



Analýza: Ministerstvo zdravotnictví a zákon 106/1999 Sb., ve věcech protiprávních sterilizací

Analýza

Ministerstvo zdravotnictví a zákon 106/1999 Sb. ve věcech protiprávních sterilizací

Analýza se zabývá výkonem veřejné správy Ministerstva zdravotnictví České republiky v souvislosti se zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, zejména ve vztahu k agendě odškodňování protiprávních sterilizací. Na základě konkrétních případů žádostí o informace a následné správní praxe ukazuje, jak neplnění povinností v oblasti evidence a transparentnosti a absence digitalizace znemožňuje efektivní kontrolu výkonu státní správy. Text zdůrazňuje význam práva na informace jako jednoho ze základních pilířů demokratického právního státu a předkládá doporučení pro zlepšení činnosti ministerstva z hlediska dobré správy a přístupu veřejnosti k informacím.

© 2025 | **Liga lidských práv**

Tato analýza vznikla s podporou programu *“Journalists, civic space and tech policy: spaces for coalitions and solidarity between civil society and journalists”*, realizovaného organizací ECNL Stichting ve spolupráci s European Digital Rights (EDRi) a Lighthouse Reports a financovaného Allianz Foundation prostřednictvím EDRi jako vedoucího partnera projektu.



European Center for
Not-for-Profit Law

ÚVOD	3 -
CELKOVÝ KONTEXT FUNGOVÁNÍ ORGÁNU VEŘEJNÉ SPRÁVY (MINISTERSTVA)-	5 -
POJEM „DOBŘÁ SPRÁVA“	5 -
ZÁSADY ČINNOSTI SPRÁVNÍHO ORGÁNU	5 -
SNAHA O KONTROLU A ZVÝŠENÍ EFEKTIVITY ČINNOSTI MINISTERSTVA	6 -
PRÁVO NA INFORMACE	7 -
POSTAVENÍ MINISTERSTVA NA POLI INFORMAČNÍHO ZÁKONA	8 -
POVINNĚ ZVEŘEJŇOVANÉ INFORMACE – VÝROČNÍ ZPRÁVY	9 -
ÚSTAVNÍ SOUD K PRÁVU NA INFORMACE.....	9 -
A JAKÁ JE REALITA?	10 -
Z PRAXE MINISTERSTVA	10 -
I. <i>Příklad z praxe</i>	10 -
A JAK SE LZE BRÁNIT PROTI VÝŠI ÚHRADY?	12 -
II. <i>Příklad z praxe</i>	13 -
ZHODNOCENÍ PRAXE MINISTERSTVA.....	14 -
POJEM „MIMOŘÁDNĚ ROZSÁHLÉ VYHLEDÁVÁNÍ“	15 -
SHRNUTÍ A PRÁVNÍ HODNOCENÍ PRAXE MINISTERSTVA.....	17 -
JAKÝ SYSTÉM SPISOVÉ EVIDENCE MINISTERSTVO POUŽÍVÁ?	18 -
ABSENCE DIGITALIZACE JAKO PŘEKÁŽKA TRANSPARENTNOSTI	22 -
ZÁVĚR	24 -
SHLEDANÁ POCHYBENÍ	25 -
<i>Ministerstvo jako ústřední orgán státní správy:</i>	25 -
MOŽNÉ ZPŮSOBY NÁPRAVY	25 -
1. <i>Zefektivnění spisové evidence</i>	25 -
2. <i>Využití potenciálu systému GINIS</i>	25 -
3. <i>Revize metodiky vyřizování žádostí o informace</i>	25 -
4. <i>Posílení vnitřní kontroly</i>	26 -
JUDIKATURA CITOVANÁ V RÁMCI TÉTO ANALÝZY	27 -
USNESENÍ ROZŠÍŘENÉHO SENÁTU NSS ZE DNE 21. 9. 2010, Č.J. 2 As 34/2008-90	27 -
ROZSUDEK NSS ZE DNE 21. 6. 2017, Č.J. 6 As 326/2016-32.....	27 -
ROZSUDEK NSS ZE DNE 5. 2. 2021, Č.J. 1 As 281/2020-42	27 -
<i>Tento rozsudek je významný zejména v těchto bodech:</i>	27 -
ROZSUDEK NSS ZE DNE 28. 11. 2018, ČJ. 9 As 257/2017-46.....	28 -
ROZSUDKY NSS ZE DNE 10. 6. 2020 Č.J. 2 As 183/2019-23, ZE DNE 14.11.2019 Č.J. 8 As 244/2018-82 VYMEZILY NĚKOLIK KLÍČOVÝCH ZÁSAD:.....	28 -
NÁLEZ ÚSTAVNÍHO SOUDU SP.ZN. III. ÚS 3339/20 ZE DNE 29. 6. 2021	29 -
<i>Ústavní soud v daném nálezu:</i>	29 -

Úvod

Tato analýza se zabývá výkonem veřejné správy Ministerstva zdravotnictví (dále jen „ministerstvo“), jako ústředního orgánu státní správy ve svěřených agendách, a to z několika úhlů pohledu. Jednak z obecnější roviny jeho fungování z pohledu správního práva a správního řádu, jelikož se jedná o správní orgán, který rozhoduje o individuálních právech a povinnostech jednotlivců, a vztahují se tak na něj předpisy správního práva se svými obecnými zásadami a principy. Jednak z pohledu dotčených subjektů práva, které se u ministerstva snaží domoci práv a plnění, která jim plynou z konkrétních právních předpisů. V pozadí tohoto dění stojí také neziskové organizace, které se snaží v rámci svého pole působnosti usnadnit cestu oprávněným jednotlivcům k alespoň částečnému narovnání protiprávní situace a zároveň svým působením přispět k přijetí systémové nebo legislativní změny. Tématem, které je společným jmenovatelem činnosti všech výše uvedených, je agenda odškodňování protiprávních sterilizací.

Právní kontext analýzy je tak tvořený zákonem č. 297/2021 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odškodnění protiprávních sterilizací“), dále zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“) a zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem, ve znění pozdějších předpisů.

Ministerstvo má v rámci zákona o odškodňování protiprávních sterilizací klíčovou roli jakožto správní orgán, který rozhoduje o přiznání jednorázové peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem. Podle citovaného zákona stát v této otázce uznal své pochybení a deklaroval, že je připraven za tuto chybu vyplatit poškozeným osobám odškodnění, které by alespoň částečně zmírnilo útrapy jim státem způsobené. Ministerstvu uvedený zákon svěřuje kompletní agendu rozhodování o přiznání nároku na jednorázovou částku odškodnění. S ohledem na citlivost tématu, které představuje závažný zásah do základních lidských práv a svobod člověka ze strany státu, je **nezbytné**, aby správní orgán, který je pověřený takovou agendou rozhodoval o podaných žádostech o odškodnění v souladu se zákonem, bez zbytečných průtahů a respektoval základní principy a zásady správního práva, které jsou pro činnost jakéhokoli orgánu

státní správy zcela stěžejní.¹ Hovoříme především o zásadě zákonnosti a předvídatelnosti rozhodnutí, zásadě hospodárnosti řízení, zásadě včasnosti a dobré správy.

Liga lidských práv, jakožto nezisková organizace, která se v České republice zabývá monitoringem dodržování základních lidských práv, upozorňuje na jejich porušování a usiluje o změnu legislativy a praxe institucí, se dlouhodobě zabývá problematikou odškodňování protiprávních sterilizací, a to zejména poskytováním podpory a pomoci jednotlivým žadatelkám s podáním žádostí o odškodnění. V této oblasti Liga spolupracuje s dalšími neziskovými organizacemi (Romea.cz, o.p.s, Romodrom, o.p.s.). Realitou žadatelek o odškodnění, doprovázených neziskovými organizacemi, je mnohdy komplikovaná cesta za dosažením rozhodnutí o poskytnutí odškodnění za protiprávní sterilizaci, různorodost obsahu rozhodnutí o skutkově podobných žádostech, několikaměsíční nečinnost a nerespektování zákonných lhůt k vydání rozhodnutí nebo úplná odmítka ze strany ministerstva.

V rámci celého procesu, který neziskové organizace s žadatelkami o poskytnutí odškodnění prochází, tak vyvstala řada problematických situací, které bylo nutné řešit právní cestou, ať již podáním žaloby na ministerstvo ke správním soudům nebo podáním žádosti o poskytnutí informací týkajících se agendy protiprávních sterilizací podle informačního zákona. Tímto způsobem dochází k naplňování smyslu zákona o protiprávních sterilizacích nejen právní a praktickou pomocí jednotlivým žadatelkám, ale i systémovým tlakem na transparentní, rovné a spravedlivé rozhodování ministerstva v této agendě.

K systémovým nedostatkům a nezákonné správní praxi ministerstva při výkonu agendy odškodňování protiprávních sterilizací se vyjádřil i Veřejný ochránce práv ve zprávě vládě České republiky ze dne 17. 9. 2024². Ombudsman poukázal na nedodržování lhůt při rozhodování o žádostech o odškodnění a dlouhodobé prodlení ve všech fázích rozhodovacího procesu. Dále ministerstvu vytknul častou nezákonnost rozhodnutí o žádostech o odškodnění, jakož i nesoulad s judikaturou správních soudů, přičemž zároveň konstatoval, že dochází k odmítání součinnosti a výzvy k nápravě ze strany Veřejného ochránce práv zůstávají bez reakce.

¹ Viz § 2 - §8 zákona č 500/2004 Sb., správní řád.

² Dostupné on-line na https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/SZD-materi%C3%A1l_9-24.pdf

Celkový kontext fungování orgánu veřejné správy (ministerstva)

Pojem „dobrá správa“

Konkrétní zákonnou definici tohoto neurčitého právního pojmu zákonodárce neuvádí, avšak Veřejný ochránce práv se k tomuto pojmu vyslovil v Souhrnné zprávě o činnosti VOP za rok 2006³, kde konstatoval, že jde o neformální zásady kvalitního spravování věcí veřejných, které vycházejí z ústavních zásad, z obecných principů práva, z morálních pravidel, jakož i z legitimních společenských očekávání. Dobrá správa tedy označuje takový postup úřadu, který je nejen v souladu se zákonem, ale zároveň mu nelze vytknout svévoli, účelovost, neefektivnost, vyhýbavost a jiné nežádoucí znaky⁴.

Krom požadavku na činnost a rozhodování správního orgánu v souladu se zákonem, jde zejména o včasnost a předvídatelnost rozhodnutí, efektivnost činnosti správního orgánu a jeho odpovědnost a vstřícnost, jelikož veřejná správa je službou veřejnosti. Dodržováním těchto základních principů správní orgány zakládají důvěru veřejnosti v činnost veřejné správy.

Zásady činnosti správního orgánu

Základní zásady pro činnost správního orgánu jsou obsažené v úvodních ustanoveních správního řádu, zejména v § 2 až § 8. Ač se může jevit, že jejich uvedení je pro tuto analýzu nadbytečné, s ohledem na činnost ministerstva v rámci agendy odškodňování protiprávních sterilizací považuji za vhodné zmínit některé tyto základní zásady jmenovitě.

Zde je přehled nejpodstatnějších zásad z hlediska fungování správního orgánu:

1. *Zásada zákonnosti* (§ 2 odst. 1)
Správní orgán postupuje v souladu se zákony, ostatními právními předpisy a mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu.

³ Dostupná on-line na https://www.ochrance.cz/uploads-import/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2006.pdf

⁴ <https://www.ochrance.cz/dokument/principy-dobre-spravy/principy-dobre-spravy.pdf>

2. Zásada *materiální pravdy* (§ 3)
Správní orgán zjišťuje stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, v rozsahu nezbytném pro zákonnost rozhodnutí.
3. Zásada *služby veřejnosti* (§ 4)
Veřejná správa je službou veřejnosti. Úředníci mají povinnost chovat se zdvořile a vstřícně, poskytovat přiměřené poučení o právech a povinnostech.
4. Zásada *rovnosti* (§ 2 odst. 4)
Rozhodnutí musí být v souladu s veřejným zájmem a nesmí vznikat nedůvodné rozdíly mezi skutkově podobnými případy.
5. Zásada *rychlosti a hospodárnosti* (§ 6)
Správní orgán postupuje bez zbytečných průtahů, hospodárně a účelně.
6. Zásada *dobré správy a předvídatelnosti* (§ 8)
Orgán jedná předvídatelně, srozumitelně a v souladu s principy dobré správy.

Jedním z nástrojů, jak získat více informací o (ne)činnosti orgánů státní správy, a který neziskové organizace hojně využívají právě v situacích, kdy správní orgán porušuje zákonem stanovené povinnosti, je právo žádat informace o jeho činnosti.

Snaha o kontrolu a zvýšení efektivity činnosti ministerstva

V rámci snahy o ochranu práv žadatelek a kladné vyřízení podaných žádostí o odškodnění, tak spolupracující neziskové organizace zjišťovaly stavy a počty podaných (vyřízených) žádostí za určité časové úseky, počty podaných rozkladů za určitý časový úsek, počet soudních sporů v rámci této agendy ministerstva apod. Jsou to konkrétní otázky zpravidla směřující na získání základních statistických údajů o podaných žádostech, způsobech jejich vyřízení a délce řízení.

Z četných žádostí o poskytnutí informací zaslaných ministerstvu v rámci agendy protiprávních sterilizací, tak neziskové organizace mají k dispozici širokou škálu odpovědí. Jednak tyto informace poskytují přehled o činnosti, efektivitě a zákonnosti rozhodnutí ministerstva a jednak jsou tyto informace využívány jako podklady pro další projekty, jichž se organizace účastní.

Právo na informace

Právo na informace představuje jeden ze základních pilířů demokratického právního státu. Je zakotveno nejen v mezinárodních dokumentech, jako je Mezinárodní pakt o občanských a politických právech⁵, ale také v ústavních a zákonných normách českého právního řádu. Listina základních práv a svobod stanovuje v čl. 17 následující politická práva:

(1) Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny.

(2) Každý má právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným

způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu.

(3) Cenzura je nepřípustná.

(4) 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 veřejného zdraví a mravnosti.

(5) Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.

Právo na informace je tak v českém právním řádu zaručeno na ústavněprávní úrovni a představuje nástroj kontroly veřejné moci, který má občanská společnost k dispozici. Zároveň je aktivním projevem participace občanů na správě věcí veřejných a jednou z právních záruk zákonnosti ve veřejné správě. Nejen reálné poskytování informací povinnými subjekty (správními orgány), ale již pouhý právní stav umožňující v zásadě komukoliv, aby získal informace o činnosti orgánů veřejné správy, vede k růstu odpovědnosti při výkonu veřejné moci...(..)⁶

Aby se mohl jednotlivec tohoto práva domoci a zároveň aby bylo učiněno zadost povinnosti veřejné moci přiměřeným způsobem poskytovat

⁵ <https://vlada.gov.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rp/dokumenty/mezinarodni-pakt-o-obcanskych-a-politickych-pravech-a-mezinarodni-pakt-o-hospodarskych--socialnich-a-kulturnich-pravech-19852/>

⁶ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2012, č.j. 1 As 141/2011-67, dostupný na <https://vyhledavac.nssoud.cz/>

informace o své činnosti, stanoví prováděcí zákon, jímž je zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím („informační zákon“) – konkrétní způsoby realizace tohoto veřejného práva. Dostatečně rozsáhlý, jednoduchý a rychlý přístup veřejnosti k informacím má rovněž příznivý vliv na důvěru občanů v demokratické instituce a na jejich ochotu podílet se na veřejném životě (...), naopak situace, kdy již samotné získávání podkladových informací z veřejné správy činí veřejnosti potíže, vede k poklesu ztotožňování se s politickým systémem a nastavením a postupné rezignaci na veřejné dění.⁷ Právo na svobodný přístup k informacím je tak jedním ze zásadních zákonných prostředků, kterým je možné kontrolovat, zda platí, že stát je tu pro občany, nikoliv občané pro stát.⁸

Postavení ministerstva na poli informačního zákona

Na ministerstvo na základě již shora uvedených skutečností a právní úpravy dopadá řada povinností a je také povinným subjektem ve smyslu informačního zákona.

§ 2 odst. 1 informačního zákona stanoví:

(1) Povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.

(2) Povinnými subjekty jsou dále ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.

Dále ve smyslu §13 a § 14 informačního zákona, je ministerstvo povinno zejména:

- přijímat žádosti o informace od fyzických i právnických osob,
- vyzvat žadatele k doplnění nebo upřesnění žádosti
- posoudit, zda se žádost týká informací, které má ve své působnosti,
- poskytnout požadované informace ve lhůtě 15 dnů od doručení žádosti,
- v případě překážek může lhůtu prodloužit o dalších 10 dnů, např. kvůli vyhledávání rozsáhlých informací nebo konzultaci s jiným orgánem.

⁷ Více Korběl, Fr., Právo na informace: Komentář, Praha, Linde 2005, str 48

⁸ Viz srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. února 2012, č.j. 1 As 141/2011-67.

- povinnost o informovat žadatele o prodloužení lhůty ze zákonem stanovených závažných důvodů
- pokud ministerstvo žádosti nevyhoví, musí vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

Povinně zveřejňované informace – výroční zprávy

V souvislosti s povinnostmi, které ukládá ministerstvu informační zákon, je vhodné také poukázat na § 18 citovaného zákona, který ukládá povinnému subjektu povinnost zveřejňovat výroční zprávu v oblasti agendy poskytování informací.

Výroční zpráva musí obsahovat zejména údaje o počtu podaných žádostí o informace a počtu vydaných rozhodnutí o odmítnutí žádosti, počtu podaných odvolání proti rozhodnutí, opis podstatných částí každého rozsudku soudu ve věci přezkoumání zákonnosti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace...(…), počet stížností podaných podle § 16a, důvody jejich podání a stručný popis způsobu jejich vyřízení...(…).

Z postavení povinného subjektu ve smyslu informačního zákona tak ministerstvu plyne nejen povinnost poskytnout informace každému, kdo o informace vztahující se k jeho působnosti požádá, ale také povinnost poskytnout informace nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě, vést evidenci a statistické údaje o přijatých žádostech, způsobech rozhodnutí o žádosti, počtu odvolání proti rozhodnutí a vést evidenci řízení, v nichž je ministerstvo účastníkem soudního sporu. Samozřejmostí by mělo být i respektování základních zásad a principů správního práva a dobré správy, jak bylo uvedeno výše.

Ústavní soud k právu na informace

Ústavní soud již dříve v rámci své judikatury uvedl, že svoboda projevu a svoboda přijímat informace představuje jeden z nejdůležitějších základů demokratické společnosti; proto jsou její záruky zvláště důležité.⁹ Nelze proto nevidět, že právo na informace jako sběr informací samotných je zásadním přípravným krokem v první řadě v novinářské činnosti a je inherentní, chráněnou částí svobody tisku. Fungování tisku zahrnuje vytváření fóra pro veřejnou diskuzi. Realizace této funkce však není omezena jen na a média a

⁹ Viz též nález Ústavního soudu ze dne 1. 7. 2021, sp.zn. III ÚS 3339/20, dostupný na www.nalus.cz

na profesionální žurnalisty. V tom kterém případě vytváří prostor pro veřejnou diskusi kupř. ve vztahu k nevládním organizacím, ale i k jednotlivcům. Účel dané činnosti, tj. sbírat informace, lze tudíž považovat za jeden ze zásadních prvků informované společnosti. Důležitou roli hraje občanská společnost v diskusi o veřejných otázkách. [...] Jejich cílem může být takové informace sdělit veřejnosti, a tím přispět k veřejné diskusi, jež v demokratickém právním státě nejen legitimní, nýbrž i nezbytná. [...]¹⁰

A jaká je realita?

Z praxe ministerstva

I. Příklad z praxe

V rámci žádosti o poskytnutí informací, směřujících z převážné většiny do oblasti statistických dat a informací v agendě protiprávních sterilizací, v řízení o žádosti pod č.j. MZDR 4713/2025-10/MIN/KAN, bylo ministerstvo požádáno o poskytnutí následujících informací:

1) *Jaký je celkový počet odškodněných žen za protiprávní sterilizace od začátku platnosti zákona č. 297/2021 Sb. o poskytnutí jednorázové peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem a o změně některých souvisejících zákonů?*

2) *Kolik žen celkem podalo žádost o odškodnění?*

3) *Jaká byla celková částka vyčleněná na začátku platnosti zákona č. 297/2021 Sb.? Prosím o sdělení:*

a) *jaká částka byla dosud vyplacena na odškodnění*

b) *kolika osobám byla vyplacena*

4) *Kolik žádostí o odškodnění bylo zamítnuto?*

5) *Žádám o poskytnutí měsíční statistiky odškodnění v jednotlivých letech, konkrétně:*

a) *počet vyřízených případů v každém měsíci*

b) *celková vyplacená částka v daném měsíci*

¹⁰ Srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 30. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 2/10; veškerá judikatura zdejšího soudu je dostupná na <http://nalus.usoud.cz>

c) celkový počet žádostí, které trvalo vyřídit déle než zákonem danou lhůtu 30 dní¹¹

6) Kolik z celkového počtu odškodněných žen bylo romského původu?

7) Kolik žádostí se týkalo procedur později, než zákonem daný rok 2012?

8) Některé z obětí se obracely na soudy. V kolika soudních sporech týkající se odškodnění figurovalo MZČR od roku 2021 do konce roku 2024?

Ministerstvo ve lhůtě stanovené dle § 14 odst. 5 písm. d) informačního zákona zodpovědělo pouze informace k bodům 1), 3) a 4). A zároveň žadatel obdržel výzvu k uhrazení částky **237 125,- Kč**, a to jako úhradu za zodpovězení otázek 5), 6), 7) a 8), přičemž vyčíslení úhrady za zodpovězení otázky 2) ještě nebylo uskutečněno.

V odůvodnění vyřízení této žádosti ministerstvo uvedlo, že je nutné, aby pověřený pracovník ministerstva manuálně otevřel jednotlivé spisy a k bodu 2), 5), 6), 7) a 8) zjistil požadované informace nahlédnutím do obsahu každého jednotlivého spisu.

Jmenovitě aby pracovník učinil následující úkony:

- identifikoval v kolika řízeních v rámci agendy protiprávních sterilizací se vede řízení s osobou stejného jména
- zjistil, kdy nastala právní moc rozhodnutí a spisovou značku zařadil k danému měsíci
- roztřídil záznamy o vyplacených částkách odškodnění podle měsíců a let
- zjistil v kolika spisech bylo důvodem zastavení řízení to, že žadatelka žádala o odškodnění mimo rozhodné období
- otevřel evidenci soudních sporů v daném období, prošel jednotlivě spisy a zjistil, zda jde o spor v rámci agendy sterilizací či nikoliv

K dotazu ohledně délky vyřízení jednotlivých žádostí o odškodnění ministerstvo uvedlo, že si **nevede statistiku**, která by takový údaj zohledňovala a je tedy také nutné otevřít jednotlivě každý spis (zde celkem 2336) a ověřit, kdy byla žádost podána a zda byla zákonná lhůta 60 dní překročena či nikoliv.

Dále ministerstvo zdůraznilo, že mu není zákonem o protiprávních sterilizacích ani žádným jiným právním předpisem uložena povinnost vést konkrétní evidenci soudních sporů v agendě protiprávních sterilizací

¹¹ Správně jde o lhůtu 60 dní, v původní žádosti o informace byla uvedena chybně.

odděleně od jiných soudních sporů, jichž je účastníkem. Dle organizačního řádu ministerstva pouze platí, že právní odbor zajišťuje mimo jiné evidenci smluvních vztahů, soudních sporů a trestních oznámení, což splňuje. V tomto konkrétním případě se jedná o 707 soudních sporů a bude tak nutné otevřít každý spis jednotlivě, aby pověřený pracovník ověřil, zda jde o soudní spor v oblasti protiprávních sterilizací či nikoliv.

Proti této výzvě k úhradě uvedené částky podal žadatel stížnost podle § 16a odst. 1 písm. a) informačního zákona, a to dne 16. 4. 2025. Koncem srpna téhož roku nebylo o stížnosti nadřízeným orgánem rozhodnuto, a proto žadatel uplatnil dne 27. 8. 2025 opatření proti nečinnosti nadřízeného orgánu úřadu podle § 80 odst. 3 správního řádu. Lhůta nadřízeného orgánu, kterým je v tomto případě ministr zdravotnictví, pro rozhodnutí o podané stížnosti činí dle § 16a odst. 8 informačního zákona 15 dní. Ministr o podané stížnosti rozhodl vzápětí, a to dne 29. 8. 2025 tak, že stížnost neshledal důvodnou, kromě bodu 5b), ohledně něž konstatoval, že požadované informace se dají zjistit bez náročného vyhledávání (týkající se celkové vyplacené částky odškodnění za jeden měsíc), a proto snížil výši úhrady ve vztahu k tomuto požadovanému údaji na 0,- Kč.

Lhůta pro vydání rozhodnutí o podané stížnosti byla několikanásobně překročena a věcná správnost rozhodnutí nadřízeného orgánu bude předmětem žaloby ve správním soudnictví.

A jak se lze bránit proti výši úhrady?

Ve vztahu k otázce výše požadované úhrady za poskytnutí informací, která se často pohybuje v řádech statisíců korun (v případech mimořádně rozsáhlého vyhledávání), je potřeba také poukázat na komplikovanost právní úpravy v oblasti opravných prostředků v souvislosti s výší požadované úhrady. Podle § 16a odst. 1 písm. d) informačního zákona lze podat na postup při vyřizování žádosti o informace stížnost, pokud žadatel nesouhlasí s výší úhrady sdělené podle § 17 odst. 3 téhož zákona. Ovšem pokud nadřízený orgán povinného subjektu o podané stížnosti nerozhodne vůbec nebo rozhodne k nelibosti žadatele, nastává procesně i věcně pro žadatele velmi nepřehledná situace. Tento právní stav totiž zatím neumožňuje se bránit žalobou ve správním soudnictví a zároveň je text zákona velmi nejednoznačně konstruován, takže se v tu chvíli běžný žadatel v podstatě v nastalé situaci bez odborné právní pomoci neorientuje.

Jde-li o obranu žadatele proti výši stanovení úhrady, je v této otázce konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu za jedno. Výzva k zaplacení úhrady za poskytnutí informace, včetně sdělení výše této úhrady (podle § 17. odst. 3 informačního zákona), ani rozhodnutí o stížnosti žadatele proti takové výzvě, nejsou rozhodnutími¹² ve smyslu § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, jelikož nedochází k rozhodnutí o právech a povinnostech žadatele. Nelze tedy v této fázi použít cestu žaloby ve správním soudnictví. Rozhodnutím, proti kterému lze správní žalobu uplatnit, je až “rozhodnutí”, kterým povinný subjekt žádost o poskytnutí informace pro nezaplacení úhrady ve smyslu § 17 odst. 5 informačního zákona odložil. Přičemž zároveň zákon nikterak blíže neupřesňuje, jak takové “rozhodnutí” o odložení má vypadat. Důvodem odložení žádosti je v takovém případě nezaplacení požadované úhrady, správní soud potom již v rámci žaloby podané ve správním soudnictví přezkoumá i otázku oprávněnosti úhrady a její výši.

II. Příklad z praxe

V rámci této žádosti o poskytnutí informací nezisková organizace mimo jiné žádala o zodpovězení následujících bodů:

1) Počet podaných rozkladů proti zamítnutí žádostí o poskytnutí jednorázové

peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem.

2) Počet vyřízených rozkladů proti zamítnutí žádostí o poskytnutí jednorázové

peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem včetně informace o

počtu zamítnutí, přiznání nebo vrácení věci k dalšímu řízení.

Ministerstvo k těmto otázkám souhrnně odpovědělo, že „nevede samostatnou evidenci rozkladů“, které byly podány proti zamítnutí žádosti o poskytnutí jednorázové peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem a o změně některých souvisejících zákonů, a pro zjištění kolik z celkového počtu 653 rozkladů se týkalo rozhodnutí o žádosti o poskytnutí jednorázové peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem, kolik z těchto rozkladů je již vyřízeno a jakým způsobem

¹² usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 9. 2010, č.j. 2 As 34/2008-90, viz též rozsudek NSS ze dne 12. 1. 2023, č.j. 6 As 164/2022-35, dostupné na www.nssoud.cz

(zamítnutí/přiznání/vrácení věci k dalšímu řízení) bude muset vyčleněný pracovník postupně otevřít všech 653 spisů, aby bylo možné zodpovědět požadované informace.

Tuto operaci ministerstvo označilo jako „*mimořádně rozsáhlé vyhledávání*“, které si bude žádat časovou dotaci 5 minut na spis, což při 653 spisech činí celkem 3 265 minut, což je téměř 55 hodin. Hodinová sazba za mimořádné vyhledávání činí 350 Kč. Za zodpovězení tohoto dotazu bude tedy žadatel muset zaplatit 19 250,- Kč.

Zhodnocení praxe ministerstva

V návaznosti na právě uvedené argumenty obsažené v odpovědích ministerstva na žádosti o poskytnutí informací se nabízí otázka, jakým způsobem ministerstvo vede evidenci přijatých písemností, spisovou službu a jaký systém k evidenci a základní orientaci v probíhajících řízeních a soudních sporech skutečně používá. Z výše uvedených konkrétních příkladů je totiž zřejmé, že ministerstvo nevede ani základní evidenci délky jednotlivých řízení, tedy nehlídá uplynutí zákonných lhůt pro vyřízení žádosti, natož evidenci jednotlivých agend soudních sporů.

Statisticky nejčtenější odpovědí ministerstva je sdělení „**samostatnou evidenci nevedeme**“.

Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 9 As 257/2017-46¹³ uvedl, že „si je schopen jen těžko představit, že by byl stěžovatel (správní orgán) schopen vykonávat jakoukoliv metodickou či kontrolní činnost ve vyřizovaných agendách, i s ohledem na jejich značný rozsah, aniž by v elektronické podobě měl k dispozici alespoň informaci o tom, kdy mu bylo určité podání doručeno a kdy bylo vyřízeno. To i v případě, že by kontroloval pouze dodržování pokynu o stanovení lhůt, který mimo jiné stanoví maximální dobu pro vyřízení odvolání. Lze také předpokládat, že by tyto informace měl mít stěžovatel alespoň určitým způsobem strukturované. Soud také považuje za poněkud překvapující, že by nebylo možné z informačního systému stěžovatele tyto údaje získat v takové podobě, která by umožnila alespoň v určité míře s nimi pracovat v některých běžně dostupných programech, jako je například Excel. Tato forma dat by umožňovala vytvořit alespoň určitou souhrnnou informaci s nepoměrně nižšími náklady, než by bylo ruční procházení velkého množství spisů.“

¹³ Dostupný on-line na: <https://vyhledavac.nssoud.cz/>

Ministerstvo již v minulosti v rámci odpovědí na žádost o poskytnutí informací často argumentovalo tím, že jeho organizační řád ukládá právnímu odboru pouze evidenci soudních sporů, avšak nikoli jejich konkrétní kategorizaci.

K námitce uplatněné v rámci stížnosti na postup vyřízení žádosti o informace pod č.j. MZDR 11687/2024-8/MIN/KAN, že v minulosti ministerstvo poskytlo výčet spisových značek soudních sporů, které v agendě sterilizací vede, ministerstvo uvedlo, že *„toho času byly (s ohledem na nízký počet soudních sporů) tyto spory vedeny příslušnými referenty v patrnosti, a proto nebylo obtíženo tyto spory shromáždit“*. K této argumentaci ještě ministerstvo přidalo, že ve smyslu § 4 odst. 1 správního řádu je veřejná správa službou veřejnosti a každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možnosti jim vycházet vstříc – a jakkoliv ministerstvo tuto povinnost nemělo (myšleno poskytnou výpis soudních sporů v rámci agendy sterilizací), v souladu se zásadou vstřícnosti tuto informaci ministerstvo na žádost poskytlo.

V návaznosti na právě uvedenou argumentaci ministerstva nelze než konstatovat, že poskytnout informace týkající se působnosti a činnosti ministerstva jako orgánu veřejné správy, jehož činnost je hrazena z veřejného rozpočtové kapitoly státu, má tento orgán vždy, až na zákonem stanovené výjimky, což není tento případ.

Ministerstvo tedy zřejmě určitý druh evidence soudních sporů vede, ta však zjevně obsahuje pouze výčet spisových značek soudních sporů bez jakýchkoli dalších specifik.

Skutečností tedy je, že ministerstvo nejenže nevede odpovídající evidenci, ale dokonce tuto skutečnost používá jako argument, proč nelze statistické informace (ač zcela základní) poskytnout na základě „strojového vyhledávání“ a je nutné je manuálně vyhledat v jednotlivých spisech, přičemž tuto činnost označuje jako „mimořádně rozsáhlé vyhledání informací“, za něž si žádá úhradu v řádu statisíců korun.

Pojem „mimořádně rozsáhlé vyhledávání“

Podmínky pro požadování úhrady za poskytnutí informací, včetně podmínek pro případné odložení žádosti pro nezaplacení předepsané úhrady vymezuje § 17 odst. 1 informační zákona, který stanoví, že *„povinné subjekty jsou v souvislosti s poskytováním informací oprávněny žádat*

úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli. Povinný subjekt může vyžádat i úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací.

Výraz „mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací“ ve smyslu § 17 odst. 1 věty druhé informačního zákona je neurčitým právním pojmem. Je tedy na povinném subjektu, aby v kontextu konkrétních skutkových okolností posoudil, zda předmětné penzum požadovaných informací představuje mimořádnost co se týče rozsahu a náročnosti vyhledávání takových informací či nikoliv.

K tomuto neurčitému právnímu pojmu lze rovněž poukázat na komentářovou literaturu, která jej definovala takto: „*O mimořádně rozsáhlé vyhledání informací se pak bude jednat tehdy, jestliže shromáždění informací bude pro daný povinný subjekt představovat v jeho konkrétních podmínkách časově náročnou činnost, která se objektivně vzato vymyká běžnému poskytování informací tímto povinným subjektem, tedy jestliže vyhledání informací již v daném případě nelze s ohledem na pojetí veřejné správy jako služby veřejnosti považovat za běžnou, povinný subjekt nijak nezatěžující součást obvyklé agendy. O zvýšenou aktivitu povinného subjektu se bude jednat typicky tehdy, jestliže zaměstnanec pověřený vyřízením žádosti nebo zaměstnanci, kteří se na vyřízení žádosti podílejí, budou nuceni na delší dobu přerušit či odložit plnění svých ostatních úkolů a cíleně se po tuto dobu věnovat vyhledání informací (vyřizování žádosti)*“.¹⁴

Pokud povinný subjekt žádá úhradu nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledávání, musí odůvodnit, proč nejde o běžné vyhledávání, resp. v čem je vyhledávání žádaných informací mimořádně rozsáhlé. V oznámení o požadované úhradě povinný subjekt musí v souladu s § 17 odst. 3 informačního zákona vymežit, na základě jakých skutečností a jakým způsobem byla výše úhrady vyčíslena, a to nejen poukazem na jednotkovou sazbu a počet hodin vyhledávání informace, ale též sdělením, v čem mimořádný rozsah vyhledávání spočíval.¹⁵

Náklady vzniklé v souvislosti s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informací musí být vždy reálné (byť ne zcela přesné) a nesmí sloužit k

¹⁴ Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.,: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 1020.

¹⁵ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2016, č. j. 5 As 35/2016-25

odrazování skutečných ani potenciálních žadatelů vyžadovat informace od povinného subjektu.¹⁶

Tato situace v důsledku znamená, že základní statistická data jsou ze strany ministerstva, v důsledku zanedbávání své povinnosti vést alespoň základní funkční evidenci, pro občana v podstatě nedostupná, jelikož požadovaná výše úhrady představuje skutečnou překážku pro získání takové informace.

Ovšem nedostatky či zanedbání takové povinnosti na straně orgánu státní správy nesmí jít k tíži žadatele o informace. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 6. 2017, č. j. 6 As 326/2016-32, „pokud ovšem vyhledání informace trvalo nepoměrně déle, než bylo k vyhledání informace objektivně nutné, a to pouze z důvodů *zjevně nevhodného postupu povinného subjektu*, nelze tuto skutečnost klást k tíži žadatele o informaci. Jinými slovy, náklady na mimořádně rozsáhlé vyhledání informací musí být zároveň náklady účelně vynaloženými. Po žadateli nelze spravedlivě požadovat úhradu za činnost povinného subjektu, která zjevně přesahuje míru objektivně potřebnou k získání a poskytnutí informace“.

V tomto rozsudku se soud zabýval argumentací, zda konkrétní informační systém povinného subjektu je schopen požadované informace vyhledat či nikoliv a za jakých okolností lze takové informace ze systému získat (přeprogramování, plná verze systému apod.). Povinný subjekt proto stíhá povinnost odůvodnit, proč se jedná o mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací a nejde o vyhledávání běžné (zvláště, jde-li o informace potřebné k jeho každodenní činnosti).

Shrnutí a právní hodnocení praxe ministerstva

Z právě uvedeného závěru Nejvyššího správního soudu se ve vztahu k praxi ministerstva nabízí konstatovat, že nelze v důsledku neexistence smysluplně vedené evidence spisové agendy na straně ministerstva, a to ani základních statistických dat, jako je délka řízení o žádosti nebo počet podaných rozkladů za určitý časový úsek, klást tento nedostatek k tíži

¹⁶ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2021, č. j. 1 As 281/2020-42, publ. pod č. 4164/2021 Sb. NSS.

žadatele o poskytnutí informace, který v závěru takovou informaci ani nezíská, neboť její poskytnutí je podmíněno úhradou mnohatisícové částky.

Jinými slovy se jedná o alibistický přístup ministerstva, které v důsledku praktikování výše uvedeného postupu a argumentace, který je v rozporu s požadavky zákona (zejména správního řádu) na efektivní fungování správního orgánu, ani není nuceno své nedostatky stran vedení základní evidence řízení a dat napravit. Zároveň je potřebné dodat, že informační zákon klade stran zveřejňování a evidence statistických dat na ministerstvo určité nároky, které ministerstvo plní – zveřejňuje požadovaná statistická data ve výročních zprávách a na svých webových stránkách¹⁷. Ovšem ve vztahu k poskytování informací ohledně agendy protiprávních sterilizací již situace stran statistických dat není tak přehledná. Jako argument se nabízí – častá odpověď ministerstva – žádný zákon takovou konkrétní povinnost ministerstvu stran vedení evidence v této agendě nestanovuje.

Nabízí se tedy srovnání, jaké informace je ministerstvo schopné prostřednictvím softwarového systému evidovat a eviduje a jaké informace je ochotné na žádost o poskytnutí informace poskytovat. K tomuto se trefně vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 11. 2018, č.j. 9 As 257/2017-46, v němž použil metaforu, podle které „nemá být žádost o poskytnutí informace *hrou na slepou bábu* mezi žadatelem a povinným subjektem. Pokud povinný subjekt nemá přesně ty informace, které žadatel chtěl, ale má informace obdobné nebo použitelné, měl by mu tuto skutečnost sdělit, aby případně žadatel mohl svou žádost upravit. Povinný subjekt tak má hledat způsoby maximálního vyhovění podané žádosti a nikoliv důvody, jak jejímu vyhovění zabránit. Ačkoliv je při vyřizování žádosti o informace použití správního řádu převážně vyloučeno, neplatí to však pro základní zásady činnosti správních orgánů“.

Jaký systém spisové evidence ministerstvo používá?

Vzhledem k nekonzistentnosti a různorodosti odpovědí a poskytnutých dat, Liga lidských práv požádala ministerstvo o poskytnutí konkrétní informace ohledně typu informačního systému, který používá, způsobu evidence přijatých žádostí a písemností, zejména o uvedení údajů

¹⁷ Dostupné zde: <https://mzd.gov.cz/wp-content/uploads/2024/03/Vyrocní-zpráva-MZ-o-činnosti-v-oblasti-poskytování-informací-2023.pdf>

a dat, které je možné z této evidence získat „strojovým“ způsobem, tedy bez nutnosti fyzického listování dokumentací.

V rámci odpovědi ze dne 18. 7. 2025 ministerstvo sdělilo, že od roku 1995 používá elektronický systém spisové služby GINIS, jehož poskytovatelem je společnost GORDIC spol. s r. o.¹⁸ Tento systém dle odpovědi ministerstva „poskytuje robustní strojový přístup k údajům o dokumentech, spisech, jejich stavu a přílohách pomocí API/webových služeb. Lze vyhledávat metadata dokumentů, získávat obsah, sledovat procesy a workflow, exportovat dokumenty k archivaci“.

Zároveň však, jak je výše v tomto textu uvedeno, ministerstvo reagovalo na žádosti o poskytnutí základních statistických dat vyčíslením úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledávání, ke kterému je nezbytné, aby pověřený pracovník otevíral jednotlivé spisy a tyto informace zjišťoval.

Jelikož tedy ministerstvo tvrdí, že např. data týkající se měsíčních statistik (počet vyřízených žádostí a částky vyplacená na odškodnění), počtu podaných rozkladů za určitý časový úsek (nikoliv od počátku účinnosti zákona do současné doby) nebo počet žádostí, u nichž ministerstvo překročilo při vyřizování zákonem stanovenou lhůtu 60 dní, není schopno poskytnout bez „*mimořádně rozsáhlého vyhledávání*“ ve smyslu § 17 odst. 1 informačního zákona, zároveň to tedy znamená, že spisový systém GINIS, který používá, tedy není schopen taková data „strojově“ vyhledat a poskytnout nebo nejsou pracovníci ministerstva dostatečně proškoleni v jeho používání a funkcích, které nabízí.

Na základě sdělení ministerstva prostřednictvím spisového systému GINIS tedy nelze „strojově“ vyhledat následující informace:

- výsledek řízení o podaných rozkladech – počet kladných/zamítavých rozhodnutí o podaném rozkladu za časový úsek
- počet rozkladů, o nichž již bylo rozhodnuto (z celkového počtu podaných rozkladů) v určitém časovém úseku
- počet opakovaně podaných žádostí (počet žadatelek, které podaly žádost více než jednou)
- počet vyřízených žádostí za konkrétní měsíc

¹⁸ Odpověď Ministerstva zdravotnictví na žádost o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., ze dne 18. 7. 2025, č.j. MZDR 18172/2025-5/MIN/KAN

- délka řízení pro vyřízení žádostí o odškodnění
- počet a číslo jednací soudních sporů, v nichž je ministerstvo v rámci agendy sterilizací účastníkem řízení
- počet podaných rozkladů za konkrétně určený časový úsek
- číslo jednací spisů, v nichž byla učiněna výzva k doplnění informací

Smysluplná evidence statistických dat by měla představovat soubor záznamů, který umožňuje přehledné a systematické uchovávání informací. Jejím účelem je usnadnit vyhledávání a efektivní práci s daty, což pravděpodobně spisový systém GINIS nabízí. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 11. 2019, sp.zn. 8 As 244/2018, *teprve v případě*, kdy „vnitřní informační systém povinného subjektu **neumožňuje** vyhledat na základě konkrétního kritéria požadované informace (rozhodnutí)...je vyhledávání takových informací v jednotlivých spisech povinného subjektu mimořádně rozsáhlým vyhledáváním ve smyslu § 17 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.“

Z argumentace ministerstva mnohdy plyne i to, že pověření pracovníci pracují při vyhledávání konkrétních statistických informací s hmotnými spisy. Například z této argumentace je tato skutečnost zjevná:

„Pokud jde o stížní námitku směřující k časové dotaci 3 minut na jeden spis, uvádím, že do ní nepochybně spadá nejen otevření již připraveného spisu a ověření data vydání rozhodnutí, ale je nutno započítat i čas potřebný k vyhledání předmětných spisů, přičemž ze své činnosti je mi známo, že v některých řízeních je podán rozklad, což vyžaduje jejich vyřízení ministrem zdravotnictví, protože se spisy nemusí nacházet na jednom pracovišti v rámci povinného subjektu. Dále, kromě toho, že vyčleněný pracovník otevřením a prostudováním spisu učiní konkrétní závěr, je nezbytné, aby pro potřeby vyřízení žádosti vytvořil současně přehlednou písemnou evidenci, jinými slovy musí informace utřídit a zpracovat.“¹⁹

Pokud je ministerstvo na základě § 18 informačního zákona povinno zveřejňovat v rámci výroční zprávy údaje o *počtu podaných žádostí o informace a počtu vydaných rozhodnutí o odmítnutí těchto žádostí, počtu podaných odvolání proti rozhodnutí, opis podstatných částí každého rozsudku soudu ve věci přezkoumání zákonnosti rozhodnutí povinného*

¹⁹ Rozhodnutí ministra zdravotnictví ve věci žádosti o poskytnutí informace, č. j. MZDR 11694/2024-8/MIN/KAN

subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace...(...), počet stížností podaných podle § 16a, důvody jejich podání a stručný popis způsobu jejich vyřízení...(...), což pravděpodobně činí za použití systému evidence spisů GINIS, není zřejmé, z jakého důvodu obdobně základní statistická data týkající se agendy v oblasti zákona o protiprávních sterilizacích poskytuje za úhradu, s odůvodněním, že k jejich zjištění je nutné mimořádně rozsáhlé vyhledávání. Argument spočívající v nedostatku personálu v příslušných odborech ministerstva, které se vyřizováním žádostí zabývají, nelze zohlednit jako základní příčinu a podstatu vzniklé situace.

Absence digitalizace jako překážka transparentnosti

Jedním z výrazných systémových nedostatků činnosti Ministerstva zdravotnictví v rámci agendy odškodňování protiprávních sterilizací je absence digitalizace spisové evidence a správních procesů. Veškeré spisy jsou vedeny převážně v listinné podobě a fyzicky uloženy v Praze. Tato skutečnost představuje zásadní překážku pro rovný přístup žadatelek k řízení, jelikož značná část z nich pochází z jiných regionů České republiky, často se jedná o osoby ve špatném zdravotním stavu, a pouze nepatrná část disponuje právním zastoupením.

Ministerstvo současně neumožňuje distanční formu nahlížení do spisů ani účast na ústních jednáních prostřednictvím technických prostředků, přestože by takové řešení odpovídalo současným možnostem správní praxe i principům hospodárnosti a dostupnosti veřejné správy. Všechna ústní jednání probíhají výhradně fyzicky v Praze, což pro značnou část žadatelek představuje faktickou překážku účasti na řízení. Takový postup je v rozporu se zásadou rovného postavení účastníků řízení i se zásadou služby veřejnosti ve smyslu § 4 odst. 1 správního řádu.

Důsledky absence digitalizace se projevují rovněž právě při vyřizování žádostí o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., kterým se zabývá tato analýza. Ministerstvo opakovaně argumentuje tím, že jednotlivé údaje je možné zjistit pouze fyzickým otevřením spisů, neboť evidence neumožňuje „strojové“ vyhledávání. Tento přístup má přímý dopad na dostupnost informací a v praxi znemožňuje efektivní kontrolu výkonu veřejné moci. Nedostatečná digitalizace tak vede k nepřiměřené administrativní zátěži nejen pro samotné žadatele, ale i pro úřad, a fakticky oslabuje transparentnost celé agendy.

Z pohledu širšího kontextu lze konstatovat, že nízká úroveň digitalizace veřejné správy je dlouhodobě kritizována i na systémové úrovni. Nejvyšší kontrolní úřad upozornil, že Česká republika se v oblasti digitalizace státní správy pohybuje pod průměrem Evropské unie a že řada klíčových agend zůstává založena na listinném oběhu dokumentů a osobní přítomnosti občanů.²⁰ Digitalizace je přitom nezbytným předpokladem efektivní,

²⁰ Nejvyšší kontrolní úřad. *Souhrnná zpráva o digitalizaci veřejné správy v ČR*. Praha, 2019. Dostupné z: <https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/ostatni-publikace/zprava-o-digitalizaci-verejne-spravy.pdf>

dostupné a rovné veřejné správy – nejen v technickém, ale i právním smyslu.²¹

²¹ Digitální a informační agentura. *Česká republika si polepšila v oblasti digitalizace služeb veřejné správy, zůstává ale v dolní polovině evropského žebříčku*. BusinessInfo.cz, 2. 7. 2024. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/clanky/ceska-republika-si-polepsila-v-oblasti-digitalizace-sluzeb-verejne-spravy-zustava-ale-v-dolni-polovine-evropskeho-zebricku-desi/>

Závěr

Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí zdůraznil²², že správní orgány mají zákonnou povinnost vést evidenci nezbytnou pro plnění svých úkolů, a že vnitřní kontrolní mechanismy jsou klíčové pro jejich efektivní fungování. Je proto namístě se zabývat hlouběji otázkou, zda ministerstvo skutečně plní své evidenční povinnosti nebo zda absence takové základní statistické evidence svědčí o nedostatku řádné vnitřní kontroly, metodického vedení a selhávání výkonu veřejné správy co se týče hospodárnosti řízení, transparentnosti a zákonnosti postupu a rozhodnutí ministerstva.

Přístup k informacím má být svobodný (bez jakéhokoli, včetně finančního, zatížení), přičemž náklady vzniklé v souvislosti s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informací (§ 17 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím) musí být vždy reálné, byť ne zcela přesné, a nesmí odrazovat žadatele od toho, aby informace vůbec vyžadovali.²³ Takový postup nejenže je v rozporu s požadavky a zásadami kladenými na výkon veřejné správy, ale v konečném důsledku popírá smysl informačního zákona jako nástroje umožňujícího kontrolu řádného výkonu státní správy a tím i smysl a účel článku 17 Listiny základních práv a svobod. Právo na informace tak představuje nejen záruku zákonnosti, ale také prostředek ochrany ústavnosti, neboť slouží k naplňování ústavního příkazu čl. 2 odst. 3 Ústavy, podle kterého státní moc slouží všem občanům a může být vykonávána jen v případech, mezích a způsoby stanovenými zákonem.

Toto zdůraznění informační povinnosti orgánů veřejné moci je zároveň argumentem proti oslabování základního práva na informace, resp. omezování jeho uplatňování mimo jiné i požadováním nepřiměřených úhrad za „vyhledávání“ informací, kterými by ostatně příslušný orgán měl disponovat, protože jsou potřebné i pro něj samotného jako reflexe vlastní činnosti a zdroj pro přemýšlení o jejím zlepšení.²⁴

²² Rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2018, č.j. 8 As 257/2017-46, dostupný na <https://vyhledavac.nssoud.cz/>

²³ Rozsudek NSS ze dne 5.2. 2021, č.j. 1 As 281/2020-42, dostupný na <https://vyhledavac.nssoud.cz/>

²⁴ viz rozsudek NSS ze dne 5. 2. 2021, č.j. 1 As 281/2020-42, dostupný na <https://sbirka.nssoud.cz/cz/pravo-na-informace-mimoradne-rozsahle-vyhledavani-a-naklady-s-nim-spojene-uplatnost-poskytovanych-informaci.p4162.html>

Shledaná pochybení

Analýza jednoznačně poukazuje na systémové nedostatky v činnosti Ministerstva zdravotnictví při výkonu veřejné správy v agendě odškodňování protiprávních sterilizací, a to jak z pohledu správního práva, tak z hlediska informačního zákona.

Ministerstvo jako ústřední orgán státní správy:

- nevede evidenci základních statistických dat ohledně řízení o žádostech
- v důsledku neexistence efektivního systému evidence dat vyžaduje úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací v řádu desítek až stovek tisíc korun
- zatěžuje občany důsledky svých systémových nedostatků, k jejichž nápravě nečiní žádné kroky, a to ani přes výzvu ombudsmana, čímž de facto znemožňuje výkon kontrolní funkce výkonu veřejné moci ze strany občanské společnosti

Možné způsoby nápravy

1. Zefektivnění spisové evidence

- vést strukturovanou evidenci spisové dokumentace ve všech svěřených agendách, která umožní alespoň:

- sledování délky řízení,
- četnost opakujících se žádostí totožných účastníků
- evidenci výsledků rozhodnutí, podaných opravných prostředků a to i jejich počet v jednotlivých časových úsecích
- kategorizaci soudních sporů, v nichž je ministerstvo účastníkem

2. Využití potenciálu systému GINIS

Je nezbytné:

- pravidelně proškolit zaměstnance v pokročilých funkcích systému,
- nastavit automatizované výstupy pro statistická data,

3. Revize metodiky vyřizování žádostí o informace

Ministerstvo by mělo:

- aktivně hledat způsoby, jak žádostem o informace vyhovět, ať již pomocí zlepšení práce se systémem GINIS nebo zavedením jiné efektivní evidence dat
- omezit požadování úhrad pouze na případy skutečně mimořádně rozsáhlého vyhledávání,
- zajistit jednotný přístup pracovníků k vyřizování žádostí
- zachytit základní postupy do vnitřních metodik

4. Posílení vnitřní kontroly

Zavedení interního kontrolního mechanismu, který bude monitorovat:

- dodržování lhůt,
- kvalitu a jednotnost rozhodovací činnosti,
- transparentnost a předvídatelnost postupů,
- dodržování základních zásad správního práva pro činnost správního orgánu

Judikatura citovaná v rámci této analýzy

- rozsudky jsou dostupné v rámci vyhledávacích systémů online na stránkách Nejvyššího správního soudu (NSS) a Ústavního soudu.
- www.nssoud.cz
- www.nalus.cz

Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 9. 2010, č.j. 2 As 34/2008-90

- Výzva k zaplacení úhrady za poskytnutí informace, včetně sdělení výše této úhrady (§ 17 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím), ani rozhodnutí o stížnosti žadatele proti takové výzvě (§ 16a odst. 7 téhož zákona), nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s.(...).
- Rozhodnutím podle § 65 s. ř. s. je však rozhodnutí, jímž povinný subjekt žádost o poskytnutí informace pro nezaplacení úhrady odložil (§ 17 odst. 5 informačního zákona).

Rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2017, č.j. 6 As 326/2016-32

- Mimořádný rozsah vyhledávání informací bude důvodem, pro který může povinný subjekt vyžadovat náhradu dle § 17 odst. 1 informačního zákona. Pokud ovšem vyhledání informace trvalo nepoměrně déle, než bylo k vyhledání informace objektivně nutné, a to pouze z důvodů zjevně nevhodného postupu povinného subjektu, nelze tuto skutečnost klást k tíži žadatele o informaci. Jinými slovy, náklady na mimořádně rozsáhlé vyhledání informací musí být zároveň náklady účelně vynaloženými. Po žadateli nelze spravedlivě požadovat úhradu za činnost povinného subjektu, která zjevně přesahuje míru objektivně potřebnou k získání a poskytnutí informace.

Rozsudek NSS ze dne 5. 2. 2021, č.j. 1 As 281/2020–42

Tento rozsudek je významný zejména v těchto bodech:

- Náklady na mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací musí být reálné, byť ne zcela přesné.
- Úhrada nesmí být odrazující pro žadatele – nelze ji použít jako nástroj k omezení přístupu k informacím.

- Povinný subjekt by měl aktivně komunikovat se žadatelem a informovat ho, že některé informace lze poskytnout bezúplatně, pokud žádost obsahuje více položek
- Náklady vzniklé v souvislosti s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informací (§ 17 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím) musí být vždy reálné (byť ne zcela přesné) a nesmí odrazovat žadatele od toho, aby informace vůbec vyžadovali. (...)Povinný subjekt proto musí odůvodnit, proč se jedná o mimořádně rozsáhlé vyhledávání (§ 17 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím) a nejde o vyhledávání běžné (zvláště jde-li o informace potřebné k jeho každodenní činnosti).

Rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2018, čj. 9 As 257/2017-46

- Je-li zřejmé, že žadatel o informaci požaduje určitou informaci, kterou povinný subjekt nemá, ale má informaci obdobnou té, kterou žadatel požaduje a která by zjevně mohla sloužit ke splnění cíle podané žádosti, má povinnost mu to sdělit, aby žadatel případně mohl svou žádost upravit.

Rozsudky NSS ze dne 10. 6. 2020 č.j. 2 As 183/2019–23, ze dne 14.11.2019 č.j. 8 As 244/2018–82 vymezily několik klíčových zásad:

- Úhrada za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací je přípustná pouze tehdy, pokud je řádně a přezkoumatelně odůvodněna. Povinný subjekt musí popsat konkrétní úkony, které bude muset vykonat, a doložit časovou náročnost těchto úkonů.
- Kvalifikovaný odhad je přípustný, ale musí být založen na reálných podkladech (např. testovacím vzorku, úředním záznamu).
- Náklady musí být účelně vynaložené – nelze žadateli účtovat činnosti, které nejsou objektivně nutné pro vyřízení žádosti (viz též rozsudek NSS, č.j. 6 As 326/2016–32).
- Povinný subjekt má povinnost aktivně komunikovat se žadatelem, zejména pokud lze žádosti alespoň částečně vyhovět (viz též rozsudek NSS, č.j. 8 As 244/2018–82).

Nález Ústavního soudu sp.zn. III. ÚS 3339/20 ze dne 29. 6. 2021

Ústavní soud v daném nálezu:

- Zdůraznil povinnost povinného subjektu selektivně poskytovat informace, pokud to povaha údajů umožňuje, a nikoli paušálně odmítat celou žádost.
- Odmítl formalistický výklad dispoziční zásady, podle něhož by měl žadatel sám aktivně modifikovat žádost. Naopak, správní orgán má být aktivním partnerem v procesu poskytování informací.
- Kritizoval použití kvalifikovaného odhadu bez reálného základu, který byl v daném případě založen pouze na spekulativním výpočtu bez jakéhokoli úředního záznamu.

Ústavní soud v nálezu III. ÚS 3339/20 posunul výklad práva na informace směrem k důslednější ochraně žadatele a vyšším nárokům na transparentnost a přezkoumatelnost postupu povinných subjektů. Ústavní soud klade důraz na materiální ochranu základního práva a princip služby veřejnosti.