



**Vězeňská služba České republiky**  
**Generální ředitelství Praha**

Soudní č. 1672/1a, pošt. příhrádka 3, 140 67 Praha 4, tel.: 244 024 111, fax: 244 024 809, ISDS: b86abcb

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

## **ROZHODNUTÍ**

### **o odmítnutí části žádosti o poskytnutí informace**

Vězeňská služba České republiky, se sídlem Soudní 1672/2a, 140 67 Praha 4, podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů („zákon o svobodném přístupu k informacím“), subjekt povinný poskytovat informace týkající se jeho působnosti („povinný subjekt“) přijala dne [REDACTED] žádost o poskytnutí informací. Žádost byla zaevidována pod čj. [REDACTED]. Žadatelem ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím je [REDACTED].

Obsahem žádosti jsou v podstatě dva požadavky: na zaslání úplného znění vnitřního předpisu, konkrétně nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 23/2020 o kázeňském řízení u obviněných, odsouzených a chovanců, a požadavek, který je zároveň žadatelem blíže specifikován jako žádost „o zaslání kopie ustanovení § 18 upravujícím problematiku udělování pozitivních poznatků a ustanovení §, kde se pojednává o negativních poznatkách, udělovaných odsouzeným.“.

Povinný subjekt žádost posoudil z hlediska skutkového a právního stavu, hlediska právní úpravy v Listině základních práv a svobod a zákona o svobodném přístupu k informacím, přihlédl také k respektované judikatuře Ústavního soudu nebo Nejvyššího správního soudu, k tomu provedl správní uvážení a rozhodl takto:

**Žádost o poskytnutí informace se zčásti odmítá,**

podle ustanovení § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, ve spojení s právní úpravou v ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) tohoto zákona.

## Odůvodnění

Jak je uvedeno, povinný subjekt požadavek na „poskytnutí kopie vnitřního předpisu, nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 23/2020“ posoudil z hlediska ústavního práva na svobodný přístup k informacím, účelu zákona o svobodném přístupu k informacím a za užití odborných právních komentářů (např. Furek, Adam; Rothanzl, Lukáš; Jirovec, Tomáš: Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-273-1, str. 703), konstantní judikatury (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. října 2011, č. j. 7 As 101/2011 – 66 nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 18. prosince 2002, sp. zn. III. ÚS 156/02, kde se konstatuje, že „právo na informace nelze chápat jako neomezené právo člověka na uspokojení osobní zvědavosti či zvědavosti“) a v neposlední řadě věc posoudil také z hlediska účelu ustanovení § 28 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů („zákon o výkonu trestu odnětí svobody“), který stanoví základní povinnosti odsouzených.

### I.

Jako první krok v řízení povinný subjekt posoudil učiněné podání z hlediska náležitostí žádosti o informace. Seznal, že obsahuje dva požadavky, uvedené alternativně. *A priori* požadavek na zaslání úplného znění vnitřního předpisu, nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 23/2020, o kázeňském řízení u obviněných, odsouzených a chovanců („NGŘ č. 23/2020“), avšak který je zároveň ještě blíže určen, specifikován jako žádost „o zaslání znění ustanovení § 18 upravujícím problematiku udělování pozitivních poznatků a ustanovení §, kde se pojednává o negativních poznatkách, udělovaných odsouzeným.“.

Dlužno v té souvislosti dodat, že povinností žadatele je v případě podání žádosti o informace dostát požadavkům konkrétnosti, srozumitelnosti. Požadavku na formulaci žádosti tak, aby povinný subjekt si byl naprosto jist, jaká informace je vymáhána. Takový přístup akcentuje také judikatura a možno na tomto místě připomenout zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. července 2016 (čj. 9 As 124/2016 – 42), cit.: „*Formulace žádosti o informace je věcí žadatele.*“. Tedy, „*žádost má co nejpřesněji identifikovat požadovaný dokument, to znamená, v žádosti by měl být buďto označen konkrétní dokument, příp. není-li žadateli označení dokumentu známo, měl by být předmět žádosti natolik konkrétní, aby bylo možné dokumenty jednoznačně identifikovat a poskytnout.*“.

### II.

Jako další bod v řízení povinný subjekt konstatuje, že právo na informace náleží mezi zaručená základní práva podle čl. 17 Listiny základních práv a svobod („Listina“), která je součástí ústavního pořádku České republiky. Podle čl. 17 odst. 4 Listiny „*svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu zdraví a mravnosti.*“. Z čl. 17 odst. 5 Listiny vyplývá, že „*státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti.*“. Zákonem provádějícím čl. 17 Listiny jest zákon o svobodném přístupu k informacím jakožto komplexní úprava poskytování informací.

Ve vztahu k žádosti o poskytnutí NGR č. 23/2020 je právní úprava provedena v ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož povinný subjekt může poskytnutí informace omezit, jestliže se poskytnutí vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu.

Jedná se o ustanovení upravující fakultativní zákonný důvod pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace. To značí, že neposkytnutí informací je na správním uvážení povinného subjektu, což představuje podstatnou odlišnost od právní úpravy důvodů pro odmítnutí žádosti, jak jsou uvedeny v jiných ustanoveních.

### III.

Povinný subjekt v té souvislosti prokazuje, že NGR č. 23/2020 náleží podřadit pod pojem „vnitřní pokyn“, jehož vymezení je provedeno respektovanou judikaturou. Jak vyplývá z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. srpna 2012 (čj. 9 Ca 99/2009 – 67), „*vnitřní předpis ve veřejné správě představuje souhrnné označení pro akty abstraktní povahy, které slouží k uspořádání poměrů uvnitř jedné nebo více organizačních složek nebo zařízení veřejné správy a jejichž vydání se opírá o právně zakotvený vztah podřízenosti k vydavateli aktu*“ (viz Hendrych, D. Správní právo. Praha: C. H. Beck, 2003, str. 113).

Povinný subjekt poukazuje i na výrok rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. ledna 2013 (čj. 10 A 251/2011 – 38), podle kterého „*o vnitřní pokyn se ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., 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.*“.

Rozhodujícím faktorem je tím a tak vždy, jestli „vnitřní pokyn“ obsahuje informace týkající se výkonu veřejné správy navenek, anebo zda se jedná výlučně o akt organizační, metodický nebo řídicí, který zásadně nemůže ovlivnit subjekty (osoby) jiné než takové, které mu z hlediska služební podřízenosti pod disciplinární odpovědností podléhají.

Rozhodný je tím zásadně obsah bez ohledu na formální označení (směrnice, pokynu, nařízení). Pokud se jedná o obsah vymáhaného nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky, lze jej vymezit shodně s určením účelu v něm provedené úpravy. Účelem NGR č. 23/2020 je (jak výslovně plyne z ustanovení § 1 odst. 1):

- a) *stanovit postup zaměstnanců zařazených k výkonu práce ve Vězeňské službě České republiky a příslušníků Vězeňské služby v kázeňském řízení u obviněných, odsouzených a chovanců,*
- b) *zmocnit zaměstnance k výkonu kázeňské pravomoci nad obviněnými<sup>1)</sup>, odsouzenými<sup>2)</sup> a chovanci<sup>3)</sup>,*
- c) *stanovit základní obsahové a formální náležitosti spisu kázeňského řízení,*
- d) *stanovit postup zaměstnanců při odnětí věci a stanovit základní obsahové a formální náležitosti záznamu o odnětí věci<sup>4)</sup>,*
- e) *stanovit postup zaměstnanců při realizaci ochranného opatření zabránění věci a stanovit základní obsahové a formální náležitosti spisu o zabránění věci<sup>5)</sup>,*
- f) *stanovit způsob, obsah a četnost vyhodnocování kázeňské pravomoci zaměstnanců a projednávání v poradních orgánech ředitele vazební věznice, věznice, vazební věznice a ústavu pro výkon zabezpečovací detence nebo věznice a ústavu pro výkon zabezpečovací detence.*

Pro úplnost se dodává, že v poznámce pod čarou č. 1 je proveden odkaz na ustanovení § 23 odst. 1 a násl. zákona č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ve znění zákona č. 52/2004 Sb. Cit.: „(1) Kázeňskou pravomoc nad obviněnými vykonávají generální ředitel Vězeňské služby a ředitelé věznic a jimi pověřeni zaměstnanci Vězeňské služby. (2) Kázeňský trest lze uložit jen

po náležitém objasnění rozhodných okolností, za nichž byl kázeňský přestupek spáchán, a prokázání viny obviněného. Před uložením kázeňského trestu musí být obviněnému a osobě, která uplatňuje vlastnické právo k věci, jež může být zabrána, umožněno se k věci vyjádřit. Obviněný má právo se vyjádřit ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu a k důkazům o nich. Může uvádět okolnosti, které jeho vinu vyvracejí nebo zmírňují, a na podporu svých tvrzení navrhnout provedení dalších důkazů sloužících k jeho obhajobě. (3) O uložení kázeňského trestu musí být rozhodnuto a toto rozhodnutí obviněnému oznámeno do 15 dnů ode dne, kdy se orgán oprávněný k jeho uložení o spáchání přestupku dozvěděl, nejpozději však do jednoho měsíce od porušení stanoveného pořádku a kázně.“.

V poznámce pod čarou č. 2 je zařazen odkaz na ustanovení § 51 odst. 1 zákona o výkonu trestu odnětí svobody, cit.: „(1) Kázeňskou pravomoc nad odsouzenými vykonávají generální ředitel Vězeňské služby a ředitelé věznic. Jiní zaměstnanci Vězeňské služby mohou kázeňskou pravomoc vykonávat, pokud k tomu byli zmocněni generálním ředitelem Vězeňské služby nebo s jeho souhlasem ředitelem věznice.“.

V poznámce pod čarou č. 3 je zařazen odkaz na ustanovení § 31 odst. 1 zákona č. 129/2008 Sb., o výkonu zabezpečovací detence a o změně některých souvisejících zákonů.

Z uvedeného vyplývá, že úprava v žadatelem vymáhaném „nařízení generálního ředitele č. 23/2020“, znamená úpravu směřující výhradně dovnitř (do působnosti) povinného subjektu (Vězeňská služba České republiky). Takže, neupravují se činnosti navenek, což značí vůči osobám, které nejsou povinnému subjektu personálně nebo jinak podřízeny [rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. října 2013 (čj. 1 As 70/2013 – 58), nebo literatura: Furek, A.; Rothanzl, L.; Jirovec, T. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 499].

#### IV.

Na podkladě zhodnocení skutkového a právního stavu povinný subjekt dospěl k výslednému závěru, že jsou dány podmínky pro odepření zpřístupnit žadateli „nařízení generálního ředitele č. 23/2020“, jelikož nařízení věcně spadá pod pojem vnitřní pokyn, jak je tento vymezen v ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím. A dle jmenovaného ustanovení „povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud se a) vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu.“.

Uvedený závěr se též opírá o stanovisko Ministerstva spravedlnosti České republiky ze dne 11. listopadu 2020 (čj. MSP-373/2020-OMI-OV/6). Ministerstvo spravedlnosti České republiky ve svém vyjádření uvádí: „Co se týče interních předpisů Vězeňské služby České republiky, jsou určeny výhradně příslušníkům a zaměstnancům a neexistuje žádný důvod předkládat je vězněným osobám.“. Anebo vyjádření, že „vnitřní předpisy nejsou určeny pro vězněné osoby, v některých případech je dokonce naprosto nežádoucí, aby se takový předpis k vězněným osobám dostal“.

Tedy, jsou dány a trvají podmínky pro odepření zpřístupnit úplný text „nařízení generálního ředitele č. 23/2020“, jelikož nařízení věcně spadá pod pojem vnitřní pokyn, jak je tento vymezen v ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím.

## V.


Povinný subjekt se rovněž zabýval specifickou, resp. alternativní částí žádosti, kde žadatel požadoval toliko znění ustanovení § 18 (k neurčitému právnímu pojmu „*pozitivní poznatek*“) a ustanovení vztahující se k pojmu „*negativní poznatek*“, jak jej NGR č. 23/2020 nazývá.

Zde povinný subjekt při správním uvážení a rozhodování přihlédl k právní úpravě provedené v ustanovení § 20 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, co povinným subjektům ukládá respektovat základní zásady správního řízení vymezené v ustanovení § 2 až § 8 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů („*správní řád*“).

Ve správním řádu je předvídatelnost rozhodnutí zakotvena *expressis verbis*, když ustanovení § 2 odst. 4 přikazuje správním orgánům dbát toho, aby při rozhodování skutkově shodných či podobných případů nevznikaly neodůvodněné rozdíly. V praxi princip předvídatelnosti práva bývá vyjadřován tak, že je potřeba, aby byla pokud možno dodržována kontinuita rozhodování správních orgánů a ke změnám by mělo docházet jen v případech a rozsahu, který je nezbytný.

Přihlédl též k interpretaci pojmu „*doprovodná informace*“ podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Rozhodujícím faktorem pro určení, v jakém režimu bude „*žádost o informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím*“ vyřízena, je obsah činěného podání, který povinný subjekt obligatorně posoudil ve smyslu právní úpravy podle ustanovení § 37 odst. 1 správního řádu, cit.: „*Podání je úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu. Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.*“.

Z hlediska shora vyjádřeného se inkriminovaná ustanovení (jako vybraná a v souladu s dikcí alternativní žádostí) poskytují v příloze.

Na závěr se akcentuje, že vydané rozhodnutí  naplňuje esenciální náležitosti § 68 správního řádu. Odůvodnění popisuje rozbor a zhodnocení podkladů k vydávanému rozhodnutí, přehled o tom, jakými úvahami se povinný subjekt řídil, načež nenese znaky libovůle povinného subjektu. Řízení proběhlo „*v mezích stanovených ústavním pořádkem, příslušnou právní normou či podle základních zásad právních, jimiž je ovládáno rozhodování správních orgánů*“ (Nález Ústavní soud v sp. zn. Pl. ÚS 31/08).

## Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání. Odvolání se podává prostřednictvím povinného subjektu do 15 dnů ode dne doručení písemného vyhotovení tohoto rozhodnutí; nadřízeným orgánem rozhodujícím o odvolání je Ministerstvo spravedlnosti České republiky.







