



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **Finanční úřad pro Moravskoslezský kraj**, se sídlem Na Jízdárně 3, Ostrava (dříve Finanční úřad v Opavě, se sídlem Masarykova třída, Opava), proti žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**, se sídlem Pplk. Sochora 27, Praha 7, proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 27. 1. 2009, zn. INSP1-7017/07-20 a ve věci ochrany před nezákonným zásahem žalovaného správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2014, č. j. 11 A 19/2013 – 89,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 27. 1. 2009, zn. INSP1-7017/07- 20, a ze dne 13. 10. 2008, zn. INSP1- 4760/08 – 8 (dále jen „rozhodnutí předsedy stěžovatele“). Výrokem II. bylo stěžovateli zakázáno pokračovat v incidenční kontrole vymezené písemností ze dne 22. 8. 2007, č. j. INSP1 4759/07 – 1BYT (dále jen „incidenční kontrola“), spočívající ve vyžádání kopie daňového spisu společnosti OSTROJ a.s., respektive písemností, které se týkají trestního řízení vedeného proti V. T. Výrokem III. byl zamítnut návrh stěžovatele na přerušování řízení.

I. Vymezení věci

[2] Věc je řešena před Nejvyšším správním soudem již podruhé. Ke kasační stížnosti žalobce byl původní rozsudek městského soudu ze dne 5. 6. 2012, č. j. 11 Ca 91/2009 – 33, zrušen a věc byla vrácena městskému soudu k dalšímu řízení. Zdejší soud ve zrušujícím rozsudku ze dne 22. 1. 2013, č. j. 9 Aps 5/2012 – 56 (dále též „zrušující rozsudek“), dospěl k závěru, že vyžádání konkrétní listiny obsahující údaje fyzické osoby správcem daně v rámci dokazování, její založení do spisu a hodnocení jejího obsahu je nahodilým shromážděním osobních údajů, při kterém nedochází k jejich dalšímu zpracování ve smyslu zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů,

ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“). Cílem takového postupu je získat a následně vyhodnotit důkazní prostředky z hlediska jejich daňové relevantnosti, nikoli získat osobní údaje pro účely jejich dalšího zpracování. Současně bylo uloženo městskému soudu, aby posoudil, zda lze v napadeném jednání stěžovatele spatřovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[3] Městský soud na základě závazného právního názoru zdejšího soudu shledal důvodnou tu část žaloby, ve které žalobce napadá rozhodnutí předsedy stěžovatele, kterým byl zamítnut jeho rozklad proti uložení pořádkové pokuty ve výši 10 000 Kč. Napadené rozhodnutí předsedy stěžovatele městský soud zrušil, neboť žalobce nenaplnil svým jednáním skutkovou podstatu § 39 zákona o ochraně osobních údajů, když nebyl v daném případě povinen poskytnout stěžovateli součinnost. Dle soudu nese jednání stěžovatele znaky nezákonného zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s.; žalobce je dotčen na svých právech jednáním stěžovatele, který po něm požaduje určitá konkrétní data, ačkoli je požadovat nemůže, a tím zasahuje nezákonně do jeho činnosti. Nezákonný zásah byl spatřován pouze v jeho konkrétním požadavku na vydání daňového spisu společnosti Ostroj a.s., resp. písemností, které se týkají trestního řízení vedeného proti V. T. K návrhům stěžovatele na předložené věci Soudnímu dvoru Evropské unie (dále též „Soudní dvůr“) s předběžnou otázkou a přerušeni řízení dle § 48 odst. 1 písm. b) s. ř. s. městský soud uvedl, že neshledal žádné důvody pro odchýlení se od závěrů Nejvyššího správního soudu, vyslovené ve zrušujícím rozsudku, které jsou pro něj závazné, když neměl žádné pochybnosti o jeho výkladu zákona o ochraně osobních údajů a 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“) na posuzovaný případ.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[4] Proti rozhodnutí městského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d). Rozhodnutí soudu je dle jeho názoru nezákonné z důvodu nesprávného posouzení právní otázky, rovněž jej považuje za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost je jím spatřována v tom, že se městský soud vůbec nevypořádal s jeho návrhem na předložení věci Soudnímu dvoru s předběžnou otázkou a s tím související argumentací, proč je právní názor vyjádřený ve zrušujícím rozsudku zdejšího soudu v rozporu se směrnicí 95/46/ES. Dále poukazuje na to, že se soud nevypořádal s jeho odkazem na čl. 28 odst. 3 výše uvedené směrnice, kde je upravena dozorová pravomoc Úřadů pro ochranu osobních údajů.

[5] Stěžovatel se dále domnívá, že výrok II. je nesrozumitelný. Není z něj zřejmé, co mu vlastně městský soud zakázal. Zda nesmí pokračovat v incidenční kontrole, nebo zda nesmí vyžadovat po žalobci kopie daňového spisu společnosti OSTROJ a.s., resp. písemnosti, které se týkají trestního řízení vedeného proti V. T., ale kontrolu dokončit může.

[6] Má za to, že kasační stížnost je přípustná, protože nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku činí jeho kasační stížnost přípustnou. Dále přípustnost odvíjí od toho, že ve zrušujícím rozsudku nebyl řešen soulad názoru zdejšího soudu se směrnicí 95/46/ES. Právní názor nebyl též vysloven k rozlišení mezi přezkumem meritorního (konečného) rozhodnutí a samotnou pravomocí stěžovatele k provedení kontroly.

[7] Při výkladu pojmu zpracování osobních údajů dle příslušného zákona a ve světle definice téhož pojmu ve směrnici 95/46/ES se nejedná o otázku *acte clair*, a proto navrhuje zdejšímu soudu, aby položil Soudnímu dvoru v souladu s čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie jím navrhované předběžné otázky.

[8] Další kasační námitky směřují proti právnímu názoru zdejšího soudu, vyslovenému ve zrušujícím rozsudku sp. zn. 9 Aps 5/2012.

[9] Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[10] Žalobce k podané kasační stížnosti uvádí, že se plně ztotožňuje se závěrem zdejšího soudu. V daném případě se jedná o nahodilé shromáždění osobních údajů, při kterém nedochází k jejich dalšímu zpracování. Správci daně povinnost dalšího zpracování osobních údajů vytvořením uspořádaného souboru s přístupností podle určených kritérií nevyplývá z žádného právního předpisu a už vůbec není dána potřebou pro výkon mu svěřených kompetencí. Z příslušných ustanovení směrnice 95/46/ES je patrné, že mezi osobními údaji a jejich uspořádáním do souborů přístupných dle určených kritérií je předpokládána přímá vazba. Daňové spisy takovými soubory nejsou.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas a za stěžovatele jedná zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s.

[12] Usnesením ze dne 3. 7. 2014, č. j. 9 As 77/2014 - 31, rozhodla předsedkyně senátu podle ustanovení § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. o přerušení řízení o kasační stížnosti stěžovatele, neboť jí bylo z úřední činnosti známo, že před Soudním dvorem bylo vedeno řízení ve spojených věcech C – 141/12 a C – 372/12, jehož rozhodnutí o předběžných otázkách položených Rechtbank Middelburg a Raad van State (Nizozemsko) mohlo mít vliv na projednávanou věc. Vzhledem ke skutečnosti, že Soudní dvůr dne 17. 7. 2014 o spojených věcech C – 141/12 a C – 372/12 rozhodl, bylo na základě usnesení zdejšího soudu ze dne 6. 8. 2014, č. j. 9 As 77/2014 – 34, konstatováno splnění podmínek pro pokračování v řízení o kasační stížnosti.

[13] Stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku a dále brojí i proti věcnému posouzení sporu. Nejvyšší správní soud se proto nejprve zabýval přípustností kasační stížnosti ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., který stanoví, že „*kasační stížnost je nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem zdejšího soudu*“. Pravým smyslem výše uvedeného ustanovení soudního řádu správního je zamezit tomu, aby se Nejvyšší správní soud nemusel zabývat znovu věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor vyslovil, a to v situaci, kdy se tímto právním názorem krajský soud řídil. Ostatně i zdejší soud je předchozím vysloveným právním názorem vázán, jestliže rozhoduje za jinak nezměněných poměrů v téže věci o kasační stížnosti proti novému rozhodnutí krajského soudu. Tento princip může být prolomen jen v případě, změní-li se skutková zjištění, právní poměry anebo dojde-li k podstatné změně judikatury na úrovni vrcholných soudů, tj. Nejvyššího správního soudu, Ústavního soudu, Evropského soudu pro lidská práva či Soudního dvora Evropské unie (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007 – 56, publ. pod č. 1723/2008 Sb. NSS).

[14] Kasační námitky napadající nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu přípustné jsou, a proto je kasační stížnost v tomto rozsahu přípustná. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je natolik závažnou vadou, že k ní soud přihlíží i bez námítky, z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Pokud jde o námitky napadající věcné posouzení sporu, nebyla naplněna žádná z výjimek vyplývajících z aplikace § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Předchozí rozhodnutí městského soudu nebylo zrušeno pro nepřezkoumatelnost nebo pro jiné procesní pochybení. Rovněž nedošlo ke změně

skutkového nebo právního stavu ani k podstatné změně soudní judikatury. V projednávané věci se městský soud právním názorem Nejvyššího správního soudu řídil a rozhodl v souladu s ním. Kasační námitky směřující do závazného právního názoru vyslovenému ve zrušujícím rozsudku proto přípustné nejsou. Takový postup limituje § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., který směřuje k zákazu opakovaných kasačních stížností ve vztahu k otázkám již dříve v téže věci kasačním soudem závazně posouzeným.

[15] Nepřezkoumatelnost je spatřována v tom, že se městský soud vůbec nevypořádal s jeho návrhem na předložení věci Soudnímu dvoru s předběžnou otázkou a s tím související argumentací. Povinnost položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru nemá ve smyslu čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie krajský soud jako soud první instance, ale naopak soud poslední instance, tj. ve správním soudnictví Nejvyšší správní soud, a to pouze za předpokladu, že vzniknou výkladové nejasnosti ohledně některého ustanovení unijního práva. Pro krajské soudy je ve správním soudnictví položeni předběžné otázky procesní možností, nikoli povinností. Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku konstatoval, že neshledal žádné důvody pro odchýlení se od závěrů vyjádřených ve zrušujícím rozsudku týkajících se výkladu zákona o ochraně osobních údajů a směrnice 95/46/ES. Takové vypořádání stěžovatelova návrhu je zcela v intencích výše uvedeného, a proto jej nelze považovat za nepřezkoumatelné.

[16] První a základní podmínkou pro položení předběžné otázky je, že národní soud považuje rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce za nutné k tomu, aby ve věci mohl rozhodnout (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 7. 2007, č. j. 3 As 22/2006 – 138). Povinnost položit předběžnou otázku byla vyložena i v judikatuře Soudního dvora, zejména v rozsudku CILFIT (rozsudek 238/81 Srl CILFIT a Lanificio di Tabardo SpA proti Ministerstvu zdravotnictví [1982] ECR 3415, odst. 21), v němž Soudní dvůr vyslovil názor, že překládací povinnost vnitrostátního soudu odpadá v případě tzv. *acte clair*, tj. když výklad ustanovení práva EU je zřejmý. Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku neshledal jakékoliv výkladové nejasnosti týkající se příslušných ustanovení směrnice 95/46/ES, ani žádné problematické aspekty při její implementaci do českého zákona o ochraně osobních údajů. Proto nebyla dána příčina pro její detailní analýzu. Stěžovatelem v kasační stížnosti uplatněný návrh na položení předběžných otázek je snahou o změnu právního názoru NSS, vysloveného ve zrušujícím rozsudku a nemůže být za dané procesní situace relevantní.

[17] Městský soud se dále údajně nevypořádal s odkazem na čl. 28 odst. 3 výše uvedené směrnice, kde je upravena dozorová pravomoc Úřadu pro ochranu osobních údajů. Zdejší soud připomíná, že ve zrušujícím rozsudku dospěl k závěru, že *„vyžádání konkrétní listiny obsahující údaje fyzické osoby správcem dané v rámci dokazování, její založení do spisu a hodnocení jejího obsahu je nabodilým shromážděním osobních údajů, při kterém nedochází k jejich dalšímu zpracování ve smyslu zákona o ochraně osobních údajů. Cílem takového postupu je získat a následně vyhodnotit důkazní prostředky z hlediska jejich daňové relevance, nikoli získat osobní údaje pro účely jejich dalšího zpracování... Způsob, rozsah a relevance jednotlivých podkladů či důkazních prostředků, které správní orgány v rámci výkonu své působnosti opatřují a vyhodnocují, neupravuje zákon o ochraně osobních údajů, ale je pro jednotlivé správní orgány stanoven přímo příslušnými zákony, v rámci kterých jsou oprávněny a současně povinny při výkonu veřejné moci postupovat. Kompetence žalovaného je vymezena pouze zákonem o ochraně osobních údajů a žádné hodnocení podkladů či důkazních prostředků z hlediska jejich relevance pro ten který úsek veřejné správy, tento zákon neupravuje.“* Tímto způsobem zdejší soud nezpochybnil dozorovou pravomoc stěžovatele dle čl. 28 odst. 3 směrnice 95/46/ES, tj. pravomoc přístupu k údajům, které jsou předmětem zpracování, nýbrž závazně vymezil její mantinely v souladu s českou právní úpravou ochrany osobních údajů.

[18] Lze tedy konstatovat, že pokud městský soud vycházel ze závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu i ohledně mezi dozorové pravomoci, nezatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti.

[19] Také námitka nesrozumitelnosti výroku II. městského soudu není důvodná. Výrokem II. bylo stěžovateli zakázáno pokračovat v incidenční kontrole způsobem spočívajícím ve vyžádání daňového spisu společnosti OSTROJ a.s., resp. písemností, které se týkají trestního řízení vedeného proti V. T. Tento výrok byl zcela jasně konkretizován v odůvodnění, kde městský soud uvedl, že nezákonný zásah spatřuje v tomto konkrétním jednání stěžovatele, tj. v požadavku na vydání příslušné části daňového spisu a s ním souvisejících písemností. Každý požadavek stěžovatele na poskytnutí údajů je nutno posuzovat zcela samostatně.

[20] Nejvyšší správní soud připomíná, že stěžovatel kromě požadavku na zpřístupnění příslušné části daňového spisu, žádné jiné požadavky v rámci zahájené kontroly nevznesl. Tento požadavek navíc odůvodnil tím, že v daňovém spisu jsou dle tvrzení Ing. T. shromažďovány s daňovým řízením nesouvisející písemnosti různé povahy a původu, zejména listiny z trestního spisu.

[21] V této souvislosti je vhodné poukázat na závěry obsažené v rozsudku Soudního dvora ze dne 17. 7. 2014 ve spojených věcech C – 141/12 a C – 372/12. Předmětem sporu před Soudním dvorem bylo mimo jiné i to, zda právní rozbor obsažený v interním stanovisku, které je obsaženo v individuálních spisech žadatelů o pobyt, jejíž součástí jsou i jejich osobní údaje, je druhem zpracování nebo uspořádání osobních údajů ve smyslu směrnice 95/46/ES, a zda mají k tomuto rozboru žadatelé v rámci uvedené směrnice přístup.

[22] Soudní dvůr mj. uvedl, že právní rozbor jako zpracování osobních údajů kvalifikovat nelze. Cílem směrnice 95/46/ES není zajištění co největší možné transparentnosti rozhodovacího procesu veřejných orgánů a podpora řádné správní praxe prostřednictvím usnadnění výkonu práva na přístup k dokumentům. Cílem směrnice je ochrana osobních údajů, a proto za účelem dodržení práva na přístup ve smyslu čl. 12 této směrnice postačí, aby žadatel obdržel úplný přehled těchto údajů ve srozumitelné formě, tedy ve formě, která tomuto žadateli umožní seznámit se s uvedenými údaji a ověřit, že tyto údaje jsou přesné a že jsou zpracovávány v souladu se směrnicí 95/46/ES. Na zpřístupnění právního rozboru však žadatelé nárok nemají.

IV. Závěr

[23] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížností zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[24] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádnému z účastníků se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 21. srpna 2014

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu