



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobce: **Ing. E. P.**
bytem X

proti

žalovanému: **Český telekomunikační úřad**
sídlem Sokolovská 219, 190 00 Praha 9

o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 8. 4. 2019, č. j. ČTÚ-11 570/2019-603,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „žalovaný“) označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž byl zamítnut rozklad žalobce a potvrzeno rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu, odboru kontroly a ochrany spotřebitele (dále jen „ČTÚ“) ze dne 18. 2. 2018, č. j. ČTÚ- 61 001/2018-620-IV.vyř. ve věci žádosti o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o informacích“).
2. Napadeným rozhodnutím byl zamítnut rozklad žalobce a potvrzeno rozhodnutí ČTÚ o částečném neposkytnutí informace, kterou žalobce požadoval ve formě poskytnutí 4 kopií

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

libovolně vybraných rozhodnutí o námitce proti vyřízení reklamace na vyúčtování ceny, vydaných ČTÚ během let 2017 a 2018. Po provedeném řízení, v němž mu byly postupně některé údaje poskytnuty a některé, v rozsahu anonymizovaných údajů v požadovaných rozhodnutích odmítnuty, žalobce v žalobě nesouhlasil s neposkytnutím údajů, a to jen v rozsahu údajů označených jako „čísla účastnických smluv, čísla vyúčtování, příp. faktur a čísla dokumentů zaslaných mezi stranami sporu (resp. dle napadeného rozhodnutí „čísla smlouvy, čísla vyúčtování (resp. čísla faktury) a vyřízení stížnosti (resp. odpovědi na stížnost č. j.“). Namítal, že správní orgány nesprávně posoudily, že šlo o osobní údaje ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 (dále jen „Nařízení“ nebo „GDPR“) a rozsudku SDEU ve věci C 582/14, neboť nesprávně vyložily podmínku identifikovatelnosti chráněných osob u předmětných údajů. Žalobce tvrdil, že předmětné údaje žalobci neumožňují identifikovat, které chráněné osoby se tyto údaje týkají. Nejsou osobními údaji, a proto se o konflikt mezi dvěma ústavními právy nejedná. Možnosti nepřímé identifikace chráněné osoby brání zákon o ochraně osobních údajů, proto třetí osoby nemají možnost se dozvědět o totožnosti chráněných osob.

3. ČTÚ prvostupňovým rozhodnutím ze dne 18. 2. 2019 žádost žalobce podle § 15 odst. 1 ve spojení s § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím částečně odmítl, a to v rozsahu údajů, které se týkaly fyzické osoby, přičemž poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu a dále na závazný právní názor, kterým bylo rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ ze dne 17. 1. 2019 (předcházející rozhodnutí).
4. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce rozklad, v němž prvostupňovému rozhodnutí vytýkal, že v něm správní orgán I. stupně pouze převzal stanovisko nadřízeného orgánu, aniž by vycházel ze zákona. Přitom nadřízený orgán přehlédl judikaturu soudního dvora Evropské unie ve věci C 582/14 (Breyer), který nabízí bližší výklad toho, co se rozumí osobním údajem a identifikací chráněné osoby. Žalobce namítal, že osobními údaji nejsou takové údaje, které neumožňují fyzickou osobu identifikovat nebo tomu brání zákon. V dané věci žalobce požadoval takové údaje, podle kterých by chráněnou osobu na základě znalosti takovýchto údajů mohl žadatel nebo kterákoliv jiná třetí osoba identifikovat jen s pomocí příslušného poskytovatele služeb nebo samotného ČTÚ, a to v případě, kdy by tito, jako správci osobních údajů porušili svou zákonnou povinnost.

II. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)

5. Žalovaný neshledal podaný rozklad důvodným, uvedl, že v posuzovaném případě byla žalobci zaslána 4 rozhodnutí, která požadoval, v nichž byly anonymizovány následující údaje:
 - a) identifikační údaje SIM karty
 - b) číslo smlouvy
 - c) číslo vyúčtování (resp. číslo faktury)
 - d) vyřízení stížnosti č. j. (resp. odpověď na stížnost č. j.)
6. Žalovaný vyšel ze zjištění, že správní orgán I. stupně částečně odmítl požadované informace v anonymizovaných údajích s odkazem na ustanovení § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť dle jeho názoru šlo o osobní údaje, jejichž ochrana je upravena nařízením Evropského parlamentu a rady (EU) 2016/679 ze dne 27. 4. 2016 (dále

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

jen „nařízení GDPR“). Žalovaný dále citoval znění uvedeného nařízení a to dle čl. 4 odst. 1 Nařízení, které stanoví, co se rozumí údaji, které identifikují nebo jsou způsobilé identifikovat fyzickou osobu, a dále citoval zásady ochrany údajů z Recitálu 26 a 30 Nařízení GDPR. Žalovaný dále s odkazem na § 97 odst. 3 a § 97 odst. 4, jakož i na znění nařízení GDPR uvedl, že tato právní úprava se vztahuje na síťové, provozní a lokalizační údaje, jako síťové identifikátory, pomocí kterých lze fyzickou osobu nepřímo identifikovat. Mezi takové identifikátory se řadí IMSI a MSISDN, tudíž naplňují znaky osobních údajů, které si může vyžádat pouze omezený okruh subjektů vyjmenovaných v citované právní úpravě elektronických komunikací. Žalobce pak jako žadatel do tohoto okruhu subjektů nepatří. Žalovaný pak posoudil, že k odmítnutí informací jsou dány ještě další relevantní skutečnosti, jimiž je např. to, že správní orgán poskytující informaci nemá znalost o tom, jakými prostředky může žadatel disponovat, zda má přístup k databázi, v níž se příslušné údaje nalézají, či nikoliv a Úřad rovněž nemůže ovlivnit další šíření informace poskytnuté jednomu žadateli. Nadto podle ustanovení § 5 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím platí, že do 15 dnů od poskytnutí informací na žádost povinný subjekt tyto informace zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup, což znamená, že takto informace může být zpřístupněna nikoliv jen žadateli, nýbrž i neomezenému okruhu osob. V souzené věci i účelem ochrany osobních údajů bylo zamezit také tomu, aby se žadatel nebo kterákoliv jiná osoba dozvěděla, které fyzické osoby se dané rozhodnutí týká. Žalobcem požadované údaje, avšak anonymizované a neposkytnuté jsou typem údajů, které se přiřazují konkrétní fyzické osobě (zákazníkovi). Tuto vědomost má každý z dalších pracovníků, kteří mají přístup k údajům umožňujícím takovou osobu identifikovat.

7. Dle žalovaného posouzení toho, která informace je, či není osobním údajem, závisí na okolnostech jednotlivého případu, není vždy zřejmé, na první pohled, o čemž svědčí ostatně i ústup žalobce od původní žádosti v rozsahu všech informací. Žalovaný považoval za vhodné zdůraznit, že informace, které žalobci nebyly poskytnuty z důvodu ochrany osobních údajů, neměly vliv na srozumitelnost rozhodnutí, neboť jejich povaha nemá žádnou vypovídací hodnotu, slouží jenom stranám sporu při vzájemné komunikaci za účelem naplňování smluvního vztahu. K poskytnutí vyjmenovaných osobních údajů, které byly anonymizovány, nebyl dán ani souhlas od subjektu těchto údajů.
8. Z uvedených důvodů žalovaný rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí.

III. Žaloba

9. Žalobce v podané žalobě uvedl, že jeho žaloba se týká pouze odmítnutí údajů, jež jsou v uvedeném prvoinstančním rozhodnutí ze dne 18. 2. 2019 označeny jako "čísla účastnických smluv, čísla vyúčtování, příp. faktur a čísla jiných dokumentů zaslaných mezi stranami sporu v anonymizovaných rozhodnutích", a odmítnutí údajů, jež jsou v napadeném rozhodnutí žalovaného označeny jako "číslo smlouvy, číslo vyúčtování (resp. číslo faktury) a vyřízení stížnosti Čj. (resp. odpovědi na stížnost čj.)"
10. Žalobce nejprve zrekapituloval průběh předchozích řízení ve fázích, v jakém rozhodoval ČTÚ a následně žalovaný od podání žádosti žalobce ze dne 18. 10. 2018, a uvedl, jakým způsobem byla postupně jeho žádost vyřizována. Žalobce v tomto směru předestřel, že

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

žalobci nebylo původně poskytnuto (bylo anonymizováno) 57 údajů v žalobcem požadovaných informacích (rozhodnutích ve věci reklamace), postupně však zůstalo ke dni předchozího rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 1. 2019 k poskytnutí žalobci 54 údajů, neboť žalobce před rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 1. 2019, ve stížnostním řízení uznal oprávněnost anonymizace 3 údajů. Žalovaný pak rozhodnutím ze dne 17. 1. 2019 s odvoláním na rozsudek Evropského soudního dvora ve věci C 582/14 dospěl k závěru, že údaje v počtu 21 byly anonymizovány neprávem, avšak jiné v počtu 29 byly anonymizovány oprávněně. Odmítnutí zbývajících 2 údajů, které bylo odůvodněno v prvostupňovém rozhodnutí ČTÚ ze dne 20. 12. 2018 (prvostupňové rozhodnutí před vydáním rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 1. 2019) žalobce dle „Přehledu anonymizovaných údajů“, který přiložil k podané žalobě, považoval rovněž za oprávněné. Žalobce v žalobě výslovně uvedl, že nyní se podanou žalobou domáhá určení, že správně mělo být anonymizováno jen 7 údajů.

11. Ve vztahu k napadenému rozhodnutí žalobce namítal, že žalovaný v něm rozhodoval o rozkladu žalobce proti rozhodnutí ČTÚ ze dne 18. 2. 2019, jímž bylo opětovně rozhodnuto o částečném odmítnutí žádosti žalobce, a to tak, jak předurčil žalovaný v předchozím rozhodnutí ze dne 17. 1. 2019, aniž by ČTÚ sám žádost žalobce posoudil. Dle názoru svého nadřízeného orgánu zanonymizoval méně údajů, avšak jeho rozhodnutí mělo právě ty vady, jaké mělo i rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 1. 2019, tj. že se žalovaný nezabýval otázkou osobního údaje z hlediska identifikace chráněné osoby. Proto žalobce podal rozklad a v rozkladu na tyto vady upozornil a dále i na tu část odůvodnění ČTÚ, která byla převzata z odůvodnění rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 1. 2019 a která se odvolávala na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 229/2014, ačkoliv se tento judikát zabývá otázkou, jak řešit konflikt mezi dvěma ústavně zaručenými právy - právem na informace na straně jedné, a právem na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí a na ochranu před neoprávněným zveřejňováním údajů o své osobě na straně druhé. Podle žalobce však tento rozsudek nemá s danou věcí nic společného, neboť v této věci se o žádný konflikt mezi dvěma ústavními právy nejedná. Předmětné údaje nejsou osobními údaji, protože žalobci neumožňují identifikovat, které chráněné osoby se týkají. Jejich zpřístupnění se tedy nijak nedotýká ústavního práva chráněných osob na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí a na ochranu před neoprávněným zveřejňováním údajů o své osobě.
12. Podle žalobce argumentace obou správních orgánů, podle které "nevyvstává rozumný důvod, pro který by žalobce měl předmětnými údaji disponovat", je absurdní. Správnímu orgánu nepřísluší zabývat se tím, zda žalobce takové údaje potřebuje či nikoliv. Rozhodující je jen to, že na jejich poskytnutí má ústavní právo. Nejedná se o osobní údaje, a proto neexistuje žádný zákonný důvod, pro který by mi mohly být odepřeny, pro který bych mohl být na svém ústavním právu na informace krácen.
13. Žalobce dále uvádí, že žalovaný se k rozkladu žalobce zabýval jen dvěma z celkem 31 anonymizovaných údajů, jichž se rozklad žalobce týkal a žalobce se teprve z napadeného rozhodnutí dozvěděl, jaká byla přesná povaha těchto dvou údajů (šlo o identifikátory typu MSISDN a IMSI). Protože žalovaný odůvodnil, proč je třeba tyto identifikátory anonymizovat, žalobce toto zdůvodnění akceptuje a žaloba se anonymizace těchto údajů netýká. Žalovaný však neodůvodnil dalších 29 údajů typu číslo smlouvy, číslo vyúčtování (faktury) a čj. vyřízení stížnosti, neboť tyto údaje poskytovatel služeb přiřazuje konkrétní

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

fyzické osobě (svému zákazníkovi). Žalobce nesouhlasí s argumentací, že pokud poskytovatel služeb coby adresát příslušného rozhodnutí ví (prostřednictvím k tomu pověřeného zaměstnance) o identitě protistrany, má tuto vědomost každý z dalších pracovníků, kteří mají přístup k údajům umožňujícím takovou osobu identifikovat. Žalobce namítá, že tento argument nedává rozumný smysl a nejde o řádné zdůvodnění 29 údajů. Žalobce tvrdí, že v případě těchto 29 údajů přímé či nepřímé identifikaci chráněné osoby brání zákon; proto nejsou chráněné osoby identifikovatelné. Identifikovat chráněnou osobu na základě znalosti těchto údajů lze jen s pomocí příslušného poskytovatele služeb elektronických komunikací, anebo s pomocí samotného ČTÚ, který se v řízení o námitce podle § 129 zákona o elektronických komunikacích dozvěděl, kdo je chráněnou osobou. Jak poskytovatelům, tak ČTÚ však zákon o ochraně osobních údajů resp. Nařízení GDPR zakazuje, aby totožnost chráněné osoby jakékoliv třetí osobě prozradili. Pracovníci poskytovatele či ČTÚ jsou jediní, kdo jsou oprávněni zjistit, kdo je chráněnou osobou, a nesmějí tak činit k jiným účelům než k účelům ryze pracovním, a to jen v nezbytné míře. Třetí osoby by se tedy mohly o totožnosti chráněných osob dozvědět jen tehdy, pokud by poskytovatel či ČTÚ svou zákonnou povinnost utajovat údaje o totožnosti chráněné osoby porušili. Nikoliv však proto, že by snad znalost předmětných údajů umožňovala třetím osobám identifikovat chráněnou osobu.

14. Dle žalobce si žalovaný musel být vědom nezákonnosti svého rozhodnutí, neboť svou dosavadní (nesprávnou) rozhodovací praxi změnil a na shodné věci začal předmětný judikát SDEU aplikovat správným způsobem, když ve svých jiných rozhodnutích ze dne 29. 1. 2019 a ze dne 13. 2. 2019 uvedl, že anonymizaci nepodléhají čísla vyřízení reklamace ani číslování fakturace.
15. Nesprávnou rozhodovací praxi (rozhodnutí ze 17. 1. 2019) tedy žalovaný nejprve změnil (rozhodnutí ze dne 29. 1. 2019 a 13. 2. 2019), nyní se však k ní znovu vrátil a argumenty uvedené v rozkladu ignoroval. Dle žalobce je důvodem tohoto postupu skutečnost, že žalobce další žalobou podanou u Městského soudu v Praze požaduje přezkum výše úhrady za poskytnutí kopií 4 rozhodnutí stanovené z důvodu rozsáhlé anonymizace, když se v průběhu řízení ukázalo, že namísto původních 57 anonymizovaných údajů bylo třeba anonymizovat jen 7 údajů.
16. Vzhledem k uvedenému žalobce navrhl, aby soud vydal rozsudek, jímž by zrušil napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu 1 stupně a dále, aby soud Českému telekomunikačnímu úřadu uložil poskytnout kopie svých rozhodnutí čj. ČTÚ-148/2017-636 ze dne 27. 3. 2017, čj. ČTÚ-51187/2017-636 ze dne 29. 6. 2018, čj. 3 442/2018-36 ze dne 21. 5. 2018 a čj. ČTÚ-32460/2018-636 ze dne 31. 7. 2018, s výjimkou v nich uvedených údajů o navrhovateli, který je fyzickou osobou, telefonního čísla navrhovatele, který je fyzickou osobou, a identifikátorů MSISDN a IMSI.

IV. Vyjádření žalovaného

17. Žalovaný k vytýkanému nedostatečnému odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že žalobce vychází pouze z části odůvodnění a zcela opomíjí text, který mu předcházela. V něm žalovaný, v reakci na rozkladovou námitku žalobce, že on sám (nebo jiná osoba) nedisponuje praktickými ani právními prostředky k tomu, aby na základě poskytnutých

informací zjistil identitu konkrétní fyzické osoby, poukázal na další skutečnosti, které v posuzovaném případě vyvstávají.

Žalovaný předně sdělil, že správní orgán poskytující informaci, nemá znalost o tom, jakými prostředky k identifikaci může (kterýkoliv) žadatel disponovat (tj. zda je nebo není osobou, která má přístup k databázi, v níž se příslušné údaje nalézají). Žalovaný poukázal na skutečnost, že rovněž nemůže ovlivnit další šíření informace poskytnuté jednomu žadateli. Jak uvedl dále v odůvodnění napadeného rozhodnutí, účelem ochrany osobních údajů je zamezit tomu, aby se žadatel (nebo kterákoliv jiná osoba odlišná od poskytovatele služeb vystupujícího v pozici strany sporného správního řízení) dozvěděli, které fyzické osoby se dané rozhodnutí týká. Konečně žalovaný citoval znění § 5 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, z něhož vyplývá jeho povinnost ve lhůtě do 15 dnů od poskytnutí informací v elektronické podobě tyto zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup. Informace poskytnuté v posuzovaném případě by tak ve smyslu uvedené zákonné povinnosti měly být zpřístupněny nikoliv pouze žadateli, nýbrž i neomezenému okruhu osob způsobem umožňujícím dálkový přístup (prostřednictvím webového sídla Úřadu). S takovými informacemi se tudíž kromě žadatele může obeznámit i kterákoliv jiná osoba. Z tohoto důvodu žalovaný uvedl, že pokud poskytovatel služeb coby adresát příslušného rozhodnutí prostřednictvím k tomu pověřeného zaměstnance ví o identitě protistrany, zcela jistě neplatí, že tuto vědomost bude mít i každý z dalších pracovníků, kteří mají přístup k údajům umožňujícím takovou osobu identifikovat.

18. S ohledem na uvedené má žalovaný za to, že se s rozkladovými námitkami žalobce v odůvodnění napadeného rozhodnutí dostatečně vypořádal. Žalovaný navrhl, aby soud podanou žalobu zamítl.

V. Replika žalobce

19. Žalobce v po dané replice poukázal na zákonnou povinnost poskytovatele služeb elektronických komunikací i žalovaného utajovat, kdo je chráněnou osobou., a proto argumentace žalovaného se nemůže týkat třetích osob, ale osob, které vzhledem ke svému pracovnímu zařazení totožnost dotčené fyzické osoby znají a své znalosti nemohou využívat k soukromým účelům.

VI. Posouzení věci městským soudem

20. Městský soud nejprve ověřil, že v důsledku novelizovaného znění § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím ve spojení s § 178 správního řádu se pasivní legitimace žalovaného nezměnila a předsedovi Rady Českého telekomunikačního úřadu podle § 69 s.ř.s. svědčí i nadále postavení žalovaného jako správního orgánu, který rozhodl v posledním stupni.
21. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s.ř.s.) v rozsahu žaloby a v mezích žalobních bodů. Učinil tak bez nařízení jednání dle § 51 s.ř.s., neboť účastníci řízení s takovým postupem podle uvedeného zákonného ustanovení souhlasili. V dané věci žalobou navržené důkazy, tvoří listiny, které jsou obsahem správního spisu, z něhož soud vychází, a týkají se průběhu rozhodování správních orgánů, který je nesporný, proto nebylo také potřebné jimi ve věci provádět dokazování.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

22. Žaloba není důvodná.
23. Soud přistoupil k přezkumu napadené rozhodnutí v rozsahu, v němž se v důsledku předchozích řízení, rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a úkonů žalobce ustálil spor mezi nimi ohledně poskytnutí požadovaných 4 kopií rozhodnutí vydaných ČTÚ v rámci reklamačních řízení, a to jen v rozsahu anonymizovaných, tj. odmítnutých údajů, jimiž jsou: čísla účastnických smluv, čísla vyúčtování (resp. čísla faktur) a vyřízení stížností č. j. (resp. odpovědi na stížnost č. j.). Dle žaloby mezi účastníky řízení není detailního sporu o tom, že tyto údaje jsou označené v prvostupňovém rozhodnutí a v napadeném rozhodnutí jen v nevýznamné modifikaci slovních prvků.
24. Zákonnost napadeného rozhodnutí, tedy oprávněnost ČTÚ, potažmo žalovaného neposkytnout žalobci sporné údaje závisí na posouzení otázky, zda odmítnuté údaje mají povahu osobních údajů dle právních předpisů, které ochranu osobních údajů upravují a garantují.
25. Podle § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu.
26. Podle § 4 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů Pro účely tohoto zákona se rozumí osobním údajem 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,
27. Podle § 10 zákona o ochraně osobních údajů při zpracování osobních údajů správce a zpracovatel dbá, aby subjekt údajů neutrpěl újmu na svých právech, zejména na právu na zachování lidské důstojnosti, a také dbá na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života subjektu údajů.
28. Podle § 5 odst. 3 zákona o ochraně osobních provádí-li správce zpracování osobních údajů na základě zvláštního zákona je povinen dbát práva na ochranu soukromého a osobního života subjektu údajů.
29. Počínaje dnem 25. 5. 2018 se ochrana osobních údajů v českém právním řádu řídí také Nařízením GDPR, podle jehož čl. 4 odst. 1 se pro účely tohoto nařízení rozumí: „osobními údaji“ veškeré informace o identifikované nebo identifikovatelné fyzické osobě (dále jen „subjekt údajů“); identifikovatelnou fyzickou osobou je fyzická osoba, kterou lze přímo či nepřímo identifikovat, zejména odkazem na určitý identifikátor, například jméno, identifikační číslo, lokační údaje, síťový identifikátor nebo na jeden či více zvláštních prvků fyzické, fyziologické, genetické, psychické, ekonomické, kulturní nebo společenské identity této fyzické osoby.
30. Podle recitálu GDPR zásady ochrany údajů by se měly uplatňovat na všechny informace týkající se identifikované nebo identifikovatelné fyzické osoby. Osobní údaje, na něž byla uplatněna pseudonymizace a jež by mohly být přiřazeny fyzické osobě na základě dodatečných informací, by měly být považovány za informace o identifikovatelné fyzické

osobě. Při určování, zda je fyzická osoba identifikovatelná, by se mělo přihlídnout ke všem prostředkům, jako je například výběr vyčleněním, o nichž lze rozumně předpokládat, že je správce nebo jiná osoba použije pro přímou či nepřímou identifikaci dané fyzické osoby. Ke stanovení toho, zda lze rozumně předpokládat použití prostředků k identifikaci fyzické osoby, by měly být vzaty v úvahu všechny objektivní faktory, jako jsou náklady a čas, které si identifikace vyžádá, s přihlédnutím k technologii dostupné v době zpracování i k technologickému rozvoji. Zásady ochrany osobních údajů by se proto neměly vztahovat na anonymní informace, totiž informace, které se netýkají identifikované či identifikovatelné fyzické osoby, ani na osobní údaje anonymizované tak, že subjekt údajů není nebo již přestal být identifikovatelným. Toto nařízení se tedy netýká zpracování těchto anonymních informací, včetně zpracování pro statistické nebo výzkumné účely.

31. Městský soud v Praze dle čl. 4 odst. 1 ve spojení s Recitálem GDPR dospěl k závěru, že žalobcem požadované a žalovaným odmítnuté údaje ze 4 rozhodnutí ČTÚ, poskytnutých k žádosti žalobce o informaci, jsou údaji, které byly správcem údajů vytvořeny, spravovány a spojeny pouze s konkrétní fyzickou osobou v ekonomickém vztahu a vztahují se k její osobě a jejím osobním údajům, dle nichž lze chráněné osoby identifikovat, a to nepřímo s použitím čísel požadovaných dokumentů (čísel smluv, vyúčtování, resp. faktur a čísel jednacích stížnostní komunikace), a to nikoliv s neúměrnými obtížemi, náklady a prostředky. Uvedené údaje byly vytvořeny a jsou zpracovávány správcem údajů ve vztahu ke konkrétní osobě, pro účely jednání s ní, pro účely plateb z obchodních vztahů, tedy jsou ve smyslu cit. čl. 4 Nařízení GDPR ekonomickými údaji vztahujícím se v žalobcem požadovaných reklamačních rozhodnutích ke konkrétním fyzickým osobám, přičemž tato rozhodnutí mapují obchodní příběh, osobní jednání a požadavky účastníků reklamačního řízení a vztah těchto účastníků k poskytovatelům služeb. Byť toto žalobce nezpochybňuje a míří na skutečnosti – ochranu ze strany poskytovatele a ČTÚ stanovenou v právních předpisech, soud, s výjimkou ust. § 5 odst. 3 zákona o ochraně osobních údajů, nepovažuje právní úpravu danou obecně ust. § 10 zákona o ochraně osobních údajů za stěžejní a rozhodnou garanci tak zásadní ochrany. To rovněž s přihlédnutím k tomu, že čl. 4 ve spojení s Recitálem GDPR míří i na údaje v ekonomických vztazích, přičemž z hlediska možnosti poskytnutí údajů stanoví toliko podmínku rozumného předpokladu, že je správce nebo i jiná osoba přímo, ale i nepřímo použije k identifikaci fyzické osoby. Otázka rozumného předpokladu je však na zvážení nikoliv z hlediska pouhé dikce právního ustanovení (to platí ve vztahu k ust. § 5 odst. 3 cit. zákona), ale na individuálních okolnostech posuzování podané žádosti o informace. Soud je toho názoru, že správní orgány rozumně založily svá rozhodnutí na neodhlédnutí od rizik, kterými je vystaveno případné poskytnutí sporných informací v daném případě a právě dle § 10 cit. zákona dbali na ochranu údajů, které by mohly v běžných vztazích nepřímo uniknout a identifikovat chráněnou osobu. Byť tak přímo nevyslovily, jde totiž o údaje, které bývají, a to nikoliv výjimečně, požadovány ze strany různých institucí při neosobních kontaktech (telefonních či elektronických) např. pro zodpovězení dotazů, vyhledání smluv, dokumentů, reklamací, informací o vyúčtování, apod., v rámci nichž lze identifikovat osobu, již se vyřízení určité záležitosti týká. Přitom ne vždy musí jít o osobní, ověřitelnou komunikaci mezi pravým účastníkem a správcem údajů. Číslo smluv bývá často i variabilním symbolem při bankovních operacích a jiných záležitostech kontaktů při poskytování služeb. Jejich unik tak nelze vyloučit ani ze strany ČTÚ či poskytovatele služeb při nepředvídaných, nahodilých kontaktech, a to i přes „dbalost“, kterou ukládá ust. § 10 zákona, kterou jsou tito správci údajů vázáni. Z uvedeného soud dovozuje, že zde, i přes právní předpoklad, že

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

nemá být nakládáno s předmětnými údaji ze strany poskytovatele a ČTÚ, existuje rozumný předpoklad – riziko, že s ohledem na zpracovávání předmětných údajů v administraci poskytovatele a potažmo žalovaného, existuje faktické riziko možné identifikace chráněné osoby, a to i s přihlédnutím k tomu, že žalobce je třetí osobou, na níž se zákonem stanovená ochrana nevztahuje. To znamená, že pokud třetí osoba zná uvedené údaje (zde by je znal žalobce po poskytnutí informace ve spojení s obsahem rozhodnutí v reklamačního řízení), pak poskytnutí takových údajů vytváří rozumně uvážené riziko nepřímého zprostředkovaného zjištění a možnost identifikace, k jaké osobě, činnosti či operaci se uváděný údaj vztahuje. To zvláště, jsou-li v požadovaných rozhodnutích další údaje, podle nichž lze chráněnou osobu identifikovat nepřímo, např. v rozhodnutí jsou uvedeny další subjektivní skutečnosti, např. v rozhodnutí ČTÚ – 3 442/2018-636/VIII. Vyř. jsou uvedeny specifické okolnosti pracovního výkonu, pohybu a cesty navrhovatelky. V napadeném rozhodnutí jsou také vedeny úvahy o neznalosti poměrů žalobce a jeho snah domoci se uvedených údajů, aniž by v tom musela hrát roli snaha správních orgánů zjišťovat potřebnost těchto informací pro žalobce. Nepřehlédnutelnou k posouzení v této věci, je také i objektivní okolnost, a sice že žalobci byly k jeho žádosti poskytnuty požadované informace – údaje v ucelených a obsahově vyčerpávajícím způsobem vypovídajících dokumentech, kdy způsob vyřízení reklamace, její věcná i časová náplň (i časové údaje o uzavření smluv) byly patrně požadavkem žalobce. Byť požadovaná čísla účastnických smluv, účtování či plateb a stížnostní komunikace přímo neodhalují totožnost určité osoby, jde o prostředky, které ve smyslu Nařízení mohou umožňovat nepřímou identifikaci chráněné osoby, v dané věci s přihlédnutím k tomu, že z důvodu přetrvávající snahy žalobce opatřit si tyto údaje (i nad rámec poskytnuté a dostatečně obsáhlé a ucelené informace o reklamačním řízení) a bez jakékoliv znalosti jeho motivace, není zaručena eliminace možnosti nakládání s těmito informacemi také ze strany žalobce.

32. Čísla účastnických smluv, čísla vyúčtování včetně faktury a čísla stížnostní komunikace nikterak neodrážejí podstatu reklamačního řízení, jsou svou povahou nepřidělené určitému souboru bez osobní adresnosti, ale vypovídají toliko o přidělení určité osobě a nikomu jinému, jsou spjaté s konkrétní osobou, zákazníkem poskytovatele služeb elektronických komunikací.
33. Podle rozsudku Soudního dvora Evropské unie ve věci Breyer C-582/14, vztahujícího se k dřívější Směrnici Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů, skutečnost, že unijní normotvůrce použil výraz „nepřímo“, naznačuje, že k tomu, aby mohla být informace kvalifikována jako osobní údaj, není nutné, aby tato informace sama o sobě umožňovala identifikovat subjekt údajů. Bod 26 odůvodnění rozsudkem posuzované Směrnice uvádí, že pro určení, zda je osoba identifikovatelná, je třeba přihlédnout ke všem prostředkům, které mohou být rozumně použity jak správcem, tak jakoukoli jinou osobou pro identifikaci dané osoby. Dle uvedeného rozsudku jelikož tento bod odůvodnění odkazuje na prostředky, které mohou být rozumně použity jak správcem, tak „jakoukoli jinou osobou“, znění tohoto bodu odůvodnění nasvědčuje tomu, že aby určitý údaj mohl být kvalifikován jako „osobní údaj“ ve smyslu čl. 2 písm. a) uvedené Směrnice, není požadováno, aby se všechny informace umožňující identifikovat subjekt údajů musely nacházet v rukách jediné osoby.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

34. Podle uvedeného rozsudku dle stanoviska generálního advokáta se nejedná o situace, kdy by identifikace subjektu údajů byla zakázána zákonem nebo by byla prakticky neproveditelná, například z důvodu skutečnosti, že by vyžadovala nepřiměřené úsilí z časového hlediska a z hlediska ekonomických a lidských zdrojů, takže riziko identifikace by se ve skutečnosti jevilo bezvýznamné.
35. Ve smyslu uvedeného rozsudku vydaného dle Směrnice, na níž navazuje Nařízení GDPR, které možnou nepřímou identifikaci chráněné osoby spojuje s určitým číslem, jemuž v této věci odpovídají požadované údaje, nemá soud za to, že identifikace subjektu údajů je prakticky neproveditelná. Tomu nebrání ani alternativně generálním advokátem zmíněná podmínka zákonného zákazu identifikace subjektu údajů, neboť dle náhledu soudu se tím nemíní případ obecné opatrnosti a dbalosti chránit osobní údaje dle ust. § 10 zákona o ochraně osobních údajů. Zmíněný zákaz by bylo možné vysledovat v úpravě některých konkrétních zákonů, na které v demonstrativním výčtu odkazuje přímo ust. § 5 odst. 3 zákona o ochraně osobních údajů. Takovými předpisy může být i např. i zákon č. 561/2004 Sb. – školský zákon v ust. § 80b a vyhl. č. 177/1999 Sb., o bližších podmínkách ukončování vzdělávání ve středních školách v ust. § 45, které v podstatě vylučují úvahu rozumného předpokladu použití prostředků k identifikaci chráněné osob, neboť výslovně upravují institut „veřejně nepřístupné informace“ a výslovnou zákonnou povinnost zachovávat mlčenlivost.
36. Na uvedeném nemůže nic změnit ani poukaz žalobce na předcházející rozhodování žalovaného v obdobných věcech, jejichž srovnatelnost z hlediska okolností případů ostatně ani nenastíní. Je sice žádoucí, aby správní orgány postupovaly předvídavým způsobem v rámci zásady legitimního očekávání, pokud se však žalovaný v napadeném rozhodnutí odchyluje od dvou jiných svých rozhodnutí, na které žalobce odkázal, nelze automaticky z tohoto postupu vyvozovat nezákonnost, zvláště, když se náhledy na vyhovění žádosti žalobce a omezení dříve anonymizovaných údajů vyvíjely a tříbily v důsledku judikatury Soudního dvora Evropské unie na obou stranách sporu.
37. K zásadě legitimního očekávání městský soud odkazuje na judikatorní závěry Nejvyššího správního soudu, konkrétně např. v rozsudku ze dne 19. 4. 2017, čj. 6 As 98/2016-54, který v souvislosti s otázkou legitimního očekávání s odkazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 12/14, N 109/77 SbNU 577; 177/2015 Sb. (bod 37), dovodil, že *„v nejtypičtější podobě se ochrana legitimního očekávání, ve vazbě na ochranu právní jistoty, v oboru správního práva upíná k vázanosti správy vlastní ustálenou správní praxí, ustáleným výkladem procesních i hmotných právních pravidel, veřejně deklarovanou politikou v mezích správního uvážení, interní výkladovou či aplikační směrnici, anebo k závaznosti konkrétního a kvalifikovaného ujištění o právu či procesním postupu, poskytnutého orgánem veřejné moci adresátu jeho správy (tzv. representation). V českých právních předpisech se výslovně o ochraně legitimního očekávání sice nehovoří, tento princip je však základem některých specifických forem činnosti veřejné správy, např. v podobě institutu závazného posouzení podle § 132 a násl. daňového řádu, a promítá se též do základních zásad činnosti správních orgánů (např. povinnost šetřit práva nabytá v dobré víře a oprávněné zájmy adresátů veřejné správy v § 2 odst. 3 správního řádu, povinnost dbát o to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly neodůvodněné rozdíly v § 2 odst. 4 správního řádu [...], a takto je v soudní judikatuře nalézán a uplatňován.“* Tím Nejvyšší správní soud jen navázal na své již dříve vyslovené závěry v usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads

88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS (věc *L'OREAL*), v němž NSS opřen o řadu dalších rozhodnutí Ústavního soudu uznal vynutitelnou vázanost správního orgánu správní praxí, která spočívá v ustálené, jednotné a dlouhodobé činnosti (příp. i nečinnosti) orgánů veřejné správy, opakovaně potvrzující určitý výklad a použití právních předpisů, neboť taková praxe na straně adresátů veřejné správy zakládá legitimní očekávání, že v ní správní orgány budou pokračovat. Stručně řečeno, každý navrhovatel ve správním řízení může legitimně očekávat, že bude-li se řídit zákonem, příslušný správní orgán v jeho věci tento zákon vyloží a rozhodne obdobně, jako rozhodl v obdobných případech v minulosti (podtržení doplnil městský soud).

38. Soud k tomu uvádí, že žalovaný se nedopustil nezákonnosti, pokud neposuzoval věc žalobce automaticky podle jiných svých dvou rozhodnutí, neboť tato rozhodnutí nenaplněovala podmínku ustálené dlouhodobé správní praxe, o čemž svědčí i skutečnost, že žalovaný i žalobce své náhledy na možnost poskytnutí předmětných informací v průběhu řízení vyjasňovali, oba tedy nečerpali z ustálené rozhodovací praxe.
39. Žalovaný v dané věci postupoval v souladu s právními předpisy, tj. v souladu s ust. § 8a odst. 1 zákona o informacích a s články Nařízení. Výkladu Nařízení v otázce nepřímé identifikace chráněné osoby nebrání námitka žalobce, že prozrazení informací správci daně a poskytovateli služeb jiným osobám je zaručeno zákonnou úpravou ochrany osobních údajů, neboť dle § 10 zákona jde o obecnou povinnost, a nikoliv o případ identifikace subjektu údajů výslovně zakázanou zákonem. Konečně ČTÚ v závěru svého rozhodnutí zvažoval právo žalobce na poskytnutí informace i z rozumného důvodu, pro který by měl žalobce disponovat neposkytnutými údaji. Žalovaný totiž neměl k otázce vhodnosti, potřebnosti a porovnání závažnosti práv v kolizi (právě k úvaze o rozumných předpokladech použití údajů k identifikaci chráněných osob), zejména z hlediska kontextových a hodnotových argumentů, ze strany žalobce žádné podněty.
40. Nelze přisvědčit ani výhradě žalobce, že se ČTÚ řídil právním názorem předchozího rozsudku žalovaného ze dne 17. 1. 2019, neboť právní orgán 1. stupně je ve smyslu § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu právním názorem nadřízeného správního orgánu vázán a tento právní názor nebyl oprávněn přehodnocovat.
41. Na základě shora uvedeného Městský soud v Praze neshledal důvody ke zrušení napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, i když důvody tohoto rozhodnutí nepostihují veškeré aspekty věci, avšak ve stěžejní argumentaci obstojí, ale ani pro nezákonnost, neboť žalovaný ve skutkovém a právním posouzení věci nepochybil. Z uvedeného důvodu nebyly dány podmínky, aby soud nařídil povinné osobě poskytnout žalobcem požadované informace dle jeho návrhu na výrok rozsudku.
42. Z uvedených důvodů soud podanou žalobu podle § 7 odst. 1 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje,

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách www.nssoud.cz.

Praha 30. dubna 2021

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.