



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. Věry Jachurové a Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph. D., v právní věci:

žalobce: **Město L.**

proti

žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**
se sídlem Praha 7, Pplk. Sochora 27

o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 11. 8. 2015, č.j. UOOU-02214/15-19

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí předsedy žalovaného označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl zamítnut jeho rozklad proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu osobních údajů ze dne 20. 4. 2015, č.j. UOOU 02214/15-13 (dále jen „rozhodnutí Úřadu“), jímž správní orgán I. stupně rozhodl, že se žalobce dopustil správního deliktu podle § 45 odst. 1 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“) tím, že na webových stránkách obce zveřejnil v době nejméně od 25. do 27. února 2015 seznam, který obsahoval osobní údaje cca 9.400 poplatníků poplatku za komunální odpad v Lovosicích v rozsahu jméno, příjmení a rok narození, spolu s informací o trvalém pobytu či vlastnictví rekreačního objektu, která vyplývá ze zařazení do výše uvedeného seznamu, a variabilní symbol platby. Tímto jednáním žalovaný porušil povinnost stanovenou v § 5 odst. 1

písm. f) zákona o ochraně osobních údajů, tedy povinnost zpracovávat osobní údaje pouze v souladu s účelem, k němuž byly shromážděny, a k jinému účelu pouze v mezích ustanovení § 3 odst. 6 tohoto zákona, nebo pokud k tomu dal subjekt údajů souhlas. Za tento správní delikt byla účastníkovi řízení uložena pokuta ve výši 45.000,- Kč.

2. V napadeném rozhodnutí žalovaný v rámci vypořádání námitek uplatněných žalobcem v rozkladu konstatoval, že v rozhodnutí Úřadu neshledal chybu. Výrok rozhodnutí Úřadu je dostatečně určitý, popisuje jednání žalobce nezaměnitelným způsobem a není pochyb o tom, jakého jednání se žalobce dopustil, tedy že umístil na svoje webové stránky dokument s osobními údaji poplatníků. Přesný počet poplatníků není podstatný zejména za situace, kdy se tento počet v průběhu dní měnil, a tudíž jej nelze ani přesně vymezit. Formulace o cca 9400 poplatnících není nepřesná ani zavádějící. K vymezení pojmu osobní údaj žalovaný uvedl, že v daném případě je evidentní, že jednotlivé osoby jsou identifikovatelné, a to i pro relativně velký okruh osob. Žalobce zveřejnil údaje v rozsahu jméno, příjmení, rok narození a s tím spojenou informaci o trvalém pobytu v Lovosicích nebo o vlastnictví rekreačního objektu tamtéž. Pro kohokoliv je tedy na základě těchto informací snadno zjistitelné, o kterého konkrétního občana města Lovosice se v daném případě jedná, a to právě s ohledem na jeho jméno, příjmení a rok narození. Jednotlivé osoby jsou tedy dostatečně určené, odlišené od osob ostatních. Pro menší okruh sousedů, příbuzných, známých atd. jsou poté osoby dokonce identifikované, neboť na základě zveřejněných údajů si mohou v daném seznamu najít konkrétní osobu, kterou znají. Zveřejněné informace jsou tedy nepochybně osobními údaji. V žalobcem zmiňovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) č.j. 5 As 1/2011-156 se závěr o irelevantnosti pohledu znalce místních poměrů nenachází. Není tedy zřejmé, z čeho žalobce vychází v této své námitce, neboť i existence skupiny osob může vést k tomu, že určité informace se stanou osobními údaji, pokud jim umožní provést identifikaci. Žalovaný zdůraznil, že nezpochybňuje oprávnění žalobce zpracovávat osobní údaje poplatníků za účelem výběru daného poplatku. Toto zpracování probíhá bez souhlasu subjektu údajů na základě § 5 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů. Součástí tohoto zpracování však není zpracování nebo zveřejňování osobních údajů poplatníků. Výběr poplatků, spadající pod širší činnost zahrnující správu daní a poplatků, je ze své povahy činnost neveřejná. Žalobce tak nebyl oprávněn osobní údaje poplatníků zveřejnit, a pokud tak učinil, použil osobní údaje k jinému účelu, než ke kterému je shromáždil. Dovolávali se žalobce výkladu směrnice 95/46/ES, výklad, který zmiňuje, ve směrnici obsažen není. Jedná se pouze o právní úpravu použití osobních údajů na základě principu opt-out pro účely nabídky obchodu nebo služeb dle § 5 odst. 5 zákon o ochraně osobních údajů, která se z tohoto důvodu nemůže na žalobce vztahovat. Žalobce totiž nepoužil osobní údaje k nabídce obchodu a služeb.
3. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobce předně vznesl námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Žalobce považuje výrok napadeného rozhodnutí za obecný, nepřezkoumatelný a v některých ohledech za nepravdivý.
4. Žalobce je přesvědčen, že výrok ohledně počtu subjektů, kterých se měl seznam týkat, nemůže obstát. Napadené rozhodnutí nedostatečným způsobem vymezuje protiprávní jednání žalobce. Je neudržitelné, aby žalovaný konstatoval, že osobní údaje se týkaly cca 9.400 osob. Pokud měl žalovaný ke zjištění případného správního deliktu veškeré podklady, pak se zcela jednoznačně dal počet subjektů identifikovat, a to konkrétním výpočtem subjektů, kterých se měl osobní údaj

dotýkat. Žalobce v tomto směru odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28.2.2007 č.j. 9 Ca 261/2004, který konstatoval nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí pro nedostatek důvodů ve vymezení protiprávního jednání.

5. V další námitce žalobce vytkl žalovanému, že napadené rozhodnutí nebylo vydáno v souladu s právními předpisy z důvodu nezákonnosti správního řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, neboť předseda žalovaného se zcela ztotožnil se závěry a postupem správního orgánu I. stupně, a tím se náležitě nevypořádal s podklady pro vydání rozhodnutí. Napadené rozhodnutí je nedostatečné, neboť postrádá argumentaci žalovaného zejména ohledně toho, jakým způsobem se vypořádal s námitkami žalobce, proč přisvědčil argumentaci správního orgánu I. stupně a jaké okolnosti ho k zaujetí takového stanoviska vedly.
6. Žalobce dále namítl nepravdivost tvrzení, že měl zveřejnit informaci společně s informací o trvalém pobytu či vlastnictví rekreačního objektu. Dle mínění žalobce je možné se domnívat, že s ohledem na znění § 10b odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, lze ze seznamu dovozovat příslušnost dotyčné osoby k trvalému pobytu v obci, ale nelze automaticky poukazovat na to, že žalobce zveřejnil údaje o trvalém pobytu. Podle § 10 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných čísel (dále jen „zákon o evidenci obyvatel“) se trvalým pobytem rozumí adresa pobytu občana v České republice, která je vedena v registru obyvatel ve formě referenční vazby. Pokud bylo v rozhodnutí Úřadu konstatováno, že žalobce uváděl údaj o trvalém pobytu či vlastnictví rekreačního objektu, tato informace se nezakládá na pravdě a rozhodnutí Úřadu je v tomto ohledu vadné.
7. Žalobce rovněž namítl, že žalovaný se nezabýval výší udělené pokuty, ačkoli žalobce brojil proti celému výroku rozhodnutí Úřadu.
8. Závěrem žalobce uvedl, že pokud by soud shledal napadené rozhodnutí zákonným, lze do jisté míry vyhodnotit téměř nulovou společenskou škodlivost jednání žalobce v rámci posouzení materiální stránky správního deliktu. V této souvislosti poukázal na argumentaci žalovaného, že zveřejněním údajů nemohlo dojít k dehonestaci dotčených fyzických osob ani k závažnému zásahu do jejich soukromého života, a to zejména s ohledem na rozsah údajů, který byl zveřejněn, a kontextu tohoto zveřejnění. K dané argumentaci žalobce připojil odkaz na rozhodnutí NSS ze dne 31. 10. 2008, č.j. 7 Afs 27/2008.
9. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě rozvedl svou argumentaci k jednotlivým žalobním námitkám. K tvrzení nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že pro vymezení výroku rozhodnutí o správním deliktu je postačující, aby výrok nebyl zaměnitelný s jiným, tj. aby byl v tomto smyslu dostatečně určitý. Vymezení přesného počtu dotčených poplatníků není pro určitost výroku podstatné. V případě správních deliktů dotýkajících se zpracování osobních údajů se často jedná o řádově stovky až statisíce dotčených osob, přičemž není vždy možné jednoznačně spočítat, kolika osob přesně se protiprávní jednání správce týkalo. V daném případě, kdy žalobce zveřejnil osobní údaje po dobu 3 dnů na svých webových stránkách, se navíc tento počet v průběhu této doby měnil. Nelze tedy jednoznačně vymežit, kolika osob přesně se protiprávní jednání týkalo. Žalovaný dodal, že žalobcem označený

rozsudek Městského soudu v Praze, sp. zn. 9 Ca 261/2004 se týkal skutkově značně odlišné situace a na danou věc nedopadá.

10. K námitce nezákonnosti správního řízení žalovaný uvedl, že tento žalobní bod je neurčitý, není zřejmé, v čem má nezákonnost správního řízení spočívat. Žalobce nijak neupřesňuje, v čem se žalovaný náležitě nevypořádal s podklady pro vydání rozhodnutí. Je zcela legitimní, pokud se žalovaný ztotožnil se závěry, které uvedl správní orgán I. stupně.
11. Ve vztahu k námitce, kterou žalobce zpochybnil pravdivost tvrzení, že zveřejnil informaci o trvalém pobytu či vlastnictví rekreačního objektu, poukázal žalovaný na znění výroku rozhodnutí Úřadu, který obsahuje formulaci „*spolu s informací o trvalém pobytu či vlastnictví rekreačního objektu, která vyplývá ze zařazení do výše uvedeného seznamu*“. Tím je dle žalovaného myšlena pouze taková informace o trvalém pobytu, která ze zařazení do seznamu vyplývá, přičemž pouze touto informací, jak uvádí sám žalobce, je s ohledem na § 10b odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., informace o trvalém pobytu nebo vlastnictví rekreačního objektu v Lovosicích, nikoli přesná adresa trvalého pobytu. Shodný závěr poté vyplývá i z odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde je na straně 2 uvedeno: „*Ze zařazení na uvedený seznam poté vyplývalo, že poplatník má ve městě Lovosice trvalý pobyt nebo zde vlastní rekreační objekt*“. Napadené rozhodnutí proto není vadné, natož nezákonné.
12. Žalobce v další námitce sice konstatoval nedostatečnost napadeného rozhodnutí, nicméně nekonkretizoval, se kterou konkrétní námitkou v rozkladu se žalovaný nevypořádal. Napadené rozhodnutí obsahuje naopak dostatečnou argumentaci, proč námitky žalobce nejsou důvodné. Rovněž není pravdou, že by v napadeném rozhodnutí bylo bez dalšího konstatováno, že rozhodnutí Úřadu je v souladu se zákonem. Napadené rozhodnutí obsahuje a rozvíjí samostatnou argumentaci, a je tedy dostatečně odůvodněné.
13. K námitce, že se žalovaný vůbec nezabýval výší udělené pokuty, žalovaný s odkazem na § 68 odst. 3 správního řádu zdůraznil, že žalobce v podaném rozkladu výši pokuty nezpochybnil, když celý návrh směřoval ke zrušení rozhodnutí a zastavení řízení, nikoliv k uznání odpovědnosti za správní delikt a ke snížení výše uložené pokuty. Žalovaný se tedy s rozkladem vypořádal v jeho mezích, a jelikož sám neshledal důvod pro změnu rozhodnutí ve výši uložené pokuty, blíže se k této otázce nevyjadřoval.
14. Ve vztahu k poslední námitce žalovaný uvedl, že ačkoli lze závažnost správního deliktu hodnotit jako nižší, což se promítlo i ve výši uložené pokuty, v žádném případě ji nelze shledat nulovou. Žalobce v daném případě vystupuje jako orgán veřejné moci (správce daně), který svévolně zveřejnil osobní údaje všech poplatníků jednoho určitého poplatku, aniž by respektoval, že daňové řízení je neveřejné a důvěrné. Žalobce především nerespektoval, že jako orgán veřejné moci může v daném případě činit pouze to, co mu zákon dovoluje, přičemž z žádného zákona nevyplývá, že by byl k takovému zveřejnění osobních údajů povinen nebo oprávněn. Jednání žalobce proto vykazuje společenskou škodlivost, a naplňuje tak i materiální stránku správního deliktu.

15. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích uplatněných žalobních bodů. V posuzované věci vyšel z následně uvedené právní úpravy:
16. Podle § 3 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů v relevantním znění se tento zákon vztahuje na osobní údaje, které zpracovávají státní orgány, orgány územní samosprávy, jiné orgány veřejné moci, jakož i fyzické a právnické osoby.
17. Podle § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů v relevantním znění se *osobním údajem* podle tohoto zákona 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. Podle písm. d) téhož zákonného ustanovení je *subjektem* fyzická osoba, k níž se osobní údaje vztahují. Podle písm. e) téhož zákonného ustanovení *zpracováním osobních údajů* je 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.
18. Podle písm. j) téhož zákonného ustanovení je *správce* každý subjekt, který určuje účel a prostředky zpracování osobních údajů, provádí zpracování a odpovídá za něj. Podle písm. l) téhož zákonného ustanovení se *zveřejněným osobním údajem* rozumí osobní údaj zpřístupněný zejména hromadnými sdělovacími prostředky, jiným veřejným sdělením nebo jako součást veřejného seznamu.
19. Podle § 5 odst. 1 písm. f) zákona o ochraně osobních údajů v relevantním znění správce je povinen zpracovávat osobní údaje pouze v souladu a s účelem, k němuž jsou shromážděny. Zpracovávat k jinému účelu lze osobní údaje jen v mezích ustanovení § 3 odst. 6, nebo pokud k tomu dal subjekt údajů předem souhlas. Podle odst. 2 písm. a) téhož zákonného ustanovení správce může zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektu údajů. Bez tohoto souhlasu je může zpracovávat, jestliže provádí zpracování nezbytné pro dodržení právní povinnosti správce.
20. Podle § 45 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně osobních údajů v relevantním znění právnická nebo fyzická osoba podnikající podle zvláštních předpisů se jako správce nebo zpracovatel dopustí správního deliktu tím, že při zpracování osobních údajů shromažďuje nebo zpracovává osobní údaje v rozsahu nebo způsobem, který neodpovídá stanovenému účelu [§5 odst. 1 písm. d), f) až h)]. Podle odst. 3 téhož zákonného ustanovení za správní delikt podle odstavce 1 se uloží pokuta do výše 5.000.000,- Kč.
21. Soud o věci uvážil takto:
22. Námitku nepřezkoumatelnosti výroku rozhodnutí Úřadu, jenž byl aprobován napadeným rozhodnutím, soud neshledal důvodnou. Žalobce spatřuje nepřezkoumatelnost výrokové části

rozhodnutí Úřadu v nedostatečném vymezení skutku. Za neurčité považuje vymezení počtu dotčených subjektů prostřednictvím formulace „cca 9 400 poplatníků“.

23. Soud předně připomíná, že obecné náležitosti výrokové části správního rozhodnutí jsou stanoveny v § 68 odst. 2 správního řádu. Výroková část musí dle tohoto ustanovení obsahovat řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno a označení účastníků podle § 27 odst. 1. Ve výrokové části se dále uvede lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění. Rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 15. 1. 2008, č.j. 2 As 34/2006-73, se k otázce náležitostí výroku rozhodnutí o jiném správním deliktu vyjádřil tak, že *„(v)ýrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Neuvede-li správní orgán takové náležitosti do výroku svého rozhodnutí, podstatně poruší ustanovení o řízení [§76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.]“* NSS přitom akcentoval, že *„(v)ymezení předmětu řízení ve výroku rozhodnutí o správním deliktu proto vždy musí spočívat ve specifikaci deliktu tak, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným. (...) V rozhodnutí trestního charakteru, kterým jsou i rozhodnutí o jiných správních deliktech, je nezbytné podstatit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen – to lze zaručit jen konkretizačními údaji obsahujícími popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková míra podrobnosti je jistě nezbytná pro celé sankční řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. (...) Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě.“* Účelem individualizace skutku, v němž je spatřována skutková podstata jiného správního deliktu [k uvedené terminologii soud poznamenává, že od 1. 7. 2017, kdy nabyl účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, je i pro tzv. jiné správní delikty (s výjimkou disciplinárních deliktů) užíván jednotný termín „*přestupek*“], je vyloučení záměny sankcionovaného skutku s jiným jednáním postižitelným v rámci správního trestání. Postačí proto, že skutek je vymezen takovými znaky, které jej společně se zasazením do konkrétního místního a časového rámce bez pochybností odliší od jiného podobného jednání.
24. Z tohoto pohledu lze konstatovat, že skutek popsáný ve výrokové části rozhodnutí Úřadu je zejména s ohledem na časové ohraničení jeho spáchání (*nejméně od 25. do 27. února 2015*) specifikován tak, aby nemohl být zaměněn s jiným, neboť správní orgán I. stupně vycházel z konkrétního údaje zveřejněného na webových stránkách právě ke dni 25. 2. 2015. Rovněž je z něj dostatečně zřejmý způsob a místo, kde byl skutek spáchán (osobní údaje subjektů byly zveřejněny na internetových stránkách žalobce).
25. K zaměnitelnosti předmětného skutku pak nemůže dojít tím, že v popisu identifikačních znaků skutku je uveden (jen) přibližný počet dotčených subjektů. Odhlédne-li soud od skutečnosti, že údaj o počtu poplatníků mohl být v uvedeném období proměnlivý (žalobce v odporu proti příkazu žalovaného ze dne 20. 3. 2015. č.j. UOOU-02214/15-8 sám uvedl, že *„...v posuzovaném případě se řešila identifikovatelnost u zhruba 9 500 subjektů“*, proto lze předpokládat, že byla prováděna průběžná aktualizace seznamu poplatníků komunálního odpadu), a tudíž obtížně přesně zjistitelný, je nutno zdůraznit, že tento údaj nepředstavoval

formální znak charakterizující skutkovou podstatu předmětného správního deliktu [§ 45 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně osobních údajů]. Jinými slovy rozsah, v jakém žalobce jako správce podle § 4 písm. j) zákona o ochraně osobních údajů zpracoval osobní údaje dotčených subjektů (poplatníků) způsobem, který neodpovídal stanovenému účelu, není pro vznik odpovědnosti za spáchání uvedeného deliktu podstatný. Údaj o počtu dotčených subjektů může mít význam pro rozhodnutí o druhu a výši sankce. V tomto ohledu však není třeba, aby správní orgán posuzoval zcela přesný údaj. Přikročí-li správní orgán k uložení pokuty, bude o její výši rozhodovat v mezích svého správního uvážení [k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2010, č.j. 4 Ads 123/2009-99: „Ukládání pokut za správní delikty, tudíž i rozhodování o jejich výši, se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z možných řešení, které zákon dovoluje (§78 odst. 1 s.ř.s.)“], v němž musí zohlednit i jiná hlediska (např. dobu trvání skutku, intenzitu a charakter dopadů deliktu do soukromé či jiné relevantní sféry dotčených subjektů apod.) a neodvítet výši sankce jen od konkrétního počtu zasažených subjektů, např. pomocí matematického výpočtu přímé úměry počtu dotčených subjektů v poměru k maximální výši pokuty. Nadto je třeba zdůraznit, že žalobce proti napadenému rozhodnutí nebrojil skutkovou námitkou, kterou by zpochybňoval (celkový) počet poplatníků, jejichž osobní údaje zveřejnil na svých webových stránkách. Žalobcem v této souvislosti odkazované rozhodnutí Městského soudu v Praze dne 28.2.2007, č.j. 9 Ca 261/2004-43 vychází ze zcela jiného skutkového základu (delikt ní jednání v uvedené věci mělo spočívat ve zveřejnění osobních údajů prostřednictvím blíže neuvedených usnesení Rady a Zastupitelstva města Rumburk), navíc i v tomto rozhodnutí soud akcentoval nezaměnitelnost sankcionovaného jednání s jiným. K tomu lze doplnit, že požadavek na individualizaci skutku je třeba zkoumat vždy s ohledem na konkrétní okolnosti případu, které se obvykle budou minimálně v detailech lišit od jiných, judikaturou již řešených případů.

26. Neopodstatněná je též námitka, v níž žalobce poukazuje na nesoulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy z důvodu nezákonnosti správního řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo. Uvedená námitka především postrádá vyličení konkrétních okolností, v nichž žalobce spatřuje nezákonnost správního řízení. Žalobce nespecifikoval, jaká část správního řízení měla probíhat nezákonně a v jakých skutečnostech má podle něj tato nezákonnost spočívat. V obecné rovině lze proto konstatovat, že postup, kterým správní orgán I. stupně po zrušení příkazu ze dne 20. 3. 2015, č.j. UOOU-02214/15-5 na základě žalobcem včas podaného odporu rozhodl dne 20. 4. 2015 o naplnění skutkové podstaty správního deliktu žalobcem podle § 45 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně osobních údajů, se nevymyká právní úpravě obsažené ve správním řádu, zejména v hlavě VI – Průběh řízení v prvním stupni (§ 44 a násl. správního řádu). Žalobce sice namítá, že se žalovaný zcela ztotožnil se závěry a postupem správního orgánu I. stupně, který se náležitě nevypořádal s podklady pro vydání rozhodnutí, avšak neuvádí, jaké podklady nebyly náležitě vypořádány a v jakých skutečnostech má spočívat opomenutí správního orgánu věnovat pozornost určité věcně významné okolnosti či jaké skutečnosti mají zakládat jiný nezákonný způsob posouzení těchto podkladů. Soud na tomto místě poukazuje na ustálenou judikaturu správních soudů (viz např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č.j. 4 As 3/2008-78 či rozsudek téhož soudu ze dne 20. 12. 2005, č.j. 2 Azs 92/2005-58), v níž je akcentován účel ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s., které ukládá žalobci povinnost uvést v žalobě konkrétní skutková tvrzení a právní argumentaci, přičemž výrazem „konkrétní“ je myšleno individualizované ve vztahu k žalobci a k projednávané

věci. Skutková tvrzení nemohou být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, nýbrž musí se jednat o zcela jasně individualizovaný, a tedy od jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišený popis. Konkretizace faktů dostatečně substancovanými žalobními body je důležitá nejen z hlediska soudu pro vytyčení mezí, v nichž se soud může a má v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovaného, aby mohl v souladu se zásadou rovnosti účastníků řízení náležitě využít možnosti procesní obrany. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta. Vzhledem k naprosté nekonkrétnosti výše uvedené námitky k ní soud nemohl při přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí přihlížet.

27. Námitka, že ve výroku rozhodnutí Úřadu byla uvedena nepravdivá informace o tom, že žalobce zveřejnil informaci rovněž s informací o trvalém pobytu či vlastnictví rekreačního objektu, vychází z účelové interpretace výrokové části rozhodnutí bez přihlédnutí k souvislostem, jež jsou v posuzovaném kontextu relevantní. Žalobce totiž „přehlédl“, že zveřejněná informace o trvalém pobytu či vlastnictví rekreačního objektu dle výroku rozhodnutí Úřadu *vyplývá ze zařazení do uvedeného seznamu*. Jednoduše řečeno, zveřejněním osobních údajů poplatníků poskytl žalobce též informaci o tom, že v seznamu uvedené subjekty jsou trvalým pobytem či vlastnictvím rekreačního objektu v obci vázány na obec Lovosice. Ve smyslu § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů tak zveřejnil informace, prostřednictvím kterých je subjekt údajů identifikovatelný (vedle zveřejněných osobních údajů v podobě jména, příjmení a roku narození) i v návaznosti na jeho příslušnost k obci Lovosice. Naopak skutek správního deliktu není vymezen tak, že by žalobce zveřejnil údaje o konkrétním místě trvalého pobytu dotčeného subjektu (či subjektů) či vlastnictví konkrétního rekreačního objektu ve vztahu ke konkrétnímu subjektu. Použití výrazu „trvalý pobyt“ si v daném případě nečiní ambice naplnit všechny definiční znaky tohoto pojmu tak, jak jsou vymezeny v § 10 zákona o evidenci obyvatel. Poukaz žalobce na zákonné vymezení pojmu „trvalý pobyt“ je z tohoto důvodu irelevantní.
28. I ve vztahu k námitce, v níž žalobce vytkl napadenému rozhodnutí, že neobsahuje argumentaci odvolacího orgánu o tom, jak se vypořádal s námitkami žalobce, proč přisvědčil argumentaci správního orgánu I. stupně a jaké okolnosti ho k zaujetí takového stanoviska vedly, je nutno opětovně odkázat na judikaturu týkající se povinnosti žalobce individualizovat jednotlivé žalobní body tak, aby nepředstavovaly jen typovou charakteristiku obvyklých nezákonností, ale zcela konkrétně vymezily skutkové či další významné okolnosti, z nichž má tvrzená nezákonnost vyplývat (viz bod 26 tohoto rozsudku). Žalobce ani v rámci této námitky nespécifikoval, jaké konkrétní odvolací námitky žalovaný opomenul vypořádat v napadeném rozhodnutí, případně v jakých konkrétních skutečnostech má být argumentace žalovaného věcně nesprávná či rozporná s konkrétní právní úpravou. Přezkumné řízení soudní je založeno na zásadě dispoziční, z níž vyplývá, že specifikace konkrétních důvodů nezákonnosti napadeného rozhodnutí je úkolem žalobcem a nikoliv soudu, který není oprávněn k tomu, aby tyto důvody za žalobce sám vyhledával či domýšlel. Soud proto může – opět pouze v obecné rovině – konstatovat, že žalovaný v napadeném rozhodnutí přehledně a srozumitelně vyložil, proč neshledal jednotlivé odvolací námitky důvodnými. V napadeném rozhodnutí přehledně, na základě žalobcem uplatněných odvolacích námitek, vyložil své úvahy vedoucí k závěru, že rozhodnutí Úřadu

nevybočuje ze zákonem stanovených mezí a je v souladu s relevantní právní úpravou. Napadenému rozhodnutí tedy nelze důvodně vytýkat nesrozumitelnost či absenci důvodů, na nichž je zbudováno.

29. Námitka, že žalovaný se nezabýval výší udělené pokuty, není rovněž důvodná. Odvolací správní orgán, popř. orgán rozhodující o rozkladu nemá povinnost přezkoumávat soulad napadaného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy ze všech v úvahu přicházejících hledisek; činí tak jen v rozsahu námitek uplatněných účastníkem v odvolání či rozkladu (§ 89 odst. 2 správního řádu). Nad rámec odvolacích námitek může odvolací orgán přezkoumat napadené rozhodnutí jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. Žalovaný právem poukazuje na to, že žalobce v rozkladu proti rozhodnutí Úřadu proti výši uložené pokuty nebrojil. Měl-li za to, že výše pokuty je nepřiměřená, event. že vzhledem k okolnostem případu lze od jejího uložení upustit, bylo na něm, aby svůj zájem na korekci uložené sankce vtělil do námitek obsažených v rozkladu. To ale žalobce neučinil. Jeho procesní odpovědnost za rozsah, v jakém bude prvostupňové správní rozhodnutí přezkoumáno, není možné obcházet ani tím, že rozklad podal do *celého výroku* rozhodnutí. Z této skutečnosti rozhodně nelze dovodit, že správní orgán se měl v řízení o rozkladu zabývat také výší uložené pokuty a sám „vydedukovat“, že její výše není přiměřená.
30. Soud nevešel ani na námitku týkající se hodnocení materiální stránky skutkové podstaty správního deliktu jako pojmového znaku, který musí být naplněn společně s formálními znaky. Nutno předeslat, že žalobce v této námitce, v níž odkazuje na rozhodnutí NSS ze dne 31.10.2008, č.j. 7 Afs 27/2008-46, de facto popírá svou odpovědnost za spáchání předmětného deliktu s pomocí argumentace, že jednání s nulovým či zanedbatelným stupněm společenské škodlivosti, byť jinak naplňuje formální znaky skutkové podstaty správního deliktu, nelze označit jako správní delikt. Žalobce tedy touto námitkou nebrojí proti nepřiměřenosti uložené pokuty, ani výslovně nenavrhuje její moderaci ve smyslu § 78 odst. 2 s.ř.s. Soud se proto přiměřeností žalobci uložené sankce nezabýval, neboť, jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 3. 4. 2012, č.j. 1 Afs 1/2012-36, „(s)oudní řád správní umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti sankce jen v situaci, kdy je soud podle § 78 odst. 2 s.ř.s. na návrh žalobce nadán pravomocí nabravit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem uložená sankce zjevně nepřiměřená“.
31. Žalovaný v napadeném rozhodnutí přílehlavě zdůraznil, že žalobce vystupuje jako orgán veřejné moci, jako správce daně, který však svévolně zveřejnil osobní údaje všech poplatníků určitého poplatku, aniž by respektoval nevěřejnost a důvěrnost daňového řízení. Soud k tomu dodává, že odpovědnost za správní delikt podle § 45 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně osobních údajů je postavena na objektivním principu, který nepřipouští žádné exkulpační ani liberační důvody. Úmysl informovat poplatníky rychlým a jednoduchým způsobem o variabilním symbolu platby, jímž byl žalobce zřejmě veden při zveřejnění předmětných údajů, nemůže snížit stupeň společenské škodlivosti jeho jednání natolik, že je nebude možno kvalifikovat jako správní delikt. Jinak řečeno to, že žalobce si coby správce poplatku za komunální odpad ve smyslu § 14 a násl. zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, zjednodušil situaci tím, že o způsobu placení poplatku neinformoval každého poplatníka zvlášť, jej nezbavuje objektivní odpovědnosti za spáchání správního deliktu. Přestože zveřejněním údajů nevyšly najevo konkrétní skutečnosti, které by svědčily o dehonestaci dotčených subjektů, případně o závažném zásahu do jejich

soukromého života, (jiné) negativní dopady do soukromí subjektů ve smyslu § 86 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, nelze, zejména při tak vysokém počtu dotčených subjektů, vyloučit.

32. Soud na tomto místě považuje za vhodné odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.8.2012, č.j. 9 As 34/2012-28 a v něm zmíněnou judikaturu, podle níž „(v) zásadě totiž platí, že v případě správních deliktů je jejich materiální stránka dána již samotným naplněním skutkové podstaty deliktu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.12.2009, č.j. 5 As 104/2008 - 45, nebo rozsudek ze dne 30.3.2011, č.j. 1 Afs 14/2011 - 62). Až ve chvíli, kdy se jedná o případ, v němž je sporné, zda konkrétní společenská nebezpečnost dosahuje ani minimální hranice typové nebezpečnosti, je nezbytné, aby se správní orgán zabýval materiální stránkou správního deliktu i v odůvodnění svého rozhodnutí. (...) Obecně je přitom nutno vycházet z premisy, že již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň společenské nebezpečnosti zpravidla vyšší než nepatrný (rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 17. 4. 1996, sp. zn. 1 Tzn 2/96). Lze tak shrnout, že v případě, kdy určitým jednáním budou sice naplněny formální znaky skutkové podstaty daného správního deliktu, ale současně budou existovat natolik významné okolnosti, které budou vylučovat, aby daným jednáním byl porušen či ohrožen právem chráněný zájem, nedojde k naplnění materiálního znaku daného správního deliktu. Takové jednání poté nemůže být označeno za správní delikt a tudíž ani nemůže dojít k uložení sankce za jeho spáchání.“
33. Soud (stejně jako žalovaný) neshledal žádné významné okolnosti, které by vylučovaly, že žalobci vytýkaným jednáním byl porušen či ohrožen právem chráněný zájem. Materiální stránka skutkové podstaty správního deliktu byla v projednávané věci naplněna již tím, že žalobce jako správce daně, který zpracovává osobní údaje poplatníků pravidelně a bude tak činit i do budoucna, zveřejnil tyto údaje v rozporu se sledovaným účelem, přičemž zveřejnění se týkalo značného množství subjektů.
34. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl. Za splnění podmínek v § 51 odst. 1 s.ř.s. tak učinil bez nařízení ústního jednání (žalobce i žalovaný ve stanovené lhůtě nevyjádřili svůj nesouhlas s takovým projednáním věci).
35. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalovanému, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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, 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 15. listopadu 2018

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu