

Poř. č. 10/2001

Výkladové stanovisko ke spolupráci orgánů činných v trestním řízení s orgány sociálně-právní ochrany dětí

I. Ustanovení § 53 odst. 1 písm. a) zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění zák. č. 257/2000 Sb., upravující povinnost součinnosti se vztahuje i na orgány činné v trestním řízení. Toto ustanovení však nezakládá absolutní, ničím neomezenou povinnost orgánů činných v trestním řízení informovat příslušný orgán sociálně-právní ochrany o tom, že je vedeno trestní řízení proti osobě, která poskytuje sociálně-právní ochranu na základě pověření (§ 48 a násl. zákona o sociálně-právní ochraně dětí) a o všech skutečnostech k ní a jejímu jednání zjištěných.

II. Žádá-li orgán sociálně-právní ochrany o poskytnutí takových informací s odkazem na povinnost součinnosti vyplývající z ustanovení § 53 odst. 1 písm. a) zákona č. 359/1999 Sb., podá je orgán činný v trestním řízení za splnění podmínky, že půjde o údaje, na základě nichž má orgán sociálně-právní ochrany v tomto konkrétním případě vykonávat jemu zákonem svěřenou úřední působnost. Zjistí-li orgán činný v trestním řízení popřípadě takovou skutečnost sám, podá informace z trestního řízení příslušnému orgánu sociálně-právní ochrany v rozsahu stanoveném zákonem i bez jeho žádosti (srov. např. § 10 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí). V obou případech tak učiní pouze v rozsahu nezbytném pro výkon úřední působnosti orgánu sociálně-právní ochrany, a tím bude současně zabezpečeno, že sdělením těchto informací nedojde k neodůvodněnému a nepřiměřenému zásahu do osobnostních práv osoby, vůči níž trestní řízení vede, nebude porušena zásada presumpce nevinny a nebude ohrožen ani účel trestního řízení.

III. Vždy však odmítne podání takových informací, jejichž podáním by byla porušena zvlášť uložená či uznaná povinnost mlčenlivosti či narušena tajnost informací utajovaných podle zvláštního zákona (zákon č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů).

Ministerstvo práce a sociálních věcí požádalo Nejvyšší státní zastupitelství o stanovisko k možnostem spolupráce mezi orgány činnými v trestním řízení a orgány sociálně-právní ochrany dětí s odůvodněním, že se obrátilo s odkazem na § 53 zák. č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění zák. č. 257/2000 Sb., na

Okresní státní zastupitelství v Kroměříži se žádostí o sdělení informace o sdělení obvinění pracovníci Fondu ohrožených dětí (FOD), již získali z televizního pořadu a potřebovali ji pro vydání pověření tomuto subjektu k výkonu sociálně-právní ochrany dětí. Okresní státní zástupkyně v Kroměříži tuto informaci odmítla poskytnout se zdůvodněním, že skutečnosti, které jsou v daném případě předmětem trestního řízení, se netýkají sociálně-právní ochrany dětí ve smyslu § 1 a § 53 odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb. Také pro eventuální posouzení bezúhonnosti pracovnice FOD jsou uvedené údaje bezpředmětné, neboť ve věci dosud nebylo vydáno meritorní rozhodnutí, a ve vztahu k Mgr. P. je proto třeba uplatňovat zásadu presumpce nevinoty. S tímto názorem Ministerstvo práce a sociálních věcí nesouhlasí a uvádí, že rozhodování o udělení pověření „není snadná záležitost, a to zejména v těch případech, kdy žádost o pověření uplatňují také fyzické osoby, u kterých je podezření z páčání trestné činnosti na dětech, ale i jiné trestné činnosti“, a že spolupráce těchto orgánů je proto nezbytná, posouzení celé záležitosti je pak předmětem správního řízení a je na správním orgánu, jak s podklady naloží, a tedy nenáleží dle názoru ministerstva toto posuzovat státnímu zastupitelství.

V daném případě jde o výklad ustanovení § 53 odst. 1 písm. a) zák. č. 359/1999 Sb., sociálně-právní ochraně dětí, ve znění zák. č. 257/2000 Sb.,¹ ve vazbě zejména na jeho ustanovení § 1,² § 49 a § 50³ (ale i dalších ustanovení

¹ Citované ustanovení zní:

§ 53

Povinnosti státních orgánů, dalších právnických a fyzických osob a pověřených osob

(1) Na výzvu orgánů sociálně-právní ochrany jsou

- a) státní orgány,
- b) zaměstnavatelé,

...

povinni sdělit bezplatně údaje potřebné podle tohoto zákona pro poskytnutí sociálně-právní ochrany, nebrání-li tomu zvláštní právní předpis. Jde-li však o údaje týkající se zdravotního stavu vyžádané orgánem sociálně-právní ochrany, platí o úhradě zdravotních výkonů ve zdravotnickém zařízení zvláštní právní předpis.⁵⁰⁾

...

⁵⁰⁾ § 15 odst. 9 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů.

² Zní:

§ 1

Sociálně-právní ochrana dětí

(1) Sociálně-právní ochranou dětí (dále jen "sociálně-právní ochrana") se rozumí zejména

- a) ochrana práva dítěte na příznivý vývoj a řádnou výchovu,
- b) ochrana oprávněných zájmů dítěte, včetně ochrany jeho jmění,
- c) působení směřující k obnovení narušených funkcí rodiny.

(2) Nedotčeny zůstávají zvláštní právní předpisy, které upravují též ochranu práv a oprávněných zájmů dítěte.

³ Lze poukázat zejména na tyto podstatné části uvedených ustanovení § 49 a § 50:

§ 49

Vydávání pověření

(1) O pověření rozhoduje ministerstvo. Jde-li o zřízení zařízení uvedeného v § 39 odst. 1 písm. d), rozhoduje o vydání pověření okresní úřad, pokud pověření k vykonávání takové činnosti není obsaženo v pověření vydaném ministerstvem.

(2) Podmínkou pro vydání pověření je

tohoto zákona⁴), a navíc ještě i v návaznosti všech těchto ustanovení na komplex předpisů upravujících činnost orgánů činných v trestním řízení.

Vlastní interní úpravu těchto otázek představuje pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 11/2000, jímž se upravují podrobnosti podávání informací státními zastupitelstvími a jejich poskytování podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a jímž se mění pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 6/1996, kterým se vydává Kancelářský řád státního zastupitelství, ve znění pokynu obecné povahy poř. č. 2/2000, pokynu obecné povahy poř. č. 7/2000 a pokynu obecné povahy poř. č.

...
c) bezúhonnost všech fyzických osob, které budou přímo sociálně-právní ochranu poskytovat,

...
(3) Pověření se vydá, prokáže-li žadatel, že jsou splněny podmínky uvedené v odstavci 2.

(4) Žádost o vydání pověření musí obsahovat

...
f) výpis z evidence Rejstříku trestů všech osob, které budou přímo poskytovat sociálně-právní ochranu, ne starší 3 měsíců.

(5) Za bezúhonného se pro účely vydání pověření považuje ten, kdo nebyl pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin ani nebyl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný z nedbalosti v souvislosti s vykonáváním činností srovnatelných s činnostmi vykonávanými při poskytování sociálně-právní ochrany.

...
(8) Pověřená osoba je povinna orgánu sociálně-právní ochrany, který rozhodl o pověření,

a) do 15 dnů oznámit změny ve skutečnostech rozhodných pro vydání pověření,

b) poskytnout potřebné podklady a umožnit vstup do prostor, v nichž se sociálně-právní ochrana vykonává, a to za účelem přezkoumání podmínek pro vydání pověření stanovených v odstavci 2.

...
(10) Orgán sociálně-právní ochrany, který rozhodl o vydání pověření, je oprávněn kontrolovat výkon sociálně-právní ochrany pověřenými osobami. Pověřená osoba je povinna zajistit orgánu sociálně-právní ochrany podmínky pro výkon kontroly a při kontrole spolupracovat.

...

§ 50 Odnětí pověření

(1) Orgán sociálně-právní ochrany, který vydal pověření, rozhodne o odnětí pověření, jestliže pověřená osoba

a) nevykonává sociálně-právní ochranu v rozsahu stanoveném v pověření a za podmínek stanovených v § 49 a porušuje povinnosti vyplývající z tohoto pověření,

b) porušuje práva dětí žijících v zařízeních sociálně-právní ochrany a neplní povinnosti nutné pro jejich ochranu,

...

⁴ Sem lze zařadit zejména ustanovení § 10 odst. 4 cit. zák., podle něhož státní orgány pověřené osoby, školy, školská zařízení a zdravotnická zařízení, popřípadě další zařízení určená pro děti, jsou povinny oznámit okresnímu úřadu skutečnosti, které nasvědčují tomu, že jde o děti uvedené v § 6 odst. 1, a to bez zbytečného odkladu po tom, kdy se o takové skutečnosti dozví.

Podpůrně lze odkázat i na ustanovení § 7 odst. 2 tohoto zákona, jež zní: „(2) Každý je oprávněn upozornit orgán sociálně-právní ochrany na porušení povinností nebo zneužití práv vyplývajících z rodičovské zodpovědnosti, na skutečnost, že rodiče nemohou plnit povinnosti vyplývající z rodičovské zodpovědnosti, nebo na skutečnosti uvedené v § 6 odst. 1 písm. b) až e); tím není dotčena povinnost vyplývající ze zvláštního právního předpisu.“⁶⁾

.....
⁶⁾ § 168 trestního zákona.“

Všechna tato ustanovení spojuje pro tento případ ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) cit. zák., podle něhož se sociálně-právní ochrana se zaměřuje zejména na děti, které byly svěřeny do výchovy jiné fyzické osoby než rodiče, pokud tato osoba neplní povinnosti plynoucí ze svěřeni dítěte do její výchovy.

10/2000. Ten v čl. 2 odst. 3 připouští možnost podávat informace i mimo státní zastupitelství, mj. též státním orgánům.⁵ Konkrétně upravuje podávání informací státním orgánům v čl. 8.⁶ Odkazuje však i zde na příslušná ustanovení zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.⁷ I při poskytování informací státním orgánům (nejde-li o

⁵ Obecně stanoví: „Jiným státním orgánům, poslancům a senátorům, vyšetřovací komisi Poslanecké sněmovny, vydavatelům tisku, provozovatelům ostatních informačních prostředků a při postupu podle zákona č. 106/1999 Sb. lze sdělit určité části z písemných materiálů uvedených v odstavci 2. Tyto údaje vztahující se k působnosti státního zastupitelství je možné podle věty první poskytnout, pokud je má státní zastupitelství, které informaci poskytuje k dispozici a jejich sdělení přichází v úvahu se zřetelem na jejich povahu a rozsah. Ministerstvu spravedlnosti se tyto údaje poskytnou v rozsahu stanoveném v čl. 9 odst. 1.“

⁶ Ten zní:

Informace poskytované státními zastupitelstvími jiným státním orgánům
Čl. 8
Obecné ustanovení o poskytování informací jiným státním orgánům

(1) V souladu se zvláštními právními předpisy státní zastupitelství informují o své činnosti jiné státní orgány, jestliže je to potřebné pro plnění jejich úkolů; úprava, která je obsahem jiných pokynů obecné povahy, zůstává nedotčena.⁶⁾ Takto lze sdělit i údaje uvedené v čl. 2 odst. 2 v rozsahu stanoveném v čl. 2 odst. 3.

(2) Při poskytování informací podle odstavce 1 nelze sdělovat skutečnosti, které jsou předmětem utajení podle zvláštního zákona,⁴⁾ a údaje, na něž se vztahuje státem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti podle zvláštních předpisů. Dále je nutno dodržet i ustanovení § 8a odst. 1, 2 trestního řádu a ustanovení zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů.⁷⁾

(3) Informace týkající se konkrétní věci poskytuje státní zastupitelství, které je nebo bylo ve věci činné, nebo státní zastupitelství, které v této věci v souladu se zákonem vykonává nebo vykonalo dohled. Nejvyšší státní zastupitelství je oprávněno poskytnout informace v konkrétních věcech, které se týkají celé soustavy státního zastupitelství nebo jsou pro činnost státního zastupitelství zvlášť významné.

⁶⁾ Např. čl. 9, čl. 21 odst. 3, čl. 22 odst. 5, čl. 35, čl. 41 odst. 6 pokynu obecné povahy poř. č. 9/1994, ve znění vyhlášeném pokynem obecné povahy poř. č. 9/2000.

⁷⁾ § 10 a § 13 až § 15 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a změně některých zákonů, ve znění zákona č. 227/2000 Sb.

⁷ Konkrétně na § 10, podle něhož při zpracování osobních údajů správce a zpracovatel dbá, aby subjekt údajů neutrpěl újmu na svých právech, zejména na právu na zachování lidské důstojnosti, a také dbá na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života subjektu údajů. Dál na § 13 až § 15:

Povinnosti osob při zabezpečení osobních údajů
§ 13

Správce a zpracovatel jsou povinni přijmout taková opatření, aby nemohlo dojít k neoprávněnému nebo nahodilému přístupu k osobním údajům, k jejich změně, zničení či ztrátě, neoprávněným přenosům, k jejich jinému neoprávněnému zpracování, jakož i k jinému zneužití osobních údajů. Tato povinnost platí i po ukončení zpracování osobních údajů.

§ 14

Zaměstnanci správce nebo zpracovatele a jiné osoby, které zpracovávají osobní údaje na základě smlouvy se správcem nebo zpracovatelem, mohou zpracovávat osobní údaje pouze za podmínek a v rozsahu správcem nebo zpracovatelem stanoveném.

povinnost, výslovně stanovenou v určitém rozsahu zvláštním právním předpisem) je nutno dodržet zásady, uvedené v ustanovení § 8a trestního řádu.⁸

Problematikou poskytování informací z trestního řízení navenek státního zastupitelství se zabývalo i výkladové stanovisko poř. č. 5/2000 Sb. v. s. NSZ, jež řešilo problematiku žádostí Dokumentačního střediska pro lidská práva o zaslání stejnopisů obžalob, týkajících se trestných činů podle § 187, § 188 a § 188a tr. zák., a dále o poskytnutí informací o stavu trestního řízení v trestních věcech, týkajících se rasově motivovaných trestných činů.⁹

§ 15

(1) Zaměstnanci správce nebo zpracovatele, jiné fyzické osoby, které zpracovávají osobní údaje na základě smlouvy se správcem nebo zpracovatelem, a další osoby, které v rámci plnění zákonem stanovených oprávnění a povinností přicházejí do styku s osobními údaji u správce nebo zpracovatele, jsou povinni zachovávat mlčenlivost o osobních údajích a o bezpečnostních opatřeních, jejichž zveřejnění by ohrozilo zabezpečení osobních údajů. Povinnost mlčenlivosti trvá i po skončení zaměstnání nebo příslušných prací.

(2) Ustanovením předchozího odstavce není dotčena povinnost zachovávat mlčenlivost podle zvláštních zákonů.¹⁸⁾

(3) Povinnost zachovávat mlčenlivost se nevztahuje na informační povinnost podle zvláštních zákonů.¹⁹⁾

¹⁸⁾ Například zákon zák. č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 89/1995 Sb., zákon č. 20/1966 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné papíry a o změně a doplnění dalších zákonů.

¹⁹⁾ Například § 167 a 168 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 20/1966 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

⁸ To zní:

§ 8a

Poskytování informací o trestním řízení

(1) Orgány činné v trestním řízení informují o své činnosti veřejnost poskytováním informací sdělovacím prostředkům. Přitom dbají toho, aby neohrožovaly objasnění skutečností důležitých pro posouzení věci, nezveřejňovaly o osobách, které mají účast v trestním řízení, údaje, které přímo nesouvisejí s trestnou činností, a aby neporušily zásadu, že dokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem není vina vyslovena, nelze na toho, proti němuž se vede trestní řízení, hledět, jako by byl vinen (§ 2 odst. 2).

(2) Z důvodů uvedených v odstavci 1 orgány činné v trestním řízení odepřou poskytnutí informací.

⁹ K posuzované problematice lze z něj např. citovat: „Státní orgány mohou činit jen to, co jim zákon výslovně dovoluje nebo nařizuje, jak vyplývá již z čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Stejný princip tedy platí i pro poskytování informací o trestním řízení, kde však k němu přistupuje ještě nutnost respektovat zásadu presumpce neviny (čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, § 2 odst. 2 trestního řádu), která nezbytně vede k omezení poskytovaných informací.... Poskytnutí informací o trestním stíhání konkrétní osoby ve stadiu přípravného řízení, tj. ve stadiu, kdy se neuplatňuje zásada veřejnosti řízení, a to jak zasláním stejnopisu obžaloby, tak i sdělením určitých údajů týkajících se osobních dat určité osoby, stavu věci a postupu orgánů činných v trestním řízení, neoprávněnému subjektu, by bylo porušením ustanovení § 8a tr. ř. a tím i povinnosti mlčenlivosti ze strany příslušného státního zástupce a dále by šlo o zásah do práva konkrétní osoby na ochranu před neoprávněným nakládáním s informacemi o ní (čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, zákon č. 256/1992 Sb., o ochraně osobních údajů v informačních systémech)...“ {Pozn.: Stanovisko vycházelo z tehdejší právní úpravy, zákon č. 256/1992 Sb. byl nahrazen zákonem č. 101/2000 Sb.} Pro úplnost třeba konstatovat, že státní zastupitelství je oprávněno poskytnout požadované informace orgánu, který je potřebuje k plnění zákonem stanovených úkolů, např. Kanceláři prezidenta republiky k řízení o udělení milosti, dále ministru spravedlnosti, který vykonává dohled nad činností Nejvyššího státního zastupitelství, který je oprávněn k podání stížnosti pro porušení zákona v trestních věcech....“

Vzájemný střet všech těchto právních norem, upravujících jeden a týž problém – okruh poskytovaných informací z trestního řízení vně orgánů činných v trestním řízení pro potřeby orgánů sociálně-právní ochrany¹⁰ – nutno řešit tak, že obecné ustanovení § 53 odst. 1 písm. a) zákona o sociálně-právní ochraně není ustanovením, které by mohlo samo o sobě prolomit tajnost některé z informací chráněných ve zvýšené míře, tedy informací, které jsou takto zvlášť chráněny ať už státem výslovně uloženou (uznanou) povinností mlčenlivostí, či jako utajované skutečnosti podle zvláštního zákona¹¹. V tomto směru se ostatně shodně k povinnosti součinnosti mezi státními orgány vyslovuje i důvodová zpráva k samotnému zákonu.¹² Nelze podle něj také vyžadovat takové údaje z trestního řízení, jejichž vyžádání není podloženo konkrétní potřebou vyplývající ze zákonného ustanovení upravujícího úřední postup toho státního orgánu, který danou informaci požaduje. Nemůže ji tedy požadovat podle svého vlastního volného uvážení, ale jen v mezích oprávnění, které mu v tomto směru zákon dává.¹³

Z toho, jak byl problém zatím podáván, jevílo se potřebným rozlišovat v tomto konkrétním případě mezi informacemi z trestního řízení, které:

- mají sloužit k výkonu působnosti orgánu sociálně-právní ochrany ve vztahu k ohroženým dětem,
- mají sloužit k rozhodování orgánu sociálně-právní ochrany k posouzení podmínek pro vydání či odnětí pověření k výkonu sociálně-právní ochrany osobu pověřenou ve smyslu § 48 a násl. cit. zák.

Jde tedy o to,

- zda obě působnosti lze od sebe zásadně oddělit, tedy o to, jaký je vztah povinnosti plnit úkoly na úseku sociálně-právní ochrany obecně k oprávněním (a povinnostem) kontrolovat výkon, případně splnění podmínek pro výkon sociálně-právní ochrany pověřenou osobou i z hlediska těchto obecných principů,
- jaký je vztah těchto obecných povinností a ustanovení zákona, taxativně určujících, jakým způsobem se zjišťuje bezúhonnost fyzické osoby, která má sociálně-právní ochranu přímo poskytovat,

¹⁰ K tomu by bylo možno přidat ještě povinnost zachovat mlčenlivost o údajích utajovaného svědka (§ 55 odst. 2 tr. ř.) a obecnou povinnost mlčenlivosti podle § 25 zákona o státním zastupitelství. Tato obecná povinnost mlčenlivosti podle zákona o státním zastupitelství by se ovšem uplatnila až tam, kde by neplatil jiný zvláštní předpis. Ustanovení zní:

§ 25

(1) Státní zástupci jsou povinni zachovávat mlčenlivost o věcech, které se dozvěděli v souvislosti s výkonem povolání, a to i po skončení pracovního poměru.

(2) Zprostit mlčenlivosti může státního zástupce pouze ministr spravedlnosti.

¹¹ Viz zák. č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a na něj navazující předpisy.

¹² Uvádí se v ní: „Dalším způsobem získání informací jsou sdělení jiných státních orgánů, zaměstnavatelů a dalších subjektů. Proto jim návrh zákona stanoví povinnost sdělovat orgánu sociálně-právní ochrany bezplatně údaje, pokud tomu nebrání jiné právní předpisy. Tím se respektuje ochrana dat, která jsou chráněna mlčenlivostí.“

¹³ Viz např. i výkladové stanovisko poř. č. 5/2000 Sb. v. s. NSZ, které též na tuto skutečnost upozorňuje, jak dokládá citace v pozn.č. 8.

- jaký je vztah ustanovení § 7 zákona obecně dávající každému právo upozornit na zákonem uvedené nedostatky v péči o děti,¹⁴ povinnosti součinnosti podle § 53 odst. 1 písm. a) zákona a předpisů platných pro trestní řízení omezujících možnost podávání informací z trestního řízení vně orgánů činných v trestním řízení.

Ministerstvo práce a sociálních věcí nepředložilo zmíněnou žádost, takže není známo, jak přesně svůj požadavek formulovalo, jak jej odůvodnilo a sdělení jakých údajů se domáhalo. Z toho, co je uvedeno v jeho podání, a z kopie faxové odpovědi okresní státní zástupkyně v Kroměříži, se ale lze vcelku jednoznačně domnívat, že se obecným dotazem domáhalo sdělení údajů „o sdělení obvinění“ dotyčné pracovníci Fondu ohrožených dětí. Nastává problém, zda šlo skutečně jen o posouzení bezúhonnosti dotyčné pracovníce Fondu ohrožených dětí ve smyslu podmínek zákona pro vydání pověření¹⁵, nebo zda šlo o posouzení toho, zda dotyčná osoba (pověřovaná či pověřená) splňuje podmínky k výkonu sociálně-právní ochrany, vzhledem k tomu, že u jedné z jejich zaměstnankyň, formálně podle zákona dosud bezúhonná, bylo zjištěno jednání, které bylo kvalifikováno orgány činnými v trestním řízení jako podezření z trestného činu, a po jehož prokázání by zřejmě tato jedna konkrétní fyzická osoba nespĺňovala podmínku bezúhonnosti (čímž by samozřejmě takovou podmínku přestala splňovat i pověřená osoba sama).

Na prvý pohled se nabízí závěr, že byl-li dotaz skutečně formulován jen takto obecně a dalo-li se z něj dovodit, že údaje byly požadovány za účelem posouzení bezúhonnosti dotyčné osoby z hlediska § 49 odst. 2 písm. c) a odst. 5 citovaného zákona, pak sdělit o obviněném osobní údaje, které mají nesporně charakter citlivých osobních údajů,¹⁶ navíc v daném stadiu trestního řízení, a to ani orgánu sociálně-právní ochrany, nelze. Tento výklad však není správný.

Je pravdou, že ustanovení § 53 odst. 1 písm. a) zákona o sociálně-právní ochraně nezakládá samo o sobě povinnost orgánů činných v trestním řízení informovat orgán sociálně-právní ochrany - a to ani na jeho žádost - o sdělení obvinění určité osobě. Tuto povinnost nelze dovodit ani ze vztahu tohoto ustanovení a ustanovení § 49 citovaného zákona stanovícího podmínky pro vydání pověření k některé z činností podle citovaného zákona, protože samo toto ustanovení v odst. 2 písm. c) a odst. 5 výslovně a taxativně stanoví podmínky pro posuzování bezúhonnosti u fyzických osob.¹⁷ Bylo by proto přinejmenším obcházením tohoto ustanovení, pokud by se orgán sociálně-právní ochrany pokoušel zjistit informace o

¹⁴ Ustanovení zní:

§ 7

(1) Každý je oprávněn upozornit na závadné chování dětí jejich rodiče.

(2) Každý je oprávněn upozornit orgán sociálně-právní ochrany na porušení povinností nebo zneužití práv vyplývajících z rodičovské zodpovědnosti, na skutečnost, že rodiče nemohou plnit povinnosti vyplývající z rodičovské zodpovědnosti, nebo na skutečnosti uvedené v § 6 odst. 1 písm. b) až e); tím není dotčena povinnost vyplývající ze zvláštního právního předpisu.6)

6) § 168 trestního zákona.

¹⁵ Zda tedy šlo jen a výlučně o posouzení podmínek pro vydání pověření samotnému Fondu, tedy posouzení jen formálně zákonem upraveného pojmu bezúhonnosti v § 49 odst. 5 zákona.

¹⁶ Viz § 4 písm. b) zák. č. 101/2000 Sb., podle něhož citlivými údaji jsou osobní údaje vypovídající o národnostním, rasovém nebo etnickém původu, politických postojích, členství v politických stranách či hnutích nebo odborových či zaměstnaneckých organizacích, náboženství a filozofickém přesvědčení, trestné činnosti, zdravotním stavu a sexuálním životě subjektu údajů.

¹⁷ Viz ustanovení § 49 odst. 5 zákona o sociálně-právní ochraně.

dotyčné osobě jen z pohledu samotného § 49 odst. 5 cit. zák. ještě i jiným způsobem, a postupem podle § 53 citovaného zákona by tak vlastně vyžadoval jiné, než jen zákonem předepsané doklady, zejména by se snažil získat informace od orgánů činných v trestním řízení o dosud probíhajícím trestním řízení s takovou osobou.

Zákon o sociálně-právní ochraně je však komplexní právní normou a (což platí obecně) jednotlivá jeho ustanovení nelze vykládat izolovaně. Právě proto, ač § 49 odst. 5 zákona definuje podmínku bezúhonnosti, obsahuje též zákon ještě další ustanovení, která se týkají jak kompetencí orgánu sociálně-právní ochrany ve vztahu k osobám, které ji na základě pověření vykonávají, tak i povinností těchto osob při jejím výkonu. Proto je situace složitější, než se jeví na první pohled, a proto také striktní závěr, že skutečnosti, které byly v daném případě předmětem trestního řízení, se netýkají sociálně-právní ochrany dětí ve smyslu § 1 a § 53 odst. 1 zák. č. 359/1999 Sb., není v tomto případě na místě.

V širším smyslu pojem „sociálně - právní ochrana“, který je definován v § 1 zákona o sociálně-právní ochraně,² v sobě samozřejmě a zcela neoddělitelně obsahuje takovou veškerou činnost všech subjektů, která se může negativně, a to způsobem předpokládaným v samotném zákoně zájmů dítěte dotknout. Z tohoto pohledu je nepochybné, že i výkon sociálně-právní ochrany osobou, která ji provádí prostřednictvím fyzické osoby, jež by se případně dopustila vůči dítěti takového jednání, které by mělo znaky trestného činu a které by současně bylo možno podřadit pod některou z negativních, zákonem přímo označených činností zakládajících důvod k výkonu úřední působnosti orgánu sociálně-právní ochrany vedle toho, že zůstává výkonem sociálně-právní ochrany touto pověřenou osobou, zakládá i důvod pro výkon působnosti samotného orgánu sociálně-právní ochrany. Byť by tu nebylo pravomocné rozhodnutí výslovně deklarující nedostatek zákonem formálně předepsané bezúhonnosti nemůže orgán sociálně-právní ochrany připustit, dozví-li se o takové skutečnosti, že sama pověřená osoba prostřednictvím fyzické osoby, kterou zaměstnává, bude eventuálně při výkonu této činnosti jednat v rozporu se svými povinnostmi a popřípadě dokonce až zákonem předvídaným způsobem bude ohrožovat nebo porušovat zájem dítěte. Tedy ten zájem, který má sama chránit.

Jistě, otázka posouzení mezi sdělovaných informací navenek, jiným orgánům, v nichž se za této situace státní orgány musí pohybovat (na jedné je zájem osoby, vůči níž je vedeno trestní řízení, na ochraně jejích osobnostních práv, na druhé straně zákonem o sociálně-právní ochraně výslovně deklarovaný zájem na přednostním zabezpečení práv ohrožených dětí před všemi právy ostatními), je nejen značně složitá, ale i citlivá. Právě proto nelze na takovou otázku dát nikdy zjednodušující odpověď. Za jednoduché snad lze označit řešení jedině v případě, kde půjde o střet povinnosti součinnosti podle § 53 odst. 1 písm. a) zákona se zvláštní státem uznanou či uloženou povinností mlčenlivosti, či povinností zachovat v tajnosti údaje, chráněné podle zvláštního zákona (zákon č. 148/1998 Sb.). Tam takové konkrétní informace orgán činný v trestním řízení orgánu sociálně-právní ochrany poskytnout nesmí, protože sám zákon o sociálně-právní ochraně neobsahuje žádné konkrétní ustanovení, které by tyto druhy zvlášť chráněných mlčenlivostí prolamovalo. V ostatních, „běžných“ případech, je při posuzování těchto záležitostí nutno vycházet z následujících zásad:

Střetává-li se tato povinnost součinnosti uložená státním orgánům s „obyčejnou“ povinností služební mlčenlivosti, uloženou jejich pracovníkům (viz např. § 25 zákona o státním zastupitelství), povinnost takové služební mlčenlivosti jednotlivých pracovníků nebrání a ani nemůže bránit v součinnosti mezi samotnými

státními orgány, děje-li se tak v mezích a pro plnění úředních kompetencí na obou stranách. Tento závěr lze přijmout jako všeobecně platný pro všechny obecné povinnosti součinnosti mezi státními orgány, a pro všechny „obyčejné“ služební mlčenlivosti jejich pracovníků. Tyto „obyčejné“ povinnosti mlčenlivosti se však právě v těchto vztazích zpravidla ani nemohou uplatnit, ty platí navenek, právě mimo rámec takto obecně vymezené povinnosti součinnosti mezi státními orgány.¹⁸ Takto je třeba také vykládat úpravu obsaženou v čl. 8 odst. 2 pokynu obecné povahy poř. č. 11/2000.

Půjde tedy o posouzení limitů uvedené součinnosti ve světle právních předpisů, které omezují dožádaný státní orgán v poskytování informací, jež při výkonu své úřední působnosti získává. Touto hranicí není zásadně pravidlo (nelze však vyloučit výjimky) vyplývající z norem, které upravují výkon úřední působnosti dožádaného orgánu, tímto limitem **je povinnost, uložená dožadujícímu orgánu zákonem, jenž upravuje meze výkonu jeho úřední působnosti.** Proto zdánlivě na první pohled zcela nepřijatelné tvrzení Ministerstva práce a sociálních věcí o tom, že „spolupráce s orgány činnými v trestním řízení...je nezbytná...“ a že „posouzení celé záležitosti je pak předmětem správního řízení a je na správním orgánu, jak s podklady naloží, a tedy nenáleží...toto posuzovat státnímu zastupitelství“ není až tak vzdáleno pravdě.

Samozřejmě tak kategorické tvrzení není rovněž správné a problém je nutno ještě blíže objasnit. Nicméně ač se možná bude takový závěr zdát nepřijatelný, je nutno přijmout jako fakt, že tam, kde jde o plnění povinnosti k součinnosti uložené státním orgánům zákonem, rozhodujícím kritériem pro rozsah této povinnosti není jen a výlučně právní předpis obecně upravující postup dožádaného státního orgánu, tím méně pak jeho volné uvážení, jaké údaje poskytne (nebo neposkytne) státnímu orgánu dožadujícímu. **Rozhodujícím kritériem je rozsah povinností, který je podle zákona dožadující státní orgán povinen plnit, a kvůli jehož úspěšnému a efektivnímu plnění byla vůbec taková zákonem uložená povinnost k součinnosti konstituována** (zase ovšem s připomínkou možné výjimky ve zcela konkrétním, spíše však naprosto ojedinělém případě).

Povinností dožádaného státního zastupitelství bylo proto v daném případě ve smyslu příslušných zákonných předpisů (zákona o sociálně-právní ochraně) zkoumat, zda dožadující orgán, tedy Ministerstvo práce a sociálních věcí, jednající svým příslušným útvarům, je orgánem sociálně-právní ochrany, zda je kompetentním státním orgánem k výkonu této působnosti, zda údaje, které požaduje v dané konkrétní trestní věci, vyžaduje opodstatněně proto, aby mohlo své úřední kompetence plnit, mj. proto, že - jsou-li k tomu dány důvody - pak **je povinno** je plnit.¹⁹

¹⁸ Jak se v jiných souvislostech uvádí např. v publikaci I. Srbové a J. Staši: Zákon o živnostenském podnikání (živnostenský zákon) a předpisy související, Komentář, C.H.Beck, 1996, k § 68 odst. 1 živnostenského zákona se na str. 220: „Problematická je zmínka o povinnosti mlčenlivosti podle zvláštních předpisů. Zvláštním předpisem ve smyslu tohoto ustanovení nemůže být ustanovení § 73 odst. 2 písm. f) zákoníku práce nebo ustanovení § 12 odst. 2 písm. f) zákona ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, která se týká mlčenlivosti jednotlivých zaměstnanců orgánů státní správy, ***nikoli však v oficiálním úředním styku.***“ To už ovšem nemůže platit v soudním řízení, kde lze pracovníka vyslechnout k uvedeným skutečnostem teprve po té, co byl povinnosti služební mlčenlivosti předepsaným způsobem zbaven. Prostě proto, že tam se žádné vztahy součinnosti mezi soudem a tímto pracovníkem nemohou uplatnit.

¹⁹ Zjednodušeně řečeno, jeden státní orgán nemůže bránit ve výkonu úřední působnosti jinému státnímu orgánu jen z důvodu prosté polemiky o tom, jak vykládat to či ono ustanovení právního předpisu, podle něhož tento druhý státní orgán je povinen postupovat.

Jestliže totiž Ministerstvo práce a sociálních věcí jako orgán sociálně-právní ochrany je nadáno úřední působností, podle níž nejen rozhoduje o udělení pověření k poskytování sociálně-právní ochrany či o odnětí tohoto pověření, ale je nadáno i právem (a samozřejmě nedílně k tomu i povinností) kontrolovat, jak taková pověřená (potencionálně pověřovaná) osoba své povinnosti plní, má nejen právo, ale i povinnost zjišťovat příslušné údaje potřebné pro takové objektivní posouzení věci a je na druhé straně tomu odpovídající povinností těch státních orgánů, které s nimi disponují, aby je orgánu sociálně-právní ochrany sdělily.

Tato povinnost samozřejmě není neomezená, jako není neomezené a absolutní právo na informaci orgánu sociálně-právní ochrany (ostatně jako nikdy žádné právo ani být nemůže). Omezení spočívající v zákazu poskytovat údaje chráněné zvláštní povinností mlčenlivosti či údaje utajované podle speciálního zákona již bylo zmíněno. Omezení v ostatních případech vyplývá z konkrétních ustanovení zákona o sociálně-právní ochraně stanovících podmínky k činnosti pověřených osob. To ovšem není jen samotné ustanovení § 49 odst. 5, to je souhrn všech ustanovení tohoto zákona chránících děti před negativními vlivy, jež je povinna taková osoba dodržovat. Pak nelze učinit jiný závěr než ten, že má-li být zajištěna řádná sociálně-právní ochrana dětí, musí ji řádně nejprve a přednostně zabezpečovat osoby, které jsou jejím výkonem pověřeny, samozřejmě vedle dalších subjektů v zákoně uvedených. Tak jako důvodem pro některé z opatření v této oblasti nemusí být jen a výlučně pravomocné odsouzení rodičů pro některý z trestných činů, namířený proti dětem, nemusí ani osoba, která je formálně sice podle zákona bezúhonná, splňovat přesto podmínky pro to, aby mohla takovou činnost vykonávat. Třeba právě pro své jednání, kterého se dopustila vůči dětem.

Nenáleží přitom do působnosti státního zástupce, aby posuzoval, zda daná fyzická osoba tyto podmínky splňuje či nikoli, to spadá do působnosti výlučně a pouze orgánu sociálně-právní ochrany dětí, z případného nesprávného úředního postupu takového orgánu vůči této osobě mohou posléze vyplynout některé odpovědnostní vztahy státu. Takže státní zástupce je povinen pouze zkoumat, zda:

- dožadující orgán je orgánem sociálně-právní ochrany,
- je státním orgánem příslušným k výkonu této působnosti,
- údaje, které požaduje v dané konkrétní trestní věci, důvodně vyžaduje proto, aby mohl své úřední kompetence plnit,
- nejde o údaje, které by podléhaly zvláštní státem uložené nebo uznané povinnosti mlčenlivosti, případně o údaje utajované podle zvláštního zákona (zákona č. 148/1998 Sb.).

Státní zástupce nemůže bránit poskytnutí těchto údajů a tím fakticky i plnění úřední kompetence takového orgánu ani poukazem na zásadu presumpce nevinny (§ 2 odst. 2 tr. ř.). Poskytnutím těchto údajů v rozsahu nezbytném pro výkon úřední působnosti dožadujícího orgánu sociálně-právní ochrany totiž nemůže být uvedená zásada nijak zpochybněna, tak jako nemůže být narušena, jde-li o zpřístupňování údajů z trestního řízení vhodnou formou sdělovacím prostředkům postupem podle § 8a trestního řádu. Je ovšem na státním zástupci, aby tuto příslušnou formu dokázal zvolit. Podstata věci tu spočívá v tom, že státní zástupce nepodává orgánu sociálně-právní ochrany informaci o trestné činnosti konkrétní osoby, ale o jejím jednání, které je jako podezření z trestného činu jenom označeno. Těžiště této informace proto spočívá především v popisu skutkového děje, který tvoří podklad pro zahájení trestního řízení vůči takové osobě. Její součástí samozřejmě budou v nutném

rozsahu i trestněprávní souvislosti (např. pojmenování trestného činu, pro který se trestní stíhání vede na základě podezření, že se jej uvedená osoba tímto jednáním dopustila). Jak potom s touto informací orgán sociálně-právní ochrany naloží, je jeho záležitostí, za to také pak nese plnou odpovědnost. V řadě případů bude jeho rozhodování založeno (stejně jako u orgánů soudní ochrany ať už v trestní či civilní oblasti) na posouzení dané otázky jako otázky předběžné. Toto ustanovení je obsaženo v administrativních předpisech, a jsou stanovena i pravidla pro jeho uplatňování.²⁰

Státní zástupce nese odpovědnost za výkon své úřední působnosti. Pokud legálně a odůvodněně stíhá nějakou osobu pro trestný čin namířený proti zájmům dítěte, pak poskytnutí informace orgánu sociálně-právní ochrany o takovém jednání neporušující výše uvedené zásady, není porušením žádné z jeho zákonem stanovených povinností. Není porušením nejen zásady presumpce neviny, není pochopitelně ani porušením zákona o ochraně osobních údajů. Za předpokladu, že orgán činný v trestním řízení poskytne takové údaje důvodně vyžádané, tj. takové údaje, které jsou nutným podkladem pro případný výkon úřední působnosti tohoto státního orgánu, a že je poskytne v rozsahu pro tuto činnost nezbytném. Tady je třeba hledat meze odpovědnosti orgánů činných v trestním řízení na jejich vlastní straně, tuto odpovědnost samy samozřejmě ponесou. Neponесou však a nemohou ani nést odpovědnost za to, jak s legálně poskytnutým údajem z trestního řízení naloží sám orgán sociálně-právní ochrany. Stejně, jako naopak nemůže nést odpovědnost orgán sociálně-právní ochrany za to, jakým způsobem naloží s jím důvodně poskytnutými údaji zase orgán činný v trestním řízení. Ustanovení § 53 odst. 1 písm. a) zákona o sociálně-právní ochraně je ustanovením o vzájemné součinnosti státních orgánů plnících své úkoly na různých úsecích činnosti státu, nikoli ustanovením o solidární odpovědnosti za výkon jejich činnosti, která by snad měla být založena jen poskytnutím údajů mezi nimi, děje-li se tak v mezích zákona. Tak tomu nikdy nebylo a ani být nemůže.

²⁰ Stanoví je zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), v ustanovení § 40 o předběžných otázkách.