

Zpřístupňování videozáznamu z jednání zastupitelstva

Pořizování a následné zpřístupňování videozáznamu z jednání zastupitelstva obce se v roce 2011 stalo ostře sledovaným jak občanskou, tak i novinářskou veřejností.

Úřad pro ochranu osobních údajů se opírá ve své kontrolní činnosti o platnou legislativu, kterou zákonodárce přijal k dané problematice. Jedná se zejména o Ústavou zaručená práva. Podle článku 10 Základní listiny práv a svobod má každý občan právo na to, aby mu byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno. Rovněž má každý právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života. A také má právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě. Tato ústavní práva dále upřesňují platné zákony, zejména zákon č. 101/2000 Sb. o ochraně osobních údajů, 128/2000 Sb. o obcích, 40/1964 Sb. občanský zákoník aj. Na druhé straně stojí rovněž Ústavou zaručené právo občanů na informace, podle článku 17 Listiny. A v tomto vymezeném prostoru Úřad zjišťuje, je-li soulad mezi skutkovým stavem a platnou právní úpravou.

Současná uspěchaná doba a neustále se zdokonalující technické možnosti zaznamenávat, uchovávat a následně zpřístupňovat na internetu události vedou mnohá zastupitelstva k rozhodnutí vyhovět silné poptávce a pořizovat videozáznam z jednání nejvyššího orgánu obce, obecního zastupitelstva a následně tento videozáznam zpřístupňovat na svých webových stránkách. Co víc by mělo být veřejné, než jednání zastupitelstva? Na tuto otázku lze odpovědět kladně, ale je nutno dodat, že pouze při dodržování platných zákonů.

Obec musí jasně stanovit účel pořizování audio nebo video záznamu z jednání zastupitelstva. Rozhodne-li se zastupitelstvo pořizovat záznam tak, že je celý pořad zastupitelstva snímán v autentické podobě bez jakýchkoliv úprav, pak se jedná o vytváření dokumentu, na který se vztahují ustanovení zákona č. 499/2004 Sb. o archivnictví a spisové službě. Takto vzniklý dokument může sloužit pouze jako podklad pro pořízení zápisu z jednání zastupitelstva. Po vyhotovení zápisu musí být tento záznam zlikvidován dle povinností stanovených uvedeným zákonem.

Rozhodne-li se obec pro přímý přenos z jednání zastupitelstva bez pořizování záznamu, pak se nejedná o shromažďování osobních údajů a na tento on-line přenos se nevztahují ustanovení zákona 101/2000 Sb. o ochraně osobních údajů. (stanovisko Úřadu 1/2006)

Podle § 93 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, jsou zasedání zastupitelstva obce veřejná a může se jich zúčastnit kdokoli. To znamená, že se ho mohou účastnit všichni občané, kteří projeví zájem a dostavili se osobně na jednání tohoto nejvyššího orgánu obce. O průběhu zastupitelstva se pořizuje zápis, který je podle § 95 odst. 2 zákona o obcích k nahlédnutí na obecním úřadě. V zápise se vždy uvádí počet přítomných členů zastupitelstva obce, schválený pořad jednání zastupitelstva obce, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení. Zápis je úřední dokument, který musí obsahovat i přesné osobní údaje o občanech, kteří se obrátili na obec například s žádostí o koupi nemovitosti z majetku obce, nebo s žádostí o úpravu výše nájemného či odpuštění případného dluhu na nájemném v obecním bytě. Nahlížet do zápisů z jednání zastupitelstva a do usnesení zastupitelstva a pořizovat si z nich výpisy může dle ustanovení § 16 odst. 2 písm. e) zákona o obcích občan obce, který dosáhl věku 18 let. Stejně právo má i fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let a vlastní na území obce nemovitost. Rovněž tak i fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let, je cizím státním občanem a je v obci hlášena k trvalému pobytu, stanoví-li tak mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána. To je zákonem stanovený okruh občanů, kteří se mohou seznamovat i s osobními údaji spoluobčanů v souvislosti se zastupitelstvem projednávanými materiály. Nikdo jiný nemá právo seznamovat se s osobními údaji uvedenými v zápise. (stanovisko Úřadu 2/2004)

Je-li účelem natáčení videozáznamu pořízení televizního zpravodajství, které by občanům přiblížilo dění na zastupitelstvu bez uvádění osobních údajů, pak by se nejednalo o dokument, ale pouze o zpravodajství, na které se vztahuje ustanovení zákona 40/1964 Sb. občanský zákoník. V části ochrana osobnosti § 11 zákona stanoví, že fyzická osoba má právo na ochranu své osobnosti, zejména života a zdraví, občanské cti a lidské důstojnosti, jakož i soukromí, svého jména a projevů osobní povahy. Následný § 12 toto obecné ustanovení upřesňuje:

(1) Písemnosti osobní povahy, podobizny, obrazové snímky a obrazové a zvukové záznamy týkající se fyzické osoby nebo jejích projevů osobní povahy smějí být pořízeny nebo použity jen s jejím svolením.

(2) Svolení není třeba, použijí-li se písemnosti osobní povahy, podobizny, obrazové snímky nebo obrazové a zvukové záznamy k účelům úředním na základě zákona.

(3) Podobizny, obrazové snímky a obrazové a zvukové záznamy se mohou bez svolení fyzické osoby pořídit nebo použít přiměřeným způsobem též pro vědecké a umělecké účely a pro tiskové, filmové, rozhlasové a televizní zpravodajství. Ani takové použití však nesmí být v rozporu s oprávněnými zájmy fyzické osoby.

K problematice možnosti obcí zpřístupňovat průběh jednání zasedání zastupitelstva je nutno vzít v úvahu i zákon o ochraně osobních údajů, zejména ust. § 4 písm. a), podle kterého je „osobním údajem jakákoliv informace týkající se určeného nebo určitého subjektu údajů. Subjekt údajů se považuje za určený nebo určitelný, jestliže lze subjekt údajů 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“. Videozáznam z jednání zastupitelstva většinou obsahuje informace o osobách a jejich záležitostech, které jsou na zasedání zastupitelstva řešeny. Informace o těchto osobách jsou většinou zveřejněny v rozsahu jméno, příjmení, datum narození a přesná adresa bydliště. Dle těchto údajů jsou osoby bezpochyby identifikovatelné, jedná se tedy o osobní údaje dle ustanovení § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů.

Dle ustanovení § 4 písm. l) zákona o ochraně osobních údajů, „je zveřejněným osobním údajem osobní údaj, zpřístupněný zejména hromadnými sdělovacími prostředky, jiným veřejným sdělením nebo jako součást veřejného seznamu“. Zveřejněním záznamu ze zasedání zastupitelstva prostřednictvím webových stránek obce dochází opakovaně ke zpřístupnění osobních údajů subjektů údajů.

Podle ustanovení § 5 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů, „správce (v tomto případě obec) může zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektu údajů“. Bez tohoto souhlasu je může zpracovávat pouze v případech, které jsou uvedeny v ustanovení § 5 odst. 2 písm. a) až g) zákona o ochraně osobních údajů. Z tohoto ustanovení vyplývá, že ke zveřejnění osobních údajů je zapotřebí svobodný a informovaný souhlas všech dotčených osob, což je prakticky nemožné.

Dle ustanovení § 11 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů, „je správce při shromažďování osobních údajů povinen subjekt údajů informovat o tom, v jakém rozsahu a pro jaký účel budou osobní údaje zpracovány, kdo a jakým způsobem bude osobní údaje zpracovávat a komu mohou být osobní údaje zpřístupněny, nejsou-li subjektu údajů tyto informace již známy. Správce musí subjekt údajů informovat o jeho právu přístupu k osobním údajům, právu na opravu osobních údajů, jakož i o dalších právech stanovených v § 21“.

Z těchto ustanovení vyplývá, že obec není schopná po celou dobu zpracování prokázat, že dotčené subjekty údajů byly informovány o tom, že jejich osobní údaje mohou být zpracovány při pořizování videozáznamu z průběhu jednání zastupitelstva, a tím dochází k porušování ustanovení § 11 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů.

Na základě výše uvedených právních ustanovení lze konstatovat, že chybí právní základ jednoznačně podporující legitimitu zpracování informací z jednání obecních zastupitelstev s využitím moderních audiovizuálních zařízení a internetu.

Společenská poptávka si žádá novelizaci příslušných právních předpisů, upravujících jednání orgánů obcí v tom smyslu, aby bylo možné pořizovat z nich záznamy a tato činnost, prováděná v zájmu dobré informovanosti občanů, byla v souladu se zákonem. V současnosti lze obcím, které občanům zprostředkovávají nebo hodlají zprostředkovávat dění na zastupitelstvu, doporučit, aby se držely následujících zásad:

V případě, že se obec rozhodne provádět **přímé přenosy** z jednání zastupitelstva, by mělo být splněno několik podmínek:

- 1) Rozhodnutí zastupitelstva provádět on-line přenos by mělo být schváleno usnesením zastupitelstva (byl stanoven účel zpracování osobních údajů).
- 2) Způsob a prostředky provádění on-line přenosu (umístění kamer, záběry kamer atp.) z jednání by měly být stanoveny v jednacím řádu zastupitelstva.
- 3) Každý, kdo na takové jednání přichází, by měl být předem informován o této skutečnosti i o způsobu dosažitelnosti tohoto přenosu (internet bez omezení, s omezením přístupu, uzavřený televizní okruh, nebo kabelová televize).

Na přímý přenos ze zasedání zastupitelstva se ustanovení zákona ochraně osobních údajů neaplikuje, protože nedochází záznamem ke shromažďování osobních údajů. V případě, že se obec rozhodne pořizovat audio nebo videozáznam ze zasedání zastupitelstva obce jen pro účely vyhotovení písemného zápisu ze zasedání, je povinnost po pořízení zápisu nebo po uplynutí doby určené pro skartaci záznam zlikvidovat.

S ohledem na oprávněný zájem občanů o dění v obecních zastupitelstvech a s odkazem na § 97 zákona o obcích, který říká, že obec informuje občany o činnosti orgánů obce na zasedání zastupitelstva obce a dále jiným způsobem v místě obvyklým, lze při absenci příslušné právní úpravy, která by jednoznačně řešila provádění audio nebo videozáznamu z jednání zastupitelstva pro účely následného informování veřejnosti, a s ohledem na skutečnost, že platná právní úprava zákona o obcích byla koncipována v roce 1991, tedy v době neznalosti možností a vlastností internetu, a s ohledem na změnu společenského vývoje od doby vydání tohoto zákona, lze tento § 97 použít přiměřeně při respektování ochrany osobnosti podle § 12 zákona 40/1964 Sb. občanského zákoníku. Proto je nezbytně nutné anonymizovat osobní údaje subjektů údajů, zveřejňovaných a zpřístupňovaných v audio a videozáznamech ve formě zpravodajství ze zasedání zastupitelstva obcí na webových stránkách obce tak, aby nedocházelo k jejich zpřístupňování neoprávněným osobám ve smyslu ustanovení § 16 odst. 2 zákona o obcích.

Odbor pro styk s veřejností Úřadu obdržel v roce 2011 deset žádostí orgánů veřejné správy, včetně Magistrátu hlavního města Prahy, k zaujetí stanoviska ve věci pořizování a zveřejňování obrazových a zvukových záznamů z jednání zastupitelstev. Odbor správních činností Úřadu pokutoval v roce 2011 jediné zveřejnění údajů v souvislosti se zpřístupňováním záznamů z jednání obcí. Toto řízení není dosud pravomocně ukončené. Z kontrolní činnosti Úřadu jednoznačně vyplývá **nezbytnost přijetí opatření legislativního charakteru**, která by řešila, případně precizovala, mj. i problematiku přímých přenosů a pořizování obrazových a zvukových záznamů z jednání zastupitelstev volených orgánů, tedy novelu zákona o obcích, krajích, hl. m. Praze.