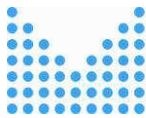


Stanovisko
odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra
č. 3/2019

Označení stanoviska:	Promítnutí obecného nařízení o ochraně osobních údajů do protokolu o kontrole a navazujících povinností kontrolního orgánu
Právní předpis:	Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“)
Ustanovení:	§ 12 kontrolního řádu
Související právní předpisy:	<p>Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 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 „obecné nařízení“)]</p> <p>Zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů (dále jen „zákon o zpracování osobních údajů“)</p> <p>Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“)</p> <p>Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“)</p>



Klíčová slova: obecné nařízení o ochraně osobních údajů, GDPR, kontrola, protokol o kontrole, osobní údaje, ochrana údajů, zpřístupnění a zveřejnění údajů, archivace údajů

Datum zpracování: 29. dubna 2019

Zpracoval: odbor veřejné správy, dozoru a kontroly

Jak se projeví obecné nařízení o ochraně osobních údajů na obsahu protokolu o kontrole, resp. na rozsahu v něm uváděných osobních údajů a na navazujících povinnostech kontrolního orgánu?

Stanovisko:

Uvedené stanovisko se zabývá problematikou vzájemného vztahu protokolu o kontrole, resp. v něm uváděných osobních údajů a jejich ochrany v kontextu povinností daných obecným nařízením o ochraně osobních údajů a zákonem o ochraně osobních údajů, resp. zákonem o zpracování osobních údajů.

Vztah zájmů kontrolního orgánu a kontrolované osoby

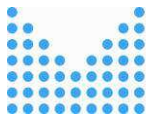
V případě, že hovoříme o podobě protokolu o kontrole, resp. rozsahu údajů v něm uváděných, je třeba si v intencích právní úpravy týkající se ochrany osobních údajů uvědomit, že při kontrole prováděné kontrolním orgánem u kontrolované osoby se do jisté míry střetávají (mohou střetávat) dva zájmy, které potenciálně mohou být konfliktní.

V případě kontrolního orgánu je to zájem na řádném výkonu veřejné (u kontrol státní správy) či autonomní moci (u kontrol samosprávy) a dodržování zákonů, resp. zájem na možnosti ověření, že tyto jsou řádně vykonávány/dodržovány. V případě kontrolované osoby (je-li osobou fyzickou či fyzickou osobou podnikající) je to pak zájem na tom, že s jejími osobními údaji bude nakládáno tak, aby jí nevznikla újma.

Legislativní zakotvení

Nejprve je třeba uvést, že obecné nařízení je postaveno na níže uvedených zásadách pro zpracování osobních údajů:

- zákonnost, korektnost, transparentnost – správce musí zpracovávat osobní údaje přinejmenším na základě jednoho právního důvodu a vůči subjektu údajů jednat transparentně a korektně,



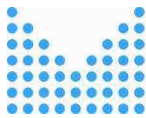
- omezení účelu – osobní údaje musí být shromažďovány pro konkrétní a legitimní účely a nesmějí být zpracovávány způsobem s těmito účely neslučitelným,
- minimalizace údajů – osobní údaje musí být zpracovávány v přiměřené míře a způsobem relevantním ve vztahu k účelu, pro který jsou zpracovávány,
- přesnost – osobní údaje musí být přesné a aktualizované,
- omezení uložení – osobní údaje by měly být uloženy ve formě umožňující identifikaci subjektu údajů jen po dobu nezbytnou pro účely, pro něž jsou zpracovávány,
- integrita a důvěrnost – osobní údaje musejí být zpracovány takovým způsobem, aby byly náležitě zabezpečeny (pomocí příslušných opatření).

Uvedené zásady jsou rozpracovány v čl. 5 odst. 1 obecného nařízení. Dodržování těchto zásad je pro správce údajů (zde pro kontrolní orgán) stěžejní nejen proto, že to jsou zároveň i jeho povinnosti, nýbrž i proto, že čl. 5 odst. 2 obecného nařízení vymezuje odpovědnost správce za jejich dodržování a jeho povinnost být schopen dodržování těchto zásad (povinností) doložit. Jde o vyjádření tzv. principu odpovědnosti správce. K prokazování souladu s těmito zásadami slouží záznamy o činnostech zpracování a též kodexy a osvědčení.

Vedle výše uvedených mantinelů stanovených zásadami, z nichž obecné nařízení vychází, hovoří čl. 6 odst. 1 obecného nařízení o zákonnosti zpracování. To v obecné rovině znamená, že ke každému zpracování (oprávněnému) osobních údajů musí existovat zákonný důvod, díky kterému je správce údajů oprávněn tyto zpracovávat.

V podmínkách kontrolních orgánů je pak takový důvod vymezen v čl. 6 odst. 1 písm. c) obecného nařízení, jež určuje jako důvod zpracování osobních údajů *splnění právní povinnosti, která se na správce vztahuje*, což je v daném kontextu výkon kontroly. Konkrétní zmocnění jednotlivých kontrolních orgánů k provádění kontroly je pak zpravidla zakotveno v příslušných právních předpisech. K tomu je třeba poznamenat, že se v podmínkách českého právního řádu nejedná o žádné *novum*, neboť se zpracováním osobních údajů pro účely kontroly jako dodržení (plnění) právní povinnosti správce počítal již § 5 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů [a obsahuje jej též § 5 písm. a) a b) zákona o zpracování osobních údajů], přičemž kontrolní orgán samozřejmě musí mít k provádění kontroly zákonné zmocnění (oprávnění) obsažené ve zvláštním právním předpisu.

Skutečnost, že obecné nařízení vstoupilo v účinnost tak neznamená, že by kontrolní orgány nemohly provádět kontroly nebo nemohly zpracovávat osobní údaje kontrolovaných osob, a to včetně jejich uvádění v protokolu o kontrole v nezbytně nutném rozsahu (daném účelem zpracování a zásadou minimalizace údajů).



Vymezení kategorií protokolů o kontrole dle rozsahu zaznamenaných osobních údajů

Na tomto místě je pro další výklad stěžejní vymezit funkci kontroly. Kontrola má funkci zjišťovací a dokumentační. Jejím účelem je tedy zjistit skutečný stav určité činnosti či věci (jak je určitá činnost/působnost vykonávána) a tyto poznatky pak porovnat se stavem žádoucím (jak by kontrolovaná osoba v případě výkonu určité činnosti/působnosti měla v ideálním případě postupovat).

Vzhledem k uvedenému by tak protokol o kontrole dle § 12 kontrolního řádu měl být takovým výstupem kontrolního procesu, který zaznamenává stav¹ (činnosti či působnosti prováděné kontrolovanou osobou) zjištěný kontrolou tak, aby došlo k naplnění účelu kontroly. Protokol o kontrole by tudíž měl být dostatečně informativní a využitelný pro další kroky kontrolního orgánu či jiných správních orgánů při případných navazujících (správních) řízeních.

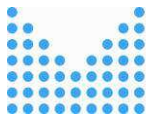
V tom smyslu je pak možné protokoly o kontrole rozdělit na protokoly, které účel kontroly splňují i bez uvedení konkrétních údajů kontrolovaných osob či dalších subjektů údajů (zpravidla protokoly z kontrol samostatné působnosti), a protokoly, kde je k naplnění účelu kontroly nezbytné osobní údaje kontrolované osoby či jiného subjektu uvést (např. protokoly z kontrol prováděných u fyzických osob podnikajících či protokoly z kontrol v oblasti dopravně-správní či přestupkové agendy). Pokud mají být protokoly o kontrole podkladem pro navazující správní řízení, bude rozsah uváděných údajů, a to nejen osobních, zpravidla širší, aby byla umožněna případná identifikace dalších subjektů, které by mohly být využity při úkonech činěných v případném správním řízení.

U protokolů z kontrol, kde uvedení osobních údajů není nezbytné k naplnění účelu kontroly, by osobní údaje s ohledem na obecné nařízení uváděny být neměly (zásada minimalizace údajů). V protokolech o kontrole, kde osobní údaje uvedeny nejsou, však v kontextu nové právní úpravy nedochází oproti právní úpravě stávající k žádné změně, pokud dané protokoly o kontrole neobsahují údaje podléhající obecnému nařízení. Pro kontrolní orgán je proto praktické, a to i s ohledem na povinnost šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby, povinné osoby a třetí osoby (osob),² posoudit, zda v konkrétním případě k dosažení účelu kontroly je skutečně nezbytné zaznamenat v protokolu o kontrole osobní údaje. Pokud tomu tak není, je uvádění osobních údajů v protokolu o kontrole nadbytečné.

Druhou kategorií protokolů o kontrole pak tvoří ty protokoly, kde osobní údaje (ať už kontrolované osoby či dalších subjektů údajů) uvedeny být musí z důvodu naplnění předvídaného účelu kontroly.

¹ Srov. § 9 písm. a) kontrolního řádu a § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu.

² Srov. § 9 písm. b) kontrolního řádu.



Zde je pak třeba poznamenat, že subjekty údajů, na které se obecné nařízení vztahuje, nejsou právnické osoby ani zesnulé fyzické osoby. Co se týče fyzických osob podnikajících, lze jako rozlišovací kritérium pro to, zda je fyzická osoba subjektem údajů, vymezit podnikatelskou činnost. K tomu je ovšem s přihlédnutím k aktuální judikatuře na místě uvést, že byť jsou údaje o podnikatelské činnosti fyzické osoby dostupné z veřejných zdrojů (např. veřejných rejstříků) vedených na základě zvláštních právních předpisů, nevyplyvá z této skutečnosti, že nepožívají ochrany dané právními předpisy o ochraně osobních údajů. Obecné nařízení se tedy vztahuje (v rozsahu zpracování, které není upraveno zvláštními právními předpisy) i na osobní údaje fyzických osob podnikajících a tyto je třeba považovat za subjekty údajů.

Pakliže hovoříme o protokolech, kde osobní údaje z důvodu naplnění účelu kontroly zaznamenány jsou, je třeba si uvědomit, že kontrolnímu orgánu v takovém případě vedle povinností spojených s provedením kontroly (daných zvláštními zákony a kontrolním řádem) vyplývají též povinnosti odpovídající právům subjektu údajů daných obecným nařízením či zvláštními zákony³ upravujícími právo na informace.

Zde je na místě poznamenat, že obecné nařízení oproti dříve platnému zákonu o ochraně osobních údajů posiluje systém práv subjektů údajů (což se promítá do právní úpravy zákona o zpracování osobních údajů), a to jak aktualizací práv stávajících, tak i právy novými.⁴

V praxi se kontrolní orgány (ale i jiné správní orgány) mohou pravděpodobně nejčastěji setkat (setkávají se) s uplatněním práva subjektu údajů daného čl. 15 obecného nařízení⁵, tedy s žádostí subjektu údajů o přístup (sdělení) k osobním údajům (zpracovávaných správcem), které se ho týkají.

³ Např. informační zákon či zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

⁴ Srov. čl. 15 až 22 obecného nařízení.

⁵ 1. Subjekt údajů má právo získat od správce potvrzení, zda osobní údaje, které se ho týkají, jsou či nejsou zpracovávány, a pokud je tomu tak, má právo získat přístup k těmto osobním údajům a k následujícím informacím:

a) účely zpracování;

b) kategorie dotčených osobních údajů;

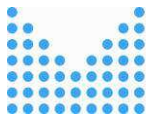
c) příjemci nebo kategorie příjemců, kterým osobní údaje byly nebo budou zpřístupněny, zejména příjemci ve třetích zemích nebo v mezinárodních organizacích;

d) plánovaná doba, po kterou budou osobní údaje uloženy, nebo není-li ji možné určit, kritéria použitá ke stanovení této doby;

e) existence práva požadovat od správce opravu nebo výmaz osobních údajů týkajících se subjektu údajů nebo omezení jejich zpracování anebo vznést námitku proti tomuto zpracování;

f) právo podat stížnost u dozorového úřadu;

g) veškeré dostupné informace o zdroji osobních údajů, pokud nejsou získány od subjektu



Zpravidla se pak bude jednat o údaje (informace) dle čl. 15 odst. 1 písm. a) až d) obecného nařízení. Na základě zmíněné žádosti pak musí kontrolní orgán subjektu údajů, v případě, že údaje o něm zpracovává, v přiměřené lhůtě konkrétně sdělit:

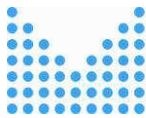
- a) že údaje zpracovává z důvodu naplnění účelu provedení kontroly,
- b) že údaje vede v rozsahu např. jména a příjmení apod.,
- c) že příjemcem osobních údajů je vedle subjektu údajů kontrolovaná osoba (pokud je od subjektu údajů odlišná),
- d) dobu uložení dokumentu (dokumentů), v němž jsou osobní údaje subjektu údajů obsaženy (zpravidla se odvíjí od skartační lhůty dokumentu/spisu stanovené spisovým řádem a skartačním plánem).

Mimo uplatnění práv subjektu údajů stanovených obecným nařízením může nastat situace, kdy o protokol o kontrole (tedy i o osobní údaje v něm obsažené) požádá konkrétní žadatel (např. autor podnětu ke kontrole či zástupce tisku) ve smyslu informačního zákona. Pokud jde o protokol o kontrole obsahující osobní údaje subjektu údajů, měl by kontrolní orgán v případě obdržené žádosti tuto žádost v rozsahu poskytnutí osobních údajů částečně odmítnout, a to s ohledem na § 8a informačního zákona, a protokol o kontrole v anonymizované podobě (po vyloučení osobních údajů) žadateli poskytnout, ledaže ve smyslu čl. 6 odst. 1 písm. b) až f) obecného nařízení existuje zákonný důvod ke zpracování osobních údajů bez souhlasu subjektu údajů. Dalším, byť v čl. 6 odst. 1 obecního nařízení zmíněným na prvním místě, nikoli však nadřazeným, právním důvodem ke zpracování osobních údajů je souhlas subjektu údajů s poskytnutím osobních údajů. Souhlas subjektu údajů nastupuje v případě, kdy zpracování osobních údajů není možné podřadit pod důvody [vymezené v čl. 6 odst. 1 písm. b) až f) obecného nařízení], pro něž není třeba souhlas vyžadovat. Nutno však podotknout, že souhlas se zpracováním osobních údajů je dobrovolný (subjekt údajů souhlas udělit může, ale nemusí), přičemž jej subjekt údajů může kdykoli odvolat.

Vzhledem k tomu, že s poskytnutím informace se dle § 5 odst. 3 informačního zákona pojí povinnost jejího zveřejnění způsobem umožňujícím dálkový přístup, je třeba protokol o kontrole, který byl na žádost dle informačního zákona poskytnut, tímto způsobem zveřejnit, a to v rozsahu, v jakém byl poskytnut.

údajů;

h) skutečnost, že dochází k automatizovanému rozhodování, včetně profilování, uvedenému v čl. 22 odst. 1 a 4, a přinejmenším v těchto případech smysluplné informace týkající se použitého postupu, jakož i významu a předpokládaných důsledků takového zpracování pro subjekt údajů.



Dlužno dodat, že zveřejnění informace způsobem umožňujícím dálkový přístup znamená zpřístupnění informace blíže neurčenému počtu osob, a je tak mnohem citelnějším zásahem do práv subjektu údajů, nežli pouhé poskytnutí žadateli. V tom smyslu je tedy třeba zvažovat, zda zveřejnění informace (v podobě osobních údajů obsažených v protokolu o kontrole) způsobem umožňujícím dálkový přístup není v konkrétním případě nepřiměřeným zásahem do práv subjektu údajů.

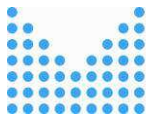
Při udělení souhlasu subjektu údajů pouze s poskytnutím osobních údajů tedy nelze automaticky presumovat též souhlas subjektu údajů s jejich zveřejněním způsobem umožňujícím dálkový přístup, ledaže subjekt údajů vedle souhlasu s poskytnutím svých osobních údajů na základě žádosti o informace zároveň výslovně udělil souhlas i s jejich zveřejněním způsobem umožňujícím dálkový přístup. Pokud by takový souhlas dán nebyl a kontrolní orgán dojde k závěru, že zveřejnění poskytnuté informace i s osobními údaji subjektu údajů je nepřiměřeným zásahem do jeho práv, je s odkazem na obecné nařízení na místě provést jejich anonymizaci.

Pokud je však informace (protokol o kontrole) poskytnuta v listinné podobě, nebo se jedná o mimořádně rozsáhlou elektronicky poskytnutou informaci, postačí způsobem umožňujícím dálkový přístup zveřejnit pouze doprovodnou informaci vyjadřující obsah poskytnutých informací (typicky „*Byl poskytnut protokol o kontrole...*“). V takovém případě tedy není třeba režim vyloučení osobních údajů z protokolu o kontrole aplikovat.

V neposlední řadě je třeba se zmínit o zveřejnění informací (protokolu o kontrole) v souvislosti s naplňováním povinnosti dané § 26 kontrolního řádu. Dle uvedeného ustanovení má kontrolní orgán povinnost pravidelně (alespoň jednou ročně) zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup obecné informace o výsledcích kontrol. Vzhledem k tomu je na místě uvést, že z důvodu („obecné informace“) daného ustanovení neplyne povinnost zveřejňovat informace o výsledcích kontrol v podobě protokolu o kontrole, nýbrž, ve spojení s usnesením vlády č. 689/2013⁶, toliko požadavek na minimální (nutný) rozsah zveřejněných informací.

V tom smyslu tedy kontrolní orgán způsobem umožňujícím dálkový přístup nemusí zveřejňovat celé protokoly o kontrole, nýbrž jistou shrnující informaci o prováděné kontrolní činnosti a jejích výsledcích. Avšak v případě, že kontrolní orgán v rámci plnění povinnosti dané § 26 kontrolního řádu (zveřejňování informací

⁶ Usnesení vlády České republiky ze dne 11. září 2013 č. 689 o Plánování, vyhodnocování a koordinaci kontrol výkonu přenesené a samostatné působnosti územních samosprávných celků prováděných ústředními správními úřady, krajskými úřady, Magistrátem hlavního města Prahy a magistráty územně členěných statutárních měst.



o výsledcích kontrol) zveřejňuje i samotné protokoly o kontrole, musí je zveřejnit po vyloučení osobních údajů.

Závěr:

- 1. Vstup obecného nařízení v účinnost neznamená, že by kontrolní orgány, které jsou k tomu zmocněny, nemohly provádět kontroly a zpracovávat osobní údaje v rozsahu nezbytném k naplnění svých úkolů.**
- 2. Pokud to není nezbytně nutné k naplnění účelu kontroly (a případných navazujících správních řízení), je nadbytečné v protokolu o kontrole uvádět osobní údaje subjektu údajů.**
- 3. Subjektem údajů je pouze žijící fyzická osoba a v rozsahu činnosti neupravené zvláštními právními předpisy též fyzická osoba podnikající.**
- 4. Subjekt údajů má právo kontrolní orgán požádat o informace o rozsahu, ve kterém jsou vedeny jeho osobní údaje.**
- 5. Souhlas se zpracováním (poskytnutím) osobních údajů není nutné požadovat, lze-li zpracování osobních údajů podřadit pod případy (důvody), kdy je možné osobní údaje zpracovávat bez souhlasu subjektu údajů.**
- 6. Pakliže kontrolní orgán obdrží žádost o poskytnutí informací ve formě protokolu o kontrole, který obsahuje osobní údaje, vyřídí žádost tím, že rozhodne o částečném (v rozsahu osobních údajů) odmítnutí žádosti a ve zbývající části požadované informace („anonymizovaný“ protokol o kontrole) poskytne, ledaže existuje zákonný důvod ke zpracování osobních údajů bez souhlasu subjektu údajů, či pokud subjekt údajů dal k poskytnutí svých osobních údajů souhlas.**
- 7. Pokud by v návaznosti na poskytnutí protokolu o kontrole včetně osobních údajů bylo zveřejnění způsobem umožňujícím dálkový přístup možno považovat za nepřiměřený zásah do práv subjektu údajů, zveřejní se protokol o kontrole po vyloučení osobních údajů; to neplatí, pokud subjekt údajů s tímto zveřejněním dá souhlas.**

Poznámky:

- stanovisko popisuje právní stav ke dni zpracování,
- stanovisko není právně závazné, neboť k závazným výkladům je oprávněn pouze příslušný soud.