



Čj. UOOU-10090/15-15

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. 5 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, rozhodla dne 28. ledna 2016 podle § 152 odst. 5 písm. a) a § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, takto:

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu osobních údajů čj. UOOU-10090/15-7 ze dne 19. listopadu 2015 se na základě rozkladu podaného účastníkem řízení Českou republikou – Ministerstvem vnitra, se sídlem Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha 7 – Holešovice, IČ: 00007064, **mění** tak, že ve výroku tohoto rozhodnutí se slova „pokuta ve výši 700.000 Kč (slovy sedm set tisíc korun českých)“ nahrazují slovy „pokuta ve výši 500.000 Kč (slovy pět set tisíc korun českých)“, **ve zbytku se rozhodnutí potvrzuje.**

Odůvodnění

Správní řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu podle § 45 odst. 1 písm. h) zákona č. 101/2000 Sb. v souvislosti se zpracováním osobních údajů v základních registrech bylo zahájeno oznámením Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“), které bylo účastníku řízení, České republice – Ministerstvu vnitra, se sídlem Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha 7 – Holešovice, IČ: 00007064, doručeno dne 21. září 2015. Podkladem pro zahájení řízení byl písemný materiál shromážděný v rámci kontroly provedené u účastníka řízení inspektorkou Úřadu Mgr. et Mgr. Boženou Čajkovou ve dnech 28. ledna 2015 až 13. června 2015, a to včetně Protokolu o kontrole čj. UOOU-12596/14-22 ze dne 16. července 2015 a vyřízení námítky proti kontrolnímu zjištění předsedou Úřadu (čj. UOOU-12596/14-25 ze dne 31. srpna 2015).

Ze spisového materiálu vyplývá, že účastník řízení umožnil veřejnoprávním institucím Český rozhlas (dále jen „ČRo“) a Česká televize (dále jen „ČT“) přístup do registru obyvatel k referenčním údajům zde vedeným, a to prostřednictvím agendového informačního systému (AIS – Kukátko), aniž byl dán právní důvod pro přístup těchto subjektů do uvedeného základního registru. Zřízeného přístupu do základního registru obyvatel bylo využíváno ČRo v době od června 2013 do října 2014 v cca 70.000 případech a ČT v době od září 2014 do října 2014 v cca 250 případech. Na základě rozhodnutí Správy základních registrů byl účastníkem řízení zablokován ČRo a ČT přístup do registru obyvatel dne 17. října 2014.

Z úředního záznamu pořizovaného kontrolujícími z ústního jednání konaného dne 11. února 2015 (čj. UOOU-12596/14-8 ze dne 13. února 2015) vyplývá, že účastník řízení

vedl, že od spuštění základních registrů existuje možnost přístupu do registru obyvatel ze zákona nebo na základě schváleného požadavku orgánu veřejné moci. Z pohledu účastníka řízení došlo k pochybení Ministerstva kultury České republiky (dále jen „MK ČR“), kdy podklady k přístupu orgánů veřejné moci do souboru základních registrů byly zaslány pozdě, a to po termínu stanoveném nařízením vlády (nařízení vlády č. 161/2011 Sb., o stanovení harmonogramu a technického způsobu provedení opatření podle § 64 až 68 zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech), který byl stanoven pouze do 31. srpna 2011. Účastník řízení uvedl, že na žádost MK ČR měly oba uvedené subjekty v registru obyvatel přístup (nahlížení) do doručovacích i trvalých adres a k datům narození konkrétních osob. Přístup jim sjednalo MK ČR z důvodu nezbytné kontroly a vymáhání nezaplacených televizních a rozhlasových poplatků. Účastník řízení dodal, že do registru vstupoval ČRo od roku 2013 do 9. října 2014 a ČT v období od 9. září 2014 do 9. října 2014.

Správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že správcem dotčených registrů je dle § 20 odst. 1 a § 49 zákona o základních registrech, účastník řízení, který rovněž zajišťuje dle § 20 odst. 2 uvedeného zákona poskytování údajů z registru obyvatel dle § 58 a § 58a tohoto zákona. Referenční údaje fyzických osob obsažené v registru obyvatel jsou dle správního orgánu prvního stupně nepochybně osobními údaji ve smyslu § 4 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb. a účastník řízení je jejich správcem ve smyslu § 4 písm. j) tohoto zákona. Jednou z povinností správce je dle § 13 odst. 1 uvedeného zákona přijmout taková opatření, aby nemohlo dojít k neoprávněnému nebo nahodilému přístupu k osobním údajům, k jejich změně, zničení či ztrátě, neoprávněným přenosům, k jejich jinému neoprávněnému zpracování, jakož i k jinému zneužití osobních údajů.

Na základě uvedených skutečností a zjištění dospěl správní orgán prvního stupně k závěru, že účastník řízení porušil povinnost dle ustanovení § 13 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb. a následně dne 19. listopadu 2015 vydal rozhodnutí čj. UOOU-10090/15-7, kterým účastníku řízení za porušení této povinnosti, tedy za správní delikt podle § 45 odst. 1 písm. h) uvedeného zákona, v souladu s § 45 odst. 3 téhož zákona, uložil pokutu ve výši 700.000 Kč. Deliktu se měl účastník řízení dopustit tím, že ČRo a ČT umožnil přístup do registru obyvatel, aniž by k tomu uvedené instituce disponovaly jakýmkoliv zákonným zmocněním.

V odůvodnění rozhodnutí se správní orgán prvního stupně vypořádal se skutkovou podstatou správního deliktu, zabýval se argumentací účastníka řízení ohledně možnosti liberace podle ustanovení § 46 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb. i otázkou subsidiarity soudního trestání a při stanovení sankce přihlédl jak k přitěžujícím okolnostem, tak i k okolnostem polehčujícím.

Rozhodnutí bylo účastníku řízení doručeno 19. listopadu 2015 a následně, ve stanovené lhůtě, byl dne 3. prosince 2015 podán rozklad účastníka řízení z téhož dne.

V úvodu svého rozkladu účastník řízení nesouhlasí se závěry Úřadu stran odpovědnosti dotčených stran při ohlašování agend, odvolává se na § 56 odst. 3 písm. b) zákona o základních registrech a konstatuje, že primární odpovědnost spočívá na MK ČR, které dané agendy ČRo a ČT pro přístup do registru obyvatel jemu jako správci registru oznámilo.

Namítá dále, že není správný závěr Úřadu, že z ustanovení § 54 odst. 1 písm. j) uvedeného zákona vyplývá oprávnění a zároveň povinnost účastníka řízení přezkoumat správnost registrace agendy.

Podle účastníka řízení jsou ČRo a ČT povinny vybírat koncesionářské poplatky, a související zpracování osobních údajů je proto založeno na zákonném zmocnění. Pochybení při registraci agendy je dle účastníka řízení toliko formální, když registrace směřovala k legitimnímu cíli. Oprávnění ČRo a ČT ke vstupu do registru obhajuje účastník řízení i skutečností, že bylo dodatečně zakotveno provedenou novelizací právních předpisů (odkaz

na ustanovení § 11a zákona č. 318/2015 Sb., o rozhlasových a televizních poplatcích, který však nabyl účinnosti až dne 1. ledna 2016).

V rozkladu účastník řízení také napadá výši uložené sankce, neboť se dle jeho názoru jednalo o mizivou morální škodu, odkazuje na odstranění protiprávního stavu již v průběhu probíhající kontroly a na sporný účinek sankce. Upozorňuje rovněž, že k předmětnému jednání došlo při spouštění dosud nevyzkoušeného systému. Jak uvádí, sám přijal řadu bezpečnostních opatření, jeho odpovědnost nemůže být absolutní, když byl limitován i s ohledem na své finanční a personální možnosti. Namítá také dobu, která uplynula od ukončení protiprávního stavu, skutečnost, že se jedná o jeho první pochybení tohoto druhu, které je v množství registrovaných agend zcela ojedinělé. Upozorňuje rovněž na plnou spolupráci v průběhu Úřadem prováděné kontroly. Závěrem odkazuje i na princip subsidiarity trestní represe a zpochybňuje i smysluplnost ukládání sankce orgánu veřejné moci, která má za následek snížení objemu prostředků na zajišťování úkolů veřejného zájmu. Navrhuje proto napadené rozhodnutí zrušit a řízení zastavit, eventuálně žádá o podstatné snížení uložené sankce.

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

Argumentaci účastníka řízení ohledně jeho vyjádření k odpovědnosti za uvedený delikt nelze akceptovat, neboť jak již bylo předsedou Úřadu při vypořádání námítky proti kontrolnímu zjištění uvedeno, ustanovení § 54 odst. 1 písm. j) zákona o základních registrech předpokládá, že účastník řízení nejen posuzuje úplnost vyplněných údajů, ale také jejich správnost a oprávnění přístupu k základním registrům, konkrétně číslo a název právního předpisu a označení jeho ustanovení, na jehož základě je orgán veřejné moci, který vykonává agendu, oprávněn získávat údaje z agendového informačního systému. Podle § 54 odst. 3 uvedeného zákona potom účastník řízení jako správce registru posuzuje celé ohlášení agendy, tedy včetně zákonného zmocnění, a pouze tehdy, pokud v něm neshledá nedostatky, provede registraci agendy. V daném případě na základě zjištěných podkladů k této kontrole ze strany účastníka řízení nedošlo a přístup do registru byl oběma subjektům, tj. jak ČRo, tak i ČT, poskytnut neoprávněně, v rozporu s uvedeným zákonem. Jak správně uvedl již správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí, jednalo se přitom o zpracování osobních údajů, za jejichž zabezpečení odpovídá účastník řízení.

Odvolací orgán dovodil, že účastník řízení, ačkoliv přijal opatření k zabezpečení uvedených osobních údajů, porušil ustanovení § 13 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb., neboť umožnil přístup do registru subjektům, které pro takový přístup neměly žádné zákonné zmocnění. Skutečnost, že účastník řízení po kontrolním zjištění, že došlo k nezákonnému přístupu uvedených subjektů do daného registru, inicioval legislativní změnu, která novelizací zákona o rozhlasových a televizních poplatcích v současné době přístup obou subjektů do registru umožňuje, byla zohledněna správním orgánem prvního stupně v napadeném rozhodnutí. Ze skutečnosti, že přístup obou subjektů do registru byl zlegalizován až novelizací zákona o rozhlasových a televizních poplatcích (zákon č. 318/2015 Sb.) s účinností od 1. ledna 2016, však vyplývá potvrzení závěru správního orgánu prvního stupně, že povolení přístupu před tímto datem bylo nezákonné. Účastník řízení je dle § 12 odst. 1 písm. o) zákona č. 2/1969 Sb. ústředním orgánem státní správy pro oblast informačních systémů veřejné zprávy a z tohoto titulu je nezbytné na něj klást vysoké nároky rovněž při vytváření nových informačních systémů veřejné zprávy.

Současně odvolací orgán nesouhlasí s názorem účastníka řízení, že tím, že k odstranění nezákonného stavu došlo ze samostatné iniciativy účastníka řízení, se trest jeví nadbytečným a v rozporu se zásadami veřejnoprávního trestání. Z uvedených podkladů zcela jasně vyplývá, že ze strany účastníka řízení k porušení zákona č. 101/2000 Sb. došlo, což sám účastník řízení ani nepopírá, a toto porušení nelze zhojit tím, že byl protiprávní stav

účastníkem řízení napraven. Podle odvolacího orgánu se nejednalo o pochybení administrativního charakteru, ale naopak odvolací orgán shledal v postupu účastníka řízení hrubou nedbalost při zákonem stanovené kontrole správnosti a oprávnění přístupu subjektů do registru obyvatel. Jak vyplývá ze shromážděného materiálu a výsledků správního řízení, opomenul účastník řízení v daném případě provést kontrolu, zda uvedené subjekty mají právní titul pro povolení přístupu do registru obyvatel, přičemž neměl zaveden ani žádný další kontrolní mechanismus, který by toto pochybení před umožněním přístupu do registru odhalil. Odvolací orgán, na rozdíl od účastníka řízení, který toto opomenutí považuje pouze za administrativní chybu, shledal v tomto opomenutí účastníka řízení značné riziko pro vyhodnocování zákonného povolování přístupu do registru obyvatel, tj. i pro ochranu osobních údajů subjektů údajů v daném registru zpracovávaných. Tím, že účastník řízení neplnil svoji zákonnou povinnost a důsledně nekontroloval oprávnění jednotlivých orgánů veřejné moci k přístupu do základních registrů, neboť se dle svého vyjádření domníval, že tak postupovat nemusí, a neměl zaveden ani žádný další kontrolní mechanismus, přispěl k vytvoření krajně rizikové situace, která vyústila v umožnění přístupu do registru obyvatel dvou neoprávněných subjektů.

Námítku účastníka řízení, že k porušení zákona došlo při spouštění dosud nevyzkoušeného systému, nelze v žádném případě akceptovat, neboť správce osobních údajů (zde účastník řízení) je povinen i při vytváření nové databáze či evidence přijmout taková opatření, aby nemohlo dojít k porušení ochrany osobních údajů. Ačkoliv účastník řízení přijal celou řadu opatření k zabezpečení ochrany osobních údajů, ukázala se jím přijatá a realizovaná opatření, jak vyplývá ze shromážděných materiálů, nedostatečnými. K porušení zákona došlo nepovoleným přístupem uvedených subjektů do registru na základě opomenutí účastníka řízení, který neprovedl kontrolu dané agendy, jak odvolací orgán uvedl výše. Odvolací orgán v této souvislosti upozorňuje na skutečnost, že nebyl spuštěn testovací program, při kterém by účastník řízení měl možnost vyhodnotit případná rizika provozu daného systému a přijmout adekvátní opatření k jejich odstranění, jak předpokládá ustanovení § 13 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb. Povinnosti uložené každému správci údajů § 13 zákona č. 101/2000 Sb. se pochopitelně vztahují i na vytváření nových databází osobních údajů, jinak by z podstaty věci postrádaly smyslu.

Námítku ohledně doby, která uběhla od deliktu, a která je promítnuta do promlčecích lhůt, které neuběhly, nelze dle odvolacího orgánu dle ustanovení § 46 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb. plně akceptovat. Již v napadeném rozhodnutí se danou problematikou zabýval správní orgán prvního stupně. Odvolací orgán přihlédl k dané situaci a podmínkám účastníka řízení při posuzování výše sankce.

Dále nelze akceptovat zpochybnění smysluplnosti ukládání sankce orgánu veřejné moci, která má dle účastníka řízení za následek snížení objemu prostředků na zajišťování úkolů veřejného zájmu. Zákon č. 101/2000 Sb. ukládá Úřadu povinnost trestat jeho porušení ze strany všech správců údajů, tedy subjektů veřejné i soukromé sféry. Otázka smysluplnosti ukládání finančních sankcí orgánům veřejné správy může být předmětem legitimní diskuse, nicméně Úřad se při své činnosti musí řídit platným právem, které mu neumožňuje netrestat za porušení zákona ústřední orgány státní správy či další veřejnoprávní subjekty. Účastník řízení je dle § 12 odst. 1 písm. o) zákona č. 2/1969 Sb. ústředním orgánem státní správy pro oblast informačních systémů veřejné zprávy a z tohoto titulu je nezbytné na něj klást vysoké nároky rovněž při vytváření nových informačních systémů veřejné zprávy.

Otázkou subsidiarity trestní represe se již v napadeném rozhodnutí zabýval správní orgán prvního stupně a odvolací orgán se ztotožňuje s jeho závěrem, že účastníkem řízení došlo nesporně k závažnému pochybení. Závažnost tohoto pochybení lze shledat jednak vzhledem ke značnému počtu subjektů údajů vedených v registru, tak i vzhledem ke skutečnosti, že nebyla prováděna zákonem stanovená kontrola oprávněnosti přístupu do registru, která je dle výše uvedeného vyjádření odvolacího orgánu nezbytným předpokladem pro naplnění

povinností dle příslušného zákona a její neprovedení, které dovolí neoprávněný přístup do registru obyvatel, přináší značná rizika pro ochranu osobních údajů dotčených osob. Odvolací orgán dovodil, že ani následná náprava protiprávního stavu účastníkem řízení nemůže zhojit tento zásah do práv subjektů údajů, kterým došlo k porušení ustanovení § 13 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb.

Odvolací orgán se rovněž zabýval výší uložené sankce, kdy přihlédl k iniciativě účastníka řízení při nápravě nezákonného stavu, a to již na základě zjištění v kontrolním řízení, k iniciativě při novelizaci zákona o základních registrech, kterým byl oběma subjektům přístup do registru obyvatel udělen, a také ke skutečnosti, že účastník řízení přihlížel k účelu přístupu do registru, tj. k vymáhání koncesionářských poplatků ČRo a ČT, kdy tento účel je v obecné rovině možno považovat za legitimní. Odvolací orgán dále přihlédl i ke skutečnosti, že na základě zjištění neoprávněného přístupu do registru obyvatel účastník řízení okamžitě zamezil přístupu obou subjektů do daného registru a následně přijal taková opatření, aby byla každá předložená žádost před povolením registrace podrobena zákonnému přezkoumání, a nemohlo tak dojít k opakování dané situace.

Na druhé straně však měl účastník řízení, jako hlavní gestor pro oblast základních registrů postupovat tak, aby co nejméně ohrozil ochranu zpracovávaných osobních údajů, jejichž je správcem.

Současně odvolací orgán s ohledem na zásadu legitimního očekávání porovnal výši uložené sankce se sankcemi uloženými Úřadem v případech stejného či podobného porušení zákona č. 101/2000 Sb. S ohledem na samostatnou iniciativu účastníka řízení při nápravě protiprávního stavu, včetně nově přijatých opatření pro odstranění protiprávního stavu a dalších změn, které by měly vést k tomu, aby již k takovému porušení zákona č. 101/2000 Sb. dojít nemohlo, shledal odvolací orgán výši uložené sankce za nepřiměřeně vysokou. Odvolací orgán sice chápe odůvodnění správního orgánu prvního stupně s ohledem na celkový počet subjektů údajů v registru obyvatel, jejichž osobní údaje nebyly neoprávněným přístupem obou subjektů do registru zabezpečeny, nicméně na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že je možné uloženou sankci snížit, jak požadoval i účastník řízení ve svém rozkladu.

Na základě všech výše uvedených skutečností rozhodl odvolací orgán tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

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

Praha 28. ledna 2016

otisk úředního razítka

JUDr. Ivana Janů, v. r.
předsedkyně

Za správnost vyhotovení:
Martina Junková