



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, soudkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudce JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **Evropský investiční holding a.s.**, se sídlem v Praze 1, Keplerova 6, 8/218, 110 00, zastoupeného JUDr. Jaromírem Kalužíkem, advokátem, se sídlem v Praze 1, Na Příkopě 583/15, 110 00, proti žalovanému: **Úřad na ochranu osobních údajů**, se sídlem v Praze 7, Pplk. Sochora 27, 170 00, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 5. 2010, č. j. 11 Ca 433/2008 - 89,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Obsah kasační stížnosti

Kasační stížností žalobce (dále jen „stěžovatel“) navrhuje zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba, kterou se domáhal zrušení rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 17. 10. 2008, zn. REG-1218/08-19; tímto předseda žalovaného zamítl rozklad proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 7. 2008, zn. REG-1218/08-12, kterým stěžovateli nebylo povoleno zpracování osobních údajů prostřednictvím provozu kamerového systému, neboť by došlo k porušení ustanovení zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“).

Stěžovatel v kasační stížnosti mimo jiné uvádí, že městský soud převzal zcela závěry předsedy žalovaného, a to s odkazem na zjištění žalovaného. Přitom se nikterak nezabýval otázkou správné aplikace institutu správního uvážení, a to přestože předseda žalovaného ani v průběhu předmětného řízení o správní žalobě (tedy bezmála rok a půl po vydání svého správního rozhodnutí v I. instanci) nebyl schopen podat důvody pro své závěry a jeho dosavadní argumentace dosahují nemalých rozporů a změn převratného charakteru.

Stěžovatel dále připomíná dezinterpretaci žalovaného v souvislosti s pojmem „lobby bar“ jako jasný příklad naprostého nepochopení nejen provozu hotelu, ale i provozu hotelu dané kategorie. Dále uvádí, že žalovaný zpočátku paušálně vyloučil kamerový systém se záznamem pro navržený účel stěžovatele. Současně však tento účel potvrdil, když konstatoval, že stěžovatelem navržená doba uchovávání záznamů osobních údajů z kamerového systému není nezbytná k účelu jejich zpracování. Z této argumentace pro zjevný rozpor sice žalovaný (nepochybně i pod tíhou předchozího soudního řízení o správní žalobě) ustoupil a připustil možnost záznamového kamerového systému také pro předmětný účel. Dle stěžovatele i nadále však žalovaný odmítal kamerový systém v stěžovatelem navržené podobě a nebyl schopen osvětlit jím konstatovanou nepřiměřenost délky uchovávání záznamů, jeho úvahy jsou pouze v rovině spekulací.

Po celou dobu správního řízení jakož i soudního řízení v prvním stupni žalovaný nebyl dle stěžovatele schopen některé své závěry vysvětlit, u jiných jeho závěrů došlo k naprostému obratu, v dalším případě se žalovaný odklání dokonce od svých vlastních stanovisek, na něž současně při svém rozhodování odkazoval. I přesto se městský soud plně ztotožnil se závěry žalovaného, jakož i se správností jeho šetření. Kvalitou správního uvážení žalovaného se soud vůbec nezabýval. Přitom tato otázka byla naprosto určující i v souvislosti posouzení dalších právních otázek, které byly dle přesvědčení stěžovatele zodpovězeny nejen nesprávně, ale v důsledku postupu žalovaného rovněž nezákonně. Ani městský soud své závěry nikterak nezdůvodnil a pouze odkázal na zjištění a zdůvodnění žalovaného.

Potlačením elementární zásady správního uvážení, tj. zásady zjištění skutkového stavu věci a zásady materiální pravdy, a dále nerespektování zákonem uložené povinnosti náležitého odůvodnění rozhodnutí, zatížil dle názoru stěžovatele městský soud napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností, potažmo nezákonností, stejně jako již před ním žalovaný, na jehož závěry městský soud odkazuje.

Dle stěžovatele provoz kamerového systému sám o sobě nevede ke shromažďování osobních údajů a není nakládáním s osobními údaji. Jeho provoz tedy nespadá automaticky pod režim zákona na ochranu osobních údajů, a to ani, když je pořizován a uchováván obrazový anebo zvukově obrazový záznam. Stěžovatel odkazuje v této souvislosti zejména na rozhodnutí Městského soudu v Praze, sp. zn. 7 Ca 204/2005, z jehož výkladu a contrario lze dovodit týž závěr; totiž, že teprve kombinace kamerového systému (se záznamem) s dalším systémem (např. vstup na čipové karty či písemná evidence příchozích) může vést k tomu, že záznam podobizny (obrazová nahrávka) se stává osobním údajem, tj. údajem, na základě něhož je bez dalších technických obstrukcí možno jasně identifikovat konkrétní osobu. Samotný záznam podobizny dle stěžovatele osobním údajem není, neboť dle něho samotného (bez užití dalších prostředků a údajů) není možno

pokračování

identifikovat konkrétní osobu, resp. její totožnost. Jde dle stěžovatele o anonymní podobiznu.

Stěžovatel uvádí, že přístup do prostor hotelu, kde jsou kamery instalovány, není podmíněn žádným dalším identifikováním ze strany návštěvníků. Ti mohou volně přicházet a odcházet. Z jejich zaznamenaných podobizen není možno identifikovat, o koho konkrétně se jedná. Stěžovatel tedy primárně tvrdí, že při provozu kamerového systému vůbec nenakládá s osobními údaji.

S uvedenou argumentací se městský soud vypořádal konstatováním, že o osobní údaje se v případě záznamu kamerového systému jednalo; městský soud vycházel rovněž ze stěžovatelem proklamovaného účelu instalace kamerového systému. Taková úvaha však rozhodně není správná. Osobní údaj je legální definice nezávislá na vůli nebo nevůli adresátů právní normy a výslovně upravená v ustanovení § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů. V žádném případě nelze dovodit, že se v daném případě jedná o osobní údaj jen proto, že stěžovatel z opatrnosti vyplnil rovněž registrační formulář na webových stránkách žalovaného. Nejedná se o žádné účelové tvrzení, když stěžovatel od samého počátku vznáší tuto námitku, tj. že nejde o zpracování osobních údajů. Stěžovatel rovněž v napadeném rozhodnutí nerozumí příliš argumentu soudu, že na sledovaný případ nelze vzáhnout shora citovaný rozsudek Městského soudu v Praze, neboť tam posuzovaný kamerový systém byl s ohledem na současné zavedení čipových karet systémem zcela jiných kvalit. Podle stěžovatele právě proto, že se skutečně jednalo o kamerový systém kombinovaný s čipovými kartami, se jednalo o kamerový systém jiných kvalit. Právě proto bylo na tento judikát ze strany stěžovatele opakovaně poukazováno, neboť jeho obsah jasně demonstruje, za jakých podmínek provozování kamerového systému je zpracováním osobních údajů (judikát Městského soudu v Praze, sp. zn. 7 Ca 204/2005) a za jakých podmínek již ne (právě případ stěžovatele). Pokud soud vnímal argumentaci stěžovatele jakkoliv jinak než jako argument a contrario, pak se jednalo o nešťastné nepochopení na straně tohoto soudu.

Stěžovatel tak odkazuje na své argumenty obsažené ve správní žalobě a vyjádření ze dne 29. 4. 2009, které předcházely vydání napadeného rozhodnutí. Výslovně pak dále opakuje již mnohokrát uvedenou výhradu, že i přes svůj uvedený názor stěžovatel svou další argumentaci v tomto podání formuluje tak, jako by provoz kamerového systému byl nakládáním s osobními údaji. Jde o argumentaci pro případ, že by byl takto i Nejvyšším správním soudem skutečně posuzován.

Stěžovatel dále uvádí ohledně tvrzené absence souhlasu, že není pravdou, že by došlo ke zpracování osobních údajů bez potřebného souhlasu subjektů údajů. Souhlas v daném případě není vůbec vyžadován. Jde o případ, kdy zákon získání výslovného souhlasu nevyžaduje.

Stěžovatel v této souvislosti uvádí výjimky obsažené v ustanovení § 5 odst. 2 písm. a), b), c) a e) zákona o ochraně osobních údajů včetně své argumentace, jak je uvedena ve správní žalobě a dle odkazů rovněž i v dosavadních procesních podáních ve správních řízeních. Pokud městský soud k těmto důvodům uvedl, že pro výjimku ve smyslu ustanovení § 5 odst. 2 písm. b) zákona neuvádí stěžovatel žádná konkrétní tvrzení,

stěžovatel v této souvislosti upozorňuje, že to byla právě zvláštní povaha provozu hotelu, z níž pro stěžovatele vyplývají další povinnosti, a se kterou se opakovaně odmítal žalovaný, jakož i následně soud komplexně zabývat. Stěžovatel již v úvodu uvedl, že je hotelem určité kategorie, od které jeho návštěvníci a hosté očekávají jistou kvalitu poskytovaných služeb. Tak se stěžovatel profiluje, s takovouto profilací vstupuje do závazkových vztahů se svými hosty a návštěvníky. Žalovaný si především mylně vykládal argumenty stěžovatele, dle nichž je kamerový systém naprostým, a ze strany návštěvníků a hostů hotelu dané kategorie očekávaným, bezpečnostním opatřením. Daným argumentem se však žalovaný ani soud nezabývali.

Soud se v souvislosti s výjimkou dle ustanovení § 5 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů ztotožnil se závěry žalovaného, že se uvedená odpovědnost stěžovatele za věci odložené a vnesené vztahuje na místa určená k odkládání věcí. Soud zde výslovně vyloučil kamery instalované v lobby baru, který se nachází v blízkosti konferenčních salónek. Přestože se již soud výslovně neztotožnil s výkladem žalovaného v souvislosti s pojmem lobby bar, i zde lze vysledovat základní nepochopení toho, co lobby bar znamená. Lobby bar rozhodně není restauračním zařízením standardního typu ani klasickým barem.

Lobby bar získal název pro své umístění v prostorách lobby (haly, foyer, či jiné další výrazy). Již s ohledem na toto prostorové určení se zde podává omezený počet produktů, lobby bar tak slouží spíše jako předsálí konferenčních místností, které jsou určeny naopak k uzavřeným jednáním, případně jako jednoduše řečeno „čekařna“ na hosty a návštěvníky hotelu. I v případě hotelu je lobby bar umístěn v blízkosti recepcce a zároveň v předsálí konferenčních místností. Nelze se bez dalšího ztotožnit s výkladem žalovaného (tak jak to bohužel nesprávně učinil v tomto případě soud prvního stupně), že pro odkládání jsou výhradně určeny prostory šatny.

Takový výklad je zcela nesprávný a opět odporuje klasickému provozu hotelu dané kategorie. V šatně jsou odkládány nejvýše svrchní oděvy. Lobby bar tvoří předsálí konferenčních místností, které jsou určeny pro nejrůznější meetingy, školení, právní audity jakož i možná uzavřená obchodní jednání apod. Rovněž konferenční místnosti hotelu naplňují tuto svoji klasickou funkci, také zde se začasto nachází cenné technické vybavení, případně obchodní dokumenty přísně důvěrné povahy charakteru obchodního tajemství, které jsou pro účely jednání do konferenčních místností vnášeny. Konferenční místnost je tedy určena pro odložení věcí (dokumentů důvěrné povahy), nicméně její vnitřní prostory v žádném případě nemohou (nejsou a samozřejmě ani nikdy nebyly) monitorovány kamerovým systémem. Ve smyslu ustanovení § 433 občanského zákoníku a rovněž ustanovení § 415 občanského zákoníku tedy vyplývá jasná povinnost provozovatele hotelu zabezpečit vstupní prostor do konferenčních místností, tedy i prostor lobby baru.

Dospěl-li žalovaný, a shodně s ním také soud prvního stupně, k závěru, že na prostor lobby baru se nevztahuje výjimka ve smyslu ustanovení § 5 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů, pak je takový závěr jen dalším dokladem nepochopení provozních podmínek hotelu jako hotelu dané kategorie, které vedlo ve svém důsledku k chybným právním závěrům žalovaného, jakož i soudu prvního stupně. Ostatně provoz hotelu ze strany žalovaného a soudu ani pochopen být nemohl, když se jím ani jeden z nich vůbec nezabývali.

pokračování

Městský soud pak zcela ignoroval výjimku ve smyslu ustanovení § 5 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně osobních údajů. Stěžovatel přitom již v úvodu své správní žaloby upozornil v souvislosti s poměřováním zájmů rovněž na další z účelů provozu kamerového systému, tj. zajistit zdraví a bezpečnost hostů i zaměstnanců hotelu, tedy zajistit nedotknutelnost lidské osoby. Do té by mohlo být zasaženo právě v důsledku incidenční události. Prevenční charakter kamerového systému se záznamem je přitom zřejmý. Uvedeným se však soud vůbec nezabýval.

Městský soud se pak ztotožnil rovněž s výkladem žalovaného, že není dána výjimka ve smyslu ustanovení § 5 odst. 2 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů, tj. že provoz kamerového systému je naprosto nezbytný pro ochranu práv a právem chráněných zájmů správce, příjemce nebo jiné dotčené osoby. Důvodem k takovému závěru byl přitom již důvod zmiňovaný v průběhu předcházejících správních řízení, tedy, že právu na ochranu majetku byla v tomto případě ze strany stěžovatele dána přednost před právem na ochranu soukromí a právem na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě. Stěžovatel na tomto místě nemínil opakovat svoji argumentaci k nutnosti posuzovat nejen práva, do nichž má být dle více či méně správného názoru žalovaného zasahováno, ale rovněž míru zásahu do nich. Pouze tak lze vyhovět obecně přijímanému požadavku vyvažování právem chráněných zájmů, které jsou v konfliktu. V této souvislosti proto stěžovatel odkazuje na svoji argumentaci v dosavadních podáních, především pak ve své správní žalobě.

Především však stěžovatel pokládá danou argumentaci žalovaného, s níž se soud bez dalšího mylně ztotožnil, za reziduum již překonaných názorů žalovaného, tj. že kamerový systém není pro sledovaný účel přípustný vůbec v jakékoliv své podobě. Žalovaný tento svůj názor zcela změnil, nicméně svoji původní argumentaci a závěry pro daný konkrétní spor ponechal. Je pak samozřejmě otázkou, zda žalovaný neučinil pouze formální proklamaci opravy zjevně nesprávného názoru, aby se pak vzápětí tímto nesprávným názorem dále řídil při svém vlastním rozhodování. Takovým postupem žalovaný (a shodně s ním i soud prvního stupně) naplnili známé přísloví o vlku a koze, hrubě však pošlapali základní zásady správního řízení. Takový výklad a znak nekonzistentnosti názorů žalovaného nelze bez dalšího přijímat.

Stěžovatel si dovoluje upozornit, že jsou následně (po popření existence relevantního účelu kamerového systému) uváděny tři konkrétní problematické kamery, které dle názoru žalovaného, jakož i soudu, nejsou nezbytné pro dosažení účelu zpracování osobních údajů. Žalovaný spolu se soudem dále pokládá délku uchovávání záznamů z kamerového záznamu za nepřiměřenou k účelu zpracování osobních údajů. Přestože tedy soud neshledává existenci výjimky pro udělení souhlasu dle ustanovení § 5 odst. 2 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů, v posledních dvou případech používá daný účel (ochrana zdraví, bezpečnosti a majetku) pro poměření nezbytnosti některých kamer a délky uchovávání záznamů z kamerového systému.

K době uchovávání záznamu stěžovatel uvádí, že zpracování osobních údajů (pokud jimi obrazové záznamy vůbec jsou) je určeno k účelům zákonem předvídaným a dovoleným s tím, že není vyžadován souhlas subjektu údajů. Ačkoli žalovaný tvrdil po celá

předcházející správní řízení (včetně řízení souvisejících) opak, vlastně sám uvedené uznával tím, že polemizoval s dobou, po kterou jsou/mohou být záznamy pro daný účel uchovávány. Uvedený názor o absolutní nedovolenosti kamerového systému jako takového změnil žalovaný až v důsledku podané žaloby, resp. podaných správních žalob.

I přes nesourodost názorů žalovaného soud (prvního stupně) plně odkázal v souvislosti s délkou doby uchovávání záznamů z kamerového systému na zjištění a úvahy žalovaného. Žalovaný opakovaně uváděl, že pro sledovaný účel kamerového systému je obecně postačující doba tří dní, že pro její překročení musí být dány jednoznačné důvody a že v žalovaném doporučené době jsou všechny subjekty ochrany schopny odhalit incidenční události.

Taková tvrzení nejsou pravdivá a rovněž ani ze strany žalovaného zdůvodněná. Obecně stanovená doba 3 dnů nemá žádnou právní ani faktickou oporu. I přesto však stěžovatel opakovaně jasně vylíčil několik požadovaných jasných důvodů pro překročení navržené doby uchovávání záznamů. Již prostá úvaha, která ovšem vnímá specifika provozu hotelu, naznačuje, že průměrná doba ubytování hostů hotelu rozhodně překračuje dobu tří dnů a že hosté hotelu jsou schopni odhalit ztracené či poškozené věci právě až při opouštění prostor hotelu, tedy při balení věcí. Stěžovatel uvedl „jasné důvody“ v souvislosti s dobou uchovávání záznamů jakož i v souvislosti se specifiky jednotlivých kamer. Žalovaný pro popření těchto důvodů uvedl toliko své přesvědčení o správnosti svého jiného názoru. Takový postup správního orgánu je v demokratické společnosti právního státu zcela nepřipustný a historicky překonaný.

Žalovaný sám nikterak své protiargumenty nerozvedl a spokojil se se svým tvrzením, že incidenční události mohou být odhaleny již v době 3 dnů. Současné ale (opět v rozporu s vlastními tvrzeními) připustil uchování záznamu z kamerového systému hotelu i po dobu delší 3 dní, jedná-li se skutečně pouze o záznam deliktního incidentu. Není-li však již záznam kamerového systému uchován vůbec (tj. byl-li již smazán po třech dnech a vyvstane potřeba dohledat případný záznam deliktního incidentu), nelze incidenční událost selektivně uchovat po dobu delší. Stěžovatel vždy implicitně popíral a popírá jakékoliv ambice záznamy preventivně procházet a po incidenčních událostech pátrat. Činí tak až teprve v okamžiku, kdy je incidenční událost stěžovateli oznámena. Jak již bylo uvedeno výše, děje se tak zpravidla až v samotném závěru pobytu hostů a návštěvníků hotelu, který zdaleka překračuje počet 3 dní.

Přestože jsou dle stěžovatele tvrzení žalovaného nepodložená, přestože jsou postižena základními nedostatky v logice úvahy žalovaného, i přesto byly tyto úvahy žalovaného označeny městským soudem za správné. V souvislosti s dobou uchovávání záznamů z kamerového systému, kterou navrhoval stěžovatel, soud prvního stupně konstatoval, že ani při absenci konkrétní právní úpravy není stěžovatel oprávněn ke své libovůli v této věci.

To ovšem stěžovatel ani nikdy netvrdil. Je to právě libovůle žalovaného správního orgánu při aplikaci institutu správního uvážení, proti které se stěžovatel svojí správní žalobou bránil. Městský soud však i v této souvislosti odmítl stěžovateli poskytnout právní ochranu a pro své závěry o správném postupu žalovaného jako správního orgánu neuvedl žádné jiné důvody.

pokračování

Jak uvedl stěžovatel již výše, žalovaný popírá závěr, že je zpracování údajů určeno k účelům předvídaným v zákoně o ochraně osobních údajů a dovoleným, a že tedy není vyžadován souhlas subjektu údajů. Žalovaný tento závěr současně popírá, když si jej současně vypůjčuje k posouzení přiměřenosti doby uchovávání, jakož i absence nezbytnosti některých kamer. K absenci nezbytnosti některých kamer žalovaný zmiňuje svůj argument, že stěžovatel neuvedl specifika jednotlivých kamer. Takové tvrzení není pravdivé. Stěžovatel právě tyto informace uvedl v doplnění svého oznámení ze dne 4. 4. 2008. Dále již k tomuto kroku vyzván nebyl, zejména s ohledem na skutečnost, že legalitu kamerového systému pro účel ve smyslu § 5 odst. 2 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů žalovaný připustil v rozhodnutí o rozkladu, které bylo napadeného správní žalobou.

Teprve v řízení o správní žalobě byl stěžovatel vyzván k dalšímu zdůvodnění tří kamer, které byly dle žalovaného problematické. Již výše stěžovatel uvedl pravý a skutečný význam pojmu lobby bar a podstatu jeho provozu, jako prostor umístěných v předsálí konferenční místnosti. V případě kamer venkovních si dovoluje odkázat na svá dřívější tvrzení obsažená především ve správní žalobě, jakož i v duplice stěžovatele v průběhu předchozího soudního řízení.

Je přitom s podivem, že konstatování tří problematických kamer vyústilo k odmítnutí kamerového systému jako takového. Jestliže je přitom spatřován rozpor pouze u tří kamer (a stěžovatel má za to, že i tyto kamery jsou zcela nezávadné a nezbytné), pak jistě není důvod odmítat i kamery další, potažmo odnímat stěžovateli oprávněné prostředky k zabezpečení zdraví, bezpečnosti i majetku zaměstnanců a hostů hotelu a bránit mu v plnění jeho povinností a smluvních závazků.

Pokud tedy byl ze strany žalovaného obecně připuštěn ke sledovanému účelu kamerový systém a žalovaný již spatřuje problém pouze u tří z jeho kamer, není zřejmé, proč i nadále ve výsledku odmítá kamerový systém jako celek. Tomuto nesprávnému postupu správního orgánu dal bohužel i zde městský soud za pravdu, a to s odkazem na ustanovení § 17 zákona o ochraně osobních údajů. Z předmětného ustanovení však vyplývá povinnost správního orgánu zahájit správní řízení pro důvodnou obavu vzniklou z oznámení, že by při zpracování osobních údajů mohlo dojít k porušení zákona o ochraně osobních údajů, a dále povinnost takové řízení zastavit, pokud žalovaný zjistí, že oznámeným zpracováním neporušuje oznamovatel podmínky dle zákona o ochraně osobních údajů. Nikde na tomto místě není dáván správnímu orgánu prostor k paušálnímu odmítnutí kamerového systému.

Naopak žalovaný měl povinnost v rámci principu dobré správy stěžovatele upozornit, pokud shledal uvedený dílčí nedostatek, a vyzvat jej k jeho odstranění, resp. rozhodnout tak, že se systém povoluje s výjimkou právě uvedených kamer. Zamítnout žádost jako celek s poukazem na to, že nevyhovuje nějaká dílčí a snadno oddělitelná část systému, a vyvolat tak nutnost zcela nového řízení o celém systému znovu po provedení dílčích úprav, je zcela protismyslné.

Ohledně podjatosti předsedy žalovaného je stěžovatel nucen vyjádřit velmi závažné pochyby ohledně nestranného posuzování celé záležitosti. Jeho postup v tomto i všech souvisejících řízeních je nestandardní. Spadá sem i způsob, jakým bylo (ne)naloženo s námitkami podjatosti ze strany stěžovatele, vůči předsedovi žalovaného, který má se stěžovatelem osobní konflikt. Zcela ilustrujícím je, jakým způsobem sám předseda žalovaného „rozhodl“ o své podjatosti. V podstatě konstatoval (s odkazem na ustanovení § 14 správního řádu), že ex lege nemůže být podjatý. Nesmyslnost takové úvahy je zjevná. Podjatost či nepodjatost je otázkou faktickou, nikoli právní. Žádný právní předpis nemůže předem určit, kdo ve vztahu ke komu podjatým je a kdo nikoli. Může pouze řešit následky takové podjatosti (resp. pochybností o nepodjatosti) a to, zda ji lze procesně formou námitek uplatnit či nikoli. Správní řád ve svém ustanovení § 14 vylučuje toliko aplikaci svých ustanovení o námitkách podjatosti na vedoucí ústředních správních úřadů. V žádném případě nevylučuje jejich podjatost. Ani úmyslem zákonodárce nebylo a být nemohlo vyloučení podjatosti těch, kteří rozhodují při výkonu státní správy v poslední instanci, tím méně pak relevantních osob reprezentujících ústřední správní orgán.

Žalovaný sám doplnil spisový materiál o kontrolní spis č. j. INSP2-0683/08. Již do kontrolního protokolu z tohoto spisu byly dne 5. 5. 2008 vzneseny námitky podjatosti k osobě předsedy žalovaného, pana RNDr. I. N., a to zejména námitky opřené o jeho veřejná vystoupení, jasně ilustrující jeho nebyvalou a zaujatou osobní angažovanost ve věci. Angažovanost nad rámec přípustnosti dané zákonem (při respektování obecného principu, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon).

1. Předseda sám inicioval provedení kontroly.

2. Následně se ještě v rámci neskončeného šetření vyjadřoval pro média způsobem krajně neobjektivním, zaujatým a evidentně cíleně s úmyslem poškodit stěžovatele, resp. dobré jméno a pověst hotelu. Zejména pak v rozhovoru pro MF Dnes (jak plyne z článku zveřejněného v uvedeném deníku dne 24. 4. 2008) s bulvárně znějícím titulkem „Hotel S. špicloval hosty“ zcela nepravdivě uvedl: „Hotel měl nadměrný počet kamer, které, zdá se, nesloučily k účelu bezpečnosti.“ Přiměřenost počtu kamer nebyla předmětem shora uvedeného kontrolního protokolu. Žádný konečný oficiální závěr o uvedeném neexistoval. Současně jediný sledovaný účel kamerového systému, tj. ochrana bezpečnosti, majetku stěžovatele a majetku návštěvníků hotelu nebyl ani uvedeným protokolem zpochybněn. Předseda žalovaného tedy uváděl ještě v průběhu řízení veřejně nepravdu ke škodě stěžovatele jako subjektu, který byl „jeho“ úřadem kontrolován.

3. Na otázku, zda byly instalovány kamery také na pokojích hostů, odmítl RNDr. I. N. v tomtéž rozhovoru odpovědět, čímž vyvolal ve čtenářích jednoznačně dojem, že kamery instalovány byly či alespoň, že je to možné. Přitom velmi dobře věděl z provedené kontroly (když se vyjadřoval k otázkám předchozím), že bylo jednoznačně zjištěno, že kamery na pokojích instalovány nejsou a nikdy nebyly. Zatímco tedy na jiné otázky ochotně odpovídal velmi konkrétně a jasně, zde „náhle“ byl nesdílň a „mlží“ přičemž si musel být velmi dobře vědom, jaký dojem taková zcela nedůvodně vyhýbavá odpověď vyvolá. Evidentně směřoval k tomu, aby stěžovatele poškodil.

Takové veřejné vystupování předsedy žalovaného jako ústředního správního úřadu v nerozhodnuté věci lze bez nejmenších pochyb označit jako nestandardní. A je nepřípustné, zakládající pochybnost o nepodjatosti na straně předsedy žalovaného. Uvedený nekorektní a nestandardní způsob vystupování RNDr. I. N. je zcela objektivně

pokračování

ověřitelný. A zvláštní (negativní) vztah k stěžovateli i hotelu z něj je zřejmý. Stěžovatel má vědomost o možných příčinách tohoto negativního vztahu na straně RNDr. I. N., není však schopen je prokázat. V každém případě však takové jednání RNDr. I. N. zakládá důvodnou obavu z jeho možné podjatosti.

Stěžovatel nespatřuje nejpalcivější místo ve skutečnosti, že předseda žalovaného veřejně vystoupil se svými názory ještě před skončením správního řízení (byť již tato skutečnost je jistě alarmující a hrozí ovlivněním úředníků žalovaného při nestranném výkonu jejich pracovních povinností). Spatřuje je ve způsobu, jakým bylo předsedou žalovaného vystupováno. Ještě během probíhajícího kontrolního řízení (tedy bez ucelených informací a komplexního zjištění objektivního stavu věci) se předseda žalovaného k celé záležitosti veřejně vyjadřoval, navíc zkreslujícím způsobem. Ke skutečnostem, k nimž disponoval objektivními informacemi v prospěch stěžovatele, naopak předseda žalovaného mlčel, čímž zkreslení ještě znásobil.

V žádném případě nelze přehlížet skutečnost, že nestrannost při výkonu veřejné moci je základním ústavním požadavkem (článek 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), který nemůže být popřen na zákonné úrovni.

Ani zmíněné ustanovení § 14 správního řádu nemůže popřít jednu ze základních zásad činnosti každého správního orgánu. V souladu s ustanovením § 177 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), se základní zásady správní činnosti (ustanovení § 2 až § 8 správního řádu) použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje. Tím spíše je pak třeba dbát těchto základních zásad při správním řízení v případě, kdy působnost správního řádu není vyloučena ani omezena (jako je tomu v případě zákona o státní kontrole). Vedoucí ústředního správního orgánu není v tomto případě žádnou výjimkou, naopak jeho chování a vystupování by mělo být vzorem pro úředníky jeho správního úřadu.

Pokud zde existuje objektivní pochybnost o nepodjatosti předsedy ústředního orgánu státní správy, který rozhoduje o opravném prostředku proti rozhodnutí „svého“ úřadu, je to o důvod více pro následnou ochranu poskytnutou v rámci soudního přezkumu. Také nestrannost rozhodování je totiž zásadou dobré správy, která musí být dodržena, ať již zákon vylučuje klasický postup pro aplikaci některého ustanovení správního řádu či nikoliv.

Pokud se soud ztotožnil s nepodjatostí vedoucího ústředního orgánu státní správy ex lege, pak je takový závěr již z logiky věci nejen sporný, nýbrž i v daných souvislostech značně alarmující. Ve světle shora uvedeného je třeba odmítnout závěr žalovaného, že by provozem kamerového systému hotelu došlo k porušení vybraných ustanovení zákona o ochraně osobních údajů, zejména že by došlo k nadměrnému zásahu do osobnostních práv subjektu údajů. Rozhodnutí, kterým byl zamítnut rozklad stěžovatele proti rozhodnutí žalovaného o nepovolení zpracování osobních údajů z důvodu jeho nezákonného podkladu, bylo nezákonné a přímo zkrátilo stěžovatele na jeho právech. Rovněž dosavadní postoje již ve smyslu obecných správně procesních zásad dle ustanovení § 2 až § 8 správního řádu zakládají oprávněnou domněnku podjatosti předsedy žalovaného a

představují podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem (tedy vadu řízení).

Dle přesvědčení stěžovatele je tak tato kasační stížnost ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) důvodná. Je-li dle ustanovení § 110 odst. 1 kasační stížnost důvodná, soud zruší napadené rozhodnutí a věc mu vrátí k dalšímu řízení.

Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud postupem podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. rozhodl tak, že napadené rozhodnutí zruší a věc vrátí k dalšímu řízení žalovanému. Stěžovatel ve smyslu shora uvedeném navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudkem zrušil napadený rozsudek městského soudu, a věc mu vrátil k dalšímu řízení a stěžovateli přiznal náhradu nákladů řízení.

II.. Vyjádření žalovaného

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný uvádí, že přesvědčení stěžovatele o důvodnosti jeho podání (zejména ve smyslu nesprávného právního posouzení) a převážná část jeho argumentace v této věci, vychází z nepochopení podstaty a zásad řízení podle ustanovení § 16, resp. na to navazujícího řízení podle ustanovení § 17 zákona o ochraně osobních údajů.

Stěžovatel dle názoru žalovaného není s to pochopit, že v případě, kdy je učiněno oznámení o zpracování osobních údajů, je žalovaný povinen zkoumat jeho zákonnost jako celek. V případě, že je to třeba, vyžádá si doplnění oznámení a pokud vzniká, resp. přetrvává důvodná obava z možného porušení zákona, zahájí o podaném oznámení jako celku správní řízení dle ustanovení § 17 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů. Nedojde-li v rámci správního řízení ke změně oznámeného zpracování, a má-li žalovaný stále za to, že by při realizaci takového zpracování docházelo k porušování zákona, rozhodne o tom, že se oznámené zpracování jako celek nepovoluje. S odkazem na čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, resp. čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, nemá žalovaný v rámci tohoto správního řízení možnost nahrazovat vůli účastníka řízení a sám upravovat oznamované zpracování tak, že určitou jeho část nepovolí a ve zbývajících částech provede zápis do veřejného registru zpracování. Díkce ustanovení § 17 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů je v tomto zcela jednoznačná. V průběhu správního řízení může oznámené parametry zpracování změnit pouze účastník řízení, což se však v daném případě nestalo.

Stejně tak má žalovaný za to, že stěžovatel pravděpodobně není ochoten porozumět tomu, že v případě posuzování legálnosti zpracování osobních údajů kamerovým systémem je třeba každou z kamer posoudit individuálně, jak z hlediska právními předpisy uznaného důvodu pro zpracování osobních údajů jejím prostřednictvím (to v sobě zahrnuje mimo jiné i zjišťování poměru mezi zásahem do soukromí subjektu údajů, tj. způsobeným následkem, a přínosem, který bude mít dosažení sledovaného účelu zpracování osobních údajů pro správce osobních údajů při zohlednění reálné možnosti takového účelu dosáhnout), tak v návaznosti na hlediska naplnění jednotlivých požadavků zákona o ochraně osobních údajů, např. doby uchování záznamu (tvořící součást míry zásahu do soukromí). Z uvedeného je zřejmé, že v rámci kamerového systému sestávajícího z většího

pokračování

množství kamer může být obsah povinnosti správce (např. ohledně doby uchování záznamu anebo plnění informační povinnosti) k jednotlivým kamerám různý.

K tomuto má žalovaný za vhodné poznamenat, že stěžovatel zcela přehlíží skutečnost, že při jakékoli změně v záměru zpracování osobních údajů, které žalovaný výše popsaným způsobem nepovolil, může učinit nové oznámení.

Ve vztahu ke stěžovatelem opakovanému tvrzení, že se v jeho případě jedná o hotel, který poskytuje služby nejvyšší úrovně, má žalovaný obecně za to, že k vysoké úrovni poskytovaných služeb mimo jiné patří i vysoký standard v oblasti ochrany soukromí jejich příjemců, hostů, což je kategorie, kterou stěžovatel zásadním způsobem opomíjí. Dle názoru žalovaného to je právě schopnost zajistit vedle všech ostatních standardních služeb i vysokou míru soukromí (diskrétnosti), která mimo jiné dělá např. z hotelu poskytovatele služeb nadstandardních. V této souvislosti pak žalovaný poznamenává, že argumentace stěžovatele „hotelem dané kategorie“ se jeví jako tendenční a účelová, neboť není zřejmé, proč by se s ohledem na tento vágní termín měl v daném případě zákon o ochraně osobních údajů aplikovat jinak, resp. mírněji.

Žalovaný považuje za vhodné se v rámci tohoto bodu vyjádřit k zásadní a stěžovatelem naprosto nepochopené otázce, kterou je obsah pojmu soukromí. Tvrzení stěžovatele, že měly být snímány toliko prostory, které nebyly určeny pro projevy soukromé či intimní povahy, vede k jednoznačnému závěru, že stěžovatel není seznámen s výkladem pojmu soukromí (a to obecně, ale ani s ohledem na povahu sledovaných prostor ve vztahu k pojmu soukromí zaměstnanců na pracovišti), který podal ve své judikatuře např. Evropský soud pro lidská práva ve věci Klass proti Německu, z roku 1978, (A28, stížnost č. 5029/71), nebo ve věci Guerra a další vs. Itálie z roku 1998 (116/1996/735/932), Evropský soudní dvůr ve věci Niemietz vs. Německo z roku 1992 (stížnost č. 13710/88), dále zmiňuje žalovaný judikaturu Ústavního soudu České či Městského soudu v Brně, a další.

V návaznosti na zmíněná rozhodnutí a dokumenty má pak žalovaný za nepochybné, že míra soukromí v rámci prostor, které měly být sledovány předmětným kamerovým systémem, rozhodně není zanedbatelná, jak tvrdí stěžovatel.

V této souvislosti žalovaný uvádí k argumentaci stěžovatele, že v případě online monitoringu dochází k většímu zásahu do soukromí sledovaných osob, než při pořizování záznamu z kamerového systému; takováto úvaha dle žalovaného naprosto nekoresponduje s podstatou práva na soukromí ve smyslu právě zmíněných rozhodnutí a dokumentů, ani obecně závazných právních předpisů. Není sporu, že osobním údajem je např. i informace o tom, že se určitá osoba nacházela na určitém, byť veřejném místě, a vykonávala tam určitou činnost. Zcela zřejmý rozdíl je pak mezi tím, jestliže někdo takovou osobu sleduje online a veškeré informace (časové údaje i popis konkrétního jednání, či osoby) jsou zachovány pouze v podobě, jak si je byl schopen zapamatovat s tím, že přesnost takové informace se v průběhu času snižuje, a tím, když dojde k zaznamenání takové informace na nosič informací, který je schopen údaje uchovat po relativně neomezenou dobu v nezměněné kvalitě. Zde má žalovaný za to, že míra zásahu do soukromí je v druhém ze zmíněných případů nepoměrně větší - již jen pro existenci prakticky neomezené možnosti

opakovaného prohlížení záznamu. Právě tento podstatný rozdíl je dle názoru žalovaného - s odkazem na ustanovení § 3 odst. 4 zákona o ochraně osobních údajů - východiskem pro aplikaci zákona o ochraně osobních údajů, jakožto speciální normy (tj. jde-li o kamerové systémy se záznamem), resp. občanského zákoníku (ostatní formy zásahu do soukromí).

K názoru stěžovatele, že v případě záznamu z kamerového systému se nejedná o osobní údaj ve smyslu ustanovení § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů, má žalovaný za vhodné poznamenat (nad svou argumentaci uvedenou v rámci rozhodnutí a podání žalovaného, na něž bylo odkázáno), že stěžovatel si jak v rámci žaloby, tak i v kasační stížnosti fakticky neustále protiřečí, když na jedné straně uvádí, že se dle jeho mínění pro případ předmětného kamerového systému nejedná o zpracování osobních údajů, a na druhé straně se snaží pořízování záznamu předmětným kamerovým systémem vyložit tak, že je v souladu se zákonem o ochraně osobních údajů.

Již samotné podání oznámení o zpracování osobních údajů, do něž stěžovatel zahrnul všech 16 kamer, tzn. i ty z kamer, v jejichž případě bylo zpracování osobních údajů shledáno rozporné se zákonem, svědčí jednoznačně závěru, že měl sám za to, že se pro tento případ o zpracování osobních údajů jedná. Je-li stěžovatel zároveň přesvědčen o tom, že pořízování záznamu z kamerového systému není zpracováním osobních údajů, nevidí žalovaný žádný racionální důvod, pro něž vede tento soudní spor.

Žalovaný má za to, že o povaze záznamu z kamerového systému, jsou-li na něm určité nebo určitelné osoby, není s odkazem na odůvodnění jeho rozhodnutí, repliku k žalobě stěžovatele, ale např. i na Stanovisko č. 4/2004 ke zpracování osobních údajů prostředky kamerového sledování expertní skupiny WP 29 zřízené na základě směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů, pochyb. K tomuto žalovaný dodává, že tento názor ve své praxi dlouhodobě a konstantně aplikuje, přičemž je i všeobecně přijímán v praxi obdobných dozorových orgánů v zahraničí.

Argument stěžovatele, že jím pořízovaný obrazový záznam má povahu anonymního údaje, je dle žalovaného zcela absurdní. Přinejmenším v případě zaměstnanců hotelu či veřejně známých osob anebo stálé klientely hotelu se minimálně ze strany stěžovatele jedná o osoby určité anebo alespoň určitelné. V této souvislosti je nutno zdůraznit, že osobním údajem je také informace, která se vztahuje i k nepřímo identifikovatelné osobě (např. na základě záběru obličeje, ale i oblečení, typu chůze apod.). Městský soud tak v rozsudku správně konstatuje, že účelem kamerového systému stěžovatele je identifikace osob, protože v opačném případě by tento kamerový systém postrádal jakýkoliv smysl.

K argumentaci stěžovatele (nutnost disponovat souhlasem subjektu údajů) považuje žalovaný za vhodné dále dodat, že mu není znám právní předpis, který by stěžovateli ukládal provozovat v prostorách hotelu kamerový systém - tj. jeho provoz nelze považovat za nezbytný pro plnění právních povinností stěžovatele ve smyslu ustanovení § 5 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů.

pokračování

K odkazu na právní titul dle ustanovení § 5 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně osobních údajů lze poznamenat, že žalovaný v průběhu správního řízení neshledal smluvní vztah, jehož uzavření a plnění by nebylo možno objektivně realizovat bez monitorování prostřednictvím kamerového systému. Navíc pro případ kamer č. 1, 2 a 16 kamerového systému dochází i ke zpracování osobních údajů osob, se kterými stěžovatel žádnou smlouvu uzavřenu nemá, resp. které s ním do žádného smluvního vztahu vstupovat nehodlají.

Ohledně aplikace právního titulu dle ustanovení § 5 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně osobních údajů lze poznamenat jen tolik, že v případě stěžovatele došlo k nesprávné interpretaci daného ustanovení již z hlediska jazykové výkladové metody - zejména ve vztahu ke spojení „nezbytně třeba k ochraně životně důležitých zájmů subjektu údajů“. Těžko si lze představit fyzickou osobu, která bude vstupovat do hotelu stěžovatele s tím, že existuje její životně důležitý zájem, pro který musí být její pohyb a pobyt v hotelu nahrazen.

K právnímu titulu pro zpracování osobních údajů v podobě ustanovení § 5 odst. 2 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů žalovaný (zejména k argumentaci stěžovatele ohledně otázky poměrování základních lidských práv a svobod) konstatuje, že při zvažování možnosti aplikace tohoto právního titulu žalovaný - s ohledem na větu za středníkem zmíněného ustanovení - vždy užívá standardní test poměrování cíle a prostředku, resp. test proporcionality, jak jej aplikuje ve své rozhodovací činnosti Ústavní soud České republiky (srov. např. sp. zn. Pl. ÚS 4/94, Pl. ÚS 15/96, Pl. ÚS 16/98, Pl. ÚS 40/08 a další). Důvodem tohoto postupu je nutnost aplikace správního uvážení ve spojení s neurčitými právními pojmy použitými v tomto ustanovení. Test proporcionality byl řádně proveden i v tomto případě.

Stěžovatel si je existence testu proporcionality zřejmě vědom, nicméně jeho představa o tom, jak jej v praxi aplikovat, je dle žalovaného zcela nesprávná. Jinak by nemohl naznačovat jeho užití v interním prostředí nezohledňujícím všechna specifika případu, která zeslabují nebo naopak přikládají větší váhu ochraně některého z práv. Stejně tak by mu jinak muselo být zřejmé, že pro případ kamerového systému je třeba test provést ke každé jednotlivé kameře zvlášť a na základě závěrů z těchto dílčích testů následně i ve vztahu k systému jako celku. Rovněž by se pak nesporně zdržel i argumentace, v níž obviňuje žalovaného z nezohlednění nutnosti ochrany života a zdraví atp. Žalovaný je přesvědčen, že v daném případě byl jeho postup správný, když zohlednil zejména zmíněnou trvalost zásahu do soukromí a jeho míru vycházející z povahy kamerového systému, sledovaných prostor a míry soukromí, kterou v nich sledované osoby legitimně očekávají (která vychází zejména z jejich vztahu k tomuto prostředí), a dále potencionálně možná škodlivá jednání v daných prostorách, a to zejména s přihlédnutím ke klientele hotelu a opatřením, která je běžné v takovýchto zařízeních očekávat ve vztahu k prevenci nežádoucích vlivů, a konečně možnosti preventivního působení kamerového systému, které se zejména v oblasti ochrany života a zdraví pohybují převážně v rovině prevence následné atd.

K argumentaci stěžovatele ohledně doby uchování záznamu žalovaný uvádí, že dle jeho mínění není pochyb o tom, že s ohledem na povahu prostor, které měly všechny kamery kamerového systému sledovat, a objektivní možnost odhalení škodlivého jednání v

jednotlivých prostorech ve spojení se stěžovatelem deklarovanými účely, by stěžovatelem oznámená doba 7 dnů přesahovala dobu nezbytně nutnou k naplnění sledovaného účelu.

Žalovaný má za to, že jestliže oznamovatel ve svém oznámení uvede pro všechny kamery kamerového systému stejnou dobu uchování záznamu, i když je z dalších uvedených skutečností zřejmé, že pro dodržení povinnosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů musí být doba stanovena rozdílně, je jediným případem, kdy je možné dojít k závěru, že zákon porušován nebude, ten, kdy oznamovatel označí za dobu uchování záznamu dobu nejkratší - důvodem je zde upřednostnění zájmů subjektu údajů před pouhou nedůsledností ve využití práva oznamovatele, resp. správce osobních údajů.

Žalovaný dále upozorňuje na stěžovatelem nepochopenou povahu řízení podle ustanovení § 16 a § 17 zákona o ochraně osobních údajů.

Ke stěžovatelem namítanému porušení zásady dobré správy spočívající v tom, že nebyl vyzván k odstranění nedostatků svého oznámení, žalovaný dodává, že toto tvrzení není pravdivé. Zcela prokazatelně byl stěžovatel vyzván v řízení podle ustanovení § 16 zákona o ochraně osobních údajů k doplnění podání výzvou ze dne 13. března 2008. Dále je třeba uvést, že řízení podle ustanovení § 17 zákona o ochraně osobních údajů není řízením o žádosti (tj. řízením o podání stěžovatele), ale je řízením zahájeným z moci úřední na základě skutečností, které žalovaný zjistí z oznámení o zpracování osobních údajů (svým charakterem je podobné řízení o registraci občanských sdružení). Z povahy tohoto řízení proto ani nelze dovodit možnost postupu podle ustanovení § 45 odst. 2 správního řádu a vyzývat stěžovatele k odstranění vad žádosti. Další skutečností je, že na vady oznámení, resp. oznámeného zpracování byl stěžovatel upozorněn v kontrolním protokole zn. INSP2-0683/08-12 ze dne 17. dubna 2008.

K argumentaci stěžovatele ohledně podjatosti předsedy žalovaného žalovaný odkazuje na kasační stížností napadený rozsudek Městského soudu v Praze, kdy se plně ztotožňuje s argumentací soudu zejména ohledně materiálního pojetí podjatosti předsedy žalovaného.

Závěrem lze shrnout, že žalovaný v řízení, ve kterém hodnotil soulad oznámeného kamerového systému s požadavky dle zákona o ochraně osobních údajů, postupoval od počátku konzistentně, v souladu se svým postojem vyjádřeným již ve svém stanovisku č. 1/2006 - Provozování kamerového systému z hlediska zákona o ochraně osobních údajů. Není tedy zřejmé, z čeho stěžovatel dovozuje, že žalovaný v průběhu soudního řízení zásadně změnil svůj postoj.

Argumentace stěžovatele po celou dobu správního řízení před žalovaným i v rámci řízení před Městským soudem v Praze fakticky směřuje k přiznání výjimečného postavení hotelu určité kategorie při využívání kamerových systémů se záznamem (tj. při zpracování osobních údajů), což je však dle žalovaného zcela nepřipustné.

S ohledem na uvedené se žalovaný domnívá, že kasační stížnost není důvodná, a proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

pokračování

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a jsou v ní namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle kterých je vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a sám neshledal vady uvedené v odst. 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud nepovažuje za nutné opětovně konstatovat podrobně průběh řízení a skutkový stav věci, neboť již tento byl dostatečně popsán v předchozím řízení, je účastníkům znám a není o něm sporu.

Stěžovatel se v kasační stížnosti neztotožňuje s právním posouzením městského soudu a žalovaného a domnívá se, že provozem kamerového systému se záznamem nedochází ke shromažďování a zpracování osobních údajů.

Ze spisového materiálu vyplynulo, že stěžovatel nainstaloval v prostoru hotelu kamery se záznamovým zařízením, a jak sám uvádí v podání ze dne 22. 2. 2008, tak i v podané žalobě, učinil tak za účelem zpracování osobních údajů. V tomto kontextu se jeví poněkud rozporná jeho námitka, tvrdí-li, že kamerový systém se záznamem, tak jak byl navržen, nevede ke shromažďování osobních údajů, není nakládáním s osobními údaji a jeho provoz tedy automaticky nespadá pod režim zákona o ochraně osobních údajů.

Podle ustanovení § 4 písm. f) zákona o ochraně osobních údajů se shromažďováním osobních údajů rozumí systematický postup nebo soubor postupů, jehož cílem je získání osobních údajů za účelem jejich dalšího uložení na nosič informací pro jejich okamžité nebo pozdější zpracování.

Podle ustanovení § 4 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů se zpracováním osobních údajů rozumí jakákoliv operace nebo soustava operací, které správce nebo zpracovatel systematicky provádějí s osobními údaji, a to automatizovaně nebo jinými prostředky. Zpracováním osobních údajů se rozumí zejména shromažďování, ukládání na nosiče informací, zpřístupňování, úprava nebo pozměňování, vyhledávání, používání, předávání, šíření, zveřejňování, uchovávání, výměna, třídění nebo kombinování, blokování a likvidace.

Pokud městský soud v napadeném rozhodnutí dospěl k závěru, že v případě stěžovatele se jedná o osobní údaje, nelze mu ničeho vytknout.

Osobním údajem se pak podle ustanovení § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů rozumí jakákoliv informace týkající se určeného nebo určitelného subjektu údajů;

subjekt údajů se považuje za určený nebo určitelný, jestliže lze subjekt údajů přímo či nepřímo identifikovat zejména na základě čísla, kódu nebo jednoho či více prvků, specifických pro jeho fyzickou, fyziologickou, psychickou, ekonomickou, kulturní nebo sociální identitu.

Městský soud ve svém rozsudku konstatoval, že „při hodnocení důvodnosti uvedené námitky, vycházel ze skutečnosti, že žalobce nainstaloval kamery se záznamovým zařízením, a to jak sám žalobce uvádí v podání ze dne 22. 2. 2008 i v podané žalobě, za účelem zpracování osobních údajů. Pokud tedy dochází k záznamu určitého prostoru a v důsledku toho i k záznamu pohybu jednotlivých osob, tedy jejich podoby, jde jednoznačně o shromažďování osobních údajů, neboť subjekty, na záznamu zachycené, mohou být následně identifikovatelné. Soud nesouhlasí s argumentem žalobce, že záznam podobizny se stává osobním údajem až kombinací kamerového systému, v tomto případě se záznamem, s dalším systémem (např. vstup na čipové karty či písemná evidence příchozích), neboť osobu lze identifikovat i jen na základě zaznamenání jejího vzhledu. Navíc shodně se závěry obou správních orgánů soud konstatuje, že předmětný záznam je pořizován právě za účelem identifikace osob. Kamerový systém se záznamem, tak jak jej provozuje žalobce, režimu dle zákona o ochraně osobních údajů podléhá.“

Klíčovou otázkou tedy je, zda obrazový záznam pořízený kamerovým systémem obsahuje informace, které jsou osobními údaji ve smyslu zákona o ochraně osobních údajů, když obsahuje prvek specifický pro fyzickou identitu subjektu údajů – obličej.

Nejvyšší správní soud při posouzení této otázky vycházel mimo jiné i z dostupných výkladových stanovisek; např. ve Stanovisku Úřadu (žalovaného) č. 1/2006 - Provozování kamerového systému z hlediska zákona o ochraně osobních údajů (dostupné na stránkách Úřadu) – se uvádí: „**Údaje uchovávané v záznamovém zařízení, ať obrazové či zvukové, jsou osobními údaji za předpokladu, že na základě těchto záznamů lze přímo či nepřímo identifikovat konkrétní fyzickou osobu (tedy: informace z obrazových či zvukových nahrávek umožňují, byť nepřímo, identifikaci osoby).** Fyzická osoba je identifikovatelná, pokud ze snímku, na němž je zachycena, jsou patrné její charakteristické rozpoznávací znaky (zejména obličej) a na základě propojení rozpoznávacích znaků s dalšími disponibilními údaji je možná plná identifikace osoby. Osobní údaj pak ve svém souhrnu tvoří ty identifikátory, které umožňují příslušnou osobu spojit s určitým, na snímku zachyceným, jednáním.“

V Komentáři k Zásadám provozování kamerového systému z hlediska zákona o ochraně osobních údajů (dostupné na stránkách Úřadu) se uvádí ... „(p)okud ze zvláštních okolností při pořízení záznamu nebude možné jednotlivé osoby identifikovat, lze v obecné rovině uvést, že informace obsažené v záznamech z kamerových systémů nedosahují kvality osobního údaje, neboť z pouhého obrazového záznamu fyzické osoby nelze tuto osobu bez použití dalších doprovodných údajů, v záznamu neobsažených, obecně ztotožnit. **Pokud tedy nebude záznam z kamerového systému možno doplnit dalšími informacemi o zaznamenané osobě, nelze údaje takto získané v obecné rovině vztáhnout k určitému nebo určitelnému subjektu údajů.**

Z tohoto náhledu by pak bylo možno uvést, že prvotní záznamy osob uchovávané v rámci provozovaného kamerového systému samy o osobě jen velmi těžko umožní jednoznačně a

pokračování

bez dalších údajů identifikovat určitý nebo určitelný subjekt údajů, a o aplikaci zákona č. 101/2000 Sb. lze hovořit jen ve zprostředkovaných souvislostech.

Nicméně z druhé strany je nepochybné, že každý záběr zachycující znaky umožňující odlišení fyzické osoby od jiné (zejména obličeje) vytváří ze záběru minimálně potenciální osobní údaj a jako s takovým by s ním mělo být nakládáno. Disponujeme-li totiž se snímkem uvedených kvalit, těžko můžeme vyloučit, že by nemohlo k identifikaci příslušné osoby kdykoli v budoucnu dojít, a takováto identifikace je nadto zcela evidentně hlavním důvodem toho, proč k pořizování záznamů snímků vůbec dochází (viz ostatně definice osobního údaje podle § 4 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb.). Na okraj je možno poznamenat, že pokud by kamerový systém byl napojený na již existující databázi operující s osobními údaji jednalo by se o již z prvního pohledu zřejmé zpracování osobních údajů.“

Analýzou definice pojmu osobní údaje se zabývá rovněž směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (dále „Směrnice“), resp. Stanovisko č. 4/2007 Pracovní skupiny pro ochranu osobních údajů zřízené podle článku 29, přijaté dne 20. 6. 2007; v něm se mimo jiné uvádí: „*Definice osobních údajů uvedená ve směrnici 95/46/ES zní takto: „Osobními údaji se rozumí veškeré informace o identifikované nebo identifikovatelné osobě (subjekt údajů); identifikovatelnou osobou se rozumí osoba, kterou lze přímo či nepřímo identifikovat, zejména s odkazem na identifikační číslo nebo na jeden či více zvláštních prvků její fyzické, fyziologické, psychické, ekonomické, kulturní nebo sociální identity.“*

Definice uvedená výše obsahuje spojení několika atributů, které určují jednak povahu informace (*množina všech, tj. jakýchkoli informací*), a dále vztah mezi informací a osobou (*„identifikovaná nebo identifikovatelná.“*) V intencích výše uvedeného lze tak obecně fyzickou osobu považovat za „identifikovanou“, jestliže je ve skupině osob odlišena ode všech ostatních příslušníků této skupiny. V souladu s tím je fyzická osoba „identifikovatelná“, jestliže je možné ji identifikovat (přípona „-elná“ vyjadřuje možnost), ačkoli dosud identifikována nebyla. Tato druhá alternativa proto v praxi představuje prahovou podmínku určující, zda informace vyhovuje definici osobního údaje.

Identifikace se obvykle provádí pomocí určitých zvláštních informací - identifikátorů“, které mají výsadní a těsný vztah ke konkrétnímu jednotlivci. Patří k nim jednak vnější znaky vzhledu dané osoby, jako je výška, barva vlasů, oblečení atd., a nebo vlastnosti osoby, které nejsou bezprostředně vnímatelné, jako je její povolání, funkce, jméno atd. Směrnice tyto „identifikátory“ zmiňuje v definici „osobních údajů“ v článku 2, kde je uvedeno, že fyzickou osobu „*lze přímo či nepřímo identifikovat, zejména s odkazem na identifikační číslo nebo na jeden či více zvláštních prvků její fyzické, fyziologické, psychické, ekonomické, kulturní nebo sociální identity*“.

Z výše uvedené definice osobního údaje se rovněž podává, že fyzickou osobu lze identifikovat přímo, či nepřímo.

Přímo může být identifikována osoba zpravidla jménem, nepřímo např. podle telefonního čísla, registračního čísla automobilu, čísla sociálního pojištění, čísla cestovního

pasu, apod. Nepřímou identifikaci lze provést rovněž pomocí kombinace významných kritérií, která ji umožňují rozeznat zúžením skupiny, do které patří (věk, povolání, bydliště atd.). Z uvedeného vyplývá, že míra dostatečnosti určitých identifikátorů z hlediska provedení identifikace závisí na souvislostech konkrétní situace. Např. běžné příjmení nepostačí k identifikaci – tj. jednoznačnému určení – osoby v celé populaci země nebo ve velkém městě, ale pravděpodobně bude stačit např. k identifikaci studenta ve třídě nebo ubytovaného hosta v hotelu nebo účastníka konkrétního semináře konaného v daném čase v daném místě. Pokud je se jménem spojeno vyobrazení, může být dokonce možné dozvědět se o vzhledu dané osoby. Všechny nové informace spojené se jménem mohou tedy dovést „zaostřit“ na konkrétního člověka, a původní informace je tak pomocí identifikátorů spojena s fyzickou osobou, kterou lze odlišit od jiných osob. Zde je třeba poznamenat, že i když je identifikace pomocí jména v praxi nejběžnější, jméno nemusí být nutné pro identifikaci jednotlivce ve všech případech. Tak tomu může být, jsou-li k jednoznačnému určení osoby použity jiné identifikátory.

Co se týče „nepřímou“ identifikovaných nebo identifikovatelných osob, tato kategorie se obvykle vztahuje k jevu „jedinečných kombinací“, ať malého či velkého rozsahu. I v případech, kdy rozsah dostupných identifikátorů prima facie ještě neumožňuje jednoznačně určit konkrétní osobu, může být tato osoba přesto „identifikovatelná“, protože ve spojení s dalšími informacemi (které může, ale nemusí mít v držení správce údajů) tyto informace umožní odlišení daného jednotlivce od jiných osob („*jeden či více zvláštních prvků její fyzické, fyziologické, psychické, ekonomické, kulturní nebo sociální identity*“ – viz č. 2 směrnice výše). Některé charakteristiky jsou přitom natolik jedinečné, že lze danou osobu identifikovat velmi snadno (např. prezident, předseda vlády, významné a všeobecně známé osobnosti politického a kulturního života).

Otázka, zda jednatel, jehož se informace týká, je, nebo není identifikovaný, tedy závisí vždy na okolnostech daného případu. V tomto kontextu je nutno nahlížet i na provozování kamerového systému v případě stěžovatele, jakožto provozovatele hotelu.

Pro určení, zda je osoba identifikovatelná, je třeba přihlídnout ke všem prostředkům, které mohou být rozumně použity jak správcem, tak jakoukoli jinou osobou pro identifikaci dané osoby. Přitom je třeba zvláště dbát na zohlednění všech faktorů, které v daném případě hrají roli; jedním z faktorů je i zamýšlený účel zpracování a jeho struktura, výhody očekávané správcem údajů, zájmy jednotlivců, které jsou v sázce, ale i riziko organizačních selhání (např. porušení povinnosti zachovávat důvěrnost) a technických problémů.

Jak je uvedeno výše, při posuzování všech prostředků, které mohou být rozumně použity pro identifikaci osob, bude k významným faktorům patřit účel, který správce údajů zpracováním sleduje.

Účelem dohledu pomocí videokamer však je právě identifikace osob zachycených na záznamu ve všech případech, kdy to správce pokládá za nezbytné. Celý systém jako takový se proto musí považovat za zpracovávání údajů o identifikovatelných osobách, i když např. některé natočené osoby v praxi identifikovatelné nemusí být.

pokračování

Zpracování informací v případě stěžovatele mělo smysl pouze za předpokladu, že umožňovalo identifikaci konkrétních jednotlivců a určitý způsob zacházení s nimi. Jak sám stěžovatel uvedl, cílem a účelem kamerového systému je právě pozdější identifikace subjektu údajů, např. orgány Policie ČR.

Dle názoru Nejvyššího správního soudu tedy v předmětném případě dochází ke shromažďování a zpracování osobních údajů, a to i za situace, kdy k jedinému identifikátoru – podobizna nejsou připojovány doplňující informace, nicméně lze je dodatečně zjistit (např. datum konání semináře, meetingu, jeho pořadatele, seznam účastníků, apod); rovněž tak i z účelu pořizování záznamu lze dovodit, že důvod pořízení záznamu – ochrana právem chráněných zájmů, takovéto ztotožnění předpokládá. Navíc nelze zpochybnit, že stěžovatel doplňující informace ohledně např. svých zaměstnanců či ubytovaných osob má k dispozici.

Nejvyšší správní soud podotýká, že značná část informací, jež jsou shromažďovány prostřednictvím kamerového sledování, se týká identifikovaných nebo identifikovatelných osob, které jsou filmovány při svém pohybu na veřejnosti nebo na veřejně přístupných místech. Takovéto osoby sice mohou očekávat menší stupeň soukromí, nejsou však plně zbaveny svých práv a svobod, jež se mj. týkají jejich soukromého života a vzhledu.

Pokud stěžovatel v kasační stížnosti argumentuje tím, že v jeho případě souhlas subjektu údajů není třeba z důvodu výjimek pod písmeny a), b) c) a e) zákona, nelze mu přisvědčit.

Dle ustanovení § 5 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů může správce zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektu údajů. Bez tohoto souhlasu je může zpracovávat,

- a) jestliže provádí zpracování nezbytné pro dodržení právní povinnosti správce,
- b) jestliže je zpracování nezbytné pro plnění smlouvy, jejíž smluvní stranou je subjekt údajů, nebo pro jednání o uzavření nebo změně smlouvy uskutečněné na návrh subjektu údajů,
- c) pokud je to nezbytně třeba k ochraně životně důležitých zájmů subjektu údajů. V tomto případě je třeba bez zbytečného odkladu získat jeho souhlas. Pokud souhlas není dán, musí správce ukončit zpracování a údaje zlikvidovat,
- d) jedná-li se o oprávněně zveřejněné osobní údaje v souladu se zvláštním právním předpisem. Tím však není dotčeno právo na ochranu soukromého a osobního života subjektu údajů,
- e) pokud je to nezbytné pro ochranu práv a právem chráněných zájmů správce, příjemce nebo jiné dotčené osoby; takové zpracování osobních údajů však nesmí být v rozporu s právem subjektu údajů na ochranu jeho soukromého a osobního života,
- f) pokud poskytuje osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři či zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné anebo úřední činnosti, o jeho funkčním nebo pracovním zařazení, nebo,
- g) jedná-li se o zpracování výlučně pro účely archivnictví podle zvláštního zákona.

Nejvyšší správní soud konstatuje stran zákonné výjimky pod písmenem a), že stěžovateli nesvědčí, jelikož mu neplyne žádná právní povinnost, na kterou by se mohla

daná výjimka vztahovat, pro kterou by bylo nezbytné zpracování osobních údajů zpracovávat. Lze připustit, že stěžovatel má odpovědnost za věci odložené či vnesené, v možnostech hotelu je však zcela jistě možno vytvořit podmínky pro zabezpečení zvýšené ochrany majetku; ostatně v prostoru hotelu se nacházejí šatny a jiné prostory sloužící k odložení a úschově věcí hostů, nezbytnost kamerového systému se záznamem tedy není nutným a nezbytným opatřením.

Co se týká zákonné výjimky pod písmenem b), ta stěžovateli rovněž nesvědčí, smluvní povinnost zpracování osobních údajů pro stěžovatele z ničeho nevyplývá, a i kdyby vyplývala, stěží lze připustit, že by kamerový systém se záznamem byl nezbytným prostředkem. Co se týká zákonné výjimky pod písmenem c), ta stěžovateli rovněž nesvědčí, o speciální případ ochrany životně důležitých zájmů subjektu údajů se v žádném případě nejednalo a stěžovatel – správce – žádné subjekty údajů o dodatečný souhlas nežádal.

V případě kamerových systémů je v podstatě jedinou aplikovatelnou výjimkou výjimka obsažená v ustanovení § 5 odst. 2 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů, podle které *„správce může zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektu údajů; bez tohoto souhlasu je může zpracovávat, pokud je to nezbytné pro ochranu práv a právem chráněných zájmů správce, příjemce nebo jiné dotčené osoby; takové zpracování osobních údajů však nesmí být v rozporu s právem subjektu údajů na ochranu jeho soukromého a osobního života.“*

Výjimku podle cit. ustanovení lze použít za splnění dvou kumulativních podmínek: 1) zpracovávání osobních údajů musí být nezbytné pro ochranu práv a právem chráněných zájmů správce, příjemce nebo jiné dotčené osoby a 2) takové zpracování osobních údajů nesmí být v rozporu s právem subjektu údajů na ochranu jeho soukromého a osobního života.

Stěžovatel uváděl, že kamerový systém slouží mimo jiné k ochraně zdraví a bezpečnosti hostů i zaměstnanců hotelu.

Nejvyšší správní soud považuje za nutné zdůraznit, že k instalaci kamerových systémů, s ohledem na jejich povahu a zásah do osobní integrity osob, je možné přistoupit až tehdy, pokud už veškeré méně invazivní prostředky selhaly anebo by nebyly schopny naplnit vytyčený účel, který je sledován. Je zcela nepochybné, že kamerový systém ve srovnání s jinými prostředky (např. personálními, mechanickými), které mohou dosáhnout naplnění účelů žadatelem sledovanými, zasahuje základní lidská práva, a to právo na soukromí a na soukromý rodinný život, která jsou garantována čl. 10 Listiny základních práv a svobod a v článku 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, a tudíž i do lidské důstojnosti, z které tato práva vyplývají.

Aby mohla být dána přednost ochraně jiného lidského práva nebo svobody před ochranou soukromí, musí se jednat o takovou situaci, kdy jinak si rovná základní práva a svobody jsou v konfliktu a na základně důkladného zvažování, zda v té které konkrétní situaci je zájem chráněný jiným základním právem a svobodou natolik závažný a natolik ohrožen, že lze svolit k zásahu do soukromí a tedy částečně či úplně omezit základní lidské právo na soukromí nebo soukromý a rodinný život a tedy i lidskou důstojnost.

pokračování

Má-li být připuštěn kamerový systém, jakožto prostředek k dosažení určitého účelu – v daném případě jak stěžovatel deklaroval: ochrana bezpečnosti osob a majetku vlastníka objektu a hotelových hostů, kontrola vstupů do objektu a prevence proti vandalismu - je třeba posoudit zejména to, zda tento zasahuje do základních práv a svobod, zda v tom kterém případě dané základní právo a svoboda převáží nad ochranou soukromí, zda tento prostředek je jediný možný a nejvhodnější pro ochranu daného zájmu, resp. zda neexistuje jiný prostředek, který by daného účelu byl rovněž schopen dosáhnout, a to buď bez zásahu do základního práva na soukromí (viz výše) nebo s menší mírou, jakož i míru proporcionality, tedy zda porušení hodnoty, do které tento prostředek zasahuje – zde do práva na soukromí, resp. lidské důstojnosti a svobody je přiměřený, resp. zasluhuje menší míru ochrany než hodnota, která má být ochráněna – ochrana osob a majetku.

Kamerové sledování může sloužit řadě různých účelů, které lze seskupit do několika hlavních kategorií, a to 1) ochrana jednotlivců, 2) ochrana majetku, 3) veřejný zájem, 4) odhalování, prevence a stíhání trestné činnosti, 5) získávání důkazů, 6) jiné legitimní zájmy.

Stěžovatelem uváděný důvod by bylo lze podřadit pod práva a chráněné zájmy, pro které lze zpracovávat osobní údaje. Klíčovou otázkou je však opět nezbytnost takového počínání, tedy zda lze či nelze ochránit práva a právem chráněné zájmy jiným způsobem, a to v návaznosti na druhou podmínku ustanovení, tedy zda takové zpracování osobních údajů není v rozporu s právem subjektu údajů na ochranu jeho soukromého a osobního života. Je třeba konstatovat, že každé zpracování osobních údajů víceméně představuje zásah do soukromí jednotlivce. Aby tento zásah a celé zpracování bylo legální, je třeba, aby správce ve všech případech, kdy je to možné, posoudil všechny možné případné způsoby zpracování a zvolil ten, který do soukromí subjektů údajů zasáhne v nejmenší míře.

O problematice přiměřenosti využití kamerového sledování se zmiňuje i výše zmíněné Stanovisko č. 4/2004 ke zpracování osobních údajů prostředky kamerového sledování Pracovní skupiny pro ochranu osobních údajů zřízené podle článku 29 směrnice, kde se mimo jiné uvádí: „Zásada, že údaje musejí být odpovídající a přiměřené sledovaným účelům, znamená především, že uzavřené televizní okruhy a podobná zařízení pro kamerové sledování mohou být použity pouze podpůrně, tzn.: pro účely, které skutečně odůvodňují použití těchto systémů.

Ze zásady přiměřenosti vyplývá, že tyto systémy lze použít v případě, že se jiná opatření směřující k prevenci, ochraně anebo zabezpečení fyzické nebo logické povahy, která nevyžadují pořizování obrazových záznamů, např. použití pancéřových dveří proti vandalismu, instalace automatických bran a kontrolních zařízení, společné poplachové systémy, lepší a silnější osvětlení ulic během noci a podobně, ukáží být nedostatečnými a/nebo nepoužitelnými s ohledem na výše uvedené legitimní účely. Stejná zásada platí také pro výběr vhodné technologie, kritéria pro konkrétní využití daného zařízení a specifikaci opatření ke zpracování údajů, mj. i s ohledem na zásady přístupu k údajům a dobu jejich uchování.

Je třeba zamezit např. tomu, aby správní orgán nainstaloval kamerové zařízení v souvislosti s menšími přestupky, např. k vynucování zákazu kouření ve školách a na jiných veřejných místech nebo zákazu vyhazování nedopalků cigaret a odpadků na veřejných místech.

Jinými slovy, je třeba v jednotlivých případech uplatňovat zásadu přiměřenosti s ohledem na sledované účely, která zahrnuje určitou povinnost minimalizace údajů na straně správce údajů.“

Je tedy vždy na místě provést test proporcionality mezi volbou jednoho ze dvou základních ústavně garantovaných práv, jinými slovy provádět test poměrnosti cíle a prostředku (viz např. v nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/94, sp. zn. Pl. ÚS 15/96, sp. zn. Pl. ÚS 16/98, sp. zn. III. ÚS 256/01, sp. zn. IV. ÚS 412/04, a další). Východiskem je maxima, podle které základní právo či svobodu lze omezit pouze v zájmu jiného základního práva či svobody. V případě závěru o opodstatněnosti priority jednoho ze dvou v kolizi stojících základních práv, je nutnou podmínkou konečného rozhodnutí rovněž využití všech možností minimalizace zásahu do druhého z nich. Tento závěr lze odvodit i z ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, a sice v tom smyslu, že základních práv a svobod musí být šetřeno nejenom při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod, nýbrž analogicky rovněž v případě jejich omezení v důsledku jejich vzájemné kolize.

Posouzení konkurence dvou vedle sebe stojících práv je věcí uvážení správního orgánu. Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou námitku stěžovatele směřující k nepřezkoumatelnosti úvah městského soudu ohledně uvážení, které provedl žalovaný. Je třeba konstatovat, že Městský soud se v napadeném rozhodnutí postupem správních orgánů zabýval, a dospěl k závěru, že správní orgány posuzovaly míru a váhu práv stěžovatele a práv osob, do jejichž soukromí by zásah směřoval, jakož i další skutečnosti. Žalovaný, stejně jako předseda žalovaného při posouzení předmětného kamerového systému a umístění jednotlivých kamer shledal nedostatky u umístění jednotlivých kamer (konkrétně se jednalo o kamery č. 1, č. 2 a č. 16) a tyto nedostatky specifikoval a zdůvodnil.

Co se týče stěžovatelem konkr. zmiňované kamery, jejíž záběr pokrývá prostor lobby baru, předseda žalovaného i žalovaný posoudili v rámci správního uvážení použití kamery s ohledem na vzájemné vyvážení obou principů předmětného zákonného ustanovení, tedy vztah mezi právem chráněným zájmem a zásahem do soukromí sledovaných subjektů údajů, a shodně dospěli k závěru, že k ochraně chráněných zájmů lze dospět přiměřenějším způsobem a umístění kamery v lobby baru není nutně nezbytné. Stěžovatel v kasační stížnosti obecně, i když obšírně, uvádí, že žalovaný, potažmo soud, dezinterpretovali pojem „lobby bar“ a uvádí svoji vlastní interpretaci tohoto pojmu, nicméně neuvádí důvody, proč žalovaným navržený jiný způsob monitoringu lobby baru není vhodný či dostačující pro ochranu vymezených právem chráněných zájmů. Lze tedy konstatovat, že žalovaný ve svém rozhodnutí odůvodnil, proč je toho názoru, že kamera v lobby baru není nezbytná k ochraně chráněných zájmů, a navrhl přiměřenější řešení. Předseda žalovaného se s jeho názorem a posouzením ztotožnil, když dospěl k závěru, že v daném případě nedosahuje ohrožení právem chráněných zájmů deklarovaných stěžovatelem takové intenzity, aby bylo možné potlačit zájem na ochraně soukromí

pokračování

subjektu údajů, a to mj. i s ohledem na zvolený způsob řešení – tj. monitoring celého prostoru, nikoliv pouze vstupů či pokladny.

Městský soud shodně s žalovaným při posouzení stěžovatelem navrženého kamerového systému upřednostnili zájem na ochranu soukromí (jako jedno ze základních lidských práv) před zájmem na ochraně majetku s tím, že postup stěžovatele, který nadřadil zájem na ochraně před drobnými krádežemi, vandalstvím a případným excesem některého z návštěvníků nad právo na ochranu soukromí a osobního života, je nepřijatelný a především neproporcionální. Žalovaný jakož i poté městský soud přitom vycházely při svých úvahách z konstantní judikatury jak správních soudů, tak i Ústavního soudu.

Pokud tedy na základě provedeného hodnocení dospěly správní orgány a poté i městský soud k závěru, že nelze stěžovateli zpracování osobních údajů povolit způsobem, který přdestřel, nelze zde spatřovat jakýkoli projev svévole, neboť veškeré úvahy byly podloženy relevantními důvody.

Stěžovatel dále namítá, že kvůli třem kamerám, k nimž měl žalovaný výhrady, žalovaný nepovolil zpracování osobních údajů celým kamerovým systémem.

Podle ust. § 17 zákona o ochraně osobních údajů v znění tehdy účinném, vznikne-li z oznámení důvodná obava, že při zpracování osobních údajů by mohlo dojít k porušení tohoto zákona, zahájí Úřad z vlastního podnětu řízení (odst. 1). Zjistí-li Úřad, že oznámeným zpracováním neporušuje správce podmínky stanovené tímto zákonem, řízení zastaví a provede zápis podle § 16 odst. 3. Nejdříve dnem následujícím po provedení zápisu lze zahájit zpracování osobních údajů. V případě, že oznámené zpracování nesplňuje podmínky stanovené tímto zákonem, zpracování osobních údajů Úřad nepovolí (odst. 2).

Zákon tedy předpokládá existenci dvou možných situací, a to, zastavení řízení a provedení zápisu a nepovolení zpracování osobních údajů; neumožňuje povolit jen část oznámeného zpracování osobních údajů, stěžovatel navíc měl možnost požádat opětovně o schválení upraveného kamerového systému či požádat o schválení po částech, nemluvě o skutečnosti, že na předmětná pochybení byl stěžovatel upozorněn ve výzvě k doplnění oznámení ze dne 13. 3. 2008. V odpovědi na tuto výzvu se stěžovatel sice vyjádřil k některým výhradám žalovaného, nicméně setrval zde v plném rozsahu na zpracování osobních údajů dle původního návrhu, pouze s drobnými úpravami a setrval na umístění všech kamer. Shledal-li tedy žalovaný, že konkrétní kamery nemohou z hlediska zákona obstát, nemohl učinit jinak, než stěžovateli provozování kamerového systému nepovolit.

K námitce stěžovatele ohledně doby uchovávání záznamu Nejvyšší správní soud odkazuje na ustanovení § 5 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů, podle kterého správce je povinen uchovávat osobní údaje pouze po dobu, která je nezbytná k účelu jejich zpracování. Po uplynutí této doby mohou být osobní údaje uchovávány pouze pro účely státní statistické služby, pro účely vědecké a pro účely archivnictví. Při použití pro tyto účely je třeba dbát práva na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života subjektu údajů a osobní údaje anonymizovat, jakmile je to možné.

Žalovaný ve svém rozhodnutí dovodil, že délka uchovávání záznamů stěžovatelem (více než sedm dní) je nepřiměřená, a to z důvodu, že stěžovatel nezohlednil účel jednotlivých kamer, kdy u některých by tato doba mohla být přiměřená, avšak u některých vzhledem k jejich účelu nikoliv, a stanovil dobu paušálně u všech stejně. Nejvyšší správní soud má za to, že u kamer, jejichž účelem je zejména ochrana vlastnictví klientů, lze v uvedeném případě dobu cca 7 dní brát za přiměřenou, tato doba však nebude přiměřená u kamer, jejichž účelem je přecházení např. drobným krádežím, vandalství či případným excesům některého z návštěvníků. Úvahám žalovaného nelze tedy ničeho vytknout. Stěžovatel kasační námitku formuloval obecně ke všem kamerám a neakcentoval skutečnost, že se žalovaný, ohledně doby uchování záznamu, vyjadřoval k přiměřenosti jednotlivých kamer a nikoliv celého kamerového systému.

Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit ani námitce stěžovatele stran podjatosti předsedy žalovaného. Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 As 1/21011 - 147, přerušil řízení, když při předběžném projednávání věci zjistil, že dne 8. 10. 2009 byl zdejším soudem podán Ústavnímu soudu návrh na zrušení ustanovení § 14 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád pro rozpor s ústavním pořádkem České republiky, konkrétně s čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod. Dne 2. 4. 2013 byl návrh usnesením pod sp. zn. Pl. ÚS 30/09 odmítnut, přitom Ústavní soud zde mimo jiné konstatoval: „*Ustanovení § 14 odst. 6 správního řádu tudíž nepředstavuje pro soudní přezkum rozhodnutí správního orgánu překážku posouzení podjatosti úřední osoby v řízení dle § 152 správního řádu. V tomto smyslu není oním zákonným ustanovením, jež v rozhodované věci pro správní soud zakládá rozhodovací důvody pro její hmotněprávní posouzení anebo upravuje postup daného řízení, protože v dané věci není naplněna procesní podmínka aktivní legitimace obecného soudu dle § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.*“

Řečeno slovy Russellova holiče, správní soud v dané věci ustanovení § 14 odst. 6 správního řádu aplikuje v tom smyslu, že ho neaplikuje, tj. aplikuje ho v tom smyslu, že pro posouzení rozhodované věci nedopadá, jelikož představuje, jak již bylo vyloženo, bariéru pro postup uplatnění námitky podjatosti úřední osoby ve správním řízení dle § 152 správního řádu, nikoli ale pro její posouzení v soudním řízení správním. Jelikož je dle soudního řádu správního správní soudnictví ovládáno zásadou kasační, v případě, shledá-li soud v přezkumu správního řízení dle § 152 správního řádu důvody vyloučení úřední osoby pro její podjatost, je povinen se dále zabývat otázkou, zdali se tato okolnost promítla v nezákonnosti správního rozhodnutí, příp. v dalších vadách řízení, jež předcházelo jejímu vydání, jež pak opodstatňují závěr o důvodnosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu a následně dle § 78 odst. 1 s. ř. s. vedou k jeho zrušení soudem.“

Městský soud stran této uplatněné námitky v žalobě uvedl: „*K této námitce a k výkladu ustanovení § 14 odst. 6 správního řádu soud uvádí, že prohlášení vedoucího ústředního orgánu státní správy médiím v průběhu správního řízení, byť by bylo možné pochybovat o dodržení obecně akceptovatelných limitů jeho profesionálního přístupu k věci, sama o sobě nemohou ani materiálně (nehledě k formální nemožnosti považovat tuto úřední osobu podle § 14 odst. 6 správního řádu za podjatou) zakládat stav podjatosti vedoucího ústředního orgánu státní správy coby úřední osoby rozhodující výlučně ve druhém stupni správního řízení, neboť samy o sobě nevyvolávají důvodný předpoklad v tom směru, že by vedoucí ústředního orgánu státní správy osobně měl pro svůj poměr k věci nebo k účastníkům správního řízení zájem na*

pokračování

výsledku správního řízení ve smyslu 14 odst. 1 správního řádu. Ke shodnému závěru dospěl i Krajský soud v Brně ve svém rozhodnutí ze dne 17. 9. 2008, č. j. 62 Ca 42/2007-332. Námitku podjatosti tedy soud považuje také za nedůvodnou.“

Nejvyšší správní soud konstatuje, že v intencích výše uvedeného nálezu Ústavního soudu závěry městského soudu obstojí.

Jakkoli lze konstatovat, že jednání předsedy žalovaného nelze považovat za zcela standardní a profesionální, nemohlo mít samo o sobě za následek nezákonnost správního rozhodnutí; jak bylo výše zdůvodněno, bylo toto založeno na správném právním posouzení a bylo rovněž vydáno v řízení, v němž nebyla stěžovateli upřena jeho procesní práva; tzn. byly mu sděleny výhrady žalovaného k jeho oznámení o zpracování osobních údajů, byl vyzván k odstranění nedostatků a rovněž se k výzvě vyjádřil. Rozhodnutí nebylo tedy vydáno jakožto akt svévole.

Za situace, kdy již v průběhu správního řízení je ve vztahu k médiím, snad v rámci popularizace činnosti žalovaného, znát prvky kategorických závěrů a prima vista i předjímacího postoje k výsledkům správního řízení, je na soudu, aby závěry obsažené v napadeném rozhodnutí přezkoumal s mimořádnou péčí, tj. posoudil, nakolik je závěr napadeného rozhodnutí skutečně opodstatněn jeho podkladem, jenž má oporu ve správním spisu (zda nejde o závěr, který toliko respektuje předchozí mediální vyjádření bez opory v podkladu rozhodnutí), a nikoli aby ze samotných mediálních prohlášení, byť kategorických, měl soud důvody dovodit jakoukoli pochybnost směrem k možné podjatosti.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že městský soud závěry obsažené v napadeném rozhodnutí řádně přezkoumal, nelze proto jeho rozhodnutí považovat za nezákonné z důvodu, že se nevypořádal zvláště nejdříve s námitkou podjatosti. Jinými slovy, i kdyby byla podjatost shledána, dalším krokem by byla povinnost soudu zabývat se otázkou, zdali se tato okolnost promítla v nezákonnosti správního rozhodnutí; k tomu dle názoru Nejvyššího správního soudu nedošlo.

Nejvyšší správní soud neshledal stěžovatelem uvedenou námitku důvodnými, proto kasační stížnost podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci úspěšný, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný v řízení o kasační stížnosti žádné náklady, které by mu vznikly, neuplatnil, přitom taková skutečnost ze spisu ani nevyplývala, proto soud rozhodl, že žalobci se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (ustanovení § 53 odst. 3, ustanovení § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 28. června 2013

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu