



Zpráva ve věci odepření možnosti nahlédnout do probačního spisu rodinné příslušnici klienta s plnou mocí s odkazem na spisový řád Probační a mediační služby

Dne 23. října 2017 se na mě obrátil pan A. (dále též „stěžovatel“) v zastoupení své sestry B. Stěžovatel v současné době vykonává trest odnětí svobody ve Věznici Z. Jeho podmíněně odložený trest s dohledem soud přeměnil na nepodmíněný. Paní B. k žádosti stěžovatele pro něj chtěla zjistit podrobnosti k průběhu dohledu ze spisu Probační a mediační služby (dále jen „PMS“), středisko Šumperk, a chtěla z něj pořídit kopie. Za tím účelem jí stěžovatel ve vězení sepsal plnou moc.¹ Paní B. e-mailem kontaktovala úřednici PMS, středisko Šumperk, Mgr. Evu Hasalovou, DiS., která v případě stěžovatele vykonávala dohled, a chtěla si domluvit termín návštěvy, při níž by do spisu mohla nahlédnout. Mgr. Hasalová jí odpověděla: „Na základě § 15 Spisového řádu PMS lze poskytnout informace ze spisu klientovi. Nelze je poskytnout ani na podkladu plné moci rodinným příslušníkům, proto Vaši žádosti nemohu vyhovět. V případě, že by pan A. potřeboval nějaké dokumenty, může si písemně požádat a budou mu vyhotoveny kopie a zaslány.“

A. Shrnutí závěrů

- PMS je organizační složkou státu a účetní jednotkou, která je zákonem povolána provádět úkony probace a mediace ve věcech projednávaných v trestním řízení. Při činnosti PMS je tedy nesporně realizována státní (veřejná) moc. K omezení práv či ke stanovení povinností jednotlivcům PMS potřebuje zákonný podklad.
- PMS odepřela nahlédnutí do probačního spisu zástupkyni (sestře) klienta vykonávajícího nepodmíněný trest odnětí svobody po předložení prosté plné moci s odkazem na Spisový řád PMS.
- Odepření práva nahlédnout do probačního spisu zástupkyni odsouzeného (rodinné příslušnici) po předložení plné moci bez další aktivity úředníka PMS směřující k odstranění či potvrzení odůvodněné obavy, že zmocnění ve skutečnosti klient neudělil, nemá oporu v právních předpisech. Praxe PMS, která za těchto okolností nahlížení do spisu s odkazem na spisový řád neumožní, by se měla změnit.

B. Skutková zjištění

Při mém setkání s ministrem spravedlnosti JUDr. Robertem Pelikánem, Ph.D., dne 31. října 2017 jsem v obecné rovině zmínila i tento případ a ministr přislíbil, že praxi PMS při nahlížení do spisu prověří. V návaznosti na to zaměstnankyně Kanceláře veřejného ochránce práv zaslala dne 6. listopadu 2017 e-mail s podrobnostmi k případu řediteli odboru vězeňství, trestní politiky, probace a mediace Ministerstva spravedlnosti Mgr. Michalu Špejrovi. Ředitel dne 27. listopadu 2017 reagoval přípisem, v němž uvedl, že

¹ Text plné moci: „Plná moc. Já, níže podepsaný, A., nar. xxx, zmocňuji svoji sestru B., yyy k přístupu k mému spisu vedenému u Probační a mediační služby v Šumperku u p. Mgr. Hasalové Dis., a to ke všem úkonům spojených s pořizováním kopií všech založených v mém spisu od mého propuštění 12. 9. 2012 až do současnosti. V Z. 26. 9. 2017“ podpis



postup úřednice PMS, středisko Šumperk, Mgr. Hasalové pečlivě prověřil a dospěl k závěru, že byl zcela správný. Respektoval totiž plně ustanovení § 15 Spisového řádu PMS a ustálenou praxi při nahlížení do probačního spisu. Jednání úřednice označil za velmi vstřícné i proto, že navrhla řešení situace tím, že k žádosti oprávněné osoby (pana A.) zašle vyhotovené kopie dokumentů ze spisu přímo jemu. Dále uvedl, plná moc nebyla ověřena a neměla všechny náležitosti. Posuzovaný případ označil za zcela ojedinělý. Dle jeho názoru tak mohly vzniknout i pochybnosti o tom, zda zmocnění stěžovatel skutečně udělil. Upozornil, že probační spis obvykle obsahuje řadu citlivých údajů.

Ředitel dodal, že se případem miní zabývat i nadále, neboť na příští rok se plánuje prověření právní konformity vnitřních předpisů PMS s právním řádem a případná aktualizace spisového řádu PMS. Znění spisového řádu přiložil k vyjádření.

Obdobný závěr vyplynul i z mého setkání s PhDr. Andreou Matouškovou, ředitelkou PMS, které se uskutečnilo dne 28. listopadu 2017.

Z telefonické komunikace s paní B. dne 18. dubna 2018 vyplynulo, že na základě žádosti stěžovatele mu PMS zaslala kopii celého probačního spisu v jeho věci.

Dne 26. dubna 2018 jsem zahájila šetření za účelem zjištění, zda byl postup pracovnice PMS při odepření nahlédnutí do spisu osobě po předložení plné moci podepsané klientem s odkazem na spisový řád PMS správný.

C. Právní hodnocení

C.1 Postavení a pravomoc PMS

PMS je organizační složkou státu a účetní jednotkou, která je zákonem povolána provádět úkony probace a mediace ve věcech projednávaných v trestním řízení.² Při činnosti PMS je tedy nesporně realizována státní (veřejná) moc. Sféru adresáta ovlivňuje především svou pečovatelskou, poradní, pomocnou či obdobnou činností. Nevystupuje přitom jednoznačně v nadřazeném postavení vůči jednotlivci, zcela jistě však nejde o postavení rovné. K působení na něj je PMS ze zákona povinna. Jedná se tak o vrchnostenskou správu v širším slova smyslu, která spolu s fiskální správou tvoří systém veřejné správy.³ Zákon zavedl standardní pravidla poskytování vzájemné součinnosti PMS se státními orgány a dalšími institucemi.⁴ Úkoly PMS plní v rámci jejích středisek v pracovním poměru zaměstnanci státu ve funkcích úředníků nebo asistentů Probační a mediační služby.⁵ Pojem probace v sobě zahrnuje prvek kontroly a pomoci.

Hlavním důvodem vytvoření PMS byla snaha asistovat trestní justici při uplatňování nové trestní politiky v oblasti sankcí vykonávaných na svobodě, a přispět tím i ke snížení počtu uvězněných osob. V rámci toho pak má tento orgán předcházet kriminalitě, omezovat

² Ustanovení § 1 odst. 1 a odst. 2 zákona o PMS.

³ Hendrych Dušan. Správní právo: obecná část 8. vyd. C. H. Beck 2012 str. 12; Sládeček, V., Mikule, V./Suchánek, R., Syllová, J.: Ústava České republiky. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 1264 s. 24 – 51.

⁴ Ustanovení § 5 a 5a zákona o PMS.

⁵ Ustanovení § 6 zákona o PMS



rizika jejího opakování, motivovat pachatele k nápravě škod, které způsobili, a vést je k odpovědnosti za jejich život (vedený bez konfliktů se zákonem) a v neposlední řadě rovněž zohledňovat při řešení trestné činnosti potřeby a zájmy obětí.⁶ Za jejím zřízením je zjevná snaha začlenit prvky sociální práce s pachatelem i do systému české justice.

Kompetence PMS určuje demonstrativním výčtem zákon.⁷

Podle důvodové zprávy k zákonu o PMS byla i v ČR stejně jako v jiných státech svěřena probace a zejména mediace relativně samostatné soustavě orgánů stojících mimo orgány činné v trestním řízení. Hlavním důvodem tohoto kroku byla potřeba poskytnout této službě záruku nezávislosti na těchto orgánech. Důvodová zpráva uvádí, že vzhledem k rozsahu úkonů probace a mediace i potřebě provádět je kontinuálně v průběhu celého trestního řízení není vhodné, aby tyto činnosti byly přímo začleněny do působnosti a organizační struktury některého z orgánů činných v trestním řízení.⁸

I v případě probace, která v sobě sdružuje prvky pomoci, vedení i kontroly je nutný vyvážený přístup tak, aby probační úředník nebyl jen dohlížitelem a jakousi prodlouženou

6 Rozum. J.: Činnost probační a mediační služby z pohledu restorativní justice, In: Restorativní justice. Sborník příspěvků a dokumentů. Ed. Z. Karabec. Institut pro kriminologii a sociální prevenci, Praha 2003, s. 39.

7 Ustanovení § 4 zákona č. 257/2000 Sb., o Probační a mediační službě a o změně zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (zákon o Probační a mediační službě), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o PMS“): „(1) Probační a mediační služba vytváří předpoklady k tomu, aby věc mohla být ve vhodných případech projednána v některém ze zvláštních druhů trestního řízení, nebo mohl být uložen a vykonán trest nespojený s odnětím svobody, anebo vazba byla nahrazena jiným opatřením. Za tím účelem poskytuje obviněnému odborné vedení a pomoc, sleduje a kontroluje jeho chování a spolupracuje s rodinným a sociálním prostředím, ve kterém žije a pracuje, s cílem, aby v budoucnu vedl řádný život.

(2) Probační a mediační činnost podle odstavce 1 spočívá zejména

a) v obstarávání podkladů k osobě obviněného a jeho rodinnému i sociálnímu zázemí,

b) ve vytváření podmínek pro rozhodnutí o podmíněném zastavení trestního stíhání, nebo pro schválení narovnání, zejména projednání a uzavření dohody mezi obviněným a poškozeným o náhradě škody nebo o vydání bezdůvodného obohacení, nebo dohody o narovnání, případně podmínek pro další takové procesní postupy či tresty nespojené s odnětím svobody,

c) ve vykonávání dohledu nad chováním obviněného v případech, kdy bylo rozhodnuto o nahrazení vazby probačním dohledem,

d) ve vykonávání dohledu nad chováním obviněného v případech, kdy byl dohled uložen, ve sledování a kontrole obviněného v průběhu zkušební doby, v kontrole výkonu dalších trestů nespojených s odnětím svobody, včetně trestu obecně prospěšných prací, ve sledování výkonu ochranných opatření,

e) ve sledování a kontrole chování odsouzeného v průběhu zkušební doby v případech, kdy bylo rozhodnuto o podmíněném propuštění odsouzeného z výkonu trestu odnětí svobody.

(3) Probační a mediační služba současně pomáhá při odstraňování následků trestného činu poškozeným a dalším osobám dotčeným trestným činem.

(4) Probační a mediační služba věnuje zvláštní péči mladistvým obviněným a obviněným ve věku blízkém věku mladistvých, přispívá k ochraně práv osob poškozených trestnou činností a ke koordinaci sociálních a terapeutických programů práce s obviněnými, zejména jde-li o mladistvé a uživatele omamných a psychotropních látek.

(5) Probační a mediační služba se podílí na prevenci trestné činnosti. (...)“

8 Důvodová zpráva k zákonu o PMS, sněmovní tisk 542/0, Poslanecká sněmovna 3. volební období, 1998 – 2002, <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=542&CT1=0>



rukou státního zástupce nebo soudu, ale na druhé straně je třeba obviněného motivovat k plnění podmínek ve zkušební době jak vhodným vedením, radou či pomocí, tak potřebnou mírou hrozby trestní represe v podobě pokračování v trestním stíhání.⁹

C.2 Státní moc lze uplatnit jen na základě zákona a v jeho mezích

Čl. 2 odst. 3 Ústavy a obdobně čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod¹⁰ předepisují, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Doktrína z těchto ustanovení ústavního pořádku dovozuje, že orgány veřejné moci musí bedlivě dodržovat svoje zákonem stanovené kompetence, které nesmí překračovat. Jsou oprávněny jednat pouze tehdy, kdy to zákon výslovně stanoví.¹¹ Jde o obecnou ústavněprávní zásadu, která se promítá do výhrady zákona ve všech případech, kdy jde o zřizování státních orgánů, stanovení jejich organizace a kompetence, jakož i procesně právních pravidel způsobu jejich jednání, postupu.¹² Hmotněprávní, kompetenční i procesní podmínky pro uplatňování státní (veřejné) moci lze upravit jen zákonem.¹³ V návaznosti na čl. 2 odst. 3 Ústavy se zaručuje, že žádná osoba nebude veřejnou mocí donucována k určitému jednání (či zdržení se určitého jednání), jestliže takové jednání není uloženo zákonem nebo na základě zákona.¹⁴

Vydání spisového řádu jako interního metodického vodítka pro manipulaci s dokumenty v každodenní praxi, skartační řízení atd. je jistě i v případě PMS zcela namístě.¹⁵ Rozumím i zřejmé snaze PMS ochránit citlivé informace, které se v probačním spisu mohou běžně vyskytovat, před zneužitím. **K omezení práv či ke stanovení povinností jednotlivcům v jeho rámci by však PMS podle mého názoru nutně potřebovala zákonný podklad.**

Pro činnost PMS jsou určující tři zákonné předpisy: zákon o PMS, trestní zákoník a trestní řád.¹⁶ Trestní zákoník ani zákon o PMS žádné ustanovení o právu nahlédnout

9 Ščerba, F.: Alternativní tresty a opatření v nové právní úpravě. Praha: Leges, 2011, s. 352.

10 Usnesení České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „LZPS“).

11 Šimíček, V., in Bahýřová, L., Filip, J., Molek, P., Podhrázký, M., Suchánek, R., Šimíček, V., Vyhnánek, L.: Ústava České republiky komentář; Praha, Linde, 2010, str. 56

12 Grospič, J. in Knapp, V. a kol. Tvorba práva a její současné problémy. Praha: Linde Praha, a. s., 1998, str. 99.

13 Mikule, V. in Sládeček, V., Mikule, V., Syllová, J.: Ústava České republiky komentář; Praha, C. H. Beck, 2007, str. 22.

14 Sládeček, V., Mikule, V./Suchánek, R., Syllová, J.: Ústava České republiky. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 1264 s. 24 – 51.

15 Ustanovení § 66 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

16 Ustanovení § 1 odst. 1 zákona o PMS: „Zřizuje se Probační a mediační služba, která provádí v rozsahu stanoveném tímto nebo zvláštním zákonem.“ Poznámka pod čarou odkazuje na zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „TZ“), a zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „TR“).



do probačního spisu či o okolnostech, za nichž lze právo nahlédnout do spisu omezit, neobsahuje. V trestním řádu se nahlížení do spisu věnuje ustanovení § 65.¹⁷

Domnívám se, že považovat citované ustanovení trestního řádu za zákonný podklad pro možnost PMS omezit právo nahlédnout do probačního spisu je značně problematické. Z gramatického výkladu ustanovení § 1 odst. 1 zákona o PMS vyplývá, že trestní řád vymezuje rozsah, v němž úkony probace a mediace PMS provádí. V ustanovení § 27b pak trestní řád vymezuje situace, za nichž provádí probační úředník svou činnost. Odstavec 3 uvedeného ustanovení ohledně bližších podmínek působnosti odkazuje na zvláštní zákon.¹⁸ Trestní řád navíc představuje procesní předpis upravující postup orgánů činných v trestním řízení, mezi něž PMS zařazena není.¹⁹ I podle důvodové zprávy k zákonu o PMS je kladen důraz na to, aby PMS byla subjektem nezávislým, odděleným od orgánů činných v trestním řízení, při jehož činnosti je vedle prvku kontroly posílen i prvek pomoci.

Činnost PMS tak probíhá ve vlastním režimu a stejně tak i probační spis má svébytné postavení.

Jen na okraj dodávám, že k použití pojmů, s nimiž spisový řád operuje, lze mít jisté připomínky. Spisový řád užívá pojem pachatel, který je pojmem hmotněprávním, nikoli procesním. Pachatelem trestného činu je²⁰ ten, kdo svým jednáním naplnil znaky skutkové podstaty trestného činu nebo jeho pokusu či přípravy, je-li trestná. Při obstarávání podkladů k osobě obviněného a jeho rodinnému i sociálnímu zázemí, resp. při zjišťování a vytváření podmínek pro rozhodnutí o odklonech v trestním řízení (podmíněném zastavení trestního stíhání, nebo pro schválení narovnání, zejména projednání a uzavření dohody mezi obviněným a poškozeným o náhradě škody nebo o vydání bezdůvodného obohacení, nebo dohody o narovnání, případně podmínek pro další takové procesní postupy), a při vykonávání dohledu nad chováním obviněného v případech, kdy bylo rozhodnuto o nahrazení vazby probačním dohledem, probační úředník zaměřuje svou činnost (a tedy i vede o ní probační spis) na osoby, které pachatelem trestného činu v danou fázi trestního řízení nejsou a v mnoha případech se jím ani v budoucnu nestanou (a to ani nepravomocně).

Obdobné výhrady lze mít i k užití pojmu obhájce. Zmocnění obhájce (nebylo-li při jeho zvolení nebo ustanovení vymezeno jinak) zaniká při skončení trestního stíhání. To je²¹

17 Ustanovení § 65 odst. 1 TŘ: „Obviněný, poškozený a zúčastněná osoba, jejich obhájci a zmocněnci mají právo nahlížet do spisů, s výjimkou protokolu o hlasování a osobních údajů svědka podle § 55 odst. 2, činit si z nich výpisky a poznámky a pořizovat si na své náklady kopie spisů a jejich částí. Totéž právo má zákonný zástupce nebo opatrovník obviněného, poškozeného nebo zúčastněné osoby, jestliže tyto osoby nejsou plně svéprávné nebo je-li jejich svéprávnost omezena. Jiné osoby tak mohou činit se souhlasem předsedy senátu a v přípravném řízení se souhlasem státního zástupce nebo policejního orgánu, jen pokud je toho třeba k uplatnění jejich práv.“

18 Tím je i podle komentáře k TŘ zákon o PMS. Srov. Šámal, P. a kol.: Trestní řád. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 351 – 358.

19 Ustanovení § 12 odst. 1 TŘ. Orgány činné v trestním řízení jsou základními subjekty řízení, jimiž se rozumí činitelé, kteří mají vlastní vliv na průběh trestního řízení a tento vliv vykonávají, přičemž zákon jim k uskutečňování tohoto vlivu dává určitá práva a ukládá určité povinnosti. In Šámal, P. a kol.: Trestní řád. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 230 – 268.

20 Podle ustanovení § 22 odst. 1 TZ.

21 Podle § 12 odst. 10 TŘ.



ohraničeno zahájením trestního stíhání a právní mocí rozsudku, případně jiného rozhodnutí orgánů činného v trestním řízení ve věci samé. Na období po právní moci rozsudku, tedy na období, kdy se z obviněného a následně obžalovaného stává odsouzený,²² se tak obhajoba vztahuje pouze za situace, kdy ve věci probíhají mimořádné opravné prostředky, s jejichž podáním TŘ v některých případech,²³ např. u dovolání, povinné zastoupení obhájcem stanovuje. V případě obnovy řízení však obhájce k návrhu na povolení obnovy řízení není potřeba²⁴. Domnívám se tak, že ve většině případů odsouzený (například osoba podmíněně propuštěná z výkonu trestu odnětí svobody s dohledem) při kontaktu s PMS obhájce nemá.

S obsahem Spisového řádu PMS, a tedy s podmínkami, které pro nahlížení do spisu PMS požaduje, se navíc veřejnost nemá možnost seznámit, neboť na internetových stránkách PMS není zpřístupněn.

C.3 Každý má právo nechat se zastoupit a udělit zmocněnci plnou moc

I když je svéprávná fyzická osoba vybavena způsobilostí nabývat pro sebe práva vlastním jednáním a činit úkony v řízení samostatně,²⁵ nemusí být ochotna či schopna této právní výbavy využít. Pro tyto případy existuje institut smluvního zastoupení (rovněž nazývaný jako zastoupení na základě plné moci), který umožňuje, aby se subjekt při právním jednání, které nechce či nemůže vykonat sám, dal zastoupit fyzickou nebo právnickou osobou.²⁶ V oprávnění uzavřít smlouvu o zastoupení, jejímž průkazem pro třetí osoby je plná moc, nemůže být nikdo omezen bez zákonem přesně definovaných výjimek.²⁷

Zároveň se tím (v návaznosti na čl. 2 odst. 3 Ústavy) zaručuje, že žádná osoba nebude veřejnou mocí donucována k určitému jednání (či zdržení se jednání), jestliže takové jednání není uloženo zákonem nebo na základě zákona.²⁸

22 Ustanovení § 12 odst. 9 TŘ.

23 V případě dovolání TŘ v ustanovení § 265d odst. 2 TŘ stanovuje povinnost jej podat prostřednictvím obhájce.

24 Ustanovení § 280 TŘ.

25 Ustanovení § 15 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „NOZ“), ustanovení § 29 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘ“), § 20 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OSŘ“), obdobně pak v jiných procesních předpisech.

26 Ustanovení § 441 NOZ, ustanovení § 33 SŘ, § 22, § 25a, § 26 a § 27 OSŘ. NOZ oproti předchozí právní úpravě zpřesňuje vymezení vzniku smluvního zastoupení, když důsledně a jasně specifikuje (přímo v textu právního předpisu), že smluvní zastoupení vzniká na základě dohody stran a plné moci, která je jednostranným právním jednáním zmocnitele, které je adresováno třetím osobám. Hlavní funkcí plné moci je prokázání (potvrzení) vzniku dohody o zastoupení mezi zmocnitelem a zmocněncem.

27 Ustanovení čl. 2 odst. 4 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, ve znění pozdějších změn (dále jen „Ústava“): „Každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.“

28 Sládeček, V., Mikule, V./Suchánek, R., Syllová, J.: Ústava České republiky. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 1264 s. 24 – 51.



C.4 Odepření nahlédnutí do spisu zástupkyni s plnou mocí s odkazem na spisový řád PMS

Úřednice PMS zástupkyni stěžovatele na základě plné moci v posuzované věci odmítla spis zpřístupnit, neboť vyšla ze znění čl. 15 Spisového řádu. Podle něho: „Všechny dokumenty zařazené do PM spisu jsou pro osoby oprávněné nahlížet do spisu přístupné. Do PM spisu může nahlížet a činit si z nich výpisky nebo kopie pouze pachatel, jeho obhájce a zákonný zástupce mladistvého, a to pouze za přítomnosti vedoucího případu nebo jím pověřeného jiného zaměstnance střediska.“ **Ze skutečnosti, že ve výčtu osob, které mohou do spisu nahlížet, výslovně nefiguruje zmocněnec klienta, podle mého názoru nelze dovozovat oprávnění jeho žádosti o nahlédnutí nevyhovět a právo klienta nechat se při právním jednání zastoupit tak omezit.**

Jsem si vědoma toho, že probační spis může obsahovat řadu osobních (i citlivých) údajů. Ochrana těchto údajů a podmínky jejich zpracování upravuje zákon o ochraně osobních údajů.²⁹ Správce a zpracovatel osobních údajů má mimo jiné povinnost **přijmout opatření k vyloučení neoprávněného přístupu k těmto údajům.**³⁰ **Domnívám se proto, že PMS není povinna akceptovat formálně úplnou plnou moc (bez úředně ověřeného podpisu zmocnitele), pokud má na základě konkrétních a přesvědčivých skutkových důvodů pochybnosti o platnosti zmocnění,** jak naznačuje Ministerstvo spravedlnosti v reakci po prověření postupu úřednice PMS v posuzované věci. Tehdy by skutečně v zájmu ochrany osobních údajů zmocnitele mohlo být, aby adresát plné moci **ověřil její pravost. Přitom musí brát ohled na práva zmocnitele i zmocněnce a co nejméně je zatěžovat.** V případě PMS by mohla přicházet v úvahu aktivita úředníka PMS spočívající v kontaktování klienta s dotazem, zda plnou moc skutečně zmocněnci udělil (pro tyto účely by postačovala i neformální komunikace doplněná záznamem do probačního spisu, v případě osob ve výkonu trestu by bylo možné kontakt navázat i přes sociálního pracovníka příslušné věznice). Pokud by tato forma nebyla možná a bylo by to v zájmu ochrany osobních údajů zmocnitele, přicházela by v úvahu i výzva k doložení plné moci s úředně ověřeným podpisem. S konkrétními důvody pochybností by však úředník zmocněnce musel seznámit.

V procesních předpisech obecně nalezneme obdobnou úpravu nahlížení do spisu prostřednictvím zástupce či zmocněnce.³¹ Z praxe civilních a správních soudů, správce

29 Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“).

30 Ustanovení § 13 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů.

31 Ustanovení § 44 odst. 1 a 2 OSŘ: „Účastníci a jejich zástupci mají právo nahlížet do soudního spisu, s výjimkou protokolu o hlasování, a činit si z něho výpisy a opisy. Každému, kdo na tom má právní zájem nebo kdo pro to má vážné důvody, předseda senátu na žádost povolí, aby nahlédl do spisu a aby si z něho učinil výpisy nebo opisy, ledaže jde o spis, o němž právní předpisy stanoví, že jeho obsah musí zůstat utajen. ...“ Ustanovení § 38 odst. 1 a 2 SR: „Účastníci a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci (§ 73). ... Jiným osobám správní orgán umožní nahlédnout do spisu, prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem.“ Ustanovení § 66 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dál jen „DŘ“): „Daňový subjekt je oprávněn u správce daně nahlédnout do částí spisu týkajících se jeho práv a povinností, které označí, s výjimkou částí vyhledávací; za stejných podmínek je daňový subjekt oprávněn nahlédnout do osobních daňových účtů vedených v rámci evidence daní o jeho daňových povinnostech.“ Ustanovení § 27 DŘ odst. 1 a 2 DŘ: „Osoba zúčastněná na správě daní si může zvolit zmocněnce, s výjimkou případů, kdy má při správě daní něco osobně vykonat. Plná moc je vůči správci daně účinná od okamžiku jejího uplatnění u tohoto správce daně.“



daně či dalších správních úřadů však nic nenasvědčuje tomu, že by zástupci účastníka po předložení originálu plné moci pro nahlížení do spisu bylo odepřeno nahlédnout s poukazem na to, že se pro tento úkon účastník prostým zmocněncem nemůže nechat zastoupit.³²

Trestní řád³³ v případě nahlížení do spisu v zastoupení výslovně mluví o obhájci jako o zástupci obviněného, kterým může být v trestním řízení pouze advokát,³⁴ v případě poškozeného a zúčastněné osoby výslovně uvádí jako jejich zástupce zmocněnce, kterým může být jakákoli osoba, jejíž svéprávnost nebyla omezena (i osoba právnická).³⁵ Procedura při případném odepření nahlížení do trestního spisu se však od odepření v případě probačního spisu liší. V případě trestního spisu je o odepření nahlédnutí do spisu nutné vydat odůvodněné usnesení,³⁶ proti němuž je možné se bránit stížností.³⁷ V případě odepření nahlédnutí do probačního spisu PMS rozhodnutí podle znění Spisového řádu nevydává. Své stanovisko sdělí přípisem. Pokud se proti odmítavému závěru chce žadatel bránit, připadala by v úvahu pouze správní žaloba³⁸ s nejistým výsledkem.

Judikatura Ústavního soudu k otázce odepření nahlížení do trestního spisu uvádí, že právo obviněného nahlížet do spisu je jednou ze složek jeho práva na obhajobu, zaručovaného čl. 40 odst. 3 Listiny, a právě proto je omezení tohoto práva, i když je zákonem připuštěno, vždy třeba náležitě zdůvodnit. Jinak by totiž omezení uvedeného práva zůstalo bez možnosti je přezkoumat.³⁹ V jednotlivých stádiích trestního řízení se přitom prioritizují zásady, které je ovládají, mění. Zásady kontradiktornosti řízení a rovnosti zbraní platí pro trestní řízení jako celek, avšak neuplatňují se ve všech stádiích trestního řízení a při všech procesních úkonech stejně intenzivně. Nejúplněji se prosazují v hlavním líčení, event. ve veřejném zasedání soudu, v nichž se rozhoduje o nejdůležitějších meritorních otázkách trestního řízení, tj. o vině a o trestu. V těchto procesních formách lze vytvořit reálné předpoklady (procesní, organizační i faktické) pro široké a reálné uplatnění těchto zásad. Naproti tomu při provádění úkonů v přípravném řízení nelze zásady kontradiktornosti řízení a rovnosti zbraní vždy plně uplatnit, pokud by jimi byly popřeny jiné legitimní zájmy, zejména zájem státu na efektivitě trestního stíhání. Právo obviněného a obhájce

32 Internetové články – www.pravniservis24.cz; www.rrtv.cz; www.exekutor.org/pro-ucastniky; www.jaktak.cz/jak-ofotit-soudni-spis.html

33 Ustanovení § 65 odst. 1 TŘ: „Obviněný, poškozený a zúčastněná osoba, jejich obhájci a zmocněnci mají právo nahlížet do spisů, s výjimkou protokolu o hlasování a osobních údajů svědka podle § 55 odst. 2, činit si z nich výpisky a poznámky a pořizovat si na své náklady kopie spisů a jejich částí. Totéž právo má zákonný zástupce nebo opatrovník obviněného, poškozeného nebo zúčastněné osoby, jestliže tyto osoby nejsou plně svéprávné nebo je-li jejich svéprávnost omezena. Jiné osoby tak mohou činit se souhlasem předsedy senátu a v přípravném řízení se souhlasem státního zástupce nebo policejního orgánu, jen pokud je toho třeba k uplatnění jejich práv.”

34 Ustanovení § 35 odst. 1 TŘ.

35 Ustanovení § 50 TŘ.

36 Ustanovení § 119 TŘ.

37 Ustanovení § 141 odst. 1 TŘ.

38 Podle ustanovení § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

39 Nález Ústavního soudu ze dne 23. ledna 2001, sp. zn. IV. ÚS 472/2000.



na nahlížení do spisů je tak možno v přípravném řízení odepřít postupem podle § 65 odst. 2 TŘ.⁴⁰

V případě probačního spisu nevidím důvod použít jiný standard požadavků na proceduru, kterou je nutné splnit pro dosažení zpřístupnění nahlédnutí do spisu zástupci, než jaký je stanoven v běžných procesních předpisech (výslovně je pro zmocněnce ostatně stanoví TŘ v případě zmocněnce poškozeného či zúčastněné osoby). O otázce zákonného podkladu pro vymezení podmínek pro nahlížení se zmiňuji výše.

Byť lze reakci úřednice jistě hodnotit jako vstřícnou, zejména s ohledem na uvedení možnosti požádat o zaslání konkrétních kopií dokumentů písemně, domnívám se, že není možné považovat odepření nahlédnutí zástupci na základě plné moci (s odkazem na spisový řád) bez dalšího za správné. Pochybení je však do budoucna možné odstranit předně změnou výkladu citovaného ustanovení spisového řádu.

D. Informace o dalším postupu

Domnívám se, že PMS, středisko Šumperk, pochybila, když s odkazem na spisový řád, bez další aktivity úředníka PMS směřující k odstranění či potvrzení odůvodněné obavy, že zmocnění ve skutečnosti klient neudělil, **omezila právo klienta PMS nahlédnout do spisu prostřednictvím jiné osoby, kterou k nahlédnutí do spisu zmocnil.**

Zprávu zasílám Probační a mediační službě, středisko Šumperk, a ředitelství Probační a mediační služby a podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, žádám, aby se ve lhůtě 60 dnů od jejího doručení vyjádřily ke zjištěným pochybením a informovaly mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Zprávu zasílám stěžovateli a na vědomí řediteli odboru vězeňství, trestní politiky, probace a mediace Ministerstva spravedlnosti Mgr. Michalu Špejrovi.

Brno 22. května 2018

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

⁴⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 17. června 2004, sp. zn. III. ÚS 239/04.