

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-02515/22-5

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

Praha 10. srpna 2022

OPATŘENÍ PROTI NEČINNOSTI

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

Ministru spravedlnosti, jakožto nadřízenému orgánu příslušnému pro vydání rozhodnutí v řízení o stížnosti, **se** dle 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 15. 6. 2022** proti způsobu vyřízení žádosti Ministerstvem spravedlnosti, podanou dle § 16a odst. 1 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb.

Odůvodnění

I.

Dne 2. 7. 2022 obdržel Úřad žádost [redacted] dále jen „žadatelka“), o přijetí opatření proti nečinnosti ministra spravedlnosti (dále jen „nadřízený orgán“), týkající se stížnosti žadatelky ze dne 15. 6. 2022 podané dle § 16a odst. 1 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb. proti způsobu vyřízení žádosti ze strany Ministerstva spravedlnosti (dále také „povinný subjekt“).

Z obsahu doručeného podání vyplynulo, že se žadatelka obrátila na povinný subjekt s žádostí o informace podle zákona č. 106/1999 Sb. Žadatelce údajně nebyly poskytnuty některé informace, aniž by povinný subjekt o jejich vyloučení řádně rozhodl. Z tohoto důvodu podala žadatelka proti postupu povinného subjektu stížnost dle § 16a odst. 1 písm. c) 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 7. 7. 2022 vyžádal od nadřízeného orgánu prostřednictvím povinného subjektu stanovisko a nezbytné podklady s tím, aby mu byly požadované podklady předloženy nejpozději do 29. 7. 2022. Na žádost Úřadu reagoval povinný subjekt přípisem ze dne 3. 8. 2022, č. j. MSP-382/2022-OSV-OSV/79. Z obsahu výše uvedeného přípisu vyplývá, že ministr o žadatelčině stížnosti doposud nerozhodl. Dne 10. 8. 2022 pak byl Úřadu doručen další přípis povinného subjektu, č. j. MSP-352/2022-OSV-OSV/12, kterým bylo Úřadu sděleno, že v dané věci odpadl důvod pro přijetí jakéhokoliv opatření, neboť předmětná nečinnost bude v nejbližší době napravena. Z tohoto přípisu tedy vyplývá, že k nápravě doposud nedošlo.

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*“ (srov. například 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 před dosavadní soudní ochranu právě Úřad; z jistého instančního pohledu vymezil Úřadu postavení, z něhož 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, včetně jejich relevance pro posuzování eventuálního zásahu 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 přitom 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, č. j. 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. Zde je třeba zdůraznit, že lhůta pro rozhodnutí nadřízeného orgánu počne běžet i v situaci, kdy orgán prvního stupně odvolání či stížnost spolu se spisem nadřízenému orgánu fakticky 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 projevují 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“* [srov. 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“ [srov. 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 nyní posuzované 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 v předmětném 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 přijetí opatření proti nečinnosti nadřízeného orgánu v řízení o stížnosti na postup povinného subjektu při vyřizování žádosti o informace je důvodná. Povinný subjekt své stanovisko k předmětné věci zaslal dne 3. 8. 2022, č. j. MSP-382/2022-OSV-OSV/79, a dne 9. 8. 2022, č. j. MSP-352/2022-OSV-OSV/12, nicméně z jejich obsahu vyplynulo, že nadřízený orgán o stížnosti žadatelky nerozhodl. Úřadu zároveň nebyl postoupen spisový materiál, a tak mohl vycházet pouze z podkladů zaslaných žadatelkou; ze všech Úřadu dostupných podkladů vyplynulo, že **o stížnosti žadatelky ze dne 15. 6. 2022 nebylo nadřízeným orgánem dosud rozhodnuto, přičemž lhůta pro rozhodnutí podle § 16a 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 doručení 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 související spisový materiál obstaral.

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

Na vědomí:

