

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-02791/22-3

Praha 5. ledna 2023

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

OPATŘENÍ PROTI NEČINNOSTI

Úřad pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“) jako orgán příslušný podle § 16b odst. 3 a ustanovení § 20 odst. 4 a 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s ustanovením § 80 odst. 1 a 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodl o žádosti [REDAKCE] (dále jen „žadatel“), o uplatnění opatření proti nečinnosti Ministerstva spravedlnosti v odvolacích řízeních a v řízeních o stížnostech, takto:

- I. **Ministerstvu spravedlnosti**, jako věcně příslušnému nadřízenému orgánu pro vydání rozhodnutí v řízení o žadatelových odvoláních a v řízení o žadatelových stížnostech, **se** dle § 80 odst. 4 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, **přikazuje, aby do 15 dnů ode dne doručení tohoto opatření rozhodlo** o žadatelových odvoláních proti rozhodnutím **Vrchního soudu v Olomouci** o odmítnutí žadatelových žádostí evidovaných pod sp. zn. [REDAKCE] a [REDAKCE] a o žadatelových stížnostech proti postupu **téhož povinného subjektu** při vyřizování žadatelových žádostí o informace evidovaných pod sp. zn. [REDAKCE] a [REDAKCE].
- II. **Ministerstvu spravedlnosti**, jako věcně příslušnému nadřízenému orgánu pro vydání rozhodnutí v řízení o žadatelových odvoláních, **se** dle § 80 odst. 4 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, **přikazuje, aby do 15 dnů ode dne doručení tohoto opatření rozhodlo** o žadatelových odvoláních proti rozhodnutím **Krajského soudu v Brně** o odmítnutí žadatelových žádostí evidovaných pod sp. zn. [REDAKCE].
- III. **Ministerstvu spravedlnosti**, jako věcně příslušnému nadřízenému orgánu pro vydání rozhodnutí v řízení o žadatelových odvoláních a v řízení o žadatelových stížnostech, **se** dle § 80 odst. 4 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, **přikazuje, aby do 15 dnů ode dne doručení tohoto opatření rozhodlo** o žadatelových odvoláních proti rozhodnutím **Krajského soudu v Ostravě** o odmítnutí žadatelových žádostí evidovaných pod sp. zn. [REDAKCE].

a o žadatelových stížnostech proti postupu **téhož povinného subjektu** při vyřizování žádostí o informace evidovaných pod sp. zn. [REDAKCE]

- IV. Ministerstvu spravedlnosti**, jako věcně příslušnému nadřízenému orgánu pro vydání rozhodnutí v řízení o žadatelových odvoláních, **se** dle § 80 odst. 4 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, **přikazuje, aby do 15 dnů ode dne doručení tohoto opatření rozhodlo** o žadatelových odvoláních proti rozhodnutím **Okresního soudu v Karviné** o odmítnutí žadatelových žádostí evidovaných pod sp. zn. [REDAKCE]
- V. Ministerstvu spravedlnosti**, jako věcně příslušnému nadřízenému orgánu pro vydání rozhodnutí v řízení o žadatelových odvoláních, **se** dle § 80 odst. 4 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, **přikazuje, aby do 15 dnů ode dne doručení tohoto opatření rozhodlo** o žadatelových odvoláních proti rozhodnutím **Okresního soudu v Olomouci** o odmítnutí žadatelových žádostí evidovaných pod sp. zn. [REDAKCE]
- VI. Ministerstvu spravedlnosti**, jako věcně příslušnému nadřízenému orgánu pro vydání rozhodnutí v řízení o žadatelových odvoláních a v řízení o žadatelově stížnosti, **se** dle § 80 odst. 4 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, **přikazuje, aby do 15 dnů ode dne doručení tohoto opatření rozhodlo** o žadatelových odvoláních proti rozhodnutím **Okresního soudu v Přerově** o odmítnutí žadatelových žádostí evidovaných pod sp. zn. [REDAKCE] a o žadatelově stížnosti proti postupu **téhož povinného subjektu** při vyřizování žadatelovy žádosti o informace evidované pod sp. zn. [REDAKCE]

Odůvodnění

I.

Úřad obdržel dne 25. 7. 2022 žadatelovu žádost o přijetí opatření proti nečinnosti Ministerstva spravedlnosti (dále jen „nadřízený orgán“) týkající se, dle vyjádření žadatele, **celkově 45 podání**, z nichž některé jsou stížnostmi proti postupu povinných subjektů (Vrchního soudu v Olomouci, Krajského soudu v Brně, Krajského soudu v Ostravě, Okresního soudu v Karviné, Okresního soudu v Olomouci a Okresního soudu v Přerově) při vyřizování žadatelových žádostí o informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“), a některé odvoláními proti rozhodnutím těchto povinných subjektů, jimiž byly žadatelovy žádosti odmítnuty v celém rozsahu nebo v části.

Žadatel ve svém podnětu (zejména v bodě 3) uvádí, že o těchto 45 podání nebylo nadřízeným orgánem rozhodnuto v zákonem stanovených lhůtách, ačkoli nadřízený orgán těmito odvoláními a stížnostmi disponuje, a proto se obrátil na Úřad s žádostí o přijetí opatření proti nečinnosti nadřízeného orgánu.

II.

Úřad si dne 25. 7. 2022 vyžádal od nadřízeného orgánu stanovisko a nezbytné podklady pro posouzení žadatelovy žádosti s tím, aby mu byly požadované podklady postoupeny nejpozději do 22. 8. 2022. Současně s žádostí Úřadu k poskytnutí stanoviska byly nadřízenému orgánu zaslány veškeré přílohy postoupené žadatelem pro usnadnění orientace při vyhledávání konkrétních spisových značek a způsobů vyřízení konkrétních případů u různých povinných subjektů. Na žádost Úřadu nebylo ve stanovené lhůtě nadřízeným orgánem reagováno, a proto se Úřad znovu obrátil přípisem ze dne 9. 9. 2022 na nadřízený orgán s žádostí o stanovisko a nezbytné podklady pro posouzení žadatelovy žádosti s tím, aby mu byly požadované podklady postoupeny nejpozději do 16. 9. 2022, přičemž ani na tuto žádost Úřadu nebylo nadřízeným orgánem ve stanovené lhůtě, ani k datu vydání tohoto opatření, reagováno.

III.

Zákonodárce zakotvením nástroje ochrany před nečinností nadřízeného orgánu sledoval v ustanovení § 16b odst. 3 InfZ 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 (dále jen „soudní řád správní“). 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 InfZ 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 InfZ 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 InfZ 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 InfZ, jakožto ustanovení, které vneslo (mělo vnést) do právního rámce InfZ 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 InfZ. 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 InfZ. 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 InfZ. V případě stížností Úřad dovozuje totéž na základě analogických závěrů Nejvyššího správního soudu uvedených 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* InfZ. 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 InfZ. 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 InfZ 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. 3 InfZ 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.

Žadatel je v uvedených odvolacích a stížnostních řízeních účastníkem řízení, a je tedy v souladu s § 80 odst. 4 správního řádu, oprávněn žádat po uplynutí lhůty pro rozhodnutí o stížnosti a odvolání o přijetí opatření proti nečinnosti. Vzhledem k tomu, že žadatelova odvolání a stížnosti se, dle jeho tvrzení a jednotlivých vyjádření povinných subjektů, jež jsou obsaženy v žadatelem postoupené spisové dokumentaci, dostala do dispozice nadřízeného orgánu, je jednoznačně zřejmé, že lhůty pro vyřízení odvolání a stížností byly překročeny.

Úřad s ohledem na nulovou reakci ze strany nadřízeného orgánu k žádostem Úřadu o předložení stanoviska k předmětné věci a po posouzení relevantních skutečností, dospěl k závěru, že účelným opatřením, které nejlépe a nejrychleji povede k odstranění průtahů, je přikázání 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 řízeních o žadatelových odvoláních a v řízeních o žadatelových stížnostech.

V případě, že by nadřízený orgán shledal, že navzdory dostupným vyjádřením, které má od Úřadu k dispozici, mu nebyla dle jednotlivých výrokových částí předmětná odvolání a předmětné stížnosti fakticky postoupeny (mezi Ministerstvem spravedlnosti a jednotlivými soudy) je tato skutečnost rovněž nečinností přičitatelnou nadřízenému orgánu, který má v takové situaci k dispozici dostatečné procesní i faktické nástroje k tomu, aby si od povinných subjektů předmětná odvolání a spisové materiály obstaral.

Mgr. Lenka Kopřivová
vedoucí oddělení rozhodování

Na vědomí:

