

**Ministerstvo vnitra
Kancelář ministra vnitra
Nad Štolou 3 - PS 21/KM
170 34 Praha 7**

Č.j.: MV-145345- 2/KM-2013

Praha 10. prosince 2013
Počet listů: 7

ROZHODNUTÍ

Ministerstvo vnitra, jako nadřízený věcně příslušný odvolací orgán podle ustanovení § 16 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na ustanovení § 178 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád a ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů

rozhodlo

ve věci odvolání podaného Tomášem Pecinou, nar. 21. 4. 1966, bytem Praha 2, Slezská 56, datová schránka: whehjsc, ze dne 4. 11. 2013 proti rozhodnutí povinného subjektu - Policie ČR Policejního prezidia ČR, vydanému 4. 11. 2013 pod č.j. PPR-27643-2/ČJ-2013-990740, kterým byla odmítnuta žádost odvolatele o poskytnutí informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), z 19. 10. 2013, v níž požádal o zaslání úplného znění závazných pokynů policejního prezidenta č. 1/1998 a č. 93/2006

takto:

Podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, se napadené rozhodnutí zrušuje a věc se vrací k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal.

Odůvodnění

Dne 20. 11. 2013 obdrželo Ministerstvo vnitra odvolání Tomáše Peciny, nar. 21. 4. 1966, bytem Slezská 56, Praha 2, datová schránka: whehjsc, ze dne 4. 11. 2013 proti rozhodnutí povinného subjektu - Policie ČR Policejního prezidia ČR (dále jen „povinný subjekt“) ze dne 4. 11. 2013 o odmítnutí žádosti odvolatele o informace ze dne 19. 10. 2013 ve smyslu § 15 a na základě § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb.

Odvolatel podal k povinnému subjektu žádost o poskytnutí informace ze dne 19. 10. 2013, ve které požádal „o zaslání úplného znění závazných pokynů policejního prezidenta č. 1/1998 a č. 93/2006“.

Povinný subjekt žádost vyřídil rozhodnutím o odmítnutí poskytnutí informace dle § 15 za použití § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., ze dne 4. 11. 2013. Povinný subjekt v odůvodnění rozhodnutí konstatoval, že oba žádané interní akty řízení se týkají informačního systému „Očista“ provozovaného Policií ČR. Závazný pokyn policejního prezidenta č. 1/1998, kterým se upravuje jednotný postup při provozování a využívání informačního systému „Očista“ na úseku trestné činnosti mládeže, trestné činnosti páchané na mládeži, mravnostní trestné činnosti, extremismu a toxikomanie, byl vydán 14. 1. 1998. Závazný pokyn policejního prezidenta č. 93/2006, kterým se upravuje provozování informačního systému „Očista“, byl vydán 11. 7. 2006, přičemž zrušil předchozí interní akt řízení č. 1/1998 a je doposud platný. Povinný subjekt dále popsal, co tyto závazné pokyny policejního prezidenta obsahují a k čemu slouží informační systém „Očista“. Podle názoru povinného subjektu se jednoznačně jedná o vnitřní pokyny povinného subjektu, které nijak neovlivňují jeho činnost navenek, nemají žádný vliv na jeho činnost vůči osobám, které stojí mimo něj a nejsou mu nijak podřízeny. Podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud se vztahuje výlučně k jeho vnitřním pokynům a personálním předpisům. Povinný subjekt se odvolává na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, který nepovažuje za interní pokyn ve smyslu uvedeného ustanovení každý akt, který povinný subjekt takto označí (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 4 As 20/2007-64). Požadované interní akty řízení podle povinného subjektu nijak neupravují činnost povinného subjektu jakožto orgánu veřejné moci navenek, tj. vůči veřejnosti, nijak se nevztahují na osoby stojící mimo hierarchii služební nadřízenosti a podřízenosti v rámci povinného subjektu. Neobsahují žádné požadavky, které by nebyly explicitně vyjádřeny v právním předpisu a které by se jakkoli vztahovaly například na účastníky řízení vedeného povinným subjektem. Mají výlučně organizační, metodický a řídicí charakter a směřují výhradně dovnitř povinného subjektu. Při posuzování žádosti se

povinný subjekt zabýval tím, zda je omezení podle uvedeného ustanovení, nejen možné, ale i nezbytné. Povinný subjekt proto aplikoval ustanovení čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, kdy je možné právo vyhledávat a šířit informace omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Zveřejnění požadovaných údajů by bylo nepochybně způsobilé ohrozit plnění úkolů policie v dané oblasti, neboť by umožnilo odvodit obsah, rozsah a taktický charakter opatření přijímaných policií při řešení kriminality v této oblasti. Omezení svobodného přístupu k informacím je tedy v daném případě plně odůvodněno nezbytným opatřením k ochraně veřejné bezpečnosti.

Proti tomuto rozhodnutí podal odvolatel včas odvolání z 4. 11. 2013, v němž namítá, že informační systém „Očista“, jehož zřízení a provozování se požadované dokumenty týkají, je policií využíván k evidenci značného objemu dat o fyzických osobách, včetně údajů citlivých, a jako takový se jeho provoz bezprostředně dotýká všech osob, jejichž osobní údaje jsou nebo mohou být v tomto systému evidovány. Podle odvolatele se nejedná o informace ryze interní povahy ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb.; poukazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 1. 2013 č.j. 10 A 251/2011-38-43, v němž jsou zákonné podmínky pro aplikaci exempce dané ustanovením § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. zevrubně rozebrány. Povinný subjekt dle názoru odvolatele v napadeném rozhodnutí nevysvětlil, čím jsou metody práce s informačním systémem „Očista“ natolik specifické, že by jejich prozrazení mohlo efektivně práci policie ohrozit. Žádá proto, aby nadřízený orgán napadené rozhodnutí zrušil v celém rozsahu a vrátil věc povinnému subjektu k novému projednání a rozhodnutí.

Odvolací orgán nejprve posoudil odvolání Tomáše Peciny z hlediska přípustnosti a včasnosti. Ze spisového materiálu bylo zjištěno, že odvolání podal účastník řízení; jedná se o odvolání přípustné. Rozhodnutí bylo odvolateli doručeno dne 4. 11. 2013, odvolání bylo doručeno dne 5. 11. 2013 je tedy včasné.

Odvolací orgán se důkladně zabýval odvoláním odvolatele i celým spisovým materiálem a na základě zjištěných skutečností dospěl k následujícím závěrům.

Povinný subjekt se musí v rámci odůvodnění především vypořádat s otázkou, zda jsou splněny předpoklady pro omezení přístupu k informaci, tedy zda existuje legitimní zájem na neposkytnutí požadované informace. Všechna omezení práva na informace lze provést tak, že povinný subjekt poskytne požadované informace po vyloučení (znečitelnění) těch informací, u nichž to stanoví zákon. Z rozhodnutí povinného subjektu musí být zřejmé, které

konkrétní požadované informace a v jakém rozsahu nebyly poskytnuty a z jakého důvodu. Při posuzování, zda interní předpis či jeho část poskytnout či nikoli, je nutné uplatnit i § 12 zákona č. 106/1999 Sb., který upravuje podmínky omezení poskytnutí informace.

Obecně odvolací orgán k dané problematice uvádí, že pojem „vnitřní pokyn“ se u každého povinného subjektu označuje jiným výrazem, u Policie ČR se jedná o interní akty řízení, kterými se v souladu s legislativními pravidly (viz závazný pokyn policejního prezidenta č. 222/2008) rozumí závazný pokyn policejního prezidenta, rozkaz policejního prezidenta, pokyn vedoucího pracovníka a rozkaz vedoucího pracovníka. Do této kategorie tak nespádají metodická doporučení či stanoviska, neboť nejsou závazná a mají pouze doporučující charakter a jejich dodržování není nadřízenými útvary či nadřízenými pracovníky vynucováno. Zpravidla obsahují pouze právní názor nebo analýzu určitého problému a jedná se o akty metodického usměrňování, nikoliv řízení.

Odvolací orgán je toho názoru, že u pojmu interní předpisy použitého v § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., je nutné rozlišovat, zda takovéto pokyny na základě právních předpisů upravují postupy a činnosti povinného subjektu dotýkající se práv a právem chráněných zájmů či povinností třetích osob, či tento aspekt zcela postrádají.

Vnitřní pokyny nelze jednoznačně, bez dalšího, vyloučit z poskytování informací, ale je nutné zvážit jejich obsah ve shora uvedeném smyslu a ve vztahu k němu také posoudit, zda je možné poskytnutí informace o nich omezit podle citovaného ustanovení, které dává možnost povinnému subjektu uvážít, jestli poskytne požadované písemnosti či nikoli. Je nutné posoudit, zda tyto požadované právní akty mohou ovlivnit subjekty stojící mimo hierarchii služební nadřízenosti a podřízenosti. Týkají-li se interní pokyny výkonu veřejné správy, tedy činnosti povinného subjektu, jakožto orgánu veřejné moci navenek, ve vztahu k veřejnosti a upravují-li aplikační postupy v návaznosti na jednotlivá ustanovení určitého zákona, nelze je považovat za informace vyloučené z práva na jejich poskytnutí těm, jichž se postupy v nich upravené bezprostředně dotýkají.

Zásadní právní názor při posuzování interních aktů řízení, zda se jedná o vnitřní pokyny ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. vyslovil v odůvodnění i Městský soud v Praze při svém rozhodování dne 10. 1. 2013 pod č.j. 10A 251/2011-38-43, tj. „Názor Nejvyššího správního soudu lze pro účely tohoto případu parafrázovat tak, že o vnitřní pokyn se ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím jedná jen tehdy, upravuje-li postupy, které se projeví výhradně uvnitř úřadu a nemají žádný výstup navenek a nikterak nedopadají do práv a právem chráněných zájmů osob stojících mimo úřad. Až potud

se žalobce se žalovaným v zásadě shodují. Správní orgány však přehlížejí, že tímto „dopadem do práv třetích osob“ je právě i shromažďování osobních údajů. Upravují-li pokyny uvedené ve výroku II tohoto rozsudku mimo jiné i otázku, kdy má být zpracování osobních údajů ukončeno a kdy mají být z policejních databází odstraněny, je to právě takovým projevem těchto pokynů navenek, což vyřazuje tyto pokyny z okruhu vnitřních předpisů ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím.“ Důvod, že se jedná o vnitřní pokyny dle § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. podle Městského soudu v Praze neobstál a ani jiný důvod soud neshledal, nařídil proto požadované informace poskytnout. Jednalo se o závazný pokyn policejního prezidenta č. 88/2002 k naplňování, provozování a využívání Národní databáze DNA, závazný pokyn policejního prezidenta č. 30/2005, kterým se upravuje provozování informačních systémů AFIS 2000, C-AFIS a některé podmínky provozování daktyloskopických sbírek, závazný pokyn policejního prezidenta č. 30/2009, o plnění úkolů v trestním řízení, rozkaz policejního prezidenta č. 52/2004, kterým se omezuje přijímání dožádání o genetická zkoumání znaleckými pracovišti Policie ČR, rozkaz policejního prezidenta č. 67/2009, o identifikačních úkonech a provozování zkušebního provozu informačního systému FODAGEN, ve znění rozkazu policejního prezidenta č. 171/2009, č. 164/2010 a č. 170/2010.

Celostátní informační systém „Očista“ je policií provozován na základě původně § 2 odst. 1 písm. l) hlavy čtvrté a hlavy páté zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, nyní hlavy X zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Závazné pokyny policejního prezidenta č. 1/1998 a č. 93/2006 upřesňují postup organizačních článků a pracovníků policie při naplňování ustanovení uvedených právních předpisů. Oba interní akty řízení upravují zejména obsah informačního systému „Očista“, odpovědnost a povinnosti jeho subjektů, kterými jsou organizační články a pracovníci policie, dále pravidla jeho bezpečnosti a postup při jeho aktualizaci a využívání. Účelem informačního systému „Očista“ je zpracovávat dílčí informace získané šetřením, prověřováním a operativně pátrací činností příslušníků služby kriminální policie a vyšetřování a poskytovat tak relevantní informace příslušníkům policie pro plnění jejich úkolů v oblasti preventivní činnosti, odhalování latentní kriminality, objasňování trestných činů a zjišťování jejich pachatelů na úseku trestné činnosti mládeže, trestné činnosti páchané na mládeži, mravnostní trestné činnosti, extremismu a toxikomanie. Systém slouží též pro podporu analytického rozpracování a koordinaci postupu příslušníků policie v rámci uvedených problematik.

Obsahově se v případě obou těchto závazných pokynů policejního prezidenta jedná o zpracování osobních dat k fyzickým osobám stojících mimo strukturu povinného subjektu a

proto odvolací orgán nemůže souhlasit s názorem povinného subjektu, že jsou to pouze výlučně interní akty směřující dovnitř povinného subjektu; odvolací orgán se naopak domnívá, že pokud jsou data fyzických osob zpracovávána, ať už za jakýmkoliv účelem, jedná se o interní akty řízení, nepochybně se týkající třetích osob.

Odvolací orgán zdůrazňuje, že právo na informace je třeba vykládat jako nárokové, neboť povinné subjekty mají ze zákona požadované informace poskytnout a opačný případ nastává pouze za situace, že se na informaci vztahuje některá z taxativně stanovených výjimek.

Povinný subjekt musí vždy odepření poskytnutí informace řádně zdůvodnit. Pokud tak neučiní, ať již proto, že takové důvody nejsou nebo je nedokáže dostatečně zformulovat, nelze jinak, než mu informaci poskytnout.

Odvolací orgán proto dal za pravdu odvolateli a citované rozhodnutí v celém rozsahu zrušil a věc vrátil k novému projednání s tím, že odvolací orgán má za to, že požadované informace ohledně závazných pokynů policejního prezidenta č. 1/1998 a č. 93/2006, budou odvolateli poskytnuty.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí není odvolání přípustné (§ 91 odst. 1 správního řádu).

10-12-2013
Vypraveno dne



Hořejší
Mgr. Klára Hořejší
ředitelka
kanceláře ministra vnitra

Vyřizuje: Mgr. Karin Drncová
oddělení podání osob a poradní komise ministra
kancelář ministra vnitra

Za správnost: JUDr. Jaroslav Saveljev *sa.*

ROZDĚLOVNÍK:

**Vážený pan
Tomáš Pecina
Slezská 56
120 00 Praha 2
datová schránka: whehjsc**

**Policie ČR
Policejní prezidium ČR
Oddělení mediální komunikace a PR
Praha
K č.j. PPR-27643-4/ČJ-2013-990740**