



Zn. SPR-5946/10-17

ROZHODNUTÍ

Předseda Úřadu pro ochranu osobních údajů jako odvolací orgán věcně, místně a funkčně příslušný podle § 2, § 29 a § 32 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a podle § 10 a § 152 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl podle ustanovení § 152 odst. 5 písm. a) správního řádu takto:

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu osobních údajů zn. SPR-5946/10-10, ze dne 30. listopadu 2010, kterým byla účastníku řízení, hlavnímu městu Praze, se sídlem Mariánské nám. 2, 110 01, Praha 1, IČ: 00064581, jako správci osobních údajů ve smyslu § 4 písm. j) zákona o ochraně osobních údajů za porušení povinnosti stanovené v § 5 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů, tedy povinnosti zpracovávat osobní údaje se souhlasem subjektů údajů a bez tohoto souhlasu pouze na základě některé z výjimek podle § 5 odst. 2 písm. a) až g) uvedeného zákona, a dále za porušení povinnosti stanovené v § 16 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů, tedy povinnosti toho, kdo hodlá jako správce zpracovávat osobní údaje nebo změnit registrované zpracování podle tohoto zákona, s výjimkou případů zpracování osobních údajů podle § 18 uvedeného zákona, tuto skutečnost písemně oznámit Úřadu pro ochranu osobních údajů, kdy se uvedeného porušení povinností měl účastník řízení dopustit tím, že ke dni 14. září 2010 zpracovával prostřednictvím 360° panoramatických fotografií Malostranské mostecké věže a Petřínské rozhledny umístěných na webové stránce www.stovezata.praha.eu v rámci virtuálních prohlídek města osobní údaje několika subjektů údajů bez jejich souhlasu anebo toho, aby se jednalo o zpracování podléhající některé z výjimek podle § 5 odst. 2 písm. a) až g) zákona o ochraně osobních údajů a aniž by toto své zpracování osobních údajů oznámil Úřadu pro ochranu osobních údajů způsobem uvedeným v § 16 zákona o ochraně osobních údajů, jímž se měl dopustit spáchání správních deliktů podle § 45 odst. 1 písm. e) a i) zákona o ochraně osobních údajů, v souladu s § 45 odst. 3 uvedeného zákona uložena pokuta ve výši 3.000 Kč a dále podle § 79 odst. 5 správního řádu uložena povinnost nahradit náklady řízení v paušální výši 1.000 Kč, **se zrušuje a řízení se zastavuje.**

Odůvodnění

Správní řízení s účastníkem řízení, hlavním městem Prahou, se sídlem Mariánské nám. 2, 110 01, Praha 1, IČ: 00064581 (dále jen „účastník řízení“), pro podezření ze spáchání správních deliktů podle § 45 odst. 1 písm. e) a i) zákona o ochraně osobních údajů, kterých se měl účastník řízení dopustit tím, že na webové stránce www.stovezata.praha.cz zveřejnil v rámci virtuálních prohlídek města 360° panoramatické fotografie Malostranské mostecké věže a Petřínské rozhledny, které zachycovaly několik potencionálně identifikovatelných osob, bez jejich souhlasu či bez toho, aby účastníku řízení pro tyto dispozice s osobními

údaji svědčila nějaká z výjimek podle § 5 odst. 2 písm. a) až g) zákona o ochraně osobních údajů, jimiž lze absenci souhlasu subjektu údajů překonat, a dále tím, že toto své zpracování před jeho započítáním neoznámil Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“), čímž měl dle správního orgánu I. stupně porušit povinnosti uložené mu, jakožto správci osobních údajů ve smyslu § 4 písm. j) zákona o ochraně osobních údajů, § 5 odst. 2 a § 16 odst. 1 tohoto zákona, bylo zahájeno oznámením správního orgánu I. stupně o zahájení správního řízení zn. SPR-5946/10-3 ze dne 23. září 2010 – oznámení bylo účastníku řízení doručeno stejného dne. Podkladem pro zahájení řízení byla předchozí zjištění Úřadu.

V reakci na oznámení o zahájení správního řízení se účastník řízení prostřednictvím svého právního zástupce k věci vyjádřil v podání ze dne 11. října 2010, doručeno Úřadu dne 12. října 2010. V jeho rámci mimo jiné uvedl, že odmítá podezření z porušení povinností podle zákona o ochraně osobních údajů, a že na předmětných webových stránkách nejsou umístěny fotografie osob, nýbrž panoramatické fotografie hlavního města Prahy, které mají umožnit návštěvníkům předmětných stránek virtuální prohlídku města pohledem z jednotlivých pražských věží. Na některých z fotografií (Malostranská mostecká věž a Petřínská rozhledna) jsou pak zachyceny fyzické osoby, které se zde v době pořízení snímku nacházely. Dle názoru účastníka řízení není možné tyto fyzické osoby bez dalšího identifikovat, neboť kvalita snímků neumožňuje ztotožnit fyzickou osobu zachycenou na fotografii s konkrétním subjektem údajů. Vzhledem k této skutečnosti se účastník řízení domnívá, že předmětné fotografie samy o sobě nepředstavují osobní údaje ve smyslu zákona o ochraně osobních údajů. Dle jeho mínění tak není na místě poskytovat veřejnoprávní ochranu podle zmíněného zákona.

Účastník řízení ve svém podání dále uvedl, že pořízení panoramatické fotografie a její umístění na internetové stránky nelze podřadit pod pojem zpracování osobních údajů ve smyslu § 4 písm. e), jelikož zde dle jeho mínění absentuje prvek systematickosti. K tomuto účastník řízení dodal, že systematickosti je podle odborné literatury splněna pouze v případě činností, které jsou vykonávány s určitým záměrem zpracovávat osobní údaje fyzických osob – subjektů údajů.

Fotografie nebyly dle účastníka řízení pořízeny ani umístěny na uvedené stránky se záměrem zpracovávat osobní údaje konkrétních osob, např. za účelem identifikace návštěvníků pražských věží. Z tohoto důvodu dle účastníka řízení pořízení a následné umístění předmětných fotografií na internetové stránky nepředstavuje systematické zpracování osobních údajů – aplikace zákona o ochraně osobních údajů proto není na místě. Dotčeným osobám jsou dle účastníka řízení k dispozici toliko prostředky soukromoprávní ochrany, konkrétně žaloba na ochranu osobnosti podle občanského zákoníku.

V rámci své argumentace se účastník řízení dále odkázal i na vyjádření Úřadu k problémům z praxe č. 3/2010 „*K použití fotografie, obrazového nebo zvukového záznamu fyzické osoby*“, z něhož opětovně dovodil, že jím provedené dispozice s fotografiemi zachycujícími návštěvníky shora zmíněných pražských věží nepodléhají režimu zákona o ochraně osobních údajů. Účastník řízení v této souvislosti poukázal i na fotografie zveřejněné Úřadem na jeho webových stránkách.

Na základě shora shrnuté argumentace účastník řízení navrhl správní řízení zastavit.

Přípisem ze dne 13. října 2010 zn. SPR-5946/10-8 správní orgán I. stupně účastníku řízení oznámil, že bylo ukončeno shromažďování podkladů pro rozhodnutí ve věci a současně jej řádně poučil o jeho procesních právech podle § 36 správního řádu.

Na přípis správního orgánu I. stupně reagoval účastník řízení zasláním dalšího vyjádření ve věci ze dne 2. listopadu 2010, doručeno Úřadu dne 3. listopadu 2010, v němž se odvolal na

své prvé vyjádření, zopakoval některé argumenty a označil důkazy, které je dle jeho mínění v řízení nezbytné provést s tím, že setrval na svém původním návrhu na vyřízení věci.

Následně vydal správní orgán I. stupně ve věci rozhodnutí zn. SPR-5946/10-10, ze dne 30. listopadu 2010, jímž účastníka řízení uznal vinným ze spáchání správních deliktů dle § 45 odst. 1 písm. e) a i) zákona o ochraně osobních údajů s tím, že mu předmětným rozhodnutím uložil s odkazem na § 45 odst. 3 stejného zákona pokutu ve výši 3.000 Kč a s odkazem na § 79 odst. 5 správního řádu povinnost nahradit náklady řízení v paušální výši 1.000 Kč. Správní orgán I. stupně v rámci výroku rozhodnutí dále konstatoval, že se účastník řízení dopustil předmětných deliktů tím, že ke dni 14. září 2010 zpracovával prostřednictvím 360° panoramatických fotografií Malostranské mostecké věže a Petřínské rozhledny umístěných na webové stránce www.stovezata.praha.eu v rámci virtuálních prohlídek města osobní údaje několika subjektů údajů bez jejich souhlasu anebo toho, aby se jednalo o zpracování podléhající některé z výjimek podle § 5 odst. 2 písm. a) až g) zákona o ochraně osobních údajů a dále tím, že toto své zpracování osobních údajů před jeho započítáním ve smyslu § 16 odst. 1 zákona neoznámil Úřadu.

Správní orgán I. stupně v odůvodnění rozhodnutí k věci uvedl, že z nashromážděného spisového materiálu vyplývá, že účastník řízení v postavení správce osobních údajů ve smyslu § 4 písm. j) zákona o ochraně osobních údajů zveřejnil na internetových stránkách 360° panoramatické fotografie Malostranské mostecké věže a Petřínské rozhledny, které zachycovaly rovněž podobizny osob, které se na předmětných místech nacházely. Správní orgán I. stupně v této souvislosti konstatoval, že není rozhodnou skutečností, zda je osoba zachycená na uvedených fotografiích identifikovatelná osobou správce - postačí splnění podmínky, že je daná osoba identifikovatelná byť jenom pro jednu nebo několik osob. Vzhledem k vysoké kvalitě fotografií a možnosti přiblížení záběrů je dle názoru správního orgánu I. stupně možné zcela jasně dané fyzické osoby (subjekty údajů) na fotografiích rozeznat a identifikovat. Předmětné fotografie jsou dle správního orgánu I. stupně tudíž nositeli osobních údajů ve smyslu § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů – dispozice s nimi tedy podléháji zákonu o ochraně osobních údajů.

Dále se správní orgán I. stupně zabíral otázkou, zda shora popsané dispozice, které účastník řízení provedl s předmětnými fotografiemi, resp. osobními údaji, naplňují definiční znaky zpracování osobních údajů ve smyslu § 4 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů. S odkazem na legální definici zpracování osobních údajů dospěl správní orgán I. stupně k závěru, že v daném případě, kdy účastník řízení nezajistil, aby se v záběru nevyšly identifikovatelné osoby, se jednalo přinejmenším o systematické shromažďování osobních údajů, uložení na nosič informací a následné zveřejnění, tzn. o dispozice, které jsou zpracováním osobních údajů ve smyslu § 4 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů.

K věci správní orgán I. stupně dále uvedl, že pojem zpracování je třeba vykládat eurokonformně, tzn. s ohledem na dikci směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů – čl. 2 písm. a) směrnice podmínku systematickosti neobsahuje. V této souvislosti se správní orgán I. stupně odkázal na účel a smysl úpravy sledovaný směrnicí.

K jednání účastníka řízení správní orgán I. stupně dále uvedl, že jej nelze podřadit pod § 3 odst. 4 zákona o ochraně osobních údajů, jelikož zde nebyla naplněna podmínka, že nahodile shromážděná data nesmí být dále zpracována. V této souvislosti správní orgán I. stupně dodal, že nepovažuje jednání účastníka řízení za nahodilou činnost, konkrétně nahodilé shromažďování, neboť v daném případě byly údaje cíleně shromážděny jako vedlejší nechtěný produkt hlavní činnosti účastníka řízení, kterou bylo pořízení fotografií a prezentace konkrétních míst v Praze.

V návaznosti na uvedené správní orgán I. stupně doplnil, že účastník řízení k účelu prezentace města nezvolil vhodný prostředek, když při snaze o jeho naplnění došlo ke shromáždění osobních údajů.

Závěrem pak správní orgán I. stupně k jednání účastníka řízení podotkl, že pro předmětné dispozice s osobními údaji neměl ani souhlas subjektu údajů a ani se nejednalo o žádnou z výjimek, jimiž lze absencí souhlasu subjektu údajů překonat – ve vztahu k výjimce § 5 odst. 2 písm. a) a e) zákona o ochraně osobních údajů správní orgán I. stupně dodal, že jednak není účastníku řízení žádným právním předpisem takového zpracování osobních údajů uloženo (konkrétně správní orgán I. stupně zmínil zákon č. 131/2000 Sb.) a jednak, že účastník řízení neuvedl žádné právo nebo zájem, který by měl v úmyslu chránit. Zveřejnění předmětných údajů je tak dle správního orgánu I. stupně v rozporu s právem subjektu údajů na ochranu jeho soukromého a osobního života.

Ohledně registrační, resp. oznamovací povinnosti podle § 16 zákona o ochraně osobních údajů správní orgán I. stupně konstatoval, že na jednání účastníka řízení se nevztahuje žádná z výjimek zakotvených v § 18 zákona a proto byl účastník řízení povinen písemně oznámit Úřadu, že hodlá jako správce zpracovávat osobní údaje, a to před zahájením samotného zpracování.

Na základě uvedené argumentace pak správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že účastník řízení svým jednáním porušil povinnosti podle § 5 odst. 2 a § 16 zákona o ochraně osobních údajů a naplnil skutkové podstaty správních deliktů podle § 45 odst. 1 písm. e) a i) uvedeného zákona.

Při stanovení výše sankce správní orgán I. stupně přihlédl k tomu, že došlo ke zpracování osobních údajů jen několika subjektů údajů zachycených pouze na dvou fotografiích, stejně tak jako k tomu, že nebylo zjištěno žádné další neoprávněné nakládání s osobními údaji, a že snímky byly zveřejněny prostřednictvím webových stránek širokému okruhu osob.

Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal účastník řízení v řádné zákonné lhůtě rozklad ze dne 15. prosince 2010, v jehož rámci navrhl předmětné rozhodnutí zrušit a řízení zastavit.

Na podporu svého návrhu účastník řízení uvedl, že správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí pochybil, když činnost spočívající v umístění panoramatických fotografií Malostranské mostecké věže a Petřínské rozhledny na internetové stránky www.stovezata.praha.eu vztáhl pod režim zákona o ochraně osobních údajů, neboť kvalita panoramatických fotografií, na nichž jsou zachyceny osoby, které byly přítomny na dané věži v době pořízení fotografie, neumožňuje bez dalšího přímo ztotožnit fyzickou osobu zachycenou na snímku s konkrétní fyzickou osobou, resp. není možné dle názoru účastníka řízení najisto určit, že na snímku není zachycena jiná fyzická osoba pouze podobného vzhledu. K tomuto účastník řízení s odkazem na odbornou literaturu poznamenal, že pouhá hypotetická možnost jednoznačného určení nějaké osoby nepostačuje k tomu, aby tato osoba byla považována za identifikovatelnou. Jestliže s přihlédnutím ke všem prostředkům, které mohou být rozumně použity jak správcem, tak jakoukoli jinou osobou taková možnost neexistuje nebo je zanedbatelná, daná osoba by neměla být považována za identifikovatelnou a informace o ní za osobní údaje.

Dle účastníka řízení nelze považovat předmětné panoramatické fotografie ani za podobizny osob, neboť pouhá přítomnost fyzické osoby na panoramatické fotografii nemůže být vyhodnocena jako podobizna. Závěr správního orgánu I. stupně, že osoby zachycené na předmětných fotografiích je možné identifikovat, považuje účastník řízení vzhledem ke

kvalitě fotografií za nepodložený - identifikovatelnost dle účastníka řízení závisí toliko na subjektivním hodnocení a schopnosti třetí osoby ztotožnit osobu zachycenou na panoramatické fotografii s konkrétním subjektem údajů.

Účastník řízení rovněž namítl, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně nesplňuje náležitosti podle § 68 odst. 3 správního řádu, jelikož v něm správní orgán I. nedostatečně odůvodnil svůj postup.

Dále účastník řízení uvedl, že internetové stránky www.stovezata.praha.eu neobsahují žádné další informace o fyzických osobách zachycených na předmětných panoramatických fotografiích. Zachycené osoby tak nejsou dle účastníka řízení identifikovatelné ani nepřímo.

Vedle zpochybnění skutečnosti, že se v daném případě jedná o osobní údaje ve smyslu § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů účastník řízení ve svém rozkladu namítl i to, že činnost spočívající v umístění panoramatických fotografií na internetové stránky nelze podřadit pod pojem zpracování osobních údajů ve smyslu § 4 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů ve spojení s jeho § 3 odst. 4.

V této souvislosti účastník řízení vedle citace legální definice zpracování osobních údajů zmínil, že podmínka systematickosti zpracování je splněna pouze v případě činností, které jsou vykonávány s určitým záměrem zpracovávat osobní údaje fyzických osob – cílem pořízení panoramatických fotografií a jejich umístění na internetové stránky www.stovezata.praha.eu bylo umožnit návštěvníkům těchto webových stránek virtuální prohlídku hlavního města Prahy a nikoli zpracovávat osobní údaje konkrétních fyzických osob. V souvislosti se zmíněným se účastník řízení odkázal na to, že správní orgán I. stupně uznal v napadeném rozhodnutí, že hlavní město Praha nemělo zájem zpracovávat osobní údaje osob, ale prezentovat městské památky.

Účastník řízení rovněž podotkl, že ve stanovisku Úřadu č. 3/2010 je rozlišován trojí režim pro pořízení a použití fotografie. Ze stanoviska dle něj vyplývá, že pořízování, používání, šíření či zveřejnění fotografií bez prvku systematickosti není zpracováním osobních údajů ve smyslu § 4 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů, a proto takové zpracování nepodléhá oznamovací povinnosti podle § 16 stejného zákona.

Konečně pak účastník řízení argumentoval, že zpracování fotografií bez současného záměru zpracovávat osobní údaje konkrétních fyzických osob nespadá pod pojem systematické zpracování osobních údajů ani podle odborné literatury.

Účastník řízení rovněž poukázal na skutečnost, že v případě přijetí argumentace správního orgánu I. stupně by bylo nutné považovat za zpracování osobních údajů jakékoli pořízení a použití fotografie, na které by byla zachycena fyzická osoba, pro jinou než osobní potřebu (např. při tvorbě turistických průvodců, naučných publikací, uměleckých fotografií apod.).

Ve vztahu k otázce relevantnosti eurokonformního výkladu pak účastník řízení konstatoval, že podle komunitárního práva požadavek na eurokonformní výklad směrnice ze strany orgánu aplikujícího právo v členských státech v zásadě nesmí vyústit v uložení přímé povinnosti jednotlivci. S ohledem na nemožnost použití eurokonformního výkladu směrnice v neprospěch účastníka řízení je pak dle něj nezbytné odmítnout tvrzení správního orgánu I. stupně, že kritérium systematickosti je pro definici zpracování osobních údajů spíše vedlejší. Účastník řízení jej naopak považuje za nezbytný zákonný znak pojmu zpracování osobních údajů a při rozlišování trojího režimu pořízení a použití fotografie navíc i za rozhodující prvek.

K tvrzení správního orgánu I. stupně, že rozhodujícím rozlišujícím kritériem je účel prováděného zpracování osobních údajů, účastník řízení zopakoval, že účelem pořízení panoramatických fotografií a jejich umístění na internetové stránky byla propagace hlavního města Prahy, nikoli zpracování fotografií konkrétních osob za účelem jejich identifikace.

Účastník řízení ve svém rozkladu dále reagoval na závěr správního orgánu I. stupně, že na činnost podřaditelnou pod zpravodajskou licenci podle občanského zákoníku se zákon o ochraně osobních údajů aplikovat nebude. Dle mínění účastníka řízení i osoba, která disponuje zákonnou licencí podle § 12 odst. 3 občanského zákoníku, musí dodržovat povinnosti stanovené zákonem o ochraně osobních údajů.

Závěrem se účastník řízení vyjádřil k závěru správního orgánu I. stupně, že zveřejnění fotografií na webových stránkách Úřadu spadá pod zpravodajskou licenci. Takový závěr označil účastník řízení za nesprávný, neboť činnosti, které jsou realizované prostřednictvím internetu, nejsou dle jeho mínění kryty zpravodajskou licencí. Rozdílným postupem při posuzování činnosti třetích subjektů, resp. při správě vlastních webových stránek, Úřad dle názoru účastníka řízení porušuje základní zásady správního řízení, resp. zásady demokratického státu.

Na základě podaného rozkladu přezkoumal odvolací orgán celou věc ze stránky jak procesně, tak hmotně právní a došel k následujícím závěrům.

Ze spisového materiálu vyplývá, že v daném případě došlo na webových stránkách www.stovezata.praha.eu ke zveřejnění fotografií zachycujících Malostranskou mosteckou věž a Petřínskou rozhlednu, kdy na obou těchto 360° panoramatických fotografiích bylo zachyceno několik osob způsobem umožňujícím jejich identifikaci.

K věci odvolací orgán konstatuje, že ve smyslu § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů se osobním údajem míní 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.

K tomuto odvolací orgán s odkazem na stanovisko Úřadu č. 1/2001 k problémům z praxe poznamenává, že „podle výše uvedené definice tedy v případě, pokud fyzická osoba může být ze shromážděných údajů nebo na jejich základě jiným způsobem přímo nebo nepřímo identifikována, pak tyto údaje jsou údaji osobními. Znakem osobního údaje tedy je, že vypovídá o subjektu údajů, který nelze zaměnit s jiným subjektem údajů. (...) V některých případech nemusí postačovat k rozlišení subjektů údajů pouze jméno, příjmení a adresa (např. více generací jedné rodiny a téhož jména a příjmení bydlících na stejné adrese). Pokud správce takovou možnost vzhledem k účelu zpracování (např. doručování zásilek) předpokládá, pak je možno k těmto osobním údajům přiřadit další údaje (např. datum narození), který jednoznačně rozlišení umožní. Pokud by však buď z rozsahu souboru, nebo z účelu zpracování možnost jednoznačného rozlišení subjektů údajů nevyplývala, nelze doplňující údaj (datum narození) považovat za součást nezbytných údajů pro identifikaci. Takový údaj by naopak mohl být posuzován jako nadbytečný pro splnění stanoveného účelu. Ve smyslu definice je tedy určitelnost stav, kdy na základě osobních údajů, které má správce k dispozici, nebo z osobních údajů, k nimž má přístup, lze fyzickou osobu jednoznačně odlišit od jiných fyzických osob. Určenost je potom stav, kdy správce má k dispozici přímé identifikační údaje (např. jméno, příjmení a adresu) subjektu údajů. Je nutno upozornit také na skutečnost, že osobní údaj se nemusí vždy vztahovat pouze k jedné fyzické osobě. V praktickém životě jsou situace, kdy se nějaký údaj vztahuje k více osobám nebo ke skupině osob - např. spolumahatelé nemovitosti, majitelé společného bankovního účtu. Jsou-li však jednotlivé osoby dále rozlišeny, pak se i v tomto případě jedná o osobní údaj.“

Dále odvolací orgán s odkazem na stanovisko WP 29 č. 4/2007 podotýká, že „...obecně lze fyzickou osobu považovat za „identifikovanou“, jestliže je ve skupině osob „odlišena“ ode všech ostatních příslušníků této skupiny. V souladu s tím je fyzická osoba „identifikovatelná“, jestliže je možné ji identifikovat (přípona „-elná“ vyjadřuje možnost), ačkoli dosud identifikována nebyla. Tato druhá alternativa proto v praxi představuje prahovou podmínku určující, zda informace vyhovuje třetí složce definice. Identifikace se obvykle provádí pomocí určitých zvláštních informací, které můžeme nazývat „identifikátory“ a které mají zvláště výsadní a těsný vztah ke konkrétnímu jednotlivci. Patří k nim vnější znaky vzhledu dané osoby, jako je výška, barva vlasů, oblečení atd., nebo vlastnosti osoby, které nejsou bezprostředně vnímatelné, jako je její povolání, funkce, jméno atd. (...) míra dostatečnosti určitých identifikátorů z hlediska provedení identifikace závisí na souvislostech konkrétní situace.(...) Zvláštní pozornost výrazu „identifikovatelný“ je věnována ve 26. bodu odůvodnění směrnice, kde je uvedeno, že „pro určení, zda je osoba identifikovatelná, je třeba přihlídnout ke všem prostředkům, které mohou být rozumně použity jak správcem tak jakoukoli jinou osobou pro identifikaci dané osoby“. To znamená, že pouhá hypotetická možnost jednoznačného určení nějaké osoby nepostačuje k tomu, aby tato osoba byla považována za „identifikovatelnou. (...) Jak je uvedeno výše, při posuzování „všech prostředků, které mohou být rozumně použity“ pro identifikaci osob, bude k významným faktorům patřit účel, který správce údajů zpracováním sleduje.“...

Odvolací orgán má rovněž za vhodné připomenout, že se v rámci své rozhodovací praxe (např. rozhodnutí předsedy Úřadu sp. zn. SPR-7052/09-24) již vyslovil tak, že „...v souladu s definicí osobního údaje a aplikační praxí ÚOOÚ konstatuje, že kategorie určitelnosti osob není absolutní, což znamená, že určitá informace může mít povahu osobního údaje pouze ve vztahu k určité skupině osob, a přesto neztrácí povahu osobního údaje. V daném případě pak mají zveřejněné údaje povahu osobních údajů z toho důvodu, že nepochybně existuje skupina osob, které znají či mohou získat další fakta a údaje (rodinné poměry osob v domě bydlicích a jejich konkrétní identitu) a spojením těchto informací dojít k identifikaci subjektu údajů, tj. konkrétní fyzické osoby. Z hlediska této skupiny osob se tak jedná o informace týkající se určitelné osoby, tedy o osobní údaje.

Ve vztahu k právě uvedenému pak odvolací orgán dodává, že z hlediska aplikace zákona o ochraně osobních údajů je zásadní skutečností, která se odvíjí zejména od míry předchozí znalosti určitých informací, kdy až na základě jejich sepejetí se zveřejněnými údaji dochází ke konkrétní identifikaci subjektu údajů, míra zásahu do soukromí subjektu údajů, resp. v případě nezákonného, anebo protiprávního jednání pachatele, závažnost jeho provinění – společenská škodlivost jeho činu. V relaci k uvedenému pak platí, že čím větší míra znalosti či získání dalších fakt je u příjemce zveřejněné informace zapotřebí pro možnost identifikovat subjekt údajů, tím menší je zásah do soukromí subjektu údajů a tím menší je současně i závažnost jednání pachatele a společenská škodlivost jeho činu, jestliže se jedná o jednání protiprávní. Ve vztahu k tomuto případu pak odvolací orgán uvádí, že jelikož zde nebylo možné bez konkrétní znalosti dalších informací, vedle těch, které byly účastníkem řízení zveřejněny, a které lze získat z běžně dostupných veřejných zdrojů, určit žádný ze subjektu údajů, nelze konstatovat, že by jednáním účastníka řízení došlo k zásahu do soukromí konkrétních fyzických osob....“.

Jinak řečeno dle odvolacího orgánu platí, že není rozhodující, pro kolik příjemců je určitá informace osobním údajem. Osobním údajem je každá informace, která je spojitelná s konkrétní, resp. určitou nebo určitelnou fyzickou osobou. Takovou povahu má tedy i informace o tom, že osoba někde byla, vlastní nějaký majetek anebo i o tom, že jsou její movité věci v prostorech, k nimž má užívací právo, uspořádány určitým způsobem atp. Z hlediska § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů je tedy osobním údajem každá informace, kterou lze přiřadit ke konkrétní fyzické osobě a která tak vypovídá o jejím soukromém a osobním životě, a to i tehdy, jestliže je možnost přiřazení informace

k takové fyzické osobě podmíněna určitou nutnou znalostí dalších skutečností u jejího příjemce. Zásadní skutečností, která je podle odvolacího orgánu odvislá od rozsahu nutné předchozí znalosti údajů o fyzické osobě, ke které je možné zveřejněné údaje vztáhnout, je míra zásahu do jejího soukromí.

V daném případě je nutným předpokladem identifikovatelnosti předchozí znalost zachycených subjektů údajů. S uvedeným pak souvisí i to, že lze s ohledem na povahu zachycených lokací a množství zachycených subjektů údajů dle odvolacího orgánu usuzovat na to, že třetí osoby, které zachycené subjekty znají, tzn. relevantní příjemci dat, nemusí danou webovou stránku vůbec navštívit – nicméně tuto skutečnost vyloučit nelze.

K tomuto odvolací orgán dodává, že bez významu není ani to, že vedle obecných lokalizačních údajů (kde), nejsou k předmětným fotografiím přiřazeny další informace (např. kdy, kdo atd.).

K tomuto odvolací orgán poznamenává, že míra soukromí je obecně tvořena povahou prostředí, ve kterém se osoba aktuálně nachází, dobou, kdy se v něm nachází, jejím vztahem k němu a jejím legitimním očekáváním s ohledem na uvedené faktory. S ohledem na to, že se v daném případě jednalo o turisticky atraktivní a veřejně přístupné lokality, byla míra soukromí, kterou zachycené subjekty v danou chvíli požívaly, minimální.

I když tedy zveřejněné panoramatické fotografie lze považovat za nosiče osobních údajů zmíněných subjektů údajů, je s ohledem na uvedené zásah do osobnostních práv (soukromí) dotčených subjektů údajů zanedbatelný.

Ve vztahu k otázce, zda jsou naplněny podmínky označení dispozic účastníka řízení, které provedl s předmětnými daty, za zpracování osobních údajů ve smyslu zákona o ochraně osobních údajů, odvolací orgán podotýká, že podle § 4 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů se zpracováním osobních údajů rozumí jakákoliv operace nebo soustava operací, které správce nebo zpracovatel systematicky provádějí s osobními údaji, a to automatizovaně nebo jinými prostředky. Zpracováním osobních údajů se rozumí zejména shromažďování, ukládání na nosiče informací, zpřístupňování, úprava nebo pozměňování, vyhledávání, používání, předávání, šíření, zveřejňování, uchovávání, výměna, třídění nebo kombinování, blokování a likvidace.

Vytvoření fotografie, která obsahuje údaje o fyzické osobě a její umístění na internetové stránky samo o sobě lze označit za dispozici s osobními údaji, která naplňuje znaky zpracování osobních údajů ve smyslu právě citované definice. V kontextu věci je nicméně zásadní, co bylo konstatováno i správním orgánem I. stupně, tj. že účelem pořízení panoramatických fotografií a jejich zpřístupnění prostřednictvím internetu z hlediska účastníka řízení nebyla identifikace dotčených subjektů údajů, nýbrž prezentace veřejnosti přístupných turistických lokalit, kdy zachycení identifikovatelných osob bylo toliko vedlejším nechtěným produktem primárního účelu.

Ze shora uvedeného odvolacím orgánem vyplývá, že rozhodujícím faktorem v procesu zpracování osobních údajů je jeho účel – účelem se pak rozumí chtěný, zamýšlený výsledek jednání konkrétního subjektu.

K tomuto pak odvolací orgán uzavírá s tím, že zde nebyly naplněny podmínky pro označení činnosti účastníka řízení za zpracování osobních údajů ve smyslu § 4 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů, jelikož zachycení a identifikace dotčených osob nebylo cílem jeho činnosti, nýbrž jen jejím vedlejším nechtěným produktem.

Odvolací orgán k věci dále poznamenává, že v rozhodnutí správního orgánu I. stupně neshledal naplnění podmínek kladených na rozhodnutí právními předpisy, když

v jeho výroku není z časového hlediska řádně vymezen skutek, kterého se měl účastník řízení dopustit. Řádné vymezení skutku je zásadní jak z hlediska určení závažnosti jednání pachatele, tak z hlediska určení relevantního okamžiku ve vztahu k započetí běhu promlčecích lhůt ohledně zániku odpovědnosti za správní delikt – v tomto případě zejména ve vztahu ke správnímu deliktu navázanému na splnění povinnosti podle § 16 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů.

Odvolací orgán má za vhodné ve vztahu k věci dále zdůraznit, že i přes uvedené považuje za žádoucí následnou praxi účastníka řízení, který dodatečně přistoupil k anonymizaci zveřejněných fotografií rozmazáním obličejů zachycených osob.

K argumentaci účastníka řízení odvolací orgán závěrem poznamenává, že si není vědom toho, že by Úřad při své aplikační praxi relevantním způsobem nepřistupoval k poměru zákona o ochraně osobních údajů a občanského zákoníku – význam tvrzení správního orgánu I. stupně odvolací orgán spatřuje v tom, že pokud zde existuje legální licence na základě § 12 občanského zákoníku, je dán i právní titul podle zákona o ochraně osobních údajů, což však neznamená, že by na konkrétní případ nedopadaly, není-li stanoveno jinak, ostatní relevantní povinnosti podle zákona o ochraně osobních údajů.

Odvolací orgán rovněž konstatuje, že neshledal relevanci v argumentaci účastníka řízení principy demokratické státnosti (původně z řeckého δημοκρατία a κράτος), tj. argumentaci jednou z forem vlády. K tomuto odvolací orgán poznamenává, dle čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky je Česká republika demokratický právní stát, což je něco jiného – zásadní porušení zásad demokratického právního státu však odvolací orgán v postupu správního orgánu I. stupně neshledal, mimo jiné proto, že za ně nelze označit nesprávný právní názor vyřčený v nepravomocném rozhodnutí.

Ze všech uvedených důvodů a s ohledem na to, že „*nežádoucím výsledkem by bylo, kdyby se pravidla ochrany údajů používala v situacích, na které se podle původního záměru nemají vztahovat a pro které je zákonodárce nevytvořil*“ (stanovisko WP 29 č. 4/2007), odvolací orgán došel v dané věci k závěru, že není na místě poskytnout veřejnoprávní ochranu, kterou nabízí zákon o ochraně osobních údajů, a proto 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, ve znění pozdějších předpisů, nelze odvolat.

Praha 30. března 2011

otisk úředního razítka

RNDr. Igor Němec
předseda