



Čj. SPR-2298/10-56

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 27. dubna 2016 takto:

Je prokázáno, že účastník řízení Česká republika – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, se sídlem Karmelitská 7, 118 12 Praha 1, IČ: 00022985, jako správce osobních údajů žáků a studentů ve smyslu § 28 odst. 5 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění účinném ke dni 9. dubna 2010, od roku 2006 nejméně do začátku roku 2010 v rámci činnosti jím zřízeného Ústavu pro informace ve vzdělávání,

- I. tím, že zpracovával citlivé údaje vypovídající o druhu zdravotního postižení, druhu dalšího zdravotního postižení a příznaku souběžného postižení více vadami, a to v roce 2007 přibližně 700 studentů středních škol a vyšších odborných škol, v roce 2008 přibližně 68.000 žáků základních škol a dalších studentů (studentů středních škol, vyšších odborných škol a konzervatoří) a v roce 2009 přibližně 38.000 žáků základních škol a dalších studentů (studentů středních škol, vyšších odborných škol a konzervatoří),

porušil povinnost stanovenou v § 9 zákona č. 101/2000 Sb., tedy povinnost zpracovávat citlivé údaje jen jestliže k tomu subjekt údajů dal výslovný souhlas, a bez tohoto souhlasu pouze za podmínek ustanovení § 9 písm. b) až i) zákona č. 101/2000 Sb.,

- II. a dále nebylo prokázáno, že by tím, že v důsledku sdružování osobních údajů přesně nezjištěného počtu žáků a studentů zpracovával jejich osobní údaje způsobem vedoucím k vytvoření časové řady vypovídající o studijním životě subjektů údajů, tj. osobních údajů v rozsahu určeném v příloze 1, části druhé vyhlášky č. 364/2005 Sb., o vedení dokumentace škol a školských zařízení a školní matriky a o předávání údajů z dokumentace škol a školských zařízení a ze školní matriky (vyhláška o dokumentaci škol a školských zařízení), ve znění účinném ke dni 9. dubna 2010, porušil povinnost stanovenou § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb., tedy povinnost zpracovávat osobní údaje pouze v souladu s účelem, k němuž byly shromážděny, zpracovávat osobní údaje k jinému účelu pouze v mezích ustanovení § 3 odst. 6 zákona č. 101/2000 Sb., nebo pokud k tomu dal subjekt údajů předem souhlas,

III. a dále nebylo prokázáno, že by tím, že uchovával osobní údaje přesně nezjištěného počtu žáků a studentů po celou dobu od jejich shromáždění, porušil povinnost podle § 5 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., tedy povinnost správce uchovávat osobní údaje pouze po dobu, která je nezbytná k účelu jejich zpracování; po uplynutí této doby mohou být osobní údaje uchovávány pouze pro účely státní statistické služby, pro účely vědecké a pro účely archivnictví. Při použití pro tyto účely je třeba dbát práva na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života subjektu údajů a osobní údaje anonymizovat, jakmile je to možné,

a tím **v bodě I** 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,

dále **v bodě II** nespáchal správní delikt podle § 45 odst. 1 písm. c) zákona č. 101/2000 Sb.,

a dále **v bodě III** nespáchal správní delikt podle § 45 odst. 1 písm. d) zákona č. 101/2000 Sb.,

za což se mu v souladu s § 45 odst. 3 zákona č. 101/2000 Sb. ukládá

pokuta ve výši 200.000 Kč
(slovy dvě stě 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. 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, doručeno dne 9. dubna 2010. Podkladem pro zahájení řízení byl kontrolní protokol zn. INSP1-0690/09-21/BYT ze dne 3. prosince 2009, pořízený 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 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. Předseda Úřadu svým rozhodnutím zn. SPR-2298/10-22 ze dne 1. listopadu 2010 zamítl rozklad účastníka řízení podaný proti uvedenému rozhodnutí.

Proti rozhodnutí předsedy Úřadu podal účastník řízení žalobu k Městskému soudu v Praze, který rozsudkem čj. 9 A 1/2011-93 ze dne 31. března 2015 zrušil rozhodnutí předsedy Úřadu čj. SPR-2298/10-22 ze dne 1. listopadu 2010 a věc vrátil Úřadu k dalšímu řízení.

Na základě rozhodnutí Městského soudu v Praze bylo předsedkyní Úřadu vydáno dne 17. září 2015 rozhodnutí čj. SPR-2298/10-34, které nabylo právní moci téhož dne a kterým se zrušuje rozhodnutí správního orgánu I. stupně zn. SPR-2298/10-15 ze dne 30. června 2010 a věc se vrací k novému projednání. V rámci odůvodnění je uvedeno, že správní orgán I. stupně 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 protiprávní činnosti účastníka řízení.

Dne 2. prosince 2015 vydal Úřad rozhodnutí čj. SPR-2298/10-44, kterým za spáchání správních deliktů podle § 45 odst. 1 písm. c), d) a e) zákona č. 101/2000 Sb. opět uložil účastníkovi řízení pokutu ve výši 800.000 Kč. Toto rozhodnutí napadl účastník řízení rozkladem, ve kterém rozvinul svou argumentaci obsaženou v předchozích podáních v rámci vedeného správního řízení i řízení soudního, přičemž měl za to, že správní orgán nedostal požadavkům rozsudku Městského soudu v Praze čj. 9 A 1/2011-93 ze dne 31. března 2015 s tím, že se mu nepodařilo proniknout hlouběji do věcné problematiky sporu. Mimo jiné zopakoval svá tvrzení z předchozích fází řízení se závěrem, že tvorba časových řad je součástí procesu přípravy statistických údajů, a proto spadá pod statistické účely, resp. se současně jedná o plnění jeho povinností dle školského zákona. Dále pak účastník řízení zpochybnil počet dotčených subjektů údajů, který byl vymezen v napadeném rozhodnutí.

Dne 18. února 2016 vydala předsedkyně Úřadu rozhodnutí čj. SPR-2298/10-51, kterým zrušila rozhodnutí čj. SPR-2298/10-44 ze dne 2. prosince 2015 a věc vrátila k novému projednání. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 22. února 2016. Dle odůvodnění uvedeného rozhodnutí došla předsedkyně Úřadu k závěru, že ke zpracování osobních, a v některých případech i citlivých, údajů ze strany účastníka řízení nepochybně došlo, avšak v napadeném rozhodnutí se správní orgán prvního stupně nedostatečně vyrovnal s některými tvrzeními účastníka řízení ohledně účelů, pro které měly být osobní údaje zpracovávány, doby, po kterou mohou být tyto osobní údaje uchovávány, a počtu dotčených osob. Souhrnně řečeno je nezbytné znovu celou věc projednat, vyjasnit a odůvodnit, pro jaké účely zpracování měl účastník řízení právní titul, pro jaké účely a jaké počty osobních údajů v jednotlivých rocích zpracovával. Nové projednání správním orgánem prvního stupně by mělo vyústit v podrobnější a jasnější odůvodnění, v čem je shledáváno uvedené zpracování osobních údajů a doba jejich uchovávání v rozporu se zákonem. Podle odvolacího orgánu by nové rozhodnutí, které bude vycházet z jednoznačně určeného počtu žáků dotčených daným zpracováním údajů, mělo ve výroku obsahovat u každého roku počet subjektů a počty jejich osobních údajů. Tento postup by se měl následně odrazit v odůvodnění i výši uložené sankce.

Ze spisového materiálu vyplývá, že účastník řízení prostřednictvím Ústavu pro informace ve vzdělávání (dále jen „Ústav“), jako příspěvkové organizace řízené přímo účastníkem řízení, od roku 2006 prováděl shromažďování osobních údajů žáků a studentů v jedné souhrnné databázi. V předmětné databázi byly obsaženy

osobní údaje žáků a studentů základních, středních škol, konzervatoří a vyšších odborných škol, a také citlivé údaje v případě žáků se speciálními vzdělávacími potřebami při uvedených typech škol, např. druh zdravotního postižení.

Osobní údaje měly být v předmětné databázi uchovávány po dobu celého studia subjektů údajů, minimálně po dobu 9 až 13 let. Anonymizace osobních údajů probíhala zakódováním rodného čísla jednostranným algoritmem. Kódování bylo ale pokaždé stejné, protože do předmětné databáze byly každoročně přidávány další údaje, které byly přiřazovány konkrétním subjektům údajů. Navíc byly pod zakódovanými rodnými čísly vedeny další osobní údaje žáka (např. měsíc a rok narození, informace o základní škole, obec trvalého pobytu, vyučovací jazyk, informace o pokračování ve studiu atd.).

Do databáze vedené Ústavem byly podle obsahu vzorku dat předaného účastníkem řízení na CD v rámci kontroly prováděné Úřadem základními školami předávány tyto údaje: jméno a příjmení autora zápisu, jeho telefon a e-mailová adresa, identifikátor zápisu a datum vytvoření; IZO školy, dále údaje o konkrétním žákovi: rodné číslo, pohlaví, rok a měsíc narození, státní občanství, kód obce trvalého pobytu žáka, okres trvalého pobytu žáka, předchozí vzdělávání (vzdělávací program), datum zahájení docházky do základní školy (dále jen „ZŠ“), kód zahájení docházky do ZŠ, datum ukončení docházky do ZŠ, kód ukončení docházky do ZŠ, počet let splněné povinné školní docházky, ročník, ve kterém se žák vzdělává, příznak vzdělávání, opakování ročníku, stupeň školy, identifikace třídy, způsob plnění povinné školní docházky, vyučovací jazyk, kód 1. cizího jazyka, příznak, zda jde o výuku jazyka jako povinného nebo nepovinného předmětu, kód 2. cizího jazyka, kterému se žák učí, kód 3. cizího jazyka, příznak, zda jde o výuku jazyka jako povinného nebo nepovinného předmětu, kód 4. cizího jazyka, příznak, zda jde o výuku jazyka jako povinného nebo nepovinného předmětu, první cizí jazyk, v němž se vyučují předměty, počet předmětů, které se vyučují prvním cizím jazykem, počet hodin vyučovaných v prvním cizím jazyce, druhý cizí jazyk, v němž se vyučují předměty, počet předmětů, které se vyučují druhým cizím jazykem, počet hodin vyučovaných v druhém cizím jazyce, financování žáka – požadavek na zvýšené výdaje pro žáka, kód oboru, délka vzdělávacího programu, kód změny, datum uskutečněné změny, kontrolní rozlišení, zda jde o větu u absolventa školy, o žákovi, či žákovi, který odešel na jinou školu, začátek platnosti věty, konec platnosti věty.

V případě předávání dat ze školní matriky o žácích se speciálními potřebami byla věta zcela stejná, pouze místo rodného čísla byl uveden jednoznačný identifikační kód žáka určený školou s vyloučením možnosti duplicit u různých žáků školy (viz Soubor dat předávaných ze školních matrik o žácích se speciálními vzdělávacími potřebami – základní školy). Dále byly vyplněny položky: druh zdravotního postižení, druh dalšího zdravotního postižení, příznak souběžného postižení více vadami (na základě speciálního pedagogického popř. psychologického vyšetření školskými poradenskými zařízeními). Osobní údaje žáka se speciálními vzdělávacími potřebami byly tedy předávány dvakrát: jednou pod rodným číslem, podruhé pod jednoznačným identifikátorem.

V databázi vedené Ústavem byly dále zpracovávány osobní údaje v rámci této struktury dat:

- Žáci středních škol
- Žáci se speciálními vzdělávacími potřebami – střední školy

U obou souborů pro střední školy bylo navíc oproti obecným údajům obsaženým v databázích pro základní školy zpracovááno: IZO školy, ze které se žák přihlásil ke vzdělávání ve střední škole, nejvyšší stupeň vzdělávání, kterého žák dosáhl před přijetím na daný druh vzdělávání, celková doba přerušeni daného druhu vzdělávání v měsících v dané škole (včetně prázdnin, počítá se každý započatý měsíc), obor vzdělání ve střední škole, druh vzdělávání v SŠ (např. střední s výučním listem, střední s maturitní zkouškou, nástavbové studium atd.), délka vzdělávacího programu ve střední škole, kód volitelné zkoušky, ze které žák koná maturitní zkoušku (pouze u žáků konajících maturitní zkoušku, týká se společné části maturitní zkoušky), kód výsledku závěrečné maturitní zkoušky.

- Žáci konzervatoří
- Žáci se speciálními vzdělávacími potřebami – konzervatoře

U obou souborů pro konzervatoře bylo navíc oproti obecným údajům obsaženým v databázích pro základní školy zpracovááno: IZO školy, ze které se žák přihlásil ke vzdělávání v konzervatoři, nejvyšší stupeň vzdělávání, kterého žák dosáhl před přijetím na daný druh vzdělávání, počet let splněné povinné školní docházky, příznak vzdělávání, opakování, přerušeni vzdělávání, způsob plnění povinné školní docházky, pokud žák plní ve škole povinnou školní docházku, celková doba přerušeni daného druhu vzdělávání v měsících v dané škole (včetně prázdnin, počítá se každý započatý měsíc), obor vzdělání v konzervatoři, kód volitelné zkoušky, ze které žák koná maturitní zkoušku (pouze u žáků konajících maturitní zkoušku, týká se společné části maturitní zkoušky), kód výsledku maturitní zkoušky.

- Žáci vyšších odborných škol
- Žáci se speciálními vzdělávacími potřebami – vyšší školy

U obou souborů pro vyšší školy bylo navíc oproti obecným údajům obsaženým v databázích pro základní školy zpracovááno: IZO střední školy, ve které student získal střední vzdělání s maturitou, obor vzdělání ve střední škole, rok maturity, nejvyšší stupeň vzdělání, kterého student dosáhl před přijetím do daného druhu vzdělávání, celková doba přerušeni daného druhu vzdělávání v měsících v dané škole (včetně prázdnin; počítá se každý započatý měsíc).

Ze statistické ročenky školství za rok 2008/2009 (výkonové ukazatele – kapitola A) vydané Ústavem vyplývá, že ve školním roce 2008/2009 navštěvovalo základní školy 816 015 žáků, střední školy 564 326 studentů, konzervatoře 3 535 studentů a vyšší odborné školy 28 027 studentů. Podle vyjádření zástupkyně účastníka řízení ze dne 15. září 2009 bylo k 30. září 2008 v základních školách 72 854 žáků se speciálními vzdělávacími potřebami.

V rámci odůvodnění svého rozsudku Městský soud v Praze uvedl, že považuje za relevantní otázku naplnění zákonných znaků skutkové podstaty správního deliktu a zákonných hledisek pro uloženi pokuty, přičemž zjištění správního orgánu nepostihují naplnění všech znaků výše uvedených skutkových podstat správního deliktu, za které byl účastník řízení veden k sankční odpovědnosti, a jednání účastníka řízení nebylo podle těchto znaků konkrétně hodnoceno. Podle § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb. je možné zpracovávat osobní údaje bez souhlasu subjektu údajů a bez výslovného dalšího požadavku na ochranu osobních údajů (anonymizace) jen pro případ, je-li to v souladu s účelem, k němuž byly shromážděny. Z uvedených důvodů je pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 45 odst. 1 písm. c) zákona č. 101/2000 Sb. nezbytné prokázat protiprávní jednání účastníka řízení rovněž z hlediska účelu, pro který byly údaje shromážděny, tedy pro jaký účel a na základě jaké své povinnosti účastník řízení

v rámci své působnosti jako orgánu státní správy údaje o žácích a studentech shromažďuje a zpracovává.

Dále pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 45 odst. 1 písm. d) zákona č. 101/2000 Sb. je nezbytné prokázat dobu, která je nezbytná k účelu jejich zpracování, neboť teprve až po uplynutí takové doby, kdy lze osobní údaje uchovávat pro další účely (statistické, vědecké, pro účely archivnictví), zákon pro tyto účely (statistické, vědecké, pro účely archivnictví) požaduje dbát práva na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromí, což znamená anonymizovat údaje tak, jak požaduje Úřad.

Pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 45 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. ve spojení s § 9 tohoto zákona postačovalo prokázat, že žalobce zpracovává citlivé údaje o žácích a studentech (tj. údaje o jejich zdravotním postižení bez souhlasu těchto subjektů údajů) a že pro takové zpracování nejsou dány výjimky podle § 9 písm. b) až i) zákona č. 101/2000 Sb.

Dále Městský soud v Praze uvedl, že přestože Úřad rozhodoval v oblasti správního trestání, nekvalifikoval, jakým jednáním a jak odpovídajícím jednotlivým znakům skutkových podstat, se účastník řízení dopustil porušení jednotlivých ustanovení zákona naplňujících skutkové podstaty správního deliktu dle § 5 odst. 1 písm. f) a e) zákona č. 101/2000 Sb. Ačkoliv jde o správní trestání a v zákoně č. 101/2000 Sb. je jen obecně stanovena lhůta pro uchování osobních údajů dle § 5 odst. 1 písm. e) daného zákona jako doba nezbytná k účelu jejich zpracování, Úřad, aniž by zjistil účel zpracování, sám správním uvážením stanovil jako přípustnou dobu pro uchování osobních údajů dobu 1 roku, přičemž v napadeném rozhodnutí uvažoval i o době kratší. Zákon č. 101/2000 Sb. přitom v § 4 písm. e), f) a g), zmiňuje systematické shromažďování za účelem jejich uložení a uchování v podobě, která je umožňuje dále zpracovávat, tedy předpokládá existenci údajů po nějakou dobu a jejich dispozice pro určitý účel. Jestliže Úřad tento účel nezjistil, nemohl sám pro účely správního trestání jen odhadovat dobu nezbytně nutnou pro uchování předmětných osobních údajů a za takové situace neměl podmínky pro správní uvážení o době 1 roku či době kratší jako době nezbytně nutné pro uchování dat. V daném případě tedy nebylo zjištěno a přezkoumatelným způsobem odůvodněno, jaká nejdelší lhůta pro zpracovávání osobních údajů v neanonymizované podobě je nezbytná pro plnění zákonem stanovených povinností účastníka řízení. I k tomu bylo zapotřebí podrobnějšího a konkrétnějšího posouzení účelu shromažďování, zpracovávání a uchování osobních údajů účastníkem řízení, tedy jeho činnosti na úseku státní správy ve školství.

Na základě shora uvedených skutečností Městský soud v Praze zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost, spočívající v nesprávném a neúplném skutkovém a právním posouzení věci z hlediska jednotlivých skutkových podstat správního deliktu a pro nepřezkoumatelnost, spočívající v nedostatku odůvodnění rozhodnutí z hlediska výchozího a společného znaku významného pro posouzení protiprávní činnosti účastníka řízení, jímž je účel shromažďování, zpracovávání a uchování osobních údajů v činnosti žalobcem zřízeného Ústavu.

Účastník řízení se k předmětu tohoto řízení vyjádřil podáním doručeným správnímu orgánu dne 28. května 2010. Účastník řízení mj. uvedl, že Úřad soustavně redukuje interpretaci oprávnění sdružovat osobní údaje podle § 28 odst. 5 zákona

č. 561/2004 Sb. jen na statistické účely, ačkoli zákon hovoří i o sdružování těchto údajů k plnění dalších povinností uložených tímto zákonem. Účastník řízení opětovně odkázal na námitky proti kontrolnímu protokolu, kde uvedl, že zákon č. 561/2004 Sb. upravuje řadu jeho dalších povinností. Plnění povinností stanovených mu zákonem č. 561/2004 Sb. vyžaduje, aby disponoval podrobným a mnohostranným přehledem o vzdělávací soustavě, k čemuž potřebuje statistické údaje různého zaměření, pokrývající různé časové úseky (v otázkách koncepčních i v rozsahu několika let, popř. desítek let) a operativně dostupné i dle dříve nepředvídaných zadání. Statistické účely a účely „plnění dalších povinností podle zákona č. 561/2004 Sb.“ se tudíž podle účastníka řízení vzájemně prolínají. Moderní řízení vzdělávací soustavy vymezené povinnostmi účastníka řízení v zákoně č. 561/2004 Sb. se bez tohoto základu neobejde. Účastník řízení proto, ať už pro účely statistiky jako takové, tak pro účely informovanosti o stavu vzdělávací soustavy ad hoc potřebuje individuální údaje pouze jako vstupní data. Zdrojem přípravy statistických údajů jsou pouze anonymizované údaje o jednotlivcích. V žádném případě nemá účastník řízení zájem na sledování vzdělávací dráhy, úspěchů a neúspěchů konkrétních určitelných jednotlivců. Účastník řízení dále namítl, že statistické údaje nelze redukovat na zpracování za uplynulý rok. Statistické výstupy mohou zahrnovat i delší časové období, a tedy statistické účely pokrývají tvorbu časových řad. Pro efektivní plnění zákonných povinností účastníka řízení, včetně povinné tvorby statistických údajů pro mezinárodní organizace je podle jeho názoru nezbytné zpracovávat údaje podle § 28 odst. 5 zákona č. 561/2004 Sb. tak, aby byla umožněna tvorba časových řad. Ve prospěch tvorby statistických dat z osobních údajů shromážděných za delší období než jeden rok hovoří i dikce § 28 odst. 5 zákona č. 561/2004 Sb. „a plnění dalších povinností podle tohoto zákona“, a důvodová zpráva k zákonu č. 561/2004 Sb., která tvorbu časových řad výslovně předjímá: „Data školní matriky umožní generovat nejen náležité podklady pro potřeby aktuálního financování, ale postupně umožní i získání i velmi důležitých časových řad pro hodnocení vývoje.“ (sněmovní tisk č. 602, Poslanecká sněmovna 2004, IV. volební období).

Účastník řízení se dále ohradil proti konstatování Úřadu, že zpracovává osobní údaje v rozporu s jejich účelem, a že v řízení o kontrole nspecifikoval povinnosti, které jej k tomu opravňují. Uvedl, že tvorba tzv. časových řad, pro niž je identifikace subjektu údajů důležitá, slouží pro účely mapování průchodnosti vzdělávací soustavy. Po stránce právní je tento účel, těsně svázaný s úkoly v oblasti celkové analýzy a koncepce vzdělávací soustavy, podle názoru účastníka řízení vlastní jeho kompetenci ze zákona č. 2/1969 Sb. (zejm. § 7); dále je tento účel rozveden v zákoně č. 561/2004 Sb.; tvorba časových řad je nezbytná např. pro vydávání tzv. kurikulárních dokumentů státní úrovně (zejména rámcové vzdělávací programy - § 3 odst. 2, § 4). Účastník řízení dále poukázal na nejasnost hranice mezi zpracováním osobních údajů pro statistické účely a vedením informačního systému, a dále na silný veřejný zájem na sdružování a uchování osobních údajů podle § 28 odst. 5 zákona č. 561/2004 Sb.

Podle účastníka řízení rozhodnutí předsedy Úřadu o námitkách proti kontrolnímu protokolu představuje závažný zásah do jeho kompetence; v důsledku tohoto zásahu vzniká reálné riziko znemožnění řádného plnění úkolů účastníka řízení. Podezření, že účelem vytváření časových řad je sledování vzdělávacího procesu jednotlivce, je hrubě zavádějící. Zdrojem přípravy statistických údajů jsou pouze anonymizované údaje o jednotlivcích, účastník řízení v žádném případě nemá zájem na sledování vzdělávací dráhy, úspěchů a neúspěchů konkrétních určitelných jednotlivců.

Účastník řízení upozornil, že podle jeho názoru je dán důvod vyloučení jeho odpovědnosti podle § 46 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb., neboť se domnívá, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Dále upozornil, že z důkazní situace nelze jakkoli dovozovat, že jeho jednání mělo nepříznivé následky pro jednotlivé subjekty údajů, naopak toto jeho jednání bylo z hlediska svého účelu přísně omezeno na plnění úkolů v oblasti veřejné správy.

Dne 29. září 2015 byla účastníkovi řízení zaslána výzva, aby sdělil, jaké byly od roku 2006 do roku 2010 jednotlivé účely zpracování osobních údajů dětí, žáků a studentů, které byly shromážděny a dále zpracovávány Ústavem, a to včetně odkazu na příslušná ustanovení právních předpisů, ze kterých tyto účely vyplývají. Dále byl účastník řízení vyzván, aby specifikoval a odůvodnil ve vztahu k jednotlivým účelům zpracování prováděným Ústavem rozsah osobních údajů, který byl pro takové zpracování nezbytný, a dobu, po kterou bylo nezbytné takové údaje uchovávat.

Dne 4. listopadu 2015 byla správnímu orgánu doručena odpověď účastníka řízení, ve které uvedl, že účely zpracování všech shromažďovaných a zpracovávaných údajů byly předem jasně vymezeny zákonem č. 561/2004 Sb. a jednalo se o účely statistické, rozpočtové, kontrolní, účel hodnocení vývoje vzdělávací soustavy a zabezpečování jejího rozvoje, identifikační a technické účely, přičemž ke každému vyjmenovanému účelu uvedl účastník řízení zákon, ze kterého dle jeho názoru daný účel vyplývá.

Ke svému vyjádření účastník řízení připojil tabulku obsahující konkrétní zpracovávané položky, z jakého druhu školy jsou získávány, pro jaký účel a po jakou dobu jsou uchovávány.

Dále účastník řízení uvedl, že rozsah předávaných individuálních údajů byl definován tak, aby z nich bylo možné generovat statistické výkazy, resp. jejich jednotlivé oddíly. Časová platnost jednotlivých údajů je nezbytná zejména pro správné generování aktuálních výstupů ze školních matrik, sloužících jako podklad pro financování vzdělávání ze státního rozpočtu z kapitoly 333 – MŠMT, i jako podklad pro přidělování finančních prostředků zřizovatelům škol (obcím) Ministerstvem financí v rámci rozpočtového určení daní.

Dále účastník řízení k době uchovávání osobních údajů sdělil, že primární údaje předávané ze škol jsou archivovány v souladu s ustanovením vyhlášky č. 364/2005 Sb., zpracovávané osobní údaje jsou anonymizovány jednostranným mechanismem neumožňujícím jejich zpětné dešifrování, ale dostatečně umožňujícím odlišení různých jedinců ve vzdělávacím systému. Ochrana zpracovávaných osobních údajů byla zabezpečena technickými prostředky (šifrovaná komunikace) i organizačními opatřeními (omezený přístup k individuálním datům pro úzký okruh pracovníků dle provozního řádu).

V rámci nápravných opatření na základě kontrolního protokolu Úřadu byla provedena dle vyjádření účastníka řízení redukce sbíraných osobních údajů v anonymizovaném souboru údajů (kód obce bydliště byl nahrazen kódem okresu bydliště, datum narození rokem narození a jeho částí – leden až srpen a říjen až prosinec), čímž klesla pravděpodobnost propojitelnosti osobních údajů anonymizovaného souboru se základním souborem pod hranici statistické chyby. V rámci předávání

individuálních osobních údajů nikdy nebyly a nejsou ze školních matrik předávány žádné adresní a jmenné osobní údaje (s výjimkou školou používaného označení třídy nebo studijní skupiny, které je nezbytné pro zjištění počtu tříd nebo studijních skupin), veškeré osobní údaje jsou předávány jako kategorizované hodnoty navázané na resortní číselníky a školský rejstřík.

Účastník řízení dle svého vyjádření nikdy nepropojoval získané osobní údaje s jiným informačním systémem, ze kterého by bylo možné zjistit totožnost konkrétní osoby. Pro účastníka řízení jsou i údaje identifikované rodným číslem „anonymními“ osobními údaji, neboť nejsou propojeny s žádnou konkrétní osobou. Nadto se rodné číslo po prvotním zpracování převádí v pracovní databázi na nevýznamový identifikační kód, ze kterého nelze rodné číslo zpětně dešifrovat.

Závěrem své odpovědi účastník řízení zdůraznil, že se při svém jednání vždy řídil zákonem č. 561/2004 Sb., který je k zákonu č. 101/2000 Sb. zákonem speciálním.

V návaznosti na rozhodnutí předsedkyně Úřadu čj. SPR-2298/10-51 vyzval správní orgán účastníka řízení ke sdělení počtu subjektů údajů (žáků a studentů), jejichž údaje byly shromažďovány a dále zpracovávány Ústavem pro informace ve vzdělávání na základě § 28 odst. 5 zákona č. 561/2004 Sb., a to v rámci jednotlivých rozhodných let, tj. v roce 2006, 2007, 2008 a 2009, a dále ke sdělení počtu subjektů údajů (žáků a studentů), u nichž byly zpracovány citlivé údaje vypovídající o druhu zdravotního postižení, druhu dalšího zdravotního postižení a příznaku souběžného postižení více vadami, a to v rámci jednotlivých rozhodných let, tj. v roce 2006, 2007, 2008 a 2009.

Dne 29. března 2016 bylo správnímu orgánu doručeno vyjádření účastníka řízení čj. MSMT-11407/2016-1, dle kterého byl celkový počet subjektů údajů, jejichž údaje byly shromažďovány a zpracovávány, následující:

1. vyšší odborné školy:

rok 2006 – údaj není dostupný, neboť se údaje z pilotního sběru neuchovávaly

rok 2007 – 14.160

rok 2008 – 37.769

rok 2009 – 40.629

2. střední školy:

rok 2006 – 0

rok 2007 – 34.369

rok 2008 – 546.833

rok 2009 – 407.429

3. konzervatoře:

rok 2006 – 0

rok 2007 – 187

rok 2008 – 1.333

rok 2009 – 436

4. základní školy:

rok 2006 – 0

rok 2007 – 0

rok 2008 – 609.756

rok 2009 – 319.419.

Celkový počet subjektů údajů, jejichž údaje o speciálních vzdělávacích potřebách byly shromažďovány a zpracovávány dle účastníka řízení v anonymizovaném tvaru, byl následující:

1. vyšší odborné školy:

rok 2006 – 0

rok 2007 – 34

rok 2008 – 252

rok 2009 – 626

2. střední školy:

rok 2006 – 0

rok 2007 – 677

rok 2008 – 21.157

rok 2009 – 16.561

3. konzervatoře:

rok 2006 – 0

rok 2007 – 0

rok 2008 – 12

rok 2009 – 3

4. základní školy:

rok 2006 – 0

rok 2007 – 0

rok 2008 – 53.837

rok 2009 – 24.887.

K datům je dle účastníka řízení nutné podotknout, že uvedené počty subjektů údajů nelze v daném roce sčítat, neboť se část údajů objevuje za tutéž osobu jak v evidenci školy, ze které žák přechází do vyššího stupně, tak v evidenci nové školy, kam nově přijatý žák/student nastoupil ke vzdělávání. Stejně tak nelze sčítat meziroční údaje, neboť logicky zahrnují z podstatné části tytéž subjekty údajů.

K předmětu tohoto řízení je nutno konstatovat, že podle § 4 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb. se osobním údajem 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. Účastník řízení opakovaně namítal, že shromažďoval osobní údaje pouze v takovém rozsahu, že na jejich základě nelze zjistit konkrétní osobu či ji identifikovat nezaměnitelným způsobem. Podle správního orgánu základním kritériem pro posouzení, zda se jedná o osobní údaj či nikoliv, je potenciální možnost zjištění identity subjektu údajů (určenost nebo určitelnost). Je tedy nutno vycházet ze skutečnosti, zda lze vytvořit přímou vazbu mezi informací a konkrétní fyzickou osobou. Tento vztah se vytváří převážně pomocí přesného identifikátoru a/nebo pomocí několika jiných údajů, které jednoznačnou identifikaci fyzické osoby tvoří (přímá identifikace). Při posuzování možnosti fyzickou osobu identifikovat je však nutno vycházet ze všech možností, které umožňují od sebe odlišit jednotlivé fyzické osoby. Tedy nikoliv pouze omezeným pohledem např. na obsah zpracovávaných dat v konkrétním zpracování (např. obsah jedné databáze), ale také zjištěním dalších možností, jak subjekt údajů identifikovat. Jedná-li se např. o situaci, kdy má správce zjevně v držení soubor identifikující subjekty údajů, nemůže být žádný jiný soubor, umožňující propojení se souborem s identifikátory subjektů údajů, považován za anonymní, a to ani v případech, když by zpracovávaný soubor přímou identifikaci subjektu údajů neobsahoval. Obdobné

pak platí i o možnosti správce získat identifikátor ze souborů, které nejsou v jeho držení, např. z veřejných registrů, od zpracovatele, s nímž má uzavřenu smlouvu apod. V těchto případech se, v souladu s definicí osobního údaje, jedná o nepřímou možnost zjistit identitu subjektu údajů (nepřímá identifikace resp. identifikovatelnost). Z výše uvedeného vyplývá, že subjekt údajů nemusí být identifikován pouze jménem, příjmením a adresou nebo rodným číslem (přímá identifikace). Jakákoliv jiná kombinace informací, která umožní odlišit od sebe jednotlivé fyzické osoby (subjekty údajů), musí být považována také za identifikaci subjektu údajů.

Podle zjištění Úřadu učiněných v průběhu kontroly byla „anonymizace“ osobních údajů žáků a studentů prováděna tím způsobem, že bylo jednostranným algoritmem zakódováno rodné číslo tak, aby v samotném datovém souboru nebylo možno na první pohled rozpoznat, o kterého žáka se jedná. Kódování používané účastníkem řízení je ovšem stále stejné, aby bylo možno každý rok přidávat další informace ke konkrétnímu žákovi (subjektu údajů). Subjekt údajů je pouze místo pod rodným číslem veden pod jiným číslem, do kterého je rodné číslo zakódováno, tedy pod jiným jedinečným „agendovým“ identifikátorem, což může nepochybně potenciálně vést k určení, o koho se konkrétně jedná. Nelze tedy hovořit o tom, že zpracovávané osobní údaje byly anonymizovány, naopak databáze vedená Ústavem obsahovala osobní údaje ve smyslu zákona č. 101/2000 Sb. Argumentaci účastníka řízení nelze přijmout také proto, že i podle dřívějších vyjádření samotného účastníka řízení byla předmětná databáze zřízena mj. pro mapování průchodnosti českého vzdělávacího systému, kdy je nutné mít k dispozici individuální údaje o žácích a studentech minimálně po dobu průchodu jedince počátečním vzděláváním v regionálním školství a po dobu možného dalšího vzdělání realizovaného v institucích regionálního školství (rekvalifikace, doplňování vzdělávání, vstup na vysokou školu a konání jednotlivé maturitní zkoušky); z povahy věci se tedy nemohlo jednat o údaje anonymní.

K výroku I tohoto rozhodnutí správní orgán uvádí následující. Podle § 4 písm. b) zákona č. 101/2000 Sb. je citlivým údajem mj. osobní údaj vypovídající o zdravotním stavu subjektu údajů; údaj jako druh zdravotního postižení, druh dalšího zdravotního postižení nebo příznak souběžného postižení více vadami je tedy ve smyslu tohoto ustanovení citlivým údajem. V daném případě přitom účastník řízení shromažďoval sice citlivé údaje bez přímého identifikátoru (rodného čísla), vzhledem k tomu, že ovšem ke každému žákovi byl shromažďován shodný rozsah dat (IZO školy, číslo části školy, pohlaví, rok a měsíc narození, státní občanství, kód obce trvalého pobytu, předchozí vzdělávání žáka na ZŠ, datum a kód zahájení docházky do ZŠ, počet let splněné povinné školní docházky, ročník, třída, obor a další) ve dvou souborech, přičemž jeden soubor obsahoval tyto údaje včetně rodného čísla, a druhý soubor obsahoval tyto údaje bez rodného čísla, které bylo nahrazeno zvláštním kódem žáka (jako jedinečným identifikátorem za účelem vyloučení duplicit), ale byl doplněn o údaj o zdravotním postižení, nelze v případě druhého souboru dat hovořit o jejich anonymizaci (jedná se zjevně o tzv. údaje pseudonymní), neboť je lze při znalosti souboru prvního velmi snadno vztáhnout ke konkrétní fyzické osobě (žákovi nebo studentovi). K této otázce správní orgán odkazuje též na část odůvodnění týkající se pojmu osobní údaje, resp. jejich anonymizace (viz výše).

Podle § 28 odst. 5 zákona č. 561/2004 Sb., ve znění účinném ke dni 9. dubna 2010, přitom ministerstvo, popřípadě jím zřízená organizace, údaje uvedené v odstavci 2 písm. f), tj. údaje o tom, zda je dítě, žák nebo student zdravotně postižen, včetně údaje o druhu postižení, nebo zdravotně znevýhodněn; popřípadě údaj o tom, zda je

dítě, žák nebo student sociálně znevýhodněn, pokud je škole tento údaj zákonným zástupcem dítěte nebo nezletilého žáka nebo zletilým žákem či studentem poskytnut, a odstavci 3 písm. d), tj. údaje o tom, zda je dítě, žák nebo student zdravotně postižen, včetně údaje o druhu postižení, nebo zdravotně znevýhodněn; popřípadě údaj o tom, zda je dítě, žák nebo student sociálně znevýhodněn, pokud je škole tento údaj zákonným zástupcem dítěte nebo nezletilého žáka nebo zletilým žákem či studentem poskytnut, sdružuje v anonymizované podobě.

Zákon č. 561/2004 Sb. tak zjevně neumožňuje účastníkovi řízení zpracovávat (shromažďovat a dále uchovávat či používat) citlivé údaje žáků a studentů. S ohledem na skutečnost, že ani § 9 písm. b) až i) zákona č. 101/2000 Sb. nezakládá účastníkovi řízení oprávnění takovéto citlivé údaje zpracovávat, byl by teoreticky jediným právním titulem pro takový postup výslovný souhlas (žáka nebo studenta či jeho zákonného zástupce) ve smyslu § 9 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb. Tím však účastník řízení nedisponoval a tedy bez právního titulu zpracovával citlivé údaje žáků a studentů, čímž porušil § 9 zákona č. 101/2000 Sb. Správní orgán přitom ohledně tohoto závěru odkazuje též na již zmíněný rozsudek Městského soudu v Praze v této věci, ze kterého dle správního orgánu zcela zjevně vyplývá, že byly skutečnosti týkající se naplnění skutkové podstaty příslušného správního deliktu dostatečně prokázány.

Pokud se týká počtu dotčených subjektů údajů, správní orgán vycházel z podkladů zaslaných účastníkem řízení. V příslušném roce přitom určil přibližný počet žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami kvalifikovaným odhadem, přičemž vzal v úvahu i sdělení účastníka řízení, podle kterého v daném roce může být žák evidován ve více školách (pokud mezi nimi přecházel), tzn. že z uváděných počtů zejména odečetl 1/9 počtu dotčených žáků základních škol, u kterých by bylo možno předpokládat, že nastoupili na střední školu.

K výroku II tohoto rozhodnutí správní orgán uvádí, že podle § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb. je správce povinen zpracovávat osobní údaje pouze v souladu s účelem, k němuž byly shromážděny; zpracovávat k jinému účelu lze osobní údaje jen v mezích ustanovení § 3 odst. 6, nebo pokud k tomu dal subjekt údajů předem souhlas. Podle § 28 odst. 5 zákona č. 561/2004 Sb., ve znění účinném ke dni 9. dubna 2010, účastník řízení sdružuje osobní údaje z dokumentace škol a školských zařízení a ze školních matrik pro statistické účely a pro plnění dalších povinností dle zákona č. 561/2004 Sb. Rozsah možných účelů zpracování osobních údajů je tedy zákonem č. 561/2004 Sb. vymezen jako statistické zpracování dat a dále jako plnění dalších právních povinností stanovených tímto zákonem.

Při posouzení statistického účelu vycházel správní orgán z definic pojmů obsažených v zákoně č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, jakožto právního předpisu ve vztahu k otázce statistiky nejbližšího (analogie legis). Podle § 2 písm. f) zákona č. 89/1995 Sb. se za statistickou informaci považuje informace sociálního, ekonomického, demografického nebo ekologického charakteru, která vznikla agregací individuálních údajů; podle § 2 písm. g) zákona č. 89/1995 Sb. je statistickým účelem užití pro číselný, slovní nebo grafický popis hromadných jevů a procesů ve společnosti, národním hospodářství a životním prostředí pomocí statistických informací. Z definic uvedených pojmů (přičemž ze zákona č. 561/2004 Sb. nevyplývá, že by statistický účel byl pro oblast školství definován odlišným významem a obsahem) je zřejmé, že statistickým účelem je zpracování dat

souhrnných, agregovaných; vytvořením agregovaných vstupních dat pro jejich následné statistické využití je proto dle názoru správního orgánu naplněn účel zpracování osobních údajů pro statistické účely.

Pokud tedy účastník řízení dále zpracovával osobní údaje žáků a studentů, které byly původně obsaženy v příslušných školních matrikách ve smyslu § 28 odst. 1 až 4 zákona č. 561/2004 Sb., ve znění účinném ke dni 9. dubna 2010, za účelem mapování průchodnosti českého vzdělávacího systému a modelování očekávaných potřeb vzdělávací soustavy takovým způsobem, který vedl k vytvoření časové řady vypovídající o studiu žáka (studenta), a to v podobě neanonymizovaných (tj. osobních) údajů, jedná se již o další (jiný) účel zpracování osobních údajů, který nelze pod statistický účel podřadit.

Předmětem posouzení ve vztahu k plnění povinnosti stanovené v § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb. správním orgánem je proto dále naplnění druhého účelu zpracování obsaženého v § 28 odst. 5 zákona č. 561/2004 Sb., tedy oprávnění účastníka řízení sdružovat osobní údaje pro plnění dalších povinností dle zákona č. 561/2004 Sb.

V daném případě tedy musel správní orgán posoudit, zda existuje nějaká povinnost stanovená zákonem č. 561/2004 Sb., pro jejíž plnění je výslovně či implicitně nutné zpracování osobních údajů v rozsahu, který ve svém důsledku znamená vytváření časových řad vypovídajících o studijním životě žáků a studentů. Rozhodnutí o potřebnosti zpracovávání osobních údajů přitom nemůže subjektivně učinit účastník řízení, kritérium nezbytnosti či potřebnosti zpracování osobních údajů v určitém případě je třeba posuzovat z objektivního hlediska, v souladu se stanoveným účelem zpracování.

Účastník řízení ve svém vyjádření k výzvě správního orgánu uvedl, že účely zpracování osobních údajů prováděného na základě § 28 odst. 5 zákona č. 561/2004 Sb. jsou účely statistické, rozpočtové, kontrolní, účel hodnocení vývoje vzdělávací soustavy a zabezpečování jejího rozvoje, identifikační a technické účely. V souvislosti s vymezením těchto účelů z odpovědi účastníka řízení na výzvu správního orgánu vyplývá, že rodná čísla jsou nezbytná jako součást rozsahu informací zpracovávaných pro účel identifikační, rozpočtový a kontrolní. K účelu statistickému odkazuje správní orgán na výše uvedené. Z ostatních definovaných účelů pak lze o účelu, pro nějž je třeba zpracovávat osobní údaje, i v návaznosti na jednotlivá vyjádření účastníka řízení uvažovat o účelu identifikačním, který znamená identifikaci respondenta nebo žáka/studenta, třídy/skupiny, oboru, nezbytné pro technické zpracování datového souboru (zpracováváný rozsah osobních údajů v datových větách základního souboru pro tento účel je dle vyjádření účastníka řízení: IZO vykazující školy, číslo části školy, rodné číslo žáka/studenta, IZO školy, ze které se žák/student přihlásil ke vzdělávání ve škole, IZO střední školy, ve které student získal střední vzdělání s maturitou, identifikace třídy, kód oboru vzdělání/vzdělávacího programu, označení tiskopisů týkajících se vysvědčení o závěrečné nebo maturitní zkoušce, výučního listu a diplomu o absolutoriu). Dle názoru správního orgánu však pro toto zpracování platí to, co je výše uvedeno v souvislosti se zpracováním pro statistické účely. Zpracování prováděné za tímto účelem je nepochybně legitimní, avšak osobní údaje musí být v okamžiku, jakmile je to možné, neprodleně anonymizovány, tj. ani toto zpracování neopravňuje účastníka řízení ke zpracování osobních údajů ve formě časových řad vypovídajících o studijním životě

jednotlivců. Ani pro účely rozpočtové, tj. financování z příslušné kapitoly státního rozpočtu obhospodařované účastníkem řízení, příp. přidělování finančních prostředků zřizovatelům škol v rámci rozpočtového určení daní, kde účastník řízení uvádí jako nezbytný údaj mj. rodné číslo žáka či studenta, není dle názoru správního orgánu třeba vytvářet obdobné řady, neboť za těmito účely jsou statistické výkazy či agregované údaje, které účastník řízení vytvoří na základě jemu předaných údajů z jednotlivých matrik, nepochybně zcela dostatečné. Obdobné platí pro účely kontrolní. Pokud se pak týká účelu hodnocení vývoje vzdělávací soustavy a zabezpečování jejího rozvoje ani zde správní orgán nemá za to, že by bylo třeba zpracovávat osobní údaje v časových řadách vypovídající o studijním životě, když pro tento účel, jak vyplývá z podkladů předložených účastníkem řízení, není třeba rodné číslo, tzn. že (byly-li by takové údaje zpracovávány samostatně, tedy nikoli ve spojení s jinými účely), jednalo by se s vysokou mírou pravděpodobnosti o údaje anonymní.

K otázce, zda lze vytváření časových řad, podřadit pod zpracování osobních údajů nezbytné pro plnění dalších povinností podle zákona č. 561/2004 Sb. (ve smyslu jeho § 28 odst. 5) správní orgán uvádí, že, jak je shora uvedeno, považuje statistické údaje za údaje anonymní, souhrnné, resp. agregované, a nic nebrání účastníkovi řízení z osobních údajů, které shromáždil, si vytvořit i statistické informace [viz již zmíněný § 2 písm. f) zákona č. 89/1995 Sb.], které může využít v budoucnu pro plnění svých úkolů, včetně nepředvídaných (či snad nepředvídatelných) zadání.

Ve vztahu k jiným právním povinnostem ve smyslu § 28 odst. 5 zákona č. 561/2004 Sb., které účastník řízení dovozuje ze svých kompetencí a povinností podle zákona č. 561/2004 Sb., a kterými se správní orgán zabýval výše, lze konstatovat, že takovýto odkaz by zakládal oprávnění zpracovávat osobní údaje bez souhlasu subjektu údajů pouze v případě, kdy by stanovoval jednoznačný účel zpracování a rozsah zpracovávaných údajů. Správní orgán je tedy toho názoru, že účastníkem řízení uváděné povinnosti, kterými odůvodňuje potřebnost zpracovávat osobní údaje způsobem vedoucím ke tvorbě časových řad vypovídajících o průběhu studijního života, je možné splnit s využitím statistických informací, tj. souhrnných, agregovaných dat.

K výroku III tohoto rozhodnutí je třeba konstatovat, že účastník řízení je jako správce osobních údajů dětí, žáků a studentů dále povinen dodržovat ustanovení § 5 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., tedy povinnost uchovávat osobní údaje pouze po dobu, která je nezbytná k účelu jejich zpracování. Podle vlastního dřívějšího vyjádření účastníka řízení sděleného v průběhu kontroly, shromažďoval z důvodu potřeby získání údajů o průchodu dětí, žáků a studentů vzdělávací soustavou individuální neanonymizované údaje, které hodlal uchovávat po dobu běžného trvání vzdělávacího programu včetně doby, po kterou je ještě možné složit závěrečnou zkoušku, maturitní zkoušku nebo absolutorium, tedy u základních (a speciálních) škol po dobu 9+1=10 let, u středních škol a konzervatoří po dobu 13 let (8 let nejdelší vzdělávací program + 5 let, kdy je možné složit závěrečnou zkoušku, maturitní zkoušku či absolutorium), u vyšších odborných škol 9 let (4 roky nejdelší vzdělávací program + 5 let možnost vykonání absolutoria). Celkem se tedy jednalo o období 9 až 13 let.

Podle § 5 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. je zásadním kritériem pro určení přiměřenosti doby uchovávání osobních údajů účel jejich zpracování. Ustanovení

§ 28 odst. 5 první věty zákona č. 561/2004 Sb. předpokládá sdružování osobních údajů žáků a studentů účastníkem řízení mimo jiné pro statistické účely. Z hlediska tohoto účelu je doba uchovávání neanonymizovaných (resp. nedostatečně anonymizovaných) osobních údajů 9 až 13 let nepřiměřeně dlouhá, a je tudíž v rozporu s § 5 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb.; dobou nezbytnou pro statistický účel je třeba dle správního orgánu považovat dobu potřebnou k vytvoření agregovaných dat (tj. dle zákona č. 89/1995 Sb. vytvoření statistických informací), což je, jak již bylo uvedeno v kontrolním protokole, nejvýše jeden rok (spíše doba kratší). V dané věci je nepochybné, že shromažďování osobních údajů probíhalo každoročně od roku 2006, přičemž účastník řízení postupoval shora uvedeným způsobem, tedy data uchovával v nikoli anonymizované podobě (jako osobní údaje) od okamžiku jejich shromáždění. Jak vyplývá z části odůvodnění týkající se plnění povinnosti podle § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb. doba přiměřená i v případě ostatních účelů, které lze vyvodit ze zákona č. 561/2004 Sb. a které uvádí účastník řízení ve svém vyjádření ze dne 3. listopadu 2015 (tzn. účel identifikační, rozpočtový a kontrolní), je též pouze doba nezbytná pro zpracování těchto údajů do podoby agregovaných (statistických) dat.

Podle § 3a vyhlášky č. 364/2005 Sb., ve znění účinném ke dni 9. dubna 2010, organizace zřízená účastníkem řízení anonymizuje osobní údaje zpracovávané podle této vyhlášky, jakmile pomine účel, pro který byly shromážděny, nejpozději však po uplynutí 30 let od jejich prvního zpracování. Toto ustanovení tedy samo zdůrazňuje povinnost anonymizovat údaje po pominutí účelu jejich zpracování. Vyplývá-li tedy z účelu zpracování povinnost anonymizovat osobní údaje dříve, tj. jakmile jsou vytvořena agregovaná data – jak uvádí správní orgán výše – pak samotná lhůta 30 let, která je stanovena jako maximální, nemůže povinnosti stanovené zákonem č. 101/2000 Sb. modifikovat.

Správní orgán je však při svém rozhodování vázán jak rozsudkem Městského soudu v Praze čj. 9 A 1/2011-93 ze dne 31. března 2015, tak rozhodnutím předsedkyně Úřadu čj. SPR-2298/10-51 ze dne 18. února 2016. Správní orgán tedy shrnuje, že ve svém souboru tato rozhodnutí požadují, aby zkoumal naplnění zákonných znaků skutkové podstaty správního deliktu a zákonných hledisek pro uložení pokuty, když dosavadní zjištění správního orgánu nepostihují naplnění všech znaků výše uvedených skutkových podstat správního deliktu, za které byl účastník řízení veden k sankční odpovědnosti, a jednání účastníka řízení nebylo podle těchto znaků konkrétně hodnoceno. Je tedy nezbytné prokázat protiprávní jednání účastníka řízení z hlediska účelu, pro který byly údaje shromážděny, tedy pro jaký účel a na základě jaké své povinnosti účastník řízení v rámci své působnosti jako orgánu státní správy údaje o žácích a studentech shromažďuje a zpracovává. Správní orgán musí (dle názoru soudu) tento účel zjistit, neboť nemůže sám pro účely správního trestání jen odhadovat dobu nezbytně nutnou pro uchovávání předmětných osobních údajů. Musí tedy zjistit a přezkoumatelným způsobem odůvodnit, jaká nejdelší lhůta pro zpracovávání osobních údajů v neanonymizované podobě je nezbytná pro plnění zákonem stanovených povinností účastníka řízení. Je tedy nezbytné prokázat dobu, která je nezbytná k účelu zpracování předmětných osobních údajů, neboť teprve až po uplynutí takové doby, kdy lze osobní údaje uchovávat pro další účely (statistické, vědecké, pro účely archivnictví). Správní orgán prvního stupně měl dále podrobně odůvodnit, pro jaké účely zpracování měl účastník řízení právní titul, pro jaké účely a jaké počty osobních údajů v jednotlivých rocích zpracovával a v čem je shledáváno uvedené zpracování osobních údajů a doba jejich uchovávání v rozporu se zákonem.

Lze tedy shrnout, že správní orgán prvního stupně byl postaven před požadavek poměrně rozsáhle doplnit skutková zjištění související s předmětem tohoto řízení, a dále tato zjištění zpětně propojit s někdejší praxí účastníka řízení, jejím odůvodněním a v důsledku toho posoudit naplnění skutkových podstat příslušných správních deliktů. Přitom je třeba brát též v úvahu, že zpracování, které je předmětem tohoto řízení, probíhalo v období cca od roku 2006 do počátku roku 2010 (tedy započalo před 10 lety), přičemž jej prováděla příspěvková organizace řízená účastníkem řízení, která v současnosti již ani neexistuje. Dále je třeba konstatovat, že jsou správními soudy obecně kladeny ty nejvyšší požadavky na rozhodnutí správního orgánu v deliktním správním řízení a obecně na vedení tohoto řízení. Dle správního orgánu přitom není pochyb, že se v tomto případě jedná o trestní obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť jsou naplněna tzv. Engel kritéria (srov. rozsudek Engel a další v. Nizozemí ze dne 8. června 1976, Série A, č. 22). V důsledku toho je rozhodování o správním deliktu, který splňuje tato kritéria, tedy i tento, rozhodováním o trestném činu, včetně práva na spravedlivý proces se všemi jeho důsledky. Jinak řečeno, charakter trestního obvinění či trestného činu ve výše uvedeném smyslu ještě zvyšuje požadavky na související správní rozhodování.

Správní orgán proto po zhodnocení všech výše uvedených okolností dospěl k závěru, že v rámci správního řízení neprokázal nade vší pochybnost a zejména v rozsahu požadovaném výše zmíněnými rozhodnutími, že účastník řízení tím, že zpracovával osobní údaje žáků a studentů způsobem, při kterém vytvářel časovou řadu vypovídající o jejich studijním životě, porušil povinnost stanovenou v § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb. a naplnil všechny požadované znaky skutkové podstaty správního deliktu podle § 45 odst. 1 písm. c) zákona č. 101/2000 Sb. Dále pak správní orgán neprokázal nade vší pochybnost a v rozsahu požadovaném výše zmíněnými rozhodnutími, že tím, že účastník řízení uchovával osobní údaje žáků a studentů po celou dobu od jejich shromáždění, porušil povinnost podle § 5 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. a naplnil všechny požadované znaky skutkové podstaty správního deliktu podle § 45 odst. 1 písm. d) zákona č. 101/2000 Sb. Jak již bylo uvedeno výše, správní orgán má za to, že s časovým odstupem od jednání, které je předmětem tohoto řízení, a s ohledem na požadavky, které na něj jsou kladeny, není ani případným dalším dokazováním schopen tyto nedostatky ve skutkových zjištěních a jejich následném právním posouzení zhojit.

Správní orgán tedy na základě výše uvedeného považuje za prokázané, že účastník řízení porušil svým jednáním povinnost stanovenou v § 9 zákona č. 101/2000 Sb., tedy povinnost zpracovávat citlivé údaje jen jestliže k tomu subjekt údajů dal výslovný souhlas, a bez tohoto souhlasu pouze za podmínek ustanovení § 9 písm. b) až i) zákona č. 101/2000 Sb. Dále správní orgán s odkazem na výše uvedené uvádí, že nebylo v řízení prokázáno, že by účastník řízení porušil povinnost stanovenou § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb., tedy povinnost zpracovávat osobní údaje pouze v souladu s účelem, k němuž byly shromážděny, zpracovávat osobní údaje k jinému účelu pouze v mezích ustanovení § 3 odst. 6 zákona č. 101/2000 Sb., nebo pokud k tomu dal subjekt údajů předem souhlas, a dále nebylo prokázáno, že porušil povinnost podle § 5 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., tedy povinnost správce uchovávat osobní údaje pouze po dobu, která je nezbytná k účelu jejich zpracování; po uplynutí této doby mohou být osobní údaje uchovávány pouze pro účely státní statistické služby, pro účely vědecké a pro účely archivnictví.

K vyjádření účastníka řízení týkající se možnosti liberace z odpovědnosti za správní delikt ve smyslu § 46 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb., správní orgán uvádí, že neshledal v jednání účastníka řízení snahu vynaložit veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Liberačním důvodem jsou dle správního orgánu faktické kroky, které směřují k tomu, aby správce (pachatel správního deliktu) svému protiprávnímu jednání zabránil, a které z důvodu např. vyšší moci, příp. skutečností, které jsou mimo jeho ovládací sféru (např. jednání zaměstnance mající znaky trestného činu apod.), nebyly úspěšné. Je přitom zjevné, že takové okolnosti v řešené věci nenastaly.

Podle § 46 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb. se při rozhodování o výši pokuty přihlíží zejména k závažnosti, způsobu, době trvání a následkům protiprávního jednání a k okolnostem, za nichž bylo protiprávní jednání spácháno.

Při stanovení výše sankce bylo jako k přitěžujícím okolnostem z hlediska závažnosti jednání přihlédnuto k charakteru nezákonně zpracovávaných osobních údajů (tedy citlivých údajů vypovídajících o zdravotním stavu dotčených osob). Dále správní orgán přihlédl k tomu, že účastník řízení je ústředním orgánem státní správy a postup, kdy takový státní orgán provádí zpracování osobních údajů přesahující zákonné zmocnění, je ve zjevném rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, a také v rozporu s ústavně garantovaným právem na ochranu soukromí a osobních údajů vyjádřeným v čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Jako přitěžující okolnost z tohoto hlediska i z hlediska následku jednání (tedy zásahu do soukromí subjekt údajů spočívající ve zpracování jejich citlivých údajů) dále správní orgán hodnotil zejména vysoký počet subjektů údajů, kterých se nezákonné zpracování osobních údajů týkalo. Za přitěžující okolnost pak považuje i dobu trvání protiprávního jednání, jak je uvedena ve výroku tohoto rozhodnutí.

Jako k polehčující okolnosti bylo přihlédnuto z hlediska následků protiprávního jednání ke skutečnosti, že nebylo prokázáno žádné zneužití protiprávně zpracovávaných osobních údajů, a z hlediska okolností, za nichž bylo spácháno, pak k ne dosti jasné právní úpravě obsažené především v § 28 zákona č. 561/2004 Sb.

Po zohlednění shora uvedených okolností a skutečností, že u dvou ze tří skutků, pro které bylo správní řízení vedeno a za jejichž spáchání byla v souladu s absorpční zásadou předchozími rozhodnutími správního orgánu uložena účastníkovi řízení sankce ve výši 800.000 Kč, bylo konstatováno, že spáchání správního deliktu nebylo prokázáno, rozhodl správní orgán o uložení sankce za spáchaný správní delikt ve výši 200.000 Kč, tj. v dolní polovině zákonné sazby.

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 vyšší 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 oddělení správních činností Úřadu pro ochranu osobních údajů proti tomuto rozhodnutí podat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí rozklad předsedkyni 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, 27. dubna 2016

otisk
úředního
razítka

Vanda Foldová
vedoucí oddělení správních činností