

Výroční zpráva Ministerstva vnitra za rok 2010 o poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Ve smyslu § 18 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zveřejňuje Ministerstvo vnitra výroční zprávu za rok 2010 o své činnosti v oblasti poskytování informací podle citovaného zákona:

| | |
|--|--------------|
| 1. Počet podaných žádostí o informace: (telefonické a osobní dotazy se neevidují) | 1 012 |
| 2. Počet vydaných rozhodnutí o odmítnutí žádosti: | 5 |
| 3. Počet podaných odvolání proti rozhodnutí: | 14 |
| 4. Počet podaných rozkladů proti rozhodnutí: | 2 |
| 5. Opis podstatných částí každého rozsudku soudu ve věci přezkoumání zákonnosti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace: | |

V roce 2010 byla rozhodnutí Ministerstva vnitra napadena žalobou v 5 věcech, řízení probíhá v 21 věcech, ve dvou případech je vedeno kasační řízení. Z probíhajících soudních sporů bylo v roce 2010 ukončeno 5, a to:

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí Ministerstva vnitra, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Policie ČR o částečném odmítnutí žádosti o informace, ve které požadoval, aby mu bylo sděleno, na základě kterého konkrétního právního nebo jiného předpisu, směrnice, pokynu či nařízení jsou osoby vstupující do budovy Policejního prezidia ČR podrobovány osobní prohlídce, je po nich požadováno prokázání totožnosti a jejich osobní údaje zaznamenávány. Informace byla v části odmítnuta s poukazem na to, že se jedná výlučně o interní předpisy ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., a nelze je tak žalobci poskytnout. Jejich poskytnutím by byla ohrožena ze zákona vyplývající povinnost ochrany a bezpečnosti objektů Policie ČR. Městský soud v Praze věc posoudil a rozhodnutím pod č.j. 10 Ca 229/2008-125-127 rozhodnutí Ministerstva vnitra zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení; uložil žalovanému zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení. V odůvodnění kromě jiného uvedl:

„Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví, jímž zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Policie České republiky, Policejního prezidia ČR, ze dne 6. 6. 2008 č.j. PPR-9207-12/ČJ-2008-99KI ve věci částečného odmítnutí žádosti o informace.“

„.....je zřejmé, že náležitosti odvolání jsou ve správním řádu explicitně vyjádřeny. To znamená, že každé podání, které má být posouzeno jako odvolání, když správní orgán je povinen posuzovat podání podle obsahu ve smyslu § 37 odst. 1 věta druhá správního řádu, musí obsahovat specifikaci rozhodnutí, proti kterému směřuje, dále rozsah, v němž je napadá, tj. uvedení výroků, které jsou napadány, a dále konkrétní skutečnosti, z nichž se dovozuje nesprávnost právního posouzení ve věci či nesprávnost vyhodnocení skutkového stavu věci či nedostatky v dokazování.“

„Podle § 39 odst. 1 správního řádu „správní orgán účastníkovi určí přiměřenou lhůtu k provedení úkonu, pokud ji nestanoví zákon je-li to zapotřebí. Určením lhůty nesmí být ohrožen účel řízení ani porušena rovnost účastníků.“ „Žalovaný však

v dané věci dle uvedených procesních zákonných ustanovení nepostupoval. Žalovaný tak rozhodl o odvolání žalobce, aniž by znal konkrétní námitky žalobce, tedy postupoval v rozporu s procesními pravidly stanovenými v ustanoveních správního řádu.“

„..... žalobce své odvolací námitky dodatečně doplnil a podání námitek obsahující doručil ještě před vydáním rozhodnutí o odvolání jak povinnému subjektu, tak žalovanému jako odvolacímu správnímu orgánu. Pokud žalovaný za této situace uvedl, že žalobce své odvolání neodůvodnil, je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro rozpor se spisy.“

„Za uvedené situace proto soudu nezbylo než žalobou napadené rozhodnutí zrušit pro vady řízení a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení. Soud se přitom nemohl zabývat věcnou stránkou projednávané věci a vyjádřit se k žalobním bodům.“

2. Žalobce se domáhal žalobou zrušení rozhodnutí Ministerstva vnitra o odvolání proti rozhodnutí Policie ČR Městského ředitelství Brno, kterým byla odmítnuta žádost o poskytnutí informace, ve které žádal o poskytnutí veškeré korespondence přijaté i odeslané mezi Policií ČR a státním zastupitelstvím v blíže označené věci od podání oznámení v roce 2004 do dne odpovědi na žádost. Požadované informace nebyly poskytnuty s ohledem na ust. § 11 odst.1 písm. a), neboť se vztahují výlučně k vnitřním pokynům povinného subjektu. Městský soud v Praze věc posoudil a rozhodnutím č.j. 5 Ca 134/2007-36 žalobu zamítl. V odůvodnění kromě jiného uvedl:

„Rozhodnutím ze dne 17. 1. 2007 nevyhověla Policie České republiky, Městské ředitelství Brno, podle § 15 odst.1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), žalobcově žádosti o poskytnutí informace..... . Požadované informace se podle správního orgánu vztahují výlučně k vnitřním pokynům povinného subjektu, a ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. je tedy nelze poskytnout. Z povahy korespondence mezi orgány činnými v trestním řízení vyplývá, že jde o udělování vnitřních pokynů, které tvoří součást trestního spisu, ale tzv. pomocný materiál.“

„Žalobcově odvolání žalovaný zamítl svým rozhodnutím ze dne 1. 3. 2007 a napadené rozhodnutí potvrdil. Přisvědčil správnímu orgánu v tom, že mezi státním zastupitelstvím a Policií ČR existuje svého druhu vztah nadřízenosti a podřízenosti (viz §157 trestního řádu); pokyny a instrukce, které státní zastupitelství udílí v konkrétním případě policii, tak mají charakter vnitřních pokynů.....“

„Žalobce proto navrhl, aby soud zrušil napadené rozhodnutí a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.“

„.... z hlediska jejich povahy a obsahu je však třeba na pokyny státního zástupce vůči policejnímu orgánu nahlížet jako na ony vnitřní pokyny ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. Státní zastupitelství vykonává dozor nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení.“ „Soud si je vědom toho, že státní zastupitelství i Policie ČR jsou dva odlišné orgány, které neváže žádný formální hierarchizovaný vztah (takový vztah vzniká mezi státním zástupcem a policejním orgánem v konkrétní věci); přesto se však § 11 odst. 1 písm. a) ve vztahu k pokynům státního zástupce uplatní, protože policejní orgán je státnímu zástupci v přípravném řízení podřízen stejnou měrou a se stejnou intenzitou, jako by mu to přikazovala formální organizační struktura uvnitř jednoho orgánu.

„... podle soudu však je smyslem práva na informace umožnit veřejnosti přístup k takovým poznatkům o fungování veřejné správy a o předmětech její činnosti, které jsou určitým způsobem uspořádány a formalizovány – stručně řečeno k poznatkům určité minimální formální kvality – a které zároveň mají potřebnou vypovídající schopnost z obsahového hlediska. Soud nespatřuje rozumný smysl v tom, aby veřejnost měla přístup i k ryze vnitřním materiálům správních orgánů, které se vedou a uchovávají jen pro vnitřní potřebu správního orgánu a které jsou pouhými pomocnými podklady pro informace, které již v režimu zákona č. 106/1999 Sb. získat lze.“ „Činí-li policie na základě pokynů státního zástupce nějaké procesní úkony,

stane se to patrným z vlastního procesního spisu, který již pochopitelně není vnitřním materiálem, a nedopadne na něj tedy výlučka podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb.“

„Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.“

3. Žalobce se domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí Ministerstva vnitra, kterým bylo změněno odůvodnění rozhodnutí Policie ČR, kterým byla částečně odmítnuta žádost o informace, ve které žalobce požádal o kopii vyšetřovacího spisu vedeného povinným subjektem v souvislosti s jeho trestním oznámením. Informace byla povinným subjektem částečně odmítnuta s poukazem na § 8a a § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., dále na v té době platné znění § 47a odst. 6 zákona č. 273/1991 Sb., o Policii ČR. Městský soud v Praze věc posoudil a rozhodnutím č.j. 7 Ca 68/2008 dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně, zrušil rozhodnutí Ministerstva vnitra a vrátil věc k dalšímu řízení; uložil žalovanému zaplatit náhradu nákladů řízení. V odůvodnění kromě jiného uvedl:

„Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení shora ve výroku I. rozsudku uvedeného rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 2. 2008 (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým bylo k odvolání žalobce změněno odůvodnění rozhodnutí Policie ČR Správy Jihomoravského kraje Brno, jímž byla částečně odmítnuta žádost žalobce o informace Dále žalobce požadoval, aby byla žalovanému uložena povinnost ve smyslu § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. poskytnout žalobci požadované informace v plném rozsahu.“

„Dle judikatury Nejvyššího správního soudu nelze za interní pokyny ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. stricto sensu považovat každý akt, který správní orgán takto označí. Rozhodný je vždy obsah konkrétního pokynu nebo jiného aktu. Týkají-li se „interní pokyny“ výkonu veřejné správy, tedy činnosti správního orgánu, jakožto orgánu veřejné moci, navenek, ve vztahu k veřejnosti, nelze je, jakkoli jsou takto označeny, považovat za informace vyloučené z práva na jejich poskytnutí těm, jichž se postupy v nich upravené bezprostředně dotýkají.“

„Ze zákona o Policii plyne, že se skutečně nejedná o zvláštní zákon ve smyslu § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., který by, kromě informování o osobních údajích (§ 42j), upravoval poskytování dalších informací, zejména vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací a lze tak souhlasit s žalobcem v tom, že tento zákon má charakter generální prevence před možným zneužitím policejních dat, což je zcela odlišný případ před řádnou a zákonnou žádostí o informace podanou žalobcem v režimu zákona č. 106/1999 Sb. Zákon č. 106/1999 Sb. je tedy speciální normou a má přednost před zákonem o Policii, neboť tento neobsahuje kompletní úpravu poskytování informací.“

„Důvodnou soud shledal rovněž poslední námitku žalobce týkající se nesprávné formy napadeného rozhodnutí, neboť v něm chybí výrok, zda žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve zbytku potvrdil či nikoliv, což je v rozporu s § 90 odst. 5 věta druhá zákona správního řádu, neboť rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo změněno jen v části odůvodnění.“

„Z výše uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Na žalovaném nyní bude, aby k odvolání žalobce ve věci znovu rozhodl a aby případné odůvodnění neposkytnutí informace v jeho novém rozhodnutí nebylo omezeno pouhým odkazem na ustanovení zákona č. 106/1999 Sb., ale aby bylo zcela zřejmé, jaký druh informací se nachází na jednotlivých číslech listů, které nebudou poskytnuty a z jakého konkrétního důvodu, když totéž samozřejmě platí i o

záznamech na CD a DVD. Rovněž musí být zřejmé, které konkrétní části listin a v jakém rozsahu (tedy jaké konkrétní údaje) byly znečitelněny a z jakého důvodu.“

4. Žalobce se žalobou domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného Ministerstva vnitra s odůvodněním, že ministr vnitra nerozhodl o rozkladu, který žalobce podal proti rozhodnutí, učiněného ve formě sdělení Ministerstva vnitra, o odložení žádosti žalobce o informace a bez výsledku zůstala i žádost žalobce o přijetí opatření proti nečinnosti, kterou podal k žalovanému. V žádosti požádal „o poskytnutí informací, na základě kterého konkrétního právního nebo jiného předpisu, směrnice, pokynu či nařízení“ je postupováno vůči osobám vstupujícím do budovy Policejního prezidia ČR; tato byla žalovaným odložena ve smyslu § 14 odst. 5 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb. Městský soud v Praze věc posoudil a rozhodnutím č.j. 11 Ca 1/2009 uložil žalovanému povinnost rozhodnout o rozkladu žalobce proti rozhodnutí ve formě sdělení Ministerstva vnitra a zaplatit náhradu nákladů řízení.

V odůvodnění kromě jiného soud uvedl:

„Žalobce se žalobou, doručenou Městskému soudu v Praze dne 2. 1. 2009, domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného správního úřadu s odůvodněním, že ministr vnitra nerozhodl o rozkladu, který žalobce podal dne 15. 7. 2008 proti rozhodnutí, které bylo učiněno ve formě sdělení Ministerstva vnitra, o odložení žádosti žalobce o informace ze dne 9. 4. 2008, a bez výsledku zůstala i žádost žalobce o přijetí opatření proti nečinnosti, kterou podal k žalovanému správnímu úřadu dne 2. 10. 2008.“

„Městský soud v Praze se proto zabýval otázkou, zda žalovaný správní úřad měl povinnost rozhodnout o podaném rozkladu žalobce.“

„Zákon o svobodném přístupu k informacím neobsahuje ustanovení o tom, že proti rozhodnutí o neposkytnutí požadovaných informací (ať již v částečném, nebo plném rozsahu), není opravný prostředek přípustný. Naopak z výše uvedeného ustanovení § 16 zákona č. 106/1999 Sb. je zřejmé, že proti rozhodnutí o neposkytnutí informací je přípustné odvolání.“

„Z uvedeného je třeba dovodit, že pokud žadatel o informaci podá proti rozhodnutí o byť částečném odepření informací odvolání (či v případě proti rozhodnutí ústředního orgánu státní správy rozklad – viz ustanovení § 152 odstavec 1 a 2 správního řádu), je třeba jej projednat v režimu, který je upraven v ustanovení § 16 zákona č. 106/1999 Sb., respektive hlavy VIII správního řádu v ustanoveních § 81 následujících.“

„Žalovaný správní úřad na žalobcem podaný rozklad v průběhu správního řízení nijak nereagoval..... . Nelze proto seznat, jakým procesním způsobem bylo o podaném rozkladu žalobce rozhodnuto, případně z jakých skutkových a právních důvodů tak učiněno nebylo. Z uvedených důvodů proto soud dospěl k závěru, že správní řízení o žádosti žalobce o poskytnutí informací nebylo řádným procesním způsobem ukončeno. Je proto na žalovaném, aby ve věci vydal rozhodnutí o rozkladu žalobce.“

5. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání rozhodnutí Ministerstva vnitra, kterým byl na základě stížnosti žalobce podle § 16a odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., potvrzen postup Policie ČR při vyřizování žádosti o informace, která obsahovala 12 otázek na postup Policie ČR při telefonické žádosti žalobce, aby policie zjednala zákonnost na okresním státním zastupitelství. Žádost o informace byla částečně odmítnuta s poukazem na § 8a, § 3 odst. 3 a § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. Městský soud v Praze věc posoudil rozhodnutím č.j. 10 Ca 193/2008 žalobu zamítl. V odůvodnění kromě jiného soud uvedl:

„Teorie považuje za nicotný ten správní akt, který trpí vadami takové intenzity, že již vůbec nelze o správním aktu hovořit. Typicky jsou takovými vadami neexistence zákonného podkladu pro rozhodnutí, nedostatek pravomoci, nejtěžší vady příslušnosti, absolutní nedostatek formy“ „Právě popsání vady vyvolávající

nicotnost správního aktu zdejší soud v případě žalobou napadeného rozhodnutí neshledal.“ „Nepřezkoumatelnost však není takovou vadou, jež by nicotnost působila.“

„K tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí zdejší soud konstatuje, že ani takovou vadou rozhodnutí stíženo není. Pokud se jedná o důvod nepřezkoumatelnosti tkvící v nedostatku důvodů, je třeba uvést, že výrok napadeného rozhodnutí se opírá o zcela seznatelnou, byť poměrně stručně vyjádřenou, úvahu pojatou do odůvodnění rozhodnutí. Zfaktu, že žalobce s argumentací žalovaného patrně nesouhlasí (ač svůj nesouhlas s úvahou žalovaného v žalobních bodech nevyslovil) a že by si představoval odůvodnění jiné, nelze důvod nepřezkoumatelnosti tkvící v nedostatku důvodů dovozovat.“

„Obdobně pak v případě nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost soud nezjistil, že by napadené rozhodnutí bylo vnitřně rozporné či že by úvaha žalovaného nedávala žádný smysl či že by závěr žalovaného byl víceznačný. I zde je třeba konstatovat, že skutečnost, že adresát správního aktu nemůže jeho zdůvodnění akceptovat a nemůže se s ním ztotožnit, nepostačuje k závěru o existenci důvodu nepřezkoumatelnosti spočívajícího v nesrozumitelnosti rozhodnutí.“

„Soud tedy neshledal ani to, že by napadené rozhodnutí trpělo vadou nepřezkoumatelnosti.“

„Tvrdil-li žalobce dále, že předmětem řízení je žádost o informace a nikoliv postup Policie ČR, nelze mu dát za pravdu. Podle § 16a odst. 1 úvodní věty se stížnost podává na postup při vyřizování žádosti o informace. Předmětem rozhodování o stížnosti je tedy postup povinného subjektu při vyřizování žádosti o informace. Jestliže se žalovaný vyjadřoval ve výroku napadeného rozhodnutí k postupu povinného subjektu postupoval zcela v souladu s právě citovaným ustanovením, jakož i s § 16a odst. 6 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím.“

„Na základě uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.“

5. Přehled všech výdajů, které povinný subjekt vynaložil v souvislosti se soudními řízeními o právech a povinnostech podle tohoto zákona:

5 843,60 Kč (5 000,- Kč jsou náklady tří ukončených soudních sporů, které byly uloženy zaplatit Ministerstvu vnitra; 843,60 Kč bylo vyúčtováno jako náklady vzniklé při pořízení kopií písemností na základě žádosti o poskytnutí informace).

6. Výčet poskytnutých výhradních licencí, včetně odůvodnění nezbytnosti poskytnutí výhradní licence:

0

7. Počet stížností podaných podle § 16a:

10

Mezi důvody pro podání stížností dle § 16a náleží postup povinného subjektu při vyřizování žádostí o informace nebo neposkytnutí informací a nevydání rozhodnutí o odmítnutí podle § 16a odst. 1 písm. b) a c).

8. Další informace vztahující se k uplatňování zákona č. 106/1999 Sb.:

Výkon působnosti MV jako nadřízeného orgánu krajů při poskytování informací ze samostatné působnosti v r. 2010:

Ministerstvo vnitra vykonává působnost nadřízeného orgánu (odvolacího orgánu) vůči orgánům krajů při poskytování informací z jejich samostatné působnosti.

V roce 2010 bylo takto řešeno celkem 194 odvolání a stížností proti krajům jako povinným subjektům. V 59 případech Ministerstvo vnitra podaným odvoláním a stížnostem zcela vyhovělo, ve 26 případech bylo vyhověno zčásti a v 97 nebylo vyhověno vůbec. V 7 případech byla odvolání a stížnosti podány opožděně v 5 případech byla podání postoupena jinému ústřednímu správnímu úřadu pro nepříslušnost MV.

Od 23. 3. 2006, kdy Ministerstvo vnitra převzalo působnost nadřízeného orgánu krajů jako povinných subjektů, bylo proti druhostupňovým rozhodnutím Ministerstva vnitra podáno celkem 17 správních žalob, z nichž Městský soud v Praze prozatím rozhodl pouze v jednom případě tak, že podanou žalobu rozsudkem č.j. 10 Ca 241/2008-60 zamítl; žalobce podal kasační stížnost, o níž dosud nebylo rozhodnuto.

Nejčastější okruhy dotazů v roce 2010:

- počet, názvy, sídla, data vzniku a zániku občanských sdružení, politických stran a politických hnutí
- konání voleb a místních referend
- nabytí státního občanství, dvojí státní občanství,
- přechylování příjmení, uzavírání manželství v cizině, zápis narození dítěte narozeného v cizině
- složení rozkladové komise
- interní předpisy MV a Policie ČR
- kopie písemností ze spisů
- podmínky návratu do ČR v případě odsouzení v sedmdesátých letech
- provoz zařízení na měření rychlosti
- veškerá správní rozhodnutí MV ve správním řízení
- umístění reklamních zařízení
- personální záležitosti v Outplacementu
- podmínky dovozu distančních elektrických paralyzérů
- počet strážníků obecních policií
- otázky k cestování zahraničních studentů, k institutu cestovního zdravotního pojištění, vydávání povolení k pobytu za účelem zaměstnání a podnikání
- poskytování dotací nevládním neziskovým organizacím, k dotacím v rámci Programu prevence kriminality na krajské a městské úrovni
- akreditace dobrovolnické služby
- jazykové vzdělávání v policejních školách
- možnosti vyššího odborného studia civilních občanů v policejních školách
- počet příslušníků HZS ČR
- výstavba hasičské zbrojnice
- problematika zpřístupňování materiálů býv. StB
- způsob vyřízení opravných prostředků ve správním řízení
- matematické souřadnice čáry státních hranic
- územní dluh ČR vůči Polské republice z r. 1958
- přehled otevřených hraničních přechodů na jižní Moravě

Schválil: Ing. Jan Souček, v. r.
ředitel Kanceláře ministra vnitra