

Zpráva o šetření

ve věci pana A.

Pan A., nar. xxx (dále také „stěžovatel“), t. č. ve výkonu trestu odnětí svobody ve Věznici Znojmo, se na ochránce obrátil dopisem ze dne 16. 9. 2013, v němž brojlil proti kontrole korespondence mezi ním a Všeobecnou zdravotní pojišťovnou České republiky (dále také „VZP“).

A - Předmět šetření

Šetření bylo zaměřeno na kontrolu korespondence mezi stěžovatelem a VZP, kdy vězeňský vychovatel odmítl převzít zalepený dopis adresovaný pojišťovně s tím, že musí projít kontrolou, a odsouzený by jej tedy měl odevzdávat v nezalepené obálce. Žádost o vyjádření ke kontrole korespondence mezi stěžovatelem a VZP byla odeslána ředitelce Věznice Znojmo a stěžovatel byl současně s tím informován o zahájení šetření a také vyzván k vyjádření k obsahu dopisu, který adresoval VZP. O vyjádření byl požádán rovněž ředitel VZP.

B - Skutková zjištění

Dne 12. 9. 2013 byl stěžovateli doručen úřední dopis z VZP, regionální pobočky Šumperk, který obsahoval výkaz nedoplatků na pojistném. Stěžovateli byla v dopisu stanovena osmidenní lhůta k vyjádření, jinak mělo být automaticky zahájeno exekuční řízení. Na výzvu stěžovatel reagoval sepsáním dopisu, který adresoval na tutéž regionální pobočku VZP do Šumperku. Dopis zalepil a dne 16. 9. 2013 předal vychovateli, který obálku označil datem a razítkem věznice. Později si však stěžovatele zavolal a dopis mu vrátil se slovy: „Není to úřední, neodešlu jej, dokud nebude otevřený.“

Z vyjádření ředitelky Věznice Znojmo plk. Mgr. Lenky Smutné¹ se podává, že VZP není ústředním orgánem státní správy.² Dále se ředitelka věznice (mylně) domnívá, že VZP je právnickou osobou zapsanou v Obchodním rejstříku s právní

¹ Vyjádření ze dne 8. 10. 2013, čj. aaa.

² Podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

formou – akciová společnost. Z těchto důvodů je prý kontrola korespondence mezi VZP a odsouzeným ze strany věznice oprávněná.

Názor VZP prezentuje vyjádření náměstkyně ředitele VZP pro právo a legislativu Mgr. C.³ Vyzdvihuje, že obsahem korespondence mezi VZP a jejími pojišťenci, resp. plátcí, jsou skutečnosti týkající se pojistného vztahu (např. vyúčtování pojistného, námitky plátce proti vyúčtování⁴ apod.). Tyto písemnosti obsahují osobní údaje dotčených osob, a proto jsou (s ohledem na tyto údaje) ze strany VZP zasílány doporučeně, resp. do vlastních rukou. K postavení VZP Mgr. C. sděluje, že VZP má postavení a pravomoci orgánu veřejné moci⁵ a správy při výběru pojistného a vymáhání dlužného pojistného a penále, při ukládání pokut za porušení zákonných povinností apod.⁶ Dále se z vyjádření podává, že *si lze jen obtížně představit situaci, kdy by obsah korespondence s VZP mohl založit podezření, že je připravován nebo páčán trestný čin, resp. situaci, kdy by prostřednictvím této korespondence docházelo k narušení účelu výkonu trestu odnětí svobody. Obsah této korespondence je srovnatelný s obsahem korespondence České správy sociálního zabezpečení. Z tohoto důvodu by měla korespondence obou orgánů s jejich pojišťenci požívat stejné právní ochrany.* VZP nemá status státního orgánu ČR, nicméně pokud je v případě České správy sociálního zabezpečení kontrola korespondence nepřipustná, měla by mít pro tento účel VZP stejné postavení, tzn., měla by být považována za státní orgán sui generis. Dle Mgr. C. je nicméně nutno vzít do úvahy i tu skutečnost, že kontrolou korespondence by nemělo docházet k porušení ochrany osobních údajů, když příslušníci Vězeňské služby ČR jsou podle § 9 zákona č. 555/1999 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráží České republiky, ve znění pozdějších předpisů, povinni zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděli při plnění služebních úkolů.

Dne 12. 11. 2013 byl stěžovatel po vykonání svého trestu z věznice propuštěn.

C - Hodnocení věci ochránkyní

V tomto případě byla stěžejní otázkou povaha VZP pro účely zákonné definice subjektů, jejichž korespondence je vyňata z kontroly ze strany věznice, konkrétně, zda je možné považovat VZP pro účely kontroly korespondence za státní orgán České republiky.

Oprávnění Vězeňské služby ČR kontrolovat korespondenci odsouzených je upraveno v § 17 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů. Tamtéž (odst. 3) je upravena výjimka z této kontroly: *Kontrola korespondence mezi odsouzeným a jeho obhájcem, mezi odsouzeným a advokátem, který odsouzeného zastupuje v jiné věci, mezi odsouzeným a státními orgány České republiky nebo diplomatickou misí anebo konzulárním úřadem cizího státu, anebo*

³ Vyjádření ze dne 17. 1. 2014, čj. bbb.

⁴ To je případ stěžovatele.

⁵ Toto tvrzení podkládá judikaturou Ústavního soudu k pojmu orgán veřejné moci – např. nález sp. zn. I. ÚS 229/98.

⁶ Mimo tento vztah (k plátcům pojistného) však vystupuje i jako soukromoprávní subjekt (např. ve smluvních vztazích se zdravotnickými zařízeními). Srov. rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 247/98.

mezi odsouzeným a mezinárodní organizací, která podle mezinárodní úmluvy, již je Česká republika vázána, je příslušná k projednávání podnětů týkajících se ochrany lidských práv, je nepřipustná. Tato korespondence se adresátu odesílá a odsouzenému doručuje neprodleně. Dle komentáře k citovanému ustanovení: Lze obecně říci, že se jedná o korespondenci, která slouží k uplatňování práv a oprávněných zájmů odsouzených. Kontrola jejího obsahu by byla v rozporu s požadavkem přiměřenosti zásahu do základních práv a svobod ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny, podle něhož při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu.⁷

Zákonná výluka z kontroly korespondence je vymezena zdánlivě nešťastně, zejména s ohledem na kategorii „státní orgány České republiky“, když je nepochybné, že smyslem tohoto ustanovení je chránit listovní tajemství v případech, kdy odsouzený uplatňuje svá práva či oprávněné zájmy, což případ stěžovatele splňuje.

Shrnuji, že VZP je právnickou osobou zřízenou zákonem č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, ve znění pozdějších předpisů, k provádění veřejného zdravotního pojištění. Není zapsána v obchodním rejstříku a nejedná se o obchodní společnost. Dle rozhodnutí Vrchního soudu v Praze čj. 7A 68/95-4 je VZP: „právnickou osobou, které zákon svěřuje rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy.“ Odborná literatura obdobně jako ustálená judikatura pak definuje VZP především jako veřejnou instituci, orgán veřejné moci, ale nejde o typický státní orgán.

VZP ve svém vyjádření uvádí, že obsah korespondence VZP je srovnatelný s obsahem korespondence České správy sociálního zabezpečení, z čehož plyne, že korespondence obou orgánů s jejich pojištěnci by měla požívat stejné právní ochrany, a neměla by tedy být předmětem kontroly ze strany věznice. S tímto názorem se ztotožňuji. Ve prospěch kontroly korespondence neobstojí ani argument zmíněný ve vyjádření VZP, totiž, že příslušníci vězeňské služby jsou podle zákona (viz výše) vázáni povinností mlčenlivosti. V praxi kontrolu korespondence provádí vychovatel, tedy civilní zaměstnanec vězeňské služby (v pracovním poměru), zatímco odkazovaná povinnost mlčenlivosti se vztahuje toliko na příslušníky (tedy osoby ve služebním poměru). Nutno také zdůraznit, že i v případě povinnosti mlčenlivosti ve vztahu k civilním zaměstnancům by byla zajištěna toliko ochrana osobních údajů, nikoliv však již ochrana listovního tajemství. V Listině⁸ je zakotveno právo na listovní tajemství a tajemství jiných písemností a záznamů, ať již uchovávaných v soukromí, nebo zasílaných poštou anebo jiným způsobem, které nesmí nikdo porušit s výjimkou případů a způsobem, které se stanoví v zákoně (čl. 13 Listiny). Dané výjimky, tedy ty, které dovolují porušit listovní tajemství, musí být v souladu s požadavkem přiměřenosti zásahu do základních práv a svobod (čl. 4 odst. 4 Listiny).⁹ Musí tedy být přiměřené a odpovídající a neměly by narušovat uplatňování práv a oprávněných zájmů dotčenou osobou.

⁷ Kalvodová, V. *Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody. Komentář*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2012, s. 240.

⁸ Listina základních práv a svobod, ve Sbírce zákonů vyhlášena pod č. 2/1993 Sb.

⁹ Viz ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

D - Závěry

Všeobecná zdravotní pojišťovna se pro účely § 17 odst. 3 zákona č. 169/1999 Sb. považuje za státní orgán sui generis. Kontrola korespondence mezi ní a odsouzenými ze strany věznice je proto vyloučena.

Na základě výše popsaných zjištění a úvah jsem ve smyslu ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv dospěla k přesvědčení, že se Věznice Znojmo dopustila pochybení spočívajícího v kontrole korespondence mezi stěžovatelem s VZP (resp. odmítnutím odeslat zalepený dopis stěžovatele adresovaný VZP s tím, že musí projít kontrolou).

Zprávu o šetření zasílám ředitelce Věznice Znojmo a žádám, aby se v zákonné lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřila ke zjištěnému pochybení a informovala mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli a na vědomí též řediteli Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky.

Mgr. Anna Š a b a t o v á, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)