



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, se sídlem Karmelitská 7, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**, se sídlem Pplk. Sochora 27, Praha 7, o přezkoumání rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu osobních údajů ze dne 19. 3. 2010, č. j. INSP-1-0690/09-24, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 8. 2014, č. j. 5 A 134/2010 – 55,

**t a k t o :**

- I.** Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 8. 2014, č. j. 5 A 134/2010 - 55 **se zrušuje** a žaloba **se odmítá**.
- II.** Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Včas podanou kasační stížností napadl žalovaný v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, jímž bylo zrušeno rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 19. 3. 2010 v části navazující na část „Nápravná opatření“ kontrolního protokolu ze dne 3. 12. 2009, č. j. INSP-0690/09-21/BYT, a kontrolní protokol inspektorky Úřadu ze dne 3. 12. 2009, č. j. INSP-0690/09-21/BYT, v části „Nápravná opatření“ a ve zbytku byla žaloba odmítnuta.

Městský soud v Praze se nejprve zabýval otázkou charakteru kontrolního protokolu a rozhodnutí o námitkách, tedy tím, zda se v daném případě vůbec jedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Při posouzení této otázky vyšel především z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2007, č. j. 1 As 13/2006 - 90, podle něhož „Uložil-li inspektor Úřadu pro ochranu osobních údajů v rámci kontroly nad dodržováním povinností stanovených zákonem při zpracování osobních údajů (§ 29 odst. 1 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb.) opatření k nápravě (§ 40 téhož zákona), jde o správní rozhodnutí podřízené soudnímu přezkumu. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že zákon zde explicitně o vydávání správního rozhodnutí neboví; podstatná je vždy materiální povaha správního aktu, nikoliv jeho označení.“ Kontrolní protokol i rozhodnutí o námitkách proto jako správní rozhodnutí přezkoumal.

Dále se zabýval otázkou, zda před podáním žaloby byly vyčerpány opravné prostředky ve správním řízení. Námitky podané žalobcem totiž explicitně nesměřovaly proti uloženým nápravným opatřením. Soud byl ovšem toho názoru, že s ohledem na kontext podávaných námitek lze dovodit, že tato opatření napadl žalobce implicitně.

Dospěl poté k závěru, že část kontrolního protokolu označená jako „Nápravná opatření“ nedostojí požadavkům na srozumitelnost a určitost uložené povinnosti a naplňuje tak definici nepřezkoumatelnosti podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V dalším proto bude třeba naformulovat stanovenou povinnost tak, aby byl jednoznačně určen subjekt, kterému je opatření k nápravě uloženo, kým a na základě jakého zákonného ustanovení, v čem přesně spočívá uložené opatření a jakým způsobem adresát tomuto požadavku dostojí. Opatření by mělo obsahovat i stručné odůvodnění, ze kterého jasně vyplýne, jaké úvahy vedly správní orgán k jeho uložení. V daném případě je podstatné též přezkoumatelným způsobem odůvodnit, jaká nejdelší lhůta pro zpracování osobních údajů v neanonymizované podobě je nezbytná pro plnění zákonem stanovených povinností žalobce a zda doba nezbytně nutná nemůže v žádném případě přesáhnout dobu jednoho roku, když tuto lhůtu jako nejdelší možnou stanovilo předmětné nápravné opatření. K tomu je dle názoru soudu třeba podrobnější a konkrétnější posouzení povinností uložených žalobci zákonem.

Kasační stížnost podal žalovaný (dále též stěžovatel nebo předseda Úřadu) z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nesouhlasil především s tím, že by bylo možno z obsahu obecných námitek podaných proti kontrolnímu protokolu implicitně dovodit i námitky proti části „Nápravná opatření“.

Tento názor soudu považuje za nesprávný a nezákonný. Stěžovatel má za to, že je třeba rozlišovat mezi opravným prostředkem proti kontrolnímu zjištění a opravným prostředkem proti opatření k nápravě. Tento závěr vyplývá i z § 17 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, podle kterého musí být námitky zdůvodněné, ve spojení s § 26 zákona tohoto zákona a § 37 odst. 2 správního řádu. Námitky jsou dle stěžovatele podáním, které musí být, stejně jako každé jiné podání, určité, tj. musí z něj být zřejmé, čeho se týká a proti čemu směřuje. Stěžovatel je toho názoru, že námitky žalobce proti kontrolnímu protokolu toto splňovaly v tom smyslu, že z jejich označení i obsahu je jednoznačně zřejmé, že nesměřují proti uloženému opatření k nápravě.

Podpůrně v této souvislosti stěžovatel odkázal na § 40 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění do 30. 4. 2014, ze kterého vyplývá zvláštní, resp. samostatný režim projednání námitek proti uloženému nápravnému opatření - likvidaci. Žalobci přitom byla uložena povinnost anonymizace osobních údajů, což je jinými slovy vyjádřená povinnost likvidace osobních údajů, neboť výsledkem anonymizace je, že osobní údaje přestanou být osobními údaji, ale stanou se anonymními. V tomto případě se tedy námitky podávají k předsedovi Úřadu a osobní údaje jsou do doby jejich vyřízení blokovány, a neuplatní se ani postup podle § 18 odst. 2 a 4 zákona o státní kontrole (tj. možnost, že by kontrolující vyhověl námitkám sám, resp. možnost vyřídit námitky v navazujícím správním řízení).

Z uvedeného je zřejmé, že k tomu, aby mohlo být o námitce proti likvidaci rozhodnuto, musí být tato námitka explicitně, v souladu s § 37 odst. 2 správního řádu, jako námitka proti nápravnému opatření označena. Nelze očekávat, že předseda Úřadu bude z námitek proti kontrolním zjištěním a závěrům kontrolního protokolu dedukovat, zda se náhodou nejedná také o námitku proti uloženému nápravnému opatření. Takový postup je v rozporu s principem právní jistoty.

Stěžovatel dále uvedl, že výrok napadeného rozsudku je také v rozporu s rozhodnutím předsedy Úřadu, neboť soudem zrušené rozhodnutí předsedy Úřadu žádnou část, která by navazovala na část „Nápravná opatření“, neobsahuje. Výrok rozhodnutí předsedy Úřadu obsahuje části, ve kterých se vypořádává s námitkami proti kontrolním zjištěním a kontrolnímu závěru, nikoliv proti opatření k nápravě. Stejně platí i pro odůvodnění rozhodnutí předsedy, které se nápravnými opatřeními také nezabývá. Pokud by tedy snad platil závěr soudu o implicitní námitce proti nápravnému opatření, byla by žaloba předčasná, neboť předseda Úřadu jako odvolací orgán o této námitce dosud nerozhodl (neboť o ní nevěděl a dle názoru stěžovatele z podání účastníka řízení ani vědět nemohl).

Stěžovatel je tedy toho názoru, že žalobce nevyužil všech řádných opravných prostředků ve správním řízení proti uloženému nápravnému opatření, a proto je jeho žaloba v souladu s § 68 písm. a) s. ř. s. nepřipustná.

Stěžovatel dále nesouhlasil se závěrem Městského soudu v Praze, že nápravné opatření není dostatečně určité. Z kontrolního protokolu jednoznačně vyplývá, že kontrolovaným byl žalobce a že nápravné opatření bylo uloženo kontrolovanému. Stěžovatel se také domnívá, že uložená povinnost, tj. povinnost anonymizovat osobní údaje, je jednoznačná a nevzbuzuje pochybnosti o tom, co má žalobce učinit. Stěžovatel v této souvislosti odkázal také na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 124/2013 - 34 ze dne 30. 7. 2014. Má tak za to, že nápravné opatření dostojí požadavkům vyplývajícím z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 74/2009 - 122.

Závěrem stěžovatel navrhl, aby byl napadený rozsudek zrušen a žaloba odmítnuta.

Nejvyšší správní soud se musel předtím, než mohl přistoupit k přezkoumání napadeného rozsudku z hlediska uplatněných stížných bodů, opětovně zabývat otázkou podmínek řízení o žalobě, konkrétně tím, zda nápravné opatření obsažené v protokolu o kontrole je správním rozhodnutím s atributy podle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., zda je žalobce osobou oprávněnou k podání žaloby a zda úkonem stěžovatele bylo nějak zasaženo do jeho veřejných subjektivních práv.

Krajský soud při posouzení první otázky vycházel, jak bylo již uvedeno výše, ze starší judikatury Nejvyššího správního soudu, která při definici správního rozhodnutí akcentovala jeho materiální stránku. Dospěl proto k závěru, že protokol o kontrole má charakter správního rozhodnutí v té části, v níž ukládá kontrolovanému subjektu opatření k nápravě, aniž by se zabýval předepsanou formou. Krajskému soudu by v tomto směru nebylo možno nic vytknout, bylo ovšem třeba vzít při posuzování této otázky v úvahu i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu novější, a to dokonce rozhodnutí učiněné na úrovni rozšířeného senátu. Ten ve svém usnesení ze dne 16. 10. 2010 č. j. 7 Aps 3/2008 – 98 stanovil, že za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. je nutno považovat jen takové akty správního orgánu, které mají nejen materiální znaky správního rozhodnutí, ale u nichž zákon předpokládá i naplnění znaků formálních, tj. že vydání uvedeného aktu zpravidla předchází správní řízení a že samotný akt má náležitosti správního rozhodnutí zákonem předepsány. Rozšířený senát nepopřel, že i jinými akty lze zasáhnout do práv či povinností fyzických nebo právnických osob (v uvedené věci řešil neprovedení záznamu do katastru nemovitostí), soudní ochranu však v těchto případech nelze poskytnout v rámci žaloby proti správnímu rozhodnutí, ale v řízení na ochranu před nezákonným zásahem (viz bod 23 usnesení).

V projednávané věci postupoval stěžovatel vůči žalobci podle zákona o státní kontrole, o kontrolních zjištěních vyhotovil protokol, jehož součástí byla podle § 40 zákona o ochraně

osobních údajů i opatření k nápravě. Proces kontroly podle zákona o státní kontrole (a nyní podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole) sám o sobě nemá charakter správního řízení, které by směřovalo k vydání správního rozhodnutí (čímž není vyloučeno, že se kontrolní protokol posléze stane podkladem pro zahájení správního řízení o uložení sankce za porušení povinnosti, jak tomu nakonec bylo i v projednávané věci) a žádný z uvedených zákonů o kontrole také sám nemá žádné ustanovení o opatřeních k nápravě, ale hovoří vždy jen o uvedení nedostatků a označení právních předpisů, které byly porušeny. Do práv a povinností kontrolovaných subjektů tak samotný protokol o kontrole nijak nezasahuje.

Institut opatření k nápravě, jímž se přímo ukládá povinnost kontrolovanému subjektu a stanoví lhůta k jejímu splnění, je tak zakotven pouze ve zvláštních předpisech, zde konkrétně v již zmiňovaném § 40 zákona o ochraně osobních údajů. Ustanovení § 41 tohoto zákona pak do 30. 4. 2014 ve věcech řízení podle tohoto zákona odkazovalo na správní řád. Vzhledem k datu nabytí účinnosti zákona i k poznámce pod čarou č. 32, která odkazovala ještě na starý správní řád, jenž na rozdíl od současného upravoval pouze správní řízení, lze dovodit, že pokud bylo při kontrole v oblasti ochrany osobních údajů zjištěno porušení právních předpisů, jež bylo třeba řešit přijetím opatření k nápravě, mělo být součástí kontrolního protokolu podle zákona o státní kontrole i správní rozhodnutí podle § 41 zákona o ochraně osobních údajů, jímž by byla kontrolovanému subjektu uložena kontrolujícím orgánem i příslušná nápravná opatření. Vzhledem ke vztahu kontrolního protokolu a rozhodnutí o uložení opatření k nápravě je sporné, zda byl proti takovému rozhodnutí přípustný rozklad podle § 61 zák. č. 71/1967 Sb., o správním řízení (nyní § 152 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád) nebo zda se i v tomto případě měl uplatnit institut námitek podle § 17 a 18 zákona o státní kontrole. Ustanovení § 29 odst. 2 a § 40 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů ve znění platném v době vydání napadeného správního rozhodnutí svědčí spíše druhé uvedené variantě.

Z výše uvedené úvahy pak Nejvyšší správní soud vycházel při posouzení věci. Je zřejmé, že žalovaný v projednávané věci předepsaným způsobem nepostupoval a o nápravných opatřeních správní rozhodnutí podle správního řádu nevydal, učinil je ale formální součástí kontrolního protokolu. Uvedený postup ovšem nemůže být kontrolovanému subjektu na újmu. Jestliže uložení povinnosti provést ve stanovené lhůtě opatření k nápravě splňuje po materiální stránce náležitosti správního rozhodnutí a právní předpis formu správního rozhodnutí také předepisuje, pak je nutno za správní rozhodnutí považovat i takový akt správního orgánu, který tuto formu v důsledku jeho pochybení nemá. Tento způsob ochrany účastníků je na základě judikatury bývalého Nejvyššího soudu ČSSR aplikován již dlouhodobě a stabilně (viz Rc 68/1971, str. 233). V napadeném rozhodnutí předsedy Úřadu, které bylo vydáno v řízení o opravném prostředku podaném žalobcem, pak došlo ke sjednocení formy i obsahu. Nejvyšší správní soud je tedy nakonec v otázce existence správních rozhodnutí téhož názoru jako Městský soud v Praze, dospěl však k němu na základě poněkud odlišných úvah a jiné právní argumentace než tento soud.

Další otázkou, kterou si musel Nejvyšší správní soud zodpovědět, bylo oprávnění žalobce domáhat se proti rozhodnutí předsedy stěžovatele ochrany u správního soudu. Není pochyb o tom, že žalovaný vydal správní rozhodnutí, neboť § 67 odst. 1 správního řádu uvádí, že *rozhodnutím správní orgán v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva nebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má nebo nemá*, neříká však, že tato práva či povinnosti musí být z kategorie práv veřejných, ani nijak neomezuje okruh adresátů. Téměř shodně pak správní rozhodnutí definuje i ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. Tyto požadavky napadené rozhodnutí předsedy žalovaného splňuje, stejně tak, jako část kontrolního protokolu obsahující opatření k nápravě.

Ustanovení § 2 s. ř. s. však naproti tomu uvádí, že *ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právním fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon.* Soudní řád správní v tomto navázal na ustanovení § 244 odst. 1 o. s. ř. ve znění zákona č. 519/1991 Sb., podle něhož *ve správním soudnictví přezkoumávají soudy na základě žalob nebo opravných prostředků zákonnost rozhodnutí orgánů veřejné správy, jimiž se zakládají, mění, ruší či závažně určují práva nebo povinnosti fyzických či právnických osob, jakož i rozhodnutí orgánů veřejné správy o osobním stavu.* Tato základní teze pak byla dále rozvinuta v ustanovení § 247 o. s. ř. Soudní ochranu tedy procesní předpisy již od 1. 1. 1992 omezují a žalobní legitimaci poskytují pouze fyzickým a právnickým osobám. Obecně lze říci, že od obnovení správního soudnictví zákonem č. 519/1991 Sb. je ve správním soudnictví poskytována ochrana zásadně subjektům stojícím vně státní moci a její veřejné správy, státu před ním samým poskytují soudy ochranu jen ve výjimečných případech, především tam, kde byl stát zkrácen na právech z takového právního vztahu, v němž vystupuje jako právnická osoba. To v otázce přístupu k soudu představuje určitý rozdíl oproti procesním předpisům platným do 31. 12. 1952, neboť zde žalobní legitimace nebyla formálně omezena a podle § 2 odst. 1 zákona č. 36/1875 Sb., o zřízení správního soudu, *Nejvyšší správní soud rozhoduje (rozhodoval) ve všech případech, ve kterých někdo tvrdí (il), že nezákonným rozhodnutím neb opatřením správního úřadu byl poškozen ve svých právech.*

V daném případě je ovšem sporné, zda lze žalobce považovat za právnickou osobu ve smyslu výše uvedených ustanovení zákona. Pojem právnické osoby byl a je v pozitivním právu definován pouze v občanském zákoníku. Podle § 18 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb. (starý občanský zákoník) *právnickými osobami jsou a) sdružení fyzických nebo právnických osob, b) účelová sdružení majetku, c) jednotky územní samosprávy, d) jiné subjekty, o kterých to stanoví zákon.*

Podle § 21 tohoto zákona *pokud je účastníkem občanskoprávních vztahů stát, je právnickou osobou.*

Podle § 20 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb. (nový občanský zákoník) *právnická osoba je organizovaný útvar, o kterém zákon stanoví, že má právní osobnost, nebo jebož právní osobnost zákon uzná. Právnická osoba může bez zřetele na předmět své činnosti mít práva a povinnosti, které se slučují s její právní povahou.*

Podle odst. 2 *právnické osoby veřejného práva podléhají zákonům, podle nichž byly zřízeny; ustanovení tohoto zákona se použijí jen tehdy, slučuje-li se to s právní povahou těchto osob.*

Podle § 21 tohoto zákona *stát se v oblasti soukromého práva považuje za právnickou osobu.*

V projednávané věci je zřejmé, že žalobce žádnou ze zákonných definic právnické osoby nespĺňuje. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy je ústředním správním úřadem podle zákona č. 2/1969 Sb., nikoliv právnickou osobou podle § 18 starého občanského zákoníku či § 20 nového občanského zákoníku, a správním rozhodnutím mu byly uloženy povinnosti v oblasti jeho pravomoci a působnosti vymezené zákonem, (konkrétně ustanovením § 28 odst. 5 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon, o sdružování údajů z dokumentace škol, školských zařízení a školských matrik pro statistické a jiné účely), tedy při výkonu veřejné správy, nikoliv v oblasti práv, v nichž by byl stát právnickou osobou ve smyslu § 21 starého i nového občanského zákoníku a úřad za něj vystupoval jako jeho příslušná organizační složka.

K tomu je nutno dodat, že soudní řád správní ani správní řád pro účely řízení žádnou vlastní definici pojmu právnická osoba nemají, proto je nutno s ohledem na princip jednoty a nerozpornosti právního řádu vykládat tento pojem v souladu s jeho definicí obecnou. Zohlednit je nutno i skutečnost, že nový občanský zákoník se neomezuje jen na definici právnických osob

v oblasti práva soukromého, ale zmiňuje i existenci právnických osob práva veřejného, čímž zaplňuje určitou mezeru dosavadní právní úpravy i doktríny, jež musela být vyplňována rozhodovací činností soudů.

V minulosti byla otázka aktivní procesní legitimity správních úřadů řešena často v rozhodovací činnosti Vrchního soudu v Praze. Ten byl konstantně toho názoru, že správní orgány, pokud nejednají za stát jako jeho organizační složky v občanskoprávních vztazích, nejsou právnickými osobami ve smyslu § 21 starého občanského zákoníku a nemají tudíž oprávnění podat žalobu proti rozhodnutím jiných správních orgánů, a to ani v případě, že ve správním řízení mají postavení účastníka řízení. V judikatuře Nejvyššího správního soudu byl pak pro účely poskytování soudní ochrany proveden extenzivní výklad pojmu právnická osoba a v rozsudku ze dne 11. 11. 2004, č. j. 2 As 36/2004 – 46 byla přiznána aktivní procesní legitimita i státu v případě, kdy se o občanskoprávní vztah nejednalo. Nejvyšší správní soud zde vycházel, zjednodušeně řečeno, z teze, že stát je právnickou osobou veřejného práva (veřejnoprávní korporací) sui generis a tam, kde nevystupuje ve vrchnostenském postavení, může být nositelem veřejných subjektivních práv a povinností, jejichž ochrany se může domáhat i u správního soudu. Tomu nebrání ani skutečnost, že v pozitivním právu není stát jako právnická osoba takto definován. Jednotlivé správní orgány jsou pak pouhými údy státu, které za něj v příslušném veřejnoprávním vztahu jednají.

Je zřejmé, že doktrína tu je poněkud v rozporu s konkrétním ustanovením zákona, neboť pokud je stát právnickou osobou (a je v tomto kontextu nerozhodné, zda práva veřejného nebo soukromého), pak není jasné, proč se jako existující subjekt v oblasti soukromého práva za právnickou osobu podle § 21 nového občanského zákoníku pouze považuje a proč pro něj neplatí obecné ustanovení § 20 odst. 2 tohoto zákona. V otázce přístupu k soudu by však měl být výklad právních předpisů v pochybnostech činěn ve prospěch účastníků, proto lze i v projednávané věci uzavřít, že ačkoliv je stát za právnickou osobou veřejného práva uznán jen doktrinálně a s různými specifiky, pojmově může být právnickou osobou ve smyslu § 2 s. ř. s.

Zbývá tak zodpovědět poslední otázku, zda mohl být v této věci stát reprezentovaný Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy dotčen napadeným správním rozhodnutím na nějakém svém veřejném subjektivním právu. Vodítkem může být opětovně zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 2 As 36/2004. Soud zde přezkoumával rozhodnutí Ministerstva životního prostředí o odvolání proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Praha, oddělení ochrany ovzduší ze dne 12. 8. 2003, jímž byla (České republice) Ministerstvu obrany uložena pokuta ve výši 2 mil. Kč za porušení povinností stanovených v ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší. Dospěl přitom k závěru, že byt' se jednalo o rozhodnutí státu, jímž tento fakticky sankcionoval sám sebe, došlo přeci jen i touto zvláštní formou k zásahu do jeho majetkových práv, a ta nemohou být ze soudní ochrany vyloučena.

K tomu je nutno dále dodat, že povinnost dodržovat emisní limity při provozování stacionárních zdrojů znečištění má každý, tedy ať je provozovatelem zdroje fyzická osoba, právnická osoba či stát a každý z nich také může být za porušení této povinnosti sankcionován. Není tedy racionálního důvodu v takovémto případě stát ze soudní ochrany vylučovat. Z uvedeného ovšem na druhé straně také vyplývá, že i když nebude soudní ochrana poskytovaná státu omezena jen na případy, v nichž vystupuje jako právnická osoba ve vztazích občanskoprávních (soukromého práva), nelze jít do opačného extrému a rozšiřovat ji na všechny případy, kdy je stát (prostřednictvím nějakého svého orgánu) účastníkem správního řízení. Vztáhnout ji lze pouze na ty věci, v nichž má obdobné postavení jako ostatní právnické osoby,

tedy na případy, kdy stojí jakoby vně státní moci jako jeden ze subjektů, vůči němuž je moc státu uplatňována.

V projednávané věci ovšem tyto podmínky nejsou splněny. Jak bylo již uvedeno výše, žalobci nebyla rozhodnutím stěžovatele uložena veřejnoprávní povinnost, jež by vyplývala z postavení státu jako právnické osoby, sporným mezi oběma zúčastněnými úřady byl a je pouze výklad a způsob provádění jednoho kompetenčního ustanovení školského zákona žalobcem (a to až v takové míře, že uložená nápravná opatření vyplývající z výkladu zákona podaného stěžovatelem skutečně zůstala v námitkách opomenuta a napadené rozhodnutí předsedy Úřadu opravdu žádnou část, která by se tímto sekundárním důsledkem výkladu zákona zabývala, neobsahuje). Věc se tedy týká výhradně činnosti „uvnitř“ státní správy bez zjevných výstupů navenek. V tomto případě se však už nejedná o žádnou ochranu veřejných subjektivních práv státu jako právnické osoby, ale soud je tu správními úřady povoláván jako jakýsi nezávislý arbitr k rozhodnutí sporu o výklad zákona pro jeho další aplikaci při výkonu jim svěřené pravomoci a působnosti. To je ovšem již mimo rámec působnosti vymezené zákonem pro činnost správních soudů, a tedy i mimo rámec podmínek řízení o žalobě. Uvedené by mohl řešit zřejmě pouze Ústavní soud v rámci řízení podle čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 9. 2007, sp. zn. Pl. ÚS. 87/06, jemuž předcházely nálezy ze dne 20. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 14/01 a ze dne 12. 12. 2006, sp. zn. 17/06). Za této situace tedy Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo, než napadený rozsudek Městského soudu v Praze podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušit a žalobu odmítnout, aniž by se mohl zabývat věcnou podstatou sporu.

V této souvislosti Nejvyšší správní soud poznamenává, že žalobce výše uvedeným postupem není vyloučen ze soudní ochrany v řízení před obecnými soudy. Žalobci totiž byla rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 6. 2010 uložena pokuta ve výši 800.000 Kč za porušení povinností stanovených v § 5 odst. 1 písm. f), § 5 odst. 1 písm. e) a § 9 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, kterými měl žalobce spáchat správní delikt podle ustanovení § 45 odst. 1 písm. c), d) a e) citovaného zákona. Správního deliktu se měl dopustit tím, že prostřednictvím jím zřízeného Ústavu pro informace ve vzdělávání při sdružování osobních údajů dětí, žáků a studentů *zpracovával* od roku 2006 osobní údaje přibližně 1.400.000 dětí, žáků a studentů způsobem vedoucím k vytvoření časové řady, vypovídající o studijním životě subjektů údajů, *uchovával* osobní údaje po celou dobu od jejich shromáždění, tj. po dobu delší než je doba nezbytná ke statistickému účelu jejich zpracování, což je doba maximálně v délce jednoho roku, a dále *zpracovával* citlivé údaje vypovídající o druhu zdravotního postižení, druhu dalšího zdravotního postižení a příznaku souběžného postižení více vadami, přinejmenším u 72.854 žáků základních škol a dalších dětí a studentů a to bez zákonného podkladu nebo jejich souhlasu. Jednalo se tedy o sankci za jednání, které bylo popsáno již v kontrolním protokolu a bylo též předmětem přijatých nápravných opatření v projednávané věci.

Rozklad proti tomuto rozhodnutí byl zamítnut rozhodnutím předsedy Úřadu ze dne 1. 11. 2010, jeho rozhodnutí však bylo zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 31. 3. 2015, č. j. 9 A 1/2011 – 93 a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

V uvedeném případě není pochyb o tom, že pouhému sporu dvou ústředních správních úřadů o výklad zákona byla přidána nástavba v podobě uložené sankce, tím tedy již došlo k zásahu do práv státu, a jsou proto splněny podmínky řízení před správními soudy tak, jak byly nastaveny judikaturou Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 11. 11. 2004, č. j. 2 As 36/2004 – 46. V řízení vedeném u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 9 A 1/2011 se soud zabýval také podstatou věci a rozbořem ustanovení, jehož domnělé porušení k uložení sankce vedlo, čímž byla žalobci poskytnuta soudní ochrana v plném rozsahu.

V rámci rozhodnutí o kasační stížnosti byla žaloba odmítnuta, Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 3 s. ř. s. v návaznosti na § 120 s. ř. s.).

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 12. srpna 2015

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu