



Čj. UOOU-01652/13-13

ROZHODNUTÍ

Úřad pro ochranu osobních údajů, jako příslušný správní orgán podle § 10 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, § 2 odst. 2 a § 46 odst. 4 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, rozhodl dne 4. června 2013 takto:

Je prokázáno, že účastník řízení: SOLUS, zájmové sdružení právnických osob, se sídlem Antala Staška 510/38, 140 00 Praha 4, IČO: 69346925, v souvislosti se zpracováním osobních údajů klientů členů zájmového sdružení, jako správce osobních údajů podle § 4 písm. j) zákona č. 101/2000 Sb., tím, že neakceptoval vyjádření nesouhlasu ..., se zpracováním osobních údajů a zpracovával tak jeho osobní údaje v rozsahu jméno, příjmení, adresa bydliště, rodné číslo, výše dlužné částky po splatnosti, datum vzniku prodlení, datum registrace v informačním systému, datum zaplacení dlužné částky, datum poslední změny a jméno věřitele bez jeho souhlasu od 12. prosince 2011 do 26. října 2012, a dále neakceptoval vyjádření nesouhlasu ... se zpracováním osobních údajů a zpracovával tak jeho osobní údaje v rozsahu jméno, příjmení, adresa bydliště, rodné číslo, výše dlužné částky po splatnosti, datum poslední aktualizace a identifikace věřitele bez jeho souhlasu od 20. února 2012 nejméně do 13. listopadu 2012,

porušil povinnost stanovenou v § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb., tedy povinnost zpracovávat osobní údaje se souhlasem subjektu údajů a bez tohoto souhlasu pouze na základě § 5 odst. 2 písm. a) až g) tohoto zákona,

a tím spáchal správní delikt podle § 45 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., neboť zpracovával osobní údaje bez souhlasu subjektu údajů mimo případy uvedené v zákoně, za což se mu v souladu s § 45 odst. 3 zákona č. 101/2000 Sb. ukládá

pokuta ve výši 20.000 Kč
(slovy dvacet tisíc korun českých)

a dále podle § 79 odst. 5 správního řádu povinnost nahradit **náklady řízení ve výši 1.000 Kč,**

obojí splatné do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí bezhotovostním převodem na účet vedený u ČNB, č. ú. 19-5825001/0710, variabilní symbol IČO účastníka řízení, konstantní symbol 1148.

Odůvodnění

Správní řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu podle § 45 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. v souvislosti se zpracováním osobních údajů klientů členů zájmového sdružení bylo zahájeno oznámením Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“), které bylo účastníku řízení, SOLUS, zájmovému sdružení právnických osob, doručeno dne 2. dubna 2013. Podkladem pro zahájení řízení byl kontrolní protokol zn. INSP2-4684/12-33 ze dne 30. října 2012 a spisový materiál shromážděný v průběhu kontroly provedené u účastníka řízení inspektorem Úřadu MVDr. Františkem Bartošem ve dnech 7. června 2012 až 24. srpna 2012 spolu s námitkami účastníka řízení ze dne 13. listopadu 2012 a rozhodnutím odvolacího orgánu o námitkách čj. INSP2-4684/12-38 ze dne 12. února 2013.

Ze spisového materiálu vyplývá, že v případě ... účastník řízení zpracovával v negativním registru SOLUS osobní údaje v rozsahu jméno, příjmení, rodné číslo, úplná adresa bydliště, výše dlužné částky po splatnosti, datum vzniku prodlení, datum registrace v informačním systému, datum zaplacení dlužné částky, datum poslední změny a jméno věřitele. Tyto údaje byly zpracovávány na základě souhlasu ..., který udělil v souvislosti s uzavřením smlouvy o osobní půjčce univerzální (č. ...) se společností Raiffeisenbank a.s. Vzhledem k tomu, že neplnil sjednané podmínky splácení svého závazku, byly jeho výše uvedené osobní údaje předány ke dni 30. června 2009, respektive 3. července 2009 účastníku řízení. Prodlení ... trvalo do 26. října 2009, kdy svůj dluh splatil (k vymazání údaje mělo dojít po 3 letech, tj. k 26. říjnu 2012). Dne 16. listopadu 2011 zaslal ... společnosti Raiffeisenbank a.s. výpověď souhlasu s nakládáním s osobními údaji, včetně vyjádření nesouhlasu se zpracováním svých osobních údajů v negativním registru SOLUS. Tuto jeho žádost banka zamítla a účastníku řízení ji nepředala. Dne 12. prosince 2011 zaslal ... prostřednictvím elektronické pošty (na adresu elektronické pošty info@solus.cz) účastníku řízení žádost o vysvětlení, na základě jakého právního titulu zpracovává jeho osobní údaje, a dále sdělil, že svůj souhlas se zpracováním svých osobních údajů a jejich poskytování třetím stranám subjekty Home Credit a.s. a Raiffeisenbank a.s. odvolal ke dni 21. listopadu 2011 a požádal o odstranění vzniklého stavu. Za účastníka řízení odpověděla ... Společnost pro informační databáze, a.s., se sídlem Antala Staška 510/38, Praha 4, IČ: 26118513, která je v postavení zpracovatele osobních údajů podle § 4 písm. k) zákona č. 101/2000 Sb. V odpovědi ze dne 27. prosince 2011 sdělila, že v negativním registru SOLUS je vedena informace, že ... není aktivním dlužníkem a dlužná částka po splatnosti je nulová a po třech letech od data úhrady dojde k automatickému výmazu osobních údajů. Dále uvedla, že účastník řízení zpracovává k osobě ... jeden záznam pro věřitele (Raiffeisenbank a.s.), a to v rozsahu výše uvedených osobních údajů.

Dále ze spisového materiálu vyplývá, že ... dne 20. února 2012 prostřednictvím elektronické pošty vyjádřil svůj nesouhlas se zpracováním osobních údajů v negativním registru SOLUS s tím, že žádá, aby jeho jméno, rodné číslo, datum narození a adresa nebyly sdružením Solus evidovány a žádá o bezodkladný výmaz. Osobní údaje ... v rozsahu jméno, příjmení, adresa bydliště, rodné číslo, výše dlužné částky po splatnosti, datum poslední aktualizace a identifikace věřitele účastník

řízení zpracovával na základě úvěrové smlouvy uzavřené mezi ... a společností Home Credit a.s. č. 3702371264 ze dne 28. února 2007 a evidované pohledávky z této smlouvy, která nebyla uhrazena. Za účastníka řízení odpověděla ... Společnost pro informační databáze, a.s., která uvedla, že zdrojem informací o klientech jsou jednotliví členové sdružení Solus a informace zpracovávají s výslovným souhlasem dotčené osoby pouze tito oprávnění členové sdružení. Dále uvedla, že bylo zjištěno od společnosti Home Credit a.s., že jeho osobní údaje byly do registru fyzických osob zařazeny v souladu s Pravidly pro vytváření, správu a využívání databáze spotřebitelů neplnících své povinnosti vztahující se k činnosti řádných členů sdružení, a to na podkladě prokazatelného souhlasu se zpracováním osobních údajů v případě porušení smluvního vztahu a za splnění kritérií pro zařazení. ... se se stejnou žádostí obrátil dne 20. února 2012 na společnost Home Credit a.s., která mu sdělila, že eviduje záznam o neuhrazené pohledávce z výše uvedené smlouvy, a dále sdělila, že jeho osobní údaje jsou zpracovávány v souladu a za podmínek uděleného souhlasu, včetně podmínek pro jeho odvolání. Jelikož nedošlo k úhradě závazku, je odvolání souhlasu se zpracováním osobních údajů neúčinné. Uvedená evidence je taktéž v souladu se zákonnou povinností společnosti o odpovědném úvěrování.

Z registru zpracování osobních údajů vedeného Úřadem na základě § 29 odst. 1 písm. b) zákona č. 101/2000 Sb. vyplývá, že veškerá zpracování osobních údajů, která v něm má účastník řízení registrována, probíhají se souhlasem subjektů údajů.

Na výše uvedené oznámení o zahájení správního řízení reagoval účastník řízení vyjádřením ze dne 15. dubna 2013.

Ve svém vyjádření účastník řízení předně uvedl, že dle § 46 odst. 3 zákona č. 101/2000 Sb. odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezačal řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán. Vzhledem k tomu, že podněty pana ..., ze kterých se Úřad o údajném správním deliktu dozvěděl, byly Úřadu doručeny již v roce 2011 (konkrétně 21. listopadu, 19. prosince a 21. prosince 2011) a dne 27. února 2012 účastník řízení doručil Úřadu své vyjádření v rámci součinnosti při kontrole u společnosti Raiffeisenbank, a.s., ve kterém podrobně vylíčil celý skutkový stav, je účastník řízení toho názoru, že v dané věci jednorozhodně prekluzivní lhůta podle § 46 odst. 3 zákona č. 101/2000 Sb. uběhla již v průběhu roku 2012, nejpozději dne 27. února 2013, každopádně však před zahájením správního řízení dne 2. dubna 2013, a odpovědnost účastníka řízení za tento údajný správní delikt tedy dne 27. února 2013 zanikla. Účastník řízení odkázal na nález Ústavního soudu (sp. zn. I. ÚS 947/09) a rozsudek Nejvyššího správního soudu (sp. zn. 8 As 65/2011).

Dále účastník řízení uvedl, že podle § 45 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. se správního deliktu dopustí právnická osoba, která zpracovává osobní údaje bez souhlasu subjektu údajů mimo případy uvedené v zákoně. Pokud tedy právnická osoba zpracovává osobní údaje bez souhlasu subjektu údajů na základě některé z výjimek podle § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb., správního deliktu se nedopouští. Účastník řízení konstatoval, že zpracování osobních údajů subjektů údajů je třeba podřadit pod výjimku podle § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., neboť toto

zpracování je nezbytné k ochraně práv a právem chráněných zájmů příjemců (členů SOLUS) a současně nepřiměřeně nezasahuje do práva subjektů údajů na ochranu jeho soukromého a osobního života.

Účelem zpracování osobních údajů v negativních registrech SOLUS je podle účastníka řízení informování o porušení smluvní povinnosti klientem včetně rozsahu a povahy tohoto porušení, následné platební morálce klienta a ochrana práv členů SOLUS. Pro tyto účely je nezbytné zpracování osobních údajů v negativních registrech SOLUS, neboť odpovídajícího účelu nelze dosáhnout jinak.

Podle účastníka řízení je informování o porušení smluvní povinnosti a následné platební morálce reflexí ústavněprávního práva členů SOLUS na ochranu jejich majetku podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod a současně je reflexí veřejnoprávního požadavku na posuzování úvěruschopnosti klientů podle § 9 odst. 1 zákona č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru.

Účastník řízení je dále toho názoru, že efektivní fungování databází umožňujících posouzení úvěruschopnosti (klientských registrů) je všeobecně považováno za nezbytný aspekt funkční tržní ekonomiky, jak například zdůrazňuje Světová banka. Funkční databáze umožňující posouzení úvěruschopnosti usnadňují podle OECD přístup spotřebitelů ke službám, jejich existence je tedy ku prospěchu nejen věřitelům a společnostem jako celku, ale i jednotlivým spotřebitelům. Nezbytnost zpracování osobních údajů v negativních registrech SOLUS konstatují i Česká národní banka a Ministerstvo vnitra České republiky, jejichž stanoviska ke svému vyjádření přiložil.

Účastník řízení dále uvedl, že od roku 1927 klientské registry postupně vznikají v naprosté většině ekonomicky rozvinutých zemí a jsou samozřejmým atributem právního státu s rozvinutou tržní ekonomikou. V dnešní době fungují úvěrové registry například ve všech členských státech Evropské unie s výjimkou Lucemburska.

Podle účastníka řízení klientské registry slouží k naplnění několika veřejných zájmů. V první řadě se jedná o veřejný zájem na pravdivém informování potencionálních věřitelů o finančních poměrech potencionálního klienta. Tento zájem je ostatně chráněn i prostředky práva trestního podle § 211 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Vzhledem k tomu, že prostředky práva trestního představují nejzazší nástroj právní ochrany, jedná se nesporně o právem chráněný zájem, i kdyby správný výklad § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. vyžadoval splnění této užší definice.

Dále dle účastníka řízení klientské registry rovněž slouží veřejnému zájmu na prevenci insolvence spotřebitelů, neboť umožňují korektně posoudit úvěruschopnost spotřebitele ve smyslu § 9 odst. 1 zákona č. 145/2010 Sb. Tato povinnost je věřitelům uložena nezávisle na vůli a zájmech spotřebitele – věřitelé jsou tedy nuceni spotřebitele chránit i před jeho vlastní snahou se nezodpovědně zadlužit.

Účastník řízení dále uvedl, že praktické zkušenosti ukazují, že funkci klientských registrů nelze jiným způsobem uspokojivě nahradit, jedná se tedy o zpracování nezbytné pro ochranu právem chráněných zájmů.

Podle účastníka řízení judikatura Nejvyššího soudu jednoznačně dovodila, že odborná péče zahrnuje i ověření informace sdělených potencionálním partnerem při jednání o uzavření smlouvy z nezávislých zdrojů. Vzhledem k potencionální mnohosti věřitelských subjektů je jediným reálně uskutečnitelným způsobem ověření informací o dosavadní platební morálce potencionálního smluvního partnera vyhledání v databázi umožňující posouzení bonity, platební morálky a schopnosti dostát svým smluvním závazkům, tedy například negativní registry SOLUS.

Účastník řízení dále uvedl, že v negativních registrech SOLUS jsou zpracovávány výhradně údaje o subjektech, které závažným způsobem porušily své smluvní povinnosti, a nejsou v nich zpracovávány žádné citlivé osobní údaje ani jiné osobní údaje, které by se jakkoli dotýkaly soukromí či osobního života subjektů údajů, lze tedy uzavřít, že toto zpracování do práva subjektu údajů na ochranu jeho soukromého a osobního života ve smyslu § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. nezasahuje nijak. Tím spíše pak právo na ochranu soukromého a rodinného života subjektů údajů nemůže převážit nad právy a právem chráněnými zájmy příjemců osobních údajů - členů SOLUS.

Podle účastníka řízení právní názor, že zpracování osobních údajů v negativních registrech klientských informací nevyžaduje souhlas subjektu údajů, sdílí i pracovní skupina zřízená podle čl. 29 Směrnice 95/46/ES ve svém stanovisku č. 02312/O9/EN WP 164, která výslovně uvádí *“Negative files relating to non-fulfillment of financial obligations do not require the data subject’s consent, but collection of financial solvency information does“*, tedy *„Negativní záznamy vztahující se k neplnění finančních závazků nevyžadují souhlas subjektu údajů, ale sběr údajů o finanční solventnosti ano“*.

Z těchto důvodů je, dle účastníka řízení, třeba konstatovat, že zpracování osobních údajů subjektů údajů vůbec nemohlo skutkovou podstatu správního deliktu podle 46 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. naplnit, neboť je založeno na výjimce podle § 5 odst. 2 písm. e) téhož zákona.

Účastník řízení dále uvedl, že skutečnost, že jeho členové shromažďují od svých klientů souhlasy se (mimo jiné) zpracováním osobních údajů v negativních registrech SOLUS, na tomto faktu nic nemění. Smyslem sběru těchto souhlasů je pouze maximalizace právní jistoty stran a transparentní informování subjektu údajů.

Účastník řízení je toho názoru, že i kdyby Úřad vyšel z jednoznačně nesprávného právního názoru, že zpracování osobních údajů subjektů údajů nelze podřadit pod výjimku podle § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., je třeba konstatovat, že snaha subjektů údajů o „odvolání souhlasu se zpracováním osobních údajů“ nebo „vyslovení nesouhlasu se zpracováním osobních údajů“, pokud se týkala zpracování osobních údajů v negativním registru fyzických osob SOLUS, nemá žádnou oporu v právním řádu České republiky. Zákon o ochraně osobních údajů připouští pouze vyslovení nesouhlasu se zpracováním osobních údajů za účelem nabízení obchodu nebo služeb subjektu údajů podle § 5 odst. 5 tohoto zákona. Takové zpracování osobních údajů ale účastník řízení neprovádí. Protože souhlas není možné jednostranně odvolat ani jinak zrušit (v uděleném souhlasu byl jasně určený účel i doba, na kterou byl souhlas poskytnut), je tedy účastník řízení toho názoru, že

i nadále postupuje v souladu s § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb. Neexistuje tedy výslovné ustanovení, které by zakládalo možnost odvolání souhlasu se zpracováním osobních údajů, zvláště potom takového, který je pro určitou dobu výslovně označen jako neodvolatelný, jako tomu bylo v případech, které jsou předmětem správního řízení.

Účastník řízení dále uvedl, že při výkladu právní úpravy souhlasu se zpracováním osobních údajů je rovněž třeba přihlídnout k historickému vývoji právní úpravy. Právní úprava zákona o ochraně osobních údajů v původním znění zákona výslovně umožňovala odvolání souhlasu se zpracováním osobních údajů, a to kdykoli (§ 5 odst. 5 zákona č. 101/2000 Sb. v původním znění). Ještě v prvním roce účinnosti zákona o ochraně osobních údajů však byl přijat zákon č. 177/2001 Sb., který toto ustanovení změnil tak, že odvolání je možné pouze pokud se subjekt údajů se správcem nedohodl jinak. Konečně zákonem č. 439/2004 Sb. byla právní úprava změněna tak, že byla jakákoli možnost odvolání souhlasu z právní úpravy vypuštěna. Z principu racionálního zákonodárce a nerozpornosti právního řádu proto bez jakékoliv pochybnosti vyplývá, že možnost souhlas odvolat byla zrušena.

Dále účastník řízení cituje důvodovou zprávu k zákonu č. 439/2004 Sb., která uvádí: *„Navrhovanou změnou zákona o ochraně osobních údajů, kdy se doplňuje definiční ustanovení § 4 tohoto zákona, zůstávají zachovány všechny dosud užívané podmínky udělování souhlasu jako svobodného individuálního právního úkonu subjektu údajů. Na rozdíl od dosavadní právní úpravy nebyla do nového znění ustanovení § 4 písm. n) a ani do nového znění § 5 odst. 4 převzata věta, opravňující subjekt údajů souhlas se zpracováním osobních údajů kdykoliv odvolat, pokud by se správcem výslovně nedohodl jinak. Protože otázka odvolatelnosti souhlasu úzce souvisí s otázkou týkající se podmínek, za kterých došlo k udělení souhlasu subjektu údajů, tedy podmínek stanovených jak obecnou právní úpravou (viz § 37 odst. 1 občanského zákoníku, podle kterého musí být právní úkon učiněn svobodně a vážně, určitě a srozumitelně, jinak je neplatný), tak zvláštním zákonem (viz nové ustanovení § 4 písm. n) zákona), souvisí i otázky neplatnosti úkonu, který byl učiněn v omylu nebo v tísní, s otázkami možnosti odstoupit v takovém případě od smlouvy (viz ustanovení § 37 a násl. ObčZ, zejména § 49). Protože se aplikaci obecné právní úpravy navrhovaná změna nedotkla, není podle názoru předkladatele v důsledku vypuštění části původního znění § 5 odst. 5 bez náhrady možné namítat, že je navrhovanou změnou oslabeno postavení subjektu údajů“.*

Jak důvodová zpráva uvádí, podle § 49a zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, je neplatným právní úkon učiněný v omylu. Subjekt údajů, který udělí souhlas v omylu, jej tedy nepotřebuje odvolávat, neboť se může prostě jen dovolat jeho neplatnosti. Obdobně § 49 občanského zákoníku upravuje situaci tísně. Nemožnost odvolat souhlas se zpracováním osobních údajů tedy nijak nemění postavení subjektu údajů pro tyto skutečně závažné případy, kdy má subjekt údajů legitimní důvod požadovat, aby bylo upuštěno od zpracování osobních údajů, se kterým předtím souhlasil. Naopak vypuštěním možnosti odvolání souhlasu se zpracováním osobních údajů jsou postiženy v zásadě tři případy: případ, kdy subjekt údajů poskytne souhlas frivolně, bez valného uvážení, a následně jej chce odvolat, případ, kdy subjekt údajů udělí souhlas ve stavu tzv. mentální rezervace, a případ, kdy subjekt údajů není v dobré víře a postupuje v úmyslu nějaké

informace zatajit. V zájmu právní jistoty správce je však zjevné, že jeden ani z těchto případů si *de lege ferenda* právní ochranu nezaslouží.

Současně účastník řízení uvedl, že podle § 34 občanského zákoníku „*Právní úkon je projev vůle směřující zejména ke vzniku, změně nebo zániku těch práv nebo povinností které právní předpisy s takovým projevem spojují*“. Pokud tedy právní předpisy s nějakým úkonem nespojují vznik, změnu nebo zánik práv nebo povinností, nejedná se vůbec o úkon právní, ale pouze o úkon faktický. Protože právní předpisy s úkonem odvolání souhlasu se zpracováním osobních údajů nespojují žádné právní důsledky, zejména ne povinnost správce ukončit zpracování osobních údajů, nejedná se vůbec o právní úkon a není tedy způsobilý založit správci povinnost ukončit zpracování osobních údajů. Právní řád neobsahuje ani obecnou úpravu odvolání právního úkonu coby samostatného právního úkonu, ani obecně tedy odvolání předchozího právního úkonu není právním úkonem. Dále účastník řízení poznamenává, že samozřejmě existují parciální úpravy například odvolatelnosti návrhu na uzavření smlouvy podle § 43a a § 43b občanského zákoníku. Jejich samotná existence ovšem *a contrario* dokazuje, že právní úkony obecně odvolatelné nejsou. Kdyby totiž právní úkony obecně odvolatelné byly, nemělo by smysl, aby zákonodárce zaváděl parciální úpravy odvolatelnosti některých konkrétních právních úkonů. Na odvolatelnost souhlasu se zpracováním osobních údajů nelze usuzovat ani z některé dílčí judikatury Nejvyššího soudu z oblasti bytového práva (usnesení sp. zn. 26 Cdo 718/2002 a sp. zn. 26 Cdo 2280/2009), neboť v uvedených případech se jednalo o neformální svolení či spíše jen společenskou laskavost, která nebyla původně nijak časově ohraničena, zatímco v případě souhlasu se zpracováním osobních údajů se jedná o souhlas předvídaný zákonem a v případě subjektů údajů navíc výslovně časově omezený.

Dále účastník řízení uvedl, že je třeba připomenout, že zákon o ochraně osobních údajů implementuje směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 95/46/ES ze dne 24. října 1995, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (dále též jen „Směrnice 95/46/ES“). Důvodová zpráva k zákonu č. 439/2004 Sb. jako účel tohoto zákona mimo jiné uvádí uvedení právní úpravy ochrany osobních údajů v České republice do souladu s touto směrnicí, která má podle konstantní judikatury Soudního dvora charakter maximální harmonizace. Ze Směrnice 95/46/ES přitom možnost odvolání souhlasu se zpracováním osobních údajů v žádném případě nevyplývá. Naopak, v aktuálním návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, které by mělo Směrnicí 95/46/ES nahradit, je možnost souhlas se zpracováním osobních údajů kdykoli odvolat již výslovně obsažena. Skutečnost, že evropský zákonodárce nyní zamýšlí do nové právní úpravy možnost odvolání souhlasu se zpracováním osobních údajů doplnit, jednoznačně potvrzuje skutečnost, že dosud v ní tato možnost obsažena není. Pokud tedy bylo cílem českého zákonodárce zákonem č. 439/2004 Sb. sjednotit režim souhlasu se zpracováním osobních údajů s režimem předvídaným Směrnicí 95/46/ES, je nepochybné, že český zákonodárce skutečně zamýšlel možnost neomezeného odvolání souhlasu se zpracováním osobních údajů zrušit.

Účastník řízení dále poukázal na skutečnost, že právní názor o nezbytnosti a odvolatelnosti souhlasu se zpracováním osobních údajů je z jeho pohledu neočekávanou a nepředvídatelnou novinkou v právních názorech Úřadu. V této

souvislosti účastník řízení odkázal na právní názor vyjádřený v rozhodnutí předsedy Úřadu sp. zn. SPR-0303/10-18: *„Ačkoli jednotlivé agendy vedené Úřadem (konzultační činnost, kontrolní nebo správní řízení) jsou do značné míry autonomní je z hlediska předvídatelnosti jednání a rozhodování Úřadu zapotřebí zvažovat činnost Úřadu jako celku, nikoli jeho jednotlivých útvarů“.*

Podle účastníka řízení otázka odvolatelnosti souhlasu se zpracováním osobních údajů byla předmětem kontrolní činnosti Úřadu v rámci předchozí kontroly u členů účastníka řízení. Nejpozději v průběhu roku 2005 v rámci kontrolní činnosti u společnosti CETELEM ČR, a.s., která již tehdy byla a v současné době stále je členem SOLUS, inspektorka Úřadu RNDr. Kamila Bendová zjevně věděla, že souhlasy pro zpracování osobních údajů jsou shromažďovány jako neodvolatelné, a tato skutečnost byla předmětem kontrolní činnosti, jak vyplývá z kontrolního protokolu ze dne 15. srpna 2005. Neodvolatelnost souhlasu nebyla ze strany Úřadu nikdy zpochybněna. Pouze bylo postulováno dílčí právo subjektu údajů po splacení všech svých závazků požádat o výmaz jeho osobních údajů z elektronického informačního systému (nikoli tedy odvolat souhlas se zpracováním osobních údajů). Žádost o výmaz měla zajistit, že „klient nebude dále dostávat nabídky jiných služeb společnosti CETELEM“, a neměla vést k automatickému ukončení zpracování osobních údajů na základě dříve uděleného souhlasu.

Účastník řízení dále uvedl, že bývalý ředitel odboru kontroly Úřadu, JUDr. Jiří Maštalka, ve svém vyjádření (otázka č. 9) ze dne 28. června 2005, zaslaném účastníkovi řízení e-mailem téhož dne, potvrdil, že souhlas se zpracováním osobních údajů od subjektu údajů lze pro stanovený účel a dobu odvolat jen v době, než je doručen druhé smluvní straně. Po jeho doručení druhé smluvní straně již takový souhlas odvolat nelze. E-mailem ze dne 5. srpna 2008 pan Jan Stopka, tajemník účastníka řízení, informoval výslovně Mgr. Josefa Prokeše, vedoucího odboru správního rozhodování Úřadu, a paní RNDr. Kamilu Bendovou, inspektorku Úřadu, o tom, že členům SOLUS jsou udělovány souhlasy se zpracováním osobních údajů ze strany subjektů údajů jako souhlasy neodvolatelné. Proti neodvolatelnosti souhlasů ani Mgr. Prokeš ani RNDr. Bendová nikdy nesdělili panu Stopkovi žádné negativní stanovisko a je zřejmé, že s takovou neodvolatelností souhlasů tedy souhlasili. Sám Úřad tedy potvrdil účastníkovi řízení, že souhlas subjektu údajů udělený na dobu určitou nelze bez dalšího odvolat.

Dále účastník řízení uvedl citaci z dokumentu Úřadu sp. zn. LEG-6246/09-13/ZVA: *„Zatímco negativní registr SOLUS je sankcí za neplnění smlouvy, tedy bez souhlasu (čl. 2.2 WP 164), pozitivní registr SOLUS je dobrovolným nástrojem subjektu údajů k získání výhodnějších podmínek smlouvy, tedy se souhlasem (čl. 2.2 WP164)“.*

Účastník řízení uvedl, že bývalý ředitel odboru kontroly Úřadu, JUDr. Jiří Maštalka, stejný výklad publikoval již ve svém článku „Zpracování osobních údajů z pohledu práv správce“ publikovaný v Právním rádci HN č. 9/2003, kde uvedl, že aplikace § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. není pro negativní registry zcela vyloučena. Taková výjimka by měla být použita pouze jako důsledek porušení určitých povinností ze strany subjektu údajů. A právě o takové použití předmětné výjimky se v případě účastníka řízení jedná. V tomto článku JUDr. Maštalka dále uvedl, že: *„Pro tento případ by tedy zřejmě bylo nutné vytvořit jisté, určitým způsobem zájmové*

(majetkově) propojené sdružení zúčastněných subjektů. Jeho existence by pak mohla výměnu osobních údajů plně legalizovat.“ Právě takovým zájmově propojeným sdružením je účastník řízení.

Na závěr tohoto vyjádření účastník řízení dodal, že na základě této předchozí komunikace s Úřadem tedy účastník řízení postupoval v dobré víře, že jeho zpracování osobních údajů vůbec nevyžaduje souhlas subjektu údajů, a i kdyby ano, tento souhlas je neodvolatelný. I kdyby takový právní názor byl nesprávný, vzhledem k právu účastníka řízení na ochranu jeho legitimně nabytých práv podle § 2 odst. 3 správního řádu, je třeba konstatovat, že ve smyslu § 46 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb. účastník řízení učinil vše, aby ke správnímu deliktu nedošlo, a proto za něj neodpovídá.

Účastník řízení dne 29. dubna 2013 doplnil své vyjádření, přičemž uvedl, že Úřad dne 24. dubna 2013 zveřejnil na svých oficiálních internetových stránkách tiskovou zprávu týkající se kontroly využívání tzv. skipasů.

Úřad, podle účastníka řízení, v daném případě zjevně posuzoval soulad konkrétního zpracování osobních údajů za účelem ochrany práv a právem chráněných zájmů správce, příjemce nebo třetích osob podle § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. Předmětné zpracování spočívalo v pořizování vizuálního záznamu subjektů údajů při využívání rekreačních zařízení (lyžařských vleků). Jedná se tedy o osobní údaje vypovídající o tom, kde, jak a s kým subjekty údajů tráví svůj volný čas - údaje zjevně ze sféry soukromého a často i rodinného života. Je dokonce třeba se domnívat, že mohly být zpracovávány i údaje vypovídající o rasovém původu subjektu údajů, tedy údaje podle § 4 písm. b) téhož zákona citlivé, neboť tyto údaje jsou z obrazového záznamu obličeje příslušníků některých ras jednoznačně patrné. Tvrzeným účelem zpracování osobních údajů byla ochrana majetku, která spočívala v prevenci neoprávněného využití řádně zaplacených časových nebo bodových jízdenek (tzv. skipasů). Chráněný zájem tedy spočíval v tom, že např. dvě osoby nemohou postupně využít tentýž celodenní skipas, ale jsou provozovateli nuceny zaplatit např. dva skipasy půldenní. Újma, kterou by provozovatel v takovém případě utrpěl, by v každém individuálním případě byla v řádu desítek, stovek nebo nejvýše jednotek tisíců korun českých. Úřad posoudil otázku proporcionality zpracování osobních údajů tak, že zpracování osobních údajů posoudil jako proporcionální a míru zásahu do soukromí dotčených osob jako minimální.

Podle účastníka řízení v případě posuzovaném ve správním řízení (zpracování osobních údajů v registru fyzických osob SOLUS) nejsou vůbec zpracovávány údaje týkající se soukromého a rodinného života, natož pak údaje citlivé, ale pouze údaje týkající se neplnění finančních závazků (jako nutná informace k ověření, zda žadatel o službu netají své závazky po splatnosti), zásah do soukromí subjektů údajů je tedy mnohem menší (pokud k němu vůbec dochází), než v porovnávaném případě popsáném v tiskové zprávě.

Účastník řízení opětovně zopakoval, že účelem tohoto zpracování je umožnění posouzení bonity, důvěryhodnosti a platební morálky subjektu údajů a prevence vzniku nesplácených pohledávek, tedy ochrana majetku členů účastníka řízení (příjemců) a plnění zákonných povinností zejm. podle § 9 odst. 1 zákona

č. 145/2010 Sb. Členům účastníka řízení hrozí v každém individuálním případě finanční újma v podobě nesplácené pohledávky běžně v řádu desítek tisíc korun českých a nezřídka dokonce stovek tisíc či milionů korun českých v případě, že by poskytli úvěr či jinou službu subjektu údajů, který již není schopen plnit své závazky. Pokud by nesplnili povinnost podle § 9 odst. 1 zákona č. 145/2010 Sb., hrozí členům účastníka řízení finanční újma v podobě pokut podle § 20 zákona č. 145/2010 Sb., které mohou dosáhnout výše až 20 milionů korun českých. Rozsah potenciální finanční újmy, který je měřítkem významu chráněného práva či právem chráněného zájmu, je tedy v případě posuzovaném v řízení významně větší než v případě popsaném v citované tiskové zprávě.

Účastník řízení uzavřel, že dle jeho názoru Úřad vztáhl výjimku podle § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. na případ, ve kterém byl podstatně hlubší zásah do práva subjektu údajů na ochranu soukromého a rodinného života odůvodněn prevencí podstatně méně závažné újmy, než je tomu v případě posuzovaném v řízení. Pokud jsou tedy podmínky § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. splněny v případě popsaném v citované tiskové zprávě, je třeba konstatovat, že tím spíše jsou podmínky § 5 odst. 2 písm. e) téhož zákona splněny v případě zpracování osobních údajů v registru fyzických osob SOLUS, které je předmětem řízení. Podle účastníka řízení by jakýkoli jiný závěr byl v rozporu s principem konzistence správních činností.

Osobním údajem se podle § 4 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb. rozumí jakákoliv informace týkající se určeného nebo určitelného subjektu údajů. Subjekt údajů se považuje za určený nebo určitelný, jestliže lze subjekt údajů přímo či nepřímo identifikovat zejména na základě čísla, kódu nebo jednoho či více prvků, specifických pro jeho fyzickou, fyziologickou, psychickou, ekonomickou, kulturní nebo sociální identitu. Údaje obsažené v negativním registru SOLUS jsou nepochybně osobní údaje. Podle § 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. je zpracováním osobních údajů jakákoliv operace nebo soustava operací, které správce nebo zpracovatel systematicky provádějí s osobními údaji, a to automatizovaně nebo jinými prostředky. Zpracováním osobních údajů se rozumí zejména shromažďování, ukládání na nosiče informací, zpřístupňování, úprava nebo pozměňování, vyhledávání, používání, předávání, šíření, zveřejňování, uchovávání, výměna, třídění nebo kombinování, blokování a likvidace. Účastník řízení osobní údaje v negativním registru SOLUS zcela jistě zpracovává, když je mimo jiné shromažďuje, uchovává, vyhledává, zpřístupňuje, likviduje apod. O účelu a prostředcích výše popsaného zpracování rozhodl účastník řízení. Je tedy správcem osobních údajů ve smyslu § 4 písm. j) zákona č. 101/2000 Sb. a za zpracování odpovídá.

Správce osobních údajů může dle § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb. zpracovávat osobní údaje se souhlasem subjektu údajů a bez tohoto souhlasu pouze na základě výjimek uvedených v § 5 odst. 2 písm. a) až g). Ze spisového materiálu je zřejmé, že ... odvolal souhlas se zpracováním svých osobních údajů v negativním registru SOLUS dne 12. prosince 2011 a dále že nejpozději dne 20. února 2012 odvolal svůj souhlas s tímž zpracováním osobních údajů Účastník řízení tedy od uvedené doby postrádal pro zpracování relevantní právní titul, když nedisponoval souhlasem dotčených subjektů údajů a na jeho jednání nelze aplikovat žádnou z výjimek

uvedených v § 5 odst. 2 písm. a) až g) zákona č. 101/2000 Sb., jak bude dále podrobněji odůvodněno.

Účastník řízení ve svých vyjádřeních uvádí 4 základní okruhy námitek vztahující se k probíhajícímu správnímu řízení. První se týká zániku odpovědnosti za případně spáchaný správní delikt, druhá zahrnuje tvrzení účastníka řízení, že na jeho jednání je možno aplikovat výjimku, na jejímž základě lze zpracovávat osobní údaje bez souhlasu subjektu údajů, konkrétně § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., ve třetím okruhu námitek účastník řízení popírá možnost odvolání souhlasu uděleného podle zákona č. 101/2000 Sb. a konečně čtvrtá námitka obsahuje tvrzení, že Úřad zakládá nerovnost při posuzování činnosti správců, což účastník řízení dokládá porovnáním svého případu s kontrolou využívání tzv. skipasů v lyžařských střediscích. U druhého a třetího okruhu námitek pak účastník řízení jako součást argumentace uvádí dřívější vyjádření Úřadu, resp. jednotlivých jeho zaměstnanců, k problematice vedení negativního registru SOLUS.

K tvrzení účastníka řízení, že uplynula lhůta pro zánik odpovědnosti za správní delikt, správní orgán uvádí, že správní delikt, pro který je toto řízení vedeno, je trvajícím správním deliktem. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 5 A 164/2002-44 ze dne 22. února 2005 je trvajícím jiným správním deliktem takový správní delikt, jímž pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, popřípadě, jímž udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal. Jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav, závadný z hlediska správního práva, tvoří jeden skutek a jeden správní delikt až do okamžiku ukončení deliktního jednání, tj. až do okamžiku odstranění protiprávního stavu. Lhůta pro uložení pokuty, případně pro zahájení řízení o uložení pokuty, začne běžet teprve od okamžiku ukončení trvajícího správního deliktu. Pokaždé, když se správní orgán dozví, že delikvent i nadále udržuje protiprávní stav, tj. že stále nedošlo k ukončení trvajícího jiného správního deliktu, počne vždy běžet nová subjektivní lhůta k uložení pokuty, resp. k zahájení řízení o uložení pokuty. V případě účastníka řízení protiprávní stav počal odvoláním souhlasu, jako úkonem učiněným vůči účastníkovi řízení, a ze spisového materiálu vyplývá, že trval v případě ... do 26. října 2012 (tj. do okamžiku, kdy byl povinen údaje zlikvidovat podle standardních pravidel fungování negativního registru SOLUS) a v případě ... nejméně do 13. listopadu 2012 (tj. do doby vyhotovení námitek proti opatřením k nápravě, ze kterých vyplývá, že jeho údaje jsou v negativním registru SOLUS nadále zpracovávány). Správní orgán má tedy za prokázané, že k zániku odpovědnosti za správní delikt nedošlo.

Pokud se týká tvrzení účastníka řízení, že se nemohl dopustit správního deliktu podle § 45 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., neboť zpracování osobních údajů subjektů údajů, které je předmětem tohoto správního řízení, je třeba podřadit pod výjimku upravenou v § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., uvádí správní orgán následující. Podle účastníka řízení je zpracování, které provádí, nezbytné k ochraně práv a právem chráněných zájmů příjemců (členů SOLUS) a současně nepřiměřeně nezasahuje do práva subjektů údajů na ochranu jeho soukromého a osobního života. Správní orgán má za to, že takový závěr je nesprávný.

Správní orgán nepopírá, že zpracování údajů v účastníkem řízení vedeném negativním registru SOLUS je pro jeho členy výhodným a vhodným prostředkem pro

posouzení úvěruschopnosti žadatelů, resp. kontrole „platební morálky“ ostatních spotřebitelů, jejichž údaje jsou v registru zpracovávány. Nelze však dojít k závěru, že legální možnost fungování takového registru vyplývá („je reflexí“, jak uvádí účastník řízení) z čl. 11 Listiny základních práv a svobod, tj. práva na ochranu vlastnictví, a současně z veřejnoprávního požadavku na posuzování úvěruschopnosti klientů podle § 9 odst. 1 zákona č. 145/2010 Sb.

Správní orgán předně odkazuje na čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod a související judikaturu, podle které systematické sbírání a uchovávání osobních údajů je zásahem do soukromého života (srov. Kmenc, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydání. Praha, C. H. Beck, 2012, str. 914, bod 71). Této skutečnosti pak odpovídá závazek státu chránit soukromí před zásahy ze strany třetích soukromých subjektů. Z hlediska zákona č. 101/2000 Sb. je splněním uvedeného závazku státu stanovení podmínek, za kterých lze zpracovávat osobní údaje (a tedy zasahovat do soukromí) bez souhlasu subjektu údajů. Takovým ustanovením je pak jistě i § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., které akcentuje ve větě za středníkem princip proporcionality. Je zřejmé a judikatuře i odborné literatuře odpovídající závěr, že k čím významnějšímu zásahu do práva může dojít, tím přísnější požadavky jsou kladeny na určitost a jasnost takové normy. Ustanovení § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. tak dle názoru správního orgánu neposkytuje dostatečný právní základ pro zpracování osobních údajů v negativní databázi SOLUS bez souhlasu subjektu údajů, neboť cíle, pro které kontrolovaný považuje za nezbytné omezení základního práva na soukromí a informační sebeurčení, nejsou dostatečně závažné, právním předpisem stanovené, a proto v porovnání se zásahem do soukromí neproporcionální.

Bez významu je z tohoto hlediska tvrzení, které se týká rozšířenosti klientských registrů v zemích Evropské unie či OECD a jejich důležitosti z hlediska fungování tržní ekonomiky, neboť správní orgán netvrdí, že by existence takového registru byla v České republice vyloučena. Pouze konstatuje, že v takovém registru, bez existence speciální právní úpravy, lze zpracovávat osobní údaje spotřebitelů pouze na základě jejich souhlasu. Tedy tím způsobem, který vůči svým členům i dotčeným subjektům údajů (resp. obecně vůči veřejnosti) účastník řízení od počátku provozování negativního registru SOLUS deklaruje. Právě s ohledem na tuto skutečnost, tedy že účastník řízení dle informací, které podává jak svým členům, tak osobám, které poskytují souhlas se zpracováním svých osobních údajů v registru, zcela zřejmě deklaruje, považuje správní orgán za překvapivá a pouze účelová tvrzení, že právním titulem pro zpracování, které v negativním registru SOLUS provádí, je § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. V tom smyslu považuje za v zásadě irelevantní ta vyjádření, která účastník řízení v řízení předložil, která zmiňují možnost provozování registru na základě tohoto ustanovení. Současně správní orgán považuje za účelová tvrzení účastníka řízení, že na základě vyjádření zaměstnanců Úřadu oprávněně vycházel z toho, že takovýto postup je legální.

Pokud se týká účastníkem řízení zasláného vyjádření odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra ze dne 19. března 2013, správní orgán považuje toto stanovisko za irelevantní. Důvodem je především skutečnost, že Ministerstvo vnitra není v žádném případě oprávněno poskytovat závazná stanoviska týkající se výkladu zákona č. 101/2000 Sb., neboť úřadem příslušným k takové činnosti je pouze Úřad

pro ochranu osobních údajů, potažmo soudy. Snahu Ministerstva vnitra autoritativním způsobem vykládat zákon č. 101/2000 Sb., resp. jednotlivá jeho ustanovení, by bylo nutno vnímat jako zasahování do kompetence Úřadu, které je v rozporu jak s příslušnými ustanoveními zákona č. 101/2000 Sb., tak se Směrnicí 95/46/ES (viz zejména čl. 28), a proto neakceptovatelné. Dále účastník řízení předložil vyjádření České národní banky čj. 2013 / 2655 / 160 ze dne 14. března 2013. I toto vyjádření považuje správní orgán za irelevantní, a to na základě již výše konstatovaného, tj. že správní orgán nepopírá význam registru, ve kterém zpracovává účastník řízení osobní údaje, ale pouze konstatuje, že takový registr je třeba provozovat na základě relevantního právního titulu, kterým nemůže být § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., ale pouze souhlas se zpracováním osobních údajů odpovídající požadavkům stanoveným § 4 písm. n) a § 5 odst. 4 zákona č. 101/2000 Sb.

Správní orgán se dále věnoval především otázce, zda zásah do soukromí, způsobený předmětným zpracováním, je odpovídající právům a právem chráněným zájmům členů SOLUS. Jinak řečeno, zda je v tomto případě naplněn princip proporcionality.

V této souvislosti je třeba konstatovat, že účastník řízení dle názoru správního orgánu chápe pojem soukromí příliš úzce, resp. pouze z určitého pohledu, který v jeho případě ústí v závěr, že zpracování, které on sám provádí, invazivní vůči soukromí není vůbec, resp. pokud je, tak minimálně. Takový závěr považuje správní orgán za nesprávný.

Zásah do soukromí je totiž představován právě skutečností, že konkrétní osoba by byla vedena v negativním registru SOLUS bez svého souhlasu nebo bez jiného zákonného důvodu. Dle správního orgánu se jedná při zpracování osobních údajů v jakémkoli negativním seznamu (v tomto případě tedy informace o tom, že určitá osoba je evidována jako dlužník) o zásah do práva subjektu údajů na ochranu soukromí a na informační sebeurčení. Podle čl. 10 Listiny základních práv a svobod, resp. odstavce 3 tohoto ustanovení, má každý právo na ochranu mj. před neoprávněným shromažďováním údajů o své osobě, a postup účastníka řízení, který je předmětem tohoto řízení, zjevně vede právě k zásahu do tohoto ústavně chráněného základního lidského práva. Je třeba zdůraznit, že neoprávněný záznam v negativním registru je bezpochyby způsobilý k závažné újmě na právech dotčené osoby, a proto je třeba při jeho provozování udržovat maximální míru garance práv subjektů údajů.

Jak již správní orgán uvedl, dle jeho názoru je tedy třeba, aby právním titulem pro provozování negativního registru SOLUS byl buď souhlas subjektu údajů s odpovídajícími parametry, nebo speciální zákon, který zaručí dotčeným osobám všechna ústavním pořádkem garantovaná práva. Takovým zvláštním zákonem (resp. jeho ustanovením) však nemůže být § 9 odst. 1 zákona č. 145/2010 Sb., neboť tato norma neříká nic více, ani nic méně než, že, je-li poskytován spotřebitelský úvěr, je věřitel oprávněn nahlédnout do databází umožňujících posouzení úvěruschopnosti spotřebitele za účelem tohoto posouzení. V žádném případě však sám o sobě nezakládá subjektům oprávnění vést takový registr, jaký vede účastník řízení.

Správní orgán současně podotýká, že členy účastníka řízení jsou i subjekty, na jejichž činnost se zákon č. 145/2010 Sb. vůbec nevztahuje.

Nelze dále pominout skutečnost, že v případě účastníka řízení jsou informace do negativního registru SOLUS vkládány bez existence autoritativního soudního rozhodnutí. I tato skutečnost musí vést ke zvýšené obezřetnosti z hlediska ochrany práv dotčených subjektů údajů.

Pokud se týká účastníkem řízení citovaného stanoviska pracovní skupiny zřízené podle čl. 29 Směrnice 95/46/ES WP 164 (Contribution of the Article 29 Working Party to the public consultation of DG MARKT on the report of the Expert Group on Credit Histories), které výslovně uvádí, že negativní záznamy vztahující se k neplnění finančních závazků nevyžadují souhlas subjektu údajů, správní orgán uvádí, že tento argument nelze akceptovat. Shora uvedené stanovisko totiž vychází z toho, že vedení databáze zahrnující „úvěrovou historii“ je právním předpisem v příslušném členském státu upraveno, což situaci v České republice neodpovídá. K tomuto závěru lze odkázat na stanovisko nazvané Working Document on Blacklists (WP 65), ze kterého účastníkem řízení zmiňované stanovisko pracovní skupiny vychází, a které uvádí, že *„Tento dokument byl vypracován na základě informací poskytnutých dozorovými orgány členských států EU a následující interní konzultace mezi členy pracovní skupiny zřízené podle článku 29, které určily hlavní kategorie nebo typy blacklistů a jejich nejvýraznější znaky. Konzultace ukázala, že určité druhy regulovaných „blacklistů“ jsou rozšířené. Jsou jimi záznamy o dluzích, trestných činech nebo se vztahují k prevenci podvodů a všechny mají nějaký právní základ v různých národních předpisech“*.

Lze tedy k druhému okruhu námitek účastníka řízení shrnout, že správní orgán došel na základě výše popsaných úvah k závěru, že Listinou základních práv a svobod zaručené právo na ochranu soukromí převáží nad zájmem na ochranu práv jednotlivých členů účastníka řízení. Negativní registr SOLUS totiž představuje značný zásah do soukromí a naproti tomu vedení registru je pro členy účastníka řízení sice vhodným, ale nikoli nezbytným, resp. nutným „pomocníkem“ v jejich podnikatelské činnosti. Tento závěr pak vylučuje aplikaci § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. na zpracování prováděné účastníkem řízení. Správní orgán na tomto místě odhlíží od argumentace účastníka řízení, podle které je vedení jeho registru ve veřejném zájmu, neboť pokud by se jednalo o takovou situaci, bylo by nezbytné, aby zákonodárce takový registr zákonem upravil, tak jako k tomu došlo v případě bank.

Následně se správní orgán věnoval třetímu okruhu námitek účastníka řízení, tj. problematice odvolatelnosti souhlasu se zpracováním osobních údajů. Při posuzování této otázky přitom vycházel především z toho, že odvolání souhlasu je klasickým jednostranným právním úkonem. Je třeba připomenout, že byť je zákon č. 101/2000 Sb. v určité své části (zejména té související s pravomocemi Úřadu) veřejnoprávním předpisem, vztah mezi správcem a subjektem údajů je typickým soukromoprávním vztahem. V této souvislosti tak správní orgán odkazuje na čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, dle kterého každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. Ve smyslu tohoto ústavního pravidla tedy správní orgán konstatuje, že zákon nezakazuje subjektu údajů odvolání jeho souhlasu a současně jej ani nenutí strpět zpracování

osobních údajů ve chvíli, kdy s ním nesouhlasí (což právě odvoláním souhlasu projeví). Proto neobstojí argumentace účastníka řízení, podle které jednou udělený souhlas není možné odvolat, neboť zákon s touto možností nepočítá.

Účastník řízení dále na podporu svého tvrzení široce rozebírá postupné změny v relevantních částech zákona č. 101/2000 Sb. Ani v této části nelze však jeho závěry akceptovat. Účastníkem řízení rozebíraná novelizace zákona č. 101/2000 Sb. provedená zákonem č. 439/2004 Sb. měla za cíl uvést zákon č. 101/2000 Sb. do souladu se Směrnicí 95/46/ES. Proto byla ze zákona vypuštěna možnost, že souhlas bude mezi správcem a subjektem údajů dohodnut jako neodvolatelný. Taková úprava byla totiž v rozporu s čl. 2 písm. h) Směrnice 95/46/ES. Důvodová zpráva ke změně v § 4 písm. n) zákona č. 101/2000 Sb. uvádí *„Na rozdíl od dosavadní právní úpravy se navrhuje, aby v zákoně byla právní úprava podmínek a náležitostí souhlasu subjektu údajů se zpracováním osobních údajů upravena obdobně jako v článku 2 písm. h) Směrnice 95/46/ES. Pokud jde o samotné ustanovení novely, jeho obsah vychází obdobně jako obsah Směrnice 95/46/ES z předpokladu, že se musí jednat o projev vůle subjektu údajů, jehož obsahem je svobodné, zřejmé a vědomé vyslovení podmínek, za kterých má dojít k zpracování osobních údajů. Nejedná se tedy o dohodu mezi správcem nebo zpracovatelem na straně jedné a subjektem údajů - fyzickou osobou na straně druhé, ale jde o jednostranný právní úkon subjektu údajů.“* A je třeba zdůraznit i účastníkem řízení uváděnou část důvodové zprávy, podle které *„Protože se aplikace obecné právní úpravy navrhovaná změna nedotkla, není podle názoru předkladatele v důsledku vypuštění části původního znění § 5 odst. 5 bez náhrady možné namítat, že je navrhovanou změnou oslabeno postavení subjektu údajů.“* Pokud by vypuštění části původního znění § 5 odst. 5 zákona č. 101/2000 Sb. mělo znamenat zánik možnosti odvolat souhlas, vedlo by to zcela jistě k oslabení práv subjektu údajů, což by bylo v rozporu s citovanou důvodovou zprávou a úmyslem zákonodárce.

Správní orgán dále konstatuje, že na úrovni Evropské unie není pochyb o tom, že udělený souhlas lze vždy odvolat. Například podle stanoviska již zmiňované pracovní skupiny zřízené podle čl. 29 Směrnice 95/46/ES (WP 164) platí, že *„V zásadě lze souhlas pokládat za nedostatečný, pokud jej není možné účinně vzít zpět.“* nebo *„Možnost vzít souhlas zpět, která je ve směrnici 95/46/ES obsažena implicitně, je upravena v několika ustanoveních směrnice o soukromí a elektronických komunikacích.“* S ohledem na nutnost eurokonformního výkladu je pak třeba otázku odvolatelnosti souhlasu uděleného podle zákona č. 101/2000 Sb. vykládat ve smyslu příslušných ustanovení Směrnice 95/46/ES. Právě nevyhovující implicitní obsažení možnosti vzít souhlas zpět je pak důvodem, pro který je v návrhu nařízení, které by mělo Směrnicí 95/46/ES nahradit, možnost souhlas kdykoli odvolat, výslovně upravena.

V návaznosti na předchozí závěry je tak nutno odmítnout i výklad týkající se obecně problematiky právního úkonu, který účastník řízení předkládá. Tento výklad totiž vychází opět z premisy opačné, než je zakotvena v ústavním pořádku České republiky, tj. podle účastníka řízení je zakázáno fyzické osobě činit to, co jí zákon neumožňuje. Odkaz na úpravu § 43a a 43b zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, je nepřipadný, neboť v těchto jednáních jde o zásadně odlišnou situaci, když se vztahuje k problematice uzavírání smluv, tj. typických dvou či vícestranných

právních úkonů. Závěr účastníka řízení, že se jedná pouze o úkon faktický, je tak nesprávný a odvolání souhlasu je právním úkonem, který má za následek povinnost správce ukončit zpracování (samozřejmě s výjimkou situací, kdy má pro zpracování předmětných údajů jiný právní titul).

Pokud se týká tvrzení účastníka řízení, že otázka nezbytnosti odvolatelnosti souhlasu je pro něj neočekávanou a nepředvídatelnou novinkou v právních názorech Úřadu (tj. je v rozporu s § 2 odst. 3 správního řádu, tedy zásadou legitimního očekávání), došel správní orgán k následujícím závěrům. Při posuzování legitimního očekávání je třeba primárně vyjít ze skutečnosti, že Úřad v žádném svém rozhodnutí, kontrolním protokole nebo stanovisku nedeklaroval názor, že by souhlas byl neodvolatelný. Naopak minimálně ve svých stanoviscích č. 2/2008 a zejména podrobně ve stanovisku č. 2/2011 se Úřad vyjádřil ve prospěch neomezeného práva subjektu údajů na odvolání souhlasu.

Účastník řízení namítá, že přesto, že v rámci kontrolní činnosti (účastník řízení výslovně zmiňuje inspektorku Úřadu RNDr. Kamilu Bendovou, CSc., a kontrolu společnosti CETELEM ČR, a.s.) bylo Úřadu známo, že souhlasy pro zpracování osobních údajů v negativním registru SOLUS jsou shromažďovány jako neodvolatelné, nijak tuto skutečnost nezpochybnil. Avšak s ohledem na to, že Úřad nikdy výslovně nepřezkoumával otázku zpracování po odvolání souhlasu, nebyl zákonný důvod pro to, aby se k takové hypotetické situaci vyjadřoval a účastníkovi řízení ani nemohlo ohledně této otázky vzniknout jakékoliv legitimní očekávání toho, k jakým závěrům Úřad při hodnocení této právní otázky případně dospěje. Správní orgán má tedy za to, že pokud z nečinnosti Úřadu vyvodil účastník řízení konkrétní závěry týkající se nemožnosti souhlas odvolat, nemůže se jednat o legitimní očekávání, které je výše zmíněným ustanovením správního řádu chráněno.

Obdobně platí, že legitimní očekávání nemohlo u účastníka vzniknout na základě nekonání jednotlivých zaměstnanců Úřadu (viz vyjádření účastníka řízení ohledně e-mailové komunikace svého tajemníka vůči RNDr. Kamile Bendové, CSc., a Mgr. Josefu Prokešovi).

Ve vztahu k účastníkem řízení zmiňovanému právnímu názoru obsaženému v rozhodnutí předsedy Úřadu zn. SPR-0303/10-18 správní orgán uvádí, že tento odkaz nepovažuje za přílehlavý. Závěr obsažený v tomto rozhodnutí se totiž týkal odlišné skutkové situace v souvislosti s možným legitimním očekáváním. Správní orgán je přitom toho názoru, že ani z žádného z vyjádření či stanovisek Úřadu nelze dovodit, že by se Úřad, tedy i jiné útvary než ty, které zajišťují jeho kontrolní či správní činnosti, vyjádřily výslovně ve smyslu naprosto opačném, než je jeho právní názor v případě, který je předmětem tohoto řízení, tak, aby toto vyjádření mohlo účastníkovi řízení založit legitimní očekávání ve smyslu správního řádu.

Účastník řízení dále zmiňuje a cituje sdělení legislativního odboru Úřadu zn. LEG-6246/09-13/ZVA ze dne 29. března 2010. K tomu správní orgán odkazuje na skutečnost, která je uvedena výše, tj. že závěry a stanoviska pracovní skupiny v dokumentech WP 65 a WP 164 vycházejí z předpokladu výslovné právní úpravy provozování negativních registrů. Skutečnost, že na tuto premisu sdělení neodkazuje, lze sice považovat za pochybení, avšak s ohledem na okolnosti nikoli

takové intenzity, aby bylo schopno mít vliv na legitimní očekávání účastníka řízení. Současně k takovému sdělení nelze přihlížet jako k rozhodovací praxi Úřadu ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu.

Je třeba též akcentovat skutečnost, že (jak už bylo též uvedeno) s ohledem na to, že účastník řízení od zřízení negativního registru SOLUS deklaruje jeho fungování pouze na základě souhlasu dotčených subjektů údajů (což je, jak je třeba zdůraznit, závěr, který byl potvrzen i kontrolou provedenou u něj inspektorkou Úřadu RNDr. Kamilou Bendovou, CSc., v červenci 2003 až únoru 2004), má správní orgán jeho tvrzení ohledně aplikace § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. za překvapivá, účelová a v důsledku toho došel správní orgán k závěru, že legitimní očekávání na straně účastníka řízení nevzniklo. Jinak řečeno úvahy kontrolovaného o jeho jakémisi legitimním očekávání, že může zpracovávat osobní údaje i bez souhlasu subjektu údajů na základě § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., jsou vyvráceny jeho dlouholetou praxí, kdy je to právě a pouze udělení souhlasu, kterým podmiňuje zařazení dlužníka do negativního registru SOLUS.

Pokud se týká článků publikovaných zaměstnanci Úřadu v odborné literatuře, je třeba konstatovat, že jejich obsah je z hlediska tohoto řízení irelevantní a nemohou v účastníku řízení vyvolat legitimní očekávání ve smyslu § 2 odst. 3 správního řádu. Nelze akceptovat, že by měl Úřad být ve své činnosti vázán publikovanými právními názory svých zaměstnanců. Shodný závěr pak platí ohledně e-mailové komunikace s JUDr. Jiřím Maštalkou týkající se odpovědí na otázky vztahující se k uskutečněnému semináři, který předložil účastník řízení).

S ohledem na výše uvedené tedy správní orgán dospěl k závěru, že tímto správním řízením nebyla porušena žádná legitimní očekávání účastníka řízení a na jeho jednání tedy nelze aplikovat liberační ustanovení upravené § 46 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb.

K argumentaci účastníka řízení v posledním, čtvrtém, okruhu námitek, tj. možnosti aplikace § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. při zpracování osobních údajů při využívání lyžařských vleků za účelem ochrany majetkových práv jejich provozovatelů, správní orgán uvádí, že srovnání těchto dvou zpracování je do určité míry absurdní. Byť v obou případech jde o ochranu majetkových práv, všechny ostatní parametry se významně liší. Nikoli však „ve prospěch“ účastníka řízení, jak tvrdí ve svém vyjádření. Podstata nepochopení plyne z již zmiňovaného pokřiveného chápání práva na soukromí a informační sebeurčení, které ve svých vyjádřeních ve vztahu k jím prováděnému zpracování účastník řízení předkládá. Představa, že je větším zásahem do soukromí zjištění s kým lyžař tráví svůj čas a příp. odebrání časové jízdenky, než zpracování osobních údajů v negativním dlužnickém registru, značí, že ani účastník řízení sám, jako provozovatel tohoto registru, nedohlédne k důsledkům, které pro dotčené subjekty údajů toto zpracování má. Znovu je přitom třeba zdůraznit, že nehraje žádnou roli, že do tohoto registru jsou údaje subjektu údajů vloženy pouze v případě, že neplní své závazky. Současně lze konstatovat, že fotografie sama o sobě nepředstavuje zpracování citlivých údajů ve smyslu § 4 písm. b) zákona č. 101/2000 Sb., jak uvádí účastník řízení. Dále je zřejmé, že z hlediska zásahu do soukromí je nepochybně rozdíl mezi tím, že je sdílěna negativní informace mezi desítkami subjektů jako v případě negativního registru

SOLUS, a mezi tím, že správce zpracovává osobní údaje svého smluvního partnera za účelem kontroly plnění smlouvy. Zároveň je třeba konstatovat, že Úřad nijak neomezuje jednotlivé členy účastníka řízení v tom, aby zpracovávali osobní údaje svých klientů, a v případě, kdy jsou v prodlení, aby si tuto skutečnost ve své vlastní databázi ověřili a novou službu jim neposkytli; sdílet takové informace mezi sebou mohou ovšem pouze se souhlasem subjektu údajů.

Podle § 45 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. se právnická osoba dopustí správního deliktu tím, že při zpracování osobních údajů zpracovává osobní údaje bez souhlasu subjektu údajů mimo případy uvedené v zákoně. Správní orgán na základě výše uvedeného považuje za prokázané, že účastník řízení porušil svým jednáním povinnost stanovenou v § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb., zpracovával osobní údaje ... a ... bez jejich souhlasu a na danou situaci nelze aplikovat žádnou z výjimek uvedených v § 5 odst. 2 písm. a) až g) zákona č. 101/2000 Sb.

Podle § 46 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb. se při rozhodování o výši pokuty přihlíží k závažnosti, způsobu, době trvání, následkům protiprávního jednání a k okolnostem, za nichž bylo protiprávní jednání spácháno. Správní orgán v souladu s tímto ustanovením při stanovení výše pokuty vycházel z následujících skutečností.

Z hlediska závažnosti správní orgán hodnotí jako přitěžující kritérium míru zásahu do zákonem chráněných práv. V případě nerespektování autonomie vůle dotčených subjektů údajů spočívající v záměrné ignoraci jejich právního úkonu účastníkem řízení totiž dochází k významnému zásahu do práva na soukromí, resp. na informační sebeurčení každého tak, jak vyplývá z čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, a které patří mezi základní lidská práva; takový zásah do ústavního práva je přitom dle správního orgánu třeba považovat vždy za velmi závažný. Tato okolnost současně vyjadřuje následek protiprávního jednání účastníka řízení ve smyslu § 46 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb.

Dobu trvání protiprávního jednání správní orgán neposoudil ani jako polehčující, ani jako přitěžující okolnost. Doba devíti, resp. deseti měsíců neoprávněného zpracování osobních údajů je příliš dlouhá na to, aby mohla být hodnocena jako polehčující okolnost, současně je dle správního orgánu na hraně doby, kterou by již bylo možné považovat za okolnost přitěžující. Ani způsob protiprávního jednání účastníka řízení správní orgán nevyhodnotil jako přitěžující nebo polehčující okolnost. Účastník řízení se správního deliktu dopustil jednáním, které je popsáno ve výroku, tj. zpracováním osobních údajů bez relevantního právního titulu, což je v zásadě obvyklý způsob, kterým je zákon č. 101/2000 Sb. porušován. K těmto kritériím proto správní orgán při úvaze o výši sankce nepřihlížel.

Jako polehčující okolnost posoudil správní orgán především počet dotčených subjektů údajů, tedy dva. Ve vztahu k okolnostem, za nichž bylo protiprávní jednání spácháno, přihlédl správní orgán k vyjádřením Úřadu (resp. jeho zaměstnanců), tak jak jsou popsána v odůvodnění tohoto rozhodnutí, která mohla účastníka řízení utvrdit v zákonnosti jeho jednání, pokud v něm svým obsahem vyvolala dojem, že ke zpracování osobních údajů v jím vedeném registru je přes odvolání subjektu údajů oprávněn. Správní orgán tedy k této skutečnosti přihlédl jako k polehčující okolnosti.

Při rozhodnutí o uložení povinnosti uhradit náklady řízení správní orgán vycházel z ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu, který správnímu orgánu ukládá povinnost uložit paušální částkou náhradu nákladů řízení účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti, a z § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, kterou se stanoví paušální částka nákladů správního řízení ve výši 1.000 Kč.

S ohledem na výše uvedené, bylo rozhodnuto, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení: V souladu s § 152 odst. 1 správního řádu lze u odboru správních činností, který rozhodnutí vydal, proti tomuto rozhodnutí podat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí rozklad předsedovi Úřadu pro ochranu osobních údajů.

Rozhodnutí je doručeno dnem převzetí stejnopisu, nejpozději ale desátým dnem od jeho uložení na poště. V případě doručování do datové schránky je dnem doručení okamžik přihlášení oprávněné osoby do datové schránky, nejpozději ale desátý den ode dne dodání rozhodnutí do datové schránky.

Praha, 4. června 2013

Vanda Foldová
ředitelka odboru správních činností