

Stanovisko Ministerstva vnitra k použitelnosti správního řádu v souvislosti s uplatňováním práva subjektu údajů na přístup k osobním údajům podle GDPR

Nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) (dále jen „GDPR“) zakotvuje v čl. 15 *právo subjektu údajů získat od správce potvrzení, zda osobní údaje, které se ho týkají, jsou či nejsou zpracovávány*. Pokud jsou předmětné údaje zpracovávány, má subjekt údajů dále *právo získat přístup k těmto osobním údajům a k informacím, které se týkají tohoto zpracovávání a jejichž výčet je obsažen v čl. 15 odst. 1 GDPR* (např. informace o účelech zpracovávání, kategoriích dotčených osobních údajů, příjemcích). Uvedeným právům koresponduje povinnost správce poskytnout subjektu údajů na žádost zmíněné informace, a to ve stanovené lhůtě – čl. 12 odst. 3 GDPR. V případě nesplnění dotčených povinností správcem má subjekt údajů *možnost podat stížnost u dozorového úřadu a žádat o soudní ochranu* – čl. 12 odst. 4 GDPR.

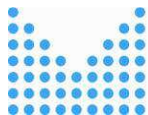
Otázka použitelnosti zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, na postupy související s uplatňováním práva subjektu údajů na přístup k osobním údajům podle GDPR

V této souvislosti se vyskytla otázka, v jakém vnitrostátním právním režimu budou shora uvedené postupy probíhat, konkrétně zda se na tyto postupy vztahuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

K tomu si dovoluujeme uvést, že **vládní návrh zákona o zpracování osobních údajů¹ (dále jen „návrh adaptačního zákona“)** výslovně **vztah ke správnímu řádu neupravuje**. Vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů² (dále jen „návrh změnového zákona“) v případě některých zvláštních zákonů předpokládá, že na *postup při uplatnění práva na námitku nebo jiného prostředku ochrany proti zpracování osobních údajů se použijí obdobně ustanovení správního řádu o stížnosti* (viz např. část třetí – „Změna zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení“). Předmětná úprava se však vztahuje k *ochraně proti zpracování osobních údajů*, nikoliv k právnímu režimu přístupu k informacím podle čl. 15 GDPR (byť získání těchto informací nepochybně může mít význam pro ověření zákonnosti zpracování osobních údajů a pro úsudek subjektu údajů o případném využití navazujících prostředků ochrany zejména podle čl. 21 GDPR).

¹ Sněmovní tisk 138, Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období.

² Sněmovní tisk 139, Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období.



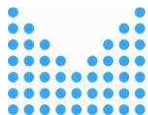
Podle § 1 odst. 1 správního řádu *upravuje tento zákon postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy. Z celkového smyslu právní úpravy ve správním řádu a nepřímo i z některých jeho dalších ustanovení (např. § 1 odst. 3) je nepochybné, že „působností v oblasti veřejné správy“ je míněna vrchnostenská veřejná správa. Tedy část veřejné správy mající povahu veřejné moci, resp. směřující navenek vůči dotčeným osobám³. Veřejnou mocí je nutno rozumět „moc, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať již přímo nebo zprostředkovaně. Subjekt, o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovnoprávném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí od vůle subjektu“ (usnesení Ústavního soudu ČSFR ze dne 9. 6. 1992, sp. zn. I. ÚS 191/92, Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu ČSFR).*

Dále je vhodné doplnit, že **podobné informační právo subjektu údajů jako v GDPR je obsaženo rovněž v § 12 stávajícího zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon rovněž výslovně neřeší vztah ke správnímu řádu.** K předmětné úpravě v zákoně č. 101/2000 Sb. se nicméně vyjádřil zvláštní senát mj. v usnesení ze dne 14. 6. 2012 č. j. Konf 10/2012 - 6: „*Citované ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb. umožňuje subjektu údajů získat informace o rozsahu zpracování osobních údajů a tedy i potenciální míru zásahu do soukromí subjektu údajů. Jestliže správce (příp. zpracovatel) odepřel žalobci sdělení těchto informací v požadované struktuře dle § 12 odst. 2 zákona, je nepochybné, že znemožnil žalobci zjistit možnou míru zásahu do soukromí a v konečném důsledku i případnou žádost o vysvětlení či nápravu vadného stavu podle § 21 zákona č. 101/2000 Sb.*“. Zvláštní senát dospěl v této věci k závěru, že orgánem veřejné moci příslušným k řešení sporu o splnění dané informační povinnosti je okresní soud, přičemž jde o věc soukromoprávní povahy (viz str. 9 citovaného usnesení). V tomto případě ovšem byly osobní údaje zpracovávány v souvislosti s obchodními vztahy mezi žalobcem a žalovaným, nikoliv v rámci s výkonu veřejné moci.

V podobné věci řešené zvláštním senátem v usnesení ze dne 6. 11. 2014 č. j. Konf 7/2014 - 12 šlo o spor o poskytnutí informace o všech osobních údajích, které jsou o žalobci zpracovávány finančním úřadem. I zde dovedl zvláštní senát příslušnost soudu rozhodujícího v občanském soudním řízení⁴. Zvláštní senát se nezabýval otázkou, zda byly osobní údaje zpracovávány na základě soukromoprávního vztahu či v souvislosti s výkonem veřejné moci. Lze tedy předpokládat, že zvláštní senát mezi těmito situacemi pro účely řešení sporů podle

³ Srov. např. Vedral, Josef. Správní řád - komentář. 2. vydání. Praha: Bova Polygon, 2012. K § 1 odst. 1, str. 15; Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, str. 38; důvodová zpráva k vládnímu návrhu správního řádu. Sněmovní tisk 201, Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, IV. volební období, k § 1.

⁴ Konkrétně Obvodního soudu pro Prahu 5 a Městského soudu v Praze jako soudu odvolacího.



§ 12 zákona č. 101/2000 Sb. nerozlišuje, neboť v obou případech jde o soukromoprávní věc.

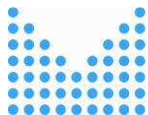
Uvedené závěry soudní judikatury lze podle našeho názoru adekvátně vztáhnout také na právní režim poskytování informací podle čl. 15 GDPR a souvisejících ustanovení. **Máme za to, že předmětné postupy nepředstavují výkon veřejné moci, a to ani v případě, že k samotnému shromažďování osobních údajů dochází při výkonu veřejné moci – např. v souvislosti s vedením správních řízení. Domníváme se, že při vyřizování žádostí o informace podle čl. 15 GDPR se nepostupuje podle správního řádu, neboť se nejedná o výkon působnosti v oblasti veřejné správy ve smyslu § 1 odst. 1.** Vztažení působnosti správního řádu na dotčené postupy přitom nepředpokládá ani návrh změnového zákona, na rozdíl od vyřizování námitek nebo jiných prostředků ochrany proti zpracování osobních údajů – viz výše. **Jiná situace nastává při výkonu dozorových pravomocí, projednávání stížností, projednávání přestupků apod. Úřadem pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“). Na tyto postupy Úřadu působnost správního řádu podle § 1 odst. 1 dopadá.** Jejich předmětem přitom může být i neplnění informačních povinností podle čl. 15 GDPR – viz např. úpravu správních pokut podle čl. 83 odst. 5 písm. b) GDPR a odpovídajících přestupků v § 60 odst. 1 písm. c) návrhu adaptačního zákona.⁵ Důvodová zpráva k návrhu adaptačního zákona ostatně uvádí: „*Úřad bude typicky postupovat a rozhodovat podle správního řádu, což je u většiny pravomocí zmíněných článkem 58 nařízení 2016/679 jasné a není nutno to uvádět při adaptaci.*“ (k § 52 návrhu adaptačního zákona).

Stanovisko Ministerstva vnitra k otázce poskytnutí informací podle čl. 15 GDPR v režimu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Dále se objevila otázka, zda je přípustné domáhat se poskytnutí informací podle čl. 15 GDPR v režimu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 106/1999 Sb. je obecným předpisem, který rozvíjí ústavně zaručené právo na informace. Podle § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. platí, že *zákon se nevztahuje na poskytování informací o údajích vedených v centrální evidenci účtů a v navazujících evidencích, informací, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví, a dalších informací, pokud zvláštní zákon upravuje jejich poskytování, zejména vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací.* Jinými slovy, **zákon č. 106/1999 Sb. se jako obecný právní předpis neuplatní tam, kde speciální právní úprava poskytuje relativně komplexní právní oporu pro poskytování**

⁵ Podobně je tomu i v zákoně č. 101/2000 Sb. – viz např. přestupek podle § 44 odst. 2 písm. g).



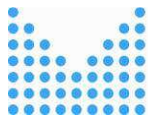
určitého druhu informací. Zákodárce v poznámce pod čarou ilustrativně připojil příklad zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, a zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), který je dnes již nahrazen novým katastrálním zákonem (zákon č. 256/2013 Sb.).

Judikatura vztáhla kvalitu takového zvláštního zákona např. na ustanovení § 38 správního řádu, a to v případech, kdy požadavek podle zákona č. 106/1999 Sb. směřuje k poskytnutí celého obsahu správního spisu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008 č. j. 2 As 38/2007 - 78, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2009 č. j. 1 As 51/2009 - 106, případně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2012 č. j. 7 Ans 18/2012 - 23). Z této judikatury lze vycházet i v případě řešení procesních otázek s danou problematikou spojených.

S ohledem na výše uvedené je třeba zejména posoudit, nakolik lze právní úpravu obsaženou v GDPR považovat za úpravu, která naplňuje požadavek § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. (přitom platí, že **spojení „zvláštní zákon“ obsažené v ustanovení § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. je nutno vztáhnout i na nařízení Evropského parlamentu a Rady**). Článek 15 GDPR vymezuje, že pro přístup k informacím o zpracování je třeba podat žádost, určuje, komu se žádost podává, stanoví pravidla pro formát žádosti, určuje o jaký rozsah informací je možno žádat a v jakých lhůtách je třeba žádost vyřídit. Dále též nabízí možnost za určitých podmínek požadovat přiměřený poplatek za poskytnutí více kopií zpracovávaných osobních údajů. Z čl. 12 odst. 5 GDPR je stanoveno, v jakých případech je možné žádost zatížit přiměřeným poplatkem či odmítnout. GDPR též v čl. 12 odst. 4 stanoví, že pokud není žádosti vyhověno, je třeba o tom informovat subjekt údajů s poučením o možnosti obrátit se prostřednictvím stížnosti na dozorový úřad nebo žádat soudní ochranu.

Podle našeho názoru naplňuje čl. 15 ve spojení s čl. 12 GDPR předpoklady, za kterých se ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. právní úprava tohoto zákona nepoužije, neboť zvláštní právní úprava vykazuje znaky komplexnosti.

Pokud tedy žádost podaná na základě zákona č. 106/1999 Sb. je z materiálního hlediska žádostí podle čl. 15 GDPR, bude povinný subjekt vyřizovat takovou žádost v režimu ustanovení čl. 15 GDPR. V případě, že žadatel označí takovou to žádost jako žádost podle zákona č. 106/1999 Sb., bude třeba ji v režimu zákona č. 106/1999 Sb. rozhodnutím podle ustanovení § 15 odst. 1 odmítnout (s odkazem na ustanovení § 2 odst. 3) a následně požadavek řešit podle ustanovení GDPR. Povinnost vydat i v těchto případech rozhodnutí o odmítnutí podle ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. vychází z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2009 č. j. 2 As 44/2008 - 72 (potvrzeného rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2012 9 Ans 7/2012 - 56 a rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10.



2013 č. j. 9 As 78/2013 - 26), ve kterých soud uvedl: „Přesvědčení povinného subjektu o tom, že požadovaná informace nespadá pod režim zákona o svobodném přístupu k informacím, nezbavuje tento subjekt povinnosti vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti dle § 15 odst. 1 informačního zákona podané v režimu tohoto zákona. Závěr o tom, že se jedná o informaci, jejíž poskytování upravuje zvláštní zákon (§ 2 odst. 3 informačního zákona), v sobě již zahrnuje věcné posouzení žádosti, jež musí být možné přezkoumat v odvolacím, případně v navazujícím soudním řízení.“.

Závěrem je však třeba zdůraznit, že uvedený vztah platí jen a pouze v případě, kdy je prostřednictvím zákona č. 106/1999 Sb. uplatňován požadavek, který je obsahově shodný s právem podle čl. 15 GDPR.