

Připomínky veřejného ochránce práv

k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, a další související zákony, ve vztahu ke kartě sociálních systémů

OBEČNÉ PŘIPOMÍNKY:

Předkládaný návrh zákona nereфлекtuje převážnou většinu připomínek, které jsem uplatnil k Návrhu tezí legislativních úprav v oblasti karty sociálních systémů (dále také jen „Teze“). Především postrádám zdůvodnění, zda a jakým způsobem uložení nové povinnosti převzít a používat kartu sociálních systémů k identifikaci při kontaktu s Úřadem práce ČR ob stojí z hlediska testu proporcionality z hlediska možného zásahu do práva na informační sebeurčení příjemce dávky. V obecné části důvodové zprávy jsou zhodnoceny dopady navrhovaného řešení na ochranu soukromí a osobních údajů (čl. 4 odst. 1 písm. g) Legislativních pravidel vlády) pouze kusým konstatováním, že „navrhovaná úprava *garantuje právo na ochranu soukromí a ochranu osobních údajů oprávněných osob a příjemců PvN a NSD*“. Navrhovaná právní úprava přitom nepochybně přináší omezení práva na soukromí (přesněji práva na informační sebeurčení), předkladatel by tedy měl v důvodové zprávě jednoznačným způsobem vymezit, jakým způsobem nové omezení ob stojí v testu proporcionality, tj. jaký legitimní cíl sleduje zavedení nového identifikačního dokladu (jenž v „základní“ variantě neobsahuje fotografii oprávněné osoby, není tedy použitelný pro její ztotožnění), proč je zavedení tohoto dokladu nezbytné, a zda sledovaného cíle nelze dosáhnout mírnějšími prostředky.

Tato připomínka je zásadní.

KONKRÉTNÍ PŘIPOMÍNKY:

1) K čl. I, bodu 3. (§ 4b odst. 1)

V ustanovení § 4b odst. 1 větě první navrhuji za slova „vedeným v tomto systému“ vložit slova „, které požádaly o výplatu dávek s využitím platební funkce karty sociálních systémů, nebo jim tento způsob výplaty určil plátce dávky“.

Ustanovení věty druhé navrhuji vypustit.

Ustanovení věty třetí navrhuji změnit takto: „Karta sociálních systémů má platební funkci.“

Odůvodnění:

Jsem přesvědčen, že zavedení karty sociálních systémů jako identifikačního dokladu neob stojí v testu proporcionality (právní argumentaci viz podrobněji v části Obecné připomínky). Pro identifikaci a případnou autentizaci oprávněné osoby postačuje občanský průkaz (v případě cizinců cestovní pas). V případě, že se na kontaktní pracoviště Úřadu práce ČR dostaví osoba, která není pracovníkovi známa, karta sociálních systémů pro její identifikaci (a tím i rychlejší „odbavení“ klienta) nepostačí, bude muset klienta ztotožnit prostřednictvím těchto identifikačních dokladů.

Tato připomínka je zásadní.

2) K čl. I, bodu 3. (§ 4b odst. 2)

VARIANTA I

Přistoupí-li předkladatel na redukci funkcí karty sociálních systémů na platební funkci, navrhuji v ustanovení § 4b odst. 2 vypustit větu třetí.

Odůvodnění:

Nebude-li povinná identifikační funkce karty sociálních systémů, postrádá význam stanovení povinnosti oprávněné osoby převzít kartu sociálních systémů. Pokud osoba zvolila způsob výplaty prostřednictvím karty sociálních systémů, je v jejím zájmu kartu převzít.

VARIANTA II

Nebude-li předkladatel akceptovat připomínku k redukci funkcí karty sociálních systémů na platební funkci, navrhuji v ustanovení § 4b odst. 2 vypustit větu druhou.

Odůvodnění:

Domnívám se, že zmocnění k vyhotovování identifikačního průkazu právnickou osobou soukromého práva neobstojí v testu proporcionality (viz výše). Ačkoliv to navrhovaná právní úprava již nestanoví výslovně, v případě, že bude mít karta identifikační funkci, bude veřejnou listinou i nadále (podle § 134 o. s. ř.). Není zřejmé, proč by veřejnou listinu měl fakticky vydávat subjekt soukromého práva, konkrétně držitel bankovní licence. Zmocnění pro tento subjekt považuji za odůvodněné pouze ve vztahu k zajištění (volitelné) platební funkce karty sociálních systémů. Toto by nicméně mělo být provázeno silnou veřejnoprávní regulací trojstranného vztahu mezi příjemcem dávky (oprávněnou osobou), státem a držitelem bankovní licence.

Tyto připomínky jsou zásadní.

3) K čl. I, bodu 3. (§ 4b odst. 3)

V navrhovaném ustanovení postrádám širší veřejnoprávní regulaci. Přestože výplatu dávek zajišťuje držitel bankovní licence, stále jde o plnění na základě veřejnoprávního vztahu mezi oprávněnou osobou a státem, tudíž by trojstranný vztah mezi nimi a držitelem bankovní licence měl být výrazněji regulován veřejným právem (nepostačují podmínky, protože ty se mohou uplatnit pouze ve smluvním vztahu mezi držitelem bankovní licence a jeho klientem; pro jejich obdobné použití v tomto vztahu by muselo být výslovné zákonné zmocnění). Jde např. o rozsah služeb, které nemohou být zpoplatněny, povinnosti oprávněné osoby, atd. V opačném případě zůstane zachován dosavadní nežádoucí vztah, kdy tyto záležitosti budou zřejmě upraveny pouze smlouvou mezi státem a držitelem bankovní licence. Přijetí alternativy výplaty dávek prostřednictvím držitele bankovní je provázeno výrazným omezením smluvní volnosti oprávněné osoby (nelze požadovat změnu smluvních podmínek či konkurenční nabídku jiné banky). Toto omezení autonomie vůle by mělo být vyváženo intenzivnější mírou veřejnoprávní regulace tohoto specifického vztahu. Rovněž je třeba vymezit práva a povinnosti držitele bankovní licence (zejména povinnost nezrušit účet v době poskytování dávek).

Tato připomínka je zásadní.

4) K čl. I, bodu 3. (§ 4b odst. 4)

Ustanovení § 4b odst. 4 navrhuji vypustit jako nadbytečné. V případě omezení funkcí karty sociálních systémů na platební funkci budou karta a průkaz osoby se zdravotním postižením zcela odlišné instituty. V takovém případě musí předkladatel v zákoně č. 329/2011 Sb., o dávkách pro osoby se zdravotním postižením, ve znění pozdějších předpisů, komplexně upravit průkaz osoby se zdravotním postižením. Pokud by byl zaveden nový identifikační průkaz, jehož vydání bude stát zajišťovat sám, může být tento sloučen s průkazem osoby se zdravotním postižením.

Tato připomínka je zásadní.

5) K čl. I, bodu 4.

Ustanovení § 4c odst. 1 a 2 navrhuji upravit v souvislosti s připomínkami k ustanovení § 4b odst. 1. Oprávnění držitele bankovní licence zpracovávat osobní údaje příjemce dávky by se mělo vztahovat výhradně k zajištění platební funkce karty. V této souvislosti je třeba upravit i zánik platebního účtu a následnou likvidaci osobních údajů. Vzhledem k tomu, že se jedná o veřejnoprávní vztah, neměl by držitel bankovní licence využívat údaje zjištěné v souvislosti se zřízením sKarty v soukromoprávní oblasti, tj. neměl by je využívat při nabízení různých bankovních produktů, při posuzování, zda klientům poskytne např. úvěr, povolí odklad splátek úvěru atd. Rovněž tato povinnost by měla být výslovně upravena v zákoně.

Tato připomínka je zásadní.

6) K čl. I, bodu 5. (§ 4d odst. 1 až 3)

Ustanovení § 4d odst. 1 až 3 navrhuji upravit v souvislosti s připomínkami k ustanovení § 4b odst. 1. Pokud karta sociálních systémů nebude mít identifikační funkci, není třeba legislativně upravovat náhradní doklad, avšak je třeba upravit kontinuitu vyplácení dávek.

Tato připomínka je zásadní.

7) K čl. I, bodu 5. (§ 4d odst. 4 až 7)

V ustanovení § 4d odst. 4 větě první navrhuji doplnit výčet osobních údajů, které jsou na kartě zpracovávány v elektronickém čipu. Zákonem musejí být stanoveny veškeré údaje, k jejichž zpracování v souvislosti s výplatou dávek prostřednictvím karty sociálních systémů dochází.

Ustanovení § 4d odst. 4 větu druhou navrhuji vypustit v návaznosti na připomínku k § 4b odst. 4. Obdobně navrhuji v ustanovení § 4d odst. 5 větě první slova „a v případě, že jde o kartu sociálních systémů s funkcí průkazu osoby se zdravotním postižením, též datum narození této osoby.“

V návaznosti na připomínky k ustanovení § 4d odst. 1 až 3 navrhuji vypustit odst. 6.

Ustanovení § 4d odst. 7 navrhuji změnit takto:

„Vzor a náležitosti karty sociálních systémů stanoví prováděcí právní předpis.“

Tyto připomínky jsou zásadní.

8) K čl. IV, VI, X, XII, XIV (Přechodná ustanovení)

V ustanoveních čl. IV bodu 1., čl. VI bodu 1., čl. X bodu 1., čl. XII bodu 1. a čl. XIV bodu 1. navrhuji zkrátit lhůtu, v níž je Úřad práce ČR povinen provést změnu způsobu výplaty dávky na základě žádosti oprávněné osoby, na 2 měsíce (obdobně, jak je stanovena lhůta v čl. VIII bodě 2. pro podporu v nezaměstnanosti. Stávající lhůtu 6 měsíců považuji za nepřiměřeně dlouhou.

V ustanoveních čl. IV bodu 2., čl. VI bodu 2., čl. VIII bodu 2., čl. X bodu 2., čl. XII bodu 2. a čl. XIV bodu 2. navrhuji zrušit povinnost oprávněné osoby převzít na vyzvu Úřadu práce kartu sociálních systémů pro účely identifikace ve vztahu k JIS PSV. Zrušení těchto ustanovení navrhuji v návaznosti na nesouhlasnou připomínku k identifikační funkci karty (k § 4b odst. 1).

Tyto připomínky jsou zásadní.

9) K čl. IX, bodu 3. a čl. XIII, bodu 2.

Navrhuji uvedené body z návrhu vypustit.

Odůvodnění:

Pomoc pro osoby se zdravotním postižením formou peněžitých dávek by měla být pro tyto osoby dostupná z hlediska jejich zdravotního stavu. Jde o základní pomoc státu nezbytnou k zajištění jejich lidské důstojnosti. Z tohoto pohledu je způsob výplaty dávky prostřednictvím poštovní poukázky nezastupitelným, neboť zajistí osobám se zdravotním postižením dodání peněžitě dávky až do místa jejich bydliště. Vzhledem k výši některých dávek (např. příspěvek na mobilitu, příspěvek na péči ve stupni I.) bude mít zpoplatnění způsobu výplaty poštovních poukázkou v těchto případech i významný vliv na výši dávek a tím i zajištění lidské důstojnosti osob se zdravotním postižením. Věková struktura příjemců těchto dávek je navíc zásadně odlišná např. od příjemců dávek státní sociální podpory či podpory v nezaměstnanosti (viz obecná část důvodové zprávy), proto nelze předpokládat, že bezplatná výplata na určený platební účet či prostřednictvím karty sociálních systémů, jež by výši dávek nesnížily, budou vyhovovat většině příjemců. Jsem přesvědčen, že i bez změny zákona (např. cílenou sociální prací s oprávněnými osobami, apelováním na preferenci způsobu výplaty, který je šetrnější ke státnímu rozpočtu, apod.) lze docílit částečného snížení počtu osob, které budou pobírat dávky prostřednictvím poukázky, čímž by došlo k úspoře prostředků ze státního rozpočtu.

Tato připomínka je zásadní.

V Brně dne 18. března 2013

JUDr. Pavel Varvařovský v. r.
veřejný ochránce práv