

Vyhodnocení nové působnosti Úřadu dle zákona č. 106/1999 Sb. za období prvních šesti měsíců roku 2020

1. Úvod

Úřad pro ochranu osobních údajů získal od 2. ledna 2020 novou působnost v řízeních dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákona č. 106/1999 Sb.), a to v následujících oblastech:

- posuzování podnětů k zahájení přezkumného řízení rozhodnutí nadřízených orgánů,
- přijímání opatření proti nečinnosti nadřízených orgánů v řízeních dle uvedeného právního předpisu,
- působnost nadřízeného orgánu pro řízení dle uvedeného právního předpisu u vybraných povinných subjektů.

V případě přezkumného řízení zákon zcela nově připustil tento mimořádný prostředek nápravy nezákonných rozhodnutí. Určení Úřadu jako nadřízeného orgánu pro povinné subjekty, u kterých nelze určit nadřízený orgán podle ustanovení § 178 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), je pro Úřad zcela novou agendu a představuje větší část činností, které byly od jednotlivých povinných subjektů koncentrovány právě na Úřad. Působnost Úřadu přijímat opatření proti nečinnosti nadřízených orgánů v řízeních dle zákona č. 106/1999 sb. nelze také opomenout. Jedná se o opatření, které dává žadatelům o informace jednoduchý a rychlý nástroj k tomu, aby se domohli včasného rozhodnutí nadřízených orgánů.

2. Personální zajištění

Uvedený právní předpis upravil zcela nové působnosti Úřadu, v části se jedná o činnosti, které předchozí právní úprava nepřipouštěla, v části se jedná o činnosti, které byly zajišťovány statutárními zástupci daných povinných subjektů. S ohledem na tuto skutečnost nebylo možné provést delimitaci agend, tedy ani Úřadu nově přiřadit stávající pracovníky vybraných povinných subjektů, kteří dosud tuto činnost zajišťovali.

Po dohodě s Ministerstvem financí byla pro tyto účely nově systemizována 3 služební místa, Úřad dále ze svých zdrojů poskytl 5 systemizovaných služebních míst, která by byl nucen v rámci úsporných opatření k 31. 12. 2019 zrušit. Ze svých stávajících kapacit dále Úřad poskytl 1 systemizované pracovní místo.

Celkem je pro agendu plynoucí ze zákona č. 106/1999 Sb. určeno 8 systemizovaných služebních míst a 1 systemizované pracovní místo. Na Úřadu byl vytvořen odbor práva na informace, který sestává ze dvou oddělení. Pro zajištění spisové služby, administrativní a další činnosti, je na odboru určena 1 pracovnice. 7 státních zaměstnanců vč. dvou vedoucích oddělení se pak zabývá vyřizováním podání a podnětů doručených Úřadu. Činnost je

zastřešena ředitelkou odboru, která zajišťuje řídicí činnost, proškolení pracovníků, spolupráci s povinnými subjekty a dalšími dotčenými resorty a vyřizuje stížnostní agendu vůči činnosti zaměstnanců odboru.

Lze konstatovat, že personální obsazení je početně minimalistické, s ohledem na rozsah agendy, což bude specifikováno v dalších bodech, patrně i poddimenzované. Obsazování služebních míst probíhalo postupně od listopadu 2019, obsazení všech služebních míst bylo dosaženo k 1. červenci 2020, kdy nastoupil poslední zaměstnanec.

3. Popis jednotlivých agend

A. Opatření proti nečinnosti nadřízených orgánů – Úřad je příslušným pro přijetí opatření v případě nečinnosti nadřízených orgánů, a to v řízeních o odvolání, rozkladu nebo o stížnosti. Jedná se o méně početnou část agendy, kterou Úřad dosud vyřizuje. V rámci možných opatření v současné době Úřad využívá zpravidla příkázání nečinnému orgánu ve věci rozhodnout ve stanovené lhůtě. Jinak obecně platí, že se v daném případě postupuje dle § 80 správního řádu. Je třeba poukázat na skutečnost, že Úřad se touto právní úpravou nestává nadřízeným orgánem dotčených (nadřízených) orgánů, což by mohlo působit komplikace při volbě jiných forem opatření, než je nařízení danému orgánu v určené lhůtě ve věci rozhodnout.

B. Přezkumné řízení – posuzování podnětů na přezkum rozhodnutí nadřízených orgánů je pro zákon č. 106/1999 Sb. zcela nový institut, který nebylo možné do konce roku 2019 využít. Jedná se o možnost přezkoumávat pravomocná rozhodnutí nadřízených orgánů, a to v případě, kdy lze pochybovat o tom, že byla vydána v souladu s platnými právními předpisy. Užití správního řádu je omezené, otázkou tedy je, jaká všechna rozhodnutí nadřízených orgánů je Úřad oprávněn přezkoumávat. V současné době Úřad postupuje tak, že přezkoumává pouze rozhodnutí o odvolání nebo rozkladu, jimiž bylo potvrzeno odmítnutí informace povinným subjektem. Rozhodnutí o stížnostech ve smyslu § 16a zákona č. 106/1999 Sb. přezkoumávat dle názoru Úřadu nelze, protože se nejedná o rozhodnutí ve věci.

C. Úřad jako nadřízený orgán některých povinných subjektů – v současné době se jedná o nejobtížnější agendu, u které bylo třeba vyjasnit řadu otázek a která je zároveň vázána velmi krátkými zákonnými lhůtami. Úřad vždy musí nejprve určit, zda pro konkrétní subjekt je příslušným nadřízeným orgánem, v některých případech je třeba se ještě před tím zabývat otázkou, zda se ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb. vůbec o povinný subjekt jedná. Průběžně je doplňován přehled povinných subjektů, u kterých je Úřad nadřízeným orgánem. Výčet není dosud kompletní, i po několika měsících od účinnosti nové právní úpravy se na Úřad obrazejí jak povinné subjekty s žádostí o posouzení této otázky, tak i žadatelé o informace se svými podněty.

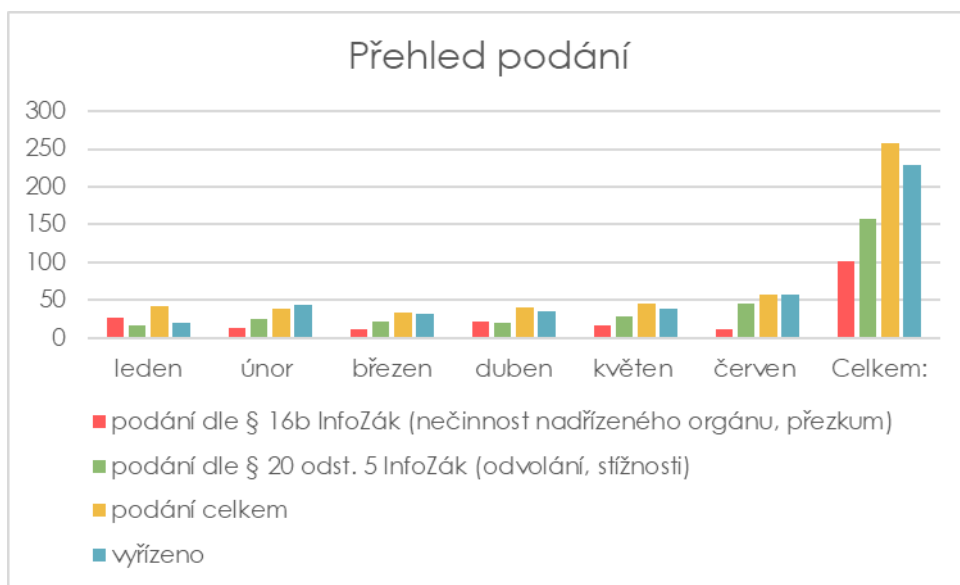
Oblast informací, o kterých je rozhodováno, zda budou či nebudou poskytnuty, je s ohledem na různorodost povinných subjektů, velmi rozmanitá a zasahuje do celé řady oblastí. Příkladem lze uvést některé povinné subjekty, u kterých je Úřad nadřízeným orgánem:

- Vybrané soudy (Ústavní soud, Nejvyšší správní soud, Nejvyšší soud),
- Nejvyšší státní zastupitelství,

- Akademie věd ČR,
- Česká advokátní komora,
- Veřejné vysoké školy – zde je působnost dělená mezi ÚOOÚ a MŠMT, podle toho, zda žádost o informace směřuje do samosprávy vysoké školy nebo do výkonu státní správy.
- Obchodní společnosti (zřizované a stoprocentně vlastněné státem nebo samosprávnými celky),
- Některé státní organizace (ŘSD, SŽ),
- Zdravotní pojišťovny.

4. Statistické údaje

měsíc	podání dle § 16b InfoZák (nečinnost nadřízeného orgánu, přezkum)	podání dle § 20 odst. 5 InfoZák (odvolání, stížnosti)	podání celkem	vyřízeno
leden	26	16	42	20
únor	14	25	39	44
březen	12	22	34	32
duben	21	20	41	35
květen	17	28	45	39
červen	11	46	57	58
Celkem:	101	157	258	228



Ve statistice a přehledu jsou zahrnuta všechna podání, které Úřad od ledna 2020 obdržel, a to včetně dotazů na novou působnost.

- A. Žádostí o opatření proti nečinnosti bylo v hodnoceném období podáno celkem 51, ve 14 případech bylo přikázáno nadřízenému orgánu ve stanovené lhůtě rozhodnout, v 28 případech nebylo žádosti vyhověno, a to buď proto, že nadřízený orgán před vydáním

opatření rozhodl nebo žádost nebyla důvodná. Z dosavadní praxe lze konstatovat, že nadřízené orgány respektují Úřadem uložená opatření a v řízení následně rozhodnou.

- B. Podnětů na přezkum Úřad obdržel celkem 46, ve 4 případech bylo vydáno rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení, ve dvou případech bylo zahájeno přezkumné řízení, ve 3 případech byla konstatována nicotnost rozhodnutí nadřízeného orgánu a ve 27 případech byl shledán podnět jako nedůvodný.
- C. Nejvíce podání obdržel Úřad v rámci své působnosti nadřízeného orgánu, a to celkem 157. Stížností na postup povinného subjektu při vyřizování žádosti o informace bylo postoupeno od povinných subjektů 32, z toho bylo 9 stížností nedůvodných a 16 důvodných. Odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu Úřad obdržel celkem 115, z toho bylo zamítnuto a rozhodnutí povinného subjektu potvrzeno ve 33 případech, rozhodnutí bylo zrušeno a vráceno k novému projednání v 50 případech, ve dvou případech bylo rozhodnutí povinného subjektu změněno a odvolání zamítnuto.

5. Informovanost o činnosti Úřadu

O své činnosti v rámci nové agendy Úřad informuje prostřednictvím webových stránek. K dispozici jak pro povinné subjekty, tak i pro žadatele o informace je i telefonická konzultace pět dní v týdnu. Dotazy jsou rovněž vyřizovány písemně. Nejužívanější je telefonická konzultace, v průměru 5 konzultací týdně. K činnosti Úřadu v této oblasti byly také podány 3 žádosti o informace dle zákona č. 106/1999 Sb.

6. Zhodnocení prvních 6 ti měsíců činnosti (přínosy/negativa)

Veškerá priorita při zajištění nové agendy byla a stále je směřována k řádnému vyřízení doručených podání v zákonných lhůtách. Úřad vyřizuje odvolání a stížnosti do 15 dnů od jejich postoupení povinným subjektem, podněty na přezkumné řízení a žádosti o patření proti nečinnosti jsou vyřizovány do 30 dnů ode dne jejich doručení. U obou lhůt je pro vyřízení potřeba téměř celá její délka, lhůty však nejsou překračovány.

Další prioritou bylo a je zaškolení nových zaměstnanců, kteří průběžně v prvním pololetí roku 2020 k tomuto účelu byli na Úřad přijati a jejich rychlé zapojení do vyřizování této agendy. Lze konstatovat, že všichni kolegové se rychle zorientovali a průběžně si doplňují znalosti v oblastech, jichž se agenda poskytování informací dotýká. K 1. 7. 2020 je personální složení odboru kompletní.

Je možné konstatovat, že se podařilo postupně vytvořit různorodý tým kolegů, kteří mají o řešenou oblast zájem a jsou si vědomi důležitosti i odpovědnosti při vyřizování podání. V odboru jsou 4 právníci, což je s ohledem na rozsáhlost i citlivost agendy nespornou výhodou. V rámci podání jsou řešeny složité právní otázky z různých oblastí práva, které mohou mít vliv nejen na respektování práva na informace jednotlivých žadatelů, ale i respektování práv povinných subjektů a dalších dotčených osob.

Prvních šest měsíců činnosti bylo velmi náročných, Úřad přistoupil k řešení jednotlivých podání zodpovědně s tím, že bylo nezbytné se v celé oblasti, ale i v činnosti jednotlivých povinných subjektů, zorientovat. Lze konstatovat, že se Úřad dosud neseťkal se zjevným obstrukčním jednáním povinných subjektů či s nerespektováním působnosti a rozhodnutí Úřadu. Pokud jde o předání potřebných podkladů pro rozhodnutí ve věci a kompletního spisového materiálu, většina povinných subjektů dosud Úřadu nepostupuje informace, které jsou předmětem žádosti. Nicméně postupně povinné subjekty svoji praxi mění, patně to lze přisoudit tomu, jak průběžně získávají konkrétní zkušenosti s postupy Úřadu a vyřizováním jednotlivých podání. Cílem Úřadu je, aby povinné subjekty postupovaly kompletní spisový materiál s tím, že je ze strany Úřadu plně respektována zásada, že informace, které jsou předmětem žádosti, se žadatelům nezpřístupňují.

Za pozitivum nové právní úpravy lze jednoznačně označit objektivní posouzení podání mimo strukturu povinného subjektu, rovněž tak možnost rychlého posouzení rozhodnutí nadřízených orgánů jiným subjektem (Úřadem), který přezkoumá zákonnost rozhodnutí a žadatele písemně informuje o důvodech, proč neshledal rozhodnutí a postup v daném řízení jako nezákonný, či zahájí přezkumné řízení. Žadatelům o informace je tak dána možnost rychle a bez zásadních formalit žádat o znovu posouzení postupu a rozhodnutí ve věci. Povinné subjekty nová právní úprava rovněž motivuje k tomu, aby byla jejich rozhodnutí srozumitelná a řádně odůvodněná.

K vydání informačního příkazu Úřad přistoupil zatím pouze v jednom případě. Předně je třeba upozornit, že se jedná o zcela nový institut pro nadřízené orgány a zároveň je nutné si uvědomit, že celá agenda je pro Úřad nová. Informační příkaz je nadto nástrojem k zamezení obstrukčního jednání ze strany povinných subjektů, se kterým, jak bylo uvedeno výše, se Úřad zatím neseťkal. Vydání informačního příkazu přichází v úvahu v případě, že je nepochybné, že povinný subjekt požadovanou informací disponuje (má disponovat) a zároveň neexistuje zákonný důvod pro její odepření.

Povinné subjekty zatím zpravidla jako součást postoupených stížností a odvolání nepřipojují požadované informace, objektivně proto není možné posoudit, zda má být požadovaná informace žadateli poskytnuta.

7. Další směřování

V následujících měsících je nezbytné dokončit proškolení a zapracování nových zaměstnanců, vytvořit databázi rozhodnutí odboru a zejména promyslet, jak zvyšovat nejen právní kvalitu vydávaných rozhodnutí. I nadále zůstává prioritou řádné a včasné vyřízení přijatých podání. S ohledem na objem vydaných rozhodnutí i různorodost řešených otázek se nyní zaměříme rovněž na nastavení postupů tak, aby byla zachována jednotnost a předvídatelnost rozhodování Úřadu v obdobných věcech. Je nepochybné, že v řadě právních otázek bude postup Úřadu procházet určitým vývojem, a to s ohledem na judikaturu i změnu právní úpravy. Případný vývoj postoje Úřadu k řešeným otázkám však musí být srozumitelný a odůvodněný, nikoliv nahodilý.

Závěrem lze shrnout, že i přes minimální počty pracovníků, pro které od ministerstva financí získal systemizovaná služební místa, Úřad přistoupil k řešení nové agendy naprosto zodpovědně.