



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **D. M. M. A.**, zast. Mgr. Petrem Hradilem, advokátem, se sídlem Půdova 648/3, Praha 9, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, o žalobě proti přípisu žalované ze dne 21. 5. 2020, č. j. CPR-1452-2/ČJ-2020-930320, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 7. 2020, č. j. 3 A 77/2020 - 67,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 7. 2020, č. j. 3 A 77/2020 - 67, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :**I. Shrnutí předcházejícího řízení**

[1] Žalobce dne 16. 10. 2019 podal na zastupitelském úřadě v Káhiře žádost o krátkodobé schengenské vízum za účelem turistickým k více vstupům na období 4. - 11. 12. 2019. Zastupitelský úřad rozhodnutím č. CAIR201910160008, které bylo žalobci doručeno dne 31. 10. 2019, žádost zamítl s odůvodněním, že některý z členských států Evropské unie považuje žalobce za hrozbu pro veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost, veřejné zdraví nebo mezinárodní vztahy. Dne 15. 11. 2019 požádal žalobce Ministerstvo zahraničních věcí České republiky o nové posouzení důvodů neudělení víza. Ministerstvo rozhodnutím ze dne 3. 2. 2020, č. j. 300791/2020-VO, tuto žádost zamítlo s odkazem na závazné stanovisko žalované.

[2] Následně žalobce dne 28. 2. 2020 požádal žalovanou v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů - dále jen „nařízení GDPR“) a se zákonem č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů (dále jen „zákon o zpracování osobních údajů“), o sdělení údajů o tom,

- (i) kterým či kterými členskými státy je považován za hrozbu pro veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost, veřejné zdraví nebo pro mezinárodní vztahy jednoho nebo více členských států,
- (ii) konkrétně za jakou z těchto hrozeb je považován, tj. zda za hrozbu pro veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost, veřejné zdraví či pro mezinárodní vztahy a
- (iii) z konkrétně jakého důvodu (či kvůli jakému jednání) je za takovou hrozbu považován.

[3] Na tuto žádost reagovala žalovaná přípisem (sdělením) ze dne 21. 5. 2020, č. j. CPR-1452-2/ČJ-2020-930320, v němž uvedla, že „podle § 166 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců je vydávání krátkodobých víz pro území České republiky v gesci Ministerstva zahraničních věcí ČR, a proto Vám v dané věci doporučujeme se obrátit na Vízový odbor Ministerstva zahraničních věcí ČR.“

[4] Tento přípis žalobce napadl žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který usnesením ze dne 21. 7. 2020, č. j. 3 A 77/2020 - 67, žalobu odmítl. V odůvodnění tohoto usnesení městský soud uvedl, že napadený přípis není rozhodnutím podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jelikož jím nebyla založena, měněna, rušena či závazně určena práva nebo povinnosti žalobce. V daném případě ani nebyla žalovaná ve věci nečinná, nýbrž přípisem toliko informovala žalobce o možnosti dalšího postupu. Přípis je tedy podle městského soudu úkonem orgánu veřejné správy, který však není správním rozhodnutím.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Proti tomuto usnesení městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s., jíž se domáhal jeho zrušení a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Stěžovatel namítl, že podle § 30 odst. 1 zákona o zpracování osobních údajů byla žalovaná povinna o jeho žádosti rozhodnout do 60 dnů. Z napadeného přípisu je přitom zjevné, že žalovaná nehodlá žádosti vyhovět. Přípis je tedy nutné považovat buď za zamítavé rozhodnutí, nebo za sdělení, jímž žalovaná dává najevo, že ve věci odmítá rozhodnout. V prvním případě by tak postup žalované podléhal přezkumu správními soudy v řízení o žalobě proti nezákonnému správnímu rozhodnutí, ve druhém případě by se žalobce mohl domáhat soudního přezkumu v řízení o ochraně proti nečinnosti správního orgánu. S ohledem na nálezh Ústavního soudu ze dne 14. 8. 2019, sp. zn. II. ÚS 2398/18, byl přitom za takovéto situace městský soud povinen ho poučit o svém odlišném právním názoru a dát mu možnost žalobu odpovídajícím způsobem upravit.

[7] Žalovaná zaslala v utajeném režimu vyjádření ke kasační stížnosti, které však neobsahovalo žádnou argumentaci ve vztahu k napadenému usnesení městského soudu.

III. Posouzení kasační stížnosti

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[9] Nejvyšší správní soud úvodem připomíná, že ačkoli stěžovatel kasační stížnost formálně opírá také o důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., je-li kasační stížností napadeno usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby, přichází v úvahu z povahy věci pouze kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

pokračování

[10] V nyní posuzované věci podal stěžovatel žádost o poskytnutí informace o zpracovávaných osobních údajích, které se ho týkaly. Právo na přístup k osobním údajům upravují ustanovení § 28 a § 30 zákona o zpracování osobních údajů.

[11] Podle § 28 odst. 1 zákona o zpracování osobních údajů *spravující orgán na žádost subjektu údajů sdělí, zda zpracovává osobní údaje vztahující se ke jeho osobě. Jestliže takové údaje spravující orgán zpracovává, předá je subjektu údajů a sdělí mu informace o a) účelu zpracování osobních údajů, b) právních předpisech, na základě kterých tyto údaje převážně zpracovává, c) příjemcích, popřípadě kategoriích příjemců, d) předpokládané době uchování nebo způsobu jejího určení, e) právu požádat o opravu, omezení zpracování nebo výmaz osobních údajů a f) zdroji těchto údajů.* Podle § 28 odst. 2 zákona o zpracování osobních údajů *spravující orgán žádosti podle odstavce 1 nevyhoví, popřípadě vyhoví pouze částečně, pokud by vyhověním došlo k obrožení a) plnění úkolu v oblasti předcházení, vyhledávání a odhalování trestné činnosti, stíhání trestných činů, výkonu trestů a ochranných opatření, zajišťování bezpečnosti České republiky nebo zajišťování veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti, včetně pátrání po osobách a věcech, b) průběhu řízení o přestupku, kázeňském přestupku nebo jednání, které má znaky přestupku, c) ochrany utajovaných informací, nebo d) oprávněných zájmů třetí osoby.* Podle § 28 odst. 3 zákona o zpracování osobních údajů *pokud by vyhověním žádosti nebo sdělením o nevyhovění žádosti, včetně odůvodnění, došlo k obrožení podle odstavce 2, spravující orgán informuje subjekt údajů stejně jako ty žadatele, jejichž osobní údaje nezpracovává.* Podle § 28 odst. 4 zákona o zpracování osobních údajů *spravující orgán vede o důvodech pro postup podle odstavců 2 a 3 dokumentaci, kterou uchovává nejméně 3 roky.*

[12] Podle § 30 odst. 1 zákona o zpracování osobních údajů *spravující orgán vyřídí žádost podle § 28 nebo 29 bez zbytečného odkladu, nejdéle však do 60 dnů ode dne jejího podání.* Podle § 30 odst. 2 zákona o zpracování osobních údajů *pokud spravující orgán doloží, že žádost podle § 28 nebo 29 je zjevně nedůvodná nebo nepřiměřená, zejména proto, že se v krátké době v téže věci opakuje, nemusí žádosti vyhovět.* Podle § 30 odst. 3 zákona o zpracování osobních údajů *spravující orgán v rámci vyřízení žádosti podle § 28 nebo 29 informuje subjekt údajů o možnosti a) požádat o ověření zákonnosti zpracování osobních údajů prostřednictvím Úřadu a o kontaktních údajích Úřadu, b) podat stížnost Úřadu a c) žádat o soudní ochranu.* Podle § 30 odst. 4 zákona o zpracování osobních údajů *o vyřízení žádosti podle § 28 nebo 29 spravující orgán subjekt údajů písemně informuje. Informace o vyřízení žádosti obsahuje odůvodnění, s výjimkou případů, kdy se žádosti vyhovuje v plném rozsahu. Je-li subjekt údajů zastoupen, může spravující orgán požadovat, aby byl podpis na písemné plné moci úředně ověřen; úřední ověření není třeba, pokud byla plná moc udělena před spravujícím orgánem.* Podle § 30 odst. 5 zákona o zpracování osobních údajů *ustanovení odstavce 3 písm. a) a b) se nepoužijí, je-li spravujícím orgánem soud nebo státní zastupitelství.*

[13] Písemná informace o vyřízení žádosti o přístup k osobním údajům poskytnutá podle § 30 odst. 4 zákona o zpracování osobních údajů sice není výsledkem správního řízení vedeného podle správního řádu či jiného procesního předpisu, což však bez dalšího neznámá, že ji není možné posoudit jako rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Takový úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva a povinnosti žalobce, totiž podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2018, č. j. 9 As 79/2016 - 41, „je do určité míry formalizovaný projev vůle správního (dohledového) orgánu, který obsahuje zákonem stanovené náležitosti. Formální znaky rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. jako znaky vymezující nezbytné vlastnosti přezkoumávaného aktu ... vyplývají z těch míst dílu prvního části druhé soudního řádu správního, která se týkají např. časových podmínek podání žaloby (oznámení rozhodnutí jako zásadně písemného aktu) či vlastností, které tento akt nutně musí mít, aby obstál v přezkumu (přezkoumatelnost; náležitosti, které vylučují, že by šlo o akt nicotný). Těmito formálními znaky (srov. zejména § 71, 72 a 76 s. ř. s.) tedy jsou: i) předepsaná formalizovaná podoba úkonu, který obvykle obsahuje výrok a odůvodnění; ii) skutečnost, že úkon je vydáván v rámci formalizovaného postupu, byť nemusí jít o řízení ve smyslu správního řádu či daňového řádu; iii) o průběhu a výsledku postupu je pořizována dokumentace, iv) výsledný úkon je oznamován účastníkům řízení

(srov. L. Jemelka, M. Podbrázeký, P. Vetešník, J. Zavřelová, D. Bobadlo, P. Šuránek.: *Soudní řád správní. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 487-521*).“

[14] Úkon spravujícího orgánu učiněný vůči subjektu údajů podle § 30 odst. 4 zákona o zpracování osobních údajů přitom všechny tyto čtyři základní podmínky neboli formální znaky rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s. splňuje. Je vydáván v alespoň do určité míry formalizovaném řízení upraveném v § 28 a 30 zákona o zpracování osobních údajů, který musí být ukončen v šedesátidenní lhůtě od podání žádosti (druhá podmínka citovaného judikátu). Dále má konkrétního adresáta, jímž je žadatel o přístup ke svým osobním údajům a kterému je informace v písemné podobě doručena (čtvrtá podmínka). Rovněž jde o materializovaný akt obsahující stanovené náležitosti, jimiž je odůvodnění a poučení o možnosti požádat Úřad pro ochranu osobních údajů o ověření zákonnosti zpracování osobních údajů, podat mu stížnost nebo žádat o soudní ochranu (první podmínka). Konečně se o průběhu a výsledku žádosti o přístup k osobním údajům vede dokumentace, kterou je třeba uchovat po stanovenou dobu (třetí podmínka).

[15] Nelze proto přisvědčit závěru městského soudu, že žalobou napadený úkon není způsobilý zasáhnout do práv stěžovatele, a nepředstavuje tak rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Písemná informace učiněná podle § 30 odst. 4 zákona o zpracování osobních údajů je totiž ve svých důsledcích prakticky zamítavým rozhodnutím o žádosti o přístup k osobním údajům. Je zřejmé, že kdyby správní orgán takové žádosti vyhověl, pak by byl stěžovatel plně uspokojen a neměl by žádný důvod brojit proti takovému rozhodnutí správní žalobou. Uvedeným úkonem, byť není výslovně označen jako rozhodnutí ani není výsledkem řízení vedeného podle správního řádu, tak žalovaná autoritativně rozhodla o stěžovatelově žádosti o přístup k osobním údajům, které ve vztahu k němu zpracovává.

[16] Dále z ničeho nevyplývá, že by se subjekt údajů musel v souvislosti s vyřízením své žádosti o přístup k osobním údajům obrátit na Úřad pro ochranu osobních údajů před podáním žaloby proti úkonu správního orgánu učiněného podle § 30 odst. 4 zákona o zpracování osobních údajů. Odstavec třetí téhož ustanovení totiž žádost o ověření zákonnosti zpracování osobních údajů ani stížnost podanou tomuto úřadu nepovažuje za řádný opravný prostředek v rámci řízení vedoucího k písemné informaci o vyřízení žádosti podané podle § 28 zákona o zpracování osobních údajů. Navíc Úřad pro ochranu osobních údajů podle § 54 odst. 2 zákona o zpracování osobních údajů *ve vztahu ke zpracování osobních údajů podle hlavy III, nejde-li o zpracování osobních údajů prováděné soudy a státními zastupitelstvími, a) provádí dozor nad dodržováním povinností stanovených zákonem při zpracování osobních údajů, b) ověřuje zákonnost zpracování osobních údajů na podnět subjektu údajů podle § 31, c) přijímá podněty a stížnosti na porušení povinností stanovených zákonem při zpracování osobních údajů a informuje o jejich vyřízení*. Pravomoci Úřadu pro ochranu osobních údajů jsou tedy na úseku ochrany osobních údajů jen kontrolní a dozorové. Podnět či stížnost k tomuto úřadu proto není řádným opravným prostředkem podaným ve smyslu § 5 ve spojení s § 68 písm. a) s. ř. s. proti informaci o vyřízení žádosti o přístup k osobním údajům a jedná se pouze o prostředek směřující k uplatnění dozorčí pravomoci úřadu, se kterým nejsou bez dalšího spojeny účinky návrhu na zahájení řízení. Žadatel tedy není povinen před podáním žaloby proti uvedenému rozhodnutí správního orgánu uplatnit podnět, resp. podat stížnost k Úřadu pro ochranu osobních údajů. Jedná se toliko o jeho právo, jehož může, ale nemusí využít, aniž by to mělo vliv na závaznost rozhodnutí podle § 30 odst. 4 zákona o zpracování osobních údajů. Případné uplatnění tohoto práva logicky nemá ani vliv na běh lhůty pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu zakotvené v § 72 odst. 1 s. ř. s., která počne běžet doručením informace žadateli o vyřízení jeho žádosti podané podle § 28 zákona o zpracování osobních údajů.

pokračování

[17] I když by tedy bylo z praktického hlediska vhodnější, aby proti úkonu učiněnému podle § 30 odst. 4 zákona o zpracování osobních údajů, jímž nebylo žádosti o přístup k osobním údajům zcela vyhověno, bylo možné podat řádný opravný prostředek k Úřadu pro ochranu osobních údajů, nezbyvá než konstatovat, že takovou možnost zákonodárce nevyužil a při transpozici nařízení GDPR do vnitrostátního právního předpisu jen vyjmenoval prostředky nápravy tohoto postupu spravujícího orgánu, aniž by je přizpůsobil příslušným institutům českého právního řádu.

[18] Lze tedy shrnout, že písemná informace o vyřízení žádosti o přístup k osobním údajům poskytnutá podle § 30 odst. 4 zákona o zpracování osobních údajů, je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., přičemž stížnost či podnět k Úřadu pro ochranu osobních údajů směřující proti tomuto rozhodnutí nejsou řádnými opravnými prostředky podle § 5 ve spojení s § 68 písm. a) s. ř. s.

[19] Ke stejnému závěru ostatně dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 49/2018 - 50, ve vztahu k informaci o vyřízení žádosti o sdělení osobních údajů vztahujících se k osobě žadatele, která se poskytovala podle § 83 odst. 5 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění účinném do 23. 4. 2019, za obdobných podmínek jako v zákoně o zpracování osobních údajů.

[20] V posuzované věci připsal žalované ze dne 21. 5. 2020, č. j. CPR-1452-2/ČJ-2020-930320, neobsahoval všechny náležitosti informace o vyřízení žádosti podané podle § 28 zákona o zpracování osobních údajů, neboť v rozporu s § 30 odst. 3 a 4 téhož zákona v něm chybělo odůvodnění a poučení o možnostech dosažení přístupu k osobním údajům vztahujících se k stěžovateli. Dále tato žádost nebyla v souladu s § 30 odst. 1 zákona o zpracování osobních údajů vyřízena v šedesátidenní lhůtě od jejího podání. Kromě toho žalovaná odkázala stěžovatele na jiný správní orgán, aniž by označila některý z důvodů uvedených v § 28 odst. 2 zákona o zpracování osobních údajů, pro který mu nelze přístup k požadovaným osobním údajům umožnit. Nicméně Nejvyšší správní soud ve své judikatuře setrvale zastává názor, že „*posouzení naplnění pojmu rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. je ... nutno hodnotit z hlediska toho, jak je předpokládá právní úprava, nikoliv z hlediska toho, zda byly v konkrétním případě předpokládané aspekty skutečně zcela naplněny. Stále je tedy nutno trvat na tom, že i pouhý přípis či sdělení správního orgánu mohou být posuzovány jako rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. v situaci, kdy je zákonem předpokládáno vydání rozhodnutí.*“ (srov. např. rozsudek ze dne 29. 1. 2015, č. j. 7 As 234/2014 - 32). I přes uvedené nedostatky žalobou napadeného úkonu správního orgánu je tak zřejmé, že se jedná o rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s., kterým nebylo vyhověno žádosti stěžovatele o přístup k některým jeho osobním údajům.

[21] Z uvedených důvodů městský soud pochybil, když žalobou napadený přípis žalované ze dne 21. 5. 2020, č. j. CPR-1452-2/ČJ-2020-930320, nepovažoval za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a žalobu proti němu odmítl pro nepřijatelnost. Napadené usnesení městského soudu je tak nezákonné a důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. je naplněn.

IV. Závěr

[22] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. napadené usnesení zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení, v němž podle odstavce čtvrtého téhož ustanovení bude vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušovacím rozhodnutí. Městský soud tak bude v dalším řízení vycházet z toho, že žalobou napadený úkon žalované představuje rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s. a v rozsahu žalobních námitek jej přezkoumá.

[23] V dalším řízení městský soud podle § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o této kasáční stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. listopadu 2020

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu