



Vaše značka S POR 28594/2016/3  
Sp. zn. 1914/2016/VOP/MJ  
Datum 16. prosince 2016

Vážený pan  
Ing. Petr Mihálik  
starosta  
Úřad městského obvodu Poruba  
Klimkovická 55/28  
708 00 Ostrava-Poruba

Vážený pane starosto,

informuji Vás o výsledku šetření ve věci nezletilého Adama V. (nar. 2013). Své šetření jsem zahájila na základě podnětu Adamova otce pana V. V., který vyjádřil nespokojenost s činností Úřadu městského obvodu Poruba jako orgánu sociálně-právní ochrany dětí (dále jen OSPOD). Pan V. nesouhlasil s postupem OSPOD zahrnujícím šetření v domácnosti rodičů a podání zprávy soudu, namítal nerovnost při šetření podmínek v domácnosti obou rodičů a žádal o změnu sociální pracovnice. Dále upozornil, že jeho připomínky ke špatnému psychickému stavu matky, který ovlivňuje péči o dítě, se neobjevily ve zprávě OSPOD pro soud.

Při svém hodnocení jsem vycházela z vyjádření Mgr. Jany Glogarové, DiS., a z vybraných písemností spisové dokumentace, která je k nezletilému Adamovi vedena a která mi byla zaslána ve dnech 29. června a 14. listopadu 2016.

Co se týče jednotlivých námitek pana V., **neshledala jsem ani v jednom případě, že by Úřad městského obvodu Poruba pochybil.** Naopak oceňuji, že OSPOD přistoupil k výměně sociálního pracovníka, neboť si uvědomuje, že pro další sociální práci s rodinou hraje vztah důvěry mezi sociálním pracovníkem a rodiči značnou roli.

K otázce audiovizuálního nahrávání úředních jednání ze strany jejich účastníků je potřeba širšího výkladu, přičemž uvádím na pravou míru, že toto téma jde nad rámec mého šetření, neboť nebylo obsahem podnětu stěžovatele. Avšak vzhledem k tomu, že se téma objevilo v odpovědi Úřadu městského obvodu Poruba na stížnost pan V. ze dne 9. března 2016, a s ohledem na důležitost tématu pro praxi orgánů sociálně-právní ochrany dětí, vyjádřím se k němu níže.

### **Právní úprava**

Dva zásadní právní předpisy, tj. občanský zákoník a správní řád, nepodávají jednoznačný návod, jak v praxi postupovat. Občanský zákoník, který v obecné rovině chrání právo na ochranu soukromí,<sup>1</sup> sice toto právo prolamuje účelem pořízení nahrávky,<sup>2</sup> nicméně z právní úpravy nelze bez dalšího jednoznačně vyvozovat, zda rodič (ne)má právo nahrávat sociálního pracovníka, s nímž jedná. Správní řád potom pamatuje pouze na situaci, kdy

---

<sup>1</sup> ustanovení § 86 občanského zákoníku

<sup>2</sup> ustanovení § 88 občanského zákoníku

jednání nahrává správní orgán.<sup>3</sup> Zákon o sociálně-právní ochraně dětí téma neupravuje vůbec.

### Odborná literatura

Odborné komentáře ke správnímu řádu podávají značně rozdílný výklad. Vámi uváděný komentář nakladatelství C. H. Beck možnost nahrávat úřední jednání ze strany účastníků řízení skutečně nepřipouští, resp. jen ve výjimečných případech tehdy, pokud zájem nad dodržováním základních zásad činnosti správního orgánu v daném případě převáží nad zájmem na ochranu osobnostních práv úředních osob a je třeba prokázat například skutečnost, že úřední osoby přistupují k účastníkům řízení zaujatě, jednají s nimi arogantně a porušují právní předpisy.<sup>4</sup>

Naproti tomu komentář nakladatelství BOVA POLYGON podává, že „pořízení záznamu z ústního jednání, resp. obecně záznamu úřední osoby při výkonu její pravomoci, aniž by k tomu úřední osoba musela dát svůj souhlas, obecně možné je“<sup>5</sup>. JUDr. Vedral však jedním dechem upozorňuje, že další používání záznamu musí být omezeno na případy, které tak či onak souvisejí s výkonem působnosti daného správního orgánu, resp. výkonem pravomoci oněch úředních osob.<sup>6</sup> Takový názor je samozřejmě v souladu s občanským zákoníkem, který tzv. zákonnou licenci k nahrávání omezuje přiměřeným použitím nahrávky.<sup>7</sup>

### Judikatura

Značnou kontradiktornost lze pozorovat i v judikatuře, která, přestože je obecně v otázkách audiovizuálního nahrávání druhých osob poměrně bohatá, nepodává zcela jasné výkladové vodítko.

**Nejvyšší soud** v minulosti zdůraznil, že zvukový záznam zachycující projevy, ke kterým dochází při výkonu povolání, při obchodní či veřejné činnosti, nelze zpravidla považovat za zaznamenání projevu osobní povahy a v jejich případě se není možné dovolávat právní úpravy týkající se ochrany osobnosti.<sup>8</sup> Přestože bylo rozhodnutí vydáno s ohledem na tehdy platné znění občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb.), je možné závěr aplikovat i v době nové právní úpravy (zákon č. 89/2012 Sb.).

Především o tento judikát jsem se v minulosti opírala jak já, tak i můj předchůdce ve funkci JUDr. Pavel Varvařovský.<sup>9</sup> Dovožovala jsem tedy, že úřední jednání, při kterém sociální

---

<sup>3</sup> ustanovení § 18 odst. 1 druhá věta správního řádu

<sup>4</sup> JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D.: Správní řád. Komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, ISBN 978-80-7400-607-4, s. 106

<sup>5</sup> VEDRAL, J.: Správní řád. Komentář. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: RNDr. Ivana Hexnerová – BOVA POLYGON, 2012, ISBN 978-80-7273-166-4, s. 230

<sup>6</sup> tamtéž

<sup>7</sup> ustanovení § 90 občanského zákoníku

<sup>8</sup> rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 11. května 2005, sp. zn. 30 Cdo 64/2004

<sup>9</sup> viz věci vedené pod sp. zn. 4796/2011/VOP, 5073/2013/VOP či 364/2015/VOP (dálkově dostupné zde: <http://eso.ochrance.cz/Vyhledavani/Search>)

pracovník OSPOD vystupuje při výkonu svého povolání, si jeho klienti mohou nahrávat i bez jeho souhlasu. Dodávala jsem však, že **takto pořízené záznamy může klient využít pouze a výhradně k hájení svých práv**, a nikoliv je například zveřejňovat na internetu za účelem znevážení postavení nahrávané osoby. V opačném případě by se dopouštěl nezákonného jednání právě s ohledem na výše zmiňovanou povinnost přiměřenosti použití nahrávky.

Krom Nejvyššího soudu se však k věci vyjadřoval i **Nejvyšší správní soud**, který se naopak postavil na stranu úředníků, když uvedl, že „ani úřední osoba, ačkoli ve správním řízení vystupuje jménem orgánu veřejné správy, nemůže být omezena ve svém právu na ochranu osobnosti. Oprávnění účastníka řízení pořizovat obrazové a zvukové záznamy úředních osob se proto zakládá teprve svolením těchto osob.“<sup>10</sup> Jakkoli NSS upozornil na výjimku řečenou ve výše zmíněném rozhodnutí Nejvyššího soudu, v posuzovaném případě upozornil na princip, který popisuje výše zmíněný odborný komentář nakladatelství C. H. Beck.

NSS totiž konstatoval, že z protokolu o jednání nevyplývaly důvody pořizování nahrávky, stěžovatel úřadu nevytkl nevhodné chování úředních osob a nevzněl jedinou výtku proti průběhu jednání. A jelikož stěžovatel správnímu orgánu svůj zájem na pořízení nahrávky nevysvětlil, byla výzva úřadu k upuštění od nahrávání zcela v souladu s právem a nešlo o nezákonný zásah úřadu.<sup>11</sup> NSS dodal, že pokud stěžovatel svým jednáním zamýšlel ochránit svá práva, bylo vhodné uplatnit výtky v rámci procesních institutů správního řízení (námitkou podjatosti, odvoláním či správní žalobou).<sup>12</sup>

Právě zmíněný názor Nejvyššího správního soudu k pořizování nahrávek však není jediný. V jiné kauze soud totiž zmínil, že „důkaz utajenou nahrávkou pořízený soukromou osobou nelze ze správního řízení zcela vyloučit, i pokud zasahuje do osobnostních práv nahrávané osoby a byl pořízen bez jejího souhlasu“<sup>13</sup>. Podle Nejvyššího správního soudu je však vždy nutné poměřit jednak legitimitu cíle, kterého mělo být pořízením záznamu dosaženo, a jednak přiměřenost užitého postupu. Nad ochranou osobnostních práv může převážit zájem společnosti na potrestání deliktního jednání.<sup>14</sup>

A konečně musím zmínit i činnost **Ústavního soudu**, přestože mnou předložená kauza skutkově nedoléhá na činnost správních orgánů;<sup>15</sup> myšlenky soudu, které se týkají jádra věci, jsou však dle mého názoru přenositelné. Ústavní soud uvedl, že za „projev zákonné úřední licence nelze považovat každé řízení nebo jednání před soudem či jiným orgánem státu, ale jen na případy, které výslovně upravuje zákon“<sup>16</sup>. Takovým zákonem je např. trestní řád upravující odposlech a záznam telekomunikačního provozu v trestním řízení.

---

<sup>10</sup> rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2013, č. j. 3 Aps 3/2013 – 25, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

<sup>11</sup> tamtéž

<sup>12</sup> tamtéž

<sup>13</sup> rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. listopadu 2011, č. j. 2 As 45/2010 – 68

<sup>14</sup> tamtéž

<sup>15</sup> Ústavní soud ve věci vedené pod sp. zn. II. ÚS 1774/14 řešil situaci, kdy zaměstnanec použil proti svému zaměstnavateli v řízení o neplatnosti výpovědi jako jediný důkaz, který mohl doložit jeho tvrzení o skutkovém stavu, právě audionahrávku zachycující jeho rozhovor s pracovníkem vystupujícím jménem zaměstnavatele.

<sup>16</sup> nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1774/14 ze dne 9. 12. 2014 (N 221/75 SbNU 485)

Občanskoprávní předpisy však nic obdobného nestanoví, proto Ústavní soud zmiňuje soudní praxi, v níž převládá názor, podle kterého lze nahrávky zásadně použít jen se svolením osoby účastné hovoru. Soud upozorňuje, že v jím posuzovaném případě však nahrávku nelze odmítat pouze s odkazem na to, že se jedná o projevy osobní povahy nahrávaných osob, a dodává, že základním kritériem, jež má v konečném důsledku vést k rozhodnutí o použitelnosti či nepoužitelnosti nahrávky bez vědomí nahrávané osoby jako důkazu, je poměrování chráněných práv a zájmů, které se v kauze střetávají. Ústavní soud v jím řešené kauze dospěl ke střetu zájmu na ochraně osobnosti toho, jehož projev byl bez souhlasu nahráván, a zájmu na ochraně práv ústavního stěžovatele jako zaměstnance a ochraně jeho práva na spravedlivý proces. Přičemž ústavní stěžovatel si nahrávku pořídil právě za účelem prokázání svých tvrzení o skutečném důvodu výpovědi z pracovního poměru. Ústavní soud potom zásah do práva na ochranu osobnosti podrobil testu proporcionality, který je jeho standardní metodou pro posouzení zásahu do základního práva.<sup>17</sup> **Soud zhodnotil, že v řízení před obecnými soudy nebylo žádného jiného přímého důkazu, kterého by stěžovatel mohl využít k prokázání svých tvrzení ohledně skutečného důvodu jemu dané výpovědi. Jeho nahrávka je proto významným způsobem, jak dospět ke zjištění skutkového stavu věci.** A vzhledem k tomu, že se ústavní stěžovatel domáhá ochrany svého práva na spravedlivý proces, má právě ochrana jeho práva převážít.

Ústavní soud rovněž odkázal na ochranu slabší strany, kterou zaměstnanec představuje, přičemž obecné soudy mají povinnost vzít v úvahu obvyklou důkazní nouzi na straně zaměstnance, jenž se snaží prokázat nezákonný postup zaměstnavatele. Soud dále uvedl, že považuje za zjevně absurdní, že by měl v uvedeném konfliktu chráněných zájmů převážít zájem na ochraně soukromí nahrávané osoby, která na nahrávce nadto nepronášela nic osobního, ale pouze informace mající zásadní význam z hlediska pracovněprávních vztahů. Přístup obecných soudů Ústavní soud zhodnotil jako projev krajního formalismu a opět odkázal na výše zmíněné rozhodnutí Nejvyššího soudu.

Zajímavý je rovněž dovětek Ústavního soudu. Pokud by podle něj totiž audionahrávka obsahovala i projevy osobní povahy, převážila by v projednávaném případě stejně ochrana práva ústavního stěžovatele na spravedlivý proces. Soud vyjádřil, že „za běžných okolností je svévolné nahrávání soukromých rozhovorů bez vědomí jejich účastníků hrubým zásahem do jejich soukromí. Takovýto postup s rysy záludnosti je ve velké většině případů morálně i právně zcela nepřijatelný, zejména je-li veden záměrem nahrávanou osobu poškodit. Ústavní soud se rozhodně staví proti nekalým praktikám vzájemného elektronického sledování a skrytého nahrávání při soukromých i profesionálních jednáních, jež zpravidla jsou nejen v rozporu s právem, ale hodnoceno po stránce sociálně-etické šíří ve společnosti atmosféru podezíravosti, strachu, nejistoty a nedůvěry.“<sup>18</sup> Ústavní soud však dodal, že „zcela odlišně je třeba posuzovat případy, kdy je tajné pořízení audiozáznamu rozhovoru... způsobem dosažení právní ochrany pro výrazně slabší stranu významného občanskoprávního, a zejména pracovněprávního sporu. Zásah do práva na soukromí osoby, jejíž mluvený projev je zaznamenán, je plně ospravedlnitelný zájmem na ochraně slabší

---

<sup>17</sup> srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/11 ze dne 20. 12. 2011 (N 217/63 SbNU 483; 43/2012 Sb.)

<sup>18</sup> náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1774/14 ze dne 9. 12. 2014 (N 221/75 SbNU 485)

strany právního vztahu, jíž hrozí závažná újma. Opatření jediného nebo klíčového důkazu touto cestou je analogické k jednání za podmínek krajní nouze či dovolené svépomoci.“<sup>19</sup>

## Závěr

Problematika audiovizuálního nahrávání úředních jednání ze strany rodičů (či jiných účastníků) není právně zcela srozumitelná a jednoznačná. A mám-li učinit závěr, musím se vypořádat především s argumentací uvedenou v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, z níž zjevně vychází i odborný komentář nakladatelství C. H. Beck, neboť právě tyto dva prameny jdou nejvíce proti mému dosavadnímu názoru na věc.

Nejvyšší správní soud předpokládá, že potřeba účastníka řízení pořídit z nějakého jednání nahrávku vyvstane až v průběhu toho konkrétního jednání. Tato potřeba by měla z protokolu o jednání vyplynout a být v něm jasně zaznamenána, tj. měly by být zřetelně definovány důvody, které k nahrávání účastníka vedly. Nejvyšší správní soud z toho tedy dovozuje, že správní orgán musí o nahrávání dopředu vědět, tj. účastník řízení ho musí na nahrávání upozornit.

Tato teorie má, dle mého názoru, praktickou trhlinu. Je totiž předvídatelné, že v případech, kdy účastník jednání sociálnímu pracovníkovi oznámí, že hodlá jednání nahrávat (a to ať již na začátku jednání či v jeho průběhu), protože se, dle jeho předchozích zkušeností, k němu pracovník např. chová nevhodně nebo protože např. zkresluje obsah protokolu o jednání podle své libovůle (což jsou v praxi nejčastější důvody nahrávání), bude předem oznámená nahrávka již zbytečná, neboť sociální pracovník od svého jednání velmi pravděpodobně upustí. Důkazní síla nahrávky, která se předem oznámí, ztratí na významu, protože lze předpokládat, že nahrávaná osoba zcela přirozeně změní svůj způsob chování, které ztratí na autentičnosti. Jednání rodičů se sociálními pracovníky probíhá standardně za „zavřenými dveřmi“, bez přítomnosti dalších osob. Nahrávka tak může být v podstatě jediným důkazem – stejně jako v případě, který řešil Ústavní soud – schopným prokázat, jak jednání skutečně probíhalo a zda se pracovník OSPOD choval profesionálně a v souladu s právními předpisy. V opačném případě, jak se s tím v praxi setkávám, nastávají situace „tvrzení proti tvrzení“, které nelze zpětně objektivizovat.

Musím se proto ztotožnit s myšlenkou Ústavního soudu o ochraně „slabší strany“, kterou je v případě prokazování toho, co se během jednání skutečně stalo, právě rodič. Pracovníkům OSPOD mohou totiž „zavřené dveře“ z hlediska důkazního břemene vyhovovat. Proto nelze utajené nahrávání opomíjet a v principu je třeba takový postup připustit. Ostatně sociálním pracovníkům, kteří se chovají za všech okolností profesionálně a v souladu s právními předpisy, bude nahrávka sloužit ve prospěch jejich dobré činnosti, ačkoli rozumím tomu, že nahrávání jednání nemusí být z povahy věci pocitově příjemné.

Od běžných situací je potřeba odlišit ty, v nichž vystupuje účastník jednání znalý OSPOD z přechodní činnosti jako tzv. kverulant, tedy osoba stěžující si velmi často, přičemž její podání nemívají věcný základ, jsou bezúčelné a pouze (nejen časově) zatěžují postup úřadu.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> tamtéž

<sup>20</sup> S tímto tématem se velmi dobře vypořádal Nejvyšší správní soud ve svém usnesení ze dne 28. 2. 2013, č. j. 8 As 130/2012 – 10 ([www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

Taková osoba většinou velmi snadno nabude přesvědčení, že všichni pracovníci OSPOD jsou proti němu zaujatí a může si proto chtít nahrávat každé jednání. Ani v takových případech však nelze postupovat automaticky odmítavě. Ostatně nahrávání takové osoby může být dalším důkazním prostředkem, který může osvědčit případnou patologii v jejím chování a zároveň profesionalitu sociálních pracovníků.

Shrnu-li vše výše uvedené, jsem přesvědčena, že **utajené nahrávání jednání sociálních pracovníků s jejich klienty je třeba připustit. Zájem na zjištění skutečného průběhu a obsahu jednání, jinými slovy zájem nad dodržováním základních zásad činnosti správních orgánů, totiž převáží nad zájmem na ochranu osobnostních práv úředních osob. Úřední osobě zůstává ochrana v podobě povinnosti nahrávajícího používat nahrávku přiměřeně a dále v možnosti se v případě potřeby účinně bránit.**

S pozdravem

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.  
veřejná ochránkyně práv  
(dopis je opatřen elektronickým podpisem)