



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-09774/17-25

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 18. dubna 2018 podle § 152 odst. 6 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb. takto:

Rozklad účastníka řízení, společnosti XXXXXX, proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu osobních údajů čj. UOOU-09774/17-19 ze dne 15. ledna 2018, se zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje.

Odůvodnění

Rozhodnutím čj. UOOU-09774/17-19 ze dne 15. ledna 2018 (dále jen „rozhodnutí“) byla společnost XXXXXX (dále jen „obviněná“), uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 45 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., neboť bez souhlasu subjektů údajů, a aniž by disponovala jiným právním titulem pro zpracování osobních údajů, zpracovávala osobní údaje přesně nezjištěného počtu osob v řádech statisíců, a to nejméně v rozsahu jméno, příjmení, adresa a telefonní číslo, které získala na základě licenční smlouvy uzavřené dne 5. září 2012 s XXXXXX, fyzickou osobou podnikající dle živnostenského zákona, se sídlem XXXXXX, licenční smlouvy uzavřené dne 19. září 2013 se společností XXXXXX, a na základě objednávky ze dne 25. října 2012 od společnosti XXXXXX, a uchovávala je minimálně do zahájení kontroly provedené u obviněné ve dnech 16. listopadu 2016 až 19. září 2017 inspektorem Úřadu.

Tímto jednáním porušila obviněná povinnost stanovenou v § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb., tedy povinnost zpracovávat osobní údaje se souhlasem subjektu údajů nebo v případech stanovených v § 5 odst. 2 písm. a) až g) tohoto zákona, za což jí byla podle § 35 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb., zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“), a v souladu s § 45 odst. 3 zákona č. 101/2000 Sb. uložena pokuta ve výši 800.000 Kč.

Obviněná rozhodnutí posléze prostřednictvím svého právního zástupce napadla rozkladem, který byl Úřadu doručen dne 26. ledna 2018. V podaném rozkladu obviněná rozporuje průběh řízení předcházející vydání rozhodnutí. Dle názoru obviněné oznámení o zahájení správního

řízení nesplňuje požadavky vymezené v § 73 přestupkového zákona, neboť neobsahuje místo a čas spáchání přestupku a důkazní prostředky, které vedly správní orgán prvního stupně k zahájení řízení. Dále obviněná uvádí, že vymezení skutku správním orgánem prvního stupně tak, že „zpracovávala osobní údaje na základě licenčních smluv bez souhlasu subjektů“, není samo o sobě dostatečným vymezením protizákonnosti, neboť § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb. vymezuje i jiné právní tituly zpracování osobních údajů, nežli je souhlas, například v § 5 odst. 2 písm. d) zákona č. 101/2000 Sb., kdy je možné provádět zpracování bez souhlasu subjektu údajů, pokud jde o oprávněně zveřejněné údaje.

Obviněná též zdůraznila, že samotné uzavření licenčních smluv není důkazem o prováděném zpracování a správní orgán prvního stupně nepředložil důkaz ke svému závěru, že obviněná zpracovávala osobní údaje přesně nezjištěného počtu osob v řádech statistických.

Správní orgán prvního stupně měl také porušit § 36 odst. 3 správního řádu, dle kterého má obviněná možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Právnímu zástupci obviněné bylo dvakrát umožněno vyjádřit se k podkladům, toto však mělo být učiněno pouze formálně, neboť spis neobsahoval konkrétní listiny, na základě kterých zamýšlel správní orgán prvního stupně rozhodnout. Přestože skutečnosti zjištěné při kontrole mohou být jediným podkladem rozhodnutí o přestupku, dle názoru obviněné i v takovém případě nadále trvá povinnost úřadu dle § 51 správního řádu provést všechny důkazy vhodné ke zjištění stavu věci, k čemuž v řízení nedošlo, což je v rozporu s ustanovením § 52 správního řádu.

Dále obviněná namítá rozpor napadeného rozhodnutí s § 93 přestupkového zákona, který přesně vymezuje náležitosti rozhodnutí, a vytýká stejné nedostatky jako u oznámení o zahájení řízení (nedostatek určení místa, času a způsobu spáchání). Odůvodnění rozhodnutí pak vytýká, že neobsahuje podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán prvního stupně řídil při jejich hodnocení a při výkladu, a je tudíž v rozporu s § 68 odst. 1 a 3 správního řádu. V odůvodnění se správní orgán prvního stupně navíc dle obviněné nevypořádal s jejím tvrzením, že učinila veškerá nezbytná opatření k odvrácení přestupku, což podle ní mohlo mít za následek účinné zproštění odpovědnosti za přestupek ve smyslu § 21 odst. 1 přestupkového zákona.

Správnímu orgánu prvního stupně je ze strany obviněné rovněž vytýkáno nesprávné posouzení zjištěných skutečností. Správcem osobních údajů má být klient obviněné (společnost, která zadá objednávku) a obviněná je pouze zpracovatelem, přičemž ke zpracování využívá ve smyslu § 14 zákona č. 101/2000 Sb. dílčího zpracovatele. Obviněná dále nesouhlasí dále s tím, že správní orgán prvního stupně vycházel z textu licenčních smluv ve vztahu k rozsahu zpracovávaných osobních údajů, přičemž nepodložil důkazy tvrzení, že skutečně docházelo k takovému zpracování a v takovém rozsahu. Správní orgán prvního stupně proto nemohl dojít ke zjištění, že bylo porušeno ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb.

Poslední část rozkladu je věnovaná námitce obviněné k nepřiměřenosti uložené sankce a porušení zásady ukládání obdobných sankcí u obdobně závažných činů. Výše pokuty má být pro obviněnou likvidační a nepřiměřeně tvrdá. Obviněná na obhajobu svého tvrzení v rozkladu uvádí výši několika pokut uložených správním orgánem, a to v obsahově různých případech. Argumentuje přitom několika rozhodnutími Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu týkajících se povinnosti správního orgánu přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele a zdůrazňuje skutečnost, že výše uložené sankce nesmí mít likvidační charakter. Dále má být dle obviněné zohledněno, že spolupracovala s Úřadem jak v průběhu kontroly,

tak v průběhu řízení o přestupku, a dále to, že jí již bylo uloženo opatření k nápravě, kterému vyhověla.

Závěrem obviněná žádá, aby bylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušeno a řízení zastaveno.

Odvolací orgán přezkoumal napadené rozhodnutí v celém rozsahu, včetně procesu, který předcházal jeho vydání, a dospěl k následujícím závěrům:

K námitce obviněné, že oznámení o zahájení řízení neobsahuje zákonem stanovené náležitosti, odvolací orgán uvádí, že právní zástupce obviněné ve svém rozkladu při výčtu náležitostí oznámení o zahájení řízení mylně odkazuje na § 73 přestupkového zákona, kde je stanoven postup orgánu Policie ČR, Vojenské policie či jiného správního orgánu při oznamování důvodného podezření ze spáchání přestupku, příslušnému správnímu orgánu v případech, že výše uvedené správní orgány nejsou k projednání tohoto přestupku příslušné. Toto ustanovení je dle důvodové zprávy k zákonu o přestupcích zvláštním ustanovením k § 42 správního řádu. V dané věci se ovšem nejedná o tento případ, nýbrž o zahájení řízení z moci úřední dle § 78 přestupkového zákona, což je ostatně uvedeno i v samotném oznámení správního orgánu prvního stupně o zahájení správního řízení. Náležitosti tohoto oznámení jsou pak upraveny v § 78 odst. 3 téhož zákona, podle kterého má oznámení obsahovat popis skutku, o kterém má být v řízení rozhodováno, a jeho předběžnou právní kvalifikaci. Žádné další náležitosti zde uvedeny nejsou. Oznámení o zahájení řízení obě uvedené obligatorní náležitosti splňovalo. Co se týče vymezení předběžné právní kvalifikace v oznámení, správní orgán prvního stupně určil zcela přesně, v čem měl přestupek obviněné spočívat, když konstatoval, že obviněná porušila povinnost jí stanovenou v § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb., neboť tato povinnost v sobě zahrnuje i povinnosti stanovené v § 5 odst. 2 písm. a) až g) zákona č. 101/2000 Sb. Pro úplnost odvolací orgán uvádí, že dle § 78 odst. 4 přestupkového zákona může být právní kvalifikace skutku v průběhu řízení měněna. Správní orgán prvního stupně pak ve svém rozhodnutí konstatoval, že pro zpracování osobních údajů obviněnou nesvědčí žádný z dalších právních titulů popsanych v 5 odst. 2 písm. a) až g) zákona č. 101/2000 Sb.

Dále je správnímu orgánu prvního stupně ze strany obviněné vytýkáno, že v rozkladem napadeném rozhodnutí nejsou vůbec uvedeny důkazy, ze kterých dovodil nezákonné zpracování osobních údajů. Toto tvrzení se nezakládá na pravdě, neboť v odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou uvedeny důvody jeho výroku, včetně podkladů pro jeho vydání. Správní orgán prvního stupně uvádí, z jakého důvodu neprobíhalo zpracování osobních údajů obviněnou v souladu se zákonem č. 101/2000 Sb. Součástí správního spisu řízení o přestupku obviněné je i kopie databáze, kterou obviněná předala dne 1. srpna 2016 Úřadu v rámci kontroly a která dle vyjádření obviněné ze dne 21. dubna 2017 obsahuje všechny jí zpracovávané osobní údaje pro společnost XXXXXX na základě licenční smlouvy ze dne 9. prosince 2015. Tato databáze obsahuje celkem 2 467 083 záznamů. U každého záznamu je uvedeno jméno, příjmení, telefonní číslo a adresa. Právní tituly pro zpracování osobních údajů v databázi však obviněná na výzvu správního orgánu prvního stupně nedoložila. Právní zástupce obviněné ve své odpovědi Úřadu ze dne 5. prosince 2017 uvedl, že společnost není povinna dokládat jakékoliv skutečnosti dokazující právní titul k osobním údajům, u kterých nedochází ke zpracování, a to z důvodu již ukončeného kontrolního řízení. Toto tvrzení obviněné je však mylné. Obviněná, jak již bylo výše uvedeno, zpracovávala osobní údaje, což sama přiznala ve svém vyjádření a byla tedy správcem těchto osobních údajů, které posléze předala společnosti XXXXXX. Zpracování osobních údajů u obviněné spočívalo zejména v jejich

shromažďování, uchovávání a dalším využití pro vytvoření databází pro její klienty na základě objednávek, v jejich vyhledávání a používání. Touto činností obviněná byla tedy naplněna definice zpracování osobních údajů dle § 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. Obviněná byla v postavení správce těchto osobních údajů, neboť určila účel a prostředky zpracování osobních údajů v rámci své podnikatelské činnosti. Strukturace osobních údajů dle požadavků klientů, pro které byly databáze vytvářeny, nemění nic na postavení obviněné jako správce osobních údajů. Obviněná nedoložila právní tituly k dalšímu zpracování osobních údajů v databázi, které nabyta na základě licenčních smluv od XXXXXX, společnosti XXXXXX a na základě objednávky od společnosti XXXXXX. Jak je uvedeno v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, takové zpracování nelze podřadit pod zpracování osobních údajů dle § 5 odst. 2 písm. d) zákona č. 101/2000 Sb., neboť toto ustanovení je ustanovením obecným. V případě zpracování osobních údajů za účelem zboží a služeb je nutno aplikovat ustanovení § 5 odst. 5 zákona č. 101/2000 Sb., které je vůči ustanovení § 5 odst. 2 písm. d) téhož zákona ustanovením speciálním a má tedy aplikační přednost. Obviněná v daném případě zpracovávala osobní údaje v širším rozsahu, než v jakém dané ustanovení zákona umožňuje, neboť zpracovávala osobní údaje včetně telefonních čísel, přičemž právní titul ke zpracování tohoto osobního údaje, kterým by musel být nepochybně souhlas, nebyl doložen. Správní orgán prvního stupně dále výslovně uvedl následující: *„Skutečnost, že osobní údaje, které získala obviněná na základě licenčních smluv, resp. výše zmíněné objednávky, dle kterých byl souhlas s oslovováním garantován poskytovatelem, nebo se mělo jednat o oprávněně zveřejněné údaje, nelze považovat za vyjádření souhlasu splňujícího náležitosti podle § 4 písm. n) zákona č. 101/2000 Sb. Podle tohoto ustanovení se za souhlas považuje svobodný a vědomý projev vůle subjektu údajů, jehož obsahem je svolení subjektu údajů se zpracováním osobních údajů. Podle § 5 odst. 4 zákona č. 101/2000 Sb. musí být navíc subjekt údajů při udělení souhlasu informován o tom, pro jaký účel zpracování a k jakým osobním údajům je souhlas dáván, jakému správci a na jaké období. Souhlas subjektu údajů se zpracováním osobních údajů musí být správce schopen prokázat po celou dobu zpracování. Z uvedeného je zřejmé, že souhlasem pro další zpracování osobních údajů (vytváření databází využívaných k nabízení obchodu a služeb) obviněná společnost, jakožto správce, nedisponovala.“* Z výše uvedeného tedy jasně vyplývá, že tvrzení správního orgánu prvního stupně uvedené v jeho výroku bylo náležitě podloženo.

Ohledně tvrzení obviněné, že počet dotčených osob nebyl přesně zjištěn, odvolací orgán uvádí, že pakliže se jedná o zpracování osobních údajů v rozsáhlém množství v řádech statisíců, jak to dokladuje přiložená databáze, je přesné vyčíslení těchto údajů fakticky nemožné. V této souvislosti je možné odkázat na rozhodnutí Městského soudu v Praze sp. zn. 11A 83/2017 ze dne 12. října 2017, v němž se uvádí, že *„...není nezbytné individualizovat a konkretizovat jednotlivě každý jednotlivý subjekt osobních údajů. Taktéž ve vztahu k úvaze o závažnosti protiprávního jednání žalobce soud nepovažuje za nezbytné, aby počet subjektů osobních údajů dotčených jednáním žalobce byl zcela přesně „do jednoho“ vyčíslen, řádové určení, že se jednalo o tisíce subjektů – vzhledem k počtu žalobcem spravovaných nebo vlastněných jednotek, jež jsou ve výroku rozhodnutí vyčísleny - je pro úvahu o závažnosti a rozsahu protiprávního jednání dle názoru soudu zcela dostačující.“*

Odvolací orgán dále konstatuje, že správní orgán prvního stupně v průběhu řízení obviněnou poučil o možnosti uplatnit právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí dopisem ze dne 6. prosince 2017. Nahlížení do spisu proběhlo za přítomnosti zmocněnkyně právního zástupce obviněné dne 15. prosince 2017, o čemž byl učiněn záznam ve spisu. Nelze proto správnímu orgánu prvního stupně vytýkat postup v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu, který byl dodržen. Dne 21. prosince 2017 pak zaslal právní zástupce obviněné Úřadu sdělení, s jehož

tvrzeními se správní orgán prvního stupně náležitě argumentačně vypořádal ve svém rozhodnutí ze dne 15. ledna 2018.

Správní orgán prvního stupně v rámci svého rozhodování posuzuje a zkoumá spisový materiál jako celek v plném rozsahu. Odvolací orgán konstatuje, že správní řízení o přestupku obviněné bylo zahájeno řádně v souladu s přestupkovým zákonem i zákonem o správním řízení a v řízení byly provedeny nezbytné důkazy ke zjištění stavu věci dle § 52 správního řádu.

K argumentaci obviněné, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně není dostatečně odůvodněné, odvolací orgán uvádí, že rozhodnutí splňovalo všechny náležitosti uvedené v § 93 přestupkového zákona a v § 68 správního řádu. V odůvodnění rozkladem napadeného rozhodnutí je uvedeno, že *„skutečnost, že obviněná plní opatření, která jí byla v nápravných opatřeních uložena, není důvodem, pro který by mohla být na její chování nahlíženo jako na bezvadné“* a mohla by tak být odpovědnosti zproštěna ve smyslu § 21 odst. 1 přestupkového zákona. Dané rozhodnutí tak vzhledem k tomuto náležitěmu odůvodnění nelze považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Odvolací orgán k výše uvedenému dále dodává, že odpovědnosti za přestupek spočívající ve zpracování osobních údajů bez náležitého právního titulu se nelze zprostit následným přijetím opatření k zajištění bezpečnosti zpracovávaných údajů.

Ohledně nesprávného právního posouzení postavení obviněné ve vztahu ke zpracovávaným osobním údajům odvolací orgán konstatuje, že správní orgán prvního stupně v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, proč dospěl k názoru, že je obviněná správcem osobních údajů, když konstatoval, že *„obviněná určila účel a prostředky zpracování osobních údajů, neboť osobní údaje shromážděné v rámci své podnikatelské činnosti dále využívala pro vytváření databází pro své klienty na základě objednávek.“* Obviněná je tedy bezpochyby správcem osobních údajů ve smyslu § 4 písm. j) zákona č. 101/2000 Sb. Dále správní orgán prvního stupně uvedl, že na faktu, že je obviněná správcem osobních údajů nic nemění *„ani skutečnost, že osobní údaje, které poskytovala za úplatu svým klientům, byly strukturované dle požadavků jednotlivých klientů, ani že jejich zdrojem byly jiné subjekty.“*

K osobě tzv. dílčího zpracovatele se vyjádřila již předsedkyně Úřadu ve vyřízení námitek (čj. UOOU-11233/16-52 ze dne 13. září 2017) podaných obviněnou proti závěrům protokolu o kontrole, tak, že tento pojem zákon č. 101/2000 Sb. nezná, nezavádí jej ani ustanovení § 14 tohoto zákona, proto správní orgán prvního stupně označil tuto argumentaci obviněné za irelevantní.

K otázce nedostatečného prokázání rozsahu zpracovávaných osobních údajů odvolací orgán uvádí, že databáze osobních údajů, která je součástí spisového materiálu a na kterou obviněná odkázala v rámci kontrolního řízení, je dostatečným dokladem o rozsahu jí zpracovávaných osobních údajů. Je tedy zřejmé, že minimálně v rozsahu zde uvedeném, tj. jméno, příjmení, adresa a telefonní číslo, obviněná osobní údaje uchovávala a následně je využívala za účelem své výdělečné činnosti směřující k nabídce obchodu a služeb.

K tvrzení obviněné, že výše pokuty je pro ni skutečně likvidační a nepřiměřeně tvrdá, odvolací orgán uvádí, že tuto skutečnost obviněná nikterak nedoložila. Sbírka listin obviněné ve veřejném rejstříku Ministerstva spravedlnosti obsahuje jako nejaktuálnější účetní dokument pouze rozvahu ke dni 31. prosince 2016, kde je uvedeno, že aktiva obviněné čítají 14.734.000 Kč (brutto) a 12.399.000 Kč (netto) a pasiva 12.399 000 Kč, z toho vlastní kapitál činil 6.012.000 Kč (v roce 2015 činil 3.786.000 Kč).

Správní orgán prvního stupně při ukládání sankce odůvodnil její výši v souladu s § 37 zákona o přestupcích, a to tím, že přihlédl zejména k rozsahu a množství osobních údajů zpracovávaných obviněnou a k zásahu do soukromí, které jednání obviněné představovalo. Za okolnost zvyšující závažnost jednání správní orgán prvního stupně označil dobu, po kterou k neoprávněnému zpracování osobních údajů docházelo (tj. od jejich získání na základě licenčních smluv a objednávky, až po částečnou likvidaci). Dále správní orgán prvního stupně zdůraznil skutečnost, že obviněná je profesionálem v oboru, kde dochází k rozsáhlému zpracování osobních údajů, a tato skutečnost významně zvyšuje míru škodlivosti daného přestupku. Za okolnost snižující závažnost jednání obviněné považuje správní orgán prvního stupně skutečnost, že obviněná splnila opatření k nápravě, která jí byla uložena. Nicméně přijetí opatření k nápravě samo o sobě neznamena zproštění odpovědnosti za přestupek spočívající ve zpracování osobních údajů bez náležitého právního titulu.

Dle názoru odvolacího orgánu nelze bez dostatečných podkladů o finanční situaci obviněné doložit, zda by sankce byla pro obviněnou likvidační. V případě, že od obviněné nelze uloženou sankci vybrat najednou, může požádat o rozložení její úhrady do splátek dle ustanovení § 156 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád. Zákon č. 101/2000 Sb. v ustanovení § 45 odst. 3 za výše popsaná deliktní jednání umožňuje uložit pokutu ve výši až 5.000.000 Kč. Uložená pokuta se tak pohybuje v dolní polovině možné sankce.

Odvolací orgán konstatuje, že výše sankce byla řádně odůvodněna, při jejím stanovení přihlédl správní orgán prvního stupně jak k přitěžujícím, tak i k polehčujícím okolnostem a odvolací orgán proto neshledal důvod pro její změnu.

Lze tedy shrnout, že odvolací orgán argumentaci účastníka řízení vyjádřenou v podaném rozkladu odmítl a po celkovém přezkoumání neshledal napadené rozhodnutí nezákonným, ani neshledal žádná pochybení v postupu, který předcházel vydání tohoto rozhodnutí.

Na základě všech výše uvedených skutečností 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 18. dubna 2018

otisk úředního razítka

JUDr. Ivana Janů
předsedkyně