

Metodické doporučení

2/2019

k pořizování záznamů z ústního jednání OSPOD

Pracovníci OSPOD se čím dál častěji setkávají s požadavkem nahrávání úředních jednání ze strany rodičů nebo dalších osob. Existují přitom jasná pravidla pro pořízení zvukového záznamu z jednání na OSPOD a poskytnutí kopie tohoto záznamu. V souvislosti s nahráváním lze rozlišit dva okruhy problémů a otázek, které jsou s tímto spojené.

Oprávnění OSPOD pořídit zvukovou nahrávku z jednání

Možnost pořízení zvukového nebo obrazového záznamu dává správnímu orgánu ustanovení § 18 odst. 1 správního řádu. Takové oprávnění však nelze, i podle judikatury, vnímat jako absolutní a neomezené. Správní orgán musí vždy myslet na to, že každé zachycení zvukového projevu člověka či jeho podoby je zásahem do jeho osobnosti i soukromí, jak to ostatně vyplývá mj. i z § 86 občanského zákoníku. K pořízení zvukového nebo obrazového záznamu tak musí být přistupováno plně v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů - zejména zásady proporcionality dle ustanovení § 2 odst. 3 správního řádu, podle které je správní orgán povinen *„šetřit práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká.“*

Vhodnost pořízení záznamu tak bude muset OSPOD vždy zvažovat na základě míry/intenzity zásahu do osobnosti účastníků jednání s ohledem na zachování jejich lidské důstojnosti. Jinými slovy, čím citlivější a intimnější údaje mají být předmětem úředního jednání, tím závažnější důvody bude OSPOD potřebovat pro to, aby zvukový nebo obrazový záznam z jednání mohl pořídit. Příkladem, kdy OSPOD nebude moci tohoto oprávnění využít, protože by došlo k nepřiměřenému zásahu do lidské důstojnosti, bude situace projednání intimní a citlivé věci, přímo se dotýkající osobnostních práv (například užívání návykových látek apod.). Naopak zcela legitimní bude ze strany OSPOD pořízení záznamu, v němž bude rodič poučován o rodičovské odpovědnosti nebo povinnostech z ní vyplývajících.

Je třeba upozornit, že pořízený zvukový záznam se stává součástí spisu. K záznamu tak budou mít přístup oba rodiče, případně jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte, přičemž tyto osoby budou mít též právo na pořízení kopie tohoto záznamu.

I z tohoto důvodu je na OSPOD kladen požadavek vyhodnocení vhodnosti pořízení záznamu, aby nemohlo dojít k nepřiměřenému zásahu do osobnostních práv jednotlivce, s ohledem na skutečnost, že tento záznam může být např. druhým rodičem použit ve vzájemných sporech nebo bojích.

Pořízení zvukového záznamu z jednání ze strany klienta

Možnost pořídít zvukový záznam z úředního jednání je výkonem základního práva člověka na svobodu projevu, jehož součástí je i právo na informace. Současně se jedná o významný kontrolní nástroj výkonu veřejné správy a záruku jeho transparentnosti, přičemž úřední osoby se nemohou bránit poukazem na ochranu své osobnosti. Ústní projev pracovníka OSPOD je třeba vnímat jako projev úřední osoby jednající za správní orgán, přičemž nejde o projev osobní svobody, u kterého je možné ochranu žádat. Podobně o takovou ochranu nemohou žádat ani osoby vystupující v pozici odborníka a sdělující odborná stanoviska nebo názory, které musí podléhat možnosti obrany a přezkoumatelnosti. Pracovníci OSPOD tedy **nemohou pořízení zvukového záznamu z jednání vyloučit svým nesouhlasem.**

Pro tento přístup k právu rodiče pořídít si zvukový záznam z jednání na OSPOD se vyslovil i VOP ve svém stanovisku ze dne 18. 7. 2012, sp. zn.: 4796/2011/VOP, v němž konstatoval, že *„právo zákonného zástupce pořizovat o průběhu jednání se sociálními pracovníky orgánu sociálně-právní ochrany dětí zvukový a obrazový záznam výslovně v zákoně uvedeno není. Nelze však dovozovat, že není-li v právním předpisu (procesním či jiném) právo účastníka pořizovat zvukový záznam o průběhu jednání výslovně uvedeno, není takové jednání dovoleno. Takový výklad by popíral základní zásadu demokratického právního státu zakotvenou v čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny, totiž že „každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.“ Navíc ve vztahu ke správnímu orgánu platí zcela opačné pravidlo uvedené v čl. 2 odst. 2 Listiny, totiž že „každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.“ Navíc ve vztahu ke správnímu orgánu platí zcela opačné pravidlo uvedené v čl. 2 odst. 2 Listiny, tj. že „státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví“. Zcela jistě nelze fyzické osoby podílející se na výkonu pravomoci správního orgánu (tj. úřední osoby) vyloučit z působnosti ustanovení § 11 a § 12 občanského zákoníku. Z textu ustanovení § 12 odst. 1 občanského zákoníku nicméně vyplývá, že ochrana je poskytována pouze projevům osobní povahy. V dané souvislosti totiž lze považovat pro možnost zákonného zástupce pořizovat zvukový záznam z jednání za určující, že při osobním jednání zákonného zástupce se sociálním pracovníkem v dané chvíli vystupuje sociální pracovník jako osoba vykonávající působnost orgánu veřejné správy.“*

Na právo účastníka jednání odkazuje i NSS, který ve svém rozhodnutí (ze dne 31. 3. 2010 č. j. 5 As 37/2009-94) konstatoval:

„... účastník řízení má právo realizovat svá procesní práva a oprávněné zájmy a správní orgán je povinen umožnit účastníkům řízení uplatňovat v rámci výkonu veřejné správy jejich práva a oprávněné zájmy, které jim garantuje zákon. Pořizování zvukových záznamů ústního jednání není správním řádem nijak upraveno ani ve vztahu ke správnímu orgánu, ani ve vztahu k účastníkům řízení či jiným zúčastněným osobám. To však neznamená, že neexistuje-li pozitivní právní úprava, je takové jednání účastníka řízení bez dalšího nepřípustné, respektive zakázáno.“

Pokud se tedy jednání se sociálním pracovníkem kromě dané osoby, která žádá uplatnění svého práva na nahrávání jednání, další osoba neúčastní, není možné takové právo upřít a nahrávání zakázat. I pokud by daný sociální pracovník nahrávání zakázal, nemusí být toto jeho přání akceptováno.

Při výkonu svého práva nemusí teoreticky ani účastník řízení o tomto záměru OSPOD předem informovat a sdělit, že si bude jednání nahrávat, pokud tím neruší průběh jednání. K utajovanému nahrávání se vyjádřil VOP ve svém stanovisku, ze dne 16. 12. 2016, sp. zn.: 1914/2016/VOP/MJ:

„...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.“

Jiná situace nastává v případě, kdy se jednání vedle klienta, který si chce pořídit vlastní zvukový záznam, bude účastnit **další osoba** nevystupující v postavení úřední osoby či v postavení odborníka (druhý rodič, dítě, apod.). Na projevy těchto osob již bude dopadat právní úprava ochrany podoby a soukromí a pořízení zvukového záznamu bude podmíněno jejich souhlasem. V opačném případě by došlo k nepřiměřenému zásahu do osobnostních práv jiné osoby, což by bylo v rozporu se zákonem a ochranou osobnosti, jak je zákonem definována.

Výjimku tvoří situace, kdy si rodič s odkazem na § 88 odst. 1 občanského zákoníku může pořídit zvukový záznam i navzdory nesouhlasu druhého rodiče, případně jiné osoby, která na jednání nevystupuje v postavení odborníka, s poukazem na to, že tento záznam potřebuje pro **výkon nebo ochranu svých práv nebo právem chráněných zájmů**. Toto oprávnění rodiče však **není bezbřehé**. Rodič, který si chce z jednání na OSPOD pořídit zvukovou nahrávku, se na výkon tohoto svého práva nemůže odkazovat za všech okolností. Vždy bude velmi záležet na předpokládaném obsahu daného jednání a míře, s jakou budou pravděpodobně při jednání probírány **citlivé a intimní záležitosti** týkající se obou rodičů, případně jiných osob.

Pokud OSPOD vyhodnotí, že jednání bude vedeno v rovině, zasahující do citlivých a intimních záležitostech, může takové nahrávání zakázat i přes to, že jeden z rodičů chce uplatnit své právo na ochranu svých práv. Bude totiž upřednostněno právo druhého rodiče na lidskou důstojnost. Pokud samozřejmě sám OSPOD určí vhodnost pořízení nahrávky, nebude moci toto právo upřít ani účastníkovi jednání. Praktickým příkladem, kdy bude moci rodič trvat na ochranu svých práv, bude jednání se zaměřením na téma rodičovské odpovědnosti.

Pokud by v této situaci účastník řízení o svém záměru nahrávat OSPOD neinformoval a došlo by k prolomení práv druhého rodiče, musel by se druhý rodič proti tomuto zásahu bránit soukromou cestou.

Pořízení obrazového záznamu z jednání ze strany klienta

Podoba úředních osob požívá, na rozdíl od zachycení zvukového projevu zákonné ochrany a na její zachycení dopadá nutnost souhlasu člověka, jehož podoba je tímto způsobem zaznamenávána. Na rozdíl od pořízení zvukových nahrávek zde není téměř možný prostor pro využití výjimek a OSPOD tak bude moci pořizování obrazových nahrávek zcela vyloučit s odkazem na vlastní ochranu osobnosti a jejího projevu.

Výjimku tvoří pouze situace, při nichž by mohl oprávněně účastník jednání prokázat následně potřebu svojí ochrany, při níž obrazovou nahrávku pořídil (například nevhodné chování ze strany úřední osoby, agresivní projevy apod.).

Pořízení zvukového záznamu z případové konference

Pro pořízení záznamu z případové konference ze strany některého z jejích účastníků bude primárně nezbytný souhlas těch osob, které na případové konferenci nevystupují v roli úřední osoby či jiného odborníka.

Nebude důvod pro pořízení záznamu, ať již zvukového, obrazového či zvukově obrazového s ohledem na povahu případové konference a opět tak může OSPOD přistoupit k zakázání nahrávání případové konference. Je totiž třeba zohlednit tu skutečnost, že jednou ze základních zásad, jimiž je řídit průběh případových konferencí, je i zásada důvěrnosti, diskrétnosti a bezpečí, jakož i vytvoření atmosféry vzájemné spolupráce. Informace prezentované na případové konferenci, jsou totiž zcela jistě citlivé a intimní povahy. Nahráváním by tak došlo k zásahu do intimní sféry člověka, která je nadřazena ochraně vlastních práv. V tomto ohledu tak nebude možné nahrávání ani ze strany správního orgánu.

Zveřejnění zvukových nebo obrazových záznamů

Právo účastníka jednání pořizovat zvukový záznam na obranu svých oprávněných zájmů již ze samotné podstaty předpokládá, že bude takový záznam použit **výhradně pro vlastní potřebu nebo případně pro potřebu ochrany svých práv nebo právem chráněných zájmů**. Takovou ochranou se pak rozumí zejména ochrana před nesprávným postupem správního orgánu uplatněná v rámci zákonných postupů v souladu s právními předpisy.

Oprávněnou ochranou nelze v žádném případě rozumět zveřejnění zvukového nebo obrazového záznamu mimo tento právní rámec (např. na sociálních sítích, volně na internetu apod.). Tento postup účastníka je totiž třeba vnímat jako přímý zásah do osobnostních práv úřední osoby, kdy je snižována její důstojnost a zasahováno i do osobnostních práv jednotlivce, tedy nejen úřední osoby.

Rušení pořádku v souvislosti s pořizováním záznamů

OSPOD jakožto správní orgán může, pokud při pořizování zvukového nebo obrazového záznamu bude docházet k rušení pořádku, uplatnit prostředky k zajištění účelu průběhu řízení vyplývající z § 62 a § 63 správního řádu (tedy uložit pořádkovou pokutu, nebo vykázat rušitele z místa konání úkonu).

Za rušení pořádku lze považovat situace, kdy další účastník jednání (druhý rodič) neposkytne svolení s pořizováním záznamu - projeví nesouhlas, avšak účastník jednání záznam stále pořizuje. V takovém případě má správní orgán povinnost přistoupit k výše uvedeným opatřením. K uložení pořádkové pokuty nebo vykázání může správní orgán přikročit až ve chvíli, kdy se dotčená osoba rušení pořádku skutečně dopouští – tedy za situace, kdy nejdříve dojde k projevu nesouhlasu pořizování záznamu a tento nesouhlas nebude dotčená osoba respektovat (např. při jednání s druhým rodičem).

U jednání OSPOD se samotným účastníkem řízení, bez přítomnosti dalších osob nebude samotné pořízení zvukové nahrávky dostatečné pro konstatování rušení průběhu jednání. Jak uvedl ve svém rozhodnutí NSS *„Jestliže zákon nezakazuje účastníku správního řízení pořádku si zvukový záznam v průběhu ústního jednání, nelze bez dalšího vycházet z toho, že pořizováním zvukového záznamu účastník hrubě ruší pořádek a může být z místa jednání vykázán. K tomu by musely přistoupit další skutečnosti, v nichž by bylo možné spatřovat hrubé rušení pořádku.“*

Závěrem je třeba upozornit na to, že **správní orgán nedává na rozdíl od soudu, souhlas s pořizováním zvukového nebo obrazového záznamu.** V případě, kdy by bylo pořízení zvukového nebo obrazového záznamu vnímáno jako zásah do osobnostních práv člověka, je tedy třeba vyslovit **nesouhlas** takového nahrávání. Neznamená to tedy, že klient, který se na OSPOD dostaví a začne jednání nahrávat, bude muset požádat o svolení.

V případě, kdy se bude jednat o případovou konferenci nebo jednání za účasti více osob je třeba přistoupit v případě pořizování nahrávky k tomu, že se OSPOD dotáže ostatních účastníků, zda s pořízením nahrávky souhlasí.

V případě, kdy budou projednávány témata citlivé a intimní povahy, které by zasahovaly do sféry intimního zájmu jedince, bude moci OSPOD obecně upozornit na tuto skutečnost s informací, že z těchto důvodů nesouhlasí s pořízením nahrávky.

Pokud účastník jednání bude postup ze strany OSPOD považovat za nezákonný, má právo podat si stížnost v souladu s ustanovením § 175 správního řádu.