ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **N. H. K.**, zast. Mgr. Miroslavem Špadrnou, adresa pro doručování: Šárovo kolo 2/981, Praha 5, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**, se sídlem Pplk. Sochora 27, Praha 7, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 5. 2010, č. j. 10 Ca 189/2009 - 28,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 5. 2010, č. j. 10 Ca 189/2009 - 28, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalovaný (dále též „stěžovatel“ nebo „Úřad pro ochranu osobních údajů“ nebo též „Úřad“) včas podanou kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým mu byla uložena povinnost vydat do 30 dnů od právní moci rozsudku rozhodnutí o žádosti žalobce o zjednání nápravy ze dne 6. 6. 2008.

Stěžovatel označuje jako důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Právní otázka, kterou dle stěžovatele městský soud nesprávně posoudil, spočívá v charakteru řízení předvídaného ustanovením § 21 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc. Stěžovatel se neztotožňuje s výkladem městského soudu, dle kterého § 21 odst. 3 zákona o ochraně osobních údajů zakládá řízení zahajované na návrh, z čehož následně městský soud dovodil svůj závěr o nečinnosti stěžovatele.

Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pak stěžovatel spatřuje v tom, že městský soud se v odůvodnění rozhodnutí omezil toliko na odkazy na judikaturu Nejvyššího správního soudu (konkrétně rozsudky č. j. 8 Ans 4/2006 - 68 a č. j. 2 Ans 9/2008 - 55), aniž by ovšem srozumitelně a přesvědčivě uvedl, proč je možné tyto rozsudky bez dalšího aplikovat i v projednávané věci. Stěžovatel nesouhlasí s přetrvávající praxí, kdy je z ustanovení § 21 zákona o ochraně osobních údajů opakovaně dovozována jeho kompetence vést řízení o žádosti, tj. řízení zahajované na návrh. V této souvislosti poukazuje na skutečnost, že smyslem § 21 zákona o ochraně osobních údajů bylo od počátku umožnit osobám dotčeným zpracováním osobních údajů (tzv. subjektům údajů) aktivně se podílet na ochraně jejich práva na soukromí a poskytnout jim i veřejnoprávní ochranu ve formě zásahu ze strany Úřadu (stěžovatele). Aktivní účast subjektu údajů je zajištěna tím, že subjektu údajů je garantováno právo požadovat po příslušném správci či zpracovateli osobních údajů informace o předmětném zpracování, a dále právo domáhat se zjednání nápravy v případě, kdy má za to, že předmětné zpracování neprobíhá v souladu se zákonem. Pro situace, kdy subjekt údajů nepovažuje za vhodné a účelné komunikovat přímo se správcem nebo zpracovatelem, případně tato komunikace selhala, dává zákon subjektu údajů právo obrátit se na Úřad. Toto právo tedy není dle stěžovatele podmíněno předchozím marným oslovením správce nebo zpracovatele (jak mylně dovodil městský soud), a okamžik pro jeho uplatnění je tak plně na rozhodnutí subjektu údajů. Stěžovatel je přesvědčen, že jeho postup při vyřizování podání ve věci ochrany osobních údajů tak bude vždy stejný, bez ohledu na to, zda se subjekt údajů dříve obrátil na správce či zpracovatele, anebo zda se obrací přímo na Úřad. Ze znění § 21 zákona o ochraně osobních údajů nelze dovodit, že toto zakládá dva typy řízení, tj. řízení o žádosti podle odst. 3 a řízení o podnětu podle odst. 4). Stěžovatel je proto přesvědčen, že ve věci nebyl nečinný, neboť původní podání žalobce i jeho následnou stížnost standardně posoudil a vyřídil.

Pokud se jedná o judikaturu zmiňovanou v rozsudku městského soudu, má stěžovatel za to, že městský soud argumentuje rozhodnutími Nejvyššího správního soudu, která již nelze (s ohledem na změnu právní úpravy) použít, a naopak opomíjí rozhodnutí jiná, která se zabývají otázkou charakteru řízení vedeného Úřadem na základě účinného znění zákona o ochraně osobních údajů. Stěžovatel v této souvislosti upozorňuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 As 93/2009 - 121, z něhož vyplývá, že v účinném znění ustanovení § 21 zákona o ochraně osobních údajů žádné řízení zahajované na návrh nepředpokládá. Podpůrně pak stěžovatel poukazuje také na usnesení zvláštního senátu ze dne 24. 2. 2010, č. j. Konf 56/2009 - 7. Ze všech výše uvedených důvodů proto stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobce se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti v plném rozsahu ztotožňuje se závěry obsaženými v napadeném rozsudku městského soudu. Předně poukazuje na negativní kompetenční konflikt, který zde přetrvává mezi obecnými soudy a Úřadem, kdy Úřad setrvale odmítá projednávat a rozhodovat věci postoupené mu obecnými soudy, a to již od počátku účinnosti zákona o ochraně osobních údajů. Dále žalobce odkazuje na dosavadní judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudky ze dne 16. 12. 2008, č. j. 2 Ans 8/2008 - 52, č. j. 2 Ans 9/2008 - 55 a č. j. 2 Ans 10/2008 - 54, které se zabývají aplikací § 21 zákona o ochraně osobních údajů po novele provedené zákonem č. 439/2004 Sb., z jejichž odůvodnění vyplývá, že podnětem míní zákon o ochraně

osobních údajů pouze takovou situaci, kdy subjekt údajů nevyužije subsidiárně postup podle § 21 odst. 1 tohoto zákona, tedy v případech, kdy se nejprve neobrátí na zpracovatele nebo správce. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 As 93/2009 - 121, na které stěžovatel upozorňuje v kasační stížnosti, žalobce pokládá za překvapivé, neboť se v něm kasační soud odchýlil od dříve zastávaného názoru na výklad § 21 zákona o ochraně osobních údajů, aniž by věc postupem podle § 17 s. ř. s. předložil k posouzení a rozhodnutí rozšířenému senátu. Z tohoto důvodu byla v uvedené věci podána ústavní stížnost, jejíž existence je stěžovateli známa, kdy sám Nejvyšší správní soud připustil, že v tomto případě došlo k porušení základního práva na soudní ochranu a sám navrhl, aby Ústavní soud rozsudek ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 As 93/2009 - 121, zrušil.

Žalobce dále odkazuje na čl. 22 a 28 směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. 10. 1995, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (dále jen „směrnice 95/46/ES“) s tím, že z této směrnice přímo vyplývá dvojkolejnost ochrany osobních údajů, která má být svěřena jak soudu, tak i vnitrostátnímu orgánu dozoru, kterým je v podmínkách České republiky právě Úřad pro ochranu osobních údajů. Žalobce proto navrhuje kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

Stěžovatel podal k vyjádření žalobce repliku, v níž na základě porovnání staré a nové právní úpravy obsažené v § 21 a násl. zákona o ochraně osobních údajů, jakož i na základě podrobného rozboru judikatury Nejvyššího správního soudu, včetně rozhodnutí zvláštního senátu, dospěl ke shodnému právnímu názoru na věc samu. Zároveň podotkl, že ve věci sp. zn. 1 As 93/2009 navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozhodl v rozšířeném senátu. Stěžovatel pokládá jím podanou kasační stížnost za důvodnou, a proto setrvává na svém původním návrhu.

Na repliku stěžovatele žalobce reagoval podáním vyjádření spolu s návrhem na přerušení řízení. Žalobce nejprve upozornil, že došlo ke zrušení rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 As 93/2009 - 121, nálezem Ústavního soudu ze dne 16. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 1783/10. První senát poté usnesením řízení v uvedené věci přerušil a věc postoupil rozšířenému senátu. V návaznosti na to žalobce ve svém vyjádření podrobně rozebírá dosavadní judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, opětovně se věnuje výkladu čl. 22 a 28 směrnice 95/46/ES, přičemž dospívá k závěru, že provedení této směrnice zákonem o ochraně osobních údajů je zmatené a nepřehledné a tato situace se ještě zhoršila po novelizaci uskutečněné zákonem č. 439/2004 Sb. Žalobce se domnívá, že daná právní úprava je protiústavní a v rozporu s předpisy Evropské unie, a proto závěrem navrhuje, aby Nejvyšší správní soud přerušil řízení a věc předložil podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení zákona o ochraně osobních údajů, nebo jeho části (ustanovení § 21 a § 29).

Z obsahu předloženého spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Žádostí ze dne 6. 6. 2008 se žalobce obrátil na stěžovatele a domáhal se zjednání nápravy v souvislosti s tím, že TV Nova odvysílala dne 7. 6. 2006 v pořadu Na vlastní oči reportáž nazvanou „Inspektor Klimša zasahuje“, v níž byla veřejnost nepravdivě a

zavádějícím způsobem informována o údajné trestné činnosti žalobce. Dle názoru žalobce v reportáži došlo k neoprávněnému zpřístupnění a zveřejnění jeho osobních údajů, a to jména, příjmení, data narození a fotografie. Žalobce konstatoval, že jednáním Policie České republiky (dále jen „Policie ČR“) došlo k hrubému zneužití a neoprávněnému zveřejnění osobních údajů žalobce, a proto se dne 11. 7. 2006 v souladu s § 21 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů obrátil na Policii ČR se stížností na neoprávněné nakládání s jeho osobními údaji. Tuto stížnost Policie ČR neshledala důvodnou. Vzhledem k tomu, že žalobce nedosáhl nápravy postupem podle § 21 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů, obrátil se s žádostí o zjednání nápravy na stěžovatele podle § 21 odst. 3 téhož zákona.

Na toto podání stěžovatel reagoval přípisem ze dne 18. 5. 2008 *(pozn. NSS: patrně správně má být uvedeno datum 18. 6. 2008)*, v němž konstatoval, že neshledal důvody pro zahájení řízení z moci úřední. Následně se žalobce stížností ze dne 6. 6. 2009, kterou adresoval předsedovi stěžovatele, domáhal, aby byla vůči stěžovateli uplatněna opatření proti nečinnosti. Na tuto stížnost předseda stěžovatele odpověděl přípisem ze dne 29. 7. 2009 tak, že postup podle § 21 zákona o ochraně osobních údajů nezakládá návrhové řízení, a tedy nelze konstatovat nečinnost.

Na základě podané žaloby, jíž se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti stěžovatele, městský soud rozhodl tak, že stěžovatel (žalovaný) je povinen do 30 dnů od právní moci rozsudku vydat rozhodnutí o žádosti žalobce o zjednání nápravy ze dne 6. 6. 2008.

Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku vycházel z výkladu ustanovení § 21 zákona o ochraně osobních údajů, ve znění po novele provedené zákonem č. 439/2004 Sb., a taktéž z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2007, č. j. 8 Ans 4/2006 - 67, dostupného na www.nssoud.cz. Podle tohoto rozhodnutí *„jakkoli to zákon po legislativně technické stránce řeší málo šťastně – pokud zákon o ochraně osobních údajů v ustanovení § 21 odst. 1 dává subjektu údajů v případě, že bylo neoprávněně nakládáno s jeho osobními údaji, právo obrátit se na Úřad s žádostí o zajištění opatření k nápravě, spojuje s touto žádostí účinky návrhu na zahájení řízení a koncipuje zde tedy návrhové řízení. Pokud se někdo obrátí na Úřad s oznámením, že došlo k porušení povinností správcem nebo zpracovatelem osobních údajů ve vztahu k třetí osobě (s tím, že bylo neoprávněně nakládáno s osobními údaji jiného subjektu údajů), popř. s obecným oznámením o porušení povinností vyplývajících ze zákona o ochraně osobních údajů, jedná se pouze o podnět či stížnost ve smyslu § 29 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně osobních údajů, ve znění v době podání podnětu stěžovatelem, s nimiž zákon nespojuje účinky návrhu na zahájení řízení, v takovém případě by se tedy nejednalo o návrhové řízení.“*

Dle názoru městského soudu tak ustanovení § 21 zákona o ochraně osobních údajů zakládá subjektu údajů veřejné subjektivní právo obrátit se na Úřad pro ochranu osobních údajů (tj. na stěžovatele) se žádostí o opatření k nápravě, pokud se předtím pokusil o nápravu u zpracovatele či správce (zde u Policie ČR), k čemuž v daném případě došlo. Tomuto veřejnému subjektivnímu právu pak zcela logicky odpovídá povinnost úřadu o žádosti subjektu údajů rozhodnout. Městský soud v této souvislosti poukázal na skutečnost, že k totožnému závěru, že řízení o zjednání nápravy na základě žádosti podané nyní podle § 21 odst. 3 zákona o ochraně osobních údajů si i po novele provedené

zákonem č. 439/2004 Sb. podržuje charakter řízení o žádosti (o návrhu), Nejvyšší správní soud dospěl také v rozsudku ze dne 16. 12. 2008, č. j. 2 Ans 9/2008 - 55, dostupném na www.nssoud.cz: *„(...) novelizované znění § 21 z hlediska legislativní techniky nebylo krokem vpřed. Zákon totiž na straně jedné hovoří o žádosti (§ 21 odst. 1, 2, 3), na straně druhé hovoří o podnětu (odst. 4). (...) V posuzovaném případě je ale třeba vyjít z toho, že podnětem míní zákon pouze takovou situaci, kdy subjekt údajů nevyužije subsidiárně postupu podle § 21 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů, tedy v případech, kdy se nejprve neobrátí na zpracovatele nebo správce. Pokud ovšem subjekt údajů, jak zákon označuje fyzickou osobu, k níž se osobní údaje vztahují, vyzve nejprve zpracovatele či správce neúspěšně k nápravě, hovoří již zákon pouze o žádosti a v principu se neliší od znění před uvedenou novelou.“* Městský soud proto uzavřel, že stěžovatel v řízení, které bylo zahájeno podáním žádosti ze dne 6. 6. 2008, nečiní žádné úkony, řádně a plynule v řízení nepokračuje, a tedy je nečinný.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní uplatněny důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nezákonnost rozhodnutí spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem, a dále nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu důvodů uplatněných stěžovatelem v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí městského soudu dle § 109 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srovnej např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS) založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny. Zmíněnou vadou však rozsudek městského soudu zatížen není a rovněž důvody, pro které městský soud shledal žalobu důvodnou, včetně rozboru relevantní judikatury, jsou z odůvodnění rozsudku patrné. Se závěry soudu ostatně stěžovatel v kasační stížnosti sám polemizuje. Nesouhlas stěžovatele s vlastním hodnocením soudu přitom nemůže sám o sobě znamenat nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Nejvyšší správní soud tedy naplnění důvodů kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. neshledal.

Nejvyšší správní soud tedy mohl přistoupit k posouzení důvodnosti kasační námitky stěžovatele uplatněné dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., vztahující se k charakteru řízení upraveného v ustanovení § 21 zákona o ochraně osobních údajů. Stěžovatel se neztotožňuje se závěry městského soudu a s jeho výkladem, že ustanovení § 21 odst. 3 zákona o ochraně osobních údajů zakládá řízení o žádosti subjektu údajů zahajované na návrh, z čehož městský soud následně dovodil svůj závěr o nečinnosti stěžovatele.

V této souvislosti devátý senát Nejvyššího správního soudu na úvod připomíná, že při předběžné poradě zjistil, že první senát zdejšího soudu dospěl ve věci vedené pod sp. zn. 1 As 93/2009 k odlišnému právnímu názoru, než který je prezentován ve shora citovaném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 2 Ans 9/2008 - 55. První senát měl za to, že podání subjektu osobních údajů adresované Úřadu pro ochranu osobních údajů na základě § 21 odst. 3 a 4 zákona o ochraně osobních údajů je pouhým podnětem pro výkon dozorové pravomoci úřadu stanovené v § 29 tohoto zákona, jejíž uplatnění může vyústit v uložení nápravných opatření zpracovateli osobních údajů dle § 40 zákona. První senát proto podle ustanovení § 17 odst. 1 s. ř. s. předložil věc rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu k řešení otázky, zda podání subjektu osobních údajů dle § 21 odst. 3 a 4 zákona o ochraně osobních údajů, jímž žádá Úřad pro ochranu osobních údajů o uložení opatření k nápravě zpracovateli či správci osobních údajů, má za následek zahájení správního řízení nebo se jedná pouze o podnět k uplatnění dozorových pravomocí úřadu.

Z tohoto důvodu bylo řízení v této věci přerušeno usnesením předsedkyně senátu ze dne 2. 6. 2011, č. j. 9 Ans 6/2011 - 82, neboť zde probíhalo jiné řízení, jehož výsledek mohl mít vliv na rozhodování soudu o věci samé.

Vzhledem ke skutečnosti, že rozšířený senát zdejšího soudu dne 4. 9. 2012 v řízení vedeném pod sp. zn. 1 As 93/2009 rozhodl o shora uvedené otázce, odpadla překážka, pro kterou bylo v nyní projednávané věci řízení přerušeno.

Rozšířený senát se v usnesení ze dne 4. 9. 2012, č. j. 1 As 93/2009 - 273, dostupném na www.nssoud.cz, zabýval výkladem ustanovení § 21 zákona o ochraně osobních údajů, ve znění zákona č. 439/2004 Sb., účinného do 31. 12. 2011:

(1) Každý subjekt údajů, který zjistí nebo se domnívá, že správce nebo zpracovatel provádí zpracování jeho osobních údajů, které je v rozporu s ochranou soukromého a osobního života subjektu údajů nebo v rozporu se zákonem, zejména jsou-li osobní údaje nepřesné s ohledem na účel jejich zpracování, může

a) požádat správce nebo zpracovatele o vysvětlení,

b) požadovat, aby správce nebo zpracovatel odstranil takto vzniklý stav. Zejména se může jednat o blokování, provedení opravy, doplnění nebo likvidaci osobních údajů.

(2) Je-li žádost subjektu údajů podle odstavce 1 shledána oprávněnou, správce nebo zpracovatel odstraní neprodleně závadný stav.

(3) Nevyhoví-li správce nebo zpracovatel žádosti subjektu údajů podle odstavce 1, má subjekt údajů právo obrátit se přímo na Úřad.

(4) Postup podle odstavce 1 nevylučuje, aby se subjekt údajů obrátil se svým podnětem na Úřad přímo.

(5) Pokud vznikla v důsledku zpracování osobních údajů subjektu údajů jiná než majetková újma, postupuje se při uplatňování jejího nároku podle zvláštního zákona.

6) Došlo-li při zpracování osobních údajů k porušení povinností uložených zákonem u správce nebo u zpracovatele, odpovídají za ně společně a nerozdílně.

(7) Správce je povinen bez zbytečného odkladu informovat příjemce o žádosti subjektu údajů podle odstavce 1 a o blokování, opravě, doplnění nebo likvidaci osobních údajů. To neplatí, pokud je informování příjemce nemožné nebo by vyžadovalo neúměrné úsilí.

Rozšířený senát v úvodu připomněl, že druhý senát Nejvyššího správního soudu výkladem novelizovaného § 21 zákona dospěl k závěru, že odst. 3 předmětného ustanovení upravuje žádost subjektu údajů, o které je žalovaný (stěžovatel) povinen rozhodnout, a odst. 4 pouze podnět k zahájení řízení *ex offo* (k tomu srovnej závěry obsažené ve shora citovaném rozsudku ze dne 16. 12. 2008, č. j. 2 Ans 9/2008 - 55). Dle názoru rozšířeného senátu však zákon o ochraně osobních údajů pro takovéto rozlišování neskýtá oporu.

Třetí a čtvrtý odstavec § 21 zákona o ochraně osobních údajů upravují shodným způsobem dvě rozdílné situace. Ustanovení § 21 odst. 3 zákona o ochraně osobních údajů dává subjektu údajů, který se neúspěšně domáhal zjednání nápravy přímo u zpracovatele či správce osobních údajů, oprávnění obrátit se na žalovaného. Následující odstavec 4 pak dodává, že podmínkou pro přístup k žalovanému není marné využití postupu dle § 21 odst. 1. Rozšířený senát tedy ve shodě s názorem prvního senátu dospěl k závěru, že § 21 v odst. 3 a 4 upravuje jeden a týž procesní nástroj – právo dát podnět žalovanému (stěžovateli) k prošetření postupu zpracovatele a správce při nakládání s osobními údaji. Nejedná se o dva různé postupy; odst. 4 pouze doplňuje, že podmínkou postupu dle odst. 3 není vyčerpání možnosti domáhat se nápravy přímo u zpracovatele či správce osobních údajů dle odst. 1. Je tak shodným způsobem upravena možnost obracet se na žalovaného podněty v případě, že správce nebo zpracovatel nevyhoví žádosti podle § 21 odst. 1, a možnost obracet se na žalovaného přímo.

Rozšířený senát tedy uzavřel, že § 29 zákona nezakládá žalovanému (stěžovateli) pravomoc vést správní řízení o žádostech subjektů údajů a že § 21 zákona v odst. 3 či 4 neupravuje možnost subjektů údajů podávat žádosti o uložení nápravných opatření ze strany žalovaného (stěžovatele) zpracovatelům či správcům osobních údajů, o kterých by žalovaný (stěžovatel) musel rozhodovat. Pokud subjekt údajů neuspěje se svým podnětem u žalovaného (stěžovatele), může se ochrany svých práv domoci žalobou na ochranu osobnosti dle § 13 občanského zákoníku, na který § 21 zákona o ochraně osobních údajů odkazuje. Projednání nároku subjektu údajů na zajištění opatření k nápravě způsobené nemateriální újmy a náhradu škody svěřil zákon o ochraně osobních údajů do pravomoci soudů v občanském soudním řízení, což potvrdila také judikatura zvláštního senátu: „*Z ustanovení § 29 zákona vyplývá, že pravomoci úřadu na úseku ochrany osobních údajů jsou spíše kontrolní a dozorové. Ustanovení § 21 zákona tak míří spíše na situace, kdy subjekt údajů brojí proti způsobu či rozsahu nakládání s jeho osobními údaji správcem a obrací se na Úřad s podnětem či stížností na porušení zákona [§ 29 odst. 1 písm. c) zákona].*“ (usnesení ze dne 17. 10. 2011, č. j. Konf 11/2011 - 6, publikované pod č. 2500/2012 Sb. NSS). Stejně tak se zvláštní senát vyslovil také k charakteru podání podle § 21: „*Ustanovení § 21 zákona míří na situace, kdy subjekt údajů brojí proti způsobu či rozsahu nakládání s jeho osobními údaji správcem a obrací se na navrhovatele s podnětem [§ 29 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně osobních údajů].*“ (usnesení ze dne 8. 3. 2012, č. j. Konf 94/2011 - 8, dostupné na

www.nssoud.cz). Shora uvedené závěry potvrzuje také poslední novela § 21 provedená zákonem č. 468/2011, která s účinností od 1. 1. 2012 sporné odst. 3 a 4 z § 21 zákona zcela vypustila.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že zákon o ochraně osobních údajů, ve znění zákona č. 439/2004 Sb., nezakládá žalobci veřejné subjektivní právo na zahájení správního řízení žalovaným (stěžovatelem). Podání učiněné žalobcem podle § 21 odst. 3 zákona o ochraně osobních údajů je třeba považovat pouze za podnět k uplatnění dozorčího práva žalovaného (stěžovatele).

V takovém případě jsou ovšem pro nyní posuzovanou věc rozhodné závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2009, č. j. 3 Ans 1/2009 - 58, dostupného na www.nssoud.cz, ze kterého vyplývá, že žalobou na ochranu proti nečinnosti podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se nelze úspěšně domáhat vydání rozhodnutí v případech, kdy je možno správní řízení zahájit jen z moci úřední: „*Podatelé podnětu k zahájení řízení z moci úřední se nemohou domoci zahájení řízení a následného vydání rozhodnutí ani pomocí jiných zákonných institutů než je opatření proti nečinnosti, a to z toho důvodu, že jim na základě ustanovení § 42 správního řádu ani jiného ustanovení tohoto zákona žádné takové právo nevzniká. Toto ustanovení totiž ukládá správnímu orgánu pouze povinnost podnět v zákonné lhůtě vyřídit a podatele o tom informovat, nelze z něj však dovodit právo na vyhovění podnětu a tomu odpovídající vynutitelnou povinnost správního orgánu řízení zahájit. Je tomu tak především proto, že možnost zahájit správní řízení z moci úřední slouží prvořadě k tomu, aby ve veřejném zájmu byla určitá věc správním orgánem autoritativně vyřešena a nikoliv k realizaci individuálních veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob. Dalším důvodem nepochybně je i skutečnost, že podnět k zahájení řízení z moci úřední může podat kdokoliv, tedy i ten, o jehož právech či povinnostech by nebylo v řízení jednáno a jehož práv či povinností by se výsledné rozhodnutí správního orgánu nijak nedotklo. Takový podatel by tedy nebyl účastníkem tohoto řízení a nebylo by tudíž ani účelné mu právě jen pro tuto fázi přiznávat nějaká procesní práva. V souhrnu zde tedy není dán legitimní zájem na tom, aby zahájení správního řízení z moci úřední bylo vynutitelné na základě pouhého podnětu, a není zde proto ani důvodu podatelům podnětu poskytovat soudní ochranu.*“ (shodně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2009, č. j. 8 Ans 6/2009 - 83, dostupný na www.nssoud.cz, týkající se podnětu k zahájení řízení pro porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže).

Je tedy zřejmé, že nemohou obstát závěry městského soudu, že podáním žalobce ze dne 6. 6. 2008 (žádostí) bylo u stěžovatele zahájeno řízení, v němž stěžovatel nečiní žádné úkony směřující k rozhodnutí ve věci, v řízení řádně a plynule nepokračuje, a tedy se dopouští nečinnosti, která nebyla odstraněna ani po bezvýsledném vyčerpání prostředků ochrany tím, že žalobce uplatnil u předsedy stěžovatele stížnost na nečinnost. Z týchž důvodů nemůže obstát ani výrok napadeného rozsudku městského soudu, kterým byla stěžovateli uložena povinnost, aby do 30 dnů od právní moci rozsudku vydal rozhodnutí o žádosti žalobce ze dne 6. 6. 2008, podané podle § 21 odst. 3 zákona o ochraně osobních údajů, neboť se jedná toliko o podnět k uplatnění dozorčího práva žalovaného (stěžovatele) s důsledky předvídanými v odstavci výše. Kasační námitka stěžovatele uplatněná podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tak byla shledána důvodnou.

Pokud pak žalobce ve svých vyjádřeních ke kasační stížnosti poukazuje na rozpor zákona o ochraně osobních údajů se směrnicí 95/46/ES, Nejvyšší správní soud při posuzování této otázky vycházel taktéž ze závěrů rozšířeného senátu, jimiž je ve své rozhodovací činnosti vázán a dle kterých je shora podaný výklad ustanovení § 21 zákona o ochraně osobních údajů v souladu s touto směrnicí. Pokud jde o bližší zdůvodnění tohoto závěru, zde Nejvyšší správní soud odkazuje na podrobné odůvodnění rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 4. 9. 2012, č. j. 1 As 93/2009 - 273, obsažené pod body [61] až [78].

Závěrem Nejvyšší správní soud podotýká, že rozšířený senát se ve svém rozhodnutí zabýval také návrhem na předložení věci Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky, který žalobce vznesl i v tomto řízení. Rozpor zákona s ústavním pořádkem však rozšířený senát neshledal. V této souvislosti vyslovil, že právní úprava ochrany osobních údajů, aplikovatelná na daný případ, je dostatečně přehledná a splňuje požadavky čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jak podrobně vyložil velký senát Evropského soudu pro lidská práva v rozsudku ze dne 4. 5. 2000 ve věci *Rotaru proti Rumunsku* (stížnost č. 28341/95). Případná terminologická nejednoznačnost je odstranitelná výkladem příslušných právních norem v jejich celkovém kontextu. Ústavní soud nadto vždy upřednostňuje ústavně konformní výklad před samotným zrušením příslušného ustanovení (srovnej nálezy ze dne 26. 3. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 48/95, ze dne 8. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 5/96 a ze dne 16. 6. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 4/99).

Z výše uvedených důvodů tak Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Městský soud je při novém projednání věci vázán vysloveným právním názorem zdejšího soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) a v novém rozhodnutí rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 4. října 2012

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu