

MINISTERSTVO VNITRA
odbor legislativy a koordinace předpisů
náměstí Hrdinů 1634/3
140 21 Praha 4

Č. j. MV- 66795-2/LG-2021

Praha 13. května 2021

Město Lysá nad Labem
Ing. Karel Otava, starosta
Husovo náměstí 23
289 22 Lysá nad Labem

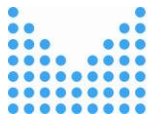
Stanovisko k možnosti pořizovat nahrávky úředních osob

K č. j. MULNL-ST/25438/2021/ZE

Podáním ze dne 22. dubna 2021 výše uvedeného č. j. jste se obrátili na Ministerstvo vnitra s dotazy na možnosti a meze úředních osob, účastníků řízení a dalších osob pořizovat audiovizuální nahrávky při úředním jednání, k nimž z hlediska naší působnosti uvádíme následující:

Obecná úprava pořizování zvukových či obrazových záznamů fyzických osob je zakotvena v § 84 až 90 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Podle tohoto zákona nelze bez svolení člověka narušit zejména jeho soukromé prostory, sledovat jeho soukromý život nebo pořizovat o tom zvukový nebo obrazový záznam, využívat takové či jiné záznamy pořízené o soukromém životě člověka třetí osobou, nebo takové záznamy o jeho soukromém životě šířit. Svolení není třeba, pokud se zvukový či obrazový záznam pořídí nebo použije k výkonu nebo ochraně jiných práv nebo právem chráněných zájmů jiných osob, v případě, kdy se zvukový či obrazový záznam pořídí nebo použije na základě zákona k úřednímu účelu, v případě, že někdo veřejně vystoupí v záležitosti veřejného zájmu a dále též k vědeckému nebo uměleckému účelu a pro tiskové, rozhlasové, televizní nebo obdobné zpravodajství. Zákonný důvod k zásahu do soukromí jiného nebo k použití jeho podobizny, písemnosti osobní povahy nebo zvukového či obrazového záznamu ovšem nesmí být využit nepřiměřeným způsobem v rozporu s oprávněnými zájmy člověka.

Pokud jde o pořizování záznamů ve správním řízení, navazuje na výše uvedené ustanovení § 18 odstavec 1 správního řádu, který stanoví: „O ústním



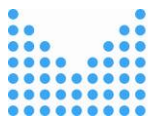
*jednání (§ 49) a o ústním podání, výsledku svědka, výsledku znalce, provedení důkazu listinou a ohledání, pokud jsou prováděny mimo ústní jednání, jakož i o jiných úkonech souvisejících s řízením v dané věci, při nichž dochází ke styku s účastníky řízení, se sepisuje protokol. Kromě protokolu lze též pořídít obrazový nebo zvukový záznam.“. Za pořizování audiovizuálního záznamu na základě zákona k úřednímu účelu ve smyslu § 88 odst. 2 občanského zákoníku lze jistě považovat i pořizování záznamu správním orgánem podle § 18 odst. 1 věty druhé správního řádu. Možnost pořizovat obrazový nebo zvukový záznam bez souhlasu dotčených osob podle § 18 odst. 1 se ovšem vztahuje pouze na správní orgán, neboť ustanovení § 18 je součástí dílu, který je nazván *Vedení řízení a úkony správních orgánů*, a sepsání protokolu, stejně jako pořizování obrazového nebo zvukového záznamu, je úkonem správního orgánu, nikoliv úkonem účastníka řízení.*

V této souvislosti vyvstává otázka, zda může i účastník řízení, případně další osoba účastnící se úkonu správního orgánu, pořizovat záznamy a zachytit tak jednání přítomných osob. Obecně právo pořizovat záznamy ze strany těchto osob vyplývá z čl. 2 odst. 4 Ústavy, podle něž může každý občan činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. V případě pořizování záznamů z jednání před správním orgánem ovšem dochází ke kolizi základních lidských práv – proti sobě stojí ochrana před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života (čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) na straně jedné a právo na informace (čl. 17 Listiny základních práv a svobod) na straně druhé. Bude tak vždy záležet na posouzení konkrétních okolností případu, které z práv nakonec převáží.

Oprávnění účastníka řízení nebo jiné osoby pořizovat obrazové a zvukové záznamy úředních osob ve správním řízení se zakládá v souladu s občanským zákoníkem teprve svolením těchto osob; svolením je podmíněno i případné další šíření či zveřejňování daných záznamů. Nejvyšší soud připustil výjimku, pokud jde o záznamy hovorů fyzických osob, pokud k němu dochází při výkonu povolání, při obchodní či veřejné činnosti, neboť takové hovory zpravidla nemají charakter projevů osobní povahy, a proto mohou být pořizovány zvukovým záznamem bez svolení dotčené osoby.¹ Nejvyšší správní soud vyjádřil názor, že pořizování či zveřejnění uvedených záznamů bez svolení úřední osoby by bylo přípustné pouze v případě, že by byl zájem úřední osoby na ochraně osobnosti v konkrétním případě převážen jiným chráněným zájmem, jako je např. svoboda projevu a právo na informace, „zájem účastníka na dodržení zásad správního řízení“ apod.² Požadavek svolení se

¹ Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 64/2004 ze dne 11. května 2005

² Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Aps 4/2013 – 24 ze dne 9. 10. 2013



neuplatní v případě pořizování (výlučně) zvukových záznamů úředních osob ve správním řízení, neboť ty zpravidla nemají povahu projevů osobní povahy.³

Výše uvedené se vztahuje na pořizování záznamů bez ohledu na místo jejich pořízení, jelikož v tomto případě záleží na obsahu takového záznamu. Pokud by osoba pořizovala záznam v budově úřadu mimo kancelář úřední osoby, lze předpokládat, že záznam bude obsahovat projevy osobní povahy dotčených osob (úředních osob či jiných osob náhodně se zde vyskytujících), a takový zpravidla nelze pořídit bez jejich souhlasu. Nelze ovšem vyloučit, že se na zaznamenaný obsah bude vztahovat některá z výjimek podle občanského zákoníku, proto nelze pořizování nahrávek *a priori* zakázat.

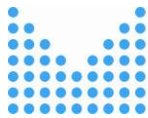
Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra se zabýval otázkou oprávnění zastupitelstva obce zakázat pořizování zvukových a obrazových záznamů ze svého zasedání, a to ve stanovisku č. 7/2008 ze dne 31. března 2008.⁴ V něm dospěl k závěru, že *zastupitelstvo obce nemůže bránit přítomné veřejnosti, aby si pořizovala zvukové nebo obrazové záznamy z jeho zasedání. O zákazu pořizování záznamu by bylo možné uvažovat jen výjimečně tehdy, jestliže by samotné pořizování natolik rušilo průběh zasedání, že by toto zasedání nemohlo vůbec probíhat. V tomto případě by však pořádkové opatření nesměřovalo proti pořizování záznamu, ale proti rušivým projevům, které by s tímto pořizováním byly spojeny. Zastupitelstvo by navíc k takovému zákazu mohlo přistoupit, jen pokud by po předchozím upozornění nebyla ze strany pořizovatele záznamu zjednána náprava.* Ačkoliv se uvedený závěr týká zasedání zastupitelstva obce, máme za to, že jej lze vztáhnout také na zasedání rady obce a na jednotlivé úkony správního řízení.⁵

Z výše uvedeného plyne, že pouze pokud by pořizováním záznamu ústního jednání docházelo k rušení pořádku, může správní orgán uplatnit pravomoc vyplývající mu z § 62 a § 63 správního řádu. Nebylo by ale zřejmě možné, aby úřední osoba dala osobě účastnící se ústního jednání pokyn, aby s pořizováním záznamu přestala, resp. s ním nezačínala s tím, že neuposlechnutí takového pokynu by bylo stíháno pořádkovou pokutou podle § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť pokyn úřední osoby musí vyplývat z její pravomoci, resp. z působnosti správního orgánu.

³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 37/2009 – 94 ze dne 31. 3. 2010

⁴ Dostupné na <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/dokumenty-odk-2008.aspx>

⁵ Tento závěr lze dovodit také z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 37/2009 – 94 ze dne 31. března 2010: „K tomu, aby chování - jednání žalobce mohlo být hodnoceno jako hrubě rušící pořádek, by musely přistoupit další skutečnosti, např. jak výše už uvedeno, hluk vycházející ze zvukového zařízení, hlasité projevy žalobce, jeho slovní napadání svědka, nebo osob, které se jednání zúčastnily. Nejvyšší správní soud proto souhlasí se závěry krajského soudu vyjádřenými v odůvodnění napadeného rozsudku i s jeho odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 5. 2005, sp. zn. 30 Cdo 64/2004. Za hrubé rušení pořádku nebylo možné v daném případě bez dalšího považovat pokračování v pořizování zvukového záznamu průběhu ústního jednání žalobcem.“



Správní orgán však v tomto směru, tzn. pokud jde o ochranu práva na soukromí osob účastnících se veřejného ústního jednání, žádnou pravomoc nemá. Lze proto soudit, 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, další používání záznamu však musí být omezeno na případy, které souvisejí s výkonem působnosti daného správního orgánu, resp. s výkonem pravomoci úředních osob.⁶

Pokud by některá z osob měla za to, že pořízeným záznamem došlo k neoprávněnému zásahu do jejího soukromého života nebo pokud záznam či jeho část byly použity v záležitosti, která s výkonem působnosti správního orgánu a s výkonem pravomocí za něj jednajících osob vůbec nesouvisí, může se ochrany těchto práv domáhat cestou žaloby k civilnímu soudu, který posoudí konkrétní okolnosti případu a rozhodne, zda byl zásah do osobnostních práv přípustný.

Závěrem upozorňujeme, že toto stanovisko představuje pouze nezávazný právní názor, jehož se nelze dovolávat v konkrétním případě, neboť Ministerstvo vnitra jakožto ústřední orgán státní správy není oprávněno podávat závazný výklad právních předpisů.

JUDr. Vít Šťastný
ředitel odboru

Vyřizuje: Mgr. Alexandra Turoková Hetešová
e-mail: alexandra.turokova@mvcv.cz

⁶ Vedral, Josef. Správní řád - komentář. 2. vydání. Praha: Bova Polygon, 2012. K § 18 odst. 1. S. 229-230