

Posudek oponenta disertační práce

Vysoká škola: Univerzita Palackého v Olomouci

Fakulta: právnická

Katedra: správního práva a správní vědy

Název disertační práce: **Ochrana osobních údajů v rámci veřejné správy**

Autor disertační práce: Mgr. Petra Melotíková

Význam disertační práce a jejích poznatků, aktuálnost tématu

Autorka se ve své disertační práci zaměřila na problematiku ochrany osobních údajů, a to zejména v souvislosti s jejich zpracováváním ve sféře veřejné správy. Jde o oblast stále se vyvíjející, významně přesahující hranice a právní řády jednotlivých států a zasahující nejen do odvětví práva správního, resp. nejen do práva, ale i dalších vědních oborů (např. technických). Veřejná správa zpracovává v souvislosti s výkonem svých činností významné množství osobních údajů. V této souvislosti samozřejmě vystává celá řada otázek a problémů, např. zda jde o zpracování osobních údajů pouze v nezbytném rozsahu a množství, zda a jakými prostředky je zajištěna ochrana těchto dat, resp. subjektů údajů apod. Současně se zájem společnosti na ochraně soukromí, tedy i ochraně osobních údajů dostává často do kolize s jinými, taktéž významnými právy, zejména pak právem na informace.

Autorkou zvolené téma práce lze tak bezesporu považovat za velmi zajímavé a aktuální, a to jak z pohledu právní nauky, tak i praxe. Přestože jde o problematiku relativně dobře rozpracovanou v odborné literatuře a hojně reflektovanou i v judikatuře, stále poskytuje významný prostor k odborné diskusi nad řadou dílčích problematických aspektů, jakož i nad vývojem právní úpravy (české i evropské) z pohledu *de lege ferenda*, a to zejména s ohledem na GDPR, jež vstoupí v roce 2018 v účinnost.

Struktura práce a zvolené metody zpracování

Hodnocená **disertační práce je strukturována** - vedle Úvodu a Závěru – do 9 hlavních kapitol, dále vnitřně diferencovaných. Kapitola první se zabývá vymezením některých základních pojmů, zejména pak pojmu osobní údaj a zasazením dané problematiky do širšího kontextu ochrany soukromí. Velice stručně je zde vymezen pojem veřejné správy. Kapitola druhá představuje exkurs do historického vývoje ochrany osobních údajů, a to jak z pohledu českého, resp. československého práva, tak i práva evropského. Třetí kapitola řeší problematiku vztahu práva na soukromí a práva na informace, navazující kapitola čtvrtá se pak zabývá kolizí práva na ochranu osobních údajů a práva na informace. Druhá část disertační práce je nazvána Dílčí aspekty ochrany osobních údajů a zahrnuje kapitoly pátou až devátou.

Kapitola pátá se zabývá pojmem zpracování osobních údajů, správce a zpracovatel. Další dvě kapitoly pak zabezpečením a uchováváním osobních údajů. Kapitola osmá se stručně zabývá otázkou nahodilého shromažďování osobních údajů. Poslední kapitola nese název Prostředky právní ochrany.

Ke zvolené struktuře práce si dovoluji uvést jisté **výhrady**. Téma práce zní Ochrana osobních údajů v rámci veřejné správy s tím, kdy tomuto tématu by měla odpovídat i zvolená struktura práce a její obsah, resp. i návaznost jednotlivých kapitol. Osobně bych tedy očekávala nejprve obecné vymezení a následný rozbor stěžejního pojmu „ochrana osobních údajů“. Poté pak vymezení jednotlivých institutů a prostředků ochrany osobních údajů a jejich kritickou analýzu. Tomu obsah práce ne zcela odpovídá. Taktéž postrádám volbu určitého kritéria, dle kterého by o těchto prostředcích a nástrojích ochrany bylo pojednáno, přičemž se bezesporu nabízí více možných variant, např. dle funkcí, které plní – preventivní, právo-obnovující, sankční či reparační, nebo dle toho, kdo a ve vztahu ke komu daným nástrojem ochrany disponuje, apod. Proto například pojednání o souhlasu se zpracováním osobních údajů až na s. 126 práce považuji za nepříliš vhodné, stejně jako pak např. nerozumím vztahu mezi pojmy Ochrana osobních údajů (název práce), Dílčí aspekty ochrany osobních údajů (název kapitol 5. – 9.) a Prostředky právní ochrany (kapitola 9.). Pro čtenáře je pak nejasné, zda tedy pouze nástroje uvedené v kapitole deváté představují a naplňují pojem ochrany, resp. právní ochrany osobních údajů, a jaký vztah a význam má k danému obsahu předchozích kapitol. Současně – s ohledem na zaměření zkoumané problematiky na výše pouze veřejné správy - by bylo vhodné více a podrobněji vymezit, proč, za jakých podmínek a z jakých důvodů a v jakých situacích veřejná správa zpracovává osobní údaje. Tj. více obsah práce zaměřit na sféru veřejné správy a právě ve vztahu k ní analyzovat ony prostředky ochrany.

Pokud jde o **použité metody práce**, autorka v práci postupuje především za použití metody popisné a analytické, kdy prvá z nich je užita zejména v souvislosti s popisem účinné právní úpravy (z pohledu českého i evropského práva), druhá z nich pak nachází uplatnění zejména v souvislosti s analýzou judikatury vztahující se k dané problematice. Metoda komparační je dílčím způsobem využita v souvislosti s historickým exkursem, jakož i rozbohem vnitrostátní vs. evropské úpravy.

Výsledky disertační práce, splnění stanovených cílů

Autorka si při psaní své práce stanovila jednak základní hypotézu a dále pak 3 výzkumné otázky.

Hlavní hypotéza disertační práce zní:

„Ochrana osobních údajů ve veřejné správě odpovídá zásadám ochrany stanovené mezinárodními dokumenty závaznými pro Českou republiku.“

Výzkumné otázky jsou pak stanoveny takto:

- 1. Jak je v České republice zajištěna ochrana osobních údajů zpracovávaných a uchovávaných při výkonu veřejné správy a lze přisvědčit názoru, že je ochrana osobních údajů dostatečně zajištěna právními předpisy?*
- 2. Odpovídá okruh osobních údajů získaných v rámci výkonu veřejné správy moderním trendům ve vývoji právní ochrany (vycházejí z analýzy právních předpisů a judikatury v evropském právním prostoru)?*

3. Je rozhodovací činnost Evropského soudu pro lidská práva, Soudního dvora Evropské unie, Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu ve věcech práva na ochranu osobních údajů shodná?

Autorka bezesporu směřuje textem své práce k naplnění stanovených cílů, tj. k zodpovězení výzkumných otázek a potvrzení či vyvrácení stanovené hypotézy. Nicméně z práce není zcela patrné, které části práce konkrétně zodpovídají jednotlivé výzkumné otázky, zejména pak velmi nejasné je to u otázky č. 2, a to i s ohledem na to, že práce přesně a vyčerpávajícím způsobem neanalyzuje jaké údaje a v jakém rozsahu česká veřejná správa zpracovává. Proto i odpověď na danou otázku je v Závěru práce velmi obecná a nepříliš podložena odpovídajícím rozbohem dané problematiky. Otázkou k zamyšlení je pak vůbec i určení míry toho, co se rozumí tím, že ochrana je zajištěna „dostatečně“ (otázka č. 1).

Výše uvedené otázky jsou pak zodpovězeny až v Závěru práce, kdy však všem třem otázkám je věnována pouze necelá strana a půl textu, což vede k opravdu velmi obecným a nepříliš odůvodněným závěrům. Zde mám za to, že mělo být tomuto, jakož i samotné hypotéze věnováno v Závěru mnohem více prostoru, závěry měly být rozvedeny a podrobně odůvodněny, zejména pak s odkazem a návazností na jednotlivé dílčí kapitoly, které měly vést k jejich zodpovězení.

Dalším aspektem, který v práci postrádám ve větší míře, je osobní vědecký vklad autorky, a to v podobě vlastních kritických postřehů, návrhů a komentářů, ať již k účinné právní úpravě, aplikační praxi a jejím výstupům, či názorům doktríny. Taktéž návrhy *de lege ferenda* nejsou příliš rozpracované (velmi stručně v Závěru). A konečně velký prostor k úvahám nabízelo i přijaté GDPR, jež nabyde účinnosti v roce 2018 a bude bezesporu znamenat velký zásah do stávající vnitrostátní úrovně ochrany osobních údajů.

Formální náležitosti

Pokud jde o formální požadavky na tento typ kvalifikační práce, tato je přehledně členěna a uspořádána. Práce je taktéž vybavena poznámkovým aparátem a lze konstatovat, že autorka pracovala jak s českou, tak i zahraniční odbornou literaturou, jakož i judikaturou. Ve vztahu k zahraničním pramenům lze možná doplnit, že téma otevíralo prostor pro zařazení komparativní kapitoly – tj. srovnání ochrany osobních údajů v ČR a vybraném evropském státu.

Výhradu mám k některým citacím, kdy zcela chybí odkaz na zdroj – srov. např. poznámky na s. 13 či na s. 80.

Práce je psána čtivě, bohužel se jí nevyhnula občasná gramatická či stylistická pochybení.

Připomínky k textu práce

- Lze v současné době hovořit stále o Evropských společenstvích (např. s. 13 či 15)?
- Na s. 13 autorka uvádí: *Záměrně není cílem práce vyjmenování všech rejstříků či seznamů v držení orgánů veřejné správy, ale shrnutí teoretických náhledů (včetně historického kontextu)*

a posouzení míry přípustnosti přiměřeného zacházení s osobními údaji, a dále taktéž krátké připomenutí prostředků jejich ochrany (byť jen v základní přehledové míře, neboť se domnívám, že by problematika zasluhovala zpracování v samostatné práci). Tématem práce je však ochrana osobních údajů – proč tedy má jít pouze o „krátké připomenutí prostředků ochrany“, co potom má být jádrem práce?

- Je Úřad pro ochranu osobních údajů ústředním správním úřadem nebo má jen pravomoci typické pro tento typ vykonavatele státní správy? (s. 24) Jde o absolutně či relativně nezávislý správní úřad?
- Jak v podkapitole 1.1., tak i 1.3. je vymezován pojem soukromí, z hlediska systematičnosti by bylo vhodnější sjednotit.
- § 11 a násl. o.z. osobnostní práva neupravuje (s. 30).
- Na s. 41 autorka uvádí: *První impulsy a náznaky ochrany osobních údajů jako součásti práva na soukromí spatřujeme v některých rozhodnutích ve Spojeném království, později v USA a rozsudcích vztahujících se ke čtvrtému Dodatku Ústavy USA.* Chybí zde však jakýkoli konkrétní odkaz tyto rozsudky.
- Na s. 43 zřejmě chtěla autorka uvést Výbor ministrů, ne Radu ministrů.
- Na s. 61 autorka uvádí, že v souvislosti s přijatým Obecným nařízením bude nutné v rámci České republiky přijmout novou právní úpravu, český adaptační zákon. Proč?
- Na s. 20 se uvádí, že ochrana osobních údajů je součástí ochrany soukromí, kapitola třetí však nese název Právo na soukromí... (s. 63 a n.), nicméně daný text pak již pojednává o ochraně osobních údajů – jsou zde tedy pojmy brány jako synonyma?
- Na s. 63 dole hovoří autorka o překvapivých rozhodnutích Ústavního soudu, nicméně bez jakékoli další specifikace a uvedení konkrétních příkladů, jaká rozhodnutí tedy byla míněna?
- S. 65 – v textu se pracuje s judikátem týkajícím se fotografií ohořelého těla – chybí odkaz.
- Na s. 68 by měl být vedle čl. 17 Listiny uveden i čl. 35.
- Výčet povinných subjektů dle zákona o svobodném přístupu k informacím není úplný, absentují subjekty s tzv. částečnou informační povinností (s. 69).
- Jak lze tedy vymezit veřejnou instituci? (s. 69)
- Na s. 92/93 se uvádí: *K řešení sporných kolizí práva na informace a práva na ochranu soukromí dochází i v dalších ustanoveních zákona o svobodném přístupu k informacím, a to konkrétně ve prospěch ochrany soukromí, a sice v ustanovení § 11 odst. 1 písm. a), jenž stanoví, že „povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu.“* Či soukromí se tímto chrání?
- Podkapitola 4.7. se zabývá ochranou ve vztahu k probíhajícímu trestnímu řízení. Jak je tomu s ochranou ve vztahu k probíhajícímu řízení o přestupku?
- Na s. 110 se uvádí: *Vzhledem k zaměření mé disertační práce je potřeba objasnit rozdíl mezi soukromoprávními a veřejnoprávními subjekty (většinou správci) osobních údajů.* Subjekt údajů ale není přece správce.
- O správci se hovoří až v podkapitole 5.2. nikoli v kapitole 5.1. (název tedy nekoresponduje).
- V podkapitole 5.2. mohl být zvolen nějaký systém členění povinností správce, což by usnadnilo orientaci v textu.
- Jaký je vztah oznamovací povinnosti a registrace? (s. 124)
- Půjde nejen o břemeno tvrzení, ale též i břemeno důkazní (s. 128).
- Jaká konkrétní technická opatření ochrany bývají v praxi realizována? (s. 135)

- Vztahují se závěry učiněné ve vztahu k obecní policii na s. 152 i na Policii ČR? Jednalo se v daném případě o názor nebo rozhodnutí Úřadu? (jedno vylučuje druhé).
- Je a má být jedinou funkcí prostředků ochrany pouze odstraňovat nežádoucí stav (s. 156)? Jaké funkce by měly plnit? A jde opravdu jen o prostředky v dispozici subjektů údajů? Co jiné nástroje? Např. zákonem stanovené povinnosti správců, apod.
- Na s. 160 se uvádí pojem nemajetková újma a nemajetková škoda. Co tímto autorka míní?
- V souvislosti s podkapitolou 9.5. mohla být zmíněna i správně právní odpovědnost.
- Na s. 171 se uvádí v odpovědi na výzkumnou otázku, že judikatura je konstantní, nicméně předmětem zkoumání bylo, zda je shodná.

Otázky k obhajobě

K ústní obhajobě navrhuji tato témata:

- GDPR a jeho dopad na stávající českou právní úpravu, jakož i aplikační praxi (vč. návaznosti a zohlednění i ve vztahu k hlavní hypotéze).
- Autorka v práci poukazuje na rozdílné postavení soukromoprávních a veřejnoprávních subjektů z pohledu zpracování osobních údajů (např. s. 110). Má toto rozlišení dopad i do rozdílné míry právní ochrany poskytované zpracovávaným osobním údajům?
- Zákon o ochraně osobních údajů poskytuje ochranu osobním údajům fyzických osob; nicméně Úmluva RE č. 108 umožňuje ochranu vztáhnout i na skupiny osob, spolky, instituce...atd., sdružující přímo či nepřímo fyzické osoby, ať již jsou pak osobami právnickými či nikoli. Jsou v ČR chráněny i „osobní údaje“ právnických osob?
- Zodpovědět a odůvodnit své závěry k výzkumné otázce č. 2: *Odpovídá okruh osobních údajů získaných v rámci výkonu veřejné správy moderním trendům ve vývoji právní ochrany (vycházejí z analýzy právních předpisů a judikatury v evropském správním prostoru)?*

Závěr

I přes výše uvedené připomínky a výhrady předloženou **disertační práci Mgr. Petry Melotíkové doporučuji k obhajobě.**



V Olomouci dne 25. 9. 2017

Doc. JUDr. Kateřina Frumarová, Ph.D.