

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. 3/2011

listopad 2011

Ochrana osobních údajů podnikajících fyzických osob

Úvod

Úřad pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“) se v praxi často setkává s otázkou, do jaké míry či zda vůbec se zákonná úprava ochrany osobních údajů, která je obsažena především v zákoně č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, vztahuje na některé zvláštní kategorie fyzických osob, respektive na určité skupiny údajů o těchto osobách. Konkrétně se jedná o fyzické osoby – podnikatele, tj. osoby podnikající na základě zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a o příslušníky tzv. svobodných povolání a o údaje vztahující se především k jejich profesnímu životu. Právní řád pro ně používá souhrnné označení „osoba samostatně výdělečně činná“ (OSVČ).

Údaje o uvedených fyzických osobách, např. v rozsahu jméno, příjmení, obor a místo podnikání či výkonu profese, se sice na jedné straně týkají konkrétních fyzických osob, což by aplikaci zákona o ochraně osobních údajů nasvědčovalo, na druhé straně údaje o podnikání či výkonu svobodného povolání nezasahují dotčeným osobám do soukromí v užším smyslu. Jedná se o informace vztahující se k jejich ekonomické, tedy obvykle částečně veřejné aktivitě, což je spolu se skutečností, že se jedná o údaje veřejně přístupné¹, někdy pokládáno za důvod vyloučení těchto údajů z aplikace právních předpisů upravujících ochranu osobních údajů.

Soukromý život v užším smyslu a život profesní je však u uvedených osob nepochybně úzce svázán a u některých informací lze jen obtížně konstatovat, ke které části jejich života se konkrétní informace spíše vztahují. I proto, že velká suma těchto informací je veřejně dostupná a jejich zpracování může, alespoň v některých případech představovat zásah do soukromí dotčených osob, a rovněž proto, aby vyjádřil svůj obecný právní názor a přispěl k odstranění existujících nejasností při aplikaci příslušných právních předpisů, vydává Úřad toto stanovisko.

Základní právní posouzení

Nejprve je nutno upřesnit, o kterých kategoriích fyzických osob a informací se v tomto stanovisku pojednává.

Jedná se na prvním místě o fyzické osoby podnikající na základě živnostenského zákona. Údaje, které jsou o těchto osobách zapisovány do živnostenského rejstříku, stanoví § 60 odst. 2 tohoto zákona. Dle ustanovení § 60 odst. 3 živnostenského zákona je většina v něm vedených údajů, kromě údajů o udělených pokutách a jiných sankcích a kromě rodných čísel, veřejně přístupná.

¹ Např. v živnostenském rejstříku nebo v seznamu příslušníků konkrétního svobodného povolání (lékařů, advokátů, notářů atd.).

Svobodným povoláním se rozumí podnikání fyzické osoby na základě jiného než živnostenského zákona. Půjde tedy například o výkon povolání lékaře, zubního lékaře či farmaceuta, advokáta, notáře, znalce, tlumočníka, auditora, daňového poradce atd.² Údaje o příslušnících svobodných povolání jsou rovněž vedeny ve veřejně přístupných registrech, například v seznamu členů České lékařské komory, České stomatologické komory či České farmaceutické komory³, seznamu advokátů, advokátních koncipientů a evropských advokátů⁴ nebo seznamu daňových poradců atd.⁵

Údaje vedené o daných kategoriích osob v jednotlivých veřejných seznamech či registrech se sice mohou lišit, vždy se však jedná o informace jednoznačně přiřaditelné ke konkrétní fyzické osobě. Pokud by tomu tak nebylo, veřejný registr jako takový by pozbýval smyslu.

Definice osobního údaje je uvedena v ustanovení § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů, dle které je osobním údajem jakákoliv informace týkající se určité či určitelné fyzické osoby. Subjekt údajů se považuje za určený nebo určitelný, jestliže jej lze 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. Podle Úřadu je tedy nepochybné, že informace o živnostenském podnikání nebo výkonu svobodného povolání konkrétních osob uvedené definici osobního údaje odpovídají. Ke stejnému závěru dospěla jak judikatura, tak i Pracovní skupina pro ochranu údajů zřízená podle článku 29 směrnice č. 95/46/ES (WP29) ve svém Stanovisku č. 4/2007 k pojmu osobní údaje⁶.

Ačkoliv prakticky každé zpracování⁷ osobních údajů již ze své podstaty představuje zásah do soukromí⁸, vzhledem k úzké provázanosti profesního a ryze soukromého života podnikajících fyzických osob i příslušníků svobodných povolání a vzhledem k předmětu tohoto stanoviska, považuje Úřad za vhodné se pojmy soukromí a soukromý život, respektive jejich právními definicemi, zabývat.

Český právní řád pojem soukromí nijak nedefinuje. Pro výklad tohoto pojmu je proto nezbytné se zaměřit na rozhodovací činnost mezinárodních soudů. Velmi dobré vodítko právě k otázce pojmu soukromí i v profesním životě jednotlivců poskytl Evropský soud pro lidská práva především v rozhodnutí *Niemietz v. Německo* z 16. 12. 1992, stížnost č. 13710/88, kde v § 29 mj. uvedl: „*Soud neshledává nezbytným ani nutným pokoušet se o vyčerpávající definici pojmu „soukromý život“. Bylo by však příliš restriktivním omezovat tento pojem na „vnitřní kruh“, v jehož rámci může jednotlivec žít svůj vlastní osobní život podle libosti, a zcela z něho vyloučit vnější svět nezahrnutý do tohoto kruhu. Respektování soukromého života musí do určité míry zahrnovat právo na vytváření a rozvíjení vztahů s dalšími lidskými bytostmi. Dále se pak zdá, že neexistuje důvod pro to, aby tento způsob chápání pojmu „soukromý život“ vylučoval aktivitu profesní nebo obchodní povahy, protože právě během své pracovní činnosti má většina lidí značnou, ne-li největší příležitost rozvíjet vztahy s vnějším světem. Tento názor lze podepřít faktem, že - jak správně upozornila Komise - není vždy možné jasně rozlišit, které činnosti jednotlivce tvoří část jeho profesního nebo obchodního života a které nikoli. Takže zejména v případě osoby provozující svobodné povolání může být její práce v tomto kontextu tak významnou součástí jejího života, že se*

² Srov. § 3 odst. 2 živnostenského zákona.

³ Blíže viz zákon č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů.

⁴ Blíže viz zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ Blíže viz zákon č. 523/1992 Sb., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁶ Dostupné na http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2007/wp136_cs.pdf

⁷ Definice zpracování je obsažena v § 4 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů.

⁸ Blíže viz stanovisko Úřadu č. 6/2009, Ochrana soukromí při zpracování osobních údajů.

stává nemožným zjistit, v jakém postavení jedná v určitém okamžiku. Odepírat ochranu poskytovanou článkem 8 (Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod) s odůvodněním, že napadené opatření se týkalo pouze profesní činnosti - jak by se podle návrhu Vlády mělo stát v tomto případě - by navíc mohlo vést k nerovnému zacházení, a to v tom smyslu, že takováto ochrana by byla dosažitelná pro jednotlivce, jehož profesionální a neprofesionální činnosti jsou vzájemně natolik provázány, že neexistuje cesta, jak je vzájemně rozlišit.“

Tato definice, včetně závěrů o existenci určité míry soukromí i v profesní sféře, je konstantně a dlouhodobě přijímána a nadále používána jak Evropským soudem pro lidská práva, tak Soudním dvorem Evropské unie (dříve Evropský soudní dvůr)⁹ a rovněž i některými českými soudy. Například Nejvyšší správní soud v rozhodnutí č.j. 1 Afs 60/2009 – 119 z 5. listopadu 2009 mj. uvádí: „*Nutno přitom vzít v potaz též to, že taxikář ve svém vozidle tráví zcela převažující část svého pracovního dne. Taxikář během jízdy se zákazníkem navazuje a rozvíjí své kontakty s vnějším světem. V případě opačného závěru by byl problém jednoznačně určit a rozlišit, jaké osobní projevy taxikáře v průběhu jeho interakce se zákazníkem lze ještě charakterizovat jako jeho pracovní činnost a co již tvoří jeho soukromý život. Zvláště v takovém případě, kdy jednotlivce vykonává svobodné nebo obdobné povolání, je práce součástí jeho soukromého života a není možné určit, do jaké míry v daném okamžiku pracuje, či realizuje svůj soukromý život.“*

Opačně a v evropském kontextu spíše ojediněle se k této věci vyjádřil Ústavní soud v nález publikovaném pod č. 299/2000 Sb. Tento nález se *meritorně* týkal zcela jiné věci (zrušení § 11 odst. 3 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích /krajské zřízení/, ve znění pozdějších předpisů) a k uvedené otázce se Ústavní soud vyjádřil velmi kuse v samém závěru. Uvedl zde, že údaje o profesní činnosti fyzických osob podnikajících podle jeho názoru analogicky k osobám právníckým ochrany podle zákona o ochraně osobních údajů nepožívají. Ústavní soud se nevypořádal s definičními ustanoveními zákona o ochraně osobních údajů i výše zmíněnou konstantní judikaturou mezinárodních soudů. Vzhledem k tomu, že se nejednalo o *ratio decidendi* (nosné důvody rozhodnutí) a právní argumentace není přesvědčivá, je Úřad toho názoru, že argumentace obecně nezavazuje.

K otázce obecné aplikace zákona o ochraně osobních údajů na údaje definované kategorie osob lze na tomto místě shrnout, že Úřad je na základě znění a účelu zákona o ochraně osobních údajů i příslušné evropské směrnice¹⁰, kterou tento zákon provádí, i dlouhodobého přístupu při aplikaci tohoto předpisu na profesní život ze strany mezinárodních a evropských soudů toho názoru, že zákon o ochraně osobních údajů se na OSVČ vztahuje. Vzhledem k úzké provázanosti ryze soukromého a profesního života těchto osob a k tomu, že i při výkonu své profese má každý právo na přiměřenou míru soukromí, nelze *a priori* říci, že údaje vztahující se k živnosti či svobodnému povolání nejsou prostřednictvím právních předpisů týkajících se ochrany osobních údajů nijak chráněny. S ohledem na výše uvedené je naopak Úřad toho názoru, že tento právní předpis se vztahuje na všechny informace týkající se konkrétní fyzické osoby, ať už se týkají čehokoliv, a případné vyčlenění některých z nich z oblasti regulace zákona o ochraně osobních údajů by se mohlo dít zásadně pouze *ad hoc*, po posouzení všech okolností dané věci a po zohlednění relevantní právní úpravy i jejího účelu a odpovídající judikatury.

⁹ Srov. např. rozsudek ESLP Amann proti Švýcarsku (stížnost č. 27798/95), ze dne 16. 2. 2000 či Rozsudek SDEU ve spojených věcech Österreichischer Rundfunk a další (C-465/00, C-38/01 a C-139/01), ze dne 20. května 2003.

¹⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů.

Aplikace zákona o ochraně osobních údajů

Z výše uvedeného vyplývá, že na zpracování údajů, které se vztahují k určité nebo určitelné fyzické osobě, která je živnostníkem či příslušníkem svobodného povolání, je nutno aplikovat zákon o ochraně osobních údajů jako celek. Vzhledem k tomu, že se v řadě případů jedná o veřejně dostupné osobní údaje, jejichž zpracováním dochází obvykle k menšímu zásahu do soukromí dotčeného subjektu údajů, zákonodárce pro jejich zpracování v řadě případů stanovil mírnější režim. Jiné povinnosti však musejí být dodržovány v plném rozsahu i při zpracování těchto údajů, stejně jako v případě, kdy jsou o OSVČ zpracovávány takové osobní údaje, které nejsou veřejně dostupné

V následující části se stanovisko zabývá dvěma kategoriemi správců: těmi, kterým je vedení veřejné evidence živnostníků či příslušníků konkrétního svobodného povolání uloženo zákonem, a dále správci, kteří tyto veřejně dostupné údaje dále zpracovávají z vlastní vůle¹¹. Vzhledem k jejich odlišnému postavení, kdy první skupině povinnost zpracovávat osobní údaje, včetně více či méně podrobných podmínek zpracování, ukládá přímo zákon, zatímco druhá skupina o tom, zda a které osobní údaje a jakým způsobem bude zpracovávat, rozhoduje sama, budou se na tyto správce některé povinnosti dané zákonem o ochraně osobních údajů vztahovat v odlišné míře.

Základní povinností každého správce je zpracovávat osobní údaje na základě legálního a legitimního účelu a řádného a zákonem předvídaného právního titulu.

U první kategorie správců, kterým vedení veřejného registru ukládá zvláštní zákon, lze legitimitu shledat právě ve vůli zákonodárce určité údaje o specifické skupině osob učinit veřejně dostupnými. Legalitu lze shledat rovněž v existenci daného právního předpisu a právní titul pro takovéto zpracování osobních údajů je potom obsažen v ustanovení § 5 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů, které správci umožňuje osobní údaje zpracovávat i bez souhlasu subjektu údajů v případě, když provádí zpracování nezbytné pro dodržení právní povinnosti uložené mu zvláštním právním předpisem.

Naproti tomu u druhé kategorie správců je nutno legitimitu a legalitu účelu zpracování hodnotit *ad hoc*. Nejprve tedy je nezbytné zjistit, proč a jakým způsobem správce hodlá dané osobní údaje zpracovávat a z jakých zdrojů je hodlá shromažďovat. Jako příklad legitimního i legálního účelu lze uvést mj. ochranu svých práv a právem chráněných zájmů, využití veřejně dostupných osobních údajů pro poptávku obchodu a služeb, které OSVČ nabízí. Právní titul potom je nutno hledat především v § 5 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně osobních údajů, který umožňuje dále zpracovávat oprávněně zveřejněné osobní údaje, a v § 5 odst. 2 písm. e) tohoto zákona, dle kterého lze osobní údaje zpracovávat v případě, kdy je to nezbytné pro ochranu práv a právem chráněných zájmů správce, příjemce nebo jiné dotčené osoby. V obou těchto případech lze osobní údaje zpracovávat i bez souhlasu dotčených subjektů údajů. Je však nutno upozornit na to, že zvláštní předpisy mohou tento princip modifikovat, což se týká například telefonních seznamů¹².

V úvahu rovněž přichází zvláštní právní titul upravený v § 5 odst. 5 citovaného zákona, dle kterého je možné osobní údaje v rozsahu jméno, příjmení a adresa pro účely nabízení obchodu a služeb rovněž zpracovávat i bez souhlasu dotčeného subjektu údajů a to v případě, pokud byly získány z veřejného seznamu. Dle kontextu celého právního řádu i odborné literatury¹³ lze jistě pojmy jako veřejný registr, veřejný rejstřík či veřejný seznam považovat za synonyma.

¹¹ Na správce, kteří zpracovávají veřejně nedostupné osobní údaje vztahující se k živnostníkům nebo příslušníkům svobodných povolání, dopadá zákon o ochraně osobních údajů v zásadě jako celek.

¹² Blíže viz stanovisko Úřadu k problémům z praxe č. 2/2007, Možnost použití osobních údajů z veřejných telefonních seznamů.

¹³ Kučerová, A. a kol.: Zákon o ochraně osobních údajů. Komentář. 1. Vydání. Praha: C.H.Beck, 2003.

Další povinnosti stanovené zákonem o ochraně osobních údajů při zpracování této skupiny osobních údajů musejí plnit správci náležící do obou kategorií.

Jedná se především o povinnost i při zpracování osobních údajů dbát práva na ochranu soukromého a rodinného života subjektu údajů. Tato povinnost je v zákoně o ochraně osobních údajů upravena na více místech, např. v § 5 odst. 2 písm. d) a e), § 5 odst. 3 a § 10 uvedeného právního předpisu. K tomu, jak tuto obecnou povinnost uplatnit v praxi, se již Úřad vyjádřil ve svém dřívějším stanovisku¹⁴.

Další základní povinnosti při zpracování osobních údajů stanoví § 5 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů. I tyto je při zpracování osobních údajů živnostníků a příslušníků svobodných povolání nutno plnit, samozřejmě s přihlédnutím ke konkrétní zvláštní právní úpravě.

Charakter zpracovávaných osobních údajů nemá prakticky žádný vliv na plnění povinností upravených v § 12, 13 a 21 zákona o ochraně osobních údajů a správci z obou výše nastíněných kategorií jsou i těmito ustanoveními zákona vázáni v plném rozsahu. Právo subjektu údajů na vysvětlení, proč a jaké jeho osobní údaje jsou konkrétním správcem zpracovávány (§ 12) a právo na námitku proti tomuto zpracování (§ 21) je zachováno v každém případě a žádné výjimky z jeho plnění zákon neupravuje. Stejně tomu je u povinnosti správce zabezpečit zpracovávané osobní údaje dle § 13 zákona o ochraně osobních údajů. Tato povinnost dopadá především na ty správce, kteří veřejně seznamy či registry spravují a některé údaje zveřejňují na internetu, nicméně v obecné rovině dopadá bez rozdílu na každého, kdo osobní údaje zpracovává, ať už je zdroj osobních údajů jakýkoliv, tedy například i veřejně přístupná databáze. Proto alespoň základní parametry upravené v uvedeném ustanovení zákona musejí být plněny vždy, ať už se jedná o osobní údaje zpracovávané na základě jakéhokoliv právního titulu.

Na druhé straně však existují i takové povinnosti, kterých je správce, jenž na základě zákonného zmocnění zpracovává osobní údaje OSVČ ve veřejném registru, tak i správce, který tyto osobní údaje dále zpracovává na základě vlastního rozhodnutí, ze zákona zbaven.

Na prvním místě je možno uvést oznamovací povinnost upravenou v § 16 zákona o ochraně osobních údajů. Obecně řečeno každý subjekt, který hodlá osobní údaje zpracovávat, je povinen tuto skutečnost předem Úřadu oznámit a specifikovat i další náležitosti zamýšleného zpracování. Výjimky z této povinnosti jsou obsaženy v ustanovení § 18 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů. Na zpracování osobních údajů, které je správcem uloženo zvláštním právním předpisem, se uplatní výjimka z oznamovací povinnosti dle § 18 odst. 1 písm. b) zákona, na zpracování veřejně přístupných osobních údajů potom dopadá výjimka upravená v § 18 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů. Z uvedeného vyplývá, že ani jedna kategorie správců pro zpracování osobních údajů OSVČ ať už vedením veřejného registru, nebo jeho využíváním, oznamovací povinnosti dle zákona o ochraně osobních údajů pro takovéto zpracování nepodléhá. V případě správců využívajících veřejné registry tomu tak bude samozřejmě pouze v případě, pokud ke shromážděným veřejně dostupným osobním údajům nepřidají údaje další, získané z jiných zdrojů. V takovém případě by již nebylo možno uvedenou výjimku z oznamovací povinnosti uplatnit.

Druhým významným případem je výjimka z informační povinnosti. Ustanovení § 11 zákona o ochraně osobních údajů správci již při shromažďování osobních údajů ukládá dotčený subjekt údajů informovat o řadě parametrů zamýšleného zpracování. Z podstaty věci by však bylo nadbytečné či protismyslné, kdyby takovou povinnost měli i ti správci, kteří osobní údaje nezískávají od subjektů údajů a zpracovávají je na základě toho, že jim tak výslovně ukládá zvláštní zákon, nebo zpracovávají veřejně dostupné osobní údaje. Při takovémto zpracování proto dle § 11 odst. 3 písm. b) a c) zákona o ochraně osobních údajů správce informační povinnosti nepodléhá. Pokud by však správci provádějící uvedené

¹⁴ Stanovisko Úřadu č. 6/2009, Ochrana soukromí při zpracování osobních údajů.

zpracování získali osobní údaje přímo od subjektů údajů, tak by informační povinnosti v rozsahu stanoveném v § 11 odst. 1 a 2 zákona o ochraně osobních údajů naopak podléhali v plné míře.

Závěr

Údaje týkající se určitých nebo určitelných osob, živnostníků či příslušníků svobodných povolání, jsou osobními údaji ve smyslu zákona o ochraně osobních údajů. Jejich zpracování ve formě vedení veřejně dostupných registrů je sice upraveno řadou zvláštních zákonů, ovšem zákon o ochraně osobních údajů jako obecný předpis je nutno rovněž aplikovat, a to v těch částech daného zpracování, které zvláštními předpisy upraveny nejsou. Zákon o ochraně osobních údajů rovněž jako celek dopadá na každý subjekt, který hodlá veřejně dostupné osobní údaje živnostníků a příslušníků svobodných povolání dále zpracovávat, byť se shora popsanými výjimkami.