

ÚŘAD PRO OCHRANU OSOBNÍCH ÚDAJŮ

Pplk. Sochora 27, 170 00 Praha 7
tel.: 234 665 111, fax: 234 665 444
posta@uouu.cz, www.uouu.cz



Čj. UOOU-01911/22-3

Ministerstvo spravedlnosti
Oddělení styku s veřejností
Vyšehradská 427/16
128 10 Praha 2
IDDS: kq4aawz

Praha 21. června 2022

OPATŘENÍ PROTI NEČINNOSTI

Úřad pro ochranu osobních údajů jako orgán příslušný podle § 16b odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů a ve smyslu ustanovení § 80 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 80 odst. 3 téhož zákona, rozhodl o přijetí opatření proti ministru spravedlnosti v řízení o stížnosti na postup Ministerstva spravedlnosti při vyřizování žádosti o informace takto:

Ministru spravedlnosti, jako příslušnému nadřízenému orgánu pro vydání rozhodnutí v řízení o stížnosti, **se** ve smyslu ustanovení § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu **přikazuje, aby do 15 dnů ode dne doručení tohoto opatření rozhodl v řízení o stížnosti** [redacted] **ze dne 3. 5. 2022** na postup Ministerstva spravedlnosti při vyřizování žádosti o informace ze dne 17. 4. 2022.

Odůvodnění

I.

Dne 19. 5. 2022 obdržel Úřad pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“) žádost [redacted] [redacted] dále jen „žadatelka“), o přijetí opatření proti nečinnosti ministra spravedlnosti (dále jen „nadřízený orgán“), týkající se stížnosti žadatelky ze dne 3. 5. 2022 podané na postup Ministerstva spravedlnosti (dále také „povinný subjekt“) při vyřizování žádosti o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“).

Z obsahu doručeného podání vyplynulo, že dne 17. 4. 2022 se žadatelka obrátila na povinný subjekt s žádostí o informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb. Žadatelce údajně nebyly požadované informace poskytnuty, a proto podala proti postupu povinného subjektu stížnost ve smyslu § 16a odst. 1 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb. Dle žadatelčina vyjádření nadřízený orgán o této stížnosti doposud nerozhodl, a proto se obrátila na Úřad s žádostí o přijetí opatření proti nečinnosti nadřízeného orgánu.

II.

Úřad si dne 20. 5. 2022 vyžádal od nadřízeného orgánu prostřednictvím povinného subjektu stanovisko a nezbytné podklady pro posouzení žádosti s tím, aby mu byly požadované podklady postoupeny nejpozději do 3. 6. 2022. Na žádost Úřadu nebylo ve stanovené lhůtě a ani k datu vydání tohoto opatření reagováno.

III.

Zákonodárce zakotvením nástroje ochrany před nečinností nadřízeného orgánu sledoval v ustanovení § 16b odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. celkové zvýšení efektivity vyřizování žádostí o poskytnutí informace.

Jedním z klíčových elementů zákonné koncepce svobodného přístupu k informacím je *rychlost* poskytnutí informace, neboť jedině tak lze naplnit smysl základního práva, jímž je kontrola výkonu veřejné moci. Zákonodárce jednal v kontextu přesvědčení, že mechanismus soudní ochrany je ve věcech svobodného přístupu k informacím nepřiměřeně zatěžován žalobami, jimž by bylo možno účinně předejít rozhodováním v dalším stupni státní správy. Kromě délky soudního řízení způsobené vyššími procesními nároky a širokou působností správních soudů nelze přehlédnout výkladové obtíže, jež byly způsobeny specifickou koncepcí zákona č. 106/1999 Sb. a jeho nekompatibilitou se zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. Při poskytování soudní ochrany tak správní soudy musely opakovaně hledat „*nejméně nevhodné řešení z řady jiných ještě více problematických alternativ*“ (příkladmo rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 397/2019-40 ze dne 24. 11. 2020).

I s ohledem na tuto realitu zákonodárce prostřednictvím ustanovení § 16b odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. předřadil v případě nečinnosti nadřízených orgánů právě Úřad před dosavadní soudní ochranu; z jistého instančního pohledu postavil Úřad do úrovně, z níž dosud na předkládané problémy nahlížely soudy.

Při výkladu ustanovení § 16b odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. tak Úřad vychází z judikatury správních soudů v tom rozsahu, v jakém jsou řešeny vztahy mezi orgány státní správy a jejich relevance pro eventuální zásah do veřejných subjektivních práv. Na výklad § 16b odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. však již nedopadají navazující úvahy soudů, jež byly zatíženy nutností reflektovat rigidní rámec soudního řádu správního (např. nutností určit pasivní legitimaci a žalobní typ v jinak nestandardní situaci). Jednak proto, že soudní řád správní není Úřadem aplikován, jednak proto, že by tím byla do značné míry popřena funkce § 16b odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., jakožto ustanovení, které vneslo (mělo vnést) do právního rámce zákona č. 106/1999 Sb. novou kvalitu (neobsahuje další explicitní interpretační a aplikační meze). Za této situace Úřad zaujal závěr, že pokud účastník řízení podá odvolání podle § 16, je jeho

cílem vydání rozhodnutí podle § 16 odst. 3; pokud účastník podá stížnost podle § 16a odst. 1 písm. a), b), c), je jeho cílem rozhodnutí o stížnosti podle § 16a odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb. Je nerozhodné, zda výsledkem zákonného postupu má být rozhodnutí ve smyslu správního řádu, resp. meritorní rozhodnutí o žádosti.

V obou případech je žádoucí rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě 15 dnů: v případě odvolání podle § 16 odst. 3, v případě stížnosti podle § 16a odst. 8 zákona č. 106/1999 Sb. Je-li povinným subjektem ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad, běží lhůta pro rozhodnutí od doručení rozkladu či stížnosti povinnému subjektu, a to podle § 16 odst. 3 věty druhé zákona č. 106/1999 Sb. V případě stížností Úřad dovozuje totéž na základě analogických závěrů Nejvyššího správního soudu již v usnesení ze dne 21. 5. 2003, čj. 7 A 130/2001–39 a rozsudku č. j. 7 A 76/2002–47 ze dne 4. 11. 2003. Pokud právní řád neaplikuje výhodu lhůt pro předložení opravného prostředku se spisem v rámci ústředních správních úřadů v případě meritorních opravných prostředků (zvl. § 16 odst. 3 věta druhá), tím spíše je nutno k této eventualitě přistupovat restriktivně v případě opravného prostředku, který má převážně nečinnostní (nepochybně nemeritorní) charakter. V případě ústředních správních úřadů se tak neuplatní, *nota bene*, lhůta 15 dnů pro předložení odvolání (rozkladu) spolu se spisem podle § 16 odst. 2, ani lhůta 7 dnů pro předložení stížnosti se spisovým materiálem nadřízenému orgánu podle § 16a odst. 5 *in principio* zákona č. 106/1999 Sb. V uvedených případech jsou oba dotčené orgány jedním úřadem a jednotlivé procesní role jsou založeny toliko vnitřní funkční příslušností útvarů.

V těchto situacích, tzn. po podání odvolání nebo stížnosti, se po marném uplynutí lhůty pro rozhodnutí nadřízeného orgánu může účastník řízení domáhat opatření proti nečinnosti podle § 16b odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. Stav nečinnosti nadřízeného orgánu po marném uplynutí lhůty pro rozhodnutí nastupuje objektivně. Zejména nutno zdůraznit, že lhůta pro rozhodnutí nadřízeného orgánu počne běžet i v situaci, kdy orgán prvního stupně *fakticky* odvolání či stížnost spolu se spisem orgánu druhého stupně vůbec nepředloží. I v takovém případě je optikou § 16b odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. nečinným nadřízený orgán. *„Lze tedy shrnout, že v odvolacím řízení je to odvolací správní orgán, kdo je procesně „odpovědný“ za bezprůtahový průběh odvolacího řízení. Účastník řízení, který má za to, že se v odvolacím řízení projeví průtahy, proto musí svou snahu o nápravu směřovat především vůči odvolacímu orgánu. To jistě nevylučuje, aby se nad tento rámeček z důvodů praktických (urychlení vyřízení věci a její řešení bez zbytečných formalit a prostojů) snažil o nápravu i přímo u prvostupňového orgánu. Pro úspěch případné navazující soudní ochrany účastníka řízení je nicméně klíčové, aby se tento obrátil postupem podle § 80 odst. 3 věty druhé správního řádu na odvolací správní orgán. Je na odvolacím správním orgánu, aby si na základě žádosti účastníka opatřil u prvostupňového orgánu potřebné informace o dosavadním průběhu odvolacího řízení a zjednal nápravu, bude-li to namístě. [...] Nečinnost prvostupňového správního orgánu je v tomto smyslu plně přičitatelná odvolacímu správnímu orgánu, neboť je to v posledku odvolací orgán, který je jednak hlavním aktérem řízení o odvolání, jednak je zpravidla tím, kdo má nástroje k odstranění nečinnosti správního orgánu prvního stupně (§ 80 správního řádu). Je věcí veřejné správy jako celku, aby navenek vůči účastníkům řízení vystupovala jednotně a zákonným způsobem a aby její jednotlivé články postupovaly v patřičné vzájemné koordinaci a bez průtahů“* [rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2015, č. j. 2 As 198/2015 – 20, bod 27].

„Výše uvedené závěry [rozsudku č. j. 2 As 198/2015 – 20] lze plně aplikovat i na tvrzený nezákonný zásah spočívající v nepředložení spisového materiálu nadřízenému orgánu pro řízení o stížnosti dle § 16a zákona o informacích. Právní úprava předání/předložení spisu a počátku běhu lhůty pro vydání rozhodnutí nadřízeného/odvolacího orgánu se v úpravě správního řádu a zákona o informacích v podstatných okolnostech pro posouzení věci neliší (srov. § 16a odst. 5 a odst. 8 zákona o informacích a § 88 odst. 1 a § 90 odst. 6 správního řádu). [...] Žalobce má možnost se po uplynutí lhůty pro předání spisu (7 dnů) a lhůty pro rozhodnutí o stížnosti (15 dnů) domáhat ochrany proti nečinnosti nadřízeného orgánu prostředky podle správního řádu“ [rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č. j. 9 As 294/2015 – 48, body 40 a 41].

Z těchto premis Úřad vychází i v předložené věci.

IV.

Podle § 16b odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb. je k opatřením proti nečinnosti nadřízeného orgánu podle zvláštního právního předpisu příslušný Úřad pro ochranu osobních údajů.

Dle § 80 odst. 3 věty druhé správního řádu po uplynutí lhůty pro rozhodnutí může žádost o přijetí opatření proti nečinnosti podat účastník.

Žadatelka o informace je ve vedeném řízení o stížnosti účastnicí řízení, a je tedy v souladu s § 80 odst. 3 správního řádu, oprávněna žádat po uplynutí lhůty pro rozhodnutí o stížnosti o přijetí opatření proti nečinnosti. Lhůta pro rozhodnutí o stížnosti pak podle § 16a odst. 8 citovaného zákona činí 15 dnů ode dne, kdy byla Ministerstvu spravedlnosti stížnost doručena. Lhůta pro vyřízení stížnosti byla v tomto případě zjevně překročena, jak vyplývá z informací uvedených výše.

Úřad na základě výše uvedených skutečností shledal, že žádost o opatření proti nečinnosti nadřízeného orgánu v řízení o stížnosti na postup povinného subjektu při vyřizování žádosti o informace je důvodná. Nadřízený orgán prostřednictvím povinného subjektu své vyjádření ani podklady k předmětné stížnosti nezaslal, Úřad tak mohl vycházet pouze z podkladů zaslaných žadatelkou; z těchto pokladů vyplynulo, že **o stížnosti žadatelky ze dne 3. 5. 2022 nebylo nadřízeným orgánem dosud rozhodnuto a lhůta pro rozhodnutí podle § 16 odst. 8 zákona č. 106/1999 Sb. zjevně uplynula marně.**

Úřad po posouzení relevantních skutečností dospěl k závěru, že účelným opatřením, které nejlépe a nejrychleji povede k odstranění průtahů, je příkázání nečinnému nadřízenému orgánu ve věci rozhodnout do 15 dnů ode dne vydání tohoto opatření v souladu s ustanovením § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu.

K délce stanovené lhůty Úřad uvádí, že 15 dnů pro odstranění nečinnosti nadřízeného orgánu ve výše uvedeném řízení považuje za přiměřené pro rozhodnutí v řízení o stížnosti.

Případné faktické nepostoupení stížnosti nadřízenému orgánu (mezi útvary Ministerstva spravedlnosti) je rovněž nečinností přičitatelnou nadřízenému orgánu, který má v takové situaci k dispozici dostatečné procesní i faktické nástroje k tomu, aby si od povinného subjektu (útvary Ministerstva spravedlnosti) předmětnou stížnost a spisový materiál obstaral.

Mgr. et Mgr. Veronika Svoboda, Ph.D.
vedoucí oddělení přezkumu

Na vědomí:

