



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Dany Černé a JUDr. Naděždy Treschlové ve věci žalobce: **Generální finanční ředitelství**, se sídlem v Praze 1, Lazarská 15/7, proti žalovanému: **Úřad na ochranu osobních údajů**, se sídlem v Praze 7, Pplk. Sochora 27, k žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 30.7-2015, čj. UOOU-02170/15-17,

t a k t o :

- I.** Žaloba **s e z a m í t á**.
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce podanou žalobou napadl shora uvedené správní rozhodnutí, kterým byl jako nepřipustný zamítnut jeho rozklad proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 8.6.2015, čj. UOOU-02170/15-13, neboť žalobce nebyl účastníkem příslušného správního řízení, v němž uplatnil opravný prostředek (rozklad).

Žalobce napadl rozhodnutí v celém rozsahu a domáhal se jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě uvedl (obsahově téměř shodně, jako v podaném rozkladu), že účastníkem správního řízení o uložení pokuty za porušení povinnosti (vedené u žalovaného na základě kontroly zahájené dne 22.10.2014) je žalobce, nikoliv Finanční úřad pro Jihomoravský kraj (dále také jen „*finanční úřad*“). Žalobce svůj právní názor opírá o ust. § 45 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „*zákon o ochraně osobních údajů*“), když finanční úřad není právnickou osobou, což plyne ze zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „*zákon o finanční správě*“), podle něhož je finanční úřad organizační složkou státu. Finanční úřad není účetní jednotkou podle ust. § 9 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších

předpisů (dále také jen „zákon o majetku“), právnickou osobou tak je podle jeho názoru pouze Česká republika – Generální finanční ředitelství. Uvádí dále, že v důvodové zprávě k ust. § 1 zákona o finanční správě je rovněž uvedeno, že finanční úřady nejsou účetními jednotkami, a pro účely hospodaření s majetkem státu, budou mít postavení vnitřních organizačních jednotek, a to navzdory skutečnosti, že jsou organizačními složkami státu. Podle názoru žalobce tak pouze účetní jednotka má podle zákona (žalobce neuvádí, kterého) možnost uhradit případnou uloženou sankci, protože jedině prostřednictvím účetní jednotky je Česká republika sankčně odpovědná. Uvádí, že sankcionovat je možné pouze subjekty práva, nikoliv pouhé organizační složky, přičemž podle jeho názoru pokuta uložená pouze organizační složce státu, která není účetní jednotkou, je nevykonatelná. Podle zákona o majetku státu je právnickou osobou pouze Česká republika, v odpovědnostním vztahu za ni vystupuje příslušná organizační složka a účetní jednotka, které se protiprávní jednání týká, a tou je žalobce. Žalobce dále poukázal na článek 22 Organizačního řádu Finanční správy České republiky, že je provozovatelem informačních systémů, díky kterým mělo dojít k údajnému deliktu, a jednání je tak přičitatelné žalobci. Poukázal dále na chování žalovaného, který ve svém protokolu o kontrole označuje za kontrolovanou osobu Generální finanční ředitelství, stejně jako v rozhodnutí o uložení pokuty ze dne 15.4.2015, kdy uznává odpor podaný Generálním finančním ředitelstvím. Poukazuje na řízení vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 9 Ca 266/2009 a 10 A 46/2010, kdy bylo jednáno jako s účastníkem s Generálním finančním ředitelstvím.

Žalobce dále napadá procesní postup žalovaného, kdy podle jeho názoru postupoval v rozporu s ust. § 28 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), kdy měl rozhodnout o tom, kdo je účastníkem řízení.

Žalovaný s žalobou nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí, přičemž ve vyjádření uvedl obsahově obdobnou argumentaci, jako v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, nadto uvedl, že napadeným rozhodnutím podle jeho názoru nebylo rozhodováno o právech a povinnostech žalobce, proto by žaloba měla být odmítnuta.

Z obsahu předloženého správního spisu jsou patrné tyto pro posouzení důvodnosti podané žaloby podstatné skutečnosti. Vzhledem ke skutečnosti, že spor je veden mezi účastníky pouze v rovině právní, soud vycházel pouze z odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž jsou rozhodovací důvody zřetelně uvedeny a lze z nich tak vycházet.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí je mj. uvedeno, že při hodnocení právní subjektivity vycházel z ust. § 1 odst. 1, 2 zákona o finanční správě, kdy takovým subjektem je finanční úřad, přičemž v důvodech odkázal žalovaný na právní argumentaci uvedenou v odůvodnění rozhodnutí ze dne 8.6.2015. Poukázal na úkoly účetní jednotky podle ust. § 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zákon o účetnictví“), z něhož není patrné, že by v daném případě právní subjektivitu přebíralo Generální finanční ředitelství, ač je účetní jednotkou finančního úřadu, nic takového neplatí ani z ust. § 4 zákona o finanční správě, proto je nutné aplikovat obecné ustanovení § 1 odst. 2 zákona o finanční správě, a dále ust. § 10 odst. 1 zákona o finanční správě, ustanovení Organizačního řádu Finanční správy České republiky by tak bylo v rozporu s tímto zákonným ustanovením. Žalovaný dále uvedl, že protokol o kontrole jako kontrolovanou osobu uvedl Finanční úřad pro Jihomoravský kraj, není tak žádná pochybnost o tom, kdo je účastníkem řízení, proto nebyl shledán důvod pro postup podle ust. § 28 správního řádu. Žalovaný v závěru odůvodnění shrnuje, že v řízení o správním deliktu je účastník řízení určen správním orgánem prvního stupně jako osoba, s níž je řízení zahájeno, není tak možné, aby se za

pachatele deliktu označoval někdo jiný, tuto skutečnost může uvádět ten, s nímž je vedeno příslušné řízení, nikoliv však někdo jiný, jako je tomu v tomto případě.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházející přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a o důvodnosti podané žaloby uvážil takto.

Podle ust. § 1 zákona o finanční správě v rozhodném znění: „(1) *Finanční správa České republiky je soustavou správních orgánů pro výkon správy daní.*

(2) Jako orgány Finanční správy České republiky (dále jen „orgány finanční správy“) se zřizují Generální finanční ředitelství, Odvolací finanční ředitelství a finanční úřady, které jsou správními úřady a organizačními složkami státu.

(3) Generální finanční ředitelství je podřízeno Ministerstvu financí (dále jen „ministerstvo“). Odvolací finanční ředitelství je podřízeno Generálnímu finančnímu ředitelství. Finanční úřady jsou podřízeny Odvolacímu finančnímu ředitelství.

(4) Generální finanční ředitelství je účetní jednotkou. Odvolací finanční ředitelství a finanční úřady nejsou účetními jednotkami a pro účely hospodaření s majetkem státu, účetnictví a pracovněprávních vztahů mají postavení vnitřních organizačních jednotek Generálního finančního ředitelství.

(5) Příjmy a výdaje Generálního finančního ředitelství jsou součástí rozpočtové kapitoly ministerstva.“.

Podle ust. § 3 odst. 2 zákona o majetku státu: „*Organizační složka není právnickou osobou. Tím není dotčena její působnost nebo výkon předmětu činnosti podle zvláštních právních předpisů a její jednání v těchto případech je jednáním státu.“.*

Podle návěti ust. § 45 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů: „*Právnická osoba nebo fyzická osoba podnikající podle zvláštních předpisů se jako správce nebo zpracovatel dopustí správního deliktu tím, že při zpracování osobních údajů...“.*

Podle ust. § 21 občanského zákoníku č. 89/2012 Sb.: „*Stát se v oblasti soukromého práva považuje za právnickou osobu. Jiný právní předpis stanoví, jak stát právně jedná.“.*

Podle ust. § 122 občanského zákoníku: „*Právnickou osobu lze ustavit zakladatelským právním jednáním, zákonem, rozhodnutím orgánu veřejné moci, popřípadě jiným způsobem, který stanoví jiný právní předpis.“.*

Soud nejprve uvádí, že podle jeho názoru není důvod pro odmítnutí žaloby podle ust. § 46 odst. 1 písm. c) s.ř.s., jak navrhoval žalovaný ve svém vyjádření k žalobě, neboť z procesního hlediska nelze hovořit o tom, že by žaloba byla podána osobou neoprávněnou. Žalobce byl účastníkem příslušného správního řízení (o rozkladu), o jeho podaném procesním návrhu bylo procesně rozhodnuto (byl zamítnut jako nepřipustný), z procesního hlediska se tak jedná o příslušné správní rozhodnutí, kterým bylo do právní sféry žalobce zasaženo. Nelze tak hovořit o tom, že by účastník byl osobou zjevně neoprávněnou k podání žaloby proti takovému rozhodnutí – žalobce může věcně uplatňovat důvody svého nesouhlasu s takovým rozhodnutím, a soud je musí věcně přezkoumat (pochopitelně ve vztahu k tomu, co bylo příslušným rozhodovacím důvodem, jímž v tomto případě bylo účastenství žalobce v nějakém

správním řízení). Podle názoru soudu je tak namístě v tomto rozsahu žalobu věcně projednat a procesně korektně o její důvodnosti rozhodnout, což je možné pouze rozsudkem.

Ohledně věci samé, tedy posouzení právní subjektivity finančního úřadu pro možnost naplnění deliktního jednání podle ust. § 45 zákona o ochraně osobních údajů, je nutné vyjít z toho, že finanční úřad sice není účetní jednotkou (a nemá tak právo hospodaření k majetku státu – ust. § 9 odst. 2 zákona o majetku státu), čímž pochopitelně tak nemůže být postižen v případě exekuce pokuty na tomto neexistujícím majetku, přičemž samo o sobě tím, že je organizační složkou státu, z něj ještě nečiní právnickou osobu (ust. § 3 odst. 2 zákona o majetku státu), na druhou stranu nelze odhlédnout od toho, že jako organizační složka státu má ze zákona oprávnění jménem státu jednat (srov. oprávnění vedoucího organizační složky státu činit právní úkony podle ust. § 7 zákona o majetku státu). V daném případě podle názoru soudu je podstatné, že deliktní odpovědnost zcela jistě má stát sám, v tomto směru lze (přes těžké teoretické názorové rozpory o povaze státu jako právnické osoby) vyjít z ust. § 21 občanského zákoníku a podpůrně vycházet z toho, že právo stát jako takový s právnickou osobou srovnává.

Zákon o finanční správě určuje funkční příslušnost úřadu a správní úřad zřizuje, přičemž jej zřizuje rovněž jako organizační složku státu. Občanský zákoník, jako obecný právní předpis, který právnickou osobu obecně vymezuje, pak stát považuje za právnickou osobu, přičemž odkazuje na jiný právní předpis, který vymezuje jednání státu. Tímto jiným právním předpisem je nutné rozumět již zmíněné ust. § 7 zákona o majetku státu, které jednání státu upravuje. Pokud je taková osoba oprávněna jménem státu právně jednat, ta složka státu, jejímž prostřednictvím jménem státu jedná, má tak postavení subjektu práva, neboť sice se jedná o jednání státu samotného, činí jej však ze své pozice vedoucí organizační složky, tedy osoba, která je s touto organizační složkou bezpodmínečně spojena.

Je tak možné uzavřít, že sice zákon o finanční správě o ustavení právnické osoby (finančního úřadu) nehovoří, hovoří pouze o organizační složce, která sice není právnickou osobu podle zákona o majetku státu, a o správním úřadu, který je vykonavatelem veřejné správy, nikoliv právnickou osobou v jejím obecném soukromoprávním vymezení jako subjektu – osoby, toto ustanovení však podle názoru soudu dotváří zákon o majetku státu tím, že přiznává vedoucímu organizační jednotky státu jednání (právní úkony) jménem státu. Proto podle názoru soudu příslušná deliktní způsobilost stíhá stát jako takový, a vzhledem k oprávnění vedoucího organizační složky státu činit právní úkony, i tuto organizační složku státu, již je možné ukládat případnou sankci. Skutečnost, zda tato organizační složka je účetní jednotkou či nikoliv a zda disponuje právem hospodaření k majetku tak soud považuje z tohoto pohledu za bezvýznamnou, neboť v daném případě neposuzujeme případnou možnost exekuce či vynucení plnění – uložené pokuty – ale subjektivitu v obecném slova smyslu.

Nad rámec uplatněných žalobních bodů soud uvádí, že celý spor nepovažuje za příliš podstatný pro věc samu – deliktní odpovědnost má stát v každém případě; okolnost, která z organizačních složek státu za něj jedná, je pak spíše vnitřní záležitostí určitého odvětví veřejné správy. I z praktického hlediska se pak soudu jeví vhodnější, aby takovým subjektem byl přímo ten, kdo sám příslušné osobní údaje zpracovává.

Pro úplnost pak soud uvádí, že pokud žalobce poukazoval na jiná rozhodnutí zdejšího soudu a Nejvyššího správního soudu, pak z nich při hodnocení sporu o subjektivitu vycházet nelze, neboť soudy přímo tuto otázku jako spornou neřešily.

V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu považuje za nedůvodnou a proto ji zamítl (ust. § 78 odst. 7 s.ř.s.).

Ve věci soud rozhodl rozsudkem bez nařízení jednání, neboť účastníci proti takovému postupu neměli ve stanovené lhůtě námitek a jednání k projednání žaloby nebylo nutné, když soud neprováděl další dokazování (ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že oba účastníci jsou stát – správní úřady, jimž tyto náklady nemohly vzniknout, soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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.

V Praze dne 4. dubna 2017

JUDr. Ladislav Hejtmánek v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Zuzana Lazecká