



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Tomáše Zubka a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **Hnutí na obranu majitelů realit**, se sídlem Praha 2, Vinohradská 32, zastoupeného Mgr. Stanislavem Němcem, advokátem se sídlem Praha 2, Vinohradská 32, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**, se sídlem Praha 7, Pplk. Sochora 27, o žalobě proti kontrolnímu protokolu žalovaného ze dne 12. 7. 2004, č. j. 50/13/04/INSP-6, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 8. 2004, č. j. 50/16/04/INSP-6, a proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 16. 12. 2004, č. j. 3581/1356/04-RKP/1081/04-OLP, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 7. 2009, č. j. 5 Ca 393/2007 - 103,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 7. 2009, č. j. 5 Ca 393/2007 - 103, **se** ve výroku I., pokud jím byl zrušen kontrolní protokol inspektora Úřadu pro ochranu osobních údajů ze dne 12. 7. 2004, č. j. 50/13/04/INSP-6, v části V. „Opatření k nápravě“ a věc byla v tomto rozsahu vrácena žalovanému k dalšímu řízení, a pokud jím byla odmítnuta žaloba proti rozhodnutí inspektora Úřadu pro ochranu osobních údajů ze dne 18. 8. 2004, č. j. 50/16/04/INSP-6, a proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu osobních údajů ze dne 16. 12. 2004, č. j. 3581/1356/04-RKP/1081/04-OLP, a to v částech navazujících na část V. „Opatření k nápravě“ kontrolního protokolu inspektora Úřadu pro ochranu osobních údajů ze dne 12. 7. 2004, č. j. 50/13/04/INSP-6, a dále ve výroku II. **zrušuje** a věc **se** v tomto rozsahu **vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze napadl žalobce kontrolní protokol žalovaného ze dne 12. 7. 2004, č. j. 50/13/04/INSP-6, kterým bylo, postupem dle § 15 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění účinném do 26. 9. 2005 (dále jen „zákon

o státní kontrole“), vysloveno porušení blíže specifikovaných ustanovení zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění účinném do 25. 7. 2004 (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“), žalobcem v souvislosti se zpracováváním osobních údajů fyzických osob; tímto kontrolním protokolem bylo současně žalobci uloženo opatření k nápravě zjištěného stavu, postupem dle § 40 zákona o ochraně osobních údajů. Současně s tím se žalobce domáhal též zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 8. 2004, č. j. 50/16/04/INSP-6, kterým bylo rozhodnuto o námitkách proti tomuto kontrolnímu protokolu a dále rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 16. 12. 2004, č. j. 3581/1356/04-RKP/1081/04-OLP, o odvolání proti tomuto rozhodnutí.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 30. 11. 2005, č. j. 5 Ca 47/2005 – 61, žalobu odmítl s tím, že napadený kontrolní protokol i obě rozhodnutí o námitkách jsou výsledkem specifické činnosti kontrolujících subjektů, která je odlišná od správního řízení. Po provedené kontrole (ať již je zakončena vydáním kontrolního protokolu či je rozhodováno i o námitkách proti jeho obsahu) může, ale nemusí, následovat samostatné správní řízení. Kontrolní protokol zachycuje především skutkový stav zjištěný kontrolním orgánem a jeho závěry; obsahuje-li též opatření k nápravě, nejde o úkon, kterým se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti kontrolovaného subjektu - jde v podstatě o upozornění kontrolovanému subjektu, aby uvedl skutečnosti, jichž se kontrola týkala, do souladu se zákonem. Městský soud konstatoval, že za správní rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), nelze považovat ani rozhodnutí o námitkách proti kontrolnímu protokolu vydaná v obou stupních, neboť ta neukládají žalobci žádné povinnosti a taktéž nezakládají, neruší, nemění či závazně neurčují jeho práva. Těmito rozhodnutími tedy nemůže být žalobce na svých právech zkrácen; fakt, že o uplatněných námitkách je rozhodováno tímto formalizovaným způsobem, nemůže na uvedeném závěru ničeho změnit. Městský soud tedy uzavřel, že žalobou nebylo napadeno správní rozhodnutí, tedy správní akt podřaditelný pod definici rozhodnutí správního orgánu vyplývající z § 65 odst. 1 s. ř. s., a jde tedy o úkony, které jsou ze soudního přezkumu vyloučeny ve smyslu § 70 písm. a) s. ř. s. Z tohoto důvodu žalobu odmítl postupem dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s.

Ke kasační stížnosti žalobce Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 14. 11. 2007, č. j. 1 As 13/2006 – 90, usnesení Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud z obsahu kasační stížnosti dovodil, že žalobce zásah do svých veřejných subjektivních práv (§ 2 s. ř. s.) spojuje v zásadě pouze s touto částí kontrolního protokolu (a na něj navazujících rozhodnutí o námitkách obou stupňů), kterou mu bylo uloženo opatření k nápravě. Žalobce tak implicitně připustil, že skutková zjištění a popsané nedostatky v kontrolním protokolu, stejně jako na něj navazující rozhodnutí o námitkách dle § 18 zákona o státní kontrole, nevyvolávají změnu v jeho právním postavení a jde tedy o úkony správních orgánů nepodléhající soudnímu přezkumu v řízení dle části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s., což je ostatně zcela v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. např. usnesení ze dne 12. 2. 2004, č. j. 5 A 55/2001 – 68, publikované pod č. 567/2005 Sb. NSS) i Ústavního soudu (např. nález ze dne 9. 6. 1999, sp. zn. II. ÚS 318/98, publikovaný ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek č. 14, nález č. 98, str. 241). Nejvyšší správní soud ovšem zdůraznil, že součástí předmětného kontrolního protokolu byla i část V., označená jako „opatření k nápravě“,

kteřou byla žalobci uložena povinnost uvést zpracování osobních údajů v rámci jím provozované internetové domény do souladu se zákonem o ochraně osobních údajů; současně s tím byl žalobce zavázán podat ve stanovené lhůtě písemnou zprávu o realizaci uloženého opatření. Jelikož výše zmiňovaný závěr o soudní nepřezkoumatelnosti kontrolního protokolu a na něj navazujících rozhodnutí o námitkách vychází z účelu, kterému kontrolní protokol slouží (popis zjištěných skutečností s uvedením nedostatků a označení ustanovení právních předpisů, které byly porušeny), nelze dle názoru Nejvyššího správního soudu bez dalšího přistupovat stejným způsobem k případu, kdy je v kontrolním protokolu ukládána kontrolovanému subjektu nějaká povinnost. Za této situace se Nejvyšší správní soud zabýval povahou této části kontrolního protokolu a dospěl k závěru, že jde o ukládání právní povinnosti cestou individuálního správního aktu - rozhodnutí. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že zákon zde explicitně o vydávání správního rozhodnutí nehovoří; podstatná je vždy materiální povaha správního aktu, nikoli jeho označení (viz např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 12. 1997, sp. zn. 6 A 226/95, publikovaný v časopise Soudní judikatura ve věcech správních č. 835/2001). Toto rozhodnutí splňuje podmínky vyplývající z ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. a jeho soudní přezkum není vyloučen ani s ohledem na dikci § 40 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů, neboť dle ustálené judikatury Ústavního soudu i soudů obecných, může být princip generální přezkumné klauzule (na němž je správní soudnictví vystavěno) prolomen pouze v případě, kdy to zákon explicitně stanoví. Nejvyšší správní soud tedy uzavřel, že rozhodnutí o uložení opatření k nápravě, vydané dle § 40 zákona o ochraně osobních údajů, je soudně vždy přezkoumatelné a v této části nebyly splněny podmínky pro odmítnutí žaloby dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s. Posouzením, zda toto rozhodnutí bylo vůbec oděno do odpovídající procesní formy, se Nejvyšší správní soud nezabýval s tím, že tato otázka bude věcí právního hodnocení věci městským soudem. Pokud tedy městský soud odmítl žalobu jako celek meritorně projednat, jeho rozhodnutí z hlediska zákona neobstojí.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 22. 7. 2009, č. j. 5 Ca 393/2007 – 103, kontrolní protokol inspektora žalovaného ze dne 12. 7. 2004, č.j. 50/13/04/INSP-6, v části V. „Opatření k nápravě“ zrušil a věc v tomto rozsahu vrátil žalovanému k dalšímu řízení; „ve zbývajících částech“ žalobu odmítl. V odůvodnění tohoto rozsudku uvedl, že v souladu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu posoudil žalobu směřující proti rozhodnutím o námitkách obou stupňů jako nepřípustnou, neboť zde nešlo o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., kterými by bylo dotčeno právní postavení žalobce, proto žalobu v této části odmítl dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s. Naopak kontrolní protokol v části V. „Opatření k nápravě“ posoudil jako rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť jím byla žalobci stanovena povinnost. Městský soud zdůraznil, že proti kontrolnímu protokolu měl žalobce možnost podat námitky dle § 17 a § 18 zákona o státní kontrole, což také učinil. Správní orgán však v napadeném kontrolním protokolu rozhodl rovněž o opatření k nápravě dle § 40 zákona o ochraně osobních údajů, na jehož vydání se přitom vztahuje dle § 41 zákona o ochraně osobních údajů, správní řád, tj. v rozhodné době zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Správní orgán tedy v napadeném kontrolním protokolu „smísl dva odlišné procesní režimy“, součástí kontrolního protokolu učinil i rozhodnutí o opatření k nápravě, aniž by toto rozhodnutí mělo náležitosti správního rozhodnutí dle § 47 správního řádu. Uvedené rozhodnutí totiž

neobsahuje odůvodnění a žalobce byl nesprávně poučen pouze o možnosti podat námitky proti kontrolnímu protokolu dle § 17 zákona o státní kontrole, ačkoli proti rozhodnutí o uložení opatření k nápravě je přípustné odvolání ve smyslu § 53 správního řádu. Tímto postupem došlo dle městského soudu k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé; proto kontrolní protokol v části V. „Opatření k nápravě“ dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušil a věc v tomto rozsahu vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný (dále jen "stěžovatel") podal proti tomuto rozsudku Městského soudu v Praze, a to proti výroku I., pokud jím byl zrušen shora uvedený kontrolní protokol v části V. „Opatření k nápravě“ a věc byla v tomto rozsahu vrácena stěžovateli k dalšímu řízení, a proti souvisejícímu výroku II. o nákladech řízení včasnou kasační stížností z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tj. z důvodu zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení. Dle stěžovatele měla být žaloba i v této části odmítnuta, neboť žalobce nevyčerpal proti rozhodnutí o opatření k nápravě řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem ve smyslu § 68 s. ř. s. Tímto řádným opravným prostředkem je v daném případě rozklad dle § 61 správního řádu. Skutečnost, že žalobce proti rozhodnutí o opatření k nápravě nepodal řádný opravný prostředek, vyplývá mimo jiné z toho, že městský soud současně nezrušil rozhodnutí ze dne 18. 8. 2004, č. j. 50/16/04/INSP-6, ani rozhodnutí ze dne 16. 12. 2004, č. j. 3581/1356/04-RKP/1081/04-OLP; fakticky tak zrušil pouze prvostupňové rozhodnutí správního orgánu, přičemž sám konstatoval existenci řádného opravného prostředku proti rozhodnutí o opatření k nápravě. Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a žalobu odmítl.

Žalobce se k obsahu kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud se předně zabýval otázkou přípustnosti kasační stížnosti, neboť dle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. není kasační stížnost přípustná proti rozhodnutí, jímž soud znovu rozhodl poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Tato výluka je důsledkem vázanosti právním názorem vyplývajícím z ustanovení § 110 odst. 3 s. ř. s. Tato vázanost právním názorem může být prolomena jen v případě změny skutkových zjištění či změny právní úpravy nebo dojde-li k podstatné změně judikatury, a to na úrovni, kterou by byl krajský soud i každý senát Nejvyššího správního soudu povinen respektovat v novém rozhodnutí. Takový případ nastane např. tehdy, uvaží-li v mezidobí mezi prvním zrušujícím rozsudkem Nejvyššího správního soudu a jeho rozhodováním v téže věci o opětovné kasační stížnosti o rozhodné právní otázce jinak Ústavní soud, Evropský soud pro lidská práva, Evropský soudní dvůr, ale i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v řízení dle § 17 s. ř. s. nebo plénium či kolegium ve stanovisku přijatém dle § 19 s. ř. s. Institut nepřípustnosti kasační stížnosti dle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., s výše uvedenými výjimkami, zajišťuje, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jednou svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil. V daném případě je však situace jiná, neboť Nejvyšší správní soud se v předcházejícím kasačním rozhodnutí vyslovil pouze k tomu, že rozhodnutí o uložení opatření k nápravě dle § 40 zákona o ochraně osobních

údajů je soudně přezkoumatelné a že v této části nebyly splněny podmínky pro odmítnutí žaloby dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s. Městský soud se tímto závazným právním názorem řídil, o žalobě v této části věcně rozhodoval a zabýval se meritorně žalobními námitkami. Stěžovatel v předmětné kasační stížnosti namítá, že žaloba měla být i v této části odmítnuta, neboť žalobce nevyčerpal proti rozhodnutí o opatření k nápravě řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem. Posouzením této otázky se přitom Nejvyšší správní soud v předcházejícím kasačním rozhodnutí nezabýval, proto je kasační stížnost přípustná.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že městský soud pochybil, když konstatoval, že proti rozhodnutí o uložení opatření k nápravě dle § 40 zákona o ochraně osobních údajů je přípustné odvolání ve smyslu § 53 správního řádu. Stěžovatel dle § 29 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů postupuje při výkonu dozoru ve formě kontroly podle zvláštního právního předpisu, a to podle zákona o státní kontrole. Zjistí-li kontrolující, že došlo k porušení povinností uložených zákonem o ochraně osobních údajů, uloží inspektor, jaká opatření je třeba učinit, aby byly zjištěné nedostatky odstraněny, a stanoví lhůtu pro jejich odstranění (§ 40 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů). Kontrolovaný je povinen ve stanovené lhůtě podat zprávu o přijatých opatřeních (§ 40 odst. 3 zákona o ochraně osobních údajů). Z ustanovení § 38 odst. 6 zákona o ochraně osobních údajů přitom vyplývá, že opatření, která byla uložena k nápravě, a stanovení lhůt, do kdy je třeba je učinit, jsou součástí kontrolního protokolu. Oprávnění a povinnosti kontrolujících a kontrolovaných osob se dle § 43 zákona o ochraně osobních údajů řídí zákonem o státní kontrole, pokud zákon o ochraně osobních údajů nestanoví jinak. Dle § 17 zákona o státní kontrole může kontrolovaná osoba proti protokolu podat písemné a zdůvodněné námitky, a to ve lhůtě pěti dnů ode dne seznámení s protokolem, nestanoví-li kontrolní pracovník lhůtu delší. Dle § 18 odst. 1 zákona o státní kontrole o námitkách rozhoduje kontrolní pracovník. Nebylo-li námitkám vyhověno, může se kontrolovaná osoba ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí o námitkách odvolat k vedoucímu kontrolního orgánu (§ 18 odst. 2 zákona o státní kontrole). Proti rozhodnutí vedoucího kontrolního orgánu se nelze dále odvolat (§ 18 odst. 5 zákona o státní kontrole).

Z výše citovaných ustanovení zákona o ochraně osobních údajů a zákona o státní kontrole tedy jednoznačně vyplývá, že řádným opravným prostředkem proti rozhodnutí o uložení opatření k nápravě dle § 40 zákona o ochraně osobních údajů, které je součástí kontrolního protokolu, jsou námitky, resp. odvolání proti rozhodnutí o námitkách dle § 17 a § 18 zákona o státní kontrole, nikoli odvolání dle § 53 správního řádu, případně rozklad dle § 61 správního řádu. Pro tento závěr svědčí rovněž ustanovení § 40 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů, podle něhož lze proti rozhodnutí o opatření k nápravě, kterým byla uložena likvidace osobních údajů, podat námitku k předsedovi Úřadu pro ochranu osobních údajů. Proti rozhodnutí předsedy pak lze podat správní žalobu. Z uvedeného ustanovení je tak třeba, ve spojení s ustanovením § 43 zákona o ochraně osobních údajů, dovodit, že bylo-li uloženo jiné opatření k nápravě než likvidace osobních

údajů, lze proti rozhodnutí o uložení opatření k nápravě podat námitky a nebylo-li námitkám vyhověno, může se kontrolovaná osoba proti rozhodnutí o námitkách odvolat k předsedovi Úřadu pro ochranu osobních údajů.

V posledně uvedeném případě lze správní žalobu podat až proti rozhodnutí předsedy stěžovatele o odvolání proti rozhodnutí o námitkách, neboť ochrany práv se lze dle § 5 s. ř. s. domáhat ve správním soudnictví až po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon. Dle § 68 písm. a) s. ř. s. je žaloba proti rozhodnutí správního orgánu nepřipustná tehdy, nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného. Je-li žaloba dle § 68 písm. a) s. ř. s. nepřipustná, soud ji usnesením odmítne (§ 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Podal-li ovšem žalobce žalobu proto, že se řídil nesprávným poučením správního orgánu o tom, že proti jeho rozhodnutí není přípustný opravný prostředek, soud z tohoto důvodu žalobu odmítne a věc postoupí k vyřízení opravného prostředku správnímu orgánu k tomu příslušnému (§ 46 odst. 5 s. ř. s.). Správní žalobou tedy lze napadnout pouze rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni. Na tomto závěru nemění nic skutečnost, že soud může dle § 78 odst. 3 s. ř. s., zrušuje-li napadené rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni, podle okolností zrušit i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo. Soud však naopak nemůže zrušit pouze prvostupňové rozhodnutí správního orgánu a žalobu proti na něj navazujícímu rozhodnutí správního orgánu vyššího stupně odmítnout, jak učinil nesprávně v projednávané věci městský soud [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2007, č. j. 2 As 6/2007 – 93, dostupný na www.nssoud.cz, ve kterém zdejší soud vyslovil názor, že rozhodne-li krajský soud ve výroku rozsudku toliko o zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (§ 78 odst. 3 s. ř. s.) a o rozhodnutí správního orgánu druhého stupně rozhodnout opomene, je třeba takový rozsudek zrušit bez ohledu na to, že je z odůvodnění rozsudku zřejmý záměr soudu zrušit obě správní rozhodnutí].

Nejvyšší správní soud z obsahu spisu zjistil, že žalobce podal proti kontrolnímu protokolu ze dne 12. 7. 2004 námitky, které sice explicitně směřovaly pouze proti té části kontrolního protokolu, ve které byly uvedeny zjištěné nedostatky a označeny právní předpisy, které byly porušeny (tj. pouze proti tzv. kontrolním závěrům), ovšem z obsahu těchto námitek lze dovodit, že žalobce jimi implicitně napadl rovněž část V. kontrolního protokolu „Opatření k nápravě“, v níž byla žalobci uložena povinnost uvést zpracování osobních údajů v rámci internetové domény HOMR.CZ do souladu se zákonem o ochraně osobních údajů. Kontrolující inspektor stěžovatele rozhodnutím ze dne 18. 8. 2004 námitkám č. 1 až 6 nevyhověl a námitkám č. 7 a 8 vyhověl. Proti tomuto rozhodnutí o námitkách podal žalobce odvolání, které předseda stěžovatele rozhodnutím ze dne 16. 12. 2004 zamítl a napadené rozhodnutí o námitkách potvrdil.

Lze tedy shrnout, že městský soud pochybil, pokud rozhodnutí o uložení opatření k nápravě zrušil a současně odmítl žalobu proti rozhodnutím o námitkách obou stupňů, a to v částech navazujících na rozhodnutí o uložení opatření k nápravě. Jedná se o podstatnou vadu řízení před soudem, která měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, k čemuž byl Nejvyšší správní soud povinen přihlídnout i bez návrhu (§ 109 odst. 3, věta za středníkem s. ř. s.). Rozsudek městského soudu sice nebyl v té části výroku I.,

kterým byla odmítnuta žaloba proti rozhodnutím o námitkách obou stupňů, a to v částech navazujících na rozhodnutí o uložení opatření k nápravě, kasační stížností napaden, ovšem jedná se o tzv. závislý výrok ve smyslu ustanovení § 109 odst. 2, věty za středníkem s. ř. s., neboť prvostupňové rozhodnutí správního orgánu tvoří s rozhodnutím o řádném opravném prostředku jeden celek. Nejvyšší správní soud proto nebyl v tomto směru vázán rozsahem kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud dále přihlédl z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, věta za středníkem s. ř. s.) k tomu, že rozhodnutí o uložení opatření k nápravě je nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Obsah správního aktu vyjadřuje projev vůle správního orgánu v konkrétní věci, který směřuje vůči jmenovitě uvedeným osobám a sleduje zákonem stanovený nebo ze zákona vyplývající účel. Správní akt tak představuje zejména rozhodnutí o určité otázce (předmětu aktu), které spočívá v přiznání oprávnění, ve stanovení povinnosti nebo v autoritativním zjištění a potvrzení právního vztahu. Obsah každého správního aktu musí být určitý. Z aktu musí být zřejmé přesné určení správního orgánu, který akt vydal, a adresátů, kterým je určen; určitým a jednoznačným způsobem musí být rovněž vyjádřena vůle původce aktu, zejména zamýšlené právní účinky. Neurčitost projevu vůle zakládá nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí a je důvodem pro jeho zrušení dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Absolutní neurčitost projevu vůle považuje doktrína dokonce za důvod nicotnosti správního aktu, ovšem pouze za situace, kdy není vůbec zřejmé, kdo je původcem správního aktu nebo kdo je jeho adresátem, jaký je obsah správního aktu – k čemu vlastně opravňuje nebo jakou povinnost ukládá (srov. Hendrych, D. a kol.: Správní právo. 7. vydání. C.H. Beck, Praha, 2009, str. 230).

V projednávané věci byla žalobci v části V. kontrolního protokolu „Opatření k nápravě“ uložena povinnost „uvést zpracování osobních údajů v rámci internetové domény HOMR.CZ do souladu se zákonem o ochraně osobních údajů“, a to ve lhůtě do 1 měsíce ode dne seznámení s obsahem kontrolního protokolu. Současně bylo žalobci uloženo, aby podal písemnou zprávu o realizaci uloženého opatření ve lhůtě 2 měsíců ode dne seznámení s obsahem kontrolního protokolu. Nejvyšší správní soud má za to, že výrok rozhodnutí o uložení opatření k nápravě je v daném případě nesrozumitelný či zcela neurčitý, neboť vymezení uložené povinnosti je provedeno natolik obecně, že nelze dovodit, jaké konkrétní opatření k nápravě má žalobce učinit, což má za následek materiální nevykonatelnost takového rozhodnutí. Z ustanovení § 21 a násl. zákona o ochraně osobních údajů, která upravují ochranu práv subjektů údajů, vyplývá, že na žádost subjektu údajů lze rozhodnutím o opatření k nápravě uložit správci nebo zpracovateli údajů, aby se zdržel protiprávního jednání, odstranil takto vzniklý stav či poskytl na svoje náklady omluvu nebo jiné zadostiučinění; aby provedl opravu nebo doplnění osobních údajů tak, aby byly pravdivé a přesné; aby zablokoval nebo zlikvidoval osobní údaje; a aby zaplatil subjektu údajů peněžitou náhradu újmy, která vznikla porušením jeho práva na lidskou důstojnost, osobní čest, dobrou pověst či práva na ochranu jména. Ustanovení § 40 zákona o ochraně osobních údajů sice neobsahuje obdobný konkrétní výčet opatření k nápravě, které lze uložit v rámci kontrolní činnosti kontrolované osobě, podle názoru Nejvyššího správního soudu ho však lze použít i na nyní projednávanou věc, protože smysl a účel obou opatření k nápravě je stejný, a to bez ohledu na to, zda je o opatření k nápravě rozhodováno na základě žádosti subjektu údajů nebo z úřední povinnosti v rámci kontrolní činnosti. Žalobci žádná taková konkrétní povinnost uložena nebyla,

nýbrž stěžovatel v rozhodnutí o opatření k nápravě pouze obecně stanovil, že žalobce má uvést zpracování osobních údajů do souladu se zákonem. Nejedná se přitom o absolutní neurčitost projevu vůle, která by měla za následek nicotnost rozhodnutí o opatření k nápravě. Shora uvedená nesrozumitelnost či neurčitost výroku rozhodnutí o opatření k nápravě zakládá toliko jeho nepřezkoumatelnost ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Jelikož tento nedostatek nebyl odstraněn ani v na něj navazujících rozhodnutích o námitkách obou stupňů, trpí rovněž nepřezkoumatelností.

Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu ve výroku I., pokud jím byl zrušen kontrolní protokol v části V. „Opatření k nápravě“ a pokud jím byla odmítnuta žaloba proti rozhodnutím o námitkách obou stupňů, a to v částech navazujících na část V. „Opatření k nápravě“ kontrolního protokolu, a dále v souvisejícím výroku II. o nákladech řízení zrušil. Nejvyšší správní soud věc ve shora uvedeném rozsahu vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, část věty první před středníkem s. ř. s.), v němž je tento soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), tj. zruší pro nepřezkoumatelnost dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí předsedy stěžovatele ze dne 16. 12. 2004, a to v části navazující na část V. „Opatření k nápravě“ kontrolního protokolu ze dne 12. 7. 2004, případně dle § 78 odst. 3 s. ř. s. zruší i ta rozhodnutí, která mu předcházela (tzn. rozhodnutí inspektora stěžovatele ze dne 18. 8. 2004, v části navazující na část V. „Opatření k nápravě“ kontrolního protokolu ze dne 12. 7. 2004, jakož i samotnou část V. „Opatření k nápravě“ kontrolního protokolu ze dne 12. 7. 2004). V novém rozhodnutí taktéž rozhodne o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.). Výrok I. rozsudku městského soudu ve zbývající části (tj. pokud jím byla odmítnuta žaloba proti kontrolnímu protokolu v části obsahující popis zjištěných skutečností s uvedením nedostatků a označení ustanovení právních předpisů, které byly porušeny, a proti na něj navazujícím rozhodnutím o námitkách obou stupňů), jenž kasační stížností napaden nebyl, ponechal zdejší soud nedotčený, neboť je ze své podstaty v této části výrokem samostatným a aplikace § 109 odst. 2, věty za středníkem s. ř. s. zde nebyla na místě.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 1. března 2010

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu