



Čj. SPR-2298/10-61

ROZHODNUTÍ

Předsedkyně Úřadu pro ochranu osobních údajů, jako odvolací orgán příslušný podle § 2, § 29 a § 32 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, a podle § 10 a § 152 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, rozhodla dne 21. června 2016 podle § 152 odst. 5 písm. b) správního řádu takto:

Rozklad účastníka řízení, České republiky – Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, se sídlem Karmelitská 7, 118 12 Praha 1, IČ: 00022985, podaný proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu osobních údajů čj. SPR-2298/10-56 ze dne 27. dubna 2016, **se zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje.**

Odůvodnění

Správní řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu podle § 45 odst. 1 písm. c), d) a e) zákona č. 101/2000 Sb. v souvislosti se zpracováním osobních údajů dětí, žáků a studentů bylo zahájeno oznámením Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“), které bylo účastníku řízení, České republice – Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „účastník řízení“), doručeno dne 9. dubna 2010. Podkladem pro zahájení řízení byl kontrolní protokol zn. INSP1-0690/09-21/BYT ze dne 3. prosince 2009, pořizovaný inspektorkou Úřadu RNDr. Kamilou Bendovou, CSc., včetně spisového materiálu shromážděného v rámci kontroly provedené u účastníka řízení ve dnech 5. února až 30. listopadu 2009, a rozhodnutí předsedy Úřadu o námitkách proti kontrolnímu protokolu zn. INSP1-0690/09-24 ze dne 19. března 2010.

Správní orgán prvního stupně vydal dne 30. června 2010 rozhodnutí zn. SPR-2298/10-15, kterým byla účastníku řízení uložena pokuta ve výši 800.000 Kč za spáchání správních deliktů podle § 45 odst. 1 písm. c), d) a e) zákona č. 101/2000 Sb. Účastník řízení proti uvedenému rozhodnutí podal rozklad, který předseda Úřadu svým rozhodnutím zn. SPR-2298/10-22 ze dne 1. listopadu 2010 zamítl.

Následně účastník řízení podal žalobu k Městskému soudu v Praze, který žalobě vyhověl a rozsudkem čj. 9 A 1/2011-93 ze dne 31. března 2015 výše uvedené rozhodnutí předsedy Úřadu o zamítnutí rozkladu zrušil a věc vrátil Úřadu k dalšímu řízení.

Předsedkyně Úřadu rozhodnutím čj. SPR-2298/10-34 ze dne 17. září 2015 zrušila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zn. SPR-2298/10-15 ze dne 30. června 2010

a věc vrátila správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání s tím, že by se měl zabývat skutkovým a právním posouzením daného zpracování údajů z hlediska jednotlivých skutkových podstat odpovídajících správních deliktů a dostatečným odůvodněním rozhodnutí týkajícího se posouzení činnosti účastníka řízení.

Dne 2. prosince 2015 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí čj. SPR-2298/10-44, kterým účastníku řízení za spáchání správních deliktů podle § 45 odst. 1 písm. c), d) a e) zákona č. 101/2000 Sb. uložil pokutu ve výši 800.000 Kč. Rozhodnutí bylo opět napadeno rozkladem účastníka řízení, na základě kterého předsedkyně Úřadu dne 18. února 2016 rozhodnutím čj. SPR-2298/10-51 napadené rozhodnutí opět zrušila a věc vrátila správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání.

V novém rozhodnutí čj. SPR-2298/10-56 ze dne 27. dubna 2016 dospěl správní orgán prvního stupně ve výroku v bodě I. k závěru, že účastník řízení tím, že zpracovával citlivé osobní údaje vypovídající o druhu zdravotního postižení, druhu dalšího zdravotního postižení a příznaku souběžného postižení více vadami, porušil povinnost stanovenou v § 9 zákona č. 101/2000 Sb., čímž spáchal správní delikt podle § 45 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. Za tento správní delikt uložil účastníku řízení pokutu ve výši 200.000 Kč. Další porušení zákona nebylo účastníku řízení prokázáno (výroky II. a III. rozhodnutí).

Skutková podstata správního deliktu byla dle napadeného rozhodnutí naplněna tím, že účastník řízení shromažďoval citlivé údaje o zdravotním stavu konkrétních žáků či studentů. Údaje byly shromažďovány ve dvou oddělených souborech, přičemž u jednoho žáka či studenta byly v obou souborech shromažďovány obdobné údaje. V jednom ze souborů byl dotčený subjekt označen rodným číslem, ve druhém souboru bylo rodné číslo nahrazeno kódem žáka určeným pro jeho jednoznačnou identifikaci a vyloučení duplicit. K takovému shromažďování citlivých údajů podle napadeného rozhodnutí účastník řízení nedisponoval žádným právním titulem z taxativního výčtu uvedeného v § 9 zákona č. 101/2000 Sb.

Rozhodnutí bylo účastníku řízení doručeno dne 27. dubna 2016 a dne 12. května 2016 byl Úřadu prostřednictvím datové schránky doručen rozklad účastníka řízení.

Rozklad účastníka řízení je veden pouze proti výroku dle bodu I. výše uvedeného rozhodnutí, účastník řízení se domáhá zrušení rozhodnutí v části vztahující se k tomuto bodu, tedy k výroku rozhodnutí o spáchání správního deliktu podle § 45 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. Účastník řízení uvádí, že dle jeho názoru stojí tento výrok rozhodnutí nejen na nesprávném skutkovém, ale i právním posouzení věci, neboť je účastníku řízení vytýkáno něco, co nikdy aktivně nečinil, tj. že zpracovával citlivé údaje. Opětovně zde namítá, že citlivé údaje neshromažďoval a nepřišel s nimi do styku, neboť údaje obsahující informaci o zdravotním postižení mu byly předávány ze škol a dále zpracovávány v anonymizované podobě, jak požaduje § 28 odst. 5 zákona č. 561/2004 Sb.

Dále účastník řízení namítá extenzivní výklad identifikace ze strany Úřadu poukazem na kombinaci údajů, které účastník řízení má ve svém vlastnictví nebo které může získat. Upozorňuje rovněž, že nebylo prokázáno, že by „anonymizované“ údaje propojoval či kombinoval a dokonce nebylo ani prokázáno, že by tak mohl činit.

Podle účastníka řízení se redukováním anonymizovaného souboru snížila pravděpodobnost možné propojitelnosti obou souborů, dále konstatuje, že datové věty (resp. rozsah dat) nebyly zcela shodné a že nemá v držení soubor, který by umožňoval identifikovat konkrétní subjekty. Není tak splněna základní podmínka vyplývající z § 4 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb., že subjekt údajů se považuje za určený nebo určitelný, jestliže ho lze přímo či nepřímo identifikovat.

Rovněž tak namítá, že skutková podstata správního deliktu předpokládá aktivní jednání účastníka (tj. zpracování citlivých údajů). Závěrem rozkladu účastník řízení odkazuje na

rozhodnutí Městského soudu v Praze a konstatuje, že v napadeném rozhodnutí není postaveno na jisto, že by jednání účastníka řízení beze všech pochyb naplňovalo skutkovou podstatu správního deliktu. Podle účastníka řízení se Úřad náležitě nevypořádal s argumentací účastníka řízení a porušil tak povinnost dle § 50 správního řádu a potažmo § 3 správního řádu. Vady, které vedly ke zrušení rozhodnutí o rozkladu Městským soudem v Praze a pro které byla věc vrácena k novému rozhodnutí, nebyly odstraněny. Opětovně uvádí, že vždy jednal v souladu se zákonem a v případě, že by bylo prokázáno naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 45 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., odkazuje na liberační důvod dle § 46 odst. 1 tohoto zákona.

Odvolací orgán přezkoumal rozhodnutí v celém rozsahu, včetně procesu, který předcházel jeho vydání, a dospěl k následujícím závěrům.

Odvolací orgán má na základě skutečností uvedených v napadeném rozhodnutí za prokázané, že se jednalo o osobní údaje a v případě údajů vypovídajících o zdravotním stavu subjektů údajů o citlivé údaje ve smyslu § 4 písm. b) zákona č. 101/2000 Sb. Závěr správního orgánu prvního stupně vychází z platné právní úpravy a v jeho odůvodnění neshledal odvolací orgán žádné pochybení.

Účastník řízení shromažďoval citlivé údaje v souboru bez přímého identifikátoru, ale ke každému subjektu (žáku) byl shromažďován obdobný rozsah údajů ve dvou souborech, přičemž jeden soubor obsahoval i rodné číslo, a druhý soubor obsahoval tyto údaje bez rodného čísla, které bylo nahrazeno zvláštním kódem žáka (jako jedinečným identifikátorem za účelem vyloučení duplicit).

Podle odvolacího orgánu nelze postup zvolený účastníkem řízení považovat za anonymizaci ve smyslu zákona č. 101/2000 Sb., neboť porovnáním těchto dvou souborů, které jsou oba pod kontrolou účastníka řízení, lze dotčené osoby ztotožnit a to bez vynaložení mimořádných prostředků či úsilí. Ani u jednoho z těchto souborů dat tak nelze hovořit o tom, že by se jednalo o anonymní údaje, za které je dle § 4 písm. c) zákona č. 101/2000 Sb. možno považovat takové informace, které buď v původním tvaru nebo po provedeném zpracování nelze vztáhnout k určenému nebo určitelnému subjektu údajů.

Výklad pojmu osobní údaj, resp. určenost a určitelnost fyzické osoby, který v posuzované věci aplikoval správní orgán prvního stupně, účastník řízení v rozkladu označuje za natolik extenzivní, že v jeho důsledku by nebylo možné zpracovávat v podstatě žádné údaje a to ani údaje označené nevýznamovým kódem. Odvolací orgán k tomu uvádí, že výklad pojmu osobní, resp. citlivý údaj, jimiž se rozumí informace, jež mohou být správcem nebo další osobou ke konkrétnímu člověku přiřazeny až za využití jiných prostředků, plně odpovídá relevantní právní úpravě. Kromě § 4 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb. je nutno odkázat především na čl. 2 písm. a) ve spojení s recitálem č. 26 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů. Evropský zákonodárce k omezení této definice, aby pojem určitelnosti nezahrnoval i teoretické či akademické možnosti identifikace konkrétní osoby, uvádí, že se musí jednat o prostředky, které správce nebo třetí osoba mohou rozumně použít. V tomto případě účastník řízení má k dispozici dvě databáze, jejichž jednoduchým porovnáním bez vynaložení mimořádného úsilí může ztotožnit konkrétní osobu. Podle názoru odvolacího orgánu se tak v tomto případě bez jakékoliv pochyby jedná o osobní, resp. citlivé údaje o minimálně určitelných osobách. Tento závěr ostatně odpovídá výkladu jak správních soudů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. srpna 2013 čj. 5 As 158/2012-49 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. února 2014 čj. 4 As 132/2013-25), tak doktríny (např. Kučerová, A., Nováková, L., Foldová, V., Nonnemann, F., Pospíšil, D.: Zákon o ochraně osobních údajů. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, nebo Novák, D. Zákon o ochraně osobních údajů a předpisy související. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2014.).

Na rozdíl od účastníka řízení se odvolací orgán nedomnívá, že tento výklad je nepřiměřeně extenzivní. Pouze aplikace práva v uvedeném rozsahu může ochránit práva dotčených osob tak, jak jsou vymezena v § 1 zákona č. 101/2000 Sb. a v čl. 1 směrnice 95/46/ES. Pokud by byl přijat výklad opačný, podle kterého by se právní předpisy upravující pravidla pro zpracování osobních údajů nevztahovala na soubor informací, které sice správce velmi snadno (pouhým srovnáním s dalším souborem, který má legálně i technicky k dispozici, protože je např. pod jeho správou, je veřejně dostupný atd.) může spojit s konkrétními lidmi, nicméně údaje v tomto jednom souboru samy o sobě k identifikaci člověka nepostačují, došlo by k nedůvodnému a nepřiměřenému zúžení působnosti práva ochrany osobních údajů. Soubory informací, které mohou být snadno, za rozumně očekávatelného úsilí správce či další osoby, spojeny s jednoznačně identifikovanými osobami, by tak byly vyňaty z působnosti zákona č. 101/2000 Sb. a kdokoli by s nimi mohl volně nakládat. Takovýto závěr zjevně neodpovídá úmyslu českého ani evropského zákonodárce.

Ve prospěch shora uvedeného lze ostatně argumentovat i tím, že v daném případě každý žák či student namísto rodného čísla obdržel identifikační kód a v průběhu dalších roků byly k již shromážděným údajům jednotlivých subjektů přiřazovány další údaje, a to právě na základě tohoto kódu. Jinak řečeno každý žák či student byl pomocí kódu přiřazeného účastníkem řízení jednoznačně odlišitelný od všech ostatních žáků a studentů, takže hovořit o anonymních údajích se i z tohoto pohledu jeví jako nesprávné.

Nelze ani souhlasit s námitkou účastníka řízení, že citlivé údaje nezpracovával. Účastník řízení argumentuje tím, že skutková podstata předmětného správního deliktu předpokládá aktivní jednání odpovědné osoby spočívající ve zpracování dat. Odvolací orgán odkazuje na ustanovení § 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., které stanoví, že za zpracování se považuje již samotné shromažďování a uchovávání osobních údajů. Jak je výše uvedeno, účastník řízení evidentně zpracovával (shromažďoval, a ukládal) soubory dat, které obsahovaly i citlivé údaje. Se soubory bylo dále nakládáno v tom smyslu, že byly doplňovány a aktualizovány, jednalo se jednoznačně o zpracování údajů ve smyslu zákona. Podle odvolacího orgánu zde zjevně účastník řízení zaměňuje pojem používání a zpracování údajů, které však rozhodně nejsou synonymy. Zpracování údajů je pojmem výrazně širším, který zahrnuje i takové operace, jako je shromáždění či uchování údajů, nikoliv pouze jejich aktivní využívání. Jak již bylo uvedeno, účastník řízení systematicky a za určitým účelem shromažďoval a dále uchovával údaje týkající se určených či určitelných fyzických osob, o zpracování údajů ve smyslu § 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. tak jednoznačně šlo.

Odvolací orgán vzhledem ke skutečnosti, že byly shromažďovány a uchovávány citlivé údaje vypovídající o druhu zdravotního postižení, druhu dalšího zdravotního postižení a příznaku souběžného postižení více vadami bez toho, aniž by účastník řízení k takovému zpracování doložil souhlas subjektů údajů, či naplnil některý z dalších právních titulů dle § 9 písm. b) až i) zákona č. 101/2000 Sb., má zato, že byla účastníku řízení prokázána skutková podstata správního deliktu podle § 45 odst. 1 písm. e) tohoto zákona. Tento závěr odvolacího orgánu se opírá i o vyjádření Městského soudu v Praze, který na straně 14 rozsudku čj. 9 A 1/2011-93 ze dne 31. března 2015 uvedl, že „pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 45 odst. 1 písm. e) zákona ve spojení s ust. § 9 zákona postačovalo prokázat, že žalobce zpracovává i citlivé údaje o žácích a studentech (tj. o jejich zdravotním postižení) bez souhlasu těchto subjektů údajů a že pro takové zpracování nejsou dány výjimky dle § 9 písm. b) až i) citovaného zákona“.

V napadeném rozhodnutí uvedl správní orgán prvního stupně ve výroku I. na základě údajů, které obdržel od účastníka řízení, i přibližné počty subjektů údajů, jejichž citlivé osobní údaje byly zpracovány. K tomuto odvolací orgán konstatuje, že z materiálů od účastníka řízení, kde byly uvedeny počty subjektů za jednotlivé roky 2006 až 2009, nebylo možné uvést přesné počty subjektů údajů s citlivými daty, neboť se některé subjekty objevují jak v evidenci školy,

ze které žák přechází do vyššího stupně, tak v evidenci nové školy, do které nově přijatý žák či student nastoupil. Napadený výrok je však přesto možno považovat za dostatečně určitý a jednoznačný.

K argumentaci účastníka řízení ohledně možné liberace ve smyslu § 46 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb. se již vyjádřil správní orgán prvního stupně, přičemž dospěl k závěru, že liberační důvody v řešené věci nenastaly. Odvolací orgán se s tímto závěrem ztotožňuje, neboť nebylo prokázáno, že by účastník řízení provedl veškerá možná opatření k zabránění protiprávního jednání. Ostatně pokud účastník sám ve své činnosti neshledává nejen porušení zákona 101/2000 Sb., ale ani zpracování údajů jako takové, těžko může zároveň argumentovat, že vynaložil veškeré úsilí, aby zpracovávání údajů (ke kterému dle jeho názoru vůbec nedochází) probíhalo v souladu se zákonem. Taková argumentace je zjevně vnitřně rozporná.

Odvolací orgán se rovněž zabýval sankcí, která byla účastníku řízení za porušení zákona uložena. Při stanovení výše sankce správní orgán prvního stupně přihlédl jak k přitěžujícím okolnostem, tak i k polehčujícím okolnostem. Výše sankce byla také řádně odůvodněna s tím, že sankce byla snížena na částku, která dle odvolacího orgánu odpovídá rozsahu citlivých osobních údajů, k jejichž protiprávnímu zpracování došlo.

Závěrem odvolací orgán konstatuje, že ani Městský soud v Praze nerozporoval spáchání uvedeného správního deliktu ze strany účastníka řízení, požadoval však upřesnění zákonných znaků skutkové podstaty správního deliktu dle § 45 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. Podle odvolacího orgánu se rozhodnutím v případě výroku I. naplnění zákonných znaků skutkové podstaty správního deliktu dle § 45 odst. 1 písm. e) tohoto zákona podařilo prokázat.

Na základě shromážděných podkladů a výše uvedených skutečností rozhodl odvolací orgán tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí se podle ustanovení § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, nelze odvolat.

Praha 21. června 2016

otisk úředního razítka

JUDr. Ivana Janů, v. r.
předsedkyně

Za správnost vyhotovení:
Martina Junková