ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce **J. P.,** zastoupeného Mgr. Martinem Vovsíkem, advokátem se sídlem Plzeň, Malá 6, proti žalovanému **Krajskému úřadu Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 3. 2010, č. j. 17 Ca 4/2009 - 33,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 3. 2010, č. j. 17 Ca 4/2009 - 33, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 27. 1. 2009, č. j. DSH/14433/08 (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl žalovaný odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Plzně (dále jen „správní orgán prvého stupně“) ze dne 10. 10. 2008, č. j. VNITŘ/D/5352/08, kterým byl žalobce uznán vinným, že porušením ustanovení § 24 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, spáchal přestupek podle ustanovení § 22 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“). Za to mu byla podle ustanovení § 22 odst. 9 zákona o přestupcích, ve spojení s ustanovením § 12 odst. 1 téhož zákona, uložena pokuta ve výši 2000 Kč. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou u Krajského soudu v Plzni, který ji rozsudkem ze dne 31. 3. 2010, č. j. 17 Ca 4/2009 - 33, zamítl.

Krajský soud v odůvodnění rozsudku konstatoval, že rozhodnutím správního orgánu prvého stupně byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku, kterého se dopustil tím, že dne 29. 2. 2008 v 7:45 hod v Plzni, na místní komunikaci v ulici Úslavská, ve směru od ulice Habrmanova směrem k ulici Táborská, zastavil (v blízkosti budovy haly Lokomotiva) s vozidlem tovární značky Nissan Patrol, registrační značky x, následně začal couvat a zadní částí vozidla narazil do vozidla, řízeného řidičem C., tovární značky Opel Vivaro, registrační značky x, který jel po stejné vozovce ve stejném směru a který zastavil za vozidlem žalobce.

Krajský soud konstatoval, že dle názoru žalobce správní orgány obou stupňů opřely svá skutková zjištění o vině žalobce za způsobení dopravní nehody toliko o záznam kamerového systému sportovní haly Lokomotiva. Tento důkaz však žalobce považuje za procesně nepoužitelný, neboť je v rozporu s právem na ochranu jeho osobnosti. Tuto námitku neshledal krajský soud důvodnou s tím, že podkladem pro vydání rozhodnutí může být prakticky cokoliv, co má určitou vypovídací hodnotu pro dané řízení, může přispět ke zjištění stavu věci a bylo získáno v souladu se zákonem. Výčet důkazních prostředků uvedených v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) je pouze demonstrativní. Důkazem proto může být i záznam z kamerového systému. Získaný kamerový záznam byl jedním z podkladů pro vydání rozhodnutí a sloužil k prokázání viny žalobce. Dle názoru krajského soudu je tento záznam legálně získaným důkazem, který správní orgán mohl použít k objasnění deliktu. Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že správní orgán prvého stupně tento záznam za účasti žalobce přehrál a žalobce se k němu mohl vyjádřit. Kamerové záběry, pořízené kamerou z haly Lokomotiva, která směřovala na vchod a prostranství před halou a současně zabírala provoz na pozemní komunikaci před touto halou, zobrazovaly místo veřejně přístupné, přičemž z tohoto záznamu nebylo zjištěno (a to ani při zvětšení, které provedl žalovaný), že by tímto způsobem bylo možné identifikovat osoby řidičů nebo tabulky registračních značek vozidel. Totožnost řidičů byla v dané věci zjištěna až Policií České republiky. Krajský soud se proto ztotožnil se závěry správních orgánů, že použitím kamerového záznamu jako důkazu nebyla zasažena osobnostní práva žalobce ani jeho soukromí.

Krajský soud se dále zabýval námitkou nedostatečného zjištění skutkového stavu věci. Konstatoval, že žalobce tvrdil, že z kamerového záznamu nebylo jednoznačně zjistitelné, zda od zastavení obou vozidel a následného couvání a popojetí vozidla Nissan nedošlo k žádnému pohybu vozidla Opel vpřed, a tedy že ke střetu vozidel došlo právě v průběhu couvání vozidla žalobce. Záznam z kamery haly je jako důkaz procesně nepoužitelný a na základě ostatních důkazů nelze jeho vinu potvrdit ani vyvrátit. Nehodový děj nebyl zcela osvětlen, neboť proti sobě stojí tvrzení řidiče C. a tvrzení žalobce. Tuto námitku shledal krajský soud taktéž nedůvodnou, přičemž (bez dalšího) zopakoval, jak správní orgány danou věc hodnotily, tj. že dovodily, že žalobce při couvání ohrozil za ním stojící vozidlo Opel. Dále krajský soud uvedl, že správní orgány obou stupňů záznam z kamery vyhodnotily jako důkaz přípustný a na jeho základě dovodily, že prvé vozidlo Nissan zastavilo, za ním pak bezkolizně zastavilo vozidlo Opel, za kterým zastavilo následně další vozidlo. Poté vozidlo Nissan couvalo, částečně překrývalo pohled na vozidlo Opel, takže byla vidět pouze střecha tohoto vozidla. Po zastavení vozidla Nissan (po předchozím manévru couvání) následovalo popojetí tohoto vozidla vpřed a zastavení. Bezprostředně poté vystoupil řidič vozidla Opel, který šel k vozidlu Nissan, a poté z vozidla vystoupil také řidič vozidla Nissan. Správní orgány obou stupňů tak dospěly k závěru, že od zastavení obou vozidel, couvání a popojetí vozidla Nissan vpřed nedošlo k žádnému pohybu vozidla Opel vpřed, z čehož dovodily, že ke střetu vozidel muselo dojít v průběhu couvání vozidla Nissan, tj. vozidla žalobce. O popsaném průběhu události svědčí, dle správních orgánů, i chování řidičů po nehodě. Obsah kamerového záznamu, dle jejich názoru, potvrzuje svědeckou výpověď řidiče C., nikoliv žalobce. Krajský soud k tomu ze správního spisu ověřil, že správní orgány měly dostatek podkladů pro určení nehodového děje na základě záznamu kamery, a jejich závěry, ohledně příčiny vzniku dopravní nehody a jejího zavinění, pak, dle názoru soudu, mají dostatečnou oporu v provedeném dokazování a v odůvodnění správních rozhodnutí.

Rozsudek krajského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností opírající se o důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že jádrem celé věci je posouzení, zda záznam z kamerového systému, který byl instalován soukromou osobou a který snímá veřejné

prostranství (veřejnou komunikaci), je procesně použitelným důkazem ve správním řízení. Stěžovatel byl uznán vinným z přestupku toliko na základě takového záznamu; na základě ostatních v řízení provedených důkazů by jeho vina být prokázána nemohla. Správní orgány i krajský soud dovodily, že tento důkaz je procesně použitelným, neboť jej lze podřadit pod demonstrativní výčet ustanovení § 51 odst. 1 správního řádu. Stěžovatel má ovšem za to, že soukromý kamerový záznam, zaznamenávající dění na místní komunikaci, procesně použitelným důkazem není. Jiný výklad odporuje principům právního státu a porušuje ústavní právo na respektování soukromí a ochranu osobnosti. Stěžovatel zde odkázal na čl. 7 odst. 1 a čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a na ustanovení § 11 a § 12 občanského zákoníku. Podle posledně zmiňovaných ustanovení mohou být totiž obrazové snímky a obrazové záznamy, týkající se fyzické osoby, pořízeny nebo použity jen s jejím svolením. Svolení není třeba pouze k účelům úředním na základě zákona či pro zpravodajství.

V průběhu správního řízení bylo zjištěno, že kamerový systém na sportovní hale je systémem soukromým, tj. že se nejedná o systém městské či státní policie. Jeho provozování přitom nebylo povoleno žádným správním rozhodnutím ani jiným obdobným aktem. Záznamy, pořízené takovým soukromým kamerovým systémem, nelze, dle názoru stěžovatele, ve správním řízení použít, neboť by to znamenalo porušení práva na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí.

Argumentace krajského soudu a správních orgánů založená na tom, že kamera směřovala na vchod a prostranství před halou a že pouze současně (jako vedlejší produkt) zabírala provoz na přilehlé pozemní komunikaci a že z těchto záběrů ani nebylo možné identifikovat registrační značky vozidel ani identitu jednotlivých osob, nemůže podle názoru stěžovatele obstát. Kamerový záznam, pořízený takovým způsobem, buď bez dalšího je, nebo není procesně použitelným důkazem. Okolnosti kvality takového záznamu a jeho rozlišovací schopnosti v tomto směru nehrají žádnou roli. Každý subjekt si může snímat svůj majetek, ale pokud přitom snímá i veřejnou komunikaci, bez souhlasu jejího vlastníka a zde se pohybujících osob, nelze takový záznam použít ve správním ani soudním řízení. Soukromé záznamy, zachycující veřejné prostranství, obecně pro dokazování používat nelze.

Prolomení zásady nepoužitelnosti soukromých nahrávek, zachycujících veřejná prostranství a pohybující se občany, by vedl v konečném důsledku k soukromému sledování osob a k přenášení výhradně veřejnoprávní pravomoci k odhalování protiprávních jednání na soukromé subjekty. Nelze připustit, aby soukromé subjekty monitorovaly veřejná prostranství a následně předávaly tyto nahrávky správním orgánům a orgánům činným v trestním řízení. Stejně jako nemůže soukromý subjekt měřit rychlost vozidel na pozemních komunikacích a zjištěné přestupky předávat policii, nemůže snímat dění na pozemních komunikacích a svá zjištění předávat dál. Tato zásada musí platit i v případě, kdy si soukromý záznam vyžádá policie z vlastní iniciativy. Stěžovatel je přesvědčen, že vlastník sportovní haly Lokomotiva jedná protiprávně, pokud vedle svého majetku snímá kamerovým systémem i veřejnou komunikaci.

Důkaz kamerovým záznamem tedy neměl být vůbec ve správním řízení použit. K samotnému obsahu tohoto záznamu stěžovatel dodává, že z něj stejně nemůže být jeho vina prokázána, neboť správní orgány z něj dovozují skutečnosti, které z něj dovozovat nelze nebo je alespoň nelze dovozovat bez odborných znalostí (znalecký posudek).

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že kamerový záznam je procesně přípustným důkazem (§ 51 odst. 1 správního řádu), který byl proveden spolu s dalšími důkazy, a to svědeckou výpovědí druhého účastníka dopravní nehody pana C., spolu s podklady od policejního orgánu. Kamerový záznam snímá vchod a prostranství před halou Lokomotiva

a současně snímá i provoz na pozemní komunikaci před ní; ta je veřejně přístupná. Ze záznamu (ani při jeho zvětšení) není možná identifikace řidičů nebo registračních značek vozidel. Osobnostní práva či soukromí stěžovatele tak nemohlo být v žádném případě porušeno. Stejně tak jako byl děj zachycen kamerou, mohl jej vnímat svědek události. V rámci trestních řízení se záznamy z bezpečnostních kamerových systémů používají zcela běžně jako důkazy o jednání pachatele trestného činu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Současně přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu i ve smyslu ustanovení § 109 odst. 3 věta za středníkem s. ř. s. Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

Podstatou sporu v dané věci je posouzení dostatečnosti provedených skutkových zjištění; klíčovou je přitom otázka, zda je záznam ze soukromého kamerového systému, umístěného na nemovitosti, přípustným důkazem ve správním řízení. Podle názoru stěžovatele skutkový stav zjištěný ve správním řízení neobstojí, neboť v případě nepřípustnosti použití důkazu záznamem kamerového systému nelze jeho vinu prokázat jen na základě ostatních v řízení provedených důkazů. Za předpokladu přípustnosti použití tohoto důkazu stěžovatel namítá, že z obsahu kamerového záznamu správní orgány dovozují zjištění, která z něj dovodit nelze, nebo alespoň ne bez odborných znalostí (znalecký posudek).

Krajský soud zhodnotil kamerový záznam jako důkaz přípustný (což blíže odůvodnil); k námitce neúplně zjištěného skutkového stavu ovšem pouze konstatoval, jak správní orgány hodnotily obsah kamerového záznamu, a že z něj dovodily, že potvrzuje svědeckou výpověď řidiče C., nikoliv stěžovatele. Dále krajský soud podotkl, že správní orgány měly dostatek podkladů pro určení nehodového děje, přičemž jejich závěry o vině stěžovatele mají dostatečnou oporu v provedeném dokazování.

Nejvyšší správní soud se z úřední povinnosti nejdříve zabýval posouzením přezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Z judikatury zdejšího soudu (srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č.j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245, všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz) se podává, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže: není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; dále z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považoval žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené či proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze včas uplatněných žalobních námitek. Dle setrvalé judikatury Ústavního soudu (viz např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02, všechny dostupné z http://nalus.usoud.cz) je jedním z principů, představujícím součást práva na řádný proces a vylučujícím libovůli při rozhodování, i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví srov. ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění tak musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Nepřezkoumatelné

rozhodnutí nedává dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces.

V kontextu výše uvedeného shledává Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu, v části týkající se vypořádání námitky neúplného zjištění skutkového stavu správními orgány, nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Krajský soud totiž při vypořádávání posuzované námitky pouze zopakoval, jaká skutková zjištění dovodily správní orgány, a co se týče obsahu kamerového záznamu, i zde jen zopakoval, jaký děj z něj správní orgány zjistily a jak jej posoudily. Krajský soud se však ke skutkovému stavu sám nikterak nevyjádřil a dokonce ani nevyslovil, že by se případně se skutkovými zjištěními správních orgánů ztotožňoval a proč. Nevypořádal tak v tomto směru vznesenou žalobní argumentaci stěžovatele, který výslovně zpochybňoval správními orgány zjištěný průběh nehodového děje, tj. jakým způsobem k nehodě došlo; rozporoval i způsob, jakým byly důkazy hodnoceny, a rovněž uváděl, že k posouzení průběhu nehodového děje měly správní orgány přizvat znalce. Krajský soud v odůvodnění svého rozsudku nikterak nepopsal, jakým způsobem si sám utvářel závěr o skutkovém ději, nýbrž toliko zopakoval skutková zjištění správních orgánů, která navíc ani výslovně neaproboval. Ze zkoumané části odůvodnění rozsudku nelze ani zjistit, proč krajský soud považoval stěžovatelovu žalobní argumentaci v tomto směru za vyvrácenou a mylnou. Tento nedostatek napadeného rozsudku způsobuje v řešené části jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, což je samo o sobě dostatečným důvodem pro jeho zrušení. Na krajském soudu tedy bude, aby řádně posoudil stěžovatelem napadené rozhodnutí žalovaného z hlediska klíčové právní argumentace, tj. aby vyhodnotil úplnost skutkových zjištění v tom směru, zda dávají dostatečný podklad pro to, aby bez jakýchkoli pochybností bylo postaveno na jisto, že stěžovatel zavinil předmětnou dopravní nehodu a že tím spáchal přestupek podle ustanovení § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích. Stejně tak se krajský soud vyjádří k námitce, že si správní orgány měly k posouzení nehodového děje přizvat znalce.

Konstatovaná nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku nicméně nebrání tomu, aby se Nejvyšší správní soud vyjádřil ke správnosti úvah krajského soudu, pokud jde o použitelnost jednoho z důkazů, o nějž se opírají obě správní rozhodnutí, a sice o kamerový záznam.

Stěžovatel v použití kamerového záznamu pořízeného soukromým subjektem bez jeho souhlasu spatřuje kolizi s jeho právy vyplývajícími, v rovině podústavního práva, z § 11 a § 12 občanského zákoníku. Bez bližší argumentace hovoří o zásahu do svého práva na ochranu soukromí a odkazem na úpravu zakotvenou v § 12 odst. 2 a 3 občanského zákoníku evidentně též směřuje k právu na ochranu před neoprávněným pořizováním a používáním záznamů své podoby a projevů osobní povahy. V takovém případě je nutno nejprve posoudit, zda provedením kamerového záznamu vůbec mohlo k atakování těchto práv dojít, a to s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem věci.

Především tak bude nutno vyhodnotit, zda pořízený záznam vůbec mohl vstoupit do soukromí dané osoby; existuje jistě zásadní rozdíl ve vnímání soukromí například v prostorech obydlí na straně jedné a v prostorech veřejných, označených upozorněním na provádění kamerového monitoringu, na straně druhé. Mezi takto příkladmo hrubě naznačenými referenčními situacemi (lze si, pochopitelně, představit i jiné, extrémnější) se musí ubírat prvotní úvaha příslušného orgánu, jenž kamerový záznam získal (pro tuto úvahou lze zatím ponechat stranou, kdo a za jakých okolností jej pořídil – o tom viz dále). Jistým vodítkem zde může být i rozhodovací činnost Evropského soudu pro lidská práva (dále též „ESLP“) týkající se výkladu čl. 8 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, publikované pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“), dle kterého má každý právo na respektování svého soukromého

a rodinného života, obydlí a korespondence (v rovině ústavního práva jsou tato práva deklarována v čl. 7 odst. 1 Listiny). Zde je ovšem třeba upozornit, že ochrana soukromí poskytovaná vnitrostátním právem (§ 12 občanského zákoníku) je širší, než ochrana poskytovaná Úmluvou; touto optikou je pak třeba přistupovat i k judikatuře ESLP. K otázce pořizování audiovizuálních záznamů veřejných prostranství ve vztahu k ochraně soukromí se ESLP vyslovil v tom smyslu, že běžný provoz bezpečnostních kamer sám o sobě, ať už na ulici nebo ve veřejných prostorách, jako jsou obchodní centra nebo policejní stanice, neaktivuje užití čl. 8 Úmluvy, neboť slouží legitimnímu a předvídatelnému účelu. Pokud je monitorováno veřejné prostranství z bezpečnostních důvodů a tuto scénu sleduje pracovník bezpečnostní služby v televizi s uzavřeným okruhem, pak je takováto situace v podstatě obdobná tomu, kdy při průchodu veřejným prostranstvím může být člověk viděn ostatními lidmi, kteří jsou přítomni [k tomu viz rozhodnutí ve věcech *Perry proti Spojenému království* (stížnost 63737/00), ze dne 17. 7. 2003 a *Peck proti Spojenému království* (stížnost 44647/98), ze dne 28. 1. 2003]. Důležitým faktorem pro posouzení toho, zda je určitá skutečnost chráněna čl. 8 Úmluvy, je pak i posouzení, nakolik je daná aktivita zaznamenávané osoby veřejná, respektive veřejnosti přístupná; obecně platí, že dle ESLP nelze o existenci soukromí na ulicích (jak je tomu i v nyní posuzovaném případě) prakticky hovořit.

Zaznamenání podoby a počínání osoby v konkrétním místě a čase lze posoudit i jako pořízení obrazového záznamu týkajícího se fyzické osoby, které taktéž požívá ochrany před zneužitím, v souladu s výslovnou dikcí § 12 odst. 1 občanského zákoníku. Podmínkou *sine qua non* však je způsobilost takového záznamu identifikovat zaznamenanou osobu (srov. například rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 19. 10. 2005, sp. zn. 30 Cdo 936/2005; rozhodnutí Nejvyššího soudu jsou dostupná z www.nsoud.cz). Aby mohlo dojít k neoprávněnému zásahu do tohoto osobnostního práva, musí být takový projev bez svolení dotčené osoby či zákonné licence (podrobněji viz dále) minimálně zaznamenán; z hlediska řešené problematiky s ním pak navíc musí být následně nakládáno. Platí tedy, že předmětné osobnostní právo nemůže být obrazovým záznamem atakováno, nepostačí-li tento záznam k identifikaci osoby; v opačných případech je nutno vycházet z toho, že k zásahu do tohoto práva došlo, neboť takový projev je zaznamenán a je s ním nakládáno pro potřeby dokazování.

Lze tedy vyslovit první dílčí závěr, a sice že není-li, s přihlédnutím ke konkrétním aspektům věci, myslitelné, aby obrazový záznam osoby mohl vůbec zasáhnout do jejího práva na soukromí či práva na ochranu před neoprávněným pořizováním a používáním obrazových záznamů fyzické osoby, je takový záznam použitelný v rámci dokazování v sankčním řízení, a to bez ohledu na to, zda s takovým postupem vyslovila dotčená osoba souhlas.

Pokud není zásah do předmětných osobnostních práv ve smyslu předchozího odstavce vyloučen, musí jako další krok, který je při posouzení použitelnosti obrazového záznamu nutno učinit, následovat zjištění, kdo jej opatřil. Existuje totiž zcela zásadní rozdíl v tom, zda byl (nejen) obrazový záznam pořízen, byť i nepřímo (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 2. 4. 2008, č. j. 1 As 12/2008 - 67), orgánem veřejné moci, či zda je jeho původcem soukromá osoba. Zjednodušeně řečeno, existoval-li mezi pořizovatelem záznamu a dotčenou osobou (do jejíhož osobnostního práva bylo záznamem zasaženo) vztah vertikální, musí být takový postup zákonem výslovně předpokládán a musí být striktně splněny všechny podmínky zákonem vyžadované; existuje-li mezi těmito subjekty vztah horizontální, nelze takový záznam, i při nesplnění všech s tím spojených zákonných omezení, pro potřeby dokazování *a priori* vyloučit. Pro nyní posuzovanou věc lze od případů prvně zmiňovaných odhlédnout (sporný kamerový záznam byl pořízen soukromou osobou); v podrobnostech lze pak odkázat na rozsudek zdejšího soudu ze dne 5. 11. 2009, č. j. 1 Afs 60/2009 – 119, kde je problematika (audio)záznamu provedeného

pro potřeby dokazování správním orgánem, bez souhlasu a vědomí nahrávané osoby, podrobně rozebrána.

Je-li tedy najisto postaveno, že předkládaný důkazní prostředek byl pořízen ve vztahu horizontálním a může představovat zásah do osobnostní sféry zaznamenané osoby, je nutno zabývat se dále tím, zda byl při pořizování tohoto záznamu dodržen zákon. V rovině obecné postačí jen stručně konstatovat, že obě shora zmiňovaná osobnostní práva jsou garantována § 11 a § 12 občanského zákoníku; dojde-li u nich k neoprávněnému zásahu, lze se proti němu bránit postupem dle § 13 občanského zákoníku. Kromě této obecné, soukromoprávní úpravy je těmto právům poskytována ochrana i předpisy práva veřejného; v případě práva na ochranu soukromí je (se zřetelem k nyní řešené problematice) nutno zmínit zejména zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“) – viz § 1 tohoto zákona.

V rovině občanskoprávní lze konstatovat, že zásah do shora uvedených osobnostních práv je v souladu se zákonem pouze tehdy, dala-li k tomu dotčená osoba souhlas (dle okolností věci lze připustit i souhlas konkludentní – například při vstupu do prostor zřetelně označených upozorněním na provádění kamerového střežení); u práv uvedených v § 12 odst. 1 občanského zákoníku lze soulad se zákonem dovodit i v případech pokrytých zákonnou, zpravodajskou či jinou licencí, ve smyslu § 12 odst. 2 občanského zákoníku (viz též rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 30. 9. 2004, sp. zn. 30 Cdo 179/2004).

Pokud je kamerové snímání prováděno nikoli náhodně, ale systematicky a je-li z něho prováděn záznam, umožňující následně provést identifikaci osoby (§ 3 odst. 4 zákona o ochraně osobních údajů *a contrario*), jde mimo jakoukoli pochybnost o zpracování osobních údajů [§ 4 písm. a) a e) zákona o ochraně osobních údajů] a tato činnost proto podléhá též reglementaci citovaného zákona. Za této situace (odhlédne-li se od případů, kdy jde o součást plnění úkolů uložených zvláštními zákony – viz například § 3 odst. 6 zákona) je tedy provedení kamerového záznamu (tedy *zpracovávání osobních údajů*) zásadně podmíněno souhlasem dotčené osoby [§ 5 odst. 2 věta první zákona o ochraně osobních údajů, ve spojení s § 4 písm. m) citovaného zákona]. Není-li tohoto souhlasu, a není-li zároveň dána některá z výjimek z tohoto pravidla, uvedených v § 5 odst. 2 větě druhé citovaného zákona [nejčastěji připadá v úvahu písm. e) citovaného ustanovení], jde o zpracovávání osobních údajů prováděné v rozporu se zákonem a dochází tím tedy i k neoprávněnému zásahu do soukromí dotčené osoby (viz § 1 zákona o ochraně osobních údajů).

V této souvislosti je též třeba vyjádřit se i k důsledkům případného zjištění, že kamerový systém, z něhož byl záznam pořízen, není řádně registrován u Úřadu pro ochranu osobních údajů (tato otázka je sporná i v nyní posuzované věci). Není sporu o tom, že každý, kdo hodlá jako správce zpracovávat osobní údaje, je povinen (vyjma případů uvedených v § 18 zákona o ochraně osobních údajů) učinit u Úřadu kvalifikované oznámení (§ 16 odst. 1 a 2 zákona). Nedojde-li k jeho odložení (§ 16 odst. 4 *in fine* zákona) nebo k vydání rozhodnutí o nepovolení zpracování osobních údajů (§ 17 odst. 2 *in fine* zákona), dojde k zápisu ohlášených údajů do registru a oznamovatel může začít osobní údaje zpracovávat (§ 16 odst. 3 zákona). Dle názoru Nejvyššího správního soudu zápis do registru má pouze ty účinky, že (zejména ve vztahu k třetím osobám –viz § 35 odst. 2 zákona) aprobuje, že bude-li oznámený kamerový systém provozován v souladu s podmínkami oznámení (§ 16 odst. 2 zákona), dochází jím ke zpracování osobních údajů v souladu se zákonem. Provozování kamerového systému bez tohoto oznámení má tak [kromě sankční odpovědnosti provozovatele – srov. § 44 odst. 2 písm. i) a § 45 odst. 1 písm. i) zákona] pouze ten následek, že má-li být jím pořízený záznam použit jako důkaz ve správním či soudním řízení, bude nutné provést celkové posouzení, zda docházelo ke zpracovávání

osobních údajů v rozporu se zákonem či nikoliv. Pro opačný závěr, tedy že provozování kamerového systému bez předchozího oznámení a zápisu do registru má bez dalšího za následek neoprávněnost zpracovávání osobních údajů, nelze v zákoně nalézt oporu.

S ohledem na shora uvedené tak zbývá vyslovit se k situaci, kdy kamerový záznam, pořízený soukromou osobou, zasahuje do řešených osobnostních práv jiné osoby, přičemž nebyl pořízen v souladu se zákonem.

Jak již bylo výše naznačeno, v případech, kdy mezi pořizovatelem obrazového záznamu a subjektem, který je na něm zaznamenán, existuje horizontální vztah, nemusí ani případné porušení právních předpisů chránících osobnostní práva dotčeného subjektu vždy a nutně znamenat nepoužitelnost tohoto důkazního prostředku jako důkazu. V těchto případech proto bude nutné provést jistý test proporcionality, kdy na straně jedné bude uvažováno o legitimitě cíle, kterého má být prostřednictvím provedení tohoto důkazu dosaženo, na straně druhé musí být posouzena přiměřenost užitého postupu, a to vždy přísně individuálně. Jde tak nejen o posouzení konfliktu jednoho ze základních práv garantovaných Listinou, tedy práva na ochranu soukromí (čl. 7 odst. 1) a zájmu společnosti na ochraně před deliktním jednáním a na tom, aby tato jednání byla odhalena a potrestána, ale především o konfrontaci práva na (zjednodušeně řečeno) ochranu soukromí zaznamenané osoby s taktéž ústavně zaručenými právy (zejména v čl. 7 odst. 1, čl. 10 Listiny) osoby, která záznam pořídila (například pro potřeby případně uplatňovaného nároku na náhradu škody způsobené protiprávním jednáním). Ústavní soud se opakovaně vyslovil v tom smyslu, že připouští-li Listina průlom do tohoto základního práva, musí pro něj být dán závažný důvod; východiskem konkrétních úvah je pak maxima, dle které lze základní právo či svobodu omezit pouze v zájmu jiného základního práva či svobody, a to v nezbytně nutném rozsahu (viz nález ze dne 12. 9. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94). *„Při úvaze o prioritě jednoho ze dvou v kolizi se ocitajících základních práv je nutno zkoumat, zda byly využity všechny možnosti minimalizace zásahu do základního práva druhého. Při střetu základních práv, která stojí na stejné úrovni, bude vždy věcí nezávislých soudů, aby s přihlédnutím k okolnostem každého jednotlivého případu pečlivě zvážily, zda jednomu právu nebyla neodůvodněně dána přednost před právem druhým. Tak to ostatně stanoví čl. 4 odst. 4 Listiny, který ukládá orgánům aplikujícím právo, aby při této aplikaci šetřily podstatu a smysl základních práv“*. (nález ze dne 13. 9. 2006, sp. zn. I. ÚS 191/05). Ostatně i ESLP se ve svém rozhodování přiklonil k názoru, že čl. 8 Úmluvy nepředstavuje jen povinnost státu zabránit neoprávněným vrchnostenským zásahům do *soukromého života*, ale implikuje i přijetí opatření k zajištění respektování tohoto práva ve vztazích mezi jednotlivci. V těchto případech je *„nutno nalézt spravedlivou rovnováhu mezi obecným zájmem a zájmem jednotlivce, přičemž smluvní státy mají k posouzení určitý prostor.“* (*Botta proti Itálii*, stížnost č. 21439/93). Zájem na odhalení a potrestání společensky nežádoucího chování tedy především nemůže *a priori* převážit nad ústavně zaručeným právem na nedotknutelnosti soukromí osoby či obecněji její integrity. Kromě samotné závažnosti protispolečenského jednání, stran kterého je řízení vedeno, je tak vždy (a především) nutno uvážit, jaký byl důvod pořízení kamerového záznamu soukromou osobou, tedy sledovala-li jím legitimní, obecně právem aprobovaný cíl, či naopak jeho účelem bylo například neoprávněně zasahovat do práv jiného (zejména cílené narušování soukromí). Směřoval-li například k ochraně majetku pořizovatele, je nutno uvážit, zda pořízení kamerového záznamu bylo jediným možným způsobem k dosažení tohoto cíle, či zda se nabízely i jiné možnosti, méně zasahující do právní sféry jiných osob. Dle okolností věci tak lze uvažovat o intenzitě potřeby provádění kamerového monitoringu se záznamem (například předchozí ataky na majetek pořizovatele), způsobu pořízení záznamu (například byly-li kamery snímající veřejně přístupná místa ukryté, či naopak viditelné a prostor opatřen odpovídajícím upozorněním, zda se jednalo o záznam provedený náhodně či jednalo-li se o cílený monitoring konkrétní osoby), okolnostech, za nichž došlo k záznamu [místo, čas a očekávání třetích osob s tím spojená z hlediska předpokládané míry soukromí (srov. například nález Ústavního soudu ze dne 27. 1. 2010, sp. zn. II. ÚS 2806/08)]

či o následném účelu použití takového záznamu (zda nedošlo ke zneužití deklarovaného legálního cíle prováděného kamerového monitoringu k jiným účelům) apod.

Z uvedeného je zřejmé, že při posuzování proporcionality cílů a použitých prostředků může v praxi nastat celá škála různých modalit; nelze proto dát jednotný a univerzálně použitelný návod, jak má být prováděn.

Bez významu pro danou problematiku není ani fakt, že v praxi trestní justice je přípustnost (audio)vizuálních záznamů provedených soukromými osobami pro potřeby dokazování akceptována, nevybočí-li pořizovatel ze shora naznačených limitů. Zmínit lze například usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 3. 5. 2007, sp. zn. 5 Tdo 459/2007, ve kterém se konstatuje, že *„[s] ohledem na ustanovení § 89 odst. 2 tr. ř. zásadně nelze vyloučit možnost, aby byl k důkazu použit i zvukový záznam, který byl pořízen soukromou osobou bez souhlasu osob, jejichž hlas je takto zaznamenán (…) Přípustnost takového důkazu je však nezbytné vždy posuzovat též s ohledem na respektování práva na soukromí zakotveného v čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a práva na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí ve smyslu čl. 7 odst. 1 a čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod“*. Obdobně Nejvyšší soud ČR judikoval například v usneseních ze dne 23. 7. 2008, sp. zn. 5 Tdo 769/2008 a ze dne 25. 11. 2009, sp. zn. 3 Tdo 1340/2009.

Za zmínku stojí taktéž usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 2. 2010, sp. zn. IV. ÚS 2425/09. Jakkoli tímto rozhodnutím byla ústavní stížnost odmítnuta pro zjevnou neopodstatněnost (a nelze mu tak přiznat precedenční účinky nálezu), právní názor v něm vyslovený přesně dopadá i na nyní posuzovanou problematiku a není důvod jej nezmínit. Ústavní stížností bylo namítáno nezákonné pořízení důkazu (záznamu z průmyslové kamery poškozeného) použitého v trestním řízení, a to pro absenci souhlasu odsouzeného a nesplnění oznamovací povinnosti pořizovatele (poškozeného) ve smyslu ustanovení § 16 zákona o ochraně osobních údajů. Ústavní soud k této argumentaci uvedl, že *„[a]čkoli nesplnění oznamovací povinnosti dle ustanovení § 16 zákona o ochraně osobních údajů je přestupkem [srov. § 44 odst. 2 písm. i) citovaného zákona], nelze jej hodnotit jako porušení právního předpisu takové závažnosti, která by měla za následek absolutní neúčinnost důkazu získaného průmyslovou kamerou. Jedná se o formální pochybení v záležitosti administrativního charakteru ve vztahu ke správnímu orgánu, které však nutně neimplikuje neoprávněnost instalace záznamového zařízení či nepřípustnost důkazního prostředku takto pořízeného (…) [L]ze dát za pravdu stěžovateli, že monitorování veřejného místa kamerou a následné pořízení trvalého záznamu spadá pod ochranu poskytovanou článkem 10 Listiny a článkem 8 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen "Úmluva"). Obecně je pro účely hodnocení, zda došlo k nedovolenému zásahu do soukromí ze strany orgánů veřejné moci, nutno zkoumat, zda byla zaznamenána soukromá záležitost či veřejná událost a zda byl získaný materiál určen pro omezené použití či měl být dostupný široké veřejnosti (…) Běžné použití bezpečnostních kamer samo o sobě, ať na ulici nebo v prostorách jako nákupní centrum nebo policejní stanice, kde slouží legitimnímu a předvídatelnému účelu, není problematické z pohledu článku 8 odst. 1 Úmluvy (…) [P]oškozený instalováním průmyslové kamery na veřejném místě sledoval legitimní cíl, tj. ochranu svého majetku a odhalení pachatele trestného činu, který by se jej osobně dotýkal. Pořízený záznam byl pak využit jen pro nezbytně nutný účel (prokázání viny stěžovatele v trestním řízení) a nebyl nijak zneužit, např. veřejným zpřístupněním záznamu, znevažováním stěžovatele ve sdělovacích prostředcích apod. Lze tedy uzavřít, že instalace průmyslové kamery a záznam jejím prostřednictvím získaný nenaplňuje znaky porušení stěžovatelova ústavně zaručeného práva na ochranu soukromí.“* Podstatné přitom je, že Ústavní soud tuto úvahu založil na premise, dle které nestanoví-li právní předpis (trestní řád) žádnou kategorizaci vad, jimiž může být zatíženo dokazování, je nutné *„nepoužitelnost důkazů vyvozovat v každém konkrétním případě zvlášť, a to především s ohledem na charakter vady řízení, vliv na konkrétní důkaz a význam tohoto důkazu pro řízení“*. Vzhledem k tomu, že mezi úpravou trestního řádu a správního řádu nejsou v tomto ohledu žádné principiální rozdíly, lze vyjádřený názor vztáhnout i na dokazování prováděné ve správním (sankčním) řízení.

Pokud jde o způsob, jakým se krajský soud s otázkou použitelnosti kamerového záznamu v dané věci vypořádal, pak z odůvodnění rozsudku je zřejmé, že pouze bez dalšího uvedl, že kamerový záznam je přípustným důkazem a že má za to, že se jedná o důkaz legálně získaný, jehož použitím nemohlo žádným způsobem dojít k zásahu do osobnostních práv stěžovatele. Taková argumentace zcela evidentně nepostačuje. K tomu, aby bylo možno považovat kamerový záznam za zákonným způsobem získaný důkaz, je nutno se vypořádat se všemi shora uvedenými aspekty této problematiky, což krajský soud neučinil. V úvaze krajského soudu pak zcela absentuje vypořádání se s žalobní námitkou protiprávnosti pořizování kamerového záznamu z důvodu absence správních povolení či jiných správních aktů k provozování kamerového systému. V této části je proto opět rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

S ohledem na konstatovanou nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku se Nejvyšší správní soud nemůže vyslovit konkrétně k tomu, jak by jednotlivé žalobní námitky měly být meritorně vypořádány; svůj úsudek o těchto otázkách musí nejprve přezkoumatelným způsobem vyslovit krajský soud a až tyto jeho závěry pak mohou být kasačním soudem případně přezkoumány v rámci nového řízení o kasační stížnosti, bude-li takový návrh podán. Pro další průběh řízení lze již nyní alespoň poukázat na skutečnosti, které musí být v rámci nového rozhodnutí krajským soudem zhodnoceny. Především nelze přehlédnout, že z úředního záznamu ze dne 20. 8. 2008, č. j. VNITŘ/D/11910/08, založeného ve správním spise, vyplývá, že vlastníkem sportovní haly Lokomotiva je Statutární město Plzeň, které rovněž provozuje kamerový systém, na této budově umístěný. Na sportovní halu byl instalován z důvodu ostrahy objektu a ochrany majetku Statutárního města Plzně. Lze tedy vycházet z toho, že město zde provozuje kamerový systém v rámci své samostatné působnosti (v souvislosti se správou svého majetku), proto při jeho provozování nepůsobí jako orgán veřejné moci, vykonávající veřejnou správu. Dále je zjevné, že kamerový systém byl viditelně umístěn na budově sportovní haly Lokomotiva, a proto je zřejmé, že k pořizování kamerových záznamů nedocházelo utajeně (dle sdělení provozovatele ovšem ohlašovací povinnost ve smyslu § 16 zákona o ochraně osobních údajů splněna nebyla). Monitorováno bylo veřejné prostranství před budovou, kde, jak již bylo výše opakovaně konstatováno, lze existenci soukromí dotčených osob považovat prakticky za vyloučenou. Z hlediska posouzení sporné otázky je taktéž podstatné zabývat se tím, zda vůbec mohl být stěžovatel dotčen na svém právu na ochranu před neoprávněným pořizováním a použitím záznamu své podoby, tedy zda vůbec bylo možné jeho osobu vizuálně (tedy podobou či prostřednictvím jeho charakteristické fyziognomie apod.) z pořízeného záznamu objektivně ztotožnit. Ze záznamu by tudíž musely být zjevné určité charakteristické rysy a skutečnosti, na základě kterých by bylo možno stěžovatele přímo nebo nepřímo identifikovat. Krajský soud k tomuto žalobnímu bodu uvedl, že *„záběr kamery z haly Lokomotiva, který směřoval na vchod a prostranství před halou a současně zabíral provoz na pozemní komunikaci před touto halou, zobrazoval místo veřejně přístupné a z tohoto záznamu nebylo zjištěno, a to ani při zvětšení, které provedl správní orgán druhého stupně, že by byla možná identifikace řidičů nebo tabulek registračních značek vozidla. Totožnost řidičů byla zjištěna až PČR."* Odkázal tak opět jen na zjištění správních orgánů. Nejvyšší správní soud nemůže než uvést, že k tomu, aby krajský soud mohl z této premisy vycházet, měl sám provést důkaz přehráním předmětného záznamu (založeného ve správním spisu), což však neučinil. Pouhé ztotožnění se se závěry správních orgánů zde není namístě, neboť nejde o listinu založenou ve správním spisu a je proto nutné provést ji odpovídajícím způsobem (tedy za použití odpovídajícího technického zařízení); z obsahu soudního spisu ani z odůvodnění rozsudku neplyne, že by se tak stalo.

Lze tak uzavřít, že shora konstatovaná nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] neumožnila Nejvyššímu správnímu soudu rozhodnout jinak, než tento

rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první před středníkem s. ř. s.). Krajský soud je v dalším řízení vázán právním názorem zde vysloveným (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Na krajském soudě nyní bude, aby v intencích výše uvedeného doplnil svá skutková zjištění, doplnil absentující právní úvahy a aby posuzovanou věc v rozsahu všech žalobních námitek řádně vypořádal a odůvodnil.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 2, věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 18. listopadu 2011

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu