

STANOVISKO VLÁDY

k návrhu poslanců Mariana Jurečky, Jiřího Miholy, Jana Čížinského, Víta Kaňkovského, Pavla Bělobrádka, Marka Výborného a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 131)

Vláda na své schůzi dne 18. dubna 2018 projednala a posoudila návrh zákona, kterým se mění zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a vyslovila s tímto návrhem **nesouhlas** z těchto důvodů:

1. Předložený návrh zákona představující pouze dílčí adaptaci českého právního řádu na nařízení 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 též „obecné nařízení EU o ochraně osobních údajů (GDPR)“) a je tak nadbytečný vzhledem ke skutečnosti, že vláda již předložila Poslanecké sněmovně návrh zákona o zpracování osobních údajů a související návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů (sněmovní tisky č. 138 a 139), které ve vztahu k uvedenému nařízení EU obsahují komplexní adaptační úpravu. Vládní návrh zákona o zpracování osobních údajů navíc stávající zákon o ochraně osobních údajů, který má být předloženým poslaneckým návrhem novelizován, ruší a zcela nahrazuje.
2. Navrhované vynětí řady orgánů a subjektů veřejného i soukromého práva z možnosti postihu za porušení povinností při zpracování osobních údajů je podle názoru vlády nesystémové a způsob, kterým předložený návrh toto vynětí činí, tedy prostřednictvím výkladu pojmu „veřejný subjekt“, je nadto zcela nevhodný. K tomuto závěru vede vládu jednak skutečnost, že členskými státy Evropské unie nepřisluší bezprostředně použitelnou úpravu nařízení EU ve vnitrostátní legislativě vykládat, na což upozorňuje i Evropská komise ve svém sdělení „Posílená ochrana, nové příležitosti – pokyny

Komise týkající se přímého uplatňování obecného nařízení o ochraně osobních údajů ke dni 25. května 2018“ ze dne 24. ledna 2018), a dále proto, že předložený návrh jej vykládá pomocí několika zcela neurčitých a výkladově značně problematických pojmů. Podle uvedeného sdělení Evropské komise je výklad nařízení ponechán vnitrostátním soudům a nakonec Soudnímu dvoru Evropské unie.

3. Vláda upozorňuje, že návrhem předpokládaná sankční exempce stanovených subjektů spočívající v obligatorním upuštění od uložení pokuty představuje porušení ústavní zásady rovnosti před zákonem vyjádřené v čl. 4 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a také v čl. 20 Listiny základních práv Evropské unie. Porušení této zásady je neopodstatněné a co do absolutní míry exempce zjevně nepřiměřené, neboť k obligatornímu upuštění od sankce by mělo dojít bez ohledu na závažnost deliktního jednání a jím způsobené následky. U subjektů, jichž se exempce dotýká, rozhodně nelze *a priori* činit závěry o nižší míře závažnosti případů porušení stanovených povinností než u jiných správců nebo zpracovatelů osobních údajů. Vzhledem ke způsobu jejího vymezení by navrhovaná exempce dopadala kromě nejmenších obcí a neziskových subjektů, které jsou v odůvodnění návrhu vyzdvihovány, nejen na všechny orgány veřejné moci, tedy také na ministerstva a další státní orgány, které v různých informačních systémech spravují rozsáhlé databáze osobních údajů, ale prostřednictvím pojmu „veřejná instituce“ také například na dopravní podniky statutárních měst nebo velké podnikatelské subjekty typu společnosti ČEZ a.s., a rovněž na většinu spolků. Takto široká exempce je rozhodně nežádoucí a zcela nepřijatelná.
4. Zatímco podle dosavadní právní úpravy obsažené v zákoně o ochraně osobních údajů je neoprávněné nakládání s osobními údaji postižitelné pokutou do 10 milionů Kč, napříště by bylo zcela bez sankce, což podle názoru vlády odporuje principům českého právního řádu, v němž i orgány veřejné moci běžně podléhají pokutám ve všech oblastech práva. Samotné obecné nařízení o ochraně osobních údajů přitom vyžaduje, aby při ukládání pokut byla dodržována zásada přiměřenosti a bylo přihlíženo mimo jiné k počtu dotčených subjektů a míře způsobené škody. Ani podle zásad českého práva nesmí být pokuty likvidační a v dosavadní praxi nebyly v oblasti ochrany osobních údajů veřejným subjektům ukládány pokuty v nepřiměřené výši. Nejvyšší pokuty ukládané obcím se v uplynulých letech pohybovaly v řádu desítek tisíc Kč. Navíc shora zmíněný vládní návrh zákona o zpracování osobních údajů umožňuje v § 63 Úřadu pro ochranu osobních údajů, aby řízení o přestupku vůbec nezačalo, pokud by šlo například o drobné porušení nebo pochybení z neznalosti a správce svou chybu napraví.

5. Exempce z možnosti správního trestání by se kromě jiného nežádoucím způsobem promítla v přesunutí ochrany subjektu údajů z exekutivy na justici, neboť pokud by subjekt údajů ztratil možnost domáhat se efektivně ochrany u Úřadu pro ochranu osobních údajů, nezbylo by mu, než vymáhat nápravu soudní cestou. To by bylo v rozporu se smyslem zavedení systému nezávislého dozoru, který pro subjekty údajů představuje možnost rychlé, bezplatné a snadno dostupné ochrany.
6. Předložený návrh pracuje s řadou neurčitých a problematických pojmů, díky čemuž je okruh subjektů vyňatých z možnosti postihu nejasný; to by v praxi Úřadu pro ochranu osobních údajů jako příslušného orgánu dozoru nepochybně působilo značné aplikační potíže. Ačkoliv předkladatelé v případě pojmu „veřejná instituce“ odkazují na jeho vymezení v zákoně č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, tak v tomto zákoně uvedený pojem nijak vymezen není. V souvislosti s aplikací tohoto zákona je ve vztahu k jednotlivým subjektům, u nichž vyvstane pochybnost o tom, zda na ně informační povinnosti podle tohoto zákona dopadá či nikoliv, dlouhodobě vymezován judikaturou Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, což se v praxi ukazuje jako problematické. Prostřednictvím tohoto pojmu však předkladatelé zjevně vztahují svůj návrh i na subjekty soukromoprávní povahy, pro což v předmětném obecném nařízení EU o ochraně osobních údajů (GDPR) nelze nalézt oporu.
7. Bez bližšího vymezení zůstávají v předloženém návrhu i pojmy „organizace“ či „neziskový subjekt“ či „statutární cíle“. Z terminologického hlediska je nevhodné rovněž použití zastaralého pojmu „sdružení“, neboť podle občanského zákoníku by mělo jít o „spolek“. Problematická je i podmínka „jejichž statutární cíle jsou ve veřejném zájmu“; jednak pojem „statutární cíle“ český právní řád nezná a dále skutečnost, že určitý neziskový subjekt soukromého práva bude jednat v deklarovaném veřejném zájmu, jej rozhodně nemůže opravňovat k beztrestnému porušování povinností spojených s nakládáním s osobními údaji, aniž by veřejná správa měla jakýkoliv účinný nástroj ke zjednání nápravy. Pojem „veřejný subjekt“ je navíc v předloženém návrhu vymezen dvojím způsobem, jednou v navrhovaném § 4a a odlišně pak v odstavci 3 doplňovaném do § 40a, což je zcela nežádoucí, neboť by to vyvolávalo právní nejistotu.
8. Vzhledem k rozsahu dopadů navrhované úpravy a i s přihlédnutím k neurčitosti používaných pojmů je podle názoru vlády zcela nedostatečné rovněž odůvodnění navrhované úpravy. Rozhodně nelze akceptovat závěry obecné části důvodové zprávy týkající se slučitelnosti návrhu z hlediska souladu s ústavním pořádkem České republiky (vzhledem ke zjevnému porušení zásady rovnosti), jeho souladu s právem Evropské unie (vzhledem k výkladu pojmu „veřejný subjekt“) nebo dopadů na ochranu soukromí a

osobní údaje (absence možnosti postihu téměř bezbřezě širokého okruhu správců osobních údajů by nepochybně negativní dopad na ochranu osobních údajů měla).

9. Ustanovení článku 83 odst. 7 obecného nařízení EU o ochraně osobních údajů (GDPR), které se předkladatelé podle odůvodnění svého návrhu snaží aktivovat, reflektuje ústavní nemožnost ukládat správní sankce veřejným subjektům v některých členských státech, v nichž zajišťování zákonnosti probíhá za pomoci jiných institutů. Kontext právního řádu České republiky je však odlišný a z jeho hlediska není důvod, proč by veřejné subjekty měly být chráněny více než subjekty soukromé.