



Čj. UOOU-01220/14-32

ROZHODNUTÍ

Předseda 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 101/2000 Sb.“) a podle § 10 a § 152 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodl dne 1. září 2014 podle ustanovení § 152 odst. 5 písm. a) správního řádu, s přihlédnutím k § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, takto:

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu osobních údajů čj. UOOU-01220/14-26 ze dne 23. června 2014 se na základě rozkladu podaného účastníkem řízení, SOLUS, zájmové sdružení právnických osob, se sídlem Antala Staška 510/38, 140 00 Praha 4 – Krč, IČ: 69346925, **mění** ve výroku I. tak, že výrok I. rozhodnutí zní:

„Je prokázáno, že účastník řízení: SOLUS, zájmové sdružení právnických osob, se sídlem Antala Staška 510/38, 140 00 Praha 4 – Krč, IČ: 69346925, jako správce osobních údajů podle § 4 písm. j) zákona č. 101/2000 Sb., tím, že zpracovával v negativním registru SOLUS v době od 1. července 2012 nejméně do 7. srpna 2013 bez souhlasu ..., nar. ..., bytem ..., jeho osobní údaje v rozsahu jméno, příjmení, adresa bydliště, výše dlužné částky po splatnosti, počet dlužných splátek, datum poslední aktualizace a identifikace věřitele,

porušil povinnost stanovenou v § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb., tedy povinnost zpracovávat osobní údaje se souhlasem subjektu údajů a bez tohoto souhlasu pouze na základě § 5 odst. 2 písm. a) až g) tohoto zákona,

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

pokuta ve výši 12.000 Kč
(slovy dvanáct 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 IČ účastníka řízení, konstantní symbol 1148,“

ve zbytku **se rozhodnutí potvrzuje.**

Odůvodnění

Správní řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu podle § 45 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. bylo v souvislosti se zpracováním osobních údajů klientů členů zájmového sdružení zahájeno oznámením Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“), které bylo účastníku řízení, SOLUS, zájmovému sdružení právnických osob, doručeno dne 13. března 2014. Podkladem pro zahájení řízení byl kontrolní protokol čj. UOOU-04090/13-35 ze dne 21. října 2013 a spisový materiál shromážděný v rámci kontroly provedené u účastníka řízení inspektorem Úřadu MVDr. Františkem Bartošem ve dnech 10. května 2013 až 23. září 2013, spolu s námitkami účastníka řízení ze dne 8. listopadu 2013 a rozhodnutím odvolacího orgánu o vypořádání těchto námitek čj. UOOO-04090/13-38 ze dne 11. prosince 2013. Správní orgán prvního stupně současně s oznámením o zahájení správního řízení vyzval účastníka řízení k předložení listin dokládajících právní titul pro zpracování osobních údajů ... v souvislosti se záznamem v negativním registru fyzických osob SOLUS vložených do registru společností Vodafone Czech Republic a.s.

Ze spisového materiálu vyplývá, že se na Úřad se stížností obrátila paní ..., která uvedla, že v souvislosti se svým záměrem uzavřít smlouvu o poskytování telekomunikačních služeb u společnosti Telefónica Czech Republic, a.s. se dozvěděla, že je vedena v registru dlužníků SOLUS. Úřad na základě této stížnosti zahájil kontrolu. Dále byl na základě opakovaného podnětu ... ze dne 3. a 13. června 2013 směřujícího proti sdružení SOLUS předmět výše uvedené kontroly rozšířen o kontrolu dodržování povinností stanovených zákonem č. 101/2000 Sb. se zaměřením na zpracování osobních údajů Kontrolou bylo prokázáno, že účastník řízení splnil opatření k nápravě stanovené kontrolním protokolem čj. INSP2-4684/12-33 ze dne 30. října 2012, upravené rozhodnutím o námitkách ze dne 12. února 2013 ve znění „Zlikvidovat osobní údaje ..., zpracovávané v negativním registru SOLUS, vložené společností Home Credit,a.s“. Současně však z výpisu z negativního registru SOLUS zasláného Úřadu sdružením SOLUS jako příloha k vyjádření ze dne 17. srpna 2013 vyplynulo, že byly v tomto registru vedeny k danému dni osobní údaje ... v rozsahu vymezeném ve výroku tohoto napadeného rozhodnutí, které do tohoto registru byly vloženy společností Vodafone Czech Republic a.s.

Na výše uvedené oznámení o zahájení správního řízení reagoval účastník řízení vyjádřením ze dne 28. března 2014, v němž namítal uplynutí lhůty pro zánik odpovědnosti za správní delikt, absenci podmínek pro aplikaci skutkové podstaty, ochranu legitimního očekávání účastníka řízení a navrhl zastavení řízení, alternativně přerušeni řízení.

Správní orgán prvního stupně následně dne 24. dubna 2014 vyslechl svědkyni ... a dne 30. dubna 2014 vyzval účastníka řízení k zaslání všech listin, které poslal ... ode dne 21. května 2013. Současně vyzval ... k předložení všech listin, které odeslala a obdržela od sdružení SOLUS od měsíce srpna 2012.

Dne 6. června 2014 vyslechl správní orgán prvního stupně svědkyni ... a současně připsal ze stejného dne oznámil účastníku řízení, že byly shromážděny dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí a seznámil jej s jeho právy.

Správní orgán prvního stupně na základě shromážděného materiálu dospěl k závěru, že v případě ..., pokud se týká souhlasu k předání jeho osobních údajů do registru SOLUS, pouhé odvolávání se na všeobecné obchodní podmínky (dále jen „VOP“), je bez významu. Účastník řízení neprokázal, že by existovalo právní jednání (či právní úkon) ..., který by naplňoval podmínky souhlasu se zpracováním osobních údajů stanovené § 4 písm. n) a § 5 odst. 4 zákona č. 101/2000 Sb., neprokázal tedy souhlas ... s předáním jeho osobních údajů do registru SOLUS.

Rozhodnutím ze dne 23. června 2014 správní orgán prvního stupně účastníku řízení za porušení ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb., tedy za spáchání správního deliktu podle § 45 odst. 1 písm. e) téhož zákona, v souladu s § 45 odst. 3 uvedeného zákona, uložil pokutu ve výši 12.000 Kč.

Ve vztahu k nesplnění povinnosti dle § 21 odst. 1 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb. vůči ... poté správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že porušení zákona v této věci se nepodařilo prokázat.

Rozhodnutí bylo účastníku řízení doručeno dne 24. června 2014 a ve stanovené lhůtě dne 8. července 2014 byl k poštovní přepravě podán rozklad účastníka řízení.

V rozkladu účastník řízení namítá, že výrok je v rozporu se skutkovým stavem a je pro účastníka řízení překvapivý; odůvodnění nemá oporu ve správním spise a porušuje princip ochrany legitimních očekávání účastníka řízení. Účastník řízení uvádí, že tvrzení ve výroku rozhodnutí ohledně nesouhlasu ... nemá oporu ve správním spise ani v odůvodnění rozhodnutí. Podle účastníka řízení se tvrzený skutek spočívající v neakceptování vyjádření ... nestal. Výrok, podle kterého účastník řízení neakceptoval vyjádření nesouhlasu subjektu údajů se zpracováním jeho osobních údajů, je tedy v rozporu s odůvodněním rozhodnutí a s obsahem správního spisu. Výrok je tedy nezákonný. Úřad měl dle účastníka řízení podle § 2 odst. 4 správního řádu dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodného případu nevznikly bezdůvodné rozdíly.

Dále se účastník řízení věnuje otázce souhlasu se zpracováním osobních údajů uděleným ve VOP a namítá, že je tento souhlas udělen svobodně a platně; odkazuje zde na skutečnost, že jmenovaný je osobou s vysokoškolským právnickým vzděláním a předpoklad Úřadu, že se tato osoba neseznámila s VOP, je dle jeho názoru absurdní a nemá oporu ve skutkových zjištěních. Opět zde odkazuje na závěry kontrolního protokolu z výše uvedené kontroly a uvádí, že neexistují důvody, proč by stejná situace ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu měla být posuzována jinak, proto rozhodnutí označuje za nepřezkoumatelné. Dále nesouhlasí s tím, že jmenovaný neměl možnost vyloučit aplikaci souhlasu, souhlas považuje za svobodný a platný.

Účastník řízení dále namítá, že rozhodnutí o odmítnutí jeho žádosti o přerušování řízení není odůvodněno. Úřad neodůvodnil, proč nepřerušil správní řízení z důvodu podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, stejně jako neodůvodnil, proč by toto přerušování bylo v rozporu s veřejným zájmem. Účastník řízení opětovně žádá o přerušování řízení o rozkladu až do rozhodnutí o předběžných otázkách, jejichž položení Úřad navrhl v řízení o správních žalobách účastníka řízení před Městským soudem v Praze, sp. zn. 10 A 72/2013 a 10 A 212/2013.

Účastník řízení také tvrdí, že je oprávněn zpracovávat předmětné osobní údaje i bez souhlasu subjektu údajů. Odkazuje zde na ustanovení § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., v souvislosti se směrnicí 95/46/ES, dále na svoji povinnost posouzení úvěruschopnosti spotřebitele podle zákona č. 145/2010 Sb. a podává svůj výklad tohoto zákona s ohledem na ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb. Poukazuje na stanoviska Ministerstva vnitra a České národní banky, věnuje se otázce proporcionality a cituje některá rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva věnovaná této problematice. Poukazuje na skutečnost, že Úřad pochybil, pokud se nevěnoval stanovisku Ministerstva vnitra a uzavírá tuto problematiku s tím, že zpracování osobních údajů ze strany účastníka řízení a jeho členů je pro ochranu jejich práv nezbytné ve smyslu ustanovení § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb.

Dalším argumentem účastníka řízení je údajný rozpor výroku se směrnicí 2008/48/ES a se směrnicí 95/46/ES, kdy účastník řízení konstatuje, že Úřad omezuje kategorickým a obecným způsobem možnost zpracovávat osobní údaje bez souhlasu subjektu údajů podle čl. 7 písm. f) směrnice 95/46/ES a dále, že neumožňuje vyvážení proti sobě stojících práv a chybně kategoricky upřednostňuje ochranu subjektu údajů na úkor účastníka řízení a jeho členů podle čl. 10 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), aniž by však umožnil vyvážení se zájmy a právy účastníka řízení a jeho členů.

V rozkladu se účastník řízení věnuje rovněž ústavněprávním aspektům, tj. Listině, podává svůj výklad s odkazem na čl. 11 Listiny, věnuje se výkladu čl. 10 a odkazuje na další právní předpisy. Upozorňuje také na sdělení Úřadu sp. zn. LEG-6246/09-13/ZVA, na závěry pracovní skupiny WP29 a na článek JUDr. Maštalky „Zpracování osobních údajů z pohledu práv správce“, namítá rovněž irelevantnost odkazu rozhodnutí na právní názor inspektorky Úřadu RNDr. Kamily Bendové, který vycházel z předchozí právní úpravy a závěrem této části odkazuje na konstatování rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. července 2009 ve věci sp. zn. 6 Ads 88/2006, věnované správní praxi zakládající legitimní očekávání činnosti orgánů veřejné správy. Proto účastník řízení toto nesprávné posouzení považuje za další z důvodů nezákonnosti napadeného rozhodnutí.

Rozhodnutí je dle účastníka řízení také v rozporu se základní zásadou činnosti správních orgánů, a to zásadou ochrany veřejného zájmu. Účastník řízení shledal rozpor s ustanovením § 2 odst. 4 správního řádu, konstatuje, že zájem na výměně informací o nesplácených závazcích spotřebitelů je nejen zájmem věřitelů na řádném plnění povinností, ale především zájmem veřejným. Úřad dle účastníka řízení ignoruje zájem subjektů údajů na tom, aby byla jejich úvěruschopnost odborně posuzována, účastník řízení odkazuje i na některá vyjádření orgánů veřejné správy.

Posledním bodem rozkladu je dle účastníka řízení nesprávné a neodůvodněné vyhodnocení přitěžujících okolností. Posouzení přitěžujících okolností považuje za dílem neodůvodněné, dílem nesprávné. Úřad dle účastníka řízení neodůvodnil, proč byl rozsah zásahu do zákonem chráněných práv dotčeného subjektu údajů posouzen jako natolik velký, že to posuzuje jako přitěžující okolnost. Posouzení míry zásahu není odůvodněno a zároveň je věcně nesprávné. Účastník řízení opět odkazuje na kontrolní protokol ze dne 21. října 2013, upozorňuje na skutečnost, že Úřad za přitěžující okolnost označuje i pokutu uloženou účastníku řízení za jiný delikt na úseku ochrany osobních údajů rozhodnutím, které nabylo právní moci teprve 16. srpna 2013 a proti kterému účastník řízení podal správní žalobu, o které dosud nebylo rozhodnuto. Podle účastníka řízení je rozhodnutí o zohlednění přitěžujících okolností nepřezkoumatelné a proto nezákonné. Tím je nezákonný i samotný výrok o pokutě.

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

Úvodem odvolací orgán uvádí, že zjevným omylem, jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí, obsahoval výrok rozhodnutí slova týkající se vyjádření nesouhlasu ... se zpracováním jeho osobních údajů, proto provedl změnu výroku I. a uvedená slova z výroku odstranil.

Dále odvolací orgán uvádí, že se částečně s problematikou uvedenou v rozkladu účastníka řízení vypořádal již správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí. K údajnému rozporu se skutkovým stavem odvolací orgán odkazuje na napadené rozhodnutí, kde je uvedeno, že v rámci předchozí kontroly prováděné u účastníka řízení bylo účastníku řízení uloženo opatření k nápravě zahrnující likvidaci osobních údajů ... z negativního registru SOLUS, které do něj vložila společnost Home Credit, a.s. Opatření, jak vyplývá ze shromážděného spisového materiálu, bylo splněno. Současně však z výpisu z negativního registru SOLUS zaslaného Úřadu jako příloha k vyjádření účastníka řízení ze dne 17. srpna 2013 vyplývá, že osobní údaje ... v rozsahu uvedeném ve výroku napadeného rozhodnutí byly ke dni 7. srpna 2013 v tomto registru vedeny.

Odvolací orgán také odkazuje na předchozí rozhodnutí předsedy Úřadu o zamítnutí rozkladu proti rozhodnutí Úřadu ve věci neakceptování nesouhlasu ... se zpracováním jeho osobních údajů účastníkem řízení čj. UOOU-01652/13-20, které svědčí o tom, že Úřad postupuje ve svých odůvodněních stejně a odvolací orgán proto nepovažuje dané rozhodnutí za překvapivé.

K odvolávání se na závěry kontrolního protokolu čj. UOOU-04090/13-35 ze dne 21. října 2013, z předchozí kontroly provedené u účastníka řízení, odvolací orgán uvádí, že napadené rozhodnutí vychází nejen z tohoto protokolu, ale také ze shromážděného materiálu jak v průběhu kontroly, tak správním orgánem prvního stupně, z námitek účastníka řízení ze dne 8. listopadu 2013 a z rozhodnutí odvolacího orgánu o námitkách ze dne 11. prosince 2013. Z uvedeného vyplývá, že Úřad již v těchto svých rozhodnutích dospěl k jinému závěru, než který byl uveden ve zmíněném kontrolním protokolu. Účastník řízení tak již byl těmito rozhodnutími, která byla vždy řádně v souladu se správním řádem odůvodněna, upozorněn na odlišný závěr správních orgánů prvního stupně i odvolacího orgánu. Odvolací orgán neshledal důvod pro akceptování názoru účastníka řízení, že byla poškozena jeho procesní práva a tím i pro způsobení nezákonnosti výroku napadeného rozhodnutí.

Správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí nijak nepopírá uzavření smlouvy, namítá však udělení souhlasu se zpracováním osobních údajů na základě akceptování VOP. V této souvislosti odkazuje odvolací orgán na odůvodnění v napadeném rozhodnutí, kde správní orgán prvního stupně uvádí, že v případě, kdy není smlouva uzavřena písemně, pouhé odvolávání se na VOP je bez významu. Subjekt údajů totiž nemůže projevit svoji vůli dle ustanovení § 4 písm. n) a není plně informován ve smyslu § 5 odst. 4 zákona č. 101/2000 Sb. Nejedná se tedy o svobodný a vědomý souhlas. Odvolací orgán v této souvislosti odkazuje na závěr Městského soudu v Praze v rozsudku sp. zn. 6 Ca 343/2008, že *„zákon o ochraně osobních údajů konstrukci konkludentního souhlasu z povahy věci vylučuje. Podle ustanovení § 4 písm. n) zákona o ochraně osobních údajů se souhlasem subjektu údajů rozumí svobodný a vědomý projev vůle subjektu údajů, jehož obsahem je svolení subjektu údajů se zpracováním osobních údajů. Podle § 5 odst. 4 zákona o ochraně osobních údajů subjekt údajů musí být 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. Tím, že zákon stanoví jako obsahovou náležitost svolení subjektu údajů a zároveň vyžaduje pro udělení souhlasu poučení o účelu a rozsahu zpracování osobních údajů, vylučuje praxi, kterou žalobce v posuzovaném případě naznačil, tj. konstruovat presumpci souhlasu na základě toho, že nebude projevem nesouhlas se zpracováním osobních údajů, popřípadě konstrukci konkludentního souhlasu...“* Obdobný závěr vyplývá i ze stanoviska Úřadu č. 2/2011 Zpracování osobních údajů na základě souhlasu ve smlouvě nebo Všeobecných obchodních podmínkách a s tím související problémy, ve kterém Úřad nad rámec výše uvedeného konstatoval, že pokud není smlouva uzavřena písemně, a subjekt údajů tedy nemá možnost projevit svoji vůli vyškrtnutím formulace souhlasu z písemného textu smlouvy nebo VOP, nejedná se o svobodně, tedy platně, udělený souhlas se zpracováním osobních údajů. Účastník řízení v daném případě ... podepsaný souhlas nedoložil, stejně tak nedoložil jiný projev vůle, který by obsahoval jeho svolení se zpracováním osobních údajů, a odkazuje se pouze na VOP společnosti Vodafone, se kterými měl ... souhlasit aktivováním telefonního čísla. Z uvedeného tedy vyplývá, že je třeba rozlišovat mezi projevem vůle (právním jednáním), které má dopady do smluvního vztahu a pro jeho uzavření či změnu je dostatečné, a mezi právním jednáním, které je nezbytné pro souhlas se zpracováním osobních údajů a na které zákon č. 101/2000 Sb. klade vyšší požadavky než na prvně uvedené. V některých případech bude určité právní jednání postačovat pro oba účely (písemně uzavřená smlouva), v jiných případech pro platně udělený souhlas se zpracováním osobních údajů dostatečné nebude (smlouva uzavřená aktivací telefonního čísla, u které schází jak prokazatelné informování subjektu údajů dle § 5 odst. 4 zákona č. 101/2000 Sb., tak průkaznost takového jednání jako svolení se zpracováním osobních údajů, viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 158/2012-49 anebo Stanovisko č. 15/2011 pracovní skupiny pro ochranu osobních údajů zřízené podle čl. 29). V daném případě se tedy nejedná o odchýlení se od předchozího právního názoru Úřadu v jiných věcech a závěr není nijak překvapivý.

Odvolací orgán dále uvádí, že neprokázání souhlasu správcem je znakem neexistence tohoto souhlasu se zpracováním osobních údajů, a na obě skutečnosti je třeba z hlediska odpovědnosti za správní delikt pohlížet stejně. Pokud se jedná o údajné vyjádření Mgr.

Přenosilové, tak Úřad nikdy neposkytuje v průběhu správního řízení žádné závazné předběžné závěry, natož ústní, proto se účastník řízení údajného neformálního sdělení nemůže dovolávat.

K argumentaci účastníka řízení ohledně nepřerušeni správního řízení a k jeho opětovné žádosti o přerušeni řízení podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, se odvolací orgán zcela shoduje s názorem správního orgánu prvního stupně, že ochrana osobních údajů subjektů údajů při jejich zpracování v rámci negativního registru SOLUS, je veřejným zájmem, navíc stanoveným zákonem. K pojmu soukromí se již správní orgán prvního stupně vyjádřil v napadeném rozhodnutí v souvislosti s čl. 10 Listiny. Odvolací orgán se s tímto vyjádřením zcela ztotožňuje a odkazuje na skutečnost, že registr FO SOLUS nemá, pokud se týká rozsahu osobních údajů v něm uvedených, zákonný podklad. Proto zde přednost má ochrana před zásahem do soukromí subjektu údajů, tedy ochrana jeho osobních údajů. Současně odvolací orgán uvádí, že soudní řízení, na které účastník řízení odkazuje, nelze považovat za předběžnou otázku ve smyslu § 57 odst. 1 správního řádu, neboť vydání rozhodnutí v tomto správním řízení na vyřešení otázky v soudním řízení nezávisí a ostatně v daném případě není z povahy věci možný ani jeden z postupů upravených v § 57 odst. 1 písm. a) až c) správního řádu. V dané věci se jedná o klasickou správní žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, jejímž předmětem je sice právní otázka obdobná s právní otázkou v této věci, tato skutečnost z ní ovšem nečiní věc předběžné otázky. Stejně je třeba nahlížet na pouze navržené, a dosud ani nepoložené, předběžné otázky k Soudnímu dvoru Evropské unie.

K možnosti zpracování osobních údajů bez souhlasu subjektu údajů na základě ustanovení § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. uvádí odvolací orgán, že takové zpracování je možné, pokud není v rozporu s právem subjektu na ochranu jeho soukromého a osobního života. Negativní seznamy, zejména vedené různými soukromými subjekty, vyvolávají zásah do práva subjektů údajů na ochranu soukromí a na informační sebeurčení, vyplývající z čl. 10 Listiny. Podle odvolacího orgánu je proto nezbytné, aby k takovému zpracování docházelo pouze na základě zákona nebo se souhlasem subjektu údajů.

Dalším argumentem účastníka řízení je povinnost posouzení úvěruschopnosti spotřebitele dle zákona č. 145/2010 Sb. o spotřebitelském úvěru. Dle odvolacího orgánu z ustanovení § 9 odst. 1 uvedeného zákona, na které se účastník řízení odvolává, nelze dovodit, že by zřizovalo databázi umožňující posouzení úvěruschopnosti spotřebitele, případně, že by stanovovalo povinnost takovou databázi zřídit, stanovovalo její obsah, tj. rozsah osobních údajů, apod. Uvedené ustanovení určuje pouze povinnost věřitele (na kterého toto ustanovení dopadá) do databáze nahlédnout, je-li to nezbytné. Skutečnost, že jiný zákon předpokládá možnou existenci určité databáze osobních údajů, ještě nelze považovat za dostatečný předpoklad pro to, aby zpracování osobních údajů v této databázi bylo nezbytné ve smyslu § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. Zřízení a vedení takové databáze zcela podléhá zákonu č. 101/2000 Sb.

Odkaz účastníka řízení na stanovisko Ministerstva vnitra k § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. považuje odvolací orgán stejně jako správní orgán prvního stupně za jeho snahu zasahovat do pravomoci Úřadu a za snahu vykládat zákon č. 101/2000 Sb., což mu však nepřísluší.

Účastník řízení vidí rovněž rozpor výroku se směrnicí 2008/48/ES když uvádí, že vyhledávání v databázích umožňujících posouzení úvěruschopnosti je přinejmenším v některých případech nezbytné a členské státy mají povinnost zajistit, aby jej věřitelé realizovali.

Odvolací orgán k uvedenému tvrzení účastníka řízení uvádí, že směrnice 2008/48/ES, resp. evropský zákonodárce primárně předpokládá, že databáze umožňující posouzení úvěruschopnosti jsou v jednotlivých členských státech zřízeny zákonem a zákon stanovuje pravidla pro jejich vedení, rozsah údajů a přístup k nim. Neexistence takové databáze

v České republice neznamená, že je možné dovozovat nezbytnost takového zpracování a shromažďování osobních údajů v negativních registrech bez souhlasu subjektů údajů. Absence zvláštní právní úpravy nezakládá nezbytnost takového zpracování.

Rozpor dále účastník řízení shledává se směrnicí 95/46/ES, kdy upozorňuje na ustanovení čl. 7 písm. f) směrnice 95/46/ES, které je dle jeho výkladu transformováno do § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. Odkazuje zde i na některá rozhodnutí Soudního dvora EU k této problematice, konkrétně na rozsudek ve věci ASNEF (C-468/10 a 469/10), v němž konstatoval Soudní dvůr, že „brání tedy čl. 7 písm. f) této směrnice tomu, aby členský stát vyloučil kategorickým a obecným způsobem možnost zpracování určitých osobních údajů a neumožnil vyvážení proti sobě stojících práv a zájmů v konkrétním případě.“

K tomuto odvolací orgán uvádí, že v daném případě je zákon č. 101/2000 Sb. a jeho § 5 odst. 2 písm. e) plně kompatibilní s čl. 7 směrnice 95/46/ES. Nelze však připustit, že skutečnost, že posouzení aplikace tohoto článku na konkrétní zpracování osobních údajů ze strany Úřadu není plně v souladu s představami účastníka řízení, by měla být posuzována jako kategorické vyloučení možnosti zpracování osobních údajů. V konkrétním případě správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že zpracování je možné pouze se souhlasem subjektu údajů. Odvolací orgán se s tímto posouzením plně ztotožňuje, a proto zde žádný rozpor neshledává.

V dalším bodu rozkladu se účastník řízení věnuje ústavněprávním aspektům a svoje vyjádření uzavírá s tím, že Úřad v rozhodnutí v rozporu se zákonem č. 101/2000 Sb. dospěl k nesprávnému závěru, který považuje za další z důvodů nezákonnosti rozhodnutí.

K uvedeným názorům účastníka řízení se již odvolací orgán vyjádřil, k problematice Listiny v souvislosti s údajnou ochranou osobního vlastnictví uvádí, že zájem členů účastníka řízení nelze považovat za ochranu ústavního práva na vlastnictví majetku ve smyslu čl. 11 Listiny, ale jedná se pouze o právo na „usnadnění“ podnikání, minimalizace rizik, atd., což znamená, že neexistence negativního registru vedeného bez souhlasu subjektu údajů nebude mít vliv na jejich podnikání a majetek. Právo na ochranu soukromí tak převáží nad zájmem kontrolovaného na ochranu jeho práv (práv jeho členů), neboť negativní registr SOLUS je svou povahou značným zásahem do soukromí. Negativní databáze svou povahou představuje významný zásah do soukromí dotčených osob, a měla by být proto vedena pouze na základě zákona (příp. souhlasu), nikoliv na základě rozhodnutí soukromé osoby o její potřebnosti či vhodnosti.

K otázce míry zásahu do soukromí a proporcionalitě ve smyslu § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. odvolací orgán dále konstatuje, že právo na informační sebeurčení zahrnuje primárně právo každého rozhodnout o tom, komu a za jakých podmínek budou jeho osobní údaje sdělovány (viz nálezný Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/10). Zásah do tohoto práva je možný pouze, pokud je stanovený zákonem, sleduje legitimní účel a je proporcionální, tedy přiměřený sledovanému účelu. Dle odvolacího orgánu majetkový zájem členů účastníka řízení na udržení či vytváření zisku z jejich podnikatelské činnosti a minimalizaci podnikatelského rizika není přiměřeným důvodem pro zásah do soukromí jejich klientů. Právní řád umožňuje v případě, kdy klient nesplácí poskytnutou půjčku či službu, členům účastníka řízení svoje práva uplatňovat před soudy a následně vymáhat např. prostřednictvím soudních exekutorů, proto jistě nelze hovořit o omezení či zásahu do práva vlastnit či chránit svůj majetek ve smyslu čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Úvaha účastníka řízení o tom, že vytvoření databáze není zásahem do soukromí, a že tím je až neoprávněné předání osobních údajů třetí osobě, je v zásadním rozporu s vnímáním práva na soukromí jak v judikatuře Ústavního soudu, tak Evropského soudu pro lidská práva (systematické sbírání a uchovávání osobních údajů je zásahem do soukromého života, viz např. rozhodnutí ve věci Rotaru proti Rumunsku, P.G. a J.H. proti Spojenému království). Je nepochybné (i díky řadě historických zkušeností), že jakékoliv vytváření databází, evidencí, registrů (nejenom negativních) významným způsobem zasahuje do soukromí každého, a proto musí být zákonné, důvodné a proporcionální sledovanému účelu a cíli, a v případě

negativních databází by dle názoru žalovaného mělo být vždy podloženo výslovnou zákonnou úpravou právě s ohledem na charakter shromažďovaných informací (tj. negativní informace o člověku).

Míru zásahu do soukromí a riziko takového zpracování poté dle odvolacího orgánu zvyšuje, že účastník řízení není k subjektům údajů v žádném vztahu. Jinými slovy, existuje zde subjekt, který se rozhodl, že bude shromažďovat od věřitelů osobní údaje. Z tohoto hlediska je bez významu, že se jedná o zájmové sdružení právnických osob, neboť ani tato právní forma nic nemění na tom, že subjekty údajů s touto právní osobou nejsou v žádném vztahu. Odvolací orgán proto nemůže akceptovat, aby si mohl jakýkoliv subjekt libovolně vytvořit dlužnický registr s tím, že se domluví s věřiteli, že za účelem ochrany jejich práv mu budou poskytovat osobní údaje dlužníků bez jejich souhlasu, jak uvádí účastník řízení. Ve vztahu k § 9 zákona č. 145/2010 Sb. poté odvolací orgán konstatuje, že žádný zákon nijak nedefinuje, co se myslí databází umožňující posouzení úvěruschopnosti spotřebitele, tedy kdo může být jejím správcem, kdo do ní může přispívat, jaké osobní údaje může obsahovat a po jakou dobu. Bez této zvláštní právní úpravy, kterou nelze dovodit ani ze zákona č. 101/2000 Sb., je tedy dle odvolacího orgánu třeba, aby osobní údaje v takové databázi byly vždy zpracovávány na základě souhlasu subjektu údajů, který se svobodně rozhodne, zda svoje osobní údaje poskytne, komu, na jakou dobu a v jakém rozsahu. Z uvedeného tedy vyplývá, že zásah do soukromí spočívá také v tom, že by zde mohl existovat subjekt, který bude mít detailní přehled o majetkových poměrech subjektu údajů (negativních), a který tyto informace bude zpracovávat bez jeho souhlasu i bez jakéhokoliv zákonného zmocnění. Situace v Nizozemí poté není dle odvolacího orgánu pro posouzení zákonnosti zpracování v České republice relevantní.

Odvolací orgán se dále ztotožňuje s názorem správního orgánu prvního stupně na hodnocení sdělení Úřadu sp. zn. LEG-6246/09-13/ZVA a citovaného stanoviska pracovní skupiny zřízené podle článku 29 směrnice 95/46/ES WP 164 (Contribution of the Article 29 Working Party to the public consultation of DG MARKT on the report of the Expert Group on Credit Histories). Tato problematika, tj. vedení databáze zahrnující „úvěrovou historii“ vyžaduje právní předpis, v České republice však tomu tak není a je nezbytné tedy postupovat v souladu s platnou právní úpravou zpracování osobních údajů.

Rovněž tak nemůže odvolací orgán souhlasit s názorem účastníka řízení, že mu svědčí článek pracovníka Úřadu JUDr. Maštalky a vyjádření JUDr. Aleny Kučerové z jednání ze dne 23. ledna 2002.

V této souvislosti odvolací orgán uvádí, že nelze akceptovat odkaz na vyjádření JUDr. Aleny Kučerové, které vycházelo pouze z informací, které jí byly poskytnuty a také z tehdejší právní úpravy. Jak sám účastník řízení uvedl, je nezbytné postupovat v souladu se správním řádem a platnou právní úpravou tak, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem daného případu. Jak již bylo uvedeno výše, Úřad i ve svých předcházejících rozhodnutích zastává stanovisko, které přijal k řešení této problematiky a postupuje tak jednotně. Uvedené stanovisko Úřadu vychází z platné právní úpravy, která je odlišná od úpravy v roce 2002, kdy byla podána informace, na níž se účastník řízení odvolává. Rovněž tak nelze přijmout odkaz na článek JUDr. Maštalky, neboť se jedná o soukromý názor pracovníka Úřadu, nikoli o oficiální stanovisko Úřadu.

V rozkladu účastník řízení dále shledává rozpor výroku se základní zásadou činnosti správních orgánů, a to zásadou ochrany veřejného zájmu podle ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu. Podle účastníka řízení byla existence veřejného zájmu na informacích z negativních registrů dlužníků potvrzena i v několika vyjádřeních orgánů veřejné správy. Zde odvolací orgán odkazuje na své vyjádření k problematice čl. 11 Listiny a zejména na vyjádření správního orgánu prvního stupně v rozhodnutí, kde se mimo jiné uvádí, že veřejný zájem nemohou definovat finanční instituce, ale veřejný zájem definuje zákonodárce, což se v této věci nestalo. Odvolací orgán s tímto názorem na veřejný zájem správního orgánu prvního stupně plně souhlasí.

Závěrečným bodem rozkladu je názor účastníka řízení na nesprávné a neodůvodněné vyhodnocení přitěžujících okolností, které je nepřezkoumatelné a proto nezákonné. Tím shledává účastník řízení nezákonným i samotný výrok o pokutě.

K tomuto názoru účastníka řízení konstatuje odvolací orgán, že správní orgán prvního stupně na základě ustanovení § 46 odst. 2 správního řádu přihlédl při stanovení výše pokuty k závažnosti, způsobu, době trvání, následkům protiprávního jednání a k okolnostem, za nichž bylo protiprávní jednání spácháno. Správní orgán prvního stupně tak postupoval zcela v souladu se správním řádem, své závěry řádně odůvodnil a výši pokuty stanovil s ohledem jak na přitěžující, tak i na polehčující okolnosti. K posouzení míry zásahu do soukromí, které účastník řízení namítá jako neodůvodněné, se již odvolací orgán vyjádřil a postup správního orgánu prvního stupně shledal správným. Pro posouzení předchozího potrestání účastníka řízení jako přitěžující okolnosti není podstatné, kdy k tomuto došlo a zda před nebo po jednání, za které je trestán nyní, ale že se účastník řízení dopustil správního deliktu opakovaně.

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

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

Praha 1. září 2014

otisk úředního razítka

RNDr. Igor Němec, v. r.
předseda

Za správnost vyhotovení:
Martina Junková