včetně toho, že jednáním žalobce údajně může vzniknout možnost uložení významné pokuty Energetickému regulačnímu úřadu.

24. Žalovaný v duplice ze dne 10. 4. 2019 setrval na své dosavadní argumentaci.

#### V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

25. Městský soud v Praze posoudil předmětnou žalobu jako žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného podle části třetí třetího dílu hlavy druhé s. ř. s. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. O podané žalobě soud rozhodl podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení s rozhodnutím ve věci bez jednání souhlasili.
26. Žalobce podanou žalobu podřadil žalobnímu typu předvídanému v § 4 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 82 a násl. s. ř. s.
27. Podle § 82 s. ř. s. se může „každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl přímo zaměřen proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

*přímo zasaženo, žalobou domáhat u soudu ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný*“. Ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. může správní soud poskytnout tehdy, jsou-li kumulativně splněny podmínky, aby žalobce byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (k tomu více viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, čj. 2 Aps 1/2005 - 65, publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS).

28. Správní soudy v minulosti opakovaně judikovaly, že přesná definice „zásahu“ možná není, protože pod tento pojem spadá velké množství často jen faktických (ústně či jinak vyjádřených) a neformálních činností správních orgánů, ke kterým jsou různými zákony oprávněny. Vždy jde o úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby, vůči nimž směřují. Bez ohledu na to, zda mají tyto úkony formální povahu či nikoliv, je jejich pojmovým znakem fakt, že jsou způsobilé atakovat právní sféru fyzické či právnické osoby tím, že je povinna na základě takového úkonu něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět.
29. První otázkou, kterou si musí soud v případě zásahové žaloby položit, tedy je, zda jednání žalovaného vůbec může z povahy věci představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.

#### ***K přípustnosti žaloby***

30. Jak vyplývá z výše provedené rekapitulace obsahu žaloby a z žalobního petitu, žalobce spatřoval nezákonný zásah v postupu žalovaného, který dle žalobních tvrzení při výkonu kontroly vůči ERÚ přistupoval k žalobci jako ke kontrolované osobě a vyslovil k němu v Protokolu o kontrole negativní kontrolní závěry, aniž by žalobci umožnil proti uvedeným kontrolním závěrům brojit námitkami.
31. Žalovaný tedy v nyní posuzované věci nevydal žádné rozhodnutí, měl však žalobcem tvrzeným postupem zasáhnout do jeho veřejného subjektivního práva, když v rámci kontroly vedené formálně s Energetickým regulačním úřadem byl jmenovitě vůči žalobci vysloven kontrolní závěr o porušení zákona č. 101/2000 Sb., a to aniž by mu bylo vedení kontroly vůči jeho osobě oznámeno, přičemž žalobci následně bylo odepřeno právo proti tomuto negativnímu kontrolnímu závěru procesně brojit námitkami podle § 13 kontrolního řádu.
32. Městský soud v Praze zdůrazňuje, že judikatura Nejvyššího správního soudu setrvale dovozuje, že žaloba na ochranu před nezákonným zásahem je pouze subsidiárním prostředkem ochrany v případech, kdy žalobce nemá k dispozici žádné jiné právní prostředky. K tomu soud poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2012, čj. 1 Aps 4/2011 - 80, z něhož vyplývá, že jestliže proti konkrétnímu aktu veřejné správy existuje jiný prostředek nápravy, nepřichází zásahová žaloba v úvahu; jedním z těchto prostředků je nepochybně žaloba proti správnímu rozhodnutí.
33. Vztah obou zmíněných žalobních typů je v ustálené rozhodovací praxi správních soudů vyjadřován jako „primát žaloby proti rozhodnutí“, kdy sekundární možnost podání úspěšné žaloby proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu. V tomto směru lze za všechny poukázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2005, čj. 1 Afs 16/2004 - 90, publ. pod č.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

1541/2008 Sb. NSS, ze dne 26. 7. 2007, čj. 2 Aps 2/2007 - 72, ze dne 14. 12. 2016, čj. 2 Afs 243/2016 - 34, či ze dne 6. 4. 2017, čj. 1 Afs 4/2017 - 40.

34. Z ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu tedy vyplývá, že ochrana poskytovaná zásahovou žalobou je subsidiární nejen vůči ochraně ve správním řízení, ale i vůči ochraně poskytované ostatními typy žalob ve správním soudnictví. Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem je tedy přípustná pouze tehdy, pokud před žalovaným jednáním správního orgánu nelze ochránit žalobou proti rozhodnutí nebo žalobou proti nečinnosti správního orgánu. Konkrétně ohledně vztahu žaloby proti rozhodnutí a žaloby proti nezákonnému zásahu platí, že zásahová žaloba hraje „*roli pomocného prostředku ochrany a doplňku tam, kam ochrana podle § 65 a násl. s. ř. s. nedosáhne*“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008 - 98, č. 2206/2011 Sb. NSS). Na uvedených závěrech ničeho nezměnil ani rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, čj. 1 Afs 58/2017 - 42, jak potvrzuje recentní judikatura Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2018, čj. 4 As 61/2018 - 34, či ze dne 16. 2. 2018, čj. 4 As 236/2017 - 30).
35. Lze tedy učinit dílčí závěr, že řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem směřuje k poskytnutí ochrany v případech, kdy správní orgán zasáhne do práv určité osoby způsobem neumožňujícím využití jiných žalobních typů upravených v soudním řádu správním. Ochrana před nezákonným zásahem má tedy subsidiární povahu. Zásahová žaloba není „náhražkou“ žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (tj. žaloby podle § 65 s. ř. s.), případně dalších žalob upravených v soudním řádu správním. Jedná se o jejich doplněk, jakousi „záchrannou síť“ pro situace, v nichž se žalobce nemůže domoci ochrany svých veřejných subjektivních práv žádnou z těchto dalších žalob, jak plyne např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 Aps 3/2004 - 42, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2015, čj. 7 As 107/2014 - 53, či rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015 - 160 (přestože bylo naposledy uvedené rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu zrušeno nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, výše uvedené závěry o subsidiaritě zásahové žaloby zpochybněny nebyly).
36. Nejvyšší správní soud dále ve své rozhodovací praxi ustáleně akcentuje, že v řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu nelze podrobovat testu zákonnosti jednotlivé procesní úkony správního orgánu. Účelem žaloby proti nezákonnému zásahu obecně není přezkum procesního postupu správního orgánu ve správním řízení. K tomu slouží řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. (k tomu viz např. rozsudky ze dne 27. 9. 2013, čj. 9 Aps 2/2013 - 63, ze dne 31. 1. 2011, čj. 2 Aps 4/2010 - 63, ze dne 22. 8. 2007, čj. 1 Afs 45/2007 - 69, ze dne 31. 7. 2006, čj. 8 Aps 2/2006 - 95, ze dne 17. 3. 2005, čj. 2 Aps 1/2005 - 65, či ze dne 17. 4. 2009, čj. 8 Aps 6/2007 - 256). Jak uzavřel Nejvyšší správní soud v naposledy uvedeném rozsudku, „*účelem žaloby proti nezákonnému zásahu obecně není přezkum procesního postupu správního orgánu ve správním řízení. Tento postup může být předmětem přezkumu v rámci žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, protože procesní stránka věci je neoddělitelnou součástí zákonnosti rozhodnutí. Ochranu ve vztahu ke správnímu řízení jako takovému platné právo nezabezpečuje možností úplně negovat vedení správního řízení žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. K tomu slouží možnost podat žalobu proti rozhodnutí, v jehož vydání zpravidla vedení správního řízení vyústí*“. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud dále konstatoval, že „*přezkoumání zákonnosti*

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

*vedení správního řízení v rámci řízení o ochraně před nezákonným zásahem by bylo přezkumem předčasným a odporujícím systematické soudnímu řádu správního.“*

37. Uvedeným východiskům odpovídá i pozdější judikatura Nejvyššího správního soudu. V rozsudku ze dne 29. 8. 2014, čj. 5 Afs 34/2014 - 39, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „v případech, kdy je vedeno řízení, jehož výsledkem je vydání rozhodnutí, je vyloučeno, aby se adresát rozhodnutí domáhal ochrany před právními následky takového rozhodnutí žalobou podle ust. § 82 a násl. s. ř. s., neboť má možnost domáhat se ochrany podle ust. § 65 a násl. s. ř. s.“. V rozsudku ze dne 15. 4. 2015, čj. 1 As 199/2014 - 81, pak soud uvedl, že „k zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. může zpravidla dojít konkrétním nezákonným úkonem správního orgánu (např. nezákonným vstupem do obydlí, vykonáním nezákonné kontroly apod.), nikoliv však samotným vedením správního řízení. Nejvyšší správní soud sice připustil, že nezákonným zásahem může být zahájení a provádění daňové kontroly. Jedním z významných argumentů pro připuštění ochrany proti daňové kontrole cestou žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu je však skutečnost, že ne vždy musí tato kontrola vyústit v rozhodnutí, proti němuž lze brojit žalobou podle § 65 s. ř. s. [viz rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 Afs 144/2004 - 110 (735/2006 Sb. NSS)]. Obecně ale platí, že přezkoumání zákonnosti vedení správního řízení v rámci řízení o ochraně před nezákonným zásahem by bylo přezkumem předčasným a odporujícím systematické soudnímu řádu správního (bližší viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2009, č. j. 8 Aps 6/2007 - 256). (...) Krajský soud, který se zabýval otázkou, zda předmětné správní řízení nadále probíhá, patrně vycházel z předpokladu, že vedení správního řízení pojmově může být zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., což je ale (jak je patrné z výše uvedeného) předpoklad nesprávný.“
38. Z obdobných úvah vychází i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, čj. 7 Afs 302/2015 - 80. Závěry v něm vyslovené přitom obstály i v rámci řízení o ústavní stížnosti (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 12. 2016, sp. zn. I. ÚS 1144/16), kdy i Ústavní soud aproboval princip subsidiarity soudního přezkumu vyjádřený v § 85 s. ř. s. (ve znění zákona č. 303/2011 Sb.), z něhož konstantně vychází judikatura správních soudů.
39. Nejvyšší správní soud v minulosti opakovaně potvrdil, že kontrolními zjištěními uvedenými v protokolu o kontrole nemůže být nikterak zasaženo do práv kontrolovaného subjektu. Nejvyšší správní soud v tomto směru ustáleně judikuje, že kontrolovaná osoba nemůže být samotnými kontrolními zjištěními zkrácena na právech ve smyslu § 82 s. ř. s. (srov. např. závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2018, čj. 4 As 57/2018 - 78, či ze dne 6. 9. 2018, čj. 4 As 105/2018 - 36). Soud v této souvislosti poukazuje na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 15. 2. 2017, čj. 6 Afs 193/2016 - 31, dle nichž „[s]jetřelá judikatura [...] jak ve vztahu k předchozí právní úpravě obsažené v zákoně č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů, [...], tak i ve vztahu k recentní úpravě obsažené v kontrolním řádu [...] dospívá k závěru, že protokol o kontrole obsahuje toliko kontrolní zjištění, čili zjištění skutková, jimiž nemůže být nikterak zasaženo do práv kontrolovaného subjektu, a ani „rozhodnutí“ o námitkách proti zjištění uvedenému v protokolu proto nejsou samostatně soudně přezkoumatelná žalobami dle soudního řádu správního. Zamítnutí námitek kontrolovaného subjektu má pouze ten následek, že se nemění závěr kontrolního protokolu. Za rozhodnutí zasahující do práv stěžovatele lze v daném případě považovat až takové rozhodnutí, jímž mu byla uložena konkrétní povinnost [...]. Do práv a povinností kontrolovaného subjektu může být zasaženo vždy až v souvislosti s navazujícím řízením, typicky ve správním řízení o správním deliktu“.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

40. Nejvyšší správní soud nicméně rovněž setrvale judikuje, že i v souvislosti s vedením kontroly podle kontrolního řádu (dříve podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů) může ze strany kontrolního orgánu dojít k takovému zásahu do právní sféry adresáta veřejné moci, který je způsobilým předmětem přezkumu v řízení u správního soudu. Správní soudy v tomto směru jednak připouštějí, aby kontrolovaná osoba mohla brojít žalobou proti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. proti uložení nápravných opatření a jiných rozhodnutí v materiálním smyslu uložených v protokolech o kontrole (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, čj. 6 Afs 193/2016 - 31, ze dne 29. 5. 2014, čj. 5 As 152/2012 - 43, či ze dne 6. 4. 2018, čj. 4 As 57/2018 - 78). Ve vztahu k problematice kontrol dodržování povinností uložených zákonem č. 101/2000 Sb. byly tyto závěry potvrzeny např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2007, čj. 1 As 13/2006 - 90.
41. Soudy pak rovněž v minulosti opakovaně aprobovaly, že zásahovou žalobou se lze domáhat ochrany před různými aspekty kontroly vedené orgánem veřejné moci (za všechny srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, čj. 1 Afs 183/2014 - 55, či rozsudky téhož soudu ze dne 30. 10. 2018, čj. 8 Afs 144/2018 - 30, a ze dne 29. 8. 2014, čj. 5 Afs 34/2014 - 39, ve věci daňové kontroly; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2018, čj. 9 As 172/2018 - 29 ve věci kontroly povinností na úseku taxislužby; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2007, čj. 9 Aps 1/2007 - 68 ve věci kontroly Nejvyššího kontrolního úřadu; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2015, čj. 9 As 98/2015 - 32 ve věci kontroly prováděné inspektorátem práce a celou řadě dalších). Správní soudy přitom judikují, že v obecné rovině lze za nezákonný zásah považovat i kontrolu, u které kontrolní orgán nepřipustně vybočil ze zákonných mezí a zasáhne do právní sféry kontrolované osoby, čímž může dojít k porušení ústavně zaručených práv kontrolované osoby, a to přinejmenším práva na ochranu její svobodné sféry (čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky).
42. Soud dále konstatuje, že za situace, kdy jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem „zásahem“ ve smyslu legislativní zkratky v § 82 s. ř. s., musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to i přesto, že by tvrzení žalobce byla pravdivá. Chybí totiž ona podmínka řízení spočívající v přijatelném tvrzení nezákonného zásahu. Nicméně Nejvyšší správní soud v této souvislosti zdůraznil, že odmítnout žalobu z uvedeného důvodu „*lze jen tehdy, je-li nemožnost, aby v žalobě tvrzené jednání bylo nezákonným zásahem, zjevná a nepochybná. Soud zde bude přihlížet též k závěrům ustálené judikatury, která dále vysvětluje, které úkony veřejné správy nezákonným zásahem nejsou a nemohou být (např. jednotlivé procesní úkony správního orgánu, které směřují k vydání rozhodnutí a samy o sobě nepředstavují zásah do práv účastníka řízení [...]). Existuje-li rozumná pochybnost, [...] je třeba zkoumat další „procesní“ podmínky věcné projednatelnosti žaloby, a pokud jsou splněny, žalobu věcně projednat.*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2018, čj. 9 Afs 85/2016 - 51).
43. Prizmatem výše rekapitulovaných judikатурních závěrů proto soud přistoupil k posouzení otázky, zda žalobcem tvrzený zásah žalovaného spočívající v tom, že žalovaný při výkonu kontroly přistupoval k žalobci jako ke kontrolované osobě a vyslovil k němu v Protokolu o kontrole negativní kontrolní závěry, aniž by žalobci umožnil proti uvedeným kontrolním závěrům brojít námitkami, lze vůbec považovat za „zásah“ ve smyslu § 82 s. ř. s., tzn., zda je „zjevné a nepochybné“, že v žalobě tvrzené jednání nemohlo být

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

nezákonným zásahem. Pokud by totiž soud dospěl ke kladnému závěru, bylo by na místě přistoupit k odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

44. Soud se přitom přiklonil k závěru, že za situace, kdy žalobce nebrojí proti samotným kontrolním zjištěním obsaženým v Protokolu o kontrole (k tomu srov. dále), které ze své povahy nemohou být v souladu s dříve uvedenými judikatorními východisky nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s. (nedochází jimi k žádnému zásahu do práv, neboť kontrolní zjištění a závěry z nich vyplývající nejsou bez dalšího samostatně vykonatelné ani způsobilé vyvolat samy o sobě jakékoliv jiné právní následky, jež by znamenaly újmu pro jejich adresáta), ale naopak brojí primárně proti postupu žalovaného, který s žalobcem dle jeho přesvědčení v rámci kontroly vedené s ERÚ materiálně jednal jako s kontrolovanou osobou a vyslovil ve vztahu k němu kontrolní zjištění, aniž by mu umožnil na ně reagovat námitkami, nelze *a priori* s jistotou vyloučit, že by žalobcem popsané jednání žalovaného v obecné rovině mohlo představovat nezákonný zásah dle § 82 s. ř. s.
45. Soud zohlednil, že žalobce v nyní posuzované věci v obecné rovině namítá porušení svého práva být uvědomen o kontrole vůči němu realizované a především pak práva brojit proti kontrolním zjištěním týkajícím se jeho osoby podáním námitek podle § 13 kontrolního řádu.
46. Městský soud v Praze proto z výše uvedených důvodů s přihlédnutím k vyloženým závěrům vyplývajícím z rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu dospěl k závěru, že v kontextu nyní projednávaného případu nelze hovořit o tom, že je „zjevné a nepochybné“, že by v žalobě tvrzené jednání *a priori* nemohlo být nezákonným zásahem. Soud proto přistoupil k věcnému projednání žaloby a tedy k posouzení otázky, zda byl předmětný zásah žalovaného nezákonným ve smyslu § 82 s. ř. s.
47. Pokud jde o přípustnost žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, zbývá podotknout, že žalobci v daném případě nesvědčilo podle názoru soudu právo brojit proti postupu žalovaného žalobou proti rozhodnutí nebo žalobou na ochranu proti nečinnosti, neboť jak bylo uvedeno výše, žalovaný v posuzované věci žádné rozhodnutí (a to ani rozhodnutí materiální povahy) nevydal a současně nebyl povinen takové rozhodnutí nebo osvědčení vydat. Žalobu tedy nebylo možno považovat za nepřipustnou podle § 85 s. ř. s. Žalobce rovněž nebyl podle přesvědčení soudu povinen vyčerpat jiné prostředky ochrany proti postupu žalovaného, neboť mu právní řád žádný takový prostředek ochrany, jež by bylo nutno obligatorně využít, neposkytuje.

#### *K věcnému posouzení*

48. Jak bylo uvedeno výše, v nyní posuzovaném případě je předmětem sporu mezi účastníky posouzení otázky, zda žalovaný postupoval v souladu se zákonem, pokud v rámci kontroly vedené formálně s Energetickým regulačním úřadem vyslovil v Protokolu o kontrole kontrolní závěr č. 3 o porušení zákona č. 101/2000 Sb., uvedený na str. 13 Protokolu o kontrole, a žalobcem podané námitky proti tomuto kontrolnímu zjištění posléze zamítnul jako námitky podané k tomu neoprávněnou osobou. Zatímco žalobce byl přesvědčen, že žalovaný s ním jednal jako s kontrolovanou osobou, když ve vztahu k němu učinil v Protokolu o kontrole předmětné kontrolní zjištění, aby mu však následně odepřel právo brojit proti nim námitkami, žalovaný měl za to, že po celou dobu kontroly správně považoval za jedinou kontrolovanou osobu ERÚ, přičemž se žalobcem jednal jako se statutárním zástupcem kontrolované osoby a jako s povinnou osobou ve smyslu § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu s tím, že žalobce nebyl oprávněn brojit proti předmětnému

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

kontrolnímu zjištění samostatně podanými námitkami, když za úkony kontrolované osoby žalovaný považoval toliko úkony učiněné radou ERÚ jakožto kolektivním orgánem.

49. Soud předesílá, že podle § 1 odst. 1 kontrolního řádu platí, že *„tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, jiných orgánů a právnických nebo fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen „kontrolní orgán“), při kontrole činnosti orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, jiných orgánů, právnických a fyzických osob (dále jen „kontrolovaná osoba“).“*
50. Z § 2 kontrolního řádu se podává, že *„kontrolní orgán při kontrole zjišťuje, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z jiných právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů“.*
51. Podle § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu platí, že *„kontrola je zahájena prvním kontrolním úkonem, jímž je předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo jiné osobě, která kontrolované osobě dodává nebo dodala zboží nebo ho od ní odebrala či odebírá, koná nebo konala pro ni práce, anebo jí poskytuje nebo poskytovala služby nebo její služby využívala či využívá, případně se na této činnosti podílí nebo podílela (dále jen „povinná osoba“), jež je přítomna na místě kontroly“.*
52. Podle § 8 písm. f) kontrolního řádu je kontrolující v souvislosti s výkonem kontroly dále oprávněn *„vyžadovat od kontrolované osoby a povinné osoby další součinnost potřebnou k výkonu kontroly“.*
53. Podle § 10 odst. 1 kontrolního řádu pak platí, že *„kontrolovaná osoba je oprávněna*  
*a) požadovat po kontrolujícím předložení pověření ke kontrole a dalšího dokumentu, který dokládá, že se jedná o osobu uvedenou v pověření ke kontrole,*  
*b) namítat podjatost kontrolujícího nebo přizvané osoby,*  
*c) seznámit se s obsahem protokolu o kontrole,*  
*d) podávat námitky proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole“.*
54. V ustanovení § 10 odst. 2 kontrolního řádu jsou upraveny povinnosti kontrolované osoby. Z odstavce 3 téhož ustanovení se podává, že *„povinná osoba je povinna poskytnout kontrolujícímu součinnost potřebnou k výkonu kontroly, nelze-li tuto součinnost zajistit prostřednictvím kontrolované osoby“.*
55. Ustanovení § 12 kontrolního řádu stanoví náležitosti protokolu o kontrole [podle odst. 1 písm. d), e) a h) protokol o kontrole obsahuje vždy označení kontrolované osoby, označení předmětu kontroly a kontrolní zjištění, obsahující zjištěný stav věci s uvedením nedostatků a označení právních předpisů, které byly porušeny, včetně uvedení podkladů, z kterých tato kontrolní zjištění vycházejí]. Dle odst. 3 uvedeného ustanovení stejnopis protokolu o kontrole doručí kontrolní orgán kontrolované osobě, která je podle ustanovení § 13 odst. 1 kontrolního řádu oprávněna podat proti kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu o kontrole námitky.
56. Soud rovněž upozorňuje, že z § 17b odst. 1 energetického zákona se podává, že *„v čele Energetického regulačního úřadu je Rada Energetického regulačního úřadu (dále jen „Rada“), která má pět členů. Jeden z členů Rady je předsedou Rady. Předseda řídí činnost Rady, v jeho nepřítomnosti řídí její činnost jím pověřený člen Rady“.* Podle odst. 9 tohoto ustanovení pak

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

platí, že „*Rada rozhoduje hlasováním. Každý člen Rady má jeden hlas. Rozhodnutí Rady je přijato, pokud pro něj hlasovali alespoň 3 její členové. O hlasování se vede protokol, který podepisují všichni přítomní členové Rady a osoba, která byla pověřena sepsáním protokolu; při nahlášení do spisu je vyloučeno nahlížet do tohoto protokolu*“.

57. Mezi účastníky není sporu o tom, že žalovaný Oznámením o zahájení kontrole zpravil Energetický regulační úřad o tom, že dnem doručení předmětného oznámení zahajuje podle § 5 odst. 2 písm. b) kontrolního řádu u ERÚ kontrolu podle zákona č. 101/2000 Sb., s tím, že kontrola je zahajována na základě podnětů doručených žalovanému a oprávnění vyplývajících žalovanému z § 2 odst. 2 a 3 a § 29 odst. 1 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb. V Oznámení o zahájení kontroly byl za kontrolovaného (kontrolovanou osobu) označen právě Energetický regulační úřad. Předmětem kontroly dle Oznámení o zahájení kontroly mělo být dodržování povinností stanovených zákonem č. 101/2000 Sb. v souvislosti se zpracováním osobních údajů zaměstnanců kontrolovaného se zaměřením na přijetí a provedení opatření k zajištění bezpečnosti zpracovávaných osobních údajů ve smyslu § 13 tohoto zákona.
58. Mezi účastníky dále není sporným, že žalovaný v Protokolu o kontrole v rámci shrnutí kontrolních zjištění na str. 13 uvedeného protokolu jednak formuloval dva závěry, dle nichž kontrolovaná osoba (ERÚ) porušila dvěma konkrétními skutky povinnosti vyplývající z § 13 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb. Současně pak žalovaný pod bodem 3 na str. 13 Protokolu o kontrole uzavřel, že žalobce jako člen rady ERÚ porušil třemi konkrétně specifikovanými skutky povinnost stanovenou mu v § 14 zákona č. 101/2000 Sb. Žalovaný přitom doplnil, že porušení naposledy uvedeného ustanovení ze strany žalobce není přestupkem dle zákona č. 101/2000 Sb. a žalovaný jej neprojednává, s tím, že projednání pochybení v této oblasti je v působnosti správce, tj. Energetického regulačního úřadu.
59. Žalobce a žalovaný pak nejsou ve sporu ani o tom, že zatímco námitky podané Energetickým regulačním úřadem proti kontrolním zjištěním týkajícím se porušení uložených ERÚ v § 13 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb. byly věcně projednány, bylo jim částečně vyhověno a věc byla vrácena k došetření, aby byl následně vydán Dodatek k protokolu, stran Námitek, jimiž žalobce brojil proti kontrolnímu zjištění uvedenému pod bodem 3 na str. 13 Protokolu o kontrole, byl žalobce Sdělením o vyřízení námitek vyrozuměn o tom, že Námitky nelze považovat za podání kontrolované osoby, a jeho Námitky byly posléze Sdělením předsedkyně úřadu zamítnuty jako podané neoprávněnou osobou.
60. Žalovaný dále ve vyjádření k žalobě nečinil sporným, že ve Sdělení k procesnímu postavení ze dne 6. 12. 2018, čj. UOOU-09703/17-69, žalobce informoval, že kontrolovanou osobou v rámci kontroly je Energetický regulační úřad s tím, že ostatní osoby, které jsou v kontrole např. žádány o součinnost, jsou v postavení povinné osoby dle § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu. Žalovaný přitom doplnil, že „*vzhledem k tomu, že statutárním orgánem ERÚ je dle § 17b odst. 1 a 9 zákona č. 458/2000 Sb. (...) Rada, jejímž jste členem, jednal s Vámi Úřad v průběhu předmětné kontroly také z pozice člena statutárního orgánu. Současně v kontrole vystupujete v pozici povinné osoby, přičemž žádost o součinnost čj. UOOU-09703/17-65 ze dne 15. listopadu 2018 byla adresována přímo na Vaše jméno, nikoli na ERÚ obecně či jeho Radu, a byla tedy žádostí o součinnost ze strany povinné osoby podle § 10 odst. 3 zákona č. 255/2012 Sb.*“. Soud přitom doplňuje, že i v Dodatku k protokolu byl pod rubrikou „Kontrolovaná osoba“ označen Energetický regulační úřad.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.



61. Soud s odkazem na dříve uvedené závěry zdůrazňuje, že v posuzovaném případě nelze za zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. považovat samotný kontrolní závěr, resp. kontrolní zjištění vyslovené vůči žalobci v bodě 3 na str. 13 Protokolu o kontrole. Žalobce se mylí, pokud v replice k vyjádření žalovaného dovozuje opak. Jak vyplývá ze shora rekapitulovaných judikatorních závěrů správních soudů, výsledky kontroly provedené podle kontrolního řádu mohou být podkladem pro zahájení správního řízení o uložení pokuty vůči odpovědnému subjektu a jedním z důkazů, kterým je prokazováno protiprávní jednání odpovědného subjektu, avšak samy o sobě nenahrazují ani nemohou nahradit dokazování provedené postupem stanoveným správním řádem v rámci následně vedeného správního řízení o uložení správní sankce (viz např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 8. 2001, čj. 7 A 59/99 - 45, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2008, čj. 4 As 21/2007 - 80), event. dokazování v jiném typu řízení, které by bylo v návaznosti na uvedené zjištění případně vedeno. V tomto směru tedy soud přisvědčuje žalovanému potud, že kontrolní zjištění zachycená v protokolu o kontrole podle kontrolního řádu tak z povahy věci nejsou a nemohou být nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., neboť jimi nedochází k žádnému zkrácení kontrolované osoby na jejích právech. Platí-li tyto závěry vůči kontrolované osobě, je třeba je dle soudu shodně vyslovit rovněž ve vztahu k žalobci, který formálně kontrolovanou osobou v souladu s výše uvedeným nebyl (k tomu srov. dále). Ani žalobce totiž nemohl být se zřetelem k výše vyloženým důvodům samotným kontrolním zjištěním zachyceným v Protokolu o kontrole z povahy věci zkrácen na svých právech způsobem, před nímž by bylo lze mu poskytnout ochranu v řízení podle § 82 a násl. s. ř. s.
62. Žalobce si ostatně byl uvedených východisek patrně vědom a v podané žalobě za zásah žalovaného neoznačil samotné kontrolní zjištění vyslovené vůči jeho osobě v Protokolu o kontrole, ale postup žalovaného, který s ním měl dle jeho přesvědčení přinejmenším materiálně zacházet jako s kontrolovanou osobou, vyslovit k němu předmětné kontrolní zjištění, proti němuž mu však nebylo umožněno brojit námitkami podle § 13 kontrolního řádu, když jím podané Námitky byly zamítnuty jako námitky podané osobou neoprávněnou. Soud tedy v souladu s tímto vymezením tvrzeného zásahu žalobcem v podané žalobě posuzoval, zda jsou ve vztahu k němu dány všechny podmínky, za nichž může správní soud ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (viz např. výše připomenutý rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, čj. 2 Aps 1/2005 - 65, publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS). Soud přitom z dále vyložených důvodů dospěl k závěru, že tyto podmínky nejsou v posuzovaném případě dány.
63. Soud se ztotožňuje s žalovaným, že v nyní řešeném případě kontroly dodržování povinností uložených zákonem č. 101/2000 Sb. byl kontrolovanou osobou ve smyslu § 2 kontrolního řádu výhradně Energetický regulační úřad, jak nade vší pochybnost plyne nejen z Oznámení o zahájení kontroly, Protokolu o kontrole a Dodatku k protokolu, ale i ze Sdělení o vyřízení námitek či Sdělení předsedkyně úřadu. Kontrolní řád ostatně dle přesvědčení soudu ani nepočítá s tím, že by kontrolovaných osob bylo v rámci jediné kontroly zahájené a vedené podle tohoto zákona vícero. Nejinak je tomu dle stanoviska soudu i v případě kontroly vedené žalovaným podle kontrolního řádu, jejímž předmětem je dodržování povinností vyplývajících ze zákona č. 101/2000 Sb. (srov. dále).
64. Soud připomíná, že v rámci předmětné kontroly, zahájené na základě podnětů obdržených žalovaným, bylo kontrolováno dodržování povinností stanovených zákonem č. 101/2000 Sb. v souvislosti se zpracováním osobních údajů zaměstnanců kontrolované osoby,

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

tj. Energetického regulačního úřadu, se zaměřením na přijetí a provedení opatření k zajištění bezpečnosti zpracovávaných osobních údajů ve smyslu § 13 tohoto zákona. Podle naposledy uvedeného ustanovení je přitom správce osobních údajů (v tomto případě ERÚ) povinen přijmout taková opatření, aby nemohlo dojít k neoprávněnému nebo nahodilému přístupu k osobním údajům, k jejich změně, zničení či ztrátě, neoprávněným přenosům, k jejich jinému neoprávněnému zpracování, jakož i k jinému zneužití osobních údajů. Z Protokolu o kontrole a Dodatku k protokolu je patrné, že žalovaný se v rámci kontroly se zřetelem k obsahu podnětů zaměřil na prověření a hodnocení postupu ERÚ při zpracování osobních údajů, k němuž došlo v rámci interní kontroly správnosti a úplnosti osobních spisů zaměstnanců ERÚ a s tím spojené manipulace se spisy. Ze strany 8 Protokolu pak rovněž vyplývá, že vedle posouzení dodržování povinností uložených v § 13 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb. se žalovaný v rámci kontroly zaměřil rovněž na plnění souvisejících povinností, které vyplývají zaměstnancům kontrolované osoby z § 14 tohoto zákona, dle něhož zaměstnanci správce nebo zpracovatele a jiné osoby, které zpracovávají osobní údaje na základě smlouvy se správcem nebo zpracovatelem, mohou zpracovávat osobní údaje pouze za podmínek a v rozsahu správcem nebo zpracovatelem stanoveném.

65. Dle názoru Městského soudu v Praze je tedy evidentní, že podstatou kontroly ze strany žalovaného bylo především prověření, zda ERÚ jako kontrolovaná osoba plní z pozice správce povinnosti uložené mu v § 13 zákona č. 101/2000 Sb. Žalovaný přitom po provedení kontrole uzavřel, že v rámci postupu souvisejícího s předmětnou interní kontrolou správnosti a úplnosti osobních spisů zaměstnanců ERÚ došlo k porušení povinností uložených ERÚ jako správci v § 13 zákona č. 101/2000 Sb., přičemž žalovaný současně specifikoval s tím úzce související další zjištěné porušení povinností, a to porušení povinností uložených v § 14 zákona č. 101/2000 Sb., kterého se měl popsánymi skutky dopustit žalobce jako člen Rady ERÚ, tedy jako člen statutárního orgánu ERÚ, který byl za správu spisů a jejich kontrolu z titulu své funkce odpovědný.
66. Žalovanému nelze podle přesvědčení soudu vyčítat, že v rámci kontroly vedené s Energetickým regulačním úřadem zaměřené na plnění povinností správce ze strany ERÚ vyslovil rovněž závěry týkající se zjištěného porušení povinností uložené v ustanovení § 14 zákona č. 101/2000 Sb., k němuž mělo dojít v souvislosti s tím, jakým způsobem žalobce z titulu svého pracovního zařazení, resp. z titulu funkce v Radě ERÚ, zacházel s osobními údaji zaměstnanců ERÚ
67. Právě uvedené souvisí dle soudu s rozlišením povinností uložených v § 13 a § 14 zákona č. 101/2000 Sb. Zatímco v prvním případě je správci v souladu s dříve uvedeným uložena povinnost (zjednodušeně řečeno) přijmout taková opatření, aby nemohlo dojít k neoprávněnému zacházení s osobními údaji, navazující ustanovení v § 14 tohoto zákona ukládá zaměstnancům a jiným osobám zpracovávajícím osobní údaje proto takového správce povinnost zpracovávat osobní údaje pouze v rozsahu a za podmínek správcem stanovených. S jistou mírou zjednodušení tak lze poznamenat, že zatímco v prvním ustanovení je správci údajů uložena povinnost nastavit odpovídající interní pravidla fungování systému nakládání s osobními údaji, v druhém ustanovení je uložena povinnost osobám, které pro správce údajů osobní údaje zpracovávají, takto nastavená interní pravidla dodržovat. V tomto ohledu si tak lze představit pestrou škálu situací porušení povinností souvisejících s nakládáním s osobními údaji u kontrolované osoby, kdy může v některých případech dojít toliko k porušení povinností uložené správci v § 13 odst. 1

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

zákona č. 101/2000 Sb. (tím, že správce nastaví pravidla nakládání s osobními údaji způsobem nezpůsobilým zabránit nežádoucímu nakládání s osobními údaji), nebo k porušení povinností uložených zaměstnancům popř. jiným osobám, které pro správce osobní údaje zpracovávají (tyto osoby nedodrží v konkrétním případě správcem řádně nastavená interní pravidla), popř. k tomu, že v rámci kontroly realizované u kontrolované osoby bude současně zjištěno jak porušení povinnosti uložené správci v § 13 odst. 1 zákona, tak i porušení povinnosti uložené zaměstnanci či jiné osobě zpracovávající pro správce osobní údaje v § 14 tohoto zákona.

68. Se zřetelem k uvedenému platí, že kontrolou zaměřenou na dodržování povinností uložených zákonem č. 101/2000 Sb. může být současně zjištěno jak porušení povinnosti na straně správce v případě, že jím nastavená interní pravidla v určitém ohledu odporují požadavkům stanoveným v § 13 odst. 1 tohoto zákona (i to bude z povahy věci vždy konáním, resp. porušením povinnosti konat konkrétních fyzických osob, které bude přičitatelné Energetickému regulačnímu úřadu, přičemž pro účely závěru o porušení § 13 odst. 1 zákona však nebude konkrétně zkoumáno, jednání které fyzické osoby k porušení povinnosti správce vedlo), tak současně rovněž takové porušení povinnosti spočívající v nedodržení jiného interního pravidla, nastaveného správcem v souladu s požadavky § 13 odst. 1 zákona, jednáním zaměstnance či jiné osoby, zpracovávající pro správce osobní údaje.
69. Soud se přitom ztotožňuje s žalovaným, že ustanovení kontrolního řádu žalovanému nebrání, aby v rámci kontroly zaměřené na dodržování povinností uložených zákonem č. 101/2000 Sb. u určitého správce identifikoval v protokolu o kontrole v rámci popisu kontrolních zjištění jak porušení povinnosti uložené v § 13 odst. 1, tak i případně zjištěné protiprávní jednání zakládající porušení povinnosti vyplývající z § 14 tohoto zákona. Žalovanému je třeba přisvědčit v tom, že pokud kontrolní zjištění uvedená v Protokolu o kontrole nad rámec označení zjištěného porušení povinnosti uložené správci v § 13 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb. současně identifikují případně s tím související porušení povinnosti uložené členu rady ERÚ z titulu jeho funkce v tomto orgánu v § 14 tohoto zákona, nepředstavuje tato okolnost sama o sobě vybočení z předmětu kontroly. Z obsahu správního spisu ani z ničeho jiného nikterak nevyplývá, že by předmětem kontroly ve skutečnosti nebylo dodržování povinností uložených správci v § 13 odst. 1 zákona, ale např. toliko kontrola dodržování povinností uložených zaměstnancům v § 14 zákona. Závěr ohledně porušení povinnosti uvedené v naposledy uvedeném ustanovení zákona č. 101/2000 Sb. je tak z pohledu soudu skutečně nedílnou součástí hodnocení míry odpovědnosti kontrolované osoby ERÚ v souvislosti s kontrolou identifikovanými nedostatky v jeho činnosti.
70. Žalovanému tedy v tomto směru nelze dle přesvědčení soudu vytýkat, pokud v zájmu jednoznačného vymezení odpovědnosti v rámci kontroly dodržování povinností vyplývajících z § 13 odst. 1 zákona identifikuje jednání, v němž je spatřováno porušení povinnosti uložené správci v tomto ustanovení, a současně případně v protokolu identifikuje jednání, v němž sice porušení povinnosti uložené správci v § 13 odst. 1 zákona nespatřuje, avšak které dle něho představuje porušení související povinnosti uložené v § 14 zákona, jež může na straně zaměstnance či jiné osoby zakládat jiné druhy odpovědnosti a může mít s ohledem na nastavení pravidel správního trestání případně vliv na rozsah odpovědnosti správce za následky související s takovým případným vybočením

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

zaměstnance (v daném případě člena Rady ERÚ) z interních pravidel správcem řádně nastavených.

71. Žalobci pak nelze přisvědčit v tom, že by mu snad již z titulu samotného zahrnutí takového kontrolního zjištění do Protokolu o kontrole plynulo postavení kontrolované osoby ve smyslu § 2 kontrolního řádu. Skutečnost, že ve vztahu k žalobci bylo pod bodem 3 na str. 13 Protokolu o kontrole vysloveno kontrolní zjištění o porušení povinností uložených žalobci v § 14 zákona č. 101/2000 Sb., není dle soudu sama o sobě bez dalšího způsobilá vyústit v závěr, že by byl žalovaný povinen se žalobcem zacházet jako s kontrolovanou osobou, a byl tedy povinen žalobce o prováděné kontrole samostatně zákonem předvídaným způsobem vyrozumět a umožnit mu výkon práv náležejících kontrolované osobě, především pak výkon práva brojit proti kontrolním zjištěním námitkami podle § 13 kontrolního řádu.
72. Soud podotýká, že v oblasti kontroly coby specifického typu činnosti veřejné správy ostatně není nijak neobvyklé, pokud je v kontrolních zjištěních, jež jsou výstupem kontroly, popsáno konkrétní porušení konkrétní povinnosti konkrétně označenou fyzickou osobou, jejíž jednání je jinak obecně přičitatelné kontrolovanému subjektu. Nejinak je tomu i v tomto případě. Taková okolnost však nemůže sama o sobě vyústit v závěr, že každé jednotlivé fyzické osobě (zaměstnanci), ve vztahu k níž bude v rámci kontrolních zjištění v protokolu o kontrole uvedeno, že se měla v rámci své činnosti vykonávané pro kontrolovanou osobu dle kontrolního orgánu dopustit protiprávního jednání, je třeba přiznat postavení kontrolované osoby a s tím spojené právo brojit proti kontrolnímu zjištění jí se dotýkajícímu samostatnými námitkami.
73. Podstata a zdroj problému v nyní posuzované věci ostatně spočívá podle všeho spíše ve fungování Rady ERÚ a antagonických vztazích mezi jednotlivými členy v rozhodném období. Skutečnost, že se Rada ERÚ se zřetelem k pravidlům tvorby vůle vyplývajícím z § 17b odst. 9 energetického zákona rozhodla proti kontrolnímu zjištění uvedenému pod bodem 3 na str. 13 Protokolu o kontrole nebroit v rámci jí podaných námitek, nemůže být obcházena žalobcem zvolenou cestou prostřednictvím žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného.
74. Soud v tomto ohledu uzavírá, že kontrola žalovaného z výše vyložených důvodů nepřekročila své věcné a osobní vymezení. Žalobce zacházel s osobními údaji v souvislosti s kontrolami osobních spisů zaměstnanců ERÚ z titulu svého pracovního zařazení, resp. z titulu funkce v radě ERÚ. Žalovanému proto není možno podle soudu vytýkat, že by uvedením kontrolního zjištění jakkoli vybočil z předmětu a rozsahu kontroly vedené s kontrolovanou osobou. Kontrolovanou osobou zůstal v rámci předmětné kontroly výhradně Energetický regulační úřad, a to bez ohledu na to, že bylo v rámci Protokolu o kontrole rovněž mj. (vedle závěrů týkající se porušení povinností uložených ERÚ ustanovením § 13 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb.) specifikováno, že se měl žalobce z titulu své funkce v radě ERÚ dopustit konkrétním jednáním porušení povinnosti vyplývající mu z § 14 zákona č. 101/2000 Sb. Tato skutečnost sama o sobě bez dalšího nebyla způsobilá založit postavení žalobce jako (samostatné) kontrolované osoby a z něj vyplývající právo brojit samostatnými námitkami proti takovému dílčímu kontrolnímu zjištění. Žalobcem specifikovaný zásah žalovaného proto v daném ohledu nepředstavuje takový nezákonný zásah, proti němuž by bylo možno žalobci poskytnout ochranu v řízení podle § 82 a násl. s. ř. s.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

75. Ze všech shora uvedených důvodů soud neshledal žalobní námitky důvodnými, proto žalobu podle § 87 odst. 3 s. ř. s. pro nedůvodnost zamítl.
76. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalovanému pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení nevznikly.

### **Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 12. listopadu 2019

**JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.**  
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.