



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **M. M.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Magistrát města Jihlavy**, se sídlem Masarykovo náměstí 97/1, Jihlava, ve věci ochrany před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 4. 6. 2019, čj. 29 A 221/2018-31,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 20. 9. 2017, čj. SZ-MMJ/OD/13194/2017/9, Magistrát města Jihlavy (žalovaný) uznal žalobce vinným z přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (zákon o silničním provozu), kterého se měl dopustit dne 8. 6. 2017. Proti tomuto rozhodnutí podala za žalobce odvolání jako jeho zmocněnec společnost ODVOZ VOZU, s. r. o.

[2] Rozhodnutí ze dne 20. 9. 2017 žalovaný doručil dne 21. 9. 2017 pouze jmenované společnosti, přestože vedl se žalobcem řízení ve věci přestupku, kterého se měl žalobce dopustit jako řidič vozidla. Společnost ODVOZ VOZU přitom byla podle plné moci oprávněna za žalobce jednat jen v řízení ve věci správního deliktu/přestupku provozovatele vozidla.

[3] Žalobce podal žalobu ke krajskému soudu na ochranu proti nezákonnému zásahu žalovaného, který spatřoval v nedoručení rozhodnutí žalovaného a dalších písemností (zejména oznámení o zahájení řízení, předvolání k ústnímu jednání, výzvy k doplnění odvolání a doplnění rozsahu zmocnění) přímo jemu. Společnost ODVOZ VOZU zmocnil

ke svému zastupování výlučně v řízení o přestupku provozovatele vozidla. O zahájení řízení ve věci přestupku řidiče vozidla se stěžovatel údajně dozvěděl až dne 5. 10. 2018, kdy mu společnost ODVOZ VOZU předala přestupkový spis.

[4] Žalobce tvrdil, že zásah spočívá v dotčení jeho práv na ochranu osobních údajů, protože z oznámení o zahájení řízení a z rozhodnutí o přestupku se společnost ODVOZ VOZU dozvěděla, že žalobce je obviněn z přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona o silničním provozu, kdy je nařízeno ústní jednání, že bylo vydáno odsuzující rozhodnutí, jaká byla udělena sankce, jaké je odůvodnění rozhodnutí apod. Žalobce zdůraznil, že společnosti ODVOZ VOZU udělil plnou moc jen pro zastupování v řízení o přestupku provozovatele vozidla, což je méně závažný přestupek. Žalobce tvrdil, že v této souvislosti rovněž bylo porušeno jeho právo na informační sebeurčení, neboť žalovaný „za žalobce rozhodl“ o tom, kdo o uvedených skutečnostech bude informován.

[5] Krajský soud žalobu zamítl, neboť žalobce sice tvrdil dotčení svých hmotných práv, ale tvrzený zásah je jen iluzorní. Krajský soud poukázal na nespornost existence zastoupení mezi žalobcem a společností ODVOZ VOZU (spornou otázkou pouze bylo, zda tato společnost zastupovala žalobce jako provozovatele nebo řidiče vozidla), přičemž skutek, který byl předmětem správního řízení, byl již v době vzniku tohoto zastoupení nezaměnitelně identifikován. Za této situace nemohla být dotčena práva žalobce „sdílením“ jeho osobních údajů s uvedenou společností. Podle krajského soudu nelze ani odhlédnout od souvislosti obou deliktů, které nejsou „diametrálně odlišné“. Z hlediska údajného zásahu do práv žalobce bylo podle krajského soudu nutné zohlednit, že, jak je známo z úřední činnosti, společnost ODVOZ VOZU se dané agendě věnuje a v obdobných případech zastupuje mnoho řidičů. Společnost ODVOZ VOZU tedy namítané informace vnímá „z čistě právně-procesního hlediska“, aniž by z nich vyvozovala hodnotové soudy, které by byly schopny negativně ovlivnit práva žalobce.

II. Kasační stížnost

[6] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností.

[7] Úvodem namítl, že žalovaný porušil jeho ústavní právo na ochranu osobních údajů a informační sebeurčení, neboť jednal s neoprávněnou osobou – společností ODVOZ VOZU jako s jeho zmocněncem v řízení o přestupku řidiče vozidla, přestože plná moc byla této společnosti udělena jen pro řízení o přestupku provozovatele vozidla.

[8] Stěžovatel vytkl, že krajský soud přehlédl, že se jedná o dvě odlišná správní řízení o přestupcích odlišné skutkové podstaty, jakož i to, že plná moc pro řízení o přestupku řidiče vozidla neopravňuje k zastupování v řízení o přestupku provozovatele vozidla (viz rozsudek NSS ze dne 1. 4. 2015, čj. 1 As 9/2015-27).

[9] Úvahy krajského soudu (resp. žalovaného) o tom, jak společnost ODVOZ VOZU informace o stěžovateli a jeho vině vnímala, jsou z hlediska zásahu do práva na informační sebeurčení a ochrany osobních údajů irelevantní; intenzita zásahu není definičním znakem nezákonného zásahu (viz rozsudek NSS ze dne 21. 8. 2018, čj. 9 As 198/2018-37). Jednalo

se o zveřejnění údajů, tedy jinou situaci. Zásadní je, že žalovaný zaslal osobní údaje o stěžovateli v rozporu s plnou mocí třetí osobě.

[10] Stěžovatel žalobu podal jednak proto, aby získal morální satisfakci, a dále proto, aby měl kvalifikovaný podklad k žádosti o náhradu újmy dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Krajský soud však aproboval nesprávný výklad plné moci správním orgánem.

[11] Nepodstatná je podle stěžovatele v této souvislosti argumentace krajského soudu, že závažnost přestupku řidiče vozidla a přestupku jeho provozovatele je obdobná. Každá osoba má právo na to, aby její osobní údaje nebyly poskytovány osobám, které k tomu nejsou oprávněny.

[12] Stěžovatel dále namítl, že informace o údajném skutku v předvolání nelze ztotožňovat s informacemi vyplývajícími z rozhodnutí o přestupku. Pokud krajský soud zastává názor, že již od počátku bylo zřejmé, že se přestupku dopustil stěžovatel jako řidič vozidla, není zřejmé, proč stěžovatele žalovaný vyzýval k podání vysvětlení; v takovém případě měl rovnou zahájit přestupkové řízení.

[13] Stěžovatel zdůraznil, že žalobou nebrojil proti tomu, že se společnost ODVOZ VOZU dozvěděla o „*souvisejících okolnostech případu*“, ale proti tomu, že jí žalovaný zasílal veškeré písemnosti v řízení o přestupku řidiče vozidla.

[14] Stěžovatel se také ohradil vůči úvaze krajského soudu, že „*v případě zastoupení zmocněncem, který se předmětné agendě v podstatném rozsahu věnuje a zastupuje množství řidičů v obdobných případech (což je soudu známé z úřední činnosti), lze spíše předpokládat, že tuto informaci vnímá z čistě právně-procesního hlediska, aniž by z ní vyvozoval jakékoliv hodnotové soudy způsobilé negativně ovlivnit právo žalobce na jeho soukromí, či informační sebeurčení.*“ K tomu stěžovatel namítl, že krajský soud rozhodoval na základě skutečností známých mu údajně z úřední činnosti, aniž však tento podklad rozhodnutí učinil obsahem soudního spisu, aniž jej provedl jako důkaz při jednání, a aniž žalobci umožnil se s tímto podkladem rozhodnutí seznámit a vyjádřit se k němu. Z napadeného rozsudku dále není ani zřejmé, z jakých konkrétních řízení jsou mu údajně tyto skutečnosti známy. Napadený rozsudek je proto podle stěžovatele nepřezkoumatelný.

[15] Závěrem stěžovatel a jeho zástupce vyjádřili svůj nesouhlas s vyvěšením jejich osobních údajů na webu NSS a trvali na anonymizaci rozhodnutí v této věci.

[16] Stěžovatel navrhl, aby NSS rozsudek krajského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Kasační stížnost není důvodná.

[18] Stěžovatel v projednávané věci tvrdí, že přímý zásah do jeho práv doručením zejména rozhodnutí žalovaného třetí osobě spočívá v dotčení práva na ochranu osobních údajů a práva na informační sebeurčení, neboť informace o jeho přestupkovém řízení byly poskytnuty osobě, která jej v tomto řízení nezastupovala, tj. společnosti ODVOZ VOZU.

[19] NSS konstatuje, že v obecné rovině sice nelze ve výjimečných případech vyloučit, že by k takovému zásahu dojít mohlo, ale vždy je nezbytné se zabývat konkrétními okolnostmi věci. V projednávané věci však ani v případě vadného doručování žalovaným k stěžovatelem namítanému nezákonnému zásahu dojít nemohlo.

[20] Podmínky nezákonného zásahu jsou stanoveny § 82 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení může podat žalobu každý, kdo tvrdí, že byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Uvedené podmínky musí být splněny kumulativně (viz rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2013, čj. 2 Aps 5/2012-52, či ze dne 17. 3. 2005, čj. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).

[21] K uvedenému zdejší soud pro úplnost uvádí, že ve stěžovatelem odkazovaném rozsudku ze dne 1. 4. 2015, čj. 1 As 9/2015-27, se NSS zabýval včasností zásahové žaloby (krajský soud v této věci odmítl zásahovou žalobu pro opožděnost), ale nijak se nezabýval otázkou, zda posuzovaný postup byl nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s.

[22] Sporným především je, zda postup žalovaného vůbec mohl stěžovatele přímo (1. podmínka) zkrátit na jeho právech (2. podmínka). Těmito otázkami se krajský soud správně zabýval.

[23] Účinnou soudní ochranu je třeba poskytnout jen tehdy, pokud orgány veřejné správy zasahují (popř. zasáhly, jde-li o deklaraci nezákonného zásahu) do veřejných subjektivních práv nebo povinností jednotlivce, tj. stanoví mu nové povinnosti, které dosud neměl, anebo jej odmítají zbavit určitých povinností, které již má; přiznávají, anebo odmítají mu přiznat určitá jednotlivcem nárokováná práva; jinak zasahují do jeho práv konáním, anebo opomenutím, tedy mj. i nekonáním v případě, že právo stanovuje povinnost veřejné správy za stanovených podmínek konat, ať již předepsanou formou, anebo fakticky (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008-98, č. 2206/2011 Sb. NSS).

[24] Za nezákonný zásah lze označit pouze nezákonný postup správního orgánu, který dosáhne určité intenzity a představuje reálný dopad do práv žalobce (v tomto případě stěžovatele). Jen takový postup může naplnit podmínky § 82 s. ř. s., přičemž judikatura správních soudů požadavek určité minimální intenzity nezákonného postupu zpravidla akceptuje v hodnocení okolností konkrétní věci (blíže viz např. rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2020, čj. 10 As 306/2009-20).

[25] V obecné rovině z hlediska uplatnění zásady *de minimis non curat praetor* např. drobné pochybení, které nemohlo skutečně zasáhnout veřejná subjektivní práva jednotlivce, nemá být v souladu s uvedenou zásadou označeno za nezákonný zásah (srov.

rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2019, čj. 9 As 138/2019-35, či již uvedený rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2020, čj. 10 As 306/2009-20). Závěry těchto rozsudků k posuzování nezákonných zásahů jsou přiměřeně použitelné i v nyní projednávané věci.

[26] NSS dospěl k závěru, že postup žalovaného mohl i v případě, že by žalovaný při doručování svých písemností postupoval nesprávně (nezákonně) zasáhnout do práv stěžovatele jen ve zcela nepatrné míře.

[27] K tomuto závěru vede NSS souběh několika okolností.

[28] Zaprvé NSS souhlasí s krajským soudem, že spornou otázkou v projednávané věci nebyla samotná existence zastoupení stěžovatele společností ODVOZ AUTA (spornou bylo pouze, zda stěžovatele tato společnost zastupuje také v řízení o přestupku řidiče vozidla). Osobní údaje stěžovatele (jméno, příjmení, datum narození, bydliště) byly nepochybně již v době udělení plné moci společnosti ODVOZ AUTA známy.

[29] V této souvislosti NSS přisvědčuje závěru krajského soudu, že ani skutečnost, že se společnost ODVOZ VOZU dozvěděla o tom, že stěžovatel byl potrestán za přestupek řidiče vozidla, neznamená bez dalšího takové přímé zasažení stěžovatelových práv, aby bylo možné hovořit o nezákonném zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. Vymezení protiprávního skutku bylo obsaženo již v předvolání k podání vysvětlení ze dne 10. 7. 2017, reakcí na toto předvolání ze strany stěžovatele bylo udělení plné moci jmenované společnosti. Společnosti ODVOZ VOZU tedy muselo být vymezení protiprávního skutku stěžovatele již od počátku známo a otázka jeho právní kvalifikace není sama o sobě způsobilá do práv stěžovatele v požadované míře intenzity zasáhnout.

[30] Krajskému soudu nelze v této souvislosti ani vyčítat, že poukázal na skutečnost, která je mu známa z úřední činnosti, a to, že společnost ODVOZ VOZU se dotčené agendě v podstatném rozsahu věnuje a v obdobných případech zastupuje mnoho řidičů.

[31] Z hlediska „skutečností známých z úřední činnosti“ lze v obecné rovině stěžovateli přisvědčit, že jestliže krajský soud neoznačil, ze které konkrétní činnosti (typicky ze kterých řízení) jsou prezentované skutečnosti známy a jak se o nich dozvěděl, není možné následně přezkoumat, zda se opravdu jedná o skutečnosti známé z úřední činnosti (srov. rozsudky NSS ze dne 5. 6. 2019, čj. 3 As 255/2017-28, a ze dne 18. 12. 2019, čj. 2 As 291/2018-43). Uvedenou zásadu je ovšem třeba vnímat v kontextu okolností každé projednávané věci, přičemž již rozsudek NSS ze dne 5. 6. 2019, čj. 3 As 255/2017-28, k uvedené zásadě dodává, že musí jít současně o skutečnosti, jejichž použití by účastníci řízení nemohli s ohledem na okolnosti dané věci rozumně předpokládat. O takový případ se ovšem podle názoru NSS nejedná v případech, jde-li o skutečnost, že určití zástupci (v projednávané věci společnost ODVOZ VOZU) se specializují na věci určitého druhu. Nelze ani opomenout, že účelem uvedené zásady je zejména poskytnutí prostoru účastníkům řízení k vyvrácení skutečnosti známé z úřední činnosti. V nyní projednávané věci ovšem stěžovatel ani v kasační stížnosti nijak nepopírá, že společnost ODVOZ VOZU se skutečně dotčené agendě v podstatném rozsahu věnuje a v obdobných případech zastupuje hodně řidičů.

[32] Tato skutečnost přitom, jak správně uvedl krajský soud, také výrazně snižuje intenzitu údajného zásahu do uvedených práv stěžovatele v důsledku nesprávného doručení písemností žalovaného společnosti ODVOZ VOZU. Tato společnost se pravidelně zastupováním řidičů ve správním řízení „kvaziprofesionálně“ věnuje a z jejího pohledu se v podstatě jedná jen o součást běžné činnosti.

[33] V této souvislosti není přiléhavý ani odkaz stěžovatele na rozsudek NSS ze dne 21. 8. 2018, čj. 9 As 198/2018-37, který se týká skutkově podstatně odlišné věci - zveřejnění osobních údajů. V nyní projednávané věci nebyly zveřejněny jakékoli osobní údaje stěžovatele.

[34] S ohledem na povahu práv na ochranu osobních údajů a informační sebeurčení, jež měla být podle žaloby a kasační stížnosti dotčena, není podle názoru NSS pro rozhodnutí ve věci podstatná závažnost obou deliktů z hlediska možné výše sankce, ale jejich vzájemná skutková souvislost (protiprávní jednání řidiče vozidla) a ochrana stejného objektu, tj. bezpečnost silničního provozu. Jedná se ovšem jen o dílčí korekci závěrů krajského soudu, na jehož rozsudek i v tomto směru NSS v podrobnostech odkazuje.

[35] NSS na základě výše uvedeného shrnuje, že i kdyby žalovaný doručoval nesprávně, nemohlo by se jednat o nezákonný zásah. Nepatrné dotčení právní sféry jednotlivce, o něž se nyní jedná, nelze označit za „zásah“ do veřejných subjektivních práv jednotlivce, který by si zasluhoval ochranu žalobou podle § 82 s. ř. s.

[36] Eventuální protiprávnost postupu žalovaného by tedy z podstaty věci nemohla ani z jiných důvodů do veřejných subjektivních práv a povinností stěžovatele nijak zásadně zasáhnout. V důsledku neúčinného doručení rozhodnutí a ostatních písemností žalovaného mu nebyly stanoveny nové povinnosti, anebo přiznána nová práva; ani jinak nebylo významně zasaženo do jeho práv, ať již předepsanou formou, anebo fakticky. Krajský soud tedy postupoval správně, když svým rozsudkem žalobu stěžovatele zamítl.

[37] Je rovněž vhodné zdůraznit, že v žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu je žalobce (v projednávané věci stěžovatel) povinen mj. dostatečně tvrdit a prokázat, v čem konkrétně spočívá zkrácení jeho práv v důsledku nezákonného postupu správního orgánu (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2019, čj. 9 As 138/2019-35). V projednávané věci se ovšem stěžovatel omezil jen na vágní a obecná tvrzení o zásahu do svých osobnostních práv a práva na informační sebeurčení, aniž by konkrétně uvedl, jak se tato újma v jeho postavení projevila (jaké byly např. škodlivé důsledky). Obecnosti námitek stěžovatele pak odpovídá vypořádání jeho námitek krajským soudem a NSS.

[38] Na závěr k námitkám stěžovatele NSS uvádí, že vyhovění zásahové žalobě není nutnou podmínkou pro úspěšný postup podle zákona č. 82/1998 Sb., což plyne z důvodové zprávy k zákonu č. 303/2011 Sb., kterým byla do § 82 s. ř. s. zakotvena možnost domáhat se deklarování nezákonnosti již skončeného zásahu. Podle zákona č. 82/1998 Sb., není pro uplatnění náhrady škody způsobené úředním postupem (pod který se zařazuje i nezákonný zásah), na rozdíl od nezákonného rozhodnutí, vyžadováno předchozí rozhodnutí o nesprávnosti úředního postupu, resp. deklarace nezákonnosti zásahu soudem (v podrobnostech viz rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2019, čj. 9 As 138/2019-35). Jak výše podrobně rozvedeno, do práv stěžovatele bylo zasaženo ve zcela mizivé míře.

[39] Ke všemu výše uvedenému je ovšem třeba dodat, že v projednávané věci se jedná o mezní případ, který se pohybuje na samé hranici mezi důvody pro odmítnutí žaloby a meritorním projednáním věci a jejím následným zamítnutím. S ohledem na okolnosti této věci, jak byly popsány výše, se NSS přiklonil k závěrům krajského soudu a věci se rovněž zabýval meritorně. V obdobných věcech ovšem bude vždy záviset na posouzení individuálních okolností každé z nich.

[40] K nesouhlasu s vyvěšením osobních údajů advokáta na internetu NSS uvádí, že nejde o kasační námitku. Lze jen uvést, že způsob, jakým NSS standardně zveřejňuje anonymizované verze rozhodnutí na svých webových stránkách, neporušuje právo na ochranu osobních údajů či soukromí stěžovatele ani advokáta. Jak již NSS mnohokrát uvedl, pokud „*se Mgr. Václav Voříšek cítí být poškozen, je-li spojován se způsobem, jakým vykonává advokacii, nelze příčiny takových jeho domněnek spojovat se skutečností, že soudy zcela v souladu s platnými právními předpisy zveřejňují ve svých rozhodnutích jeho údaje, vystupuje-li v postavení advokáta a zástupce účastníka řízení*“ (srov. rozsudky NSS ze dne 27. 3. 2019, čj. 2 As 383/2017-46, ze dne 17. 1. 2019, čj. 10 As 321/2017-38, atd.).

IV. Závěr a náklady řízení

[41] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[42] Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.); žalovanému nevznikly v tomto řízení náklady nad rámec jeho běžné činnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 11. června 2020

Ondřej Mrákota
předseda senátu