

## Vyjádření Rekonstrukce státu k části PN Jana Hamáčka k návrhu novely informačního zákona, která se týká omezení působnosti ÚOOÚ ([sněmovní tisk č. 633](#))

### Kontext

Dne 24. 4. 2019 nabyl účinnosti zákon č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů. Předpis zakotvil do zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „infozákon“), ochranu práva na informace proti nezákonným zásahům, která pomáhá bránit obstrukcím a soudním sporům. Odstranil extrémní a neobvyklou odchylku od standardních postupů, kdy funkci nadřízeného orgánu některých specifických státních orgánů a veřejných institucí, které do té doby neměly žádný nadřízený orgán, plnil i co se týče práva na informace „ten, kdo stojí v čele povinného subjektu“. Toto ustanovení nevzniklo z jakýchkoliv principiálních, natož ústavních důvodů, ale proto, že v době přijetí úpravy neexistoval státní orgán, který by mohl tuto roli plnit. Závada byla odstraněna tím, že rozhoduje od ledna 2020 o tom, zda úřady výše uvedeného typu tají informace neoprávněně, nezávislý orgán, Úřad pro ochranu osobních údajů.

### Co se navrhuje?

Obsah PN Jana Hamáčka č. 7728<sup>1</sup> odpovídá návrhu novely infozákona, která má za cíl transponovat směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1024 ze dne 20. 6. 2019 o otevřených datech a opakovaném použití informací veřejného sektoru. Zároveň však do něj byl ex post přidán na žádost některých zmiňovaných úřadů, zejména Kanceláře prezidenta republiky, návrh na omezení působnosti ÚOOÚ s argumentem, že role ÚOOÚ jako nadřízeného orgánu v řízení o právu na informace „*nezohledňuje specifika některých povinných subjektů, která jsou dána jejich ústavním postavením či ústavním požadavkem dělby moci*“. Navrhuje proto u subjektů uvedených v nově navrženém odstavci 5 písm. b) infozákona výslovně vrátit postavení nadřízeného orgánu před uvedenou změnu, kdy by opět rozhodoval v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti „ten, kdo stojí v čele povinného subjektu“. V dalších případech je ponechána rozhodovací pravomoc ÚOOÚ. Obsahově jde o dřívější návrh Kanceláře prezidenta republiky, na který upozorňovala několikrát i média.<sup>2</sup>

### Stanovisko Rekonstrukce státu

PN je v rozporu s dosavadní judikaturou a stabilizovanou výkladovou praxí, včetně odpovídajícího výkladu Ministerstva vnitra. Všechny ústavní orgány, pokud nevykonávají svou ústavní pravomoc, ale jsou v běžném správním řízení (jakým je právě i žádost o poskytnutí

<sup>1</sup> <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=186466>

<sup>2</sup> ‚Vylobbovali si výjimku.‘ O právu na informace o Hradu má rozhodovat v odvolání opět Hrad, *iRozhlas.cz*, 5. 1. 2021, on-line: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vratislav-mynar-pravo-na-informace-infozakon-ministerstvo-vnitra-prazsky-hrad\\_2101050704\\_sto](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vratislav-mynar-pravo-na-informace-infozakon-ministerstvo-vnitra-prazsky-hrad_2101050704_sto) a Tajení informací o čínském dopisu Kuberovi bylo protiprávní. Mynář vůbec neměl rozhodovat, potvrdili ochránci dat, *Deník N*, 9. 3. 2021, on-line: <https://denikn.cz/578609/tajeni-informaci-o-cinskem-dopisu-kuberovi-bylo-protipravni-mynar-vubec-nemel-rozhodovat-potvrdili-ochranci-dat/?ref=titl>

informace), jsou běžnými povinnými subjekty zákona a nemohou se v této souvislosti dovolávat zvláštního ústavního postavení.

Judikatura přirozeně rozlišuje například postavení soudu jako orgánu, který rozhoduje o žalobě, kdy mu přiznává vyšší autonomii, od téhož soudu jako správního orgánu při vyřízení žádosti o informace. Stejnou otázku řešilo Ministerstvo vnitra například při vypořádání předchozí novelizace novely Infozákonu ve vztahu k obcím, kdy jednoznačně odmítlo, že by specifické a jinak na státu dost nezávislé postavení obcí, plynoucí z čl. 100 Ústavy, mělo mít jakýkoliv vliv na vyřizování žádostí o informace. Ministerstvo odmítlo, že by příkaz nadřízeného orgánu poskytnout informaci v samostatné působnosti představoval narušení nezávislého postavení samospráv. Proč by tedy zrovna Kancelář prezidenta republiky měla být výjimkou?

Pro srovnání lze říct, že při řízení například o znečištění životního prostředí, porušení silničního zákona nebo předpisů o požární ochraně jakýkoliv orgán (třeba i vysoký ústavní orgán) také nebude mít žádnou specifickou výjimku, a bude o nich rozhodovat příslušný normální úřad. Řízení o přístupu k informacím v tomto ohledu není nijak odlišné. Naopak ten, kdo žádá výjimku, chce de facto pro sebe zvláštní výsadu, privilegium monarchického typu.

I podle ústavního právníka prof. Jana Kysely z PF UK současná úprava princip dělby moci nenarušuje, nedochází totiž k omezování pravomocí prezidenta republiky. „Tohle se s jeho pravomocemi jako ústavního orgánu nijak nepotkává. Týká se to v podstatě Kanceláře prezidenta republiky jako pomocného orgánu.”<sup>3</sup>

### **Vyjádření ústavních expertů**

*„Jedná o výjimku z obecného pravidla, která má být podle obecných právních principů co nejužší, má platit jen v případech, kdy je to nezbytné (protože jinak bude její vymezení arbitrární), a pokud již bude zakotvena, musí se vykládat restriktivně. Zcela absentuje zdůvodnění, proč by měla daná kompetence představovat zásah do principu dělby moci; zaprvé zde vůbec nejde o mocenské vztahy, nýbrž o systém garancí základních práv jednotlivců - v tomto směru není důvod, proč by měly mít vyjmenované instituce zvláštní postavení, protože vůbec nejde o jejich základní ústavní kompetence (zákonodárná, výkonná, soudní). Neumím si představit, jak by řešení odvolání v oblasti poskytování informací Úřadem pro ochranu osobních údajů mohlo negativně ovlivnit postavení Kanceláře prezidenta republiky. Zjevně nelze argumentovat tím, že by tento negativní vliv spočíval v "nařízení povinnosti" poskytnout nějaké informace, protože to je povinnosti Kanceláře prezidenta republiky dle Listiny a navazujících zákonů.”*

**(JUDr. Maxim Tomoszek, Ph.D., PF UP)**

*„Nevidím zde žádný problém z hlediska dělby moci. Všechny povinné orgány mají při rozhodování o žádostech o informace postavení správního orgánu a vedou o něm správní řízení. Tato konstrukce z komparativního hlediska pochopitelně není jediná možná a lze případně uvažovat, zda například nemít třeba nějaký zvláštní orgán, který bude rozhodovat o poskytování informací, nicméně k tomu návrh pana ministra Hamáčka zjevně nesměřuje.*

*Vyřizování dotazů podle zákona o svobodném přístupu k informacím nepředstavuje výkon nějaké zvláštní ústavní kompetence, jde o zcela stejnou agendu, kterou vykonávají tisíce úřadů a dalších povinných subjektů. Samotná skutečnost že se tyto informace (například informace o platech, o nakládání s veřejnými penězi apod.) týkají určitých pomocných orgánů, jakými jsou například kancelář*

---

<sup>3</sup> „Vylobbovali si výjimku.“ O právu na informace o Hradu má rozhodovat v odvolání opět Hrad, iRozhlas.cz, 5. 1. 2021, on-line: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vratislav-mynar-pravo-na-informace-infozakon-ministerstvo-vnitra-prazsky-hrad\\_2101050704\\_sto](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vratislav-mynar-pravo-na-informace-infozakon-ministerstvo-vnitra-prazsky-hrad_2101050704_sto)

prezidenta republiky či kancelář senátu, nepředstavuje žádný ústavněprávně relevantní důvod pro odlišný postup než u jiných povinných subjektů.

Vnímáme-li dělbu moci v tradičním horizontálním pojetí (dělba moci na soudní, zákonodárnou, výkonnou složku), pak se bez pochyby nachází ÚOOÚ ve stejné (výkonné) větvi jako prezident republiky, jehož kancelář (jakožto servisní orgán) návrh dříve iniciovala. V tomto případě argument dělbou moci nedává žádný smysl. Obdobně ovšem ani u soudů nelze mluvit o tom, že by vyřizování žádostí o informace bylo výkonem soudní pravomoci (potom by je těžko bylo možno přezkoumávat ve správním soudnictví, což se běžně děje). Navíc pokud by nám vadilo, že soudy vedou správní řízení a mají nadřazený správní orgán, znamenalo by to zpochybnění logiky celého modelu státní správy soudnictví.”

**(Ing. Mgr. Jaroslav Benák, Ph.D., PF MU)**

„Předmětný pozměňovací je nekoncepční, jelikož neguje poslední novelu a pouze u vybraných institucí vrací zpět úpravu předešlou. Vyřizování žádostí o informace je přitom ve své podstatě správní agendou (přeneseným výkonem státní správy). Rozhodování o odvolání přitom směřuje ke kontrole toho, zda je řízení vedeno v souladu se zákonem (resp. též s ústavou). Efektivita této kontroly tedy mj. závisí na tom, že o odvolání (rozhodování ve druhém stupni) nebude rozhodovat táž instituce, která rozhodovala v první instanci. Je-li zde specializovaný a relativně nezávislý orgán (ÚOOÚ), tak je dobře, že je agenda svěřena právě jemu. Vzhledem k tomu, že agenda vyřizování žádostí o informace nijak nezasahuje do postavení či (primárních) pravomocí vyjmenovaných ústavních institucí (Poslanecká sněmovna, Senát, prezident či Ústavní soud, atd.), nelze ji tedy ani považovat za porušení principu dělby moci (tím spíše, když u mnoha nezávislých či samosprávných institucí je ponechán obecný režim).” **(JUDr. Zdeněk Červínek, Ph.D., PF UP)**

**Z výše uvedených důvodů doporučujeme předmětnou část PN zamítnout.**