



## ÚŘAD PRO OCHRANU OSOBNÍCH ÚDAJŮ

Pplk. Sochora 27, 170 00 Praha 7  
tel.: 234 665 111, fax: 234 665 444  
posta@uouu.cz, www.uouu.cz



Čj. UOOU-03988/20-35

## ROZHODNUTÍ

Předseda Úřadu pro ochranu osobních údajů jako odvolací orgán příslušný podle § 10 a § 152 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, rozhodl podle ustanovení § 152 odst. 6 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, takto:

**Rozhodnutí Úřadu pro ochranu osobních údajů čj. UOOU-03988/20-26 ze dne 28. dubna 2021 se, na základě rozkladu obviněné, společnosti XXXXX, se sídlem XXXXX, IČ: 607 39 754, zrušuje a věc se vrací správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání.**

### Odůvodnění

#### I. Vymezení věci

[1] Správní řízení ve věci podezření z porušení povinností podle čl. 5 odst. 1 písm. a) a čl. 6 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (dále „nařízení (EU) 2016/679“) bylo zahájeno příkazem Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“), který byl obviněné, XXXXXX, se sídlem XXXXX, IČO: XXXXXX(dále jen „obviněná“), doručen dne 4. února 2021. Podkladem pro jeho vydání byl protokol o kontrole čj. UOOU-02631/20-15 ze dne 7. října 2020 a další spisový materiál pořízený v průběhu kontroly sp. zn. UOOU-02631/20 u obviněné podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), včetně vyřízení námitek proti kontrolním zjištěním předsedou Úřadu čj. UOOU-02631/20-20 ze dne 22. prosince 2020. Proti uvedenému příkazu podala obviněná včas odpor, na jehož základě byl příkaz zrušen a správní řízení pokračovalo.

[2] V odporu obviněná uvedla, že nesouhlasí se zjištěným skutkovým stavem a následným právním hodnocením, kdy je navíc zřejmé, že ji správní orgán prvního stupně na základě článků v médiích označuje za podvodnici. Dále obviněná uvedla, že při udělení sankce správní orgán prvního stupně přihlédl jako k okolnosti zvyšující závažnost jednání mimo jiné k tomu, že za poslední roky eviduje více stížností, avšak předmětem správního řízení byla pouze jedna stížnost.

[3] Dne 28. dubna 2021 bylo správním orgánem prvního stupně vydáno rozhodnutí, čj. UOOU-03988/20-26 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byla obviněná uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 62 odst.1 písm. b) zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, neboť porušila některou ze základních zásad pro zpracování osobních údajů podle čl. 5 až 7 nebo 9 nařízení (EU) 2016/679, kterého se jako správce osobních údajů podle čl. 4 bodu 7 nařízení (EU) 2016/679, dopustila tím, že zaslala podnikající fyzické osobě na adresu jejího sídla písemnou nabídku na zápis do jí vedeného XXXXXX, když tyto osobní údaje v rozsahu jméno, příjmení, adresa místa podnikání a IČO získala z živnostenského rejstříku a zpracovávala, aniž by jí svědčil některý z právních titulů uvedený v čl. 6 bod 1 nařízení (EU) 2016/679. Za uvedené deliktní jednání jí byla uložena pokuta ve výši 50.000 Kč.

[4] Své rozhodnutí správní orgán prvního stupně odůvodnil tak, že má za prokázané, že obviněná zaslala dopis stěžovateli, ve kterém mu za poplatek nabídla zápis do jí vedeného soukromého rejstříku firem „XXXXXX“, přičemž tento dopis byl opatřen osobními údaji stěžovatele, a to v rozsahu: jméno, příjmení, adresa, rozsah živnostenských oprávnění zapsaných ve veřejném živnostenském rejstříku vč. identifikačního čísla, data zahájení jednotlivých činností a specifikaci úřadu, který živnostenské oprávnění vydal, a tím porušila čl. 6 bod 1 nařízení (EU) 2016/679, neboť jí pro dané zpracovávání nesvědčil žádný právní titul dle nařízení (EU) 2016/679 [tím mj. obviněná porušila i zásadu zákonnosti dle čl. 5 odst. 1 písm. a) nařízení (EU) 2016/679], čímž spáchala přestupek podle § 62 odst. 1 písm. b) zákona č. 110/2019 Sb.

[5] Při stanovení sankce pak správní orgán prvního stupně přihlédl, jako k okolnosti zvyšující závažnost jednání, zejména k tomu, že Úřad za poslední roky eviduje více stížností na obviněnou s téměř totožným obsahem, kdy stěžovatelé doložili stejné dopisy obviněné se zpoplatněnou nabídkou na zápis do „XXXXXXX“ (čj. UOOU-02418/18-1, čj. UOOU-07102/18-1, čj. UOOU-08271/18-1, čj. UOOU-08709/18-1), přičemž si lze i z veřejně dostupných zdrojů ověřit, že obviněná takové dopisy skutečně rozesílá [viz úřední záznam ze dne 27. dubna 2021, čj. UOOU-03988/20-25; jedná se např. o článek ze dne XXXXXX „XXXXXXX“, článek ze dne XXXXXX „XXXXXXX“, článek ze dne XXXXXX „XXXXXXX“, článek „XXXXXXXXXX“].

[6] Proti výše uvedenému rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podala obviněná dne 13. května 2021 rozklad, kterým rozhodnutí napadla v celém rozsahu.

## II. Obsah rozkladu

[7] V rozkladu obviněná sdělila, že se skutku uvedeného ve výroku I. napadeného rozhodnutí nedopustila, jelikož nezpracovávala ani nijak neevidovala údaje stěžovatele, avšak správní orgán prvního stupně vzal za prokázané, že dopis stěžovateli zaslala, a to na základě kopie údajného dopisu obviněné předloženého stěžovatelem. Předmětný skutek správní orgán prvního stupně dle obviněné v napadeném rozhodnutí odůvodnil v jediném odstavci (str. 2 odst. 3), přičemž v celém řízení nebyl skutek prokázán jediným přímým důkazem, popř. nepřímými důkazy. Stížnost a údajný dopis přitom mohla vyhotovit jakákoli třetí osoba, např. nespokojený klient či konkurence. Jak obviněná sdělila již dříve, nenalezla záznam o tom, že dotyčného stěžovatele kontaktovala, tudíž je přesvědčena, že údajný dopis je falsum. V ostatních odstavcích napadeného rozhodnutí pak správní orgán prvního stupně pouze rekapituluje vzájemnou komunikaci mezi ní a Úřadem.

[8] Dále obviněná uvedla, že při určení výše sankce správní orgán prvního stupně přihlédl, jako k okolnosti zvyšující závažnost jednání, zejména k tomu, že správní orgán za poslední roky eviduje více stížností na obviněnou s téměř totožným obsahem, a dále že z dostupných zdrojů lze údajně ověřit, že obviněná takové dopisy skutečně rozesílá. Správní řízení je dle obviněné svou povahou trestním řízením a není zde prostor pro demonstrativní („zejména“) výčet skutečností, jež mají být při určování výše sankce k tíži obviněné. Dále obviněná odmítá údajné další stížnosti vedené Úřadem pod čj. UOOU-02418/18-1, čj. UOOU-07102/18-1, čj. UOOU-08271/18-1, čj. UOOU-08709/18-1, jelikož s nimi nebyla seznámena ani nebyla vyzvána, aby se k nim vyjádřila, tudíž jde o nové skutečnosti, na které obviněná nemohla v průběhu správního řízení reagovat. K veřejně dostupným zdrojům (internetovým článkům uvedeným v napadeném rozhodnutí) obviněná sdělila, že je třeba vyselektovat ty, které předcházejí účinnosti nařízení (EU) 2016/679 (z data 24. dubna 2013 a 2. srpna 2011) a tudíž nemohou jít z důvodu retroaktivity k tíži obviněné. K poslednímu článku (ze dne 28. listopadu 2018) uvedenému v napadeném rozhodnutí obviněná uvedla, že z něho nevyplývá, kdy byly dopisy posílány a zda byly zasílány jak právníkům osobám, tak fyzickým osobám podnikajícím, nadto v článku není ani uveřejněn údajný dopis. Ke zmíněným článkům se obviněná dle svého vyjádření nemohla vyjádřit. Obviněná je toho názoru, že uložená sankce za porušení, které nebylo prokázáno, je nepřijatelná. Závěrem obviněná uvedla, že předmětné správní řízení je jedinou komplikací v řádném průběhu likvidace obviněné, proto i z tohoto důvodu pevně věří, že odvolací orgán rozkladu plně vyhová a napadené rozhodnutí zruší.

### III. Posouzení orgánem druhého stupně

[9] Na základě rozkladu podaného obviněnou, odvolací orgán přezkoumal napadené rozhodnutí v celém rozsahu, včetně procesu, který předcházel jeho vydání.

[10] Nejprve se odvolací orgán zabýval výrokovou částí napadeného rozhodnutí. Dle § 68 odst. 2 správního řádu se ve výrokové části rozhodnutí mimo jiné uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1 tohoto zákona. Z ustanovení § 93 odst. 1 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, pak vyplývá, že ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, se kromě náležitostí podle správního řádu uvede popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání. V rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 34/2006-73 bylo konstatováno, že *„Vymezení předmětu řízení ve výroku rozhodnutí o správním deliktu proto vždy musí spočívat ve specifikaci deliktu tak, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným. /.../ V rozhodnutí trestního charakteru, kterým jsou i rozhodnutí o jiných správních deliktech, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen – to lze zaručit jen konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková míra podrobnosti je jistě nezbytná pro celé sankční řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. /.../ Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě. Ze všech výše uvedených důvodů je třeba odmítnout úvahu, že postačí, jsou-li tyto náležitosti uvedeny v odůvodnění rozhodnutí.“*

[11] Ve výroku I. napadeného rozhodnutí je skutek obviněné popsán tak, že zaslala podnikající fyzické osobě na adresu jejího sídla písemnou nabídku na zápis do jí vedeného XXXXX, když tyto osobní údaje v rozsahu jméno, příjmení, adresa místa podnikání, IČO získala z živnostenského rejstříku a zpracovávala, aniž by jí svědčil některý z právních titulů uvedený v čl. 6 bod 1 nařízení (EU) 2016/679. Popis skutku je dle odvolacího orgánu značně neurčitý a snadno zaměnitelný s jinými skutky (případnými jinými nabídkami, které by mohly být obviněnou zaslány), jelikož z něho nevyplývá kdy měl být přestupek spáchán, příp. ani komu byla nabídka adresována. Neurčitost výroku napadeného rozhodnutí způsobuje dle odvolacího orgánu jeho nezákonnost, a proto napadené rozhodnutí zrušil.

[12] K argumentu obviněné, že nebyla seznámena s podklady rozhodnutí a nemohla se k nim vyjádřit, odvolací orgán uvádí, že správní orgán je v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu mimo jiné povinen dát účastníkům řízení před vydáním rozhodnutí ve věci možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně tedy měl před vydáním napadeného rozhodnutí obviněné oznámit, že shromáždil veškeré podklady pro vydání rozhodnutí a současně jí měla být dána přiměřená lhůta k tomu, aby se k nim mohla vyjádřit. Obviněná sice byla v rámci vyrozumění o pokračování ve správním řízení čj. UOOU-03988/20-12 ze dne 19. února 2021 poučena, že po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí, které lze předpokládat do 30. dubna 2021, má právo navrhnout důkazy, činit jiné návrhy, vyjádřit své stanovisko a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, avšak na základě tohoto obecného poučení nemohla obviněná předvídat, kdy správní orgán ukončí dokazování, a kdy se tedy má s podklady pro vydání rozhodnutí seznámit. Nadto je ze správního spisu zřejmé, že poslední důkaz (úřední záznam čj. UOOU-03988/20-25) správní orgán prvního stupně provedl dne 27. dubna 2021, tzn. jeden den před samotným vydáním rozhodnutí ve věci. Obviněné tak bylo prakticky znemožněno, aby se s podklady pro vydání rozhodnutí seznámila, natož aby se k nim mohla vyjádřit, což způsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí.

[13] Ohledně dalších stížností na zasílání nabídek obviněnou, které Úřad eviduje (čj. UOOU-02418/18-1, čj. UOOU-07102/18-1, čj. UOOU-08271/18-1, čj. UOOU-08709/18-1) odvolací orgán konstatuje, že tyto stížnosti vůbec nejsou součástí správního spisu. Nejenže se k nim tedy nemohla obviněná vyjádřit, ale ani správní orgán prvního stupně nemůže při svém rozhodování vycházet z listinných důkazů, které nejsou součástí správního spisu.

[14] Obviněná v odporu proti příkazu namítla, že správní orgán prvního stupně přihlédl, jako k okolnosti zvyšující závažnost jednání, k tomu, že za poslední roky Úřad eviduje více stížností na obviněnou, avšak dle obviněné byla předmětem řízení pouze jedna stížnost (jeden zaslaný dopis), a proto nemá správní orgán k dalším stížnostem při stanovení výše sankce přihlížet. S touto námitkou se správní orgán prvního stupně v rámci napadeného rozhodnutí nikterak nevypořádal, což má za následek i nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Odvolací orgán k tomu uvádí, že je-li správní řízení vedeno pro jeden skutek, není možné jako k přitěžující okolnosti přihlížet k dalším (jiným) skutkům, pro které Úřad správní řízení nezahájil. Nicméně je možné, aby správní orgán vložil do spisu i další stížnosti týkající se činnosti obviněné, které by mohly sloužit pro podporu argumentů správního orgánu ohledně možného zfalšování dopisu (stížnosti). Skutečnost, že další stížnosti na zasílání nabídek obviněnou nelze dle odvolacího orgánu považovat za přitěžující okolnost, by měl správní orgán prvního stupně zohlednit při ukládání sankce.

[15] K odůvodnění výše uložené sankce odvolací orgán konstatuje, že v případě správního trestání je řádné odůvodnění ukládané sankce základním předpokladem pro

přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Správní orgán je povinen se při svých úvahách o konkrétní výši ukládané sankce zabývat hledisky uvedenými v čl. 83 odst. 2 nařízení (EU) 2016/679 a jednoznačně formulovat východiska, která jej ke stanovení konkrétní výše sankce vedla tak, aby odůvodnění stanovené výše sankce bylo přezkoumatelné. Správní orgán prvního stupně při odůvodnění výše uložené sankce uvedl, že „přihlédl, jako k okolnosti zvyšující závažnost jednání, zejména k...“, přičemž z této formulace vyplývá, že neuvedl veškeré okolnosti, ale pouze některé. Pokud však správní orgán hodnotí okolnosti zvyšující či snižující závažnost jednání, je třeba uvést všechny tyto okolnosti a nikoli pouze jejich demonstrativní výčet.

[16] Správní orgán prvního stupně v rámci odůvodnění výše sankce dále uvedl, že „si lze i z veřejně dostupných zdrojů ověřit, že obviněná takové dopisy skutečně rozesílá viz úřední záznam ze dne 27. dubna 2021, čj. UOOU-03988/20-25“, kdy následně vyjmenoval internetové články ze dne 24. dubna 2013, ze dne 28. listopadu 2018 a ze dne 2. srpna 2011. K argumentu obviněné, že s těmito články nebyla seznámena a nemohla se k nim vyjádřit, se odvolací orgán vyjádřil v bodě 12 tohoto rozhodnutí. Ohledně obviněnou namítané retroaktivity, jelikož články z roku 2011 a 2013 byly zveřejněny před nabytím účinnosti nařízení (EU) 2016/679, odvolací orgán konstatuje, že uvedené články popisují činnost obviněné a je z nich zřejmé, že obdobné dopisy zasílala i v minulosti, nicméně obviněné není ukládána sankce za jednání popsané v těchto článcích a nemůže se tedy jednat o retroaktivitu. Je však na místě upozornit, že uvedení těchto článků správním orgánem prvního stupně v rámci odůvodnění výše sankce není vhodné, jelikož může mylně evokovat, že jednání v článcích uvedené mohlo mít vliv na výši uložené sankce. Odvolací orgán dále uvádí, že uvedením článků v příkazu a v napadeném rozhodnutí správní orgán prvního stupně rozhodně neoznačil obviněnou za podvodnici. Správní orgán posuzuje, zda obviněná mohla předmětný dopis poslat, přičemž z předmětných článků vyplývá, že takové či obdobné dopisy zasílá, či v minulosti zasílala. Úřad však není kompetentní k tomu, aby posuzoval, zda se předmětným chováním obviněná dopustila podvodu, což ani nečiní.

[17] Odvolací orgán považuje za nezbytné se také vyjádřit k odůvodnění napadeného rozhodnutí. V odůvodnění rozhodnutí se dle § 68 odst. 3 správního řádu uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně však v napadeném rozhodnutí zrekapituloval průběh správního řízení včetně předcházející kontroly a následně pouze stroze konstatoval porušení nařízení (EU) 2016/679, aniž by se jakkoli vyjádřil ke zjištěnému skutkovému stavu či k námitkám obviněné uvedeným v odporu. Stejně tak v napadeném rozhodnutí absentuje jakékoli právní hodnocení správního orgánu prvního stupně. Správní řízení je dle odvolacího orgánu nutné striktně odlišit od kontroly a nelze připustit, aby správní orgán pouze převzal kontrolní závěry, aniž by sám provedl skutkové a právní hodnocení věci.

[18] K námitce obviněné, že předmětný dopis neposlala, a že se jedná o falsum, odvolací orgán uvádí, že je v první řadě na správním orgánu prvního stupně, aby doplnil chybějící podklady do spisu (zejm. další stížnosti vedené Úřadem), následně se s nimi vypořádal a své závěry přesvědčivě odůvodnil. Z pouhé skutečnosti, že obviněná nenalezla záznam, na základě kterého by mohla uzavřít, že stěžovatele kontaktovala, však nelze jednoznačně dovodit, že předmětný dopis je falsum.

[19] Argument obviněné, že správní řízení vedené Úřadem je jedinou komplikací v řádném průběhu její likvidace, považuje odvolací orgán za irelevantní, jelikož skutečnost, že je společnost v likvidaci není sama o sobě důvodem k tomu, aby správní orgán vydané rozhodnutí zrušil.

[20] V novém rozhodnutí by měl správní orgán prvního stupně doplnit do výrokové části časové vymezení skutku, případně další skutečnosti (např. adresáta nabídky) tak, aby sankcionované jednání nemohlo být zaměněno s jiným. Současně by měl správní orgán prvního stupně doplnit do spisu veškeré podklady, ze kterých ve svém novém rozhodnutí bude vycházet, přičemž je nezbytné, aby byla obviněné dána možnost se k nim vyjádřit. Správní orgán prvního stupně by se dále měl ve svém novém rozhodnutí vypořádat s veškerými argumenty obviněné a své rozhodnutí řádně odůvodnit, a to včetně výše uložené sankce.

[21] Ze všech výše uvedených důvodů proto odvolací orgán rozhodl 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 14. července 2021

Úřad pro ochranu osobních údajů  
Mgr. Jiří Kaucký, předseda Úřadu v z.  
Mgr. Josef Prokeš  
místopředseda  
(podepsáno elektronicky)