



**ombudsman**  
veřejný ochránce práv

Sp. zn.: 5734/2020/VOP/DV  
Č. j.: KVOP-53216/2021

## Podmínky vstupu do budov úřadů

---

Výzkum veřejného ochránce práv 2021



# Obsah

---

Podmínky vstupu do budov úřadů .....	1
Obsah.....	2
Poslání ochránce.....	3
Slovník užitých pojmů.....	4
Úvodní slovo .....	5
Shrnutí .....	7
Právní úprava.....	8
1. Práva vlastníka budovy.....	9
2. Práva návštěvníka budovy.....	10
Analýza podmínek vstupu do budov úřadů.....	11
1. Struktura respondentů.....	11
2. Podmínky vstupu do budov úřadů .....	12
3. Účel evidování údajů o návštěvnících .....	14
4. Evidované údaje o návštěvnících budov úřadů.....	15
5. Informování o evidenci návštěvníků budov úřadů .....	17
6. Způsob a správa evidence identifikačních a dalších údajů o návštěvnících budov úřadů .....	19



## Poslání ochránce

---

Již od roku 2001 ochránce chrání osoby před nezákonným či jinak nesprávným jednáním nebo nečinností správních úřadů a dalších institucí. Tehdy má právo nahlížet do úředních či soudních spisů, žádat úřady o vysvětlení a může bez ohlášení provádět místní šetření. Shledá-li pochybení úřadu a nepodaří se mu dosáhnout nápravy, může informovat nadřízený úřad či veřejnost.

Od roku 2006 ochránce plní úkoly národního preventivního mechanismu podle Opčního protokolu k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání. Systematicky navštěvuje zařízení, v nichž se nacházejí osoby omezené na svobodě, a to jak z moci úřední, tak v důsledku závislosti na poskytované péči. Cílem návštěv je posílit ochranu před špatným zacházením. Svá zjištění a doporučení ochránce zobecňuje v souhrnných zprávách z návštěv a na jejich základě formuluje standardy zacházení. Návrhy na zlepšení zjištěného stavu a odstranění případného špatného zacházení ochránce směřuje jak k samotným zařízením a jejich zřizovatelům, tak k ústředním orgánům státní správy.

V roce 2009 byl ochránce pověřen rolí národního orgánu pro rovné zacházení a ochrany před diskriminací (equality body). Přispívá tedy k prosazování práva na rovné zacházení se všemi osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientaci, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víru nebo světový názor. Za tím účelem poskytuje pomoc obětem diskriminace, provádí výzkum, zveřejňuje zprávy a vydává doporučení k otázkám

souvisejícím s diskriminací a zajišťuje výměnu dostupných informací s příslušnými evropskými subjekty.

Od roku 2011 ochránce rovněž sleduje zajištění cizinců a výkon správního vyhoštění.

Počínaje lednem 2018 zastává ochránce také funkci monitorovacího orgánu pro naplňování práv zakotvených Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením a pomáhá také cizincům-občanům Evropské unie, kteří žijí nebo pracují v České republice. Poskytuje jim informace o jejich právech a pomoc při podezření na diskriminaci z důvodu státní příslušnosti.

Ke zvláštním oprávněním ochránce patří právo podávat Ústavnímu soudu návrhy na zrušení podzákonných právních předpisů, právo vedlejšího účastenství před Ústavním soudem v řízení o zrušení zákona či jeho části, právo podat správní žalobu k ochraně veřejného zájmu či návrh na zahájení kárného řízení s předsedou či místopředsedou soudu. Ochránce také může příslušnému úřadu doporučit vydání, změnu či zrušení právního nebo vnitřního předpisu. Doporučení ke změně zákona podává vládě.

Ochránce je nezávislý a nestranný, z výkonu své funkce je odpovědný Poslanecké sněmovně, která ho zvolila. Má jednoho voleného zástupce, kterého může pověřit výkonem části své působnosti. Se svými poznatky ochránce průběžně seznamuje veřejnost prostřednictvím médií, internetu, sociálních sítí, odborných seminářů, kulatých stolů a konferencí. Nejdůležitější zjištění a doporučení shrnuje zpráva o činnosti veřejného ochránce práv předkládaná každoročně Poslanecké sněmovně.



## Slovník užitých pojmů

---

**Úřad** – ministerstvo, ústřední orgán státní správy a správní orgán s celostátní působností.

**Návštěvník** – fyzická osoba (nebo zástupce právnické osoby), která v navštívené budově nepracuje.

**Vstup do budovy** – vstup do budovy, odkud se lze bez dalšího omezení dále pohybovat po budově (například za bezpečnostním rámem, turniketem nebo vrátnicí, nikoli nutně vnější vstupní dveře).

**Doprovod** – úřední osoba, která doprovází návštěvníka při pohybu po budově.

**Evidování vstupu** – zaznamenávání (osobních) údajů o vstupu návštěvníka do budovy.

**Subjekt údajů** – identifikovaná nebo identifikovatelná fyzická osoba; identifikovatelnou fyzickou osobou je fyzická osoba, kterou lze přímo či nepřímo identifikovat, zejména odkazem na určitý identifikátor, například jméno, identifikační číslo, lokační údaje, síťový identifikátor nebo na jeden či více zvláštních prvků fyzické, fyziologické, genetické, psychické, ekonomické, kulturní nebo společenské identity této fyzické osoby.

**Osobní údaj** – veškeré informace o identifikované nebo identifikovatelné fyzické osobě.

**Správce osobních údajů** – fyzická nebo právnická osoba, orgán veřejné moci, agentura nebo jiný subjekt, který sám nebo společně s jinými určuje účely a prostředky zpracování osobních údajů.

**Zpracování osobních údajů** – jakákoliv operace nebo soubor operací s osobními údaji nebo soubory osobních údajů, jež jsou prováděny pomocí či bez pomoci automatizovaných postupů, jako je shromáždění, zaznamenání, uspořádání, strukturování, uložení, přizpůsobení nebo pozměnění, vyhledání, nahlédnutí, použití, zpřístupnění přenosem, šíření nebo jakékoliv jiné zpřístupnění, seřazení či zkombinování, omezení, výmaz nebo zničení.



## Úvodní slovo

---

V rámci své činnosti se veřejný ochránce práv a pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv opakovaně setkávají s tím, že jejich vstup do budov úřadů někdo monitoruje nebo podmiňuje sdělením osobních údajů. Současně se ukazuje, že u podobných úřadů může panovat zcela odlišná praxe. Například některé krajské úřady vstup návštěvníků zaznamenávají, jiné nechávají vstup do budovy volný. Současně je patrná i určitá dynamika v úpravě vstupu, protože u některých krajských úřadů se praxe po volbách s novým vedením změnila.<sup>1</sup>

Odlišná praxe panuje napříč úřady i ve způsobu vedení evidence. Lze se totiž setkat s celou škálou případů – pracovník recepce či vrátnice čtečkou načte údaje z občanského průkazu, pracovník pouze přepíše údaje z občanského průkazu do návštěvní knihy nebo se návštěvník sám bez kontroly zapíše do návštěvní knihy. Odlišnosti se týkají i okruhu požadovaných údajů při vstupu do budov úřadů.

Budovy úřadů jsou obecně vnímány jako veřejně přístupné. Člověk do nich obvykle nevstupuje bezdůvodně, ale proto, aby splnil nějakou povinnost (např. vyměnit občanský nebo řidičský průkaz, provést změnu v registru motorových vozidel, anebo uhradit nějaký poplatek), nebo realizoval své právo (např. nahlédnutí do spisu nebo podání žádosti). S ohledem na uvedené lze evidování osobních nebo jiných údajů u vstupu do budovy úřadu, či dokonce podmínění vstupu do budovy sdělením osobních či jiných údajů, vnímat jako nepatřičné či obtěžující. Zároveň nelze přehlédnout, že existují jiné veřejné budovy (jako například nákupní centra nebo univerzity), které evidenci návštěvníků neprovádí. Tyto poznatky a úvahy byly ve svém souhrnu motivem pro výzkum. Cílem výzkumu bylo prozkoumat praxi vybraných úřadů týkající se sběru osobních a dalších údajů o osobách při jejich vstupu do budov vybraných úřadů. Obecně nás zajímalo, jaké jsou podmínky vstupu do těchto budov, jaké údaje o návštěvnících jsou evidovány a za jakými účely je dané úřady sbírájí. Stejně tak jsme zjišťovali, zda a v jakém rozsahu jsou návštěvníci informováni o evidenci identifikačních a dalších údajů a jak je s těmito údaji dále nakládáno.

Metodu výzkumu představovalo elektronické dotazníkové šetření. Sběr dat probíhal v termínu od 30. listopadu 2020 do 5. března 2021. Dotazník vyplnili všichni oslovení respondenti,<sup>2</sup> tedy 14 ministerstev, 17 ústředních orgánů státní správy a 26 dalších správních orgánů s celostátní působností. Pokud měly dané instituce více budov (detašovaná pracoviště či vedlejší budovy), vyzvali jsme je, aby dotazník vyplnily za každou budovu zvlášť. Úhrnem tedy vyplnilo dotazník 95 respondentů.

---

1 <https://www.jmk.cz/content/19014> (ověřeno dne 15. 9. 2021).

2 Pouze Národní ústav kybernetické bezpečnosti a Správa státních hmotných rezerv dle vlastního vyjádření v současnosti nedisponují veřejně přístupnými objekty, dotazník tedy nevyplňovaly.



**ombudsman**

veřejný ochránce práv

Sp. zn.: 5734/2020/VOP/DV

Získané informace a jejich zhodnocení pak shrnuje tato zpráva o šetření vydaná podle ustanovení § 18 zákona o veřejném ochránci práv.<sup>3</sup>

Mgr. Monika Šimůnková  
zástupkyně veřejného ochránce práv

---

<sup>3</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.



## Shrnutí

---

- 1. Naprostá většina úřadů eviduje vstup návštěvníků do svých úředních budov.** Pouze v necelé desetině (8 %) úředních budov je vstup zcela volný nebo je upraven jiným způsobem (např. rentgenový rám). Přibližně ve dvou třetinách úředních budov (66 %) je zaveden nutný doprovod.
- 2. Hlavní důvody pro evidenci vstupu do úředních budov jsou ochrana majetku (78 %) a bezpečnost osob uvnitř budovy (79 %) a samotné instituce (75 %).**
- 3. Úřady po návštěvnících při vstupu do úředních budov nejčastěji požadují, aby uvedli své jméno a příjmení (66 %), číslo občanského nebo služebního průkazu (63 %).**
- 4. Některé úřady evidují osobní údaje návštěvníků při vstupu do úředních budov nepřiměřeně dlouho.** Ve více než třetině úředních budov (36 %) se evidují údaje déle než půl roku. Ve více než desetině budov úřadů (11 %) se dokonce evidují údaje déle než rok.



## Právní úprava

---

**K evidování osobních údajů, které je zpracováním osobních údajů, je třeba právní titul.** Jím je vedle souhlasu subjektů údajů plnění smlouvy, splnění právní povinnosti, která se na správce vztahuje, ochrana životně důležitých zájmů subjektů údajů či jiné fyzické osoby nebo splnění úkolu prováděného ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci, kterým je pověřen správce, nezbytné pro účely oprávněných zájmů příslušného správce či třetí strany, kromě případů, kdy před těmito zájmy mají přednost zájmy nebo základní práva a svobody subjektu údajů vyžadující ochranu osobních údajů, zejména pokud je subjektem údajů dítě.

**Konkrétní právní úprava, která by stanovovala, jak úřady mohou nebo musí upravit vstup do svých budov, neexistuje.** Stejně tak není nikde řečeno, které konkrétní údaje může úřad v případě vstupu do budovy úřad vyžadovat. **Vycházíme proto z obecné právní úpravy, kterou je obecné nařízení o ochraně osobních údajů.**<sup>4</sup> Čl. 6 obecného nařízení o ochraně osobních údajů určuje, kdy je zpracování osobních údajů zákonné.<sup>5</sup>

---

4 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679, 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).

5 Čl. 6 obecného nařízení o ochraně osobních údajů:

1. Zpracování je zákonné, pouze pokud je splněna nejméně jedna z těchto podmínek a pouze v odpovídajícím rozsahu:

a) subjekt údajů udělil souhlas se zpracováním svých osobních údajů pro jeden či více konkrétních účelů;

b) zpracování je nezbytné pro splnění smlouvy, jejíž smluvní stranou je subjekt údajů, nebo pro provedení opatření přijatých před uzavřením smlouvy na žádost tohoto subjektu údajů;

c) zpracování je nezbytné pro splnění právní povinnosti, která se na správce vztahuje;

d) zpracování je nezbytné pro ochranu životně důležitých zájmů subjektu údajů nebo jiné fyzické osoby;

e) zpracování je nezbytné pro splnění úkolu prováděného ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci, kterým je pověřen správce;

f) zpracování je nezbytné pro účely oprávněných zájmů příslušného správce či třetí strany, kromě případů, kdy před těmito zájmy mají přednost zájmy nebo základní práva a svobody subjektu údajů vyžadující ochranu osobních údajů, zejména pokud je subjektem údajů dítě.

První pododstavec písm. f) se netýká zpracování prováděného orgány veřejné moci při plnění jejich úkolů.

2. Členské státy mohou zachovat nebo zavést konkrétnější ustanovení, aby přizpůsobily používání pravidel tohoto nařízení ohledně zpracování ke splnění odst. 1 písm. c) a e) tím, že přesněji určí konkrétní požadavky na zpracování a jiná opatření k zajištění zákonného a spravedlivého zpracování, a to i u jiných zvláštních situacích, při nichž dochází ke zpracování, jak stanoví kapitola IX.

3. Základ pro zpracování podle odst. 1 písm. c) a e) musí být stanoven:

a) právem Unie nebo

b) právem členského státu, které se na správce vztahuje.

Účel zpracování musí vycházet z tohoto právního základu, nebo pokud jde o zpracování uvedené v odst. 1 písm. e), musí být toto zpracování nutné pro splnění úkolu prováděného ve veřejném zájmu či při výkonu veřejné moci, kterým je pověřen správce. Tento právní základ může obsahovat konkrétní ustanovení pro přizpůsobení uplatňování pravidel tohoto nařízení, včetně obecných podmínek, kterými se řídí zákonnost zpracování správcem,





## 1. Práva vlastníka budovy

Evidování vstupu do budov úřady zdůvodňují zejména ochranou majetku a bezpečností třetích osob. V případě **ochrany majetku** se lze opřít o ustanovení čl. 6 odst. 1 písm. f) obecného nařízení o ochraně osobních údajů, které říká, že zpracování je nezbytné pro účely oprávněných zájmů příslušného správce či třetí strany. Možnost úřadů podmiňovat evidenci vstup do budov **bezpečností třetích osob** se dovozuje z ustanovení čl. 6 odst. 1 písm. d) obecného nařízení o ochraně osobních údajů, podle kterého je zpracování zákonné, pokud je nezbytné pro ochranu životně důležitých zájmů subjektu, údajů nebo jiné fyzické osoby.

Nařízení ale výslovně nestanoví okruh osobních údajů, které lze z důvodu ochrany majetku a bezpečnosti třetích osob vyžadovat. Používá neurčitý pojem „nezbytné“, jehož aplikace může vyvolávat řadu otázek. Například jméno, příjmení a číslo služebního či občanského průkazu každého návštěvníka může usnadnit nalezení osoby, která třeba poškodila budovu nebo mobiliář. Jsou ale uvedené údaje nezbytné? Nepostačovalo by pouze jméno a příjmení navštěvující osoby a jméno navštívené osoby? Uvedení jména a příjmení by představovalo mnohem menší zásah do soukromí navštěvujících osob, současně by mělo ve spojení s jinými důkazními prostředky (např. výslech svědků nebo kamerový záznam) postačovat k dostatečné identifikaci těchto osob.

Obdobné otázky mohou panovat v případě bezpečnosti třetích osob. V této souvislosti jsme se setkali se zdůvodněním, že je vhodné vědět, kolik osob se v budově nachází, případně ve kterých místech; tyto informace usnadňují případný zásah záchranných složek. Vzhledem k uvedenému zdůvodnění se ale vyžadování jména, příjmení a čísla služebního nebo občanského průkazu jeví jako nadbytečné. Nezbytné je znát počet osob nacházejících se v budově a místo jejich pohybu. Například v případě požáru části budovy je vhodné vědět, kolik osob se v ní vyskytuje. Zejména s velikostí budovy či areálu pak význam takové informace stoupá.

Z popsaného je patrné, že právní úprava nestanoví jasnou hranici, jejíž překročení by bylo zjevné na první pohled. Spíše lze hovořit o několika dělicích liniích, jejichž poloha se může lišit nejen v případě úřadu a návštěvníka, ale i v případě úřadů a návštěvníků navzájem.

---

typu osobních údajů, které mají být zpracovány, dotčených subjektů údajů, subjektů, kterým lze osobní údaje poskytnout, a účelu tohoto poskytování, účelového omezení, doby uložení a jednotlivých operací zpracování a postupů zpracování, jakož i dalších opatření k zajištění zákonného a spravedlivého zpracování, jako jsou opatření pro jiné zvláštní situace, při nichž dochází ke zpracování, než stanoví kapitola IX. Právo Unie nebo členského státu musí splňovat cíl veřejného zájmu a musí být přiměřené sledovanému legitimnímu cíli.

4. Pokud zpracování pro jiný účel, než pro který byly osobní údaje shromážděny, není založeno na souhlasu subjektu údajů nebo na právu Unie či členského státu, který v demokratické společnosti představuje nutné a přiměřené opatření k zajištění cílů uvedených v čl. 23 odst. 1, zohlední správce v zájmu zjištění toho, zda je zpracování pro jiný účel slučitelné s účely, pro něž byly osobní údaje původně shromážděny, mimo jiné:

- a) jakoukoli vazbu mezi účely, kvůli nimž byly osobní údaje shromážděny, a účely zamýšleného dalšího zpracování;
- b) okolnosti, za nichž byly osobní údaje shromážděny, zejména pokud jde o vztah mezi subjekty údajů a správcem;
- c) povahu osobních údajů, zejména zda jsou zpracovávány zvláštní kategorie osobních údajů podle článku 9 nebo osobní údaje týkající se rozsudků v trestních věcech a trestných činů podle článku 10;
- d) možné důsledky zamýšleného dalšího zpracování pro subjekty údajů;
- e) existenci vhodných záruk, mezi něž může patřit šifrování nebo pseudonymizace.



Uvedené by však nemělo vést k právnímu fatalismu. Skutečnost, že není možné určit jednoznačnou linii, nemůže znamenat rezignaci na její vymezení. Namísto je spíše stálé a opakované ověřování, zda pravidla, která si úřad stanovil pro zjištění osobních údajů návštěvníků budovy, z hlediska účelu ochrany majetku a bezpečnosti mají stále svá opodstatnění.

## 2. Práva návštěvníka budovy

Vedle oprávnění vlastníka budovy obsahuje obecné nařízení o ochraně osobních údajů i práva návštěvníka budovy jako subjektu údajů.

V první řadě se jedná o již výše popsané právo na to, aby vlastník budovy požadoval jen ty údaje, kterou jsou nezbytné k naplnění stanoveného účelu, zejména ochraně majetku a bezpečnosti třetích osob. Současně má návštěvník právo požadovat informace o tom, kdo je správcem údajů. Uvedené se může jevit jako nadbytečné, ale není tomu tak. Skutečnost, že návštěvník směřuje do budovy úřadu, automaticky neznamená, že předmětnou budovu spravuje úřad a že tento úřad je správcem osobních údajů. Pokud budovu vlastní soukromý subjekt, může být správcem údajů on.

Dále může návštěvník budovy požadovat kontaktní údaje na případného pověřence pro ochranu osobních údajů; informace o účelu zpracování, pro které jsou osobní údaje určeny, a právním základu pro zpracování, informace o oprávněných zájmech správce nebo třetí strany v případě, že je zpracování založeno na čl. 6 odst. 1 písm. f), informace o případných příjemcích nebo kategoriích příjemců osobních údajů a případném úmyslu správce předat osobní údaje do třetí země nebo mezinárodní organizaci a existenci či neexistenci rozhodnutí Komise o odpovídající ochraně nebo, v případech předání uvedených v článcích 46 nebo 47 nebo čl. 49 odst. 1 druhém pododstavci, odkaz na vhodné záruky a prostředky k získání kopie těchto údajů nebo informace o tom, kde byly tyto údaje zpřístupněny. V podrobnostech lze odkázat na článek 13 obecného nařízení o ochraně osobních údajů.



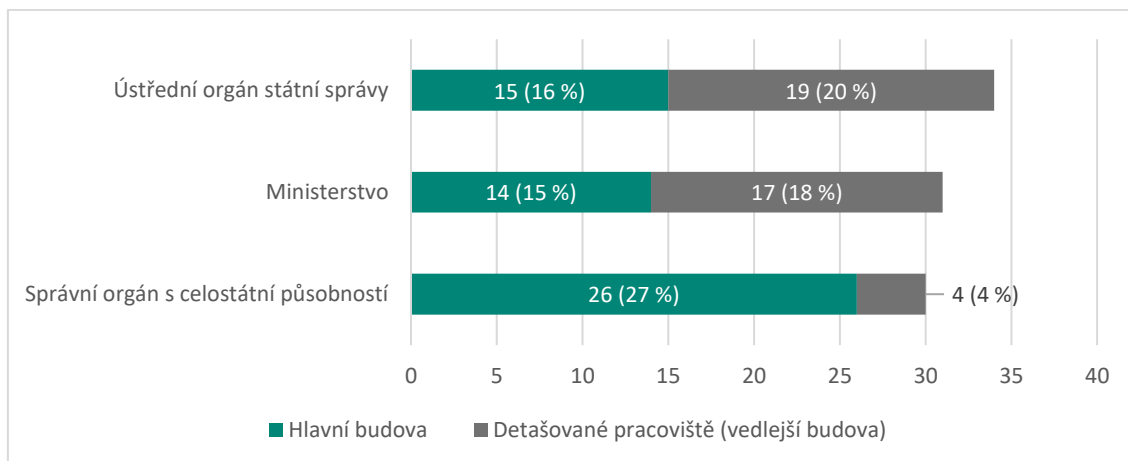
# Analýza podmínek vstupu do budov úřadů

Dotazník určený ústředním orgánům státní správy, ministerstvům a dalším správním orgánům s celostátní působností obsahoval otázky směřující především k podmínkám vstupu do jejich budov a evidenci osobních údajů. První kapitola přibližuje strukturu respondentů (kap. 1). Následující okruhy otázek byly zaměřeny na podmínky vstupu do budov úřadů (kap. 2) včetně toho, kdo tyto podmínky stanovil (kap. 3). Další otázky se týkaly důvodů samotného evidování, informování návštěvníků (kap. 4) a správy evidence těchto údajů (kap. 5).

## 1. Struktura respondentů

V dotazníkovém šetření jsme oslovili tři skupiny respondentů: ministerstva (14), ústřední orgány státní správy (17) a další správní orgány s celostátní působností (26). Respondenty jsme vyzvali, aby v případě, že sídlí ve více budovách nebo více budov využívají, vyplnili dotazník pro každou budovu zvlášť. Na následujících stranách tedy uvádíme výsledky dotazníkového šetření souhrnně za 95 budov.<sup>6</sup> Strukturu budov přibližuje graf 1, z něhož je zřejmé, že nejvíce budov mají ústřední orgány státní správy, více než třetinu (36 % z celkového počtu), následují budovy ministerstev (33 %) a nejméně je budov dalších správních orgánů s celostátní působností (31 %).

Graf 1 Struktura respondentů (N=95)



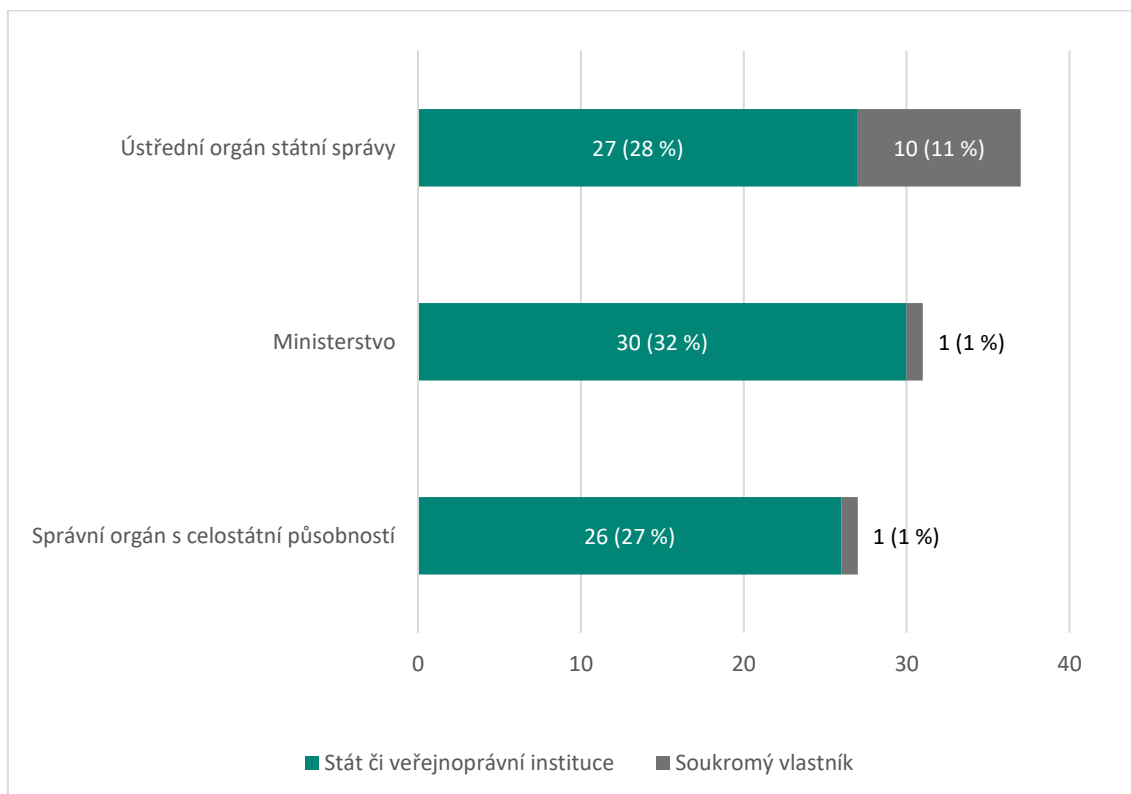
Znění otázky: „V kolika budovách sídlí Vaše instituce? V případě ministerstev, ústředních orgánů státní správy a správních orgánů s celostátní působností je předmětem výzkumu vstup do hlavních a vedlejších budov, kde se nalézá sídlo, vedení nebo ústředí. Předmětem výzkumu není vstup do podřízených úřadů nebo kontaktních pracovišť (např. katastrální pracoviště, kontaktní pracoviště Úřadu práce nebo krajský pozemkový úřad či pobočka Státního pozemkového úřadu).“

<sup>6</sup> Ne všichni respondenti ale vyplnili dotazník za všechna detašovaná pracoviště, která dané instituce užívají.



Podmínky přístupnosti budov úřadů může především určit vlastník budovy, ve které příslušná instituce sídlí. Proto jsme se ptali, zda budovy patří státu/veřejnoprávní instituci, anebo soukromému vlastníku (graf 2). Zjistili jsme, že naprostá většina všech budov úřadů (87 %; 83 z 95) je v rukou státu či veřejnoprávních institucí. Soukromým vlastníkům patří pouze přibližně osmina (13 %; 12 z 95) z celkového počtu budov. V těchto budovách sídlí zejména další ústřední orgány státní správy (10 z 12 budov vlastněných soukromým majitelem).

Graf 2 Vlastnictví budov úřadů (N=95)



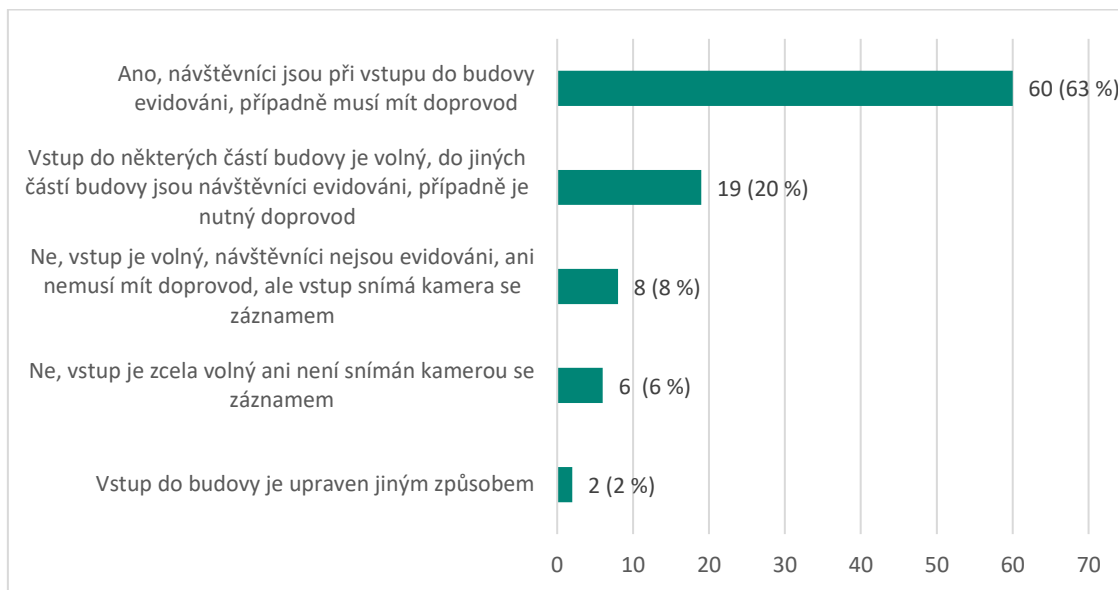
Znění otázky: „Komu budova, ve které sídlí Vaše instituce, patří?“

## 2. Podmínky vstupu do budov úřadů

K dotazu, zda jsou nějakým způsobem upraveny podmínky vstupu do budovy úřadů (graf 3), respondenti uvedli, že jsou nejčastěji, téměř ve dvou třetinách budov (63 %), návštěvníci při vstupu do budovy evidováni, případně musí mít doprovod (např. úředně pověřenou osobu). Přibližně v pětině budov (19 %) je vstup do některých částí budovy volný, v jiných částech budovy jsou návštěvníci evidováni, případně je nutný doprovod. V necelé desetině případů (8 %) je vstup do budovy volný, ale návštěvníci jsou snímáni kamerou. Pouze v 6 % budov úřadů je vstup zcela volný, návštěvníci nejsou snímáni ani kamerou. Dva respondenti (2 %) uvedli, že vstup do budovy je upraven jinými podmínkami, což v jednom případě představoval doprovod pro každého návštěvníka a v druhém případě respondent popsal režim přístupnosti takto „stanoven zákaz vnášení nebezpečných předmětů, návštěvy procházejí kontrolou (rám, RTG)“.



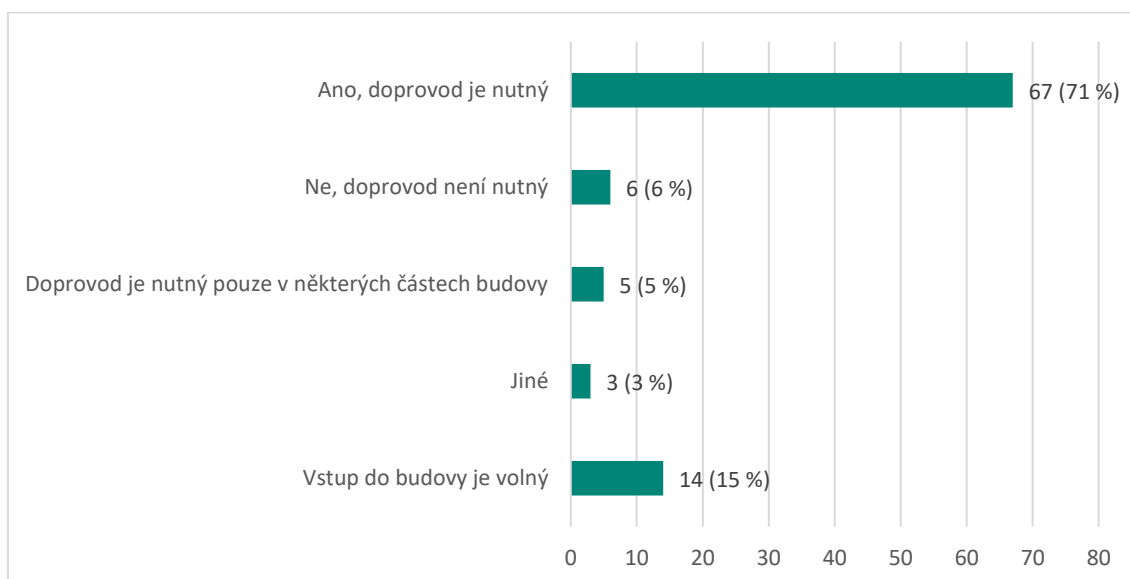
Graf 3 Podmínky vstupu do budov úřadů (N=95)



Znění otázky: „Jsou nějakým způsobem upraveny podmínky vstupu do Vaší budovy?“

Vedle evidence návštěvníků je vstup do budovy podmíněn zajištěním doprovodu návštěvníka (graf 4) — např. pověřenou úřední osobou. Doprovod návštěvníka převezme a zavede jej na požadované místo. Tato praxe funguje ve dvou třetinách (66 %) všech budov úřadů; doprovod je zde pro návštěvníky nutností. Pouze v šesti veřejných budovách (6 %) není doprovod nutný vůbec a ve třech budovách úřadů (3 %) je doprovod nutný pouze v některých částech budovy. Kategorie *Jiné* (3 %) v grafu 4 zahrnuje například odpovědi, kdy je v některých budovách úřadů zařazení doprovodu uzpůsobeno specifickým režimům příslušných institucí „v případě ubytování a konání protokolární akce není doprovod nutný“.

Graf 4 Nutnost doprovodu při pohybu návštěvníků po budovách úřadů (N=95)

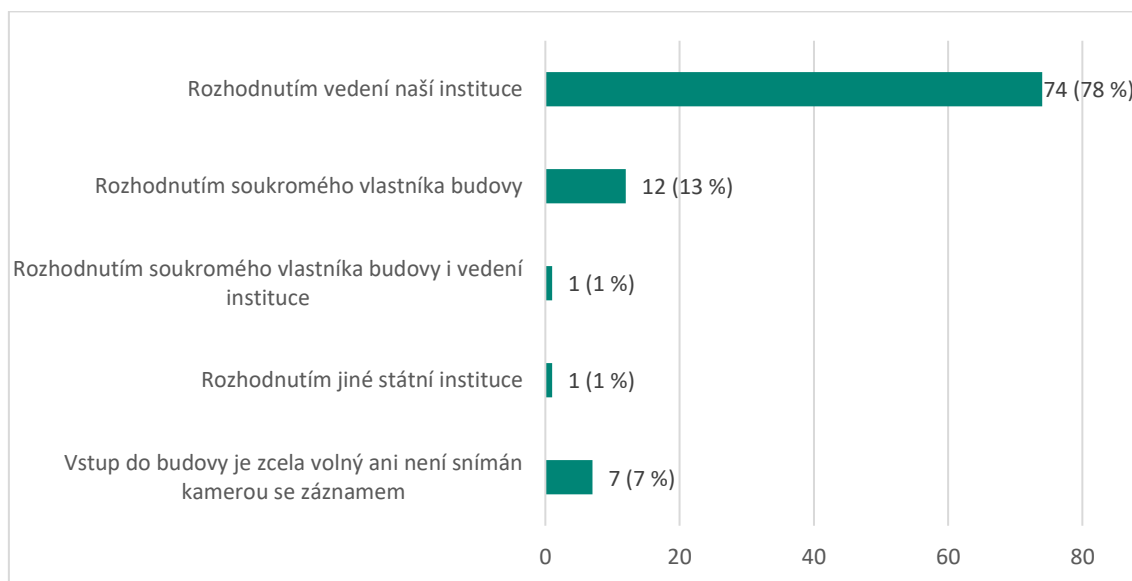


Znění otázky: „Je nutné, aby návštěvníci měli při pohybu v budově doprovod (např. pověřenou úřední osobu)?“



Dále nás zajímalo, kdo stanovil podmínky vstupu a pohybu v budově (graf 5). Odpovědi podle našeho předpokladu do značné míry odpovídaly vlastnické struktuře budov. Pokud jsou budovy ve vlastnictví soukromého majitele, stanoví podmínky on, pokud jsou budovy ve vlastnictví státu, stanoví podmínky vedení příslušné instituce (případně pokud byl objekt ve vlastnictví jiné státní instituce, tak rozhoduje tato státní instituce). Nejčastěji, ve více než třech čtvrtinách budov úřadů (78 %), stanoví podmínky vstupu vedení dané instituce. Pouze přibližně v šestině budov (13 %) podmínky vstupu stanoví svým rozhodnutím soukromý vlastník budovy. Pouze v jednom případě stanovil podmínky vstupu do budovy soukromý vlastník společně s vedením instituce, která v budově sídlí. V jednom případě se jednalo o rozhodnutí jiné státní instituce (1 %).

Graf 5 Stanovení podmínek vstupu do budov úřadů (N=95)



Znění otázky: „Kdo stanovil podmínky pro vstup do budovy (evidence návštěvníků, doprovod)?“

### 3. Účel evidování údajů o návštěvnících

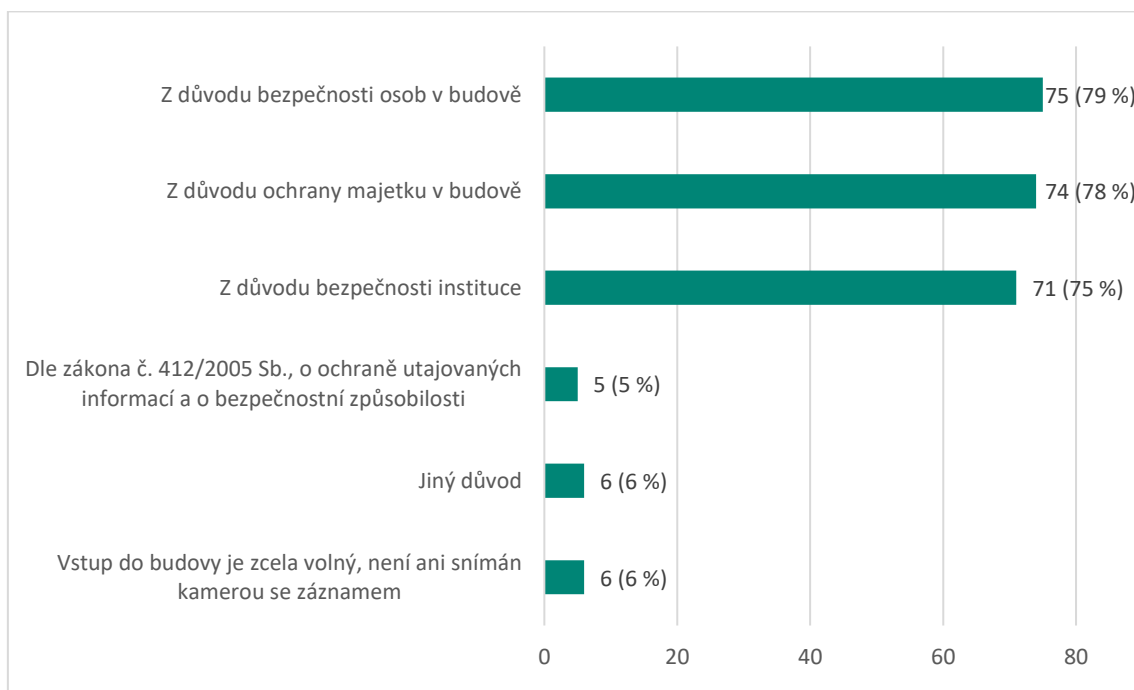
Před provedením výzkumného šetření se ochránce se setkával pravidelně se dvěma účely zpracování osobních údajů návštěvníků budov – bezpečnost subjektů údajů a ochrana majetku správce či třetí strany. V rámci výzkumného šetření uvedli respondenti tři hlavní důvody pro evidenci údajů o návštěvnících (graf 6). Jde zejména o bezpečnost osob v budově (79 % budov), ochranu majetku v budově (78 % budov) a bezpečnost dané instituce – například ochranu údajů nebo dat (75 % budov). Dále pět respondentů odkázalo na zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, který příslušné instituce zavazuje k úpravě režimu přístupnosti, anebo evidenci údajů o návštěvnících. Uvedený zákon přímo stanoví, že vstup do zabezpečené oblasti a výstup z ní se musí kontrolovat opatřeními, kterými jsou ostraha, režimová opatření a technické prostředky.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Více viz ustanovení § 24 a násl. zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů.



Kategorie *Jiný důvod* zahrnuje především odpovědi, které se týkají specifického režimu daných institucí „ochrana subjektu kritické infrastruktury, ochrana utajovaných informací, potažmo zajištění ochrany kybernetické bezpečnosti“, „(...) v budově se nachází sklad zbraní, střeliva, jedná se o režimové pracoviště“. Jeden respondent dále uvedl, že příslušná patření realizuje z „rozhodnutí vlastníka objektu“ a další mimo jiné zmínil okolnosti, které se vztahují k bezpečnosti osob „(...) v případě zranění osob v objektu pro případné další řešení této události (prokázání, že došlo ke zranění uvnitř objektu)“. Dva respondenti rovněž bez bližší specifikace odkázali na zákon č. 273/2008 Sb., o Policii ČR. Předpokládáme, že odkazovali na ustanovení § 63 odst. 2 písm. f) zákona o Policii ČR, podle kterého je policista oprávněn vyzvat k prokázání totožnosti osobu vstupující do policií chráněného objektu.

Graf 6 Důvody evidence návštěvníků vstupu do budov úřadů (N=95)



Pozn.: Součet podílů netvoří 100 %, respondenti mohli označit více možností.

Znění otázky: „Z jakého důvodu jsou návštěvníci evidováni, či je jinak upraven vstup do budovy?“

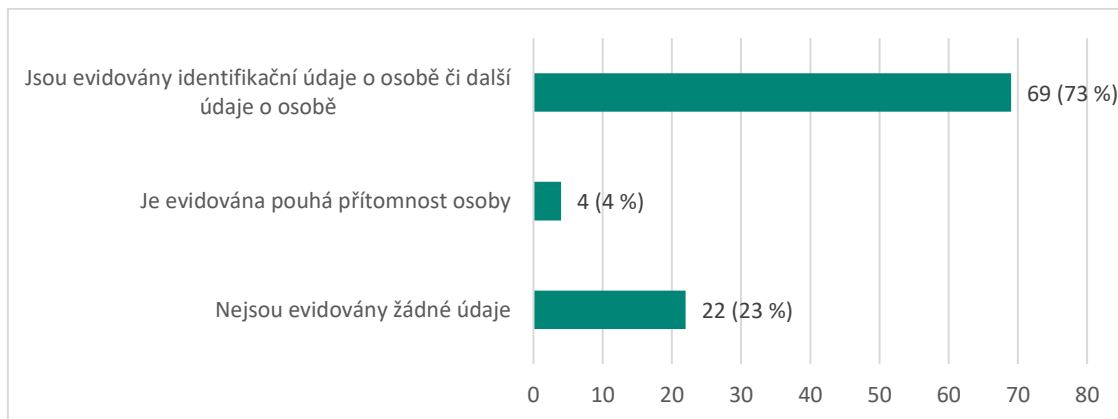
#### 4. Evidované údaje o návštěvnících budov úřadů

Dále jsme se respondentů ptali, které údaje o návštěvnících jsou v příslušných budovách úřadů evidovány (graf 7). Téměř ve třech čtvrtinách budov (73 %) se evidují identifikační údaje o osobě (např. jméno a příjmení, číslo občanského průkazu) či další údaje o osobě (např. navštívená osoba, kancelář apod.). Ve čtyřech budovách úřadů (4 %) nejsou zjišťovány žádné údaje o návštěvnících, pouze se eviduje samotná přítomnost daných osob. A přibližně



ve čtvrtině úředních budov (23 %) nejsou evidovány žádné údaje o návštěvnících (což zahrnuje případy, kdy je pro pohyb po budově nutný doprovod).

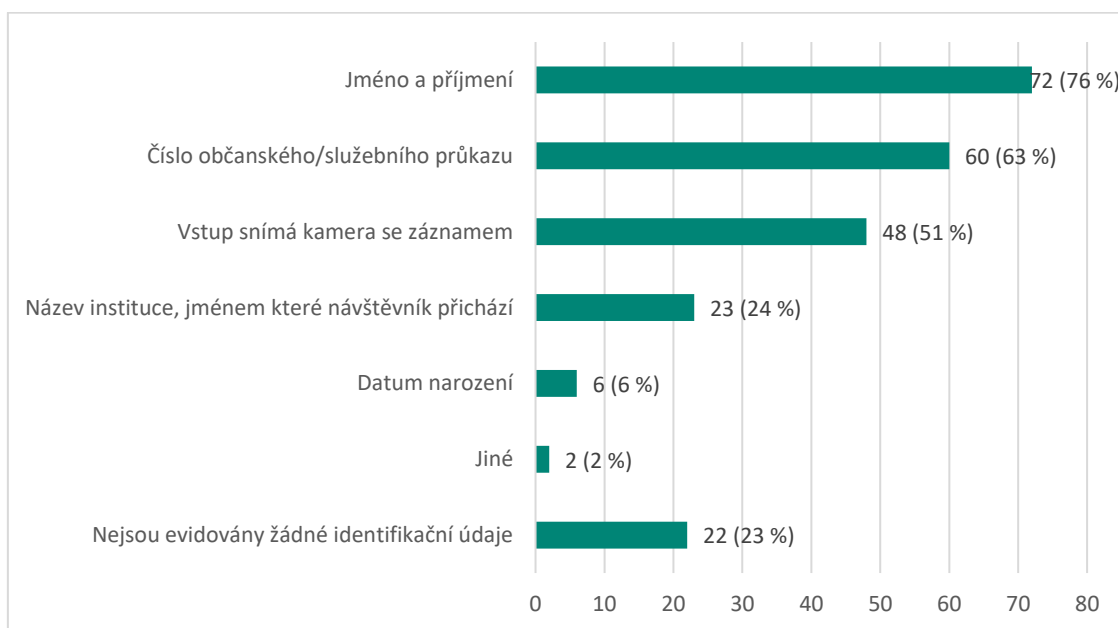
Graf 7 Evidence údajů o návštěvnících budov úřadů (N=95)



Znění otázky: „Které údaje o návštěvnících jsou evidovány?“

Pokud z podmínek vstupu do budovy vyplývalo, že by mohly být evidovány identifikační údaje návštěvníků, ptali jsme se, o které identifikační údaje se jedná. Nejčastěji, v případě téměř tří čtvrtin budov (76 %), respondenti uvedli, že evidují jméno a příjmení. Přibližně ve dvou třetinách budov úřadů (63 %) je evidováno číslo občanského, potažmo služebního průkazu. Ve více než polovině budov úřadů (51 %) snímá vstup kamera se záznamem. Kategorie *Jiné* v grafu 8 zahrnuje následující odpovědi „*státní příslušnost, druh a platnost předloženého dokladu*“ a „*registrační značka vozidla, pokud s ním návštěva vjíždí do areálu úřadu*“.

Graf 8 Druh evidovaných osobních údajů návštěvníků budov úřadů (N=95)



Pozn.: Součet podílů netvoří 100 %, respondenti mohli označit více možností.

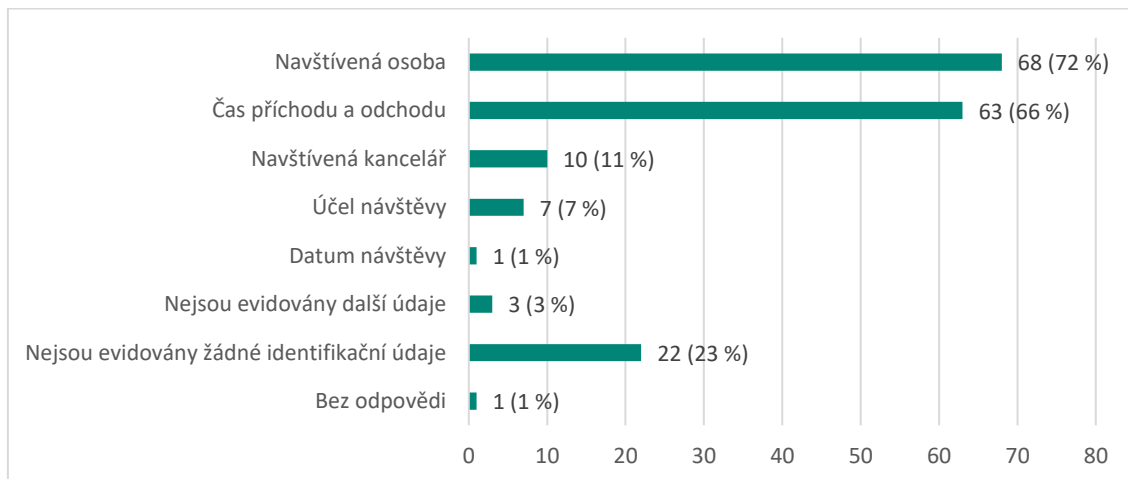
Znění otázky: „Jaké identifikační údaje o osobě jsou evidovány?“





Rovněž nás zajímalo, jaké další údaje o návštěvnících jsou v budovách úřadů evidovány (graf 9). Téměř ve třech čtvrtinách budov úřadů (72 %) respondenti uvedli, že evidují, za kým návštěvník přichází. Dále přibližně ve dvou třetinách (66 %) je evidován čas příchodu a odchodu návštěvníka. Další údaje jsou evidovány pouze výjimečně.

Graf 9 Druh dalších evidovaných údajů návštěvníků budov úřadů (N=95)



Pozn.: Součet podílů netvoří 100 %, respondenti mohli označit více možností.

Znění otázky: „Jaké další údaje o osobě jsou evidovány?“

## 5. Informování o evidenci návštěvníků budov úřadů

Obecné nařízení o ochraně osobních údajů správci osobních údajů ukládá povinnost subjektu údajů poskytnout informace zejména o správci údajů, kontaktní údaje na případného pověřence pro ochranu osobních údajů; informace o účelu zpracování, pro které jsou osobní údaje určeny a právním základu pro zpracování, informace o oprávněných zájmech správce nebo třetí strany v případě, že je zpracování založeno na čl. 6 odst. 1 písm. f), informace o případných příjemcích nebo kategoriích příjemců osobních údajů a případném úmyslu správce předat osobní údaje do třetí země nebo mezinárodní organizaci a existenci či neexistenci rozhodnutí Komise o odpovídající ochraně, nebo v případech předání uvedených v člancích 46 nebo 47 nebo čl. 49 odst. 1 druhém pododstavci, odkaz na vhodné záruky a prostředky k získání kopie těchto údajů nebo informace o tom, kde byly tyto údaje zpřístupněny.<sup>8</sup>

8 Čl. 13 obecného nařízení o ochraně osobních údajů:

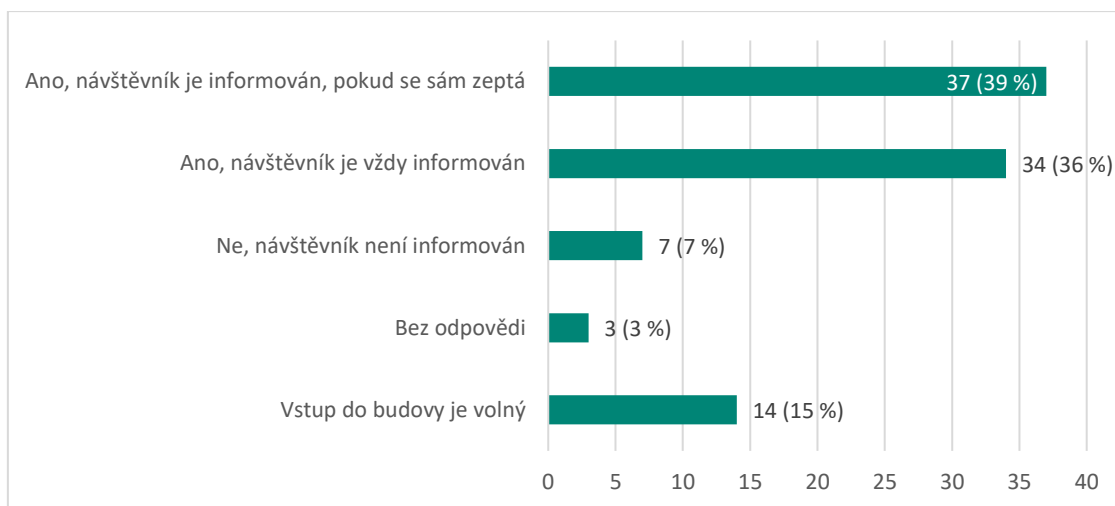
1. Pokud se osobní údaje týkající se subjektu údajů získávají od subjektu údajů, poskytne správce v okamžiku získání osobních údajů subjektu údajů tyto informace:

- totožnost a kontaktní údaje správce a jeho případného zástupce;
- případně kontaktní údaje případného pověřence pro ochranu osobních údajů;
- účely zpracování, pro které jsou osobní údaje určeny, a právní základ pro zpracování;
- oprávněné zájmy správce nebo třetí strany v případě, že je zpracování založeno na čl. 6 odst. 1 písm. f);
- případné příjemce nebo kategorie příjemců osobních údajů;



Zda jsou návštěvníci informováni o evidování identifikačních údajů při vstupu, přibližuje graf 10. Nejčastěji, téměř ve dvou pětinách veřejných budov (39 %), platí, že návštěvníci jsou při vstupu do budovy informováni o evidenci údajů o své osobě, pokud se na evidenci sami doptají. V podobném podílu budov (36 %) návštěvníky o evidenci údajů informují vždy a pouze sedm veřejných budov (7 %) návštěvníky neinformuje vůbec.

Graf 10 Informování návštěvníků o evidenci identifikačních a dalších údajů při vstupu do budov úřadů (N=95)



Znění otázky: „Je návštěvníkovi sděleno, jaké údaje jsou evidovány?“

f) případný úmysl správce předat osobní údaje do třetí země nebo mezinárodní organizaci a existenci či neexistenci rozhodnutí Komise o odpovídající ochraně nebo, v případech předání uvedených v člincích 46 nebo 47 nebo čl. 49 odst. 1 druhém pododstavci, odkaz na vhodné záruky a prostředky k získání kopie těchto údajů nebo informace o tom, kde byly tyto údaje zpřístupněny.

2. Vedle informací uvedených v odstavci 1 poskytne správce subjektu údajů v okamžiku získání osobních údajů tyto další informace, jsou-li nezbytné pro zajištění spravedlivého a transparentního zpracování:

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

b) existence práva požadovat od správce přístup k osobním údajům týkajícím se subjektu údajů, jejich opravu nebo výmaz, popřípadě omezení zpracování, a vznést námitku proti zpracování, jakož i práva na přenositelnost údajů;

c) pokud je zpracování založeno na čl. 6 odst. 1 písm. a) nebo čl. 9 odst. 2 písm. a), existence práva odvolat kdykoli souhlas, aniž je tím dotčena zákonnost zpracování založená na souhlasu uděleném před jeho odvoláním;

d) existence práva podat stížnost u dozorového úřadu;

e) skutečnost, zda poskytování osobních údajů je zákonným či smluvním požadavkem, nebo požadavkem, který je nutné uvést do smlouvy, a zda má subjekt údajů povinnost osobní údaje poskytnout, a ohledně možných důsledků neposkytnutí těchto údajů;

f) 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.

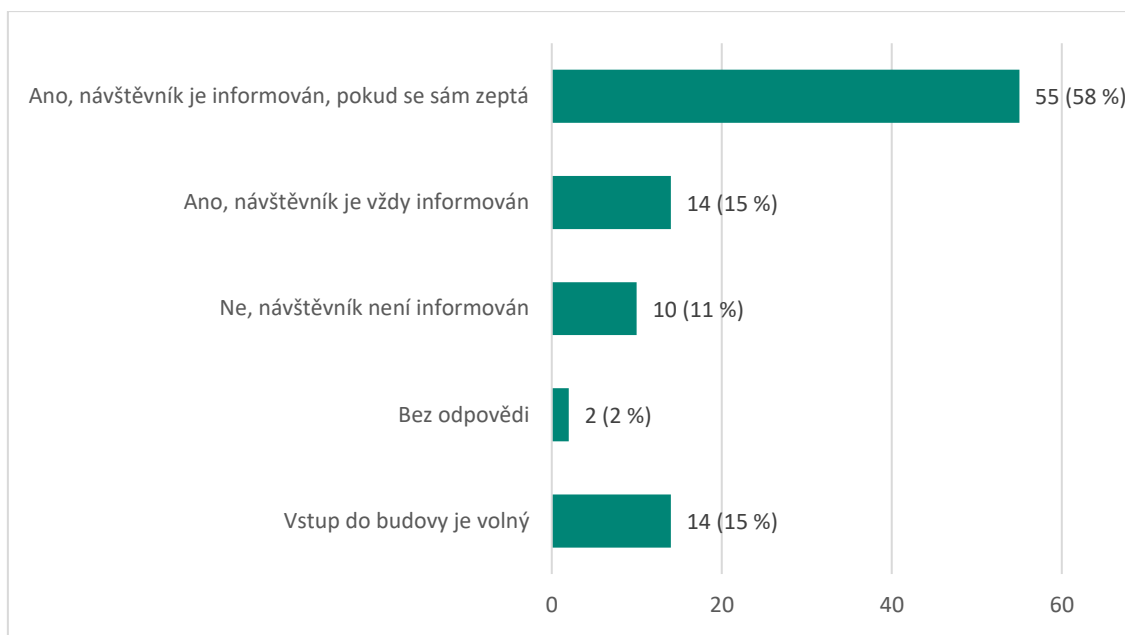
3. Pokud správce hodlá osobní údaje dále zpracovávat pro jiný účel, než je účel, pro který byly shromážděny, poskytne subjektu údajů ještě před uvedeným dalším zpracováním informace o tomto jiném účelu a příslušné další informace uvedené v odstavci 2.

4. Odstavce 1, 2 a 3 se nepoužijí, pokud subjekt údajů již uvedené informace má, a do té míry, v níž je má.



Stejně tak jsme se respondentů ptali, zda je návštěvníkům sděleno, z jakého účelu jsou údaje evidovány (graf 11). Oproti předchozímu grafu č. 10 významně převažuje varianta, kdy je návštěvník informován pouze v případě, pokud se sám zeptá; jedná se o více než polovinu budov úřadů (58 %). Pouze přibližně v šestině budov úřadů (15 %) je návštěvník informován vždy. Přibližně v desetině (11 %) budov úřadů návštěvníci nejsou informováni vůbec.

Graf 11 Informování návštěvníků o důvodech evidence identifikačních a dalších údajů při vstupu do budov úřadů (N=95)



Znění otázky: „Je návštěvníkovi sděleno, z jakého důvodu jsou údaje evidovány?“

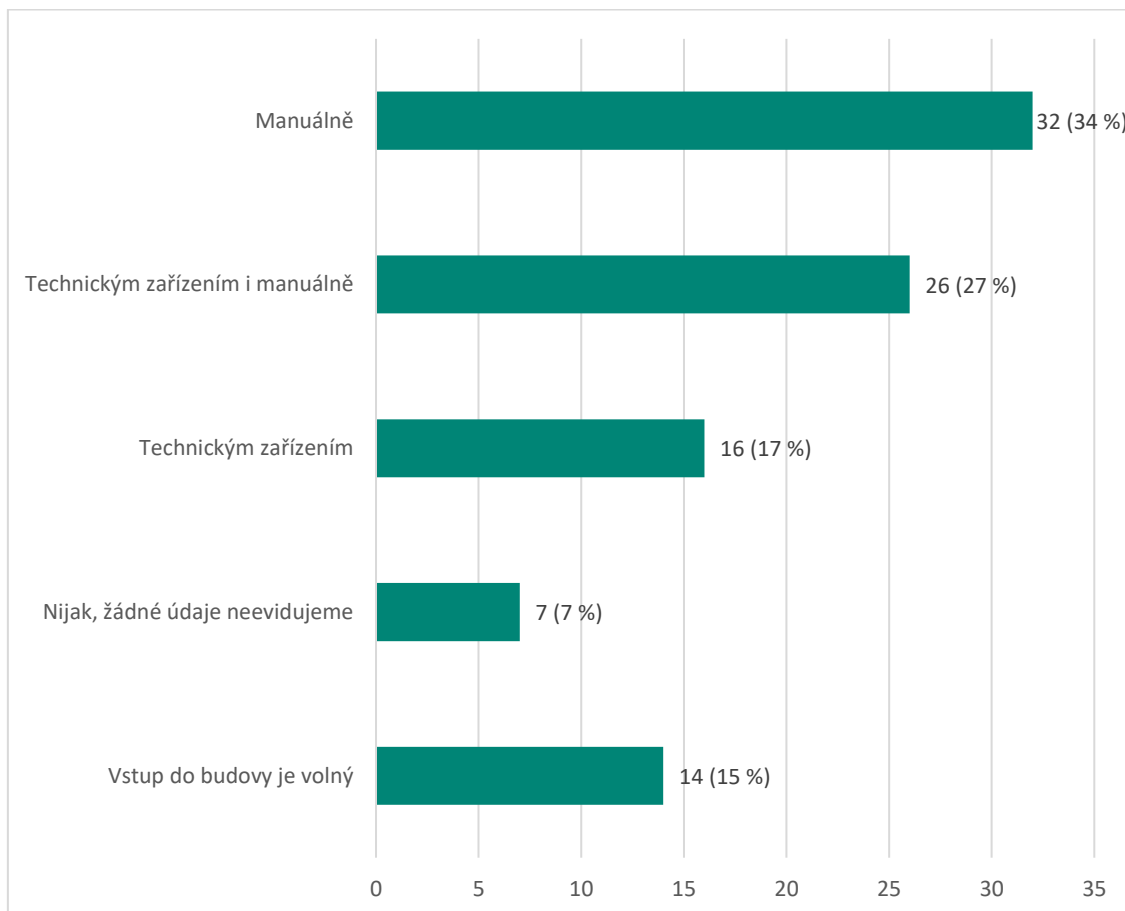
## 6. Způsob a správa evidence identifikačních a dalších údajů o návštěvnících budov úřadů

V současné době je možno získávat osobní údaje různými technickými prostředky. Například občanský průkaz nebo cestovní pas obsahují strojově čitelné informace usnadňující automatizované zpracování. V případě technických prostředků ale nemusí mít návštěvník jasnou představu, které údaje byly zaznamenány. Zajímalo nás, nakolik jsou různá technická zařízení v případě evidování vstupu do úředních budov užívána a nakolik evidence probíhá manuálně (graf 12), tj. kdy se údaje například ručně zapisují do knihy návštěv.

Z odpovědí respondentů vyplynulo, že právě manuální evidence v současnosti převládá – taková je praxe ve více než třetině budov úřadů (34 %). Více než čtvrtina respondentů (27 %) kombinuje manuální evidenci s dopomocí technického zařízení. Výhradně s využitím technických zařízení se evidence návštěvníků realizuje pouze v necelé pětině budov (17 %).



Graf 12 Způsob evidence návštěvníků v budovách úřadů (N=95)



Znění otázky: „Jak probíhá evidence návštěvníků?“

Podle čl. 17 odst. 1 písm. a) obecného nařízení o ochraně osobních údajů má správce údajů vymazat bez zbytečného odkladu osobní údaje, pokud již nejsou potřebné pro účel, pro který byly shromážděny. Z tohoto důvodu nás zajímalo, jak dlouho úřady získané osobní údaje, které obdržely od návštěvníků budovy, shromažďují a kdy dochází k jejich výmazu (graf 13). Po dobu kratší než měsíc se identifikační a další údaje o osobách schraňují ve třetině budov (33 %), z čehož přibližně polovina z nich (16 %; 15 z 31) eviduje údaje maximálně týden. Naopak ve více než třetině budov (36 %) se evidují údaje déle než půl roku, přičemž více než v desetině budov úřadů (11 %) se dokonce evidují údaje déle než rok. V osmi budovách (8 %) neměli respondenti přehled o době evidence údajů, protože je zpracovává vlastník budovy. Stejně tak v osmi budovách (8 %) se zase žádné údaje neuchovávají.

Respondenty jsme vyzvali, aby v případě, že se doba uchování liší dle typu údaje, uvedli dobu maximální. Přílehlavou ilustraci různící se praxe pro uchování údajů v rámci jedné instituce představuje následující citace:

*„(...) týden je uchováván záznam CCTV (kamerového systému – pozn. autora); evidované údaje (č. dokladu totožnosti, navštívená osoba atd.) jsou uchovávány daný rok + celý následující rok.“*



**Dobu, po kterou dochází k uchování údajů návštěvníků, hodnotíme v obecné rovině jako nepřiměřeně dlouhou.** Z grafu 13 vyplývá, že 61 % respondentů uchovává údaje o návštěvnících více než jeden týden, 44 % dokonce více než jeden měsíc. Současně z grafu 6 (strana 14) vyplývá, že k evidenci návštěvníků dochází zejména z důvodu bezpečnosti osob v budově, ochrany majetku v budově a bezpečnosti instituce. Nemyslíme si, že by některý z uvedených důvodů umožňoval dlouhodobou evidenci údajů návštěvníků budovy.

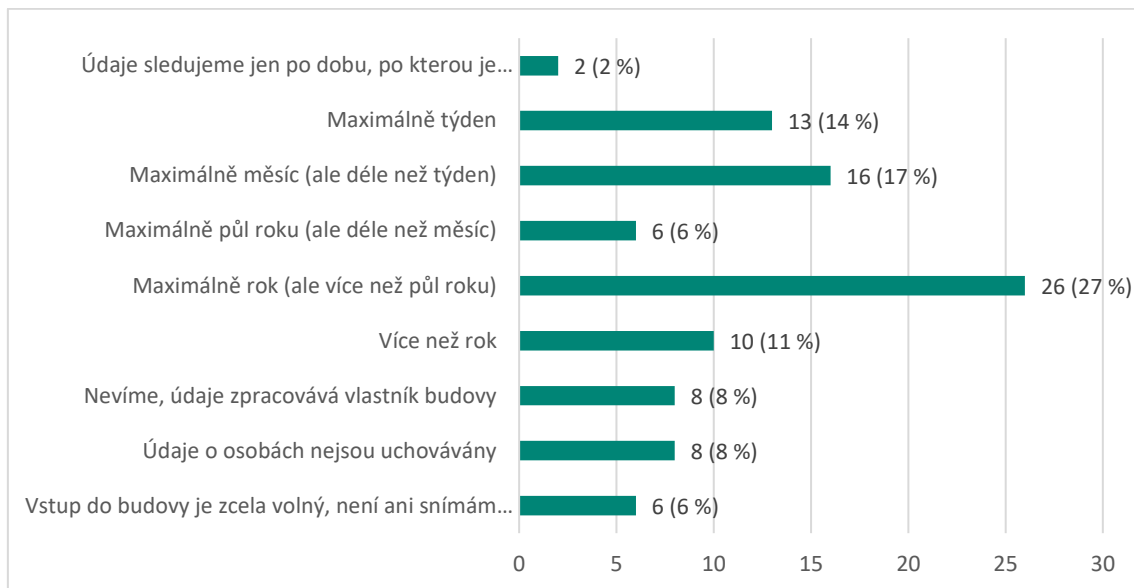
Potřebnost evidování návštěvníků z důvodů jejich bezpečnosti z povahy věci trvá pod dobu jejich návštěvy v budově úřadu. Nedojde-li k události, která by ohrozila bezpečnost návštěvníků, důvod dalšího evidování po odchodu návštěvníka z budovy odpadá. Samozřejmě si lze představit situace, které by delší dobu evidování osobních údajů odůvodňovaly. Například úraz na schodech nebo napadení návštěvníka jinou osobou, tedy bezpečnostní události, jež návštěvník může potřebovat zdokumentovat pro svůj další postup (např. jednání s pojišťovnou nebo soudní řízení). Vzhledem k tomu, že by návštěvník takovéto incidenty měl začít řešit okamžitě, případně v následujících několika dnech, nemyslíme si, že by i tyto situace odůvodňovaly výrazně delší dobu uchování osobních údajů. Týden se nám jeví jako odpovídající doba.

Ochrana majetku a bezpečnost instituce předpokládá delší dobu uchování údajů, protože k odhalení odcizení majetku nebo poničení dokumentů, případně nějakého zařízení nemusí dojít hned. Na druhou stranu, pokud k odhalení takovýchto činů dojde po delší době, je otázkou, jaký přínos by pro odhalení pachatele měla evidence všech návštěvníků budovy. V této souvislosti narážíme na skutečnost, že by se s největší pravděpodobností jednalo o seznam obrovského množství osob, které budovu v období, kdy došlo ke krádeži nebo poničení zařízení, navštívily. Takový seznam – například oproti seznamu návštěvníků jen z určitého dne – by sám o sobě k nalezení pachatele nepomohl. Pachatel by se pravděpodobně musel hledat jiným způsobem, a to např. ohledáním místa činu, výslechem svědků. Po případném odhalení pachatele by seznam návštěvníků mohl sloužit pouze pro dodatečné potvrzení, že se pachatel v rozhodnou dobu skutečně v budově nacházel. S ohledem na uvedené se domníváme, že doba uchování by měla být maximálně jeden týden.

Nevylučujeme, že někteří respondenti mají důvody, pro které vedou evidenci návštěvníků déle než jeden týden. Máme však za to, že by se mělo jednat spíše o výjimečné, řádně zdůvodněné případy. **Evidování údajů déle než jeden rok pak vnímáme jako neopodstatněné.**



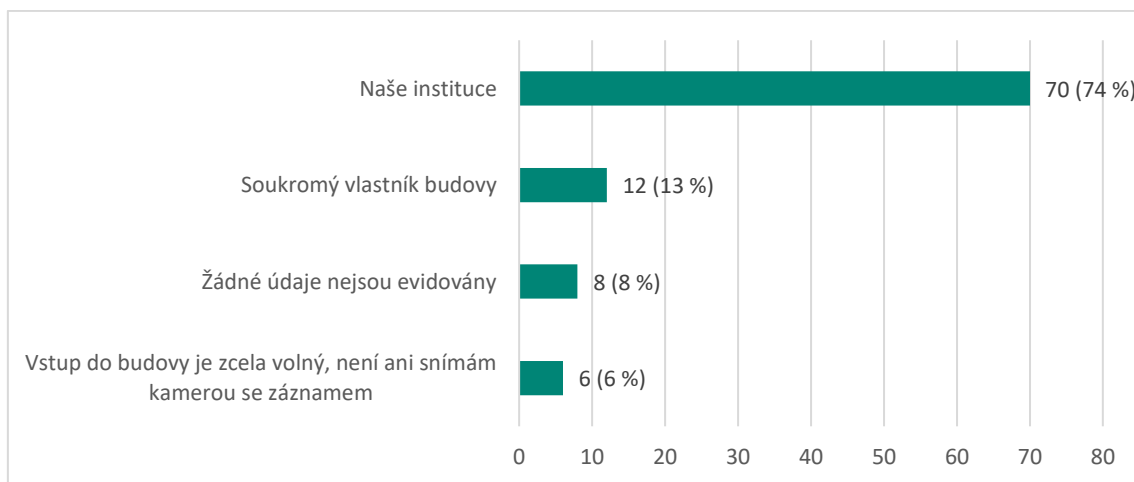
Graf 13 Doba evidence identifikačních a dalších údajů při vstupu návštěvníků do budov úřadů (N=95)



Znění otázky: „Jak dlouho jsou údaje o osobách evidovány? V případě, že se doba uchování liší dle typu údaje, uveďte dobu maximální. Za údaje o osobách zde máme na mysli i kamerové záznamy.“

Na řadu okolností způsobu a správy evidence identifikačních a dalších údajů návštěvníků budov úřadů má významný vliv také typ vlastníka budovy (graf 14). Údaje v grafu 14 také rámcově odpovídají grafu 2, který znázorňuje strukturu vlastnictví budov úřadů. Lze tedy říci, že až na dílčí výjimky platí, že pokud je budova v soukromém vlastnictví, správu evidovaných údajů vedou vlastníci budovy; děje se tak ve více než desetině veřejných budov (13 %). Naopak téměř ve třech čtvrtinách (74 %) budov úřadů vede správu evidovaných údajů sama příslušná instituce.

Graf 14 Zpracovávání evidovaných identifikačních a dalších při vstupu návštěvníků do budov úřadů (N=95)



Pozn.: Součet podílů netvoří 100 %, respondenti mohli označit více možností.

Znění otázky: „Kdo je správcem evidovaných údajů?“



## Slovo na závěr

---

Tato výzkumná zpráva si nekladla za cíl poskytnout úplný obraz reality, který se týká všech úředních budov v České republice. Smyslem výzkumné zprávy nebylo ani nalézt a předložit jedinou správnou odpověď na otázku, jak mají úřady monitorovat vstup do svých budov. Uvítala bych ale, aby se výzkumná zpráva stala impulsem k zahájení debaty o otevřenosti budov všech úřadů, tedy tématu, které v rámci široké diskuse o otevřenosti veřejné správy zůstávalo zatím nepovšimnuto. Výzkumná zpráva k tématu otevřenosti úředních budov by mohla představovat důležitý podklad pro rozhodné aktéry z oblasti veřejné správy a občanské společnosti. Není rovněž vyloučeno, že za několik let opět vyvstane potřeba ověřit formou výzkumu, zda, případně jak se otevřenost úředních budov proměnila. Zdá se totiž, že jedno je jisté – s ohledem na střet různých práv a zájmů nelze očekávat dosažení všeobecně přijatelného kompromisu, kterým by se debata o otevřenosti úředních budov uzavřela.