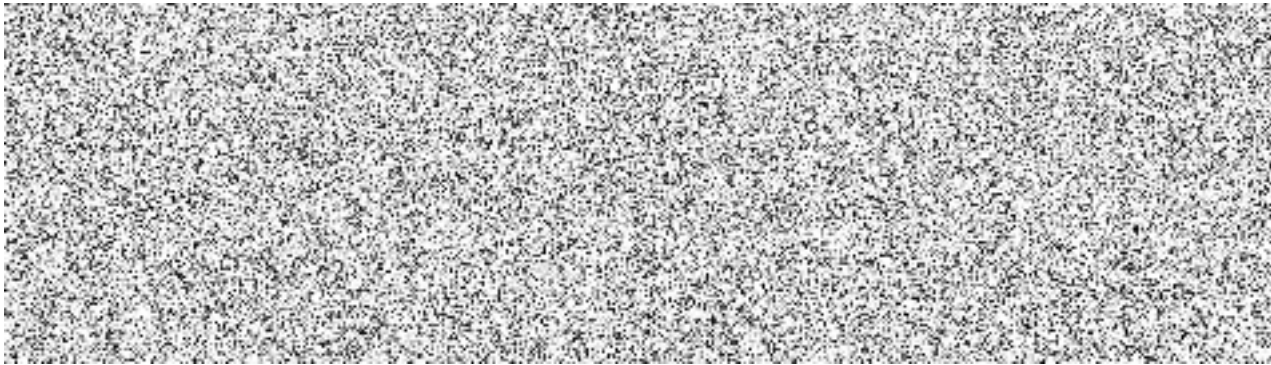




Vězeňská služba České republiky
Generální ředitelství Praha

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



SDĚLENÍ

ve věci žádosti o poskytnutí informace

Vězeňská služba České republiky, se sídlem Soudní 1672/1a, 140 67 Praha 4, subjekt povinný dle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů („povinný subjekt“), prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb přijala [redacted] žádost o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů („zákon o svobodném přístupu k informacím“), jak ji podal [redacted] („žadatel“); zaevidovala ji [redacted].

Žádost o informace byla podána ve znění: „Žádám o zaslání vnitřních předpisů generálního ředitele Vězeňské služby [redacted] České republiky č. 14/2018.“.

I.

Ve věci žádosti o „zaslání nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky [redacted] č. 14/2018, kterým se stanoví postup při rozúčtování pracovní odměny vězněných osob a postup při správě a evidenci jejich finančních prostředků“, povinný subjekt ponejprve posoudil právní úpravu práva na svobodný přístup k informacím.

V této souvislosti *a priori* konstatuje, že právo na informace patří podle Listiny základních práv a svobod („Listina“), která je součástí ústavního pořádku České republiky, mezi základní politická práva. Podle čl. 17 odst. 1 až čl. 5 Listiny, svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny, každý má právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem. Právo vyhledávat a šířit informace je možné omezit zákonem, půjde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.

Lze na tomto místě dodat a platí, že právo na informace není neomezené a absolutní, ale nutně naráží na určité limity. Jak uvedl Ústavní soud (usnesení ze dne 18. prosince 2002, sp. zn. III. ÚS 156/02): „Právo na informace je v Listině systematicky zařazeno mezi práva politická, tedy jako prostředek účasti na politickém životě státu...Právo na informace však nelze chápat jako neomezené právo člověka na uspokojení osobní zvědavosti či zvědavosti.“

Také dle Mezinárodního paktu o občanských a politických právech má každý právo na svobodu projevu; zahrnuje svobodu vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky všeho druhu. Užívání práv zde uvedených s sebou ovšem nese zvláštní povinnosti a odpovědnost, a proto může podléhat určitým omezením. Tato omezení mohou být stanovena pouze zákonem a musí být nutná k respektování práv nebo pověsti jiných nebo k ochraně národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku nebo veřejného zdraví nebo morálky.

Rovněž Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod v čl. 10 stanoví, že každý má právo na svobodu projevu. Právo zahrnuje svobodu zastávat názory a přijímat a rozšiřovat informace nebo myšlenky bez zasahování státních orgánů a bez ohledu na hranice. Výkon těchto svobod ovšem může podléhat podmínkám, omezením nebo sankcím, co stanoví zákon a které jsou nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, územní celistvosti nebo veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky, ochrany pověsti anebo práv jiných, k zabránění úniku důvěrných informací nebo zachování autority a taktéž nestrannosti soudní moci.

Právním předpisem, kterým je českým právním řádem realizováno právo na svobodný přístup k informacím, je zákon o svobodném přístupu k informacím. Povinnost poskytovat informace vychází z ustanovení § 2 odst. 1 tohoto zákona, který stanoví, že vyjmenované povinné subjekty mají povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti.

Povinné subjekty poskytují informace, které mají reálně k dispozici, respektive i informace, které sice nemají, ale na základě povinnosti stanovené právním předpisem mít mají. Poskytování informace povinnými subjekty se netýká dotazů na názory, na budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací (ustanovení § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím).

K odmítnutí žádosti dotázaný povinný subjekt přistoupí tehdy, jestliže úspěšnému naplnění povinnosti poskytovat informace brání některé z omezení práva na informace, která jsou definována v ustanoveních § 7 až § 11 zákona o svobodném přístupu k informacím. Pakliže povinný subjekt žádosti (buť i jen zčásti), nevyhoví, vydává rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě odmítnutí části žádosti. Povinný subjekt žádost odmítne rovněž v případě, kdy žadatele písemně vyzval k upřesnění žádosti dle ustanovení § 14 odst. 5 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím a žadatel tak v zákonné lhůtě neučinil.

K odložení žádosti povinný subjekt přistoupí toliko v zákonem vymezených případech. Žádost odloží tehdy, kdy nedostatek údajů o žadateli brání vyřízení žádosti a žadatel nevyhoví výzvě povinného subjektu, aby žádost doplnil [§ 14 odst. 5 písm. a)], dále jestliže se požadované informace nevztahují k jeho působnosti [§ 14 odst. 5 písm. c)], nebo pokud žadatel neuhradí ve lhůtě 60 dnů náklady spojené s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním, vyřízením jeho žádosti.

II.

Dále má povinný subjekt za účelné a efektivní o požadavcích na „zaslání nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky [redacted] č. 14/2018, kterým se stanoví postup při rozúčtování pracovní odměny vězňených osob a postup při správě a evidenci jejich

finančních prostředků“, vést samostatná řízení. Načež, je potřeba blíže osvětlit pojem „*vnitřní pokyn*“, jak jeho význam má na mysli ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím.

Podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím „*povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu*“.

V ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím je právní úprava zákonodárcem provedena fakultativně, to značí, je zde dán fakultativní důvod k odmítnutí žádosti o poskytnutí informace. Neposkytnutí informací je potom zcela na správním uvážení povinného subjektu, což představuje významnou odlišnost od právní úpravy důvodů k odmítnutí žádosti, jak jsou uvedeny v jiných ustanoveních zákona o svobodném přístupu k informacím.

Povinný subjekt tudíž posoudil, zdali „*nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 14/2018, kterým se stanoví postup při rozúčtování pracovní odměny vězňených osob a postup při správě a evidenci jejich finančních prostředků*“, možno subsumovat pod právní úpravu v ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím.

V této části řízení povinný subjekt vycházel z metodiky vyjádřené judikaturou.

Podle judikatury [srov. rozsudek ze dne 24. dubna. 2015 (čj. 8 As 108/2014 – 54)], „*povinný subjekt při aplikaci ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) musí nejprve podřadit požadované informace pod neurčité právní pojmy (vnitřní pokyn, personální předpis, výlučně vnitřní charakter); pokud dospěje k závěru, že požadované informace spadají do rozsahu zákonného omezení, musí se dále zabývat tím, zda je odmítnutí poskytnutí informace v daném případě skutečně nezbytné*“.

Podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu (rozsudek čj. 5 As 28/2007 – 89) za vnitřní předpis ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím nelze *stricto sensu* považovat každý interní akt, co správní orgán takto, tímto způsobem označí. Rozhodný je vždy obsah konkrétního pokynu nebo jiného interního aktu.

Předmětem vnitřního předpisu mohou být rozličné skutečnosti. Zpravidla se jedná o předpisy typu: spisový řád (vedení všeobecné administrativy včetně ochrany osobních údajů) skartační řád, docházkový systém, evakuační plán správního úřadu, popřípadě další předpisy týkající se vnitřní bezpečnosti, organizace a chodu správního úřadu.

Leč vnitřním předpisem ve smyslu ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím je toliko předpis, týkající se organizace či chodu „*uvnitř úřadu*“; v posuzovaném případě s dopady „*dovnitř*“ bezpečnostního sboru a správního úřadu Vězeňská služba České republiky. Zároveň není ani vyloučeno, aby interním předpisem byly upraveny též pracovní postupy a konkretizace úkolů, vyplývající z působnosti úřadu.

Jinak řečeno, rozhodující je vždy pouze ta skutečnost, jestli takový pokyn obsahuje informace týkající se výkonu veřejné správy navenek a/nebo zdali se jedná výlučně o akt organizační, metodický či řídicí, který zásadně nemůže ovlivnit jiné subjekty než ty, které mu z hlediska služební podřízenosti pod disciplinární odpovědností podléhají.

Při zvažování, zda poskytnutí konkrétního interního dokumentu (směrnice, metodiky, pokynu apod. – v posuzovaném případě „*nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 14/2018, kterým se stanoví postup při rozúčtování pracovní odměny vězňených osob a postup při správě a evidenci jejich finančních prostředků*“), lze žadateli odepřít, je potřeba zásadně

zohlednit, zda dokument jako celek obsahuje jen informace, které se vztahují výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům; má působnost „dovnitř“.

Avšak obsahuje-li informace, které dopadají rovněž na fyzické a právnické osoby stojící vně povinného subjektu nebo se vztahují i k jiným skutečnostem než vnitřním pokynům a personálním předpisům, není povinný subjekt oprávněn jej neposkytnout s poukazem na § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím.

Při úvaze, zda povinný subjekt může odepřít celý dokument nebo pouze jeho část (tu, která se výlučně vztahuje k vnitřním pokynům a personálním předpisům), musí se respektovat výkladové pravidlo dle čl. 4 odst. 4 Listiny, to jest, že „*při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena*“.

V praxi to představuje, že po posouzení, že požadovaná informace je vnitřním předpisem nebo personálním předpisem, musí povinný subjekt uvážit, zda je v konkrétním případě nezbytné odepřít poskytnout informaci, a svůj postup řádně zdůvodnit - může jít například o situaci, kdyby poskytnutí interní informace výrazně oslabilo efektivitu kontrolní činnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. prosince 2018, čj. 7 As 369/2018 – 32). Neodůvodněním výluky by povinný subjekt zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů.

Na závěr této části posuzování žádosti o informace a správního uvážení povinný subjekt připojuje názor Veřejného ochránce práv, že ryzím vnitřním předpisem „*není vnitřní předpis Vězeňské služby České republiky upravující mj. práva a povinnosti odsouzených*“ (srov. <www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/sborniky_stanoviska/Sbornik_Vezens_tvi_II.pdf>)

III.

V ohledu na shora vyjádřené, zejména ve vztahu na poslední odstavec bodu II., povinný subjekt přejímá ze stanovisek Veřejného ochránce práv i tvrzení, že odsouzený během výkonu trestu nesmí mít u sebe finanční hotovost. Všechny zaslané částky (peníze) jsou tak evidovány na účtu odsouzeného, vedeného věznicí. Finanční prostředky jsou zejména na následujících podúčtech: kapesné (K), úložné (U), osobní (O), rezerva (R), exekuce (E), cestovné (C), zdravotní (Z).

V zásadě je ale třeba odlišit dvě různé situace nakládání s finančními prostředky odsouzených: (1) nakládání s pracovní odměnou odsouzeného, (2) nakládání s jinými příjmy odsouzeného.

Právní rámec postupu věznice je pak dán kromě zákona o výkonu trestu odnětí svobody (způsob nakládání s peněžními prostředky odsouzených je zejména upraven zákonem č. 169/1999 Sb.; účet odsouzeného zřizuje a vede věznice, viz § 25 odst. 1 věty první citovaného zákona), převážně vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 10/2000 Sb. a v „*nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 14/2018, kterým se stanoví postup při rozúčtování pracovní odměny vězňených osob a postup při správě a evidenci jejich finančních prostředků*“ (NGŘ č. 14/2018).

Z ustanovení § 1 „*nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 14/2018, kterým se stanoví postup při rozúčtování pracovní odměny vězňených osob a postup při správě a evidenci jejich finančních prostředků*“ (a ostatně i ze samotného jeho názvu) zřetelně plyne jeho účel, kterým je stanovit závazné postupy při správě finančních prostředků osob ve výkonu trestu odnětí svobody či vykonávaných trestních opatření odnětí svobody, ve výkonu vazby a ve výkonu zabezpečovací detence včetně provádění srážek z pracovní odměny, způsob úhrady nákladů výkonu vazby, nákladů výkonu trestu odnětí svobody a výkonu rozhodnutí ředitele vazební

věznice, věznice a ústavu pro výkon zabezpečovací detence, kterým se ukládá peněžité plnění v průběhu omezení osobní svobody.

Také z dalšího jeho obsahu (materiální aspekt) plyne, že upravuje postupy zaměstnanců Vězeňské služby České republiky při shora vymezených činnostech. Samozřejmě, rovněž jiné subjekty, tedy například odsouzení, oprávněné osoby, soudy, exekutoři či správci daně se mohou setkat s důsledky jeho realizace (tzv. působení veřejné správy navenek).

Z pracovní odměny odsouzeného odvede věznice zákonné srážky. Následně z tzv. čisté odměny provede věznice srážky (v součtu nejvýše 72 % čisté odměny odsouzeného) následujícím způsobem:

- k úhradě výživného (30 % z čisté odměny),
- k úhradě nákladů výkonu trestu a příp. nákladů výkonu vazby, která mu předcházela (26 % z čisté odměny, nejvýše 1 500 Kč za měsíc),
- na základě nařízeného výkonu rozhodnutí soudu, orgánu státní správy či exekučního příkazu soudního exekutora srážkami z pracovní odměny (12 %),
- k úhradě jiných pohledávek (např. pokuta, přeplatek na nemocenském pojištění, 4 %).

Z čisté odměny odsouzeného se 17 % zašle na jeho podúčet jako kapesné, s nímž může volně nakládat, a 11 % se zašle na tzv. úložné. Podúčet úložného je odsouzený povinen naplnit do výše 35 000 Kč. Nad tuto částku může odsouzený úložné použít k úhradě výživného, k úhradě škody nebo nemajetkové újmy, kterou způsobil trestným činem, nebo k vydání bezdůvodného obohacení, které trestným činem získal, k úhradě nákladů spojených se zajištěním vlastního bydlení, k úhradě nákladů spojených s pořízením dokladů potřebných po propuštění z výkonu trestu, k podpoře své rodiny a jiných osob blízkých a osob, které jej ve výkonu trestu odnětí svobody pravidelně navštěvují. Část úložného, která přesahuje 500 Kč, může použít také na úhradu zdravotní péče nehrazené z veřejného zdravotního pojištění, úhradu regulačních poplatků a na nákup nezbytných léčivých přípravků, potravin pro zvláštní lékařské účely a zdravotnických prostředků předepsaných lékařem.

Pakliže věznice obdrží exekuční příkaz příkázáním jiné peněžité pohledávky pro pohledávku uvedenou v § 25 odst. 4 zákona o výkonu trestu, srazí odsouzenému zpravidla pouze částku na kontě úložného nad 35 000 Kč. Věznice nikdy nesrazí nic z účtu kapesného, a to ani tzv. naspořené kapesného. Pokud se jedná o jinou pohledávku, exekuční příkaz se pouze zaeviduje, ale nerealizuje se (nedá-li odsouzený k této realizaci souhlas).

Pokud se jedná o postup při nakládání s jinými příjmy odsouzeného, obdrží-li věznice finanční prostředky pro odsouzeného (zpravidla důchod, výsluha), rozdělí prostředky na dvě poloviny:

- první polovina zaslaných finančních prostředků se připíše nejprve na konto odsouzeného s označením „C“ (cestovné), které se musí naplnit do výše 500 Kč (podle ustanovení § 25 odst. 3 a 6 zákona o výkonu trestu musí odsouzenému na účtu vždy zůstat částka potřebná k úhradě nákladů spojených s cestou odsouzeného z místa výkonu trestu do místa, kde se bude po propuštění zdržovat) a pokud tomu tak není, nákup potravin, dalších věcí nebo jiná dispozice s penězi se odsouzenému neumožní.
- druhá polovina zaslaných finančních prostředků se zašle na podúčet (R), z něhož poté věznice strhne náklady výkonu trestu (40 % z obdržených peněz, maximálně částka ve výši 1 500 Kč/měsíc); zbývají-li v této polovině finanční prostředky, věznice je převede na podúčet s označením „E“ (exekuce) a z tohoto podúčtu pak věznice strhává peníze, má-li odsouzený pohledávky uvedené v § 25 odst. 4 zákona o výkonu trestu.

Pokud má odsouzený povinnost hradit i jiné pohledávky, než jsou uvedeny ve výše zmíněném zákonném ustanovení, provádí tak věznice pouze s jeho souhlasem (tzv. pohledávky cizí, které vymáhá zejména soudní exekutor). Pokud odsouzený nedá k uvedenému souhlas, zbývající peníze z podúčtu E se následující měsíc zaúčtují a převedou na jeho osobní účet, tedy podúčet O.

Jsou-li odsouzenému zaslány na účet peníze výslovně určené na úhradu nákladů na zdravotní služby nehrazené z veřejného zdravotního pojištění, úhradu regulačních poplatků, nákup léčivých přípravků, potravin pro zvláštní lékařské účely a zdravotnických prostředků, musí být uloženy na zvláštní účet (Z), z něhož lze čerpat peníze pouze na úhradu uvedených nákladů.

Nemá-li odsouzený při propuštění z výkonu trestu úložné postačující k úhradě nezbytných potřeb, lze mu poskytnout příspěvek až do částky 2 000 Kč. Při rozhodnutí o poskytnutí uvedeného příspěvku se přihlíží i k tomu, zdalipak takové finanční prostředky nemá odsouzený na účtu ve věznici, na účtu v bance, nebo zda nemůže tyto finanční prostředky získat jiným způsobem, například od příbuzných.

IV.

Povinný subjekt v intencích veškerého shora sděleného dospěl k závěru, že nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 14/2018, kterým se stanoví postup při rozúčtování pracovní odměny vězňených osob a postup při správě a evidenci jejich finančních prostředků, se žadateli poskytuje.

Žádost o informaci se tak má za jeden z prostředků kontroly veřejné moci, jelikož umožňuje veřejnosti přístup k informacím týkajícím se činnosti povinných subjektů. Prostřednictvím práva na přístup k informacím se na kontrole veřejné moci může podílet každý, a to přesně v té míře, v jaké se rozhodne být aktivní. *„Nikdo není vyloučen, každý má možnost se ptát a dozvědět se. To již samo o sobě posiluje vztah veřejné moci a občana, brání rozdělení na „my“ a „oni“ a posiluje vědomí veřejnosti, že veřejná moc není účelem sama o sobě či prostředkem mocných k udržení jejich výsad, odcizeným od občanské společnosti, nýbrž nástrojem občanů, tvořících politickou obec, k prosazování obecných, společně sdílených zájmů a cílů“* [viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. dubna 2017 (čj. 1 As 120/2017 – 37)].

Povinný subjekt tudíž dostal tomu, co předestřel Nález Ústavního soudu čj. I ÚS 517/10 ze dne 15. listopadu 2010, totiž, že účelem práva na informace je participace občanské společnosti na věcech veřejných. I vycházel z významu, jaký má pro veřejnost přiměřená informovanost o veřejných záležitostech.

