

Úřad pro ochranu osobních údajů

Pplk. Sochora 27, 170 00 Praha 7, Tel.: 234 665 111, Fax: 234 665 444; e-mail: posta@uouu.cz

STANOVISKO č. 5/2009

listopad 2009

Zveřejňování osobních údajů v médiích

Úvod

Zveřejňování osobních údajů, tedy informací vztahujících se ke konkrétním fyzickým osobám ve smyslu § 4 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů v periodickém tisku, ale i v jiných médiích, je nepochybně jednou z problematických oblastí, kde se střetávají zcela odlišné zájmy a očekávání – na straně jedné oprávněný požadavek dotčených osob na ochranu soukromí a na straně druhé neméně důležitá svoboda šíření informací. Tento střet je přitom s nárůstem objemu informací šířených nejen klasickými periodiky, ale např. i na internetu, stále viditelnější a stále více se dotýká i jiných osob, než pouze mediálně známých celebrit či politiků.

Důkazem, že této skutečnosti je třeba čelit také na úrovni právních předpisů, jsou např. pravidla, která stanoví zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, pro zveřejňování informací uchovávaných v registrech oznámení, nebo nedávná novela trestního řádu (zákon č. 52/2009 Sb.) posilující mj. ochranu svědků, poškozených a dalších osob zúčastněných v trestním řízení.

Také zákon o ochraně osobních údajů je především – dle § 1 – určen k ochraně jednotlivců před neoprávněnými zásahy do soukromí prostřednictvím zpracování osobních údajů. Úřad pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“) proto považuje za nezbytné vyjádřit se k problematice zveřejňování osobních údajů v médiích formou tohoto stanoviska.

Relevantní právní předpisy

Úvodem je třeba shrnout právní předpisy, ze kterých je při posuzování zpracování osobních údajů při činnosti médií nutno vycházet. Základy je nutno hledat jak v mezinárodních, tak i v českých ústavních normách, které jsou dále doplněny dílčími instituty soukromého i veřejného práva upravených v jednotlivých zákonech.

Mezinárodní dokumenty:

- Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod; dokument Rady Evropy podepsaný v roce 1950 v Římě (dále jen „Úmluva“)
 - čl. 8: právo na respektování soukromého a rodinného života,¹
 - čl. 10: svoboda projevu, tj. právo přijímat a rozšiřovat informace;
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně jednotlivců v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (dále jen „Směrnice“)
 - čl. 9: povinnost členských států EU zavést pro zpracování osobních údajů pro účely žurnalistiky (tam, kde je to skutečně nezbytné pro vyvážení práva na soukromí a svobody projevu) odchylky a výjimky od obecné úpravy ochrany osobních údajů,
 - recitál č. 37: interpretační východisko pro požadavky Směrnice v oblasti žurnalistiky, tj. zdůvodnění odlišného přístupu při aplikaci pravidel pro ochranu osobních údajů v této oblasti.

¹ Evropský soud pro lidská práva, který byl zmíněnou úmluvou zřízen, dovozuje z čl. 8 Úmluvy také právo na ochranu osobních údajů.

České právní předpisy:

- Listina základních práv a svobod² (dále jen „Listina“)
 - čl. 10 odst. 3: právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním osobních údajů,
 - čl. 17: právo na svobodu projevu a právo na informace;
- zákon o ochraně osobních údajů;
- zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
 - § 11 až 16: ochrana osobnosti;
- zákony upravující činnost vydavatelů periodického tisku a provoz dalších médií.³

Z uvedeného výčtu lze dovést, že jak nadnárodní normy, tak i české ústavní předpisy přiznávají stejnou váhu právu na informace, resp. svobodu projevu, i právu na ochranu osobnosti a soukromí, jejichž nedílnou složkou je právo na ochranu osobních údajů. Současně jsou těmito dokumenty stanoveny podmínky, kdy lze tato práva omezit – obecně řečeno je to možné pouze v zájmu ochrany důležitých zájmů demokratické společnosti (např. pořádku a bezpečnosti, předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo významných hospodářských zájmů a ochrany práv a svobod jiných).

Dále lze konstatovat, že Směrnice uznává specifickou žurnalistiku ve vztahu ke zpracování osobních údajů, avšak v žádném případě nepřipouští úplné vynětí této oblasti ze své působnosti, a tím tedy ani z národních právních předpisů upravujících ochranu osobních údajů. Důsledné vyvážení práva na šíření informací a práva na ochranu osobních údajů je dle Směrnice třeba řešit formou uzákonění nezbytných výjimek a omezení, jejichž konkrétní formu a hranice jejich limitů však ponechává na jednotlivých státech.

Východiska pro aplikaci zákona o ochraně osobních údajů

Praktická aplikace uvedených norem v České republice není snadná. Komplikace spočívají především v tom, že český zákonodárce nevyslyšel pokyn uvedený v citovaném čl. 9 a recitálu č. 37 Směrnice a zvláštní úpravu zpracování osobních údajů v rámci žurnalistiky, případně v médiích obecně, nepřijal.

Uvedené by mohlo vést k závěru, že zákon o ochraně osobních údajů se tedy v oblasti žurnalistiky uplatní jako v případě jakéhokoliv jiného zpracování osobních údajů, tedy že je nezbytné vyžadovat plnění (a sankcionovat neplnění) všech zde uvedených povinností. Avšak tento přístup naráží na principy výkladu ústavních norem definované Ústavním soudem, podle kterého nelze žádnému ze základních práv přiznat vyšší důležitost. Ústavní soud konkrétně judikoval, že základní právo podle čl. 17 Listiny je zásadně rovno základnímu právu upravenému v čl. 10 Listiny.⁴ Dalším limitem pro aplikaci zákona o ochraně osobních údajů na novinářskou činnost jsou výše zmíněná ustanovení Směrnice, neboť dle Evropského soudního dvora je nutno vykládat národní zákony implementující komunitární normy tzv. eurokonformním způsobem (tedy v duchu a dle smyslu evropských právních předpisů).

Při posuzování zpracování osobních údajů v médiích se Úřad právě s ohledem na tyto autority ve své praxi vždy řídil názorem, že správný a opodstatněný je takový přístup k výkladu zákona o ochraně osobních údajů, který vyváženým způsobem odráží ústavní i evropské zásady. V oblasti žurnalistiky proto Úřad uplatňuje svěřené kompetence jen v krajních případech, které opodstatňují použití veřejnoprávních opatření (ve smyslu Ústavním soudem vyžadované zásady *ultima ratio* trestní represe⁵). Tento přístup Úřad dále opírá o již zmíněný fakt, že Směrnice dovoluje pro oblast žurnalistiky určité výjimky, nikoli však úplné vynětí z působnosti zákona na ochranu osobních údajů, a současně o postoj Ústavního soudu k otázce svobody projevu, dle kterého „právo na informace, jakož i právo tyto informace svobodně sdělovat, je jednoznačným spojením práva a současně povinnosti

² Přesněji usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky.

³ Např. zákon č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů (tiskový zákon), zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, nebo zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi – tyto právní předpisy však zpracování osobních údajů v té či oné oblasti komplexně neupravují.

⁴ Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 357/96 a IV. ÚS 154/97.

⁵ Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 4/04.

(či odpovědnosti) zejména tisku pravdivě, vyváženě a korektně informovat o otázkách důležitého veřejného zájmu“.⁶

Přístup Úřadu při posuzování zveřejnění osobních údajů v médiích

Pro aplikaci zákona o ochraně osobních údajů na oblast žurnalistiky je vhodné rozlišovat dvě situace, konkrétně přípravu reportáží nebo článků a jejich následné zveřejnění.

V případě první situace lze dospět k závěru, že činnost jednotlivých žurnalistů (fyzických osob) při shromažďování podkladů – včetně osobních údajů – za účelem přípravy článku či reportáže nebude ve smyslu čl. 9 Směrnice v rozporu se zákonem o ochraně osobních údajů. Tento přístup vychází z úvahy, že osobní údaje jsou v rámci této činnosti získávány a využívány v souladu s právem svobodně vyhledávat informace dle čl. 17 odst. 4 Listiny, přičemž v této fázi je riziko neoprávněného zásahu do soukromí dotčených osob (ve smyslu § 1 zákona o ochraně osobních údajů) minimální.

Pro uplatnění požadavků zákona o ochraně osobních údajů je zásadní situace, kdy dochází ke zveřejnění textu či reportáže, příp. jiné použití shromážděných údajů, neboť právě tímto okamžikem dochází k – mnohdy nevratnému – zásahu do soukromí a osobního života dotčených osob.

Pokud bylo ve fázi vyhledávání informací a přípravy materiálu možno konstatovat, že se jedná o činnost chráněnou čl. 17 odst. 4 Listiny, která nezasahuje významným způsobem do jiných základních práv, je tomu v situaci, kdy jsou osobní údaje již zveřejněny, zcela jinak. V tomto bodě již nepochybně dochází ke střetu dvou výše uvedených základních práv (práva na svobodu projevu a šíření informací a práva na ochranu soukromí), která mají stejnou váhu, a která je nutno šetřit v maximální míře (tj. zachovat co nejširší uplatnění obou práv) a je tedy i na místě uplatnit relevantní požadavky zákona o ochraně osobních údajů.

Odpovědnost za zpracování osobních údajů v publikovaných člancích či příspěvcích je tak primárně na vydavateli či provozovateli daného média, jehož prostřednictvím je šíření informací umožněno. V této souvislosti je nutno uvést, že z hlediska zákona o ochraně osobních údajů není podstatné, zda vydavatelem nebo provozovatelem je fyzická či právnická osoba, neboť uvedený zákon ukládá povinnosti správcům či zpracovatelům osobních údajů, kterými mohou být jak fyzické, tak i právnické osoby.

Dále je třeba vyřešit otázku, za jakých okolností je důvodné konstatovat, že publikováním určitých osobních údajů došlo k naplnění některé ze skutkových podstat správních deliktů či přestupků podle zákona o ochraně osobních údajů. Jako základní východisko pro tuto úvahu je opět nutno vzít smysl tohoto zákona, tedy zda v daném případě došlo k neoprávněnému zásahu do soukromí konkrétní osoby, anebo zda je na místě s ohledem na ochranu svobody projevu a roli médií ve společnosti⁷ zásah jako neoprávněný nehodnotit. K zodpovězení této otázky lze dospět po posouzení okolností daného případu, kdy je třeba vyhodnotit zejména následující aspekty:

- Postavení osoby, které se zveřejněné údaje týkají. Je nepochybně nutno odlišovat informace týkající se soukromí např. politiků či tzv. celebrit od informací o „obyčejných“ lidech⁸ [viz § 5 odst. 2 písm. f) zákona o ochraně osobních údajů]. Přísněji je dále třeba přistupovat ke zveřejnění osobních údajů týkajících se dětí či mladistvých anebo osob, které se z jiného důvodu nejsou schopny bránit samy.
- Charakter publikovaných informací. Zákon o ochraně osobních údajů definuje v § 4 písm. b) citlivé údaje, jakožto subkategorii údajů osobních, jejichž zneužitím může dojít k citelnému zásahu do práv osob (jde např. o údaje o zdravotním stavu, etnickém původu, náboženském vyznání, sexuálním životě anebo údaje genetické), a kterým zákon poskytuje zvýšenou ochranu. Zveřejnění údajů spadajících do této kategorie je nutno posuzovat přísněji, a to i ve vztahu k tzv.

⁶ Usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 435/01.

⁷ K roli tzv. „hlídacího psa“ společnosti viz usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 435/01, náleží tohoto soudu sp. zn. I. ÚS 394/04 nebo také rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ve věci Goodwin vs. Spojené království z roku 1996 a Bladet Tromsø a Stensaas vs. Norsko z roku 1999.

⁸ Viz nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 146/04, sp. zn. I. ÚS 453/03 a sp. zn. I. ÚS 367/03 nebo rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Castells vs. Španělsko z roku 1992. Nicméně i informování o soukromém životě veřejně známých osob má své limity – viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci von Hannover vs. Německo z roku 2004.

celebritám. Opačná situace nastává v případě informací, k jejichž zveřejnění poskytla dotčená osoba souhlas, anebo které lze označit za oprávněně zveřejněné (tedy nikoli v rozporu s příslušnými zákony, které na danou oblast dopadají). Takové údaje je možné – při zachování práv subjektů údajů na ochranu soukromého života – dále volně využívat [viz návěť § 5 odst. 2 a § 5 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně osobních údajů].

- Smysl a účel zveřejnění osobních údajů. Úřad je obecně toho názoru, že při aplikaci zákona o ochraně osobních údajů v oblasti žurnalistiky je na místě posoudit jako jedno z kritérií také to, zda má zveřejnění určitých informací sloužit čistě ke zvýšení „atraktivitu“ zprávy, nebo zda je zpracováním (zveřejněním) osobních údajů v daném případě skutečně sledován skutečný veřejný zájem. Veřejný zájem opodstatňující publikaci osobních údajů lze dle Úřadu spatřovat především tam, kde tyto údaje souvisejí s veřejnou činností dotčené osoby, případně mají svědčit o nezákonném nebo jinak nedovoleném či neetickém chování.

Uvedený výčet není samozřejmě vyčerpávající; Úřad posuzuje každý z případů individuálně, s ohledem na veškeré relevantní okolnosti (např. charakter média, tedy zda má zveřejnění údajů lokální či celostátní dopad, zda lze údaje i následně dohledat apod.).

Závěr

Aplikace zákona o ochraně osobních údajů v oblasti žurnalistiky je komplikovaná (tento zákon obsahuje mnoho ustanovení, např. § 11 nebo 16, která svobodu slova nijak neomezují, přesto jsou v této oblasti jen obtížně realizovatelná) a často na hranici kompetencí Úřadu, resp. působnosti zákona o ochraně osobních údajů. Nicméně Úřad je toho názoru, že uplatnění principů ochrany osobních údajů je i v této oblasti zcela na místě, neboť významně doplňuje instituty občanského, mediálního i trestního práva. S ohledem na výše popsaná východiska a důvody přistupuje Úřad k této problematice s maximální obezřetností a ve své praxi přihlíží ke všem relevantním aspektům práce žurnalistů i k funkci médií.

Není smyslem tohoto stanoviska detailně postihnout veškeré otázky, které se zpracováním (zejména zveřejňováním) osobních údajů v činnosti médií souvisejí. Každý z komunikačních prostředků má svá specifika, jejichž posouzení přesahuje možnosti tohoto textu. Navíc, jak bylo naznačeno již v úvodu, existují oblasti, které jsou upraveny zvláštními právními předpisy, a kde se zákon o ochraně osobních údajů uplatní pouze subsidiárně. Obdobně nelze bez dalšího výše uvedené názory vztáhnout na specifické informační kanály jako diskusní fóra, tematické weby či blogy.

Cílem tohoto stanoviska je především nastínit postoje Úřadu k posuzované problematice, případně vyvolat diskusi o potřebě speciální právní úpravy ve smyslu čl. 9 Směrnice.