

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-03010/23-4

Ministerstvo dopravy
Nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12
110 15 Praha 1

Praha 9. srpna 2023

ID DS: n75aa3

OPATŘENÍ PROTI NEČINNOSTI

Úřad pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“) jako orgán příslušný podle § 16b odst. 3 a ustanovení § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve spojení s ustanovením § 80 odst. 1 a 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, rozhodl o žádosti Kverulant.org o. p. s., IČ: 289 25 165, Pražská 1148, 102 00 Praha 10 (dále jen „žadatel“), doručené Úřadu dne 11. 7. 2023 o uplatnění opatření proti nečinnosti ministra dopravy v řízení o žadatelově stížnosti, kterou podal dne 24. 3. 2023, proti postupu Ministerstva dopravy při vyřizování žadatelovy žádosti o informace ze dne 16. 2. 2023, takto:

Ministru dopravy, jako věcně příslušnému nadřízenému orgánu pro vydání rozhodnutí v řízení o žadatelově stížnosti, **se** dle § 80 odst. 4 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, **přikazuje, aby do 15 dnů ode dne doručení tohoto opatření rozhodl o žadatelově stížnosti**, podané dne 24. 3. 2023.

Odůvodnění

I.

Úřadu byla dne 11. 7. 2023 doručena žadatelova žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ministra dopravy v řízení o žadatelově stížnosti podané dne 24. 3. 2023 dle ustanovení § 16a odst. 1 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „InfZ“), na postup Ministerstva dopravy (dále jen „povinný subjekt“) při vyřizování žadatelovy žádosti o informace ze dne 16. 2. 2023.

Z obsahu doručeného podání vyplynulo, že žadatel podal dne 24. 3. 2023 stížnost na postup povinného subjektu při vyřizování žadatelovy žádosti o informace. Dle žadatelova vyjádření ministr dopravy, o této stížnosti doposud nerozhodl, a proto se obrátil na Úřad s žádostí o přijetí opatření proti nečinnosti nadřízeného orgánu.

Úřad si dne 12. 7. 2023 vyžádal od povinného subjektu stanovisko a nezbytné podklady s tím, aby mu byly požadované podklady předloženy nejpozději do dne 27. 7. 2023.

Ze stanoviska ministerstva, které obdržel Úřad dne 8. 8. 2023 vyplynulo, že o žadatelově stížnosti nebylo doposud ministrem dopravy rozhodnuto.

II.

K opatřením proti nečinnosti nadřízeného orgánu podle zvláštního právního předpisu je podle ustanovení § 16b odst. 3 InfZ příslušný Úřad.

Podle ustanovení § 16a odst. 8 InfZ o stížnosti rozhodne nadřízený orgán do 15 dnů ode dne předložení stížnosti povinným subjektem.

Dle ustanovení § 80 odst. 1 správního řádu platí, že nevydá-li správní orgán rozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě, nadřízený správní orgán učiní z moci úřední opatření proti nečinnosti, jakmile se o tom dozví. Podle odst. 3 věty druhé cit. ustanovení správního řádu po uplynutí lhůty pro rozhodnutí může žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podat účastník.

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 InfZ a jeho nekompatibilitou se zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Při poskytování soudní ochrany tak správní soudy musely opakovaně hledat „*nejméně nevhodné řešení z řady jiných ještě více problematických alternativ*“ (např. 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 předradil 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 InfZ 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 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 InfZ nebo rozklad podle § 152 správního řádu, je jeho cílem vydání rozhodnutí podle § 16 odst. 3 InfZ; pokud účastník podá stížnost podle § 16a odst. 1 písm. a), b), c) či d) InfZ, je jeho cílem rozhodnutí o stížnosti podle § 16a odst. 6 či 7 InfZ. Je nerozhodné, zda výsledkem zákonného postupu má být rozhodnutí ve smyslu správního řádu, resp. meritorní rozhodnutí o žádosti. Je proto žádoucí rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě 15 dnů, v případě odvolání podle § 16 odst. 3, v případě stížnosti podle § 16a odst. 8 InfZ, či ve lhůtě 15 pracovních dnů podle § 16 odst. 3 věty druhé v případě rozkladu. 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 a § 16a odst. 8 InfZ. V případě ústředních správních úřadů se neuplatní lhůta 15 dnů pro předložení rozkladu spolu se spisovým materiálem podle § 16 odst. 2 nadřízenému orgánu, ani lhůta 7 dnů pro předložení stížnosti spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu podle § 16a odst. 5 InfZ, neboť 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, rozkladu 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. Zejména je nutno zdůraznit, že lhůta pro rozhodnutí nadřízeného orgánu počne běžet i v situaci, kdy orgán prvního stupně fakticky odvolání, rozklad či stížnost spolu se spisem orgánu druhého stupně vůbec nepředloží. I v takovém případě je optikou § 16b odst. 3 InfZ nečinný 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 rámec 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 nyní posuzované věci.

III.

Po marném uplynutí lhůty pro rozhodnutí o odvolání, rozkladu či stížnosti se může účastník řízení žádostí domáhat přijetí opatření proti nečinnosti podle § 16b odst. 3 InfZ. Stav nečinnosti nadřízeného orgánu po marném uplynutí lhůty pro rozhodnutí nastupuje objektivně.

Žadatel je ve vedeném řízení o stížnosti účastníkem.

Úřad na základě posouzení rozhodných skutečností shledal, že žadatelova **žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti nadřízeného orgánu je důvodná**, neboť nadřízený orgán, tj. ministr dopravy o žadatelově stížnosti doposud nerozhodl, ačkoliv již marně uplynula zákonem stanovená lhůta pro rozhodnutí v řízení o žadatelově stížnosti.

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 žadatelovy stížnosti rozhodnout, a to do 15 dnů ode dne vydání tohoto opatření v souladu s ustanovením § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu. Stanovenou lhůtu považuje Úřad pro rozhodnutí v řízení o stížnosti za přiměřenou pro zjednání nápravy a rozhodnutí o stížnosti.

Mgr. Lenka Kopřivová
vedoucí oddělení rozhodování

Na vědomí:

Kverulant.org o. p. s., Pražská 1148, 102 00 Praha 10