Súd:	Najvyšší správny súd SR
Spisová značka:	7Svk/33/2022
Identifikačné číslo súdneho spisu:	1019201544
Dátum vydania rozhodnutia:	30. 11. 2023
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ:	JUDr. Petra Príbelská
ECLI:	ECLI:SK:NSSSR:2023:1019201544.1

Uznesenie

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v právnej veci žalobcu (sťažovateľ): POHOTOVOSŤ, s.r.o., so sídlom Pribinova 25, Bratislava, IČO: 35 807 598, zastúpeného: WERNER & Co. s.r.o., so sídlom Žltá 2/F, Bratislava, IČO: 36 869 643, proti žalovanému: Úrad na ochranu osobných údajov Slovenskej republiky, so sídlom Hraničná 12, Bratislava, o preskúmanie Protokolu o kontrole spracúvania osobných údajov č. 00071/2019/-Ui-1 z 22.mája 2019 v spojení s Dodatkom k protokolu o kontrole č. 00071/2019-Ui-10 z 2. júla 2019 a v spojení so Zápisnicou o prerokovaní protokolu o kontrole č. 00071/2019-Ui-22 zo 16. septembra 2019, a o inom zásahu orgánu verejnej správy, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/3/2020-126 z 10. februára 2022, ECLI:SK:KSBA:2022:1019201544.1, takto

r o z h o d o l :

I. Návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti s a z a m i e t a .

II. Kasačná sťažnosť s a z a m i e t a .

III. Účastníkom konania sa nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

o d ô v o d n e n i e :

I. Kontrola vykonaná žalovaným

1. Žalovaný vykonal u žalobcu kontrolu podľa zákona č. 18/2018 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej „zákon o ochrane osobných údajov“). Predmetom kontroly bol súlad spracúvania osobných údajov so zásadami spracúvania osobných údajov podľa čl. 5, najmä so zásadami zákonnosti, spravodlivosti a transparentnosti, zásadou minimalizácie údajov a zásadou minimalizácie uchovávania, súlad spracúvania osobných údajov s podmienkami zákonného spracúvania podľa čl. 6, podmienkami vyjadrenia súhlasu podľa čl. 7, práva dotknutej osoby podľa čl. 12, 13, 14, 15, 17 a 21 a záznamy o spracovateľských činnostiach podľa článku 30 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov).

2. Poverenie na vykonanie kontroly bolo udelené pod č. 00084/2018-Ui-3 z 12.07.2018. Kontrola bola žalobcovi oznámená oznámením o začatí výkonu kontroly spracúvania osobných údajov kontrolovanou osobou zo dňa 12.07.2018 č. 00084/2018-Ui-4.

3. Žalovaný vykonal u žalobcu v dňoch 10.09.2018 a 24.09.2018 kontrolu, v rámci ktorej odňal dokumenty žalobcovi a o vykonaných kontrolách spísal zápisnice a vystavil potvrdenia o prevzatých podkladoch.

4. Žalovaný vydal Protokol o kontrole spracúvania osobných údajov číslo: 00071/2019-Ui-1 z 22.05.2019 (ďalej aj „Protokol“), ktorý obsahoval kontrolné zistenia. Žalobca podal písomné námietky ku kontrolným zisteniam, načo vydal žalovaný Dodatok k protokolu o kontrole číslo: 00071/2019-Ui-10 z 02.07.2019 (ďalej aj „Dodatok“) podľa § 97 ods. 5 zákona o ochrane osobných údajov, v ktorom reagoval na jednotlivé námietky ku kontrolným zisteniam. Následne sa za účasti žalobcu uskutočnilo prerokovanie Protokolu, o čom žalovaný spísal Zápisnicu o prerokovaní protokolu o kontrole číslo: 00071/2019-Ui-22 zo dňa 16.09.2019 (ďalej aj „Zápisnica“), spísanú podľa § 92 písm. k/, § 97 ods. 7 zákona o ochrane osobných údajov.

II. Konanie pred správnym súdom

5. Žalobca, tvrdiaci nezákonnosť kontroly, sa správnou žalobou domáhal zrušenia Protokolu, Dodatku a Zápisnice, eventuálne určenia, že kontrola bola nezákonná.

6. Krajský súd v Bratislave (ďalej „správny súd“) uznesením č. k. 6S/3/2020-126 z 10.02.2022, ECLI:SK:KSBA:2022:1019201544.1 (ďalej „napadnuté uznesenie“), odmietol žalobu žalobcu tak, že prvým výrokom podľa § 98 ods. 1 písm. g/ Správneho súdneho poriadku (ďalej „SSP“) odmietol správnu žalobu v tej časti, kde žalobca žiadal zrušenie Protokolu v znení Dodatku a Zápisnice; druhým výrokom podľa § 98 ods. 1 písm. d/ SSP odmietol žalobu proti inému zásahu orgánu verejnej správy, ktorým mala byť samotná kontrola.

7. Vo vzťahu k napadnutým správnym aktom správny súd uviedol, že kontrolu dodržiavania zákona o ochrane osobných údajov nemožno považovať za rozhodovací proces vo verejnej správe a výsledné materiály z vykonanej kontroly za rozhodnutia vydané v takomto konaní; kontrolou sa len zisťuje súlad postupu kontrolovaného s ustanoveniami zákona. Protokol, vrátane postupu správneho orgánu, ktorý predchádzal jeho vydaniu, nepodlieha podľa správneho súdu súdnemu prieskumu v rámci úpravy správneho súdnictva, keďže nie je rozhodnutím správneho orgánu v zmysle SSP. Ide o výstup z kontroly vykonanej žalovaným ako oprávneným subjektom. Správny súd uviedol, že žalobcovi nebola v napadnutom Protokole, Dodatku ani v Zápisnici o ich prerokovaní uložená žiadna povinnosť, ktorá by zasiahla do jeho právnej sféry, a ktorej uloženie by odôvodňovalo prípustnosť ich súdneho preskúmania. Protokol, Dodatok ako aj Zápisnica o ich prerokovaní slúžia podľa správneho súdu iba ako podkladové materiály pre správny orgán, ktorý je príslušný a oprávnený vydať v zmysle § 102 zákona o ochrane osobných údajov rozhodnutie, v rámci ktorého môže okrem iného uložiť pokutu alebo uložiť opatrenia na nápravu. Uvedené dokumenty tak majú iba predbežnú povahu, ich cieľom je zistiť skutkový stav veci a zabezpečiť dôkazy pre prípadné správne konanie.

8. Správny súd ďalej uviedol, že zásah do subjektívnych práv ako podmienka aktívnej procesnej legitimácie na podanie správnej žaloby nemôže spočívať v prípadnom zásahu do práv žalobcu, ktorý je predmetom a dôsledkom samostatného (sankčného) konania. Správny súd nie je oprávnený na základe individuálnych správnych úkonov konajúceho orgánu verejnej správy predbežnej povahy prezumovať prípadné možné správne konanie, ktorého výsledkom by mohlo byť rozhodnutie zasahujúce do sféry práv a oprávnených záujmov žalobcu. Takýmto postupom by správny súd zasiahol do zákonom zverených kompetencií orgánu verejnej moci, pričom úlohou správneho súdu nie je nahrádzať či dopĺňať jeho činnosť; zákon totiž zveruje súdom až následnú ochranu práv a právom chránených záujmov porušených rozhodnutím orgánu verejnej správy. Žalobca podľa súdu v konaní nepreukázal priamy negatívny následok preskúmavaných správnych aktov ako základné kritérium spôsobilosti rozhodnutia alebo postupu správneho orgánu byť predmetom súdneho prieskumu podľa tretej časti SSP.

9. Správny súd pokračoval, že žalovaný by na základe výsledkov kontroly a postupu kontrolovaného subjektu - žalobcu, mohol začať administratívne konanie o uloženie pokuty za správny delikt, výsledkom ktorého by bolo rozhodnutie o uložení pokuty. Až takéto meritórne rozhodnutie by bolo spôsobilé zasiahnuť do právnej sféry žalobcu a bolo by ho možné preskúmať v rámci správneho súdnictva. V rámci tohto konania by došlo aj k preskúmaniu Protokolu, Dodatku a Zápisnice, ktoré by tvorili podklad pre meritórne rozhodnutie.

10. Správny súd mal za to, že Protokol, Dodatok a Zápisnica nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože samé o sebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu a jedná sa len o opatrenia dočasnej povahy, ktoré podľa ich obsahu je možné

charakterizovať ako podkladové opatrenia (tento názor podporil odkazom na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžfk/12/2019 z 08.12.2020).

11. Správny súd tak z dôvodu, že neboli naplnené všetky podmienky na preskúmanie rozhodnutia v rámci správneho súdnictva a s poukazom na § 98 ods. 1 písm. g/ SSP žalobu v tejto časti odmietol.

12. Vo vzťahu k žalobe proti inému zásahu orgánu verejnej správy správny súd poukázal na skutočnosť, že obidva dokumenty, ktorými žalobca namieta nezákonnosť kontroly a existenciu iného zásahu orgánu verejnej správy, a to poverenie na vykonanie kontroly, ako aj oznámenie o kontrole, boli vydané dňa 12.07.2018. Oznámenie o kontrole bolo žalobcovi doručené dňa 24.07.2018 a poverením na vykonanie kontroly sa kontrolný orgán žalovaného žalobcovi preukázal osobne pred začatím kontroly dňa 10.09.2018. O obidvoch dokumentoch, ktorými žalobca namieta existenciu iného zásahu žalovaného, sa žalobca dozvedel. Žalovaný doručil 24.05.2019 Protokol a dňa 18.07.2019 Dodatok, v ktorom sa vyjadril k jednotlivým námietkam žalobcu ku kontrolným zisteniam žalovaného v Protokole. Správny súd poukázal na to, že lehota na podanie správnej žaloby proti inému zásahu žalovaného vychádzajúceho z oznámenia o kontrole začala plynúť dňa 25.07.2018, pričom uplynula 25.09.2018, a lehota na podanie správnej žaloby proti inému zásahu žalovaného vychádzajúceho z poverenia na vykonanie kontroly začala plynúť dňa 11.09.2018, pričom uplynula 12.11.2018 (posledný deň lehoty 11.11.2018 pripadol na nedeľu). Rovnako tak uplynula aj lehota na podanie správnej žaloby proti inému zásahu žalovaného vychádzajúceho z Protokolu, ktorý bol doručený žalobcovi 24.05.2019. Táto lehota začala plynúť 25.05.2019 a uplynula 25.07.2019. Žaloba proti inému zásahu žalovaného bola žalobcom podaná dňa 14.11.2019. Správny súd uzavrel, že dvojmesačná lehota na podanie správnej žaloby proti inému zásahu žalovaného v zmysle § 256 SSP nebola zo strany žalobcu dodržaná a správna žaloba bola podaná oneskorene.

13. Správny súd pokračoval, že zásah orgánu verejnej správy predstavuje zásah proti subjektívnym právam fyzickej osoby alebo právnickej osoby spočívajúci v postupoch orgánu verejnej správy alebo v jeho činnosti, úkone, pokyne, pričom musí ísť o priamy zásah do subjektívnych verejných práv (poukázal na rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžz/1/2010, 4Sžz/3/2010, 5Sžz/1/2010, 5Sžz/2/2013). Žalobca tak podľa správneho súdu nesplnil ďalšiu podmienku súdneho prieskumu iného zásahu orgánu verejnej správy, keď žalobca uviedol, že výkon kontroly bol neproporcionálny, avšak nevyjadril ani nepreukázal, na ktorých svojich subjektívnych právach, právom chránených záujmoch bol kontrolou ukrátený, alebo následkami kontroly priamo dotknutý.

III. Kasačná sťažnosť žalobcu, vyjadrenie žalovaného

14. Sťažovateľ včas podanou kasačnou sťažnosťou žiadal zrušenie napadnutého uznesenia a vrátenie veci správnemu súdu na ďalšie konanie. Kasačnú sťažnosť odôvodnil tým, že:
a. správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces (§ 440 ods. 1 písm. f/ SSP), keď podľa názoru sťažovateľa sa nezákonne odmietol zaoberať správnou žalobou sťažovateľa a svoje rozhodnutie nedostatočne odôvodnil, pričom v napadnutom uznesení podľa neho: chýba vysporiadanie sa so súdnou judikatúrou ohľadom prípustnosti súdneho prieskumu protokolov, na ktorú sťažovateľ poukazoval; chýba vysporiadanie sa s argumentáciou sťažovateľa, ktorý dodržanie lehôt voči inému zásahu orgánu verejnej správy odvíjal od zápisnice o prerokovaní protokolu v znení dodatku (t.j. nie samotného protokolu ani dodatku) ako trvajúceho zásahu; správny súd iba konštatoval nevyjadrenie a nepreukázanie subjektívnych práv, právom chránených záujmov, ktorými mal byť kontrolou ukrátený alebo následkami kontroly dotknutý napriek tomu, že zo správnej žaloby existencia týchto dotknutých práv jasne vyplývala.
b. správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ SSP), ktoré spočíva v nesprávnom právnom posúdení prieskumu protokolu o kontrole ako nespôsobilého predmetu súdneho prieskumu;
c. správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 440 ods. 1 písm. h/ SSP), ktorá spočívala v súdnej judikatúre, na ktorú poukazoval sťažovateľ v žalobe a ktorej ďalšie závery sú uvedené v tejto kasačnej sťažnosti, a ktorá sa na rozdiel od súdnej judikatúry, s ktorou sa stotožnil správny súd, týka špecificky protokolov ako spôsobilých predmetov súdneho prieskumu;

d. správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že podanie (žalobu) nezákonne odmietol (§ 440 ods. 1 písm. j/ SSP) ako nespôsobilý predmet súdneho prieskumu.

15. Sťažovateľ konkretizoval, že protokol je individuálny správny akt, pričom obsahuje nielen skutkové zistenia, ale aj sériu jednoznačne formulovaných zistení porušení všeobecne záväzných právnych predpisov. Za sporné považoval, či protokol v znení dodatku a zápisnice o prerokovaní možno považovať za opatrenie v zmysle SSP, a či je spôsobilým predmetom prieskumu, alebo je len opatrením predbežnej alebo procesnej povahy.

16. Ďalej sťažovateľ rekapituloval výňatky z judikatúry, na ktorú odkazoval správnej žalobe, a ktorá podľa neho svedčila názoru, že Protokol podlieha súdnemu prieskumu; poukazoval na to, že napadnuté uznesenie nereaguje na túto judikatúru, a tým podľa neho došlo k porušeniu jeho práva na súdnu ochranu a na spravodlivý súdny proces. Namietal, že správny súd posudzoval Protokol, Dodatok a Zápisnicu iba v tom smere, či ide o rozhodnutie, nie však vo vzťahu k tomu či ide o opatrenie. Tvrdil, že ide o uznesenie vo veci samej, preto nie je prípustné iba stručné odôvodnenie v zmysle § 149 ods. 2 SSP.
17. V rovnakej otázke, teda pri posudzovaní neprípustnosti súdneho prieskumu protokolu o kontrole, došlo podľa sťažovateľa aj k nesprávnemu právnemu posúdeniu veci správnym súdom. Svoj názor podkladal citáciami zo súdnych rozhodnutí.

18. S ohľadom na túto judikatúru a povahu protokolu obsahujúceho konštatovanie viacerých porušení zákona (teda existenciu administratívnej zodpovednosti sťažovateľa) je podľa sťažovateľa zrejmé, že správny súd vybočil z ustálenej súdnej judikatúry najvyššieho súdu ako najvyššej súdnej autority, nesprávne vec právne posúdil a nezákonne odmietol podanie sťažovateľa. Naviac, protokol zasahuje do viacerých ústavne garantovaných práv sťažovateľa, a teda aj keby protokol spadal pod negatívnu enumeráciu nepreskúmavaných aktov podľa § 7 Správneho súdneho poriadku, konal správny súd ústavne nekonformne, ak sa odmietol žalobou zaoberať.

19. Sťažovateľ zdôraznil, že namietal v rámci výkonu kontroly nielen správnosť zistení o porušení zákona, ale predovšetkým a na prvom mieste výkon kontroly ako taký, ktorý považoval za nezákonný z dôvodu vadných poverení na výkon dohľadu na mieste a následného neproporcionálneho výkonu kontroly spojeného s porušením procesných práv žalobcu (právo nahliadnuť do spisu a porušenie zákazu sebaobvinenia). Podľa sťažovateľa takto žalovaný nezákonne vykonal inšpekciu, odobral od neho množstvo informácií, zasiahol do jeho ústavného práva na informačnú autonómiu. Sťažovateľ nevidel dôvod, prečo by tento protiprávny stav mal pretrvávať a mal by čakať na nejaké budúce administratívne konanie a až v ňom namietať nezákonnosť získania dôkazov.

20. Sťažovateľ tvrdil, že podľa viacerých súdnych rozhodnutí bol súdny prieskum tzv. kontrolných protokolov pripustený, pričom postačovalo už len to, že Protokol deklaroval porušenie práva sťažovateľom, a teda vznik jeho administratívnej zodpovednosti. Za situácie, keď existuje pochybnosť, či príslušný akt orgánu verejnej správy podlieha súdnemu prieskumu alebo nie, je podľa názoru sťažovateľa nutné zvoliť alternatívu danosti súdneho prieskumu.

21. Sťažovateľ napokon dal do pozornosti, že kontrola bola vykonaná počas prebiehajúceho správneho konania pána B., čo zvyšuje význam Protokolu.

22. Vo vzťahu k odmietnutiu žaloby proti inému zásahu orgánu verejnej správy sťažovateľ uviedol, že správny súd rezignoval na vysporiadanie sa s judikatúrnou argumentáciou sťažovateľa, ktorý poukazoval na takzvaný trvajúci zásah orgánu verejnej správy. Argumentoval aj možnosťou podania žaloby voči už skončenému inému zásahu. K obom oblastiam argumentácie podľa sťažovateľa správny súd nezaujal stanovisko a iba lakonicky konštatoval nedodržanie lehoty a nedostatočnú špecifikáciu dotknutých práv. Namietal tiež, že správny súd nereagoval na argument o počítaní lehoty na podanie žaloby odo dňa spísania Zápisnice o prerokovaní Protokolu, pričom táto lehota bola jednoznačne zachovaná. Zachovaná bola podľa neho aj objektívna dvojročná lehota.

23. Sťažovateľ tiež tvrdil, že správny súd sa vôbec nezaoberal trvajúcim charakterom zásahu, na ktorý poukazoval už v žalobe. Konkrétne spomenul odňatie aj nepotrebných dokumentov pri kontrole, pričom tento zásah bol ukončený podpisom Zápisnice dňa 16.09.2019.

24. Ďalej sťažovateľovi chýbalo stanovisko súdu k jeho argumentácii, že o reakcii žalovaného na jeho procesné námietky sa dozvedel až zo Zápisnice, a preto nemohol podať žalobu skôr. Napokon tvrdil, že ak bude konštatovaná nezákonnosť kontroly, žalovaný nebude môcť kontrolné zistenia viac použiť. Za hospodárnejšie považoval, aby správny súd už v tomto štádiu rozhodol o tom, či kontrola bola zákonná alebo nie.

25. Sťažovateľovi nebolo jasné, prečo namietanú neproporcionalitu výkonu kontroly správny súd nepovažoval za dostatočný dôvod na podanie žaloby. Zopakoval tvrdenia zo žaloby, že ide o neprípustnú fishing expedition, došlo k porušeniu práva na ochranu súkromia, práva jednotlivca na všeobecnú ochranu slobodnej sféry osoby, porušenie zásadných procesných práv ako právo na nahliadnutie do administratívneho spisu v spojení s porušením práva na informácie v zmysle čl. 26 ústavy, porušenie základného práva na dobrú správu vecí verejných v zmysle Charty EÚ a porušenie ústavného zákazu sebaobvinenia ako jedného z najzásadnejších práv.

26. Sťažovateľ tiež žiadal o priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti, keď podľa neho reálne hrozí, že na základe skončenej kontroly žalovaný začne voči sťažovateľovi konanie, ktorého následkom môže byť uloženie pokuty s vysokou hornou hranicou, prípadne iná podstatná sankcia. Odkladný účinok žiadal nielen vo vzťahu k napadnutému uzneseniu, ale aj vo vzťahu k Protokolu, Dodatku a Zápisnici.

27. Žalovaný vo vyjadrení navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť. Uviedol, že môže ísť o prípad, kedy sťažovateľ zjavne sleduje bezúspešné uplatňovanie práva, čím odďaľuje rozhodnutie žalovaného v merite veci. Poukazoval na to, že sťažovateľom uvedené výňatky z judikatúry nie sú aplikovateľné na protokoly žalovaného, pretože protokolmi žalovaného nie sú ukladané povinnosti kontrolovaným osobám, čo je jednou z podmienok preskúmateľnosti protokolu súdom. Žalovaný tvrdil, že výkonom kontroly iba sumarizuje podklady pre riadne preskúmanie veci správnym orgánom, a svojou činnosťou nezasahuje do práv a právom chránených záujmov sťažovateľa.

IV. Posúdenie veci kasačným súdom

28. Táto právna vec bola po jej predložení kasačnému súdu pridelená do senátu č. 7. Počas konania nadobudlo účinnosť opatrenie č. 5 Rozvrhu práce Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na rok 2023. Podľa § 27c písm. A rozvrhu práce v znení účinnom od 1. júla 2023 bola vec náhodným výberom prerozdelená do senátu č. 5 Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ktorý o nej rozhodol pod pôvodnou spisovou značkou.

29. Po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná včas (§ 443 ods. 1 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 ods. 1 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je prípustná (§ 439 SSP), a má predpísané náležitosti (§ 57, § 445 SSP), preskúmal kasačný súd v medziach kasačných bodov napadnuté uznesenie, a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná, preto ju bez nariadenia pojednávania týmto uznesením zamietol podľa § 461 SSP.

30. Kasačná sťažnosť bola podaná proti obom žalobu odmietajúcim výrokom napadnutého uznesenia, a aj argumentácia sťažovateľa rešpektovala výroky, a čiastočne i štruktúru odôvodnenia napadnutého uznesenia. Ten sťažovateľovu žalobu posúdil z hľadiska prípustnosti tak všeobecnej správnej žaloby podľa § 177 a nasl. SSP vo vzťahu k Protokolu, Dodatku a Zápisnici (ktoré sťažovateľ považuje za opatrenia v zmysle § 3 ods. 1 písm. c/ SSP), pričom dospel k záveru, že tieto akty nepodliehajú súdnemu prieskumu; a posúdil (na základe eventuálneho petitu a žalobných bodov) aj jej prípustnosť ako žaloby proti inému zásahu orgánu verejnej správy podľa § 252 a nasl. SSP, pričom dospel k záveru, že žaloba bola podaná oneskorene. Preto v medziach sťažnostných bodov (§ 453 ods. 2 SSP) i kasačný súd posúdil napadnuté uznesenie z oboch hľadísk.

31. Pre správny súd bolo kľúčové, ako uviedol v bode 37 napadnutého uznesenia, že Protokol, Dodatok a Zápisnica nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože samé o sebe nepredstavujú zásah do práva a právom chránených záujmov sťažovateľa ako kontrolovanému subjektu, považoval ich za opatrenia dočasnej povahy, ktoré je možné podľa neho charakterizovať ako podkladové opatrenia. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namietal, že správny súd sa zaoberal tým, či Protokol, Dodatok a Zápisnica sú rozhodnutím, a nevenoval sa ich preskúmateľnosti ako opatrení. Kasačný súd uznáva, že správny súd mohol byť presnejší vo svojej argumentácii a výslovne vo svojich úvahách uviesť nielen

pojem rozhodnutia, ale aj opatrenia. Napriek tomu, úvahy a závery správneho súdu, ktorý sa zameral na spôsobilosť napadnutých aktov zasiahnuť do práv, slobôd alebo právom chránených záujmov, sú relevantné i pri posudzovaní prípustnosti právnej žaloby proti opatreniu orgánu verejnej správy.

32. Správny súd v bode 32 odôvodnenia uviedol, že kontrolou sa iba zisťuje súlad postupu kontrolovaného s ustanoveniami zákona o ochrane osobných údajov, čo predstavuje jednu z dohľadových kompetencií žalovaného. Zdôraznil, že sťažovateľovi nebola v Protokole, Dodatku ani Zápisnici uložená žiadna povinnosť, ktorá by zasiahla do jeho právnej sféry alebo, ktorej uloženie by odôvodňovalo prípustnosť súdneho preskúmania. Správne tiež identifikoval, že ide o podkladové materiály, ktorých cieľom je zistiť skutkový stav veci a zabezpečiť dôkazy pre prípadné správne konanie o uložení pokuty. Taktiež správny súd zrozumiteľne vysvetlil, že možné budúce zásahy do práv alebo právom chránených záujmov sťažovateľa (konanie a rozhodnutie o pokute) zatiaľ neznamenajú zásah do subjektívnych práv, čo podmieňuje spôsobilosť určitého správneho aktu na súdny prieskum. Preto v skutočnosti správny súd poskytol svoje právne posúdenie o rozhodujúcej otázke pre prípustnosť žaloby, teda či napadnuté akty zasahujú alebo majú potenciál zasiahnuť do práv či právom chránených záujmov sťažovateľa. Preto, hoci formulácia odôvodnenia nebola dokonalá, v skutočnosti sa sťažovateľ dozvedel podstatu právneho posúdenia veci správnym súdom; napokon práve na ňu aj reagoval v kasačnej sťažnosti.

33. Kasačný súd dodáva, že už samotné zaradenie napadnutých aktov medzi opatrenia podľa § 3 ods. 1 písm. c/ SSP, na čom sťažovateľ trval, je problematické práve kvôli chýbajúcemu potenciálu zasiahnuť do postavenia sťažovateľa. Ako správne uviedol žalovaný vo svojom vyjadrení k kasačnej sťažnosti, sťažovateľom citovaná judikatúra, ktorou sťažovateľ podporuje svoje tvrdenie o preskúmateľnosti protokolu z kontroly, sa týka situácií, kedy v protokole z kontroly boli kontrolovanému uložené konkrétne opatrenia (navyše išlo o kontroly podľa iných právnych predpisov). Pre posudzovanie protokolov z kontrol a inšpekcií (pri rešpektovaní odlišností právnej úpravy rôznymi právnymi predpismi) zásadne platí, že ak kontrolovanému subjektu neukladajú práva a povinnosti, sú iba podkladovým materiálom pre prípadné rozhodnutie o uložení sankcie; tieto správne akty samy osebe nie sú spôsobilé zasiahnuť do práv a povinností kontrolovaného subjektu, a preto nepodliehajú súdnemu prieskumu (pozri Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 6Sžfk/15/2018 z 25.04.2018, publikované pod č. 53 v Zbierke stanovísk NS a súdov SR 6/2018). V sťažovateľom citovanom rozhodnutí najvyššieho súdu sp. zn. 5Sžf/31/2011 išlo o protokolom uložené povinnosti odstrániť zistené nedostatky, obdobne vo veciach sp. zn. 5Sžf/26/2012, sp. zn. 8Sžo/19/2014, sp. zn. 10Sžk/12/2016.

34. Z takto popísaných rozdielov potom vyplýva aj nedôvodnosť sťažnostného bodu vytýkajúceho správnemu súdu, že neposkytol odpoveď na použiteľnosť judikatúry, citovanej sťažovateľom v žalobe. Sťažovateľ uviedol state zo súdnych rozhodnutí bez skúmania skutkových východísk a právnych rámcov jednotlivých právnych vecí. Jeho argumentácia v tejto časti žaloby tak nebola ani dostatočne presná a podložená, ani relevantná; a sťažovateľ nepresvedčil kasačný súd o tom, že by správny súd vec pri tejto otázke nesprávne právne posúdil, odchýlil sa od ustálenej judikatúry či porušil právo sťažovateľa na spravodlivý proces.

35. Hoci medzi opatrením a rozhodnutím orgánu verejnej správy v zmysle SSP sú určité rozdiely (ktoré tu nie sú podstatné), kvôli zisteniu správneho súdu o absencii možnosti dotyku na postavenie sťažovateľa je v súdenej veci prijateľný a postačujúci záver správneho súdu o vylúčení súdneho prieskumu napadnutých aktov, ktoré nespĺňajú pojmové znaky ani rozhodnutia ani opatrenia orgánu verejnej správy v zmysle § 3 ods. 1 písm. b/, písm. c/ SSP.

36. Mimo konštrukciu správneho súdneho prieskumu, ktorá vyplýva z ústavy a SSP, potom mieri aj poukaz sťažovateľa, že on brojí nielen proti zisteniam uvedeným v Protokole, ale aj proti výkonu kontroly ako takému. Kasačný súd poukazuje na to, že proti výkonu kontroly a jeho podobe smeruje druhá časť žaloby, ktorú aj sťažovateľ označuje ako žalobu proti inému zásahu. Žalobcov (sťažovateľov) nesúhlas s vykonaním kontroly nemení nič na charaktere Protokolu, Dodatku a Zápisnice.

37. Sťažovateľ ďalšími sťažnostnými bodmi brojil proti odmietnutiu druhej časti žaloby, ktorá bola konštruovaná ako žaloba proti skončenému inému zásahu orgánu verejnej správy v zmysle § 252 ods. 2 SSP. Správny súd odmietnutie tejto (časti) žaloby odôvodnil oneskoreným podaním žaloby, konkrétne zmeškaním dvojmesačnej subjektívnej lehoty v zmysle § 256 SSP. Správny súd pritom túto lehotu

počítal variatne - od doručenia oznámenia od kontroly, doručeného 24.07.2018, od preukázania sa poverením na vykonanie kontroly dňa 10.09.2018, a od doručenia Protokolu žalobcovi dňa 24.05.2019; pritom žaloba bola podaná dňa 14.11.2019. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namietol, že kontrola bola ukončená až spísaním zápisnice dňa 16.09.2019 (§ 97 ods. 9 zákona o ochrane osobných údajov), na čo upozornil už v žalobe a v nej aj tvrdil, že išlo o trvajúci zásah. Argumentoval výňatkami z českej judikatúry o počítaní lehoty na podanie žaloby pri trvajúcom zásahu. Ďalej upozornil, že o reakcii žalovaného na jeho procesného námietky sa dozvedel až zo Zápisnice, preto nemohol podať žalobu skôr.

38. Kasačný súd nepovažuje chýbajúcu odpoveď žalovaného na procesné námietky za prekážku podania žaloby.
39. Podstatnejším pre súdenú vec však je to, že sťažovateľ si zjavne „šetril“ žalobu proti inému zásahu na čas po skončení kontroly. Tým však zmeškal lehotu, ktorá mu plynula už od nasledujúceho dňa po dni, kedy sa o (tvrdenom) inom zásahu dozvedel. Samotný fakt, že kontrola pokračovala i po tomto dni, nemá relevanciu pre plynutie tejto subjektívnej lehoty.

40. K otázke plynutia subjektívnej dvojmesačnej lehoty sa vyjadril Najvyšší správny súd už v skoršom uznesení sp. zn. 10Sžk/23/2020 z 30.09.2021, ktoré bolo uverejnené pod č. 4/2022 ZNSS s právnou vetou: „Na plynutie dvojmesačnej lehoty na podanie žaloby proti inému zásahu podľa § 256 Správneho súdneho poriadku, a tým aj na posúdenie jej dôvodnosti, nemá vplyv, či napádaný iný zásah trval počas tejto lehoty alebo prípadne aj po jej uplynutí.“ Toto rozhodnutie a v ňom obsiahnutá argumentácia je pre súdenú vec zásadnejšia, ako sťažovateľom citovaná česká judikatúra (aplikujúca český právny poriadok). Hoci správny súd mohol a mal dať sťažovateľovi priamu odpoveď na jeho tvrdenia o plynutí lehoty až od skončenia iného zásahu, nedopustil sa nesprávneho právneho posúdenia a zrozumiteľne identifikoval, ktoré momenty boli preň významné pre plynutie lehôt. V kontexte riešenej právnej otázky nedošlo k porušeniu sťažovateľovho práva na spravodlivý proces.

41. O začatí plynutia novej subjektívnej lehoty by sa dalo uvažovať v obdobných situáciách napríklad vtedy, keď by pri výkone skôr začatej kontroly (a nie je podstatné, či zákonnej alebo nie) došlo k podstatnej zmene okolností, napríklad vykonaním prehliadky nejakých priestorov, ich uzatvorením, či zaistením vecí, ako svojou povahou nového faktického zásahu voči kontrolovanému (tu sťažovateľa); obdobné úvahy boli uvedené v uznesení najvyššieho správneho súdu sp. zn. 5Shk/2/2022 z 30.03.2023, najmä v bodoch 37-44. Sťažovateľ nepopísal, ako sa zmenil výkon kontroly, alebo k akému konkrétnemu typovo novému faktickému postupu došlo v posledných dvoch mesiacoch pred podaním žaloby, resp. že by sa až vtedy o nich dozvedel. Tvrdené chyby v poverovacích dokladoch, tvrdená fishing expedition, prípadná neproporcionalita, ani ďalšie tvrdené nezákonnosti neboli tohto charakteru. Ani k priebehu prerokovania Protokolu (ktorý označil za okamih skončenia zásahu a začiatok plynutia lehoty) nemal sťažovateľ relevantné výhrady.

42. Potom však sťažnostná argumentácia nepresviedča o pochybení správneho súdu, ktorý identifikoval tri zásadné okamihy, ktoré by mohli byť významné pre začiatok plynutia subjektívnej lehoty a voči nim pomeral dátum podania žaloby.

43. Sťažovateľ tiež namietal, že nedostal odpoveď od správneho súdu na argumenty o možnosti podať žalobu aj proti skončenému zásahu a hospodárnosti tohto typu konania. Tvrdil aj opomenutie niektorých dôvodov tejto zásahovej žaloby správnym súdom. Táto argumentácia sa však nijako nestretáva s podstatným dôvodom odmietnutia žaloby, ktorým bolo zmeškanie lehoty, preto je vo veci irelevantná.

44. Kasačný súd mimochodom ešte poznamenáva, že žaloba proti skončenému inému zásahu v zmysle § 252 ods. 2 SSP je prípustná iba vtedy, ak počas trvania zásahu nebolo možné podať tzv. negatórnu žalobu podľa ods. 1, čo očividne nie je prípad sťažovateľa.

45. Pretože žiaden zo sťažnostných bodov kasačný súd nevyhodnotil tak, že by odôvodňoval zmenu napadnutého uznesenia, kasačnú sťažnosť zamietol podľa § 461 SSP.

46. Návrhu na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti kasačný súd nevyhovel, pretože s ohľadom na predmet konania (kasačná sťažnosť proti odmietajúcemu uzneseniu správneho súdu) právnymi následkami napadnutého rozhodnutia správneho súdu nehrozila sťažovateľovi závažná ujma (§ 447 ods. 1 SSP). Napadnutým uznesením sa práva sťažovateľa či jeho procesné postavenie v kontrole

ani v administratívnom konaní nezmenili, a s priznaním odkladného účinku kasačnej sťažnosti priamo voči napadnutým rozhodnutiam či opatreniam SSP ani nepočíta.

47. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 167 ods. 1 SSP v spojení s § 467 ods. 1 SSP. Sťažovateľ v kasačnom konaní úspech nemal a žalovanému ako orgánu štátnej správy náhradu trov právneho zastúpenia možno priznať len výnimočne (§ 168 SSP), preto súd účastníkom konania právo na náhradu trov kasačného konania nepriznal.

48. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu SR pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.