

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ

Diplomová práce

*Řízení ve věcech práva svobodného
přístupu k informacím*

Eliška Chmelíková

Plzeň 2016

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA PRÁVNICKÁ

Katedra správního práva

Diplomová práce

*Řízení ve věcech práva svobodného
přístupu k informacím*

Studijní program:	M6805 Právo a právní věda
Studijní obor:	Právo
Zpracovala:	Eliška Chmelíková
Vedoucí diplomové práce:	Doc. JUDr. Martin Kopecký, CSc. Katedra správního práva

Plzeň 2016

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2015/2016

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Eliška SVOBODOVÁ**
Osobní číslo: **R13M0205P**
Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**
Studijní obor: **Právo**
Název tématu: **Řízení ve věcech práva svobodného přístupu k informacím**
Zadávací katedra: **Katedra správního práva**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

1. Úvod
2. Subjekty řízení
3. Informace dle informačního zákona
4. Procesní postup poskytování informací
5. Důvody neposkytnutí informací a nápravné prostředky
6. Ochrana proti zneužití informací
7. Závěr

Rozsah grafických prací:

Rozsah kvalifikační práce:

Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam odborné literatury:

- FUREK, A. Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy: komentář. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Linde, 2012, 1031 s
- KOLMAN, R. Právo na informace. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010, 216 s..
- KORBEL, F. Přehled judikatury ve věcech práva na informace. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, 422 s.
- KORBEL, F. a kol. Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním p. 2. LINDE Praha, a.s. Praha. 2005
- Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Zákon č. 2/1993., Listina základních práv a svobod
- Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí
- Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Vedoucí diplomové práce:

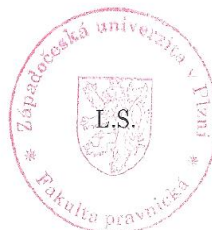
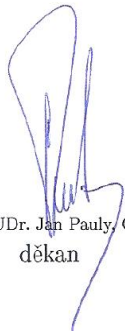
Doc. JUDr. Martin Kopecký, CSc.

Katedra správního práva

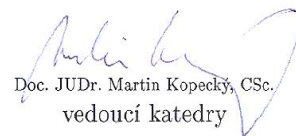
Datum zadání diplomové práce: **24. června 2015**

Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2016**

Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.
děkan



Doc. JUDr. Martin Kopecký, CSc.
vedoucí katedry



V Plzni dne 31. srpna 2015

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně, a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Plzni dne 31.3.2016

Poděkování

Ráda bych touto cestou velmi poděkovala panu Doc. JUDr. Martinu Kopeckému, CSc., za jeho odborné vedení, cenné připomínky a trpělivost, které mi poskytl při zpracování mé diplomové práce. Mé srdečné díky patří také mému manželovi, který je mi obrovskou a statečnou oporou při mých „intelektuálních mukách“.

Obsah

1	Úvod	10
2	Právo na informace v právním řádu České republiky	12
	2.1 Mezinárodně právní úprava práva na informace	14
	2.2 Právní úprava ochrany informací	16
	2.3 Teorie vážení zájmů	17
	2.4 Vznik a reformy informačního zákona	20
3	Subjekty řízení	25
	3.1 Žadatel o poskytnutí informace	25
	3.2 Povinné subjekty	27
	3.3 Státní orgány	28
	3.3.1 Judikatura ke státním orgánům	29
	3.4 Územní samosprávné celky a jejich orgány	29
	3.4.1 Judikatura k územním samosprávným celkům	31
	3.5 Veřejné instituce	32
	3.5.1 Judikatura k veřejným institucím	32
	3.5.2 Judikatura založena na kritériu výkonu veřejné služby	35
	3.6 Povinné subjekty s částečnou informační povinností	35
4	Informace dle informačního zákona	37
	4.1 Judikatura k pojmu Informace	37
	4.2 Zveřejněná informace	38
	4.2.1 Povinně zveřejňované informace	38
	4.3 Doprovodná informace	39
	4.4 Názory a nové informace	40
	4.4.1 Judikatura k názorům a novým informacím	40

4.5	Další nové pojmy od roku 2015	41
5	Procesní postup poskytování informací	42
5.1	Postup při poskytování informací na žádost	42
5.1.1	Forma a způsob podání žádost	43
5.1.2	Náležitosti žádosti	43
5.1.3	Posouzení žádosti a odstranění vad	45
5.1.4	Věcné vyřízení žádosti	46
5.2	Forma a způsob poskytnutí informace	48
5.3	Hrazení nákladů	50
5.4	Poskytování informací zveřejněním	52
5.4.1	Odkaz na zveřejněnou informaci	53
5.5	Poskytování informací mezi orgány	53
5.6	Právo na informace o životním prostředí	54
6	Důvody neposkytnutí informací	55
6.1	Ochrana utajovaných informací	55
6.2	Ochrana osobních údajů	56
6.3	Judikatura ve věcech ochrany informací	57
6.4	Ochrana obchodního tajemství	58
6.5	Podmínky omezení	59
7	Ochrana žadatelů o informace	60
7.1	Odvolání a rozklad	60
7.2	Stížnost	61
7.3	Žaloba na ochranu před nečinností	62
	Závěr	63
	Resumé	65
	Seznam použitých pramenu	66

Přílohy	70
Příloha č. 1) Povinně zveřejňované informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.....	71
Příloha č. 2) Žádost o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.....	75
Příloha č. 3) Sazebník úhrad hl. m. Prahy za informace poskytované podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.....	76

1 Úvod

Tématem mé diplomové práce je Řízení ve věcech práva svobodného přístupu k informacím. Zákon o svobodném přístupu k informacím oslavil koncem roku 2015 patnáctileté výročí své účinnosti. Za tuto dobu u mnoha povinných subjektů zdomácněl natolik, že s pojmem „106ka“ se u nich automaticky vybaví i oblast, kterou tento zákon upravuje. Dle mého názoru se jedná o oblast velice zajímavou a stále se vyvíjející. Zároveň sama působím jako zaměstnankyně územně samosprávného celku, který má tzv. plnou informační povinnost a s žádostmi o informace přijdu tak často do styku i po praktické stránce. Z tohoto důvodů bylo cílem mé diplomové práce zodpovědět otázky, které dle mého názoru činí nejčastější problémy, zkonstatovat, jestli právo na informace plní svůj účel vyplývající z mezinárodně právních dokumentů, ale především i z ústavního pořádku České republiky a závěrem vyhodnotit, jestli má v řízení ve věcech svobodného přístupu k informacím nedostatky, které by bylo vhodně odstranit.

Diplomovou práci jsem rozdělila do šesti hlavních kapitol. Začala jsem rozbořem současného právního stavu v České republice, zakotvením práva na informace v mezinárodním a evropském pojetí, nastínila proces vzniku zákona o svobodném přístupu k informacím a jeho hlavní reformy. V následující kapitole jsem se zabývala mezi kým samotné řízení vlastně pobíhá, tj. koho řadíme mezi subjekty řízení. Problematika kdo je a kdo není povinným subjektem bývá často předmětem soudních sporů, proto jsem se snažila zmínit i z mého pohledu ty nejzajímavější judikáty v této věci. Podstatné je také definovat si, o co v samotném řízení v podstatě jde. Následující kapitola tak vymezuje samotný pojem „informace“ a další pojmy, se kterými se v souvislosti s nimi můžeme setkat. Přirozeně i v této oblasti vzniká řada otázek, co všechno informací z pohledu zákona je. I tyto otázky tak byly předmětem mnoha soudních sporů, jejichž rozhodnutí jsem se snažila interpretovat. Stěžejní část mé práce je obsažena v kapitole s názvem Procesní postup poskytování informací, kterou jsem se snažila doplnit i o příklady z mé dosavadní praxe. Poté následuje stručné pojednání o důvodech, kdy se informace neposkytují. Závěrečná kapitola zmiňuje způsoby ochrany žadatelů o informace.

V této práci jsem vycházela především z platné legislativy. Významným zdrojem informací pro mě byly elektronické sbírky rozhodnutí Ústavního soudu ČR a Nejvyššího správního soudu ČR. Z komentovaných ustanovení zákona jsem nejčastěji využila komentář z nakladatelství C.H. Beck, který prozatím jako jediný zpracovává rozsáhlejší novelu z podzimu roku 2015, jelikož vyšel až na konci ledna 2016. Jeho autorský kolektiv vedl Adam Furek, který zároveň patří mezi hlavní odborníky práva na informace a dlouhodobě působí na Ministerstvu vnitra ČR. Dalším nesporným odborníkem je František Korbek, který několik let působil na Ministerstvu spravedlnosti ČR a v roce 2013 sestavil a vydal Přehled judikatury ve věcech práva na informace. Pravidelně přednáší na Právnické fakultě UK v Praze povinně volitelný předmět Právo na informace a rovněž na odborných seminářích. Právě jím vedené odborné semináře jsem měla možnost v minulosti několikrát absolvovat a v roce 2012 i seminář vedený Adamem Furekem. Získané znalosti z těchto seminářů mi také jednoznačně velmi pomohly při psaní této diplomové práce. Dále jsem informace čerpala z článků Františka Korbela, dalšího významného odborníka doc. Pavla Matese aj., publikovaných v právnických časopisech. V neposlední řadě jsem čerpala i z právní monografie s názvem Právo na informace Petra Kolmana, který předmět Právo na informace a ochrana osobních údajů ve veřejné správě vyučuje na Právnické fakultě MU v Brně.

2 Právo na informace v právním řádu České republiky

Základním vnitrostátním pramenem práva na informace je Listina základních práv a svobod (dále jen „LZPS“), přijata usnesením předsednictva České národní rady dne 16.12.1992 a vyhlášena jako ústavní zákon č. 2/1993 Sb., která je součástí ústavního pořádku České republiky.

Z hlediska systematiky ústavního pořádku, řadíme právo na informace mezi práva politická, jejímž společným znakem je umožnit fyzickým osobám účast na správě věcí veřejných v celostátním i místním měřítku. Politická práva bezprostředně souvisí s řadou klíčových institutů moderního demokratického státu. V právním státě má svůj význam i to, jakým způsobem jsou základní práva a svobody zakotvena v právním řádu a neméně důležité je, jakým způsobem je zaručena jejich ochrana ze strany státu. Využívání politických práv a svobod je znakem a nezbytným předpokladem svobodného aktivního života jednotlivce. Ústavodárce je zařadil do II. hlavy, druhého oddílu LZPS, jenž zahrnuje sedm článků. Patří sem právo volební, právo hlasovat, právo sdružovat se, shromažďovat se, či svoboda projevu. Nalezneme zde i absolutní zákazy, např. v čl. 17 odst. 3 LZPS „Cenzura je nepřipustná“. Každého politického práva se v zásadě lze domáhat bezprostředně již na základě ústavní úpravy.¹

Za předchůdce moderních katalogů základních práv a svobod obecně a politických práv zvlášť jsou někdy považovány středověké charty. K nejvýznamnějším takovým patří zřejmě anglická listina práv z roku 1689. Nejstarší a dosud platná ústava USA z roku 1789 byla rozšířena o ochranu práv jednotlivců prvními deseti dodatky přejatou z Virginské listiny práv z roku 1776. Evropskou právní kulturu zásadně ovlivnila Deklarace práv člověka a občana z roku 1789. Politická práva zakotvovala např. již ústava Francie z roku 1791. Mezi dvěma světovými válkami se postupně rozšiřovalo zejména právo volební. Úplně nový rozměr získala základní práva a svobody po 2. světové válce, kdy se stala předmětem mezinárodněprávní regulace. Výsledkem toho bylo přijetí

¹ PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda*. 1. úplné vyd. Praha: Leges, 2011. s. 565-568.

Všeobecné deklarace lidských práv (1948), která z politických práv vymezila svobodu projevu a informací (čl. 19), svobodu sdružování a shromáždění (čl. 20) a všeobecné a rovné hlasovací právo (čl. 21). K základním mezinárodním smlouvám, kterými je Česká republika vázána a upravují politická práva, patří zejména Mezinárodní pakt a občanských a politických právech, Úmluva o odstranění diskriminace žen, Úmluva o politických právech žen a Úmluva o právech dítěte. Nejefektivnější z mezinárodních smluv je dnes působení Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Z práva EU je zase nejvýznamnější Listina základních práv Evropské unie.²

Čl. 17 odst. 1 LZPS stanoví, že „*Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny*“. Svoboda projevu od minulosti znamenala vyjadřování názorů na veřejnosti a to na společensky významné problémy. V úzké souvislosti se svobodou projevu se později dostává ústavní ochrany i právu na informace, jelikož aktivní účast jednotlivců na životě státu vyžaduje i přístup k dostatečným informacím. V odst. 2 čl. 17 LZPS definoval ústavodárce obsah práva na informace. „*Každý má právo svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu*“. Subjektem práva může být tedy každá osoba. Svobodu projevu a právo na informace lze omezit dle čl. 17 odst. 4 LZPS zákonem (formální princip), který ovšem musí splňovat další formální podmínky, tj. musí jít o opatření v demokratické společnosti nezbytné (materiální princip). Současně musí jít alespoň o jeden z pěti věcných důvodů takového omezení. Musí být proto „*nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a ochranu mravnosti*“.³ Z výše uvedeného vyplývá, že jakékoli omezení je omezení materiální podmínky. Zdroje informací jsou z ústavního hlediska neomezené, ale v čl. 17 odst. 5 LZPS je výslovně zakotvena povinnost státních orgánů a orgánů územní samosprávy „*přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti*“, přičemž na podmínky a provedení odkázal na zvláštní zákon.⁴ Čl. 41 odst. 1 LZPS obsahuje

² PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda*. 1. úplné vyd. Praha: Leges, 2011. s. 569-572.

³ čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod

⁴ PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda*. 1. úplné vyd. Praha: Leges, 2011. s. 578-582.

limitační klauzuli, tj. kterých práv obsažených v LZPS „*je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato s ustanovení provádějí*”. Acontario z toho vyplývá, že právo na informace podle čl. 17 LZPS je jako ostatní politická práva přímo vymahatelné. Z obecného ustanovení v čl. 4 odst. 4 LZPS dále vyplývá, že omezení se mají vykládat spíše restriktivně.

2.1 Mezinárodně právní úprava práva na informace

Ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy, kterými je Česká republika vázána, jsou bezprostředně závazné a mají přednost před vnitrostátním zákonem, se kterým jsou v rozporu.⁵ Poprvé se pak koncept objevuje po 2. světové válce ve Všeobecné deklaraci lidských práv, přijaté Valným shromážděním Organizace spojených národů (dále jen „OSN”) dne 10.12.1948. Ačkoli se vedou spekulace o její právní závaznosti, stala se inspirací pro další mezinárodněprávní smlouvy o lidských právech. Čl. 19 vyhláší svobodu přesvědčení a projevu, které „*zahrnuje právo vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky jakýmikoli prostředky a bez ohledu na hranice.*” Dalším navazujícím dokumentem je Mezinárodní pakt o občanských a politických právech přijatý dne 19.12.1966 na zasedání OSN a vyhlášený ve sbírce zákonů jako Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., ze dne 10.5.1976. Čl. 19 konstatuje, že každý má právo na svobodu projevu; „*toto právo zahrnuje svobodu vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky, ať ústně, písemně nebo tiskem nebo jakýmikoli jinými prostředky podle vlastní volby.*”⁶ Omezení může stanovit jen zákon, jsou-li nezbytná k respektování práv nebo pověsti jiných, ochraně národní bezpečnosti a veřejného pořádku, ochraně veřejného zdraví nebo morálky. K paktu byly přijaty dva opční protokoly, přičemž první opční protokol z roku 1966 ustanovuje systém, dle kterého je Výbor pro lidská práva příslušný k přijímání a posuzování stížností jednotlivců, kteří tvrdí, že byla porušena jejich lidská práva. Pro Českou republiku však vstoupil v platnost až 12. června 1991. Druhý opční protokol z roku 1989

⁵ čl. 10 Ústavy České republiky

⁶ Sbírka zákona ČSSR, ročník 1976, částka 23, vydána dne 13.10.1976, s. 574. [online]. [cit. 12.3.2016]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=120&r=1976>

zakazuje trest smrti ve všech smluvních státech. Pro Českou republiku vstoupil v platnost dnem 15. září 2004.⁷

Nejvýznamnější je však Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsaná členy Rady Evropy dne 4.11.1950 v Římě. ČSFR k ní přistoupila jejím podpisem dne 21.2.1991 a byla vyhlášena ve sbírce zákonů pod č. 209/1992 Sb., Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, s účinností od 18.3.1992. Článek 10 v sobě zahrnuje dva prvky: za prvé se jedná o svobodu přijímat informace a myšlenky a za druhé svobodu informace a myšlenky rozšiřovat. K projednávání porušení Úmluvy byl zřízen roku 1959 Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) se sídlem ve Štrasburku. ESLP se opakovaně vyslovil k otázkám práva na informace a tím úzce spojené svobody slova. Jeho rozhodnutí jsou sice závazná pouze pro subjekty sporu, kterých se rozhodnutí dotýká, ale sama o sobě vytváří velice vysoký standard lidských práv a základních svobod, proto je jim třeba přikládat velký stupeň důležitosti. Z rozsáhlé judikatury ESLP je možno sledovat následující skutečnost: Právo na informace jako určitá podmnožina fundamentálního oprávnění na svobodu projevu je jedním z pilířů demokratického právního státu. Omezujícím způsobem do těchto práv vstupovat lze pouze za podmínek stanovených zákonem, a jsou-li v demokratické společnosti taková omezení nezbytná k: národní či veřejné bezpečnosti a územní celistvosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky, ochrany pověsti nebo práv jiných, zabránění úniku důvěrných informací, zachování autority a nestrannosti soudní moci. Preferuje se svoboda informací, které se týkají veřejného zájmu, jejichž vyhledávání a přijímání napomáhá produkovat či prohlubovat demokratický diskurz, restrikce práva na informace musí být pouze v minimální nutné míře.⁸ V rozsudku ESLP ve věci Handyside proti Spojenému

⁷ Zpráva o plnění mezinárodních úmluv. [online]. [cit. 12.3.2016]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rlp/dokumenty/zpravy-plneni-mezin-umluv/mezinarodni-pakt-o-obcanskych-a-politickych-pravech-19851/>

⁸ KORBEL, F. a kol. *Právo na informace: Zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí*. Komentář. Praha: Linde, 2005. s. 26-28

království ze dne 7.12.1976 bylo konstatováno, že svoboda projevu se vztahuje nejen na informace nebo myšlenky příznivě přijímané či považované za neškodné či bezvýznamné, ale i na ty, které zraňují, šokují nebo znepokojují: tak tomu chtějí pluralita, tolerance a duch otevřenosti, bez nichž není demokratické společnosti. Tisk hraje v demokratické společnosti významnou roli. Ačkoli nesmí překročit určité hranice, jeho úlohou je sdělovat informace a myšlenky týkající se všech oblastí veřejného zájmu. Novinářská svoboda zahrnuje rovněž možnost použití i určité míry přehánění, nadsázky či dokonce provokace (viz rozhodnutí ESLP ve věci Prager a Oberschick proti Rakousku ze dne 26.4.1995). Bylo konstatováno, že právo na informace je třeba brát širěji. Což znamená, že se rozlišují informace o faktech tj. skutková tvrzení a hodnotící úsudky a ty je třeba vždy pečlivě rozlišovat. Pravdivá skutková tvrzení lze vždy šířit pomocí ústavně zaručené svobody projevu, kdežto nepravdivá skutková tvrzení jsou vždy neoprávněným zásahem do ochrany osobnosti.⁹

2.2 Právní úprava ochrany informací

Ústavní pořádek ČR zaručuje ochranu informací. Ochrana osobnostních práv je konkrétně upravena v čl. 7 odst. 1 LZPS, který stanoví: „*Nedotknutelnost osoby a jejího soukromí je zaručena.*” Dále v čl. 10 odst. 3 LZPS „*Každý má právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě.*” Ochrana majetkových práv tj. nehmotných statků tvořených informacemi (např. obchodní tajemství) je obsažena v čl. 11 odst. 1 LZPS „*Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu.*” Mezinárodní záruky ochrany informací pak obsahuje Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod. Čl. 8 pojednává o ochraně soukromí: „*Každý má právo a respektování svého soukromého, a rodinného života, obydlí a korespondence.*” Výjimky opět stanoví zákon, jsou-li v demokratické společnosti nezbytné. Článek 1 dodatkového protokolu č. 1 obsahuje ochranu vlastnictví: „*Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon.*” Stejně jako

⁹ KORBEL, F. *Přehled judikatury ve věcech práva na informace*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2013. s. 174-175

právo na informace není ani právo na ochranu informací právem absolutním. Lze ho prolomit zpravidla tehdy, je-li to stanoveno zákonem či je to nezbytné nějaké účely, především pak veřejné zájmy. ESLP však opakovaně potvrdil, že ochrana osobnosti veřejného zájmu nesahá tak daleko jako ochrana soukromých osob, je třeba zvážit vždy příslušný zájem. ESLP se také snaží rozlišovat, zda informace má alespoň nějaký společenský účel či je jediným smyslem vyhledávání, získání a šíření určitých citlivých informací maximalizovat komerční zisk.¹⁰

2.3 Teorie vážení zájmů

Sporné oblasti konkurujících si práv tvoří právo osob na informace, právo osob na ochranu informací a zájem státu na ochraně informací. Případnou konkurenci dvou základních práv realizovaných dvěma zákonnými normami stejné právní síly sledujícími dva odlišné cíle, nepomohu vyřešit běžné metody právního výkladu. Je na místě ji vyřešit za použití teorie vážení zájmů, tj. zkoumat podle principu proporcionality, jaké přínosy a jaká negativa s sebou nese ta či ona přednost jednomu ze základních práv. Je však třeba si uvědomit, že z povahy věci neexistuje univerzální obecný návod na „vyvážení“ několika v kolizi stojících práv, neboť *bude vždy věcí nezávislých soudů, aby s přihlédnutím k okolnostem každého jednotlivého případu pečlivě zvážily, zda jednomu právu nebyla bezdůvodně dána přednost právem druhým.*¹¹ Z judikatury Ústavního soud bych také velmi ráda zmínila poměrně známý Nález sp. zn. I. ÚS 517/10 o členství soudců v KSČ. Nejvyšší správní soud ČR (dále jen „NSS“) nejdříve dovedil, že informace, jestli byl soudce členem KSČ je citlivým údajem. Ústavní soud však rozhodl jinak. Vzal za relevantní tu skutečnost, o jakou politickou stranu jde. Totiž právě konkrétní okolnosti spojené s nedávnou historií ČR byly rozhodující a Ústavní soud se přiklonil k právu veřejnosti na získání této informace. Bylo konstatováno, že soudce je vrcholný ústavní činitel a musí být transparentní. Jeho profesní role (a i informace o něm) by proto měla být známá (náleží do sféry veřejné, neboť může souviset s realizací moci soudní) a on tento zájem musí

¹⁰ KOLMAN, P. *Právo na informace*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita., 2010. s. 40-42

¹¹ Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 154/97

strpět. Jestliže je informace součástí veřejné sféry, dopadá na ni základní právo na informace dle čl. 17 LZPS a čl. 10 Úmluvy. Součástí veřejné sféry je to, co může být předmětem legitimního zájmu. V zásadě na všem, co může souviset s fungováním moci ve státě.¹²

Směrnice Evropského Parlamentu a Rady č. 2003/4/ES ze dne 28.1.2003 o přístupu veřejnosti k informacím a o životním prostředí v čl. 4 konstatovala, že: „*Důvody pro odmítnutí informací je nezbytné vykládat restriktivním způsobem, v němž je potřebné zvážit veřejný zájem, kterému poskytnutí slouží, proti zájmu, kterému slouží odmítnutí.*” Z judikatury ESLP se k teorii vážení zájmů vztahuje rozhodnutí ze dne 21.1.1999 R. Fressoz a R. Roire proti Francii. Což byl spor novináře a vydavatele levicově orientovaného týdeníku, kteří kritizovali platové nůžky vrcholového managementu Peugeotu, kdy jeho řediteli se zvýšila mzda o 45%, kdežto v celém Peugeotu za stejné období vzrostla průměrná mzda pouze o 6%. Oba stěžovatelé byli obžalováni z přechovávání informací týkajících se příjmů managementu, podléhajících daňovému tajemství a získaných spácháním trestného činu porušení služebního tajemství. ESLP konstatoval, že rozhodujícím kritériem je, zda se informace týkají *otázek veřejného zájmu* a zda přispívají k jejich *veřejné diskusi*. Pokud ano, je omezení stěží představitelné. Rozhodně jej nemůže odůvodnit pouhá ochrana soukromí (zejména u politiků, ale i jiných více či méně veřejně vystupujících osob, jako např. sportovců, umělců, špičkových manažerů atd.).¹³

Velmi citovaný je rovněž rozsudek ve věci Caroline Von Hannover proti Německu, který byl ESLP vyhlášen dne 24.6.2004. Monacká princezna Caroline podala v Německu zadržovací žalobu, kterou domáhala zákazu publikace fotografií z jejího soukromé a rodinného života, uveřejněných v časopisech Bunte, Freizeit Revue a Neue Post. Spolkový soudní dvůr její žalobu z části zamítl. ESLP rozhodl opačně, když konstatoval, že se musí zvažovat, k čemu svoboda projevu

¹² FUREK, A. a kol. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 396

¹³Fressoz a Roire proti Francii. [online]. [cit. 12.3.2016]. Dostupné z: <http://www.pravnickeforum.cz/dokument/nahled-dokumentu/doc-d32961v42127-fressoz-a-roire-proti-francii/>

směřuje, tj. zda má šíření informací myšlenkový přínos, či je vyvoláno pouze bulvárním, případně úzce komerčním zájmem. Šíření bulváru tak není zájmem věřeným. Nicméně v roce 2012 a 2013 byly vydány rozsudky Von Hannover 2 a 3, které podstatně modifikovaly rozhodnutí z roku 2004. Ve druhém případě bylo předmětem článků fakt, že se monacká kněžna nestará os svého nemocného otce a zároveň byly pořízeny fotografie, zachycující jí na místech, kde právě trávila dovolenou. V tomto případě již ESLP žalobu zamítl a konstatoval, že svoboda projevu zahrnuje oprávnění publikovat fotografie. Ochrana důstojnosti a soukromí musí být brána v potaz tam, kde se jedná o citlivé fotografie. Soud uzavřel, že test proporcionality provedený národními soudu byl proveden v souladu s judikaturou ESLP. Kritéria, která jsou relevantní v projednávaném případě: Přínos do debaty o veřejném zájmu, jak známá je osobnost a co je předmětem zprávy, předchozí jednání dotčených osob, obsah, forma, rozsah a důsledky zveřejnění a okolnosti, za kterých byly fotografie pořízeny (monacká princezna takový zájem strpět musí, jelikož se nechová, tak jak má). V roce 2013 se ESLP opětovně zabýval stížností Caroline von Hannover a jejího manžela, kdy předmětem sporu byly uveřejněné fotografie zachycující stěžovatele na dovolené a zároveň několik fotografií prázdninového domu princezny Caroline, které doplnil článek o tom, že se stává zvykem mezi celebritami pronajímat jejich letní sídla hostům. ESLP neshledal porušení čl. 8, neboť německé soudy provedly test proporcionality a zhodnotily základní kritéria, která ESLP objasnil v rozsudku Von Hannover (č. 2). Přestože tak fotografie nepřispěla k diskuzi o veřejném/všeobecném zájmu, nelze takto hodnotit článek, který referoval o současném trendu mezi celebritami pronajímat svá sídla, a tudíž byl schopný i vhodný k debatě o veřejném zájmu přispět. ESLP navíc opětovaně poukázal a zdůraznil, že stěžovatelé jsou osoby veřejného zájmu a nemohou požadovat ochranu ve stejném rozsahu jako osoby veřejnosti neznámé.¹⁴

¹⁴ Desetiletá cesta od rozsudku Von Hannover 1 k rozsudku Von Hannover 3. [online]. [cit. 12.3.2016]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/desetileta-cesta-od-rozsudku-von-hannover-1-k-rozsudku-von-hannover-3>

Test proporcionality byl také vymezen nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/94 kterým byla stanovena základní kritéria postupu, a ti následující:

1. Vhodnost – tj. položení si otázky, jaký je cíl žádosti? Co sleduje? Je tento cíl legitimní?
2. Potřebnost – tj. lze cíle dosáhnout i jinak? Lze stejného cíle dosáhnout i jinými opatřeními?
3. Vážení zájmů – tj. význam konkurujících si práv, tak aby mezi nimi byla zachována proporcionalita¹⁵

Dle návrhu Ministerstva vnitra ČR se teorie vážení zájmů měla objevit přímo v textu zákona č. 106/2009 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „InfZ.“) a to konkrétně v § 12 (Podmínky omezení) odst. 2. Návrh novely byl však dvakrát zamítnut. Nicméně test proporcionality byl judikatorně natolik rozpracován, že zamýšlená odst. 2 stejně vykládáme následujícím způsobem. Pokud důvod zákonem stanovené ochrany informace nepřevažuje nad veřejným zájmem na jejím poskytnutí, povinný subjekt informaci poskytne. Přitom zejména dbá, aby poskytnutím informace nedošlo k nepřiměřenému zásahu do práv nebo oprávněných zájmů osob, jichž se informace týká.

2.4 Vznik a reformy informačního zákona

V právním řádu ČR po dlouhou dobu chyběl obecný právní předpis, který by realizoval čl. 17 odst. 1, 2, 4 a 5 LZPS, podle nichž je právo na informace zaručeno. Nebyla modifikována specifická procesní úprava vyřizování žádostí o informace. Důvodová zpráva k InfZ rovněž zmiňuje, že v době, která je nazývána informačním věkem, je naplnění ústavního práva na informace klíčovým prvkem mezi státem a občanem. Zákony se o svobodě informací se stávaly součástí legislativy všech vyspělých zemí, např. ve Švédsku je zakotveno již od 18. století, americký Freedom of Information Act z roku 1966, Francie

¹⁵ FUREK, A. a kol. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 8

zákonou upravu přijala roku 1978 a např. Nizozemí v roce 1991.¹⁶ Jisté náznaky práva na informace jsme mohli najít ve starém správním řádu, konkrétně v § 23 zákona č. 1967 Sb., o správním řízení, kde bylo upraveno nahlížení do spisu. Tuto úpravu však obsahovaly i další procesněprávní předpisy a to občanský soudní řád a trestní řád. Práce na zákonu byly započaty v lednu 1997, přičemž poslanecký návrh vznikl pod vedením poslance Oldřicha Kužílka a senátora Michaela Žantovského. O rok později byl Poslanecké sněmovně i Senátu Parlamentu ČR předložen totožný návrh zákona. Po dlouhých jednáních byl návrh zákona 11.5.1999 přijat Poslaneckou sněmovnou a prezident republiky jej 27.5.1999 podepsal. Zákon byl vyhlášen 8.6.1999 ve sbírce zákonů pod číslem 106/1999 Sb., a k 1.1.2000 nabyl účinnosti.¹⁷

Ještě před obecnou zákonnou úpravou byl s účinností od 1.7.1998 schválen zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí z důvodů potřeby implementace práva EU. Zákon však upravuje jen určitou specifickou výše práva na informace, jeho schvalovací proces byl tak výrazně rychlejší než u obecné úpravy. Zákon vychází z výše zmíněné americké úpravy, Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod a Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy z 25.11.1981 o přístupu k informacím veřejných orgánů.¹⁸

InfZ se dělí na dvě části a má celkem 22 paragrafů. Účelem zákona je co nejširší realizace práva na informace, zejména v souladu se standardy běžnými v zemích EU a snaha zlepšit odůvodnění rozhodnutí povinných subjektů. To vše při současně ochraně veřejného zájmu a práv jednotlivců a schopnosti povinných subjektů plnit své úkoly a s cílem zlepšit vztahy mezi veřejností a státními orgány

¹⁶ Obecná část důvodové zprávy k zákonu č. 106/1999 Sb., s. 21. [online]. [cit. 12.3.2016]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=16&CT1=0>

¹⁷ Návrh zákona o svobodném přístupu k informacím. [online]. [cit. 12.3.2016]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=3&t=16>

¹⁸ KOLMAN, P. *Právo na informace*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita., 2010. s.

a orgány územní samosprávy. Smyslem a účelem práva na informace je veřejná kontrola výkonu státní moci.¹⁹ InfZ. zákon je postaven na následujících zásadách:

- Posílení publicity veřejné správy.
- Každá osoba (včetně cizinců) má právo na informace.
- Informace lze žádat bez udání důvodu.
- Zásada generální použitelnosti.
- Zásada přiměřenosti.
- Zásada primární publicity informací a povinnost prvotně považovat informaci za poskytnutelnou.
- Zásada konkrétního zákonného důvodu v případě neposkytnutí informace.
- Zásada řádného odůvodnění.
- Zásada, že částečné odepření informace nesmí být důvodem pro odepření zbytkové části.
- Přezkoumatelnost.

InfZ. je obecný (generální) právní předpis, jenž se použije, pakliže speciální zákon nestanoví něco jiného. V § 20 odst. 4 se vychází ze subsidiárního a omezeného užití zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „SpŘ.“) na postupy podle InfZ. Správní řád se užije, jen pokud InfZ. nestanoví jinak. Dle autorů komentáře však lze tento postup považovat za poměrně sporný, jelikož problémy, které při postupech podle InfZ. vznikají, nelze řešit výslovným odkazem na správní řád a povinné subrety si tak musí různě vypomáhat, nejčastěji

¹⁹ FUREK, A. a kol. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 6

pak analogickým použitím práve správního řádu.²⁰ Co se týče úpravy nahlížení do spisu, nelze ji dle judikatury Nejvyššího správního soudu ČR považovat za lex specialis k právu na informace. Právo osob oprávněných k nahlížení do spisu nevyklučuje právo na přístup k informacím z tohoto spisu.²¹

Právní stav InfZ. platný v době vyhotovení této diplomové práce, tj. březen 2016 obsahuje i řadu novelizací, přičemž bych ráda zmínila zejména tři z nich, které měly velký význam. První z nich č. 39/2001 Sb., změnila zákon o České televizi, která do té doby nebyla povinným subjektem. Do § 2 odst. 1 InfZ. bylo nakonec odstavce doplněno a „veřejné instituce“. Dále č. 61/2006 Sb., velká novela InfZ., jediná koncepční reforma, která změnila samotný proces, když byla odstraněna fikce negativního rozhodnutí. Významný byl rovněž (123/2010 Sb.) náleží Ústavního soudu k poskytování rozsudků, který zrušil jediné slovo v § 11 odst. 4 písm. b) „pravomocných“. Povinné subjekty tedy neposkytnou informace o rozhodovací činnosti soudů s výjimkou rozsudků²², tedy nejen pravomocných, ale všech. Ministerstvu vnitra se v letech 2007-2014 nepodařilo prosadit žádný z novelizačních návrhů, až na podzim 2015 novelu č. 222/2015 Sb., s účinností od 10.9.2015. Novela je reakcí na směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2013/37/EU, kterou se mění Směrnice o opakovaném použití informací veřejného sektoru. Z důvodové zprávy vyplývá, že ačkoli jsou navrhované změny svým charakterem spíše technické, měly by napomoci k efektivnějšímu zveřejňování informací veřejného sektoru a jejich opakovanému použití, a to především díky povinnosti zveřejňovat informace v otevřených a případně též strojově čitelných formátech, což umožní kvalitní posun v možnostech využití zveřejňovaných informací. Implementace výše uvedené Směrnice přispěje k možnosti využívat výhody otevřených dat v podnikatelské sféře, neziskovém

²⁰ FUREK, A. a kol. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 1101-1102

²¹ Viz jud. NSS sp. zn. 3 As 13/2007. [online]. [cit. 13.3.2016]. Dostupné z: http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaSimpleSearch&SimpleSearch=1&trjz_id=12&rok=2007&senat=3&cislo=13&pagesource=0

²² Z legislativně právního hlediska by však bylo vhodnější užít místo termínu „rozsudků“, termín „rozhodnutí“.

sektoru i akademického výzkumu za současného zkvalitnění veřejných služeb.²³ Novelou se tedy zavádí revoluční právo přístupu k hromadným informacím, včetně možnosti sdílení veřejně přístupných dat z databází a umožněné on-line dálkového přístupu. Spolu se zveřejňovanou informací by měl povinný subjekt zveřejnit též související metadata.²⁴ V současné době by se dle mého názoru měla zvážit další změna InfZ., a to ve vazbě na zákon č. 340/2015 Sb., o registru smluv, účinný od 1.7.2016. Z mé dosavadní praxe je totiž poskytování kopií smluv velmi častým předmětem žádostí o informace, které jsou směřovány na Magistrát hl. m. Prahy, jakožto povinný subjekt.²⁵

²³ Důvodová zpráva k zákonu č. 222/2015 Sb., s. 6-7 [online]. [cit. 14.3.2016]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=395&CT1=0>

²⁴ Data popisující souvislosti, obsah a strukturu zaznamenaných informací a jejich správu v průběh času.

²⁵ Seznam oznámení o poskytnutých informacích podle §5 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., [online]. [cit. 14.3.2016]. Dostupné z: http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/magistrat/povinne_zverejnovane_informace/oznameni_o_poskytnutych_informacich/index.html.

3 Subjekty řízení

Vzhledem k tomu, že tématem mé diplomové práce je Řízení ve věcech svobodného přístupu k informacím, je třeba si nejdříve vymezit, mezi jakými subjekty k tomuto řízení dochází. Vymezit subjekt, který může informace požadovat, nám nebude činit veliké potíže. Oproti tomu jedním ze základních prvků InfZ. je otázka, na koho se informační povinnost vztahuje, tzn. kdo je povinným subjektem.

3.1 Žadatel o poskytnutí informace

Dle § 3 odst. 1 InfZ. je žadatelem o poskytnutí informace každá fyzická nebo právnická osoba, která o ní žádá. Může jím být kdokoli bez ohledu na svůj vztah, zájem či sledovaný cíl k požadované informaci. Žádost si může podat fyzická osoba bez omezení spočívající v dosažení určitého věku ani zletilosti. V praxi se takové případy i zřídka dějí. V nedávné době mě zaujal článek z loňského roku o patnáctiletém Jakubu Čechovi, který požádal o informace Magistrát v Prostějově. Konkrétně pak požadoval právní analýzu advokáta Tomáše Kotryse a důvodovou zprávu k usnesení rady města, přičemž oba dokumenty se týkaly problémů okolo přestavby centra Prostějova, kde má investor stavět obchodní galerii za miliardu korun. Místo odpovědi napsala vedoucí oddělení informační služby jeho rodičům. Zmínila, že nejprve je nutné zkoumat svéprávnost osoby, která se nabývá až zletilostí. Podle občanského zákoníku je nutno udělit souhlas zákonných zástupců, neboť se nejedná o věc, kterou by mohla nezletilá osoba běžně vykonávat. Jakub Čech si na postup Magistrátu města Přerova stěžoval u Krajského úřadu v Olomouci, kdy namítal jeho nesprávnost, protože mohlo dojít ke zneužití osobních údajů zapsaných v matričních knihách, když dotyčná úřednice zjistila informace o jeho rodičích. Dále zpochybnil, aby byl požadován souhlas jeho rodičů k podání žádosti. Namítl pochybení úřadu, když informace o jeho žádosti poskytla třetím stranám

a konstatoval, že byl porušen zákon, jelikož ve lhůtě do 15 dnů od magistrátu neobdržel ani informaci, ani rozhodnutí o neposkytnutí informace.²⁶

Krajský úřad v Olomouci mu dal o pár dní později za pravdu, když rozhodl, že vyžadováním souhlasu zákonných zástupců byl porušen jak občanský zákoník, tak InfZ. Dále sdělil, že radnici nepřísluší hodnotit rozumové schopnosti žadatele ve vztahu k obsahu požadovaných informací. Kraj zároveň městu Prostějov přikázal, aby Jakobovu žádost v souladu se zákonem do patnácti dní vyřídil. Magistrát města Prostějov tak učinil a požadované informace dne 27.8.2015 poskytl.²⁷ Krajský úřad v Olomouci konstatoval, že patnáctiletá osoba a mnohdy i mladší činí daleko zásadnější úkony s významnějšími následky, než je podání žádosti o informace. Tímto rozhodnutím tak potvrdil, že v InfZ. věk žadatele opravdu neomezuje. Platí právní domněnka obsažena v § 31 občanského zákoníku, která říká, že „každý nezletilý, který nenabyl plné svéprávnosti, je způsobilý k právním jednáním co do povahy přiměřeným rozumové a volní vyspělosti jeho věku.“²⁸

Žadatelem může být i právnická osoba, bez ohledu na její předmět činnosti. Podání žádost nebrání ani skutečnost, kdy má právnická osoba sídlo mimo Českou republiku. Dokonce může být žadatelem i osoba, která má sama postavení povinného subjektu, za předpokladu, že má právní osobnost. Žadatel se při

²⁶ ŠVERDÍK, M.. *Radnice odmítla dát chlapci informace. Jedná protiústavně, míní právník.* [online]. [cit. 16.3.2016]. Dostupné z: http://olomouc.idnes.cz/patnactileta-jakub-cech-zadost-o-informace-odmitnuti-urednici-pbd-/olomouc-zpravy.aspx?c=A150817_2184835_olomouc-zpravy_mip

²⁷ Přijaté žádosti v roce 2015, č. 42. [online]. [cit. 16.3.2016]. Dostupné z: <http://www.prostejov.eu/cs/obcan/povinne-zverejnovane-informace/dle-zakona-c-106-1999-sb/prijate-zadosti-v-roce-2015.html>

²⁸ ŠVERDÍK, M.. *Radnice musí poskytnout informace i patnáctiletému chlapci, rozhodl kraj.* [online]. [cit. 16.3.2016]. Dostupné z: http://olomouc.idnes.cz/prostejovsky-magistrat-musi-poskytnout-informaci-patnactiletemu-chlapci-jakub-cech-gob-/olomouc-zpravy.aspx?c=A150819_164552_olomouc-zpravy_stk

výkonu tohoto práva může nechat rovněž zastoupit, v těchto situacích ale musí být patrné, kdo je skutečně žadatelem.²⁹

3.2 Povinné subjekty

Subjekty, které mají ze zákona povinnost poskytovat všechny údaje, kterými disponují, nebo by disponovat měly³⁰, mají tzv. úplnou informační povinnost. Tyto subjekty poskytují informace vztahující se k jejich působnosti a InfZ. je vymezuje v § 2 odst. 1, jsou jimi:

- státní orgány,
- územní samosprávné celky a jejich orgány,
- veřejné instituce.

Dále pak máme subjekty s tzv. částečnou informační povinností, které poskytují jen takové informace, které se týkají veřejné moci. Jsou jimi subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právech chráněných zájmech, nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.³¹

Pojem působnost povinného subjektu je třeba v InfZ. chápat jako činnost. NSS judikoval ve svém rozhodnutí ze dne 29.7.2009, sp. zn. 1 As 98/2008, že pokud měl správní orgán v rámci své zákonem stanovené činnosti informace objektivně k dispozici, tak se nepochybně jednalo o informace, které byly v jeho působnosti.

²⁹ FUREK, A. a kol. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 169-171

³⁰ výklad vyplývající z judikatury, srov. Rozsudek Krajského soud v Praze sp. zn. 44 Ca 179/2002

³¹ viz § 2 odst. 2 InfZ.

3.3 Státní orgány

Z § 21 občanského zákoníku vyplývá, že se stát, tj. Česká republika považuje za právnickou osobu. Ač v našem právním řádu nenajdeme legální definici tohoto pojmu, rozlišujeme:

- ústavní orgány státu,
- ústřední orgány státní správy,
- správní úřady,
- bezpečnostní sbory.

V prvním případě vycházíme z definice obsažené v Ústavě, tudíž je třeba pod „státními orgány“ rozumět orgány moci výkonné (orgány státní správy), moci zákonodárné a soudní. Tyto orgány tvoří prezident, Parlament ČR, vláda, soudy, Česká národní banka a Nejvyšší kontrolní úřad. *Ústřední orgány státní správy* jsou vymezeny v zákoně č. 2/1969 Sb., tzv. kompetenční zákon a jsou jimi ministerstva a další úřady jako např. Český statistický úřad, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Energetický regulační úřad, Úřad vlády ČR, Český telekomunikační úřad aj. V § 3 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, je stanoveno, které státní orgány mají postavení organizační složkou státu, avšak neplatí, že každá organizační složka musí nutně být státním orgánem. *Správní úřady* nalezneme v dalších zvláštních zákonech, jako např. zákon č. 456/2011 Sb., o finanční správě České republiky, který jako orgány finanční správy zřizuje Generální finanční ředitelství, Odvolací finanční ředitelství a finanční úřady.³² Dále můžeme zmínit např. Celní správu, Státní zemědělskou a potravinářskou inspekci, Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových atd. Podstatou těchto státních orgánů je, že nemají vlastní právní subjektivitu, jednají jménem státu, který prostřednictvím jich vykonává svou vůli. Povinnými subjekty jsou i státní orgány nebo úřady, které vykonávají svou činnost mimo její

³² § 1 odst. 2 zákona č. 456/2011 Sb., o finanční správě České republiky,

organizační strukturu, např. Rada pro rozhlasové a televizní vysílání nebo Úřad pro ochranu osobních údajů.³³ Povinnými subjekty jsou i *ozbrojené a neozbrojené sbory*, jako např. Policie, Armáda, Hasičský záchranný sbor, Bezpečnostní informační služba, Hradní stráž apod.

3.3.1 Judikatura ke státním orgánům

Podle rozsudku NSS ze dne 20.4.2006, č.j.: 7 As 28/2005 (*Hasičský záchranný sbor*) vyplývá z § 2 odst. 1 InfZ., že povinným subjektem k poskytnutí informace je státní orgán a nikoli jednotlivý zaměstnanec či příslušník. V předmětném rozhodnutí byl povinným subjektem pouze Hasičský záchranný sbor Královéhradeckého kraje, nikoliv jeho územní odbor v Jičíně a ani jeho ředitel. NSS také řešil otázku, zda je povinným subjektem *Kancelář prezidenta republiky* a v rozsudku ze dne 2.7.2007, č.j.: 2 As 89/2006 dospěl k názoru, že ano. Kancelář prezidenta republiky je rozpočtovou organizací se samostatnou kapitolou ve státním rozpočtu ČR, výše zmíněný zákon o majetku České republiky ji navíc výslovně označuje za organizační složku státu. *Veřejný ochránce práv* jako specifický kontrolní státní orgán je povinným subjektem, avšak rozhodování o žádostech o poskytování informací není přímo na něm, ale spadá do agendy jeho kanceláře. K tomuto závěru došel NSS ve svém rozsudku ze dne 19.2.2008, č.j.: 2 As 58/2007. Podle dalšího rozsudku NSS, tentokrát ze dne 4.10.2011, č.j.: 2 As 93/2011 je povinným subjektem i *státní zastupitelství*, které je zřízeno jako soustava úřadů státu.³⁴

3.4 Územní samosprávné celky a jejich orgány

Povinnými subjekty v této kategorii jsou:

- Obce (6 258) = základní územní samosprávný celek
- Kraje (14) = vyšší územní samosprávné celky

³³ KOLMAN, P. *Právo na informace*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita., 2010. s. 62 - 65

³⁴ KORBEL, F. *Přehled judikatury ve věcech práva na informace*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2013. s. 59 -67

Obce a kraje se řadí mezi subjekty s úplnou informační povinností, přičemž v oblasti samostatné působnosti budou poskytovat informace jejich příslušné orgány a v oblasti přenesené působnosti ty orgány, kterým je zákonem svěřena působnost v oblasti státní správy. V samostatné působnosti jsou to dle zákona³⁵ zastupitelstvo obce (města)/kraje, rada obce (města)/kraje, starosta obce (města)/primátor/hejtman, obecní (městský) úřad/magistrát/krajský úřad, obecní/městská policie. Orgány obce/kraje však netvoří výbory, které zřizuje zastupitelstvo či komise zřízené radou. Žadatelé o informace se tak musí obrátit přímo na zřizovatele komisí a výboru, tj. na radu či zastupitelstvo. V tomto však vznikají tři nejčastější okruhy problémů. V jaké působnosti jsou samosprávnými orgány poskytovány informace? Kdo je v podmínkách samosprávy povolán informace poskytovat? Jaké je postavení městských částí a městských obvodů územně členěných statutárních měst a městských částí hl. m. Prahy?

Je třeba rozlišovat, jaký výkon působnosti orgány vykonávají. Například zmíněné komise rady obce/města vykonávají samostatnou působnost, ale tzv. zvláštní komisím dle § 5 odst. 3 obecního zřízení může být svěřen výkon přenesené působnosti a budou poté pokládány za orgány obce. V takovém případě by již povinným subjektem pro poskytování informací byli. Dlouho dobu převládaly nejasnosti, jestli existuje pouze jeden povinný subjekt u územních samosprávných celků nebo jsou i jejich orgány povinnými subjekty samostatnými. Jde zejména o situace, kdy se žadatel obrátí např. na zastupitelstvo města a lze tedy jen těžko předpokládat, že by mohlo zastupitelstvo tyto žádosti pravidelně vyřizovat a navíc při dodržení zákonných lhůt. Tyto nejasnosti odstranila až judikatura. Zákon nebrání tomu, aby žádost o poskytnutí informace vyřídil úřad, a to i v případě, že byla směřována vůči jinému orgánu (např. zastupitelstvu). Aplikační praxe je v současné době již jednotná i v otázce, zdáli jsou městské části/obvody povinnými subjekty. Ač nemají právní subjektivitu, nebrání jim zákon v tom, aby povinnými subjekty byli. V tomto ohledu zmíním ještě velmi významné rozdíly mezi městskými částmi hl. m. Prahy a městskými částmi/obvody ostatních statutárních měst. Městské části hl. města Prahy se liší

³⁵ zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze

právě v tom, že mají přímo ze zákona samostatnou právní působnost, kdežto ostatní městské části/obvody disponují pravomocí v rozsahu svěřeném zastupitelstvem města. Městské části hl. m. Prahy jsou vnímány jako právnické osoby, jednájí svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývající³⁶, zatímco městské části/obvody ostatních statutárních měst jsou organizačními jednotkami města, za které jednájí. Nicméně v obou případech není pochyb o tom, že povinný subjekty jsou. Je však rozhodné, jaké záležitosti byly městským částem svěřeny do působnosti, ve stejném rozsahu se na ně poté vztahuje informační povinnost.³⁷

3.4.1 Judikatura k územním samosprávným celkům

Zmíněným rozsudkem NSS ze dne 27.10.2010, č.j.: 4 Ans 13/2008, že žádost o informaci může vyřídit sám úřad. V dané věci stěžovatel namítal, že jeho žádost byla povinna vyřídit přímo Rada Jihomoravského kraje, na kterou byla žádost směřována a nikoli Krajský úřad. NSS se přiklonil k názoru, že žalovaná (Rada kraje) nepochybila a nelze jí vytýkat, že zůstala nečinná, pokud žádost vyřízena krajským úřadem. Je však nutné, aby krajský úřad při vyřizování žádosti spolupracoval se všemi orgány kraje a poskytl i ty informace, které mají tyto orgány k dispozici. Nedělitelnost obecního úřadu pro účely InfZ. pak byla konstatována v rozhodnutí NSS ze dne 28.3.2008, č.j.: 3 As 1/2007. Obecní úřad je třeba považovat za jediný povinný subjekt, vyřízení žádosti tak nemůže bránit skutečnost, že se týká činnosti jiného odboru, než kterému byla adresována, úřad je povinen si takovou žádost mezi sebou postoupit.³⁸

Ve věci, kdy žadatelem o informace je člen zastupitelstva vydal NSS rozsudek dne 19.2.2013 č.j.: 8 Aps 5/2012 a z tohoto rozhodnutí je významná následující právní věta: „*Pro poskytování informací členům zastupitelstva obce*

³⁶ § 3 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze

³⁷ FUREK, A. a kol. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 31

³⁸ KORBEL, F. *Přehled judikatury ve věcech práva na informace*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2013. s. 67-71

podle § 82 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, je třeba použít procesní úpravu obsaženou v zákoně č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, je-li povinný subjekt podle zákona o obcích zároveň povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím”.³⁹ Zastupitelům nelze upřít právo kontrolovat a hodnotit činnosti i jiných orgánů obce a v takovém případě se nejedná o poskytování informací, ale distribuci uvnitř.

3.5 Veřejné instituce

Kategorie veřejných institucí jakožto povinných subjektů je asi nejobtížněji uchopitelná. V zimě roku 2001 vrcholila tzv. televizní krize⁴⁰ a pod žádnou z kategorií dosavadních povinných subjektů nespadala veřejnoprávní média. Mezi povinné subjekty byly zařazeny novelou č. 39/2001 Sb., do § 2 odst. InfZ. veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky. Velkou novelou č. 61/2006 Sb., byl znak hospodaření s veřejnými prostředky vypuštěn jako redundantní.⁴¹ Pojmové vymezení zákon postrádá. Jeho základní znaky vymezila především judikatura a právní teorie. Z pohledu právní teorie má být veřejná instituce zřízena zákonem, naplňovat veřejný účel, působnost a pravomoc mít stanovenou zákonem a nad její činností má být vykonáván státní dozor, přezkum nebo jiná formy kontroly. Mezi veřejné instituce jsou také zahrnovány veřejné ústavy, veřejné podniky, veřejné nadace a obecně prospěšné společnosti hospodařící s veřejnými prostředky.

3.5.1 Judikatura k veřejným institucím

Tuto novou kategorii začala však judikatura vykládat mnohem širěji, než jak zákonodárce původně zamýšlel. Povinným subjektem se pak stala celá řada osob, se kterými se původně ani nepočítalo. Průlomový byl náleží Ústavního

³⁹ Právo na informace: poskytování informací členům zastupitelstva obce. [online]. [cit. 18.3.2016]. Dostupné z: http://www.nssoud.cz/mainc.aspx?cls=EvidenciListVety&evl_id=52885

⁴⁰ Na jejím konci Poslanecká sněmovna odvolala Radu ČT a schválila výrazné změny v zákoně o České televizi, který sněmovně umožnil neprodleně zvolit prozatímního ředitele a změnil kritizovanou proceduru volby Rady ČT.

⁴¹ KORBEL. F. *Dopady zákona o svobodném přístupu k informacím na soukromé osoby ve světle nejnovější judikatury*, Právní rozhledy. 2015. ročník 23, č. 20, s. 695

soudu ze dne 16.1.2003, sp. zn. III. ÚS 671/02, který konstatoval, že Veřejná zdravotní pojišťovna je subjektem s úplnou informační povinností. Soud rovněž dovodil, že pokud zákonodárce chtěl působnost InfZ. rozšířit jen o Českou televizi a Český rozhlas, neměl volit tak široký pojem, jakým je „*veřejná instituce hospodařící s veřejnými prostředky*“. Ústavní soud pak vymezil veřejné instituce jako všechny instituce, které v sobě mají veřejnoprávní prvky. Další významné rozhodnutí Ústavního soudu⁴² se zabývalo odepřením informací od Fondu národního majetku, který byl zákonem zrušen k 1.1.2006. Tímto rozhodnutím Ústavní soud stanovil definiční znaky pro veřejné instituce:

1. veřejný účel,
2. zřízení státem,
3. kreování jejich orgánů státem,
4. státní dohled na jejich činnosti.

Rozhodnutím NSS se staly veřejnými institucemi i státní fondy.

Za přelomový je považován náleží ústavního soudu ze dne 24.1.2007, sp. zn. I. ÚS 260/06 ve věci státního podniku Letiště Praha, který argumentoval, že je sice zřízen státem, ale prostřednictvím soukromoprávního jednání jako podnikající osoba soukromého práva a zákon přímo nestanoví, že je státní podnik zřízen za veřejným účelem. Nálezem bylo dovozeno, že pro rozlišení instituce na veřejnou a soukromou je rozhodná převaha znaků. Státní podnik Letiště Praha byl zřízen státem (1. kritérium vzniku a zřizovatele), jeho orgány jsou vytvářeny státem (3. ovládnání), stát vykonává dohled nad jeho činností (4. dohled), a plní veřejný účel (4. účel). Jeho založení sice kombinuje soukromoprávní postup dle obchodního zákoníku, ale obsahuje i schvalovací proces v rámci orgánů moci výkonné a celkově velkou mírou ingerence státu. Výrazně tak převyšují znaky

⁴² Nález ÚS ze dne 27.2.2003, sp. zn. III. ÚS 686/02

svědčící o veřejné povaze, jedná se tudíž o veřejnou instituci. Poprvé tak byla pro účely InfZ. označena za veřejnou instituci, právnická osoba soukromého práva.⁴³

Na základě výše uvedeného rozhodnutí bylo dovozeno, že i některé obchodní korporace mohou být povinným subjektem. Nejdříve šlo o korporace založené a vlastněné státem nebo územním samosprávným celkem, další soukromoprávní právnickou osobou, která se stala veřejnou institucí a tudíž povinným subjektem se stal Fotbalový klub Hradec Králové, a.s.⁴⁴ Ač tedy šlo soukromoprávní korporaci, byl klub řízen a vlastněn výhradně statutárním městem Hradec Králové, tj. subjektem veřejným. Ke stejným závěrům soud došel i v případě Dopravního podniku hl. m. Prahy, a.s.⁴⁵, který nejdříve argumentoval tím, že je osobou soukromého práva a soud mu dal za pravdu, později však také s touto argumentací prohrál. Podobné závěry byly učiněny u dalších právních forem právnických osob, které ovládá povinný subjekt. Typicky jsou to tak příspěvkové organizace zřízené a ovládané obcí, jako např. základní školy, různá servisní střediska aj.

Judikatura se však dostala ještě dál a byla zodpovězena i další otázka, jestli může být veřejnou institucí i obchodní korporace, kterou stát nebo územní samosprávný celek nevlastní zcela. V případě částečného vlastnictví státem, byla otázka zodpovězena NSS⁴⁶, který rozhodl, že i ČEZ, a.s. je povinným subjektem jako veřejná instituce, jelikož stát je majoritním akcionářem, tudíž jim být musí bez ohledu na právní formu. Za povinný subjekt byla označena i Teplárna České Budějovice, a.s., kde je obce většinovým vlastníkem akcií.⁴⁷ V této oblasti lze tedy říci, že jde o stále velice živou problematiku.

⁴³ KORBEL, F. *Přehled judikatury ve věcech práva na informace*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2013. s. 89-104

⁴⁴ Rozsudek NSS ze dne 29.5.2008, č.j. 8 As 57/2006

⁴⁵ Rozsudek NSS ze dne 19.10.2011, č.j. 1 As 114/2011

⁴⁶ Rozsudek NSS ze dne 6.10.2009, č.j. 2 Ans 4/2009

⁴⁷ Rozsudek NSS ze dne 28.3.2013, č.j. 9 As 60/2012

3.5.2 Judikatura založena na kritériu výkonu veřejné služby

Za jednoznačně průlomové lze bez pochyby označit rozhodnutí Krajského soudu v Brně z roku 2013⁴⁸, kterým konstatoval, že za veřejnou instituci může být považována i soukromoprávní osoba, která vůbec nemusí být ovládána ani vlastněna povinným subjektem. Jednalo se o společnost CHAPS, s.r.o., jejímiž společníky byla jiná soukromá osoba (a.s.) a navíc fyzická osoba. Tato společnost odmítala poskytnout ve strojově zpracovatelné podobě informace o jízdních řádech s tím, že není povinným subjektem. Soud však konstatoval, že společnost je veřejnou institucí ve vztahu k vedení celostátního informačního systému o jízdních řádech, jelikož uzavřením smlouvy s Ministerstvem dopravy jí byla svěřena část výkonu veřejné správy, tudíž je vykonavatelem veřejné správy ve smyslu služby. Lze se tedy ztotožnit s názorem F. Korbela, že již tak vágní pojem „veřejné instituce“ soud v daném případě až příliš rozšířil, místo toho, aby se vypořádal v doposud značně opomíjeným §2 odst. 2 InfZ. o povinných subjektech částečné informační povinnosti. Od tohoto rozhodnutí tak mohou všechny osoby počítat s tím, že se se mohou stát povinnými subjekty dle InfZ., stanou-li se vykonavatelem jakékoli části veřejné správy.⁴⁹

3.6 Povinné subjekty s částečnou informační povinností

Poslední skupinu povinných subjektů dle § 2 odst. 2 InfZ. tvoří subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických/právnických osob v oblasti veřejné správy. V rozsahu této jejich rozhodovací činnosti. Do této skupiny pak můžeme zařadit orgány profesní samosprávy jako je např. Česká lékařská komora, Česká advokátní komora, atd. Fyzickou osobou, která je nadána výkonem veřejné správy, pak je i soudní exekutor, rektor univerzity nebo notář. Rozdíl mezi předchozími povinnými subjekty je pak právě v rozsahu poskytovaných informací. Všechny výše uvedené subjekty mají úplnou informační povinnost. Orgány s částečnou informační povinností také podléhají kontrole pouze ve své rozhodovací činnosti,

⁴⁸ Rozsudek KS v Brně ze dne 7.6.2013m č.j. 62 A 26/2012

⁴⁹ KORBEL. F. *Dopady zákona o svobodném přístupu k informacím na soukromé osoby ve světle nejnovější judikatury*, Právní rozhledy. 2015. ročník 23, č. 20, s. 697

tudíž jen v té části působnosti, která jim byla propůjčena veřejnou mocí k realizaci.⁵⁰

⁵⁰ KOLMAN, P. *Právo na informace*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita., 2010. s. 73 - 74

4 Informace dle informačního zákona

Výraz informace pochází z latinského slova *informatio* a „v nejobecnějším smyslu je to energetický či hmotný projev, který má smysl pro toho, kdo jej sděluje či přímá.“⁵¹ Dle legální definice obsažené v § 3 odst. 3 InfZ. se informací rozumí „jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakékoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního.“ Toto zařazení pojmu informace se do textu zákona dostalo až novelou č. 61/2006 Sb. Zákonodárce použil termín *obsah*, ač ve znění transponované směrnice 2003/98 se hovoří o *dokumentu*. Pojem dokument je u nás definován zákonem o archivnictví jako „každý písemný, obrazový, zvukový, elektronický nebo jiný záznam, ať již v podobě analogové nebo digitální, který vznikl z činnosti průvodce.“⁵² Zákon o archivnictví však klade důraz na hmotný nosič informace, kdežto InfZ. na obsah záznamu. K pojmu *obsah* výše zmíněná směrnice dodává, že může jít i jen o jakoukoli část tohoto obsahu.

V následujícím odst. 4 § 3 InfZ. je stanoveno, že informací není počítačový program, který je specifickým autorským dílem. Jeho vyloučením z režimu poskytování informací se eliminuje nutnost poskytovat jej na základě licenčních či podlicenčních smluv.⁵³

4.1 Judikatura k pojmu Informace

Na tomto místě bych ráda zmínila podstatná stanoviska ze tří judikátů NSS. V prvním případě bylo úspěšné Ministerstvo kultury s tvrzením, že obsahem písemnosti není žádost o poskytnutí informace nýbrž žádost o poskytnutí kopie části správního spisu. Poskytnutí konkrétních informací se žadatel domáhal pouze zprostředkovaně. Každá žádost o informace z konkrétního dokumentu, se

⁵¹ MATES, P. *Ochrana osobních údajů*. Praha: Univerzita Karlova, Karolinum., 2002. s.

6

⁵² § 2 písm. d) zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě

⁵³ FUREK, A. a kol. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 188

považuje za žádost o poskytnutí celého informačního obsahu dokumentu, pokud sama výslovně neomezuje předmět žádosti pouze na určitou část dokumentu.⁵⁴ Svým rozhodnutím ze dne 22. 12. 2005, č.j.: 6 As 40/2004 (povinný subjekt město Černošice) považuje NSS žádost o kopii zápisů ze schůze rady města za jednoznačnou žádost o informace v těchto zápisech obsaženou. NSS také řešil spor Transparency Int. ČR, o.p.s. proti Ředitelství silnic a dálnic ČR,⁵⁵ kde byla úspěšná žalobkyně. NSS zde konstatoval, že informací podle InfZ. není selektivní sdělení obsahu smlouvy, nýbrž text smlouvy v její celistvosti jako takový. Jestliže žadatel požádal o poskytnutí kopie smlouvy, je povinný subjekt povinen pořídit mu fotokopii.

4.2 Zveřejněná informace

Jak bude podrobněji rozebráno v následující kapitole, je zveřejňování informací jedna ze základních forem jejího poskytování. V § 3 odst. 5 InfZ. je proto vymezen pojem zveřejněná informace, což je *„pro účel InfZ. taková informace, která může být vždy znovu vyhledána a získána, zejména vydaná tiskem nebo na jiném nosiči dat umožňujícím zápis a uchování informace, vystavená na úřední desce, s možností dálkového přístupu nebo umístěná v knihovně poskytující veřejné knihovnické a informační služby podle knihovního zákona.“* Základní znakem takové informace je tedy, možnost jí opětovně vyhledat, bez nutnosti podávat formalizovanou žádost. Zákon však neukládá, aby byla nepřetržitě přístupná, jak je tomu v případě úřední desky. O zveřejněnou informaci však nejde, pokud je zpřístupněná jen určitému okruhu osob. Svůj charakter zveřejněné informace může taky v průběhu času ztratit, typicky např. sejmutím dokumentu z úřední desky.

4.2.1 Povinně zveřejňované informace

Povinnost zveřejňovat určité informace je upravena v § 5 InfZ., přičemž povinný subjekt je může zveřejnit buď *dobrovolně*, nebo *povinně*. Zároveň mu

⁵⁴ Rozsudek NSS ze dne 28.3.2003, č.j.: 8 As 34/2005

⁵⁵ Rozsudek NSS ze dne 7. 5. 2008, č.j.: 1 As 17/2008

zákon ukládá povinnost zveřejňovat některé základní informace o jeho činnosti a také informace, které byly poskytnuty na základě žádosti⁵⁶. V této podkapitole se pak budu blíže věnovat základním informacím. V § 5 odst. 1- 3 InfZ. je upravena forma a způsob takového zveřejnění Každý povinný subjekt musí zveřejňovat ve svém sídle a svých úřadovnách a na místě, které je všeobecně přístupné (internetu) tyto informace:

- a) důvod a způsob založení + podmínky a principy činnosti,
- b) popis organizační struktury s označením podatelny,
- c) místo, lhůtu a způsob, kde lze opravný prostředek podat,
- d) základní postupy a lhůty pro řízení,
- e) přehled nejdůležitějších předpisů, podle nichž jedná a rozhoduje,
- f) sazebník úhrad za poskytování informací,
- g) výroční zprávu za předešlý kalendářní rok o poskytování informací,
- h) poskytnuté výhradní licence,
- i) usnesení nadřízeného orgánu o výši úhrad,
- j) elektronickou adresu podatelny.

Mezi další informace, které jsou povinné subjekty povinny zpřístupnit, patří dále právní předpisy vydávané v rámci jejich působnosti, seznamy koncepčních, strategických, programových a jiných hlavních dokumentů. V příloze č. 1) této diplomové práce uvádím přehled povinně zveřejňovaných informací hl. m. Prahy.

4.3 Doprovodná informace

Zákon vymezuje i tzv. doprovodnou informaci, což je taková informace, která úzce souvisí s informací požadovanou a spolu s ní je poskytována.

⁵⁶ dle § 18 odst. 1 InfZ. musí každý povinný subjekt vždy do 1. března zveřejnit výroční zprávu za předcházející kalendářní rok o své činnosti v oblasti poskytování informací

Například je to informace o její existenci, původu, počtu, důvodu jejích odepření, dobu, po kterou odepření trvá a o dalších důležitých rysech. Tzn. je to vše, co se požadované informace týká a co nejlépe vysvětluje její charakter. Jejeho poskytnutí se tudíž žadatel výslovně nedomáhá.⁵⁷

4.4 Názory a nové informace

Zákon vylučuje povinnost poskytovat informace, které mají povahu dotazů na názory, budoucí rozhodnutí nebo vytváření nových informací.⁵⁸ Ačkoli se tak zdá, že jsou zde 3 kategorie, ve skutečnosti se jedná vždy jedná o vytvoření nové informace. Z důvodové zprávy vyplývá, že toto ustanovení nemá pak zužovat právo na informace, ale zamezit žádostem mimo sféru zákona. Typicky se tak může jednat o to, aby povinné subjekty neposkytovali žadatelům jakési právní poradenství.

4.4.1 Judikatura k názorům a novým informacím

Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 30.8.2005, č.j.: 10 Ca 174/2005 bylo rozhodnuto, že do působnosti Ministerstva spravedlnosti nespadá podávání výkladů právních norem ani zaujímat odborně teoretických stanoviska k jejich aplikaci. Obdobně rozhodl NSS u Ministerstva zdravotnictví, které nemá v působnosti podávat informace občanům o jejich zdravotním stavu.⁵⁹

Za poněkud hraniční lze považovat rozsudek NSS ze dne 19.10.2011, č.j.: 1 As 707/2011. V dané věci žadatel – daňový poradce požádal o poskytnutí všech informací obsažených v zápisech z porady metodiků Finančního ředitelství v Českých Budějovicích a Ministerstva financí týkajících se výkonu daňové správy a upravujících aplikační postupy stran jednotlivých ustanovení zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. Finanční úřad argumentoval tím, že požadované informace mají povahu názorů. NSS však konstatoval, že výluka obsažená v § 2 odst. 4 InfZ., se týká pouze těch názorů povinného subjektu, které dosud nebyly formálně zaujaty. Nedopadá tak na případy, kdy názory povinného

⁵⁷ § 3 odst. 6 InfZ.

⁵⁸ § 3 odst. 4 InfZ.

⁵⁹ Rozsudek NSS ze dne 23.10.2003, č.j.: 5 A 68/2000

subjektu byly zachyceny na jakýkoliv nosič (typicky na list papíru, v elektronickém dokumentu). Ve světle tohoto judikáty se domnívám, že v případě, že by povinné subjekty nechtěli žadatelům poskytovat informace ze svých porad, kde řeší taktiku a jiné názory, tak zcela jednoduchým řešením je, nepořizovat z těchto porad žádné výstupy (zápisy, nahrávky apod.).

4.5 Další nové pojmy od roku 2015

Novelou zákona č. 222/2015 Sb., přibyly do § 4 nové odstavce, které popisují poskytované informace, jsou jimi:

- strojově čitelný formát,
- otevřený formát,
- otevřená formální norma,
- metadata.⁶⁰

Informace je proto třeba zpracovat v otevřené čitelné podobě a nejlépe do strojově zpracovatelného formátu jako je např. xml. (strojově čitelné formáty jsou např. rtf., txt., docx). Získávání informací cestou individuálních žádostí je dle navrhovatelů této novely těžkopádný nástroj zaměřený spíše na politické uplatňování práva občanů na informace. Z práva na informace se tak stává obor budoucnosti i pro komerční využití hromadných dat a rozvoj ICT businessu.⁶¹ Česká státní a veřejná správa je opakovaně kritizována kvůli neefektivnímu vynakládání prostředků do ICT oblasti a dá se tak předpokládat, že výše uvedená změna přispěje k otevřenosti úřadů.

⁶⁰ § 3 odst. 7-10 InfZ.

⁶¹ KRAMER. J. *Zákon roku 2015: Finalisty jsou registr smluv či investiční pobídky*. Právní rádce. 2016. ročník XXIV, č. 3, s. 7

5 Procesní postup poskytování informací

Základní právní rámec pro realizaci práva na přístup k informacím je obsažen v § 4 odst. 1 InfZ. Povinné subjekty dle něj poskytují informace buď na základě žádosti, nebo jejich zveřejněním, které rozlišujeme na povinné a dobrovolné. Rozdíl mezi oběma způsoby je pak v okruhu zájemců o uspokojení jejich informační potřeby. Poskytování informací na základě žádosti je spojeno s konkrétním žadatelem a vzniká tak vztah pouze mezi jím a povinným subjektem. Kdežto zveřejněním informace, ji zpřístupní předem neurčitému okruhu osob.⁶²

Procesní postupy při vyřizování žádostí o poskytnutí informace se řídí zásadami, které bych ráda zmínila hned na začátku této kapitoly, patří mezi ně:

- Každou informaci, která se vztahuje k působnosti povinného subjektu, je nutné poskytnout, ledaže existuje zákonný důvod pro její ochranu.
- Žádost se odmítá správním rozhodnutím a ze zákonných důvodů.
- Na každou podanou žádost musí povinný subjekt reagovat určitým úkonem.
- Pro jakýkoli postup podle InfZ. se vztahují základní zásady činnosti správních orgánů, ochrana před nečinností a určení nadřízeného správního orgánu dle SpŘ. a dále rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Jiná ustanovení se neaplikují.

5.1 Postup při poskytování informací na žádost

Celý proces začíná podáním žádosti povinnému subjektu. Osobu žadatele jsem již vymezila v kapitole 3.1 této diplomové práce, lze tedy jen připomenout, že jím může být jakákoli fyzická nebo právnická osoba. Žadatel se rovněž může nechat zastupovat na základě zmocnění. Lze se rovněž setkat s tzv. hromadnou

⁶² FUREK, A. a kol. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 237

žádostí, kdy více osob požaduje poskytnutí informací. V takovém případě by zřejmě nic nebránilo společnému vyřízení žádosti a poskytnutí informace všem žadatelem najednou.

5.1.1 Forma a způsob podání žádost

V případě ústně podaných žádostí se neuplatní procesní úprava předepsaná v InfZ. Není zde proto nutné vydávat formální rozhodnutí, když se informace neposkytuje. Ale použije se zde hmotněprávní ochrana a možnost žádat úhradu případných nákladů. Není-li ústně podaná žádost ihned vyřízena, či je žadatel nespokojen se způsobem jejího vyřízení, musí ji podat písemně.⁶³

Písemné podání žádosti lze učinit v listinné a elektronické podobě, a to buď prostřednictvím sítě nebo služby elektronické komunikace (tj. emailem). Elektronicky podaná žádost nemusí obsahovat elektronický podpis, ale je nutné jí zaslat na elektronickou adresu podatelny povinného subjektu, pokud ji povinný subjekt zřídil, jinak na jeho jakoukoli elektronickou adresu. Pokud tak žadatel neučiní, nemůže se jednat o řádné podání.⁶⁴ Dále lze žádost podat prostřednictvím datové schránky, což má účinky písemného podání dle § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o datových schránkách. Pro počítání lhůt je velmi významný okamžik doručení takové žádosti. Platí, že žádost je doručena dnem, kdy ji obdržel povinný subjekt, v případě elektronických žádostí nastává tento okamžik přijetím takové žádosti podatelnou.⁶⁵

5.1.2 Náležitosti žádosti

V § 14 odst. 2 InfZ. jsou vymezeny náležitosti žádosti. V první řadě musí být zřejmé, kterému povinnému subjektu je žádost určena, avšak dodržení takového požadavku bude splněno i tím, že takovému konkrétnímu subjektu bude žádost doručena. Dále ze žádosti musí být patrné, že se žadatel domáhá poskytnutí informace ve smyslu InfZ. Absence této náležitosti neznámá, že by se jí povinné subjekty nemuseli vůbec zabývat, nicméně postup jejího vyřízení nemusí

⁶³ § 13 odst. 1-3 InfZ.

⁶⁴ Rozsudek NSS ze dne 16.12.2012, č.j.: Ans 5/2010

⁶⁵ § 14 odst. 1 InfZ.

být natolik formalizovaný jako ten, který předepisuje InfZ. NSS svým rozsudkem ze dne 29.8.2011, č.j.:8 As 57/2011 také konstatoval, že by bylo nežádoucím požadavkem, aby žadatel musel v žádosti vždy zmínit název InfZ., či dokonce odkazovat na některá jeho ustanovení. Musí z ní být ale patrná vůle o vyřízení této žádosti postupem a s náležitostmi podle Infz.⁶⁶ Dalším požadavkem je uvedení identifikační údajů žadatele, přičemž fyzická osoba uvede:

- jméno a příjmení,
- datum narození,
- adresu trvalého pobytu nebo pro doručování.

Právnícká osoba uvede:

- název,
- IČO,
- adresu sídla nebo pro doručování (adresou pro doručování se rozumí též elektronická adresa).

Neuvedení některého identifikačních údajů nemá za následek zánik povinnosti takovou žádost vyřídit. Bude-li však mít povinný subjekt pochybnosti o existenci osoby uvedené v žádosti, vzhledem k údajům, které o sobě žadatel uvedl, nebo bude mít pochybnosti o oprávnění jednat za žadatele, v případě jeho zastoupení, může žadatele vyzvat, aby pochybnosti odstranil a žádost doplnil.⁶⁷ Z výše uvedeného je patrné, že se nepřipouští tzv. anonymní žádosti, nicméně se doporučuje i takové doručené žádosti archivovat.

Stěžejní náležitostí žádosti je pak vymezení požadovaných informací. Specifikace informací pak není InfZ. výslovně upravena, jelikož je to právě osoba

⁶⁶ KORBEL, F. *Přehled judikatury ve věcech práva na informace*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2013. s. 269-270

⁶⁷ FUREK, A. a kol. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 674-677

žadatele, která vymezuje požadované informace a nese proto i odpovědnost za toto vymezení, aby obdržela jen ty informace, které chtěla. K odstranění situací, kdy musí být žadatel dodatečně vyzván k upřesnění dotazu a zároveň tak obdržel požadované informace v zákonné lhůtě, lze určitě jen doporučit, aby byla žádost co možná nejpřesnější. Tím myslím např. identifikaci konkrétního dokumentu, který žadatel požaduje, vymezit období za které má být požadovaný přehled zpravován, nepoužívat zkratky právnických osob, které nejsou běžně zažité, dále se také složitě vyřizuje dotaz typu: „Co pro Vás daný subjekt dělal?“, není z toho příliš patrné, jestli žadateli postačí odpověď, že pro povinný subjekt vykonával právní služby nebo spíše bylo myšleno, na kterých právních sporech byly jeho služby využity. Žadatel ovšem není povinen svou žádost odůvodňovat, což je jeden ze základních principů práva na informace. Důvody pro získání informace mohou být rozhodné leda při testu proporcionality. Ani žadatelův motiv pro získání informace není z hlediska InfZ. podstatný. Zda byl žadatel veden pouhou zvědavostí, uplatňováním občanských práv či obchodním zájmem, nehraje při posouzení věci roli.⁶⁸

Vzor elektronické žádosti o informace tvoří přílohu č. 2) této diplomové práce.

5.1.3 Posouzení žádosti a odstranění vad

Jakmile obdrží povinný subjekt žádost o informace, přezkoumá její náležitosti uvedené v § 14 odst. 2 InfZ. Pokud povinný subjekt zjistí, že mu brání nedostatek některé této náležitosti (údaje), vyzve žadatele ve lhůtě do 7 dnů ode dne podání žádosti, aby žádost doplnil. Není-li doplněno do 30 dnů ode dne doručení výzvy, žádost povinný subjekt odloží. Výzva je tedy podmíněná překážkou vyřízení žádosti. Forma výzvy není InfZ. upravena, teoreticky je možné ji učinit i ústně, ale jelikož je nutné doložit její odeslání a doručení, doporučuje se odeslat ji v listinné nebo elektronické podobě. Rovněž za předpokladu, že je žádost nesrozumitelná, příliš obecná nebo z jejího obsahu není zřejmé, jaká informace je požadována, vyzve povinný subjekt žadatele ve lhůtě do 7 dnů ode dne podání žádosti, aby žádost upřesnil. Není-li upřesněno do 30 dnů

⁶⁸ Rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2008, č.j.: 8 As 57/2006

ode dne doručení výzvy, žádost povinný subjekt odmítne. Pro vydání rozhodnutí o odmítnutí nestanoví Infz. žádnou lhůtu, uplatní se tedy zásada činnosti správních orgánů, tzn. bez zbytečných průtahů. Výzva k doplnění nebo upřesnění žádosti nebo sdělení o odložení žádosti nejsou rozhodnutími, nemusí obsahovat formální náležitosti správního rozhodnutí a žadatel o nich nemusí být ani vyrozuměn. Povinný subjekt je založí „ad acta”. Pokud se požadované informace nevztahují k působnosti povinného subjektu, žádost se odloží a tuto odůvodněnou skutečnost sdělí povinný subjekt žadateli ve lhůtě do 7 dnů ode dne doručení žádosti. Dle judikatury NSS⁶⁹, je sdělení o odložení žádosti o informace z důvodu, že informace nespadá do působnosti povinného subjektu, způsobilé zasáhnout do veřejných subjektivních práv žadatele o informaci. Proto by přijetí názoru o nepřezkoumatelnosti takového úkonu vedlo k absurdním důsledkům. Názor povinného subjektu o vlastní nepřislušnosti v „pouhém” sdělení, by byl konečný a nepřezkoumatelný. Obranou proti odložení je tak podání stížností dle § 16a InfZ.

5.1.4 Věcné vyřízení žádosti

Nebrání-li žádný důvod, informace se poskytnou v souladu se žádostí ve lhůtě do 15 dnů ode dne přijetí žádosti nebo ode dne jejího doplnění. Brání-li poskytnutí informace zákonný důvod (těmito důvody se budu podrobněji zabývat v následující kapitole této diplomové práce), vydá povinný subjekt rozhodnutí o odmítnutí či částečném odmítnutí poskytnutí informace podle § 15 InfZ. Všechny tyto způsoby je pak možné kombinovat, lze tedy část informace poskytnout, ve zbytku žádost odložit apod.

Pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, je povinen vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti, s výjimkou případů, kdy se žádost odloží. Správní rozhodnutí je vydáváno podle části druhé SpŘ. a musí obsahovat náležitosti uvedené v j§ 68 SpŘ., tj. výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků. Dle judikatury Ústavního soudu však není rozhodující, jak správní orgán svůj akt označí nebo jestli věc vyřídí neformálním

⁶⁹ Rozsudek NSS ze dne 26.4.2011, č.j.: 8 As 51/2010

přípisem. V každém případě takový akt může být podroben soudnímu přezkumu.⁷⁰

Povinný subjekt má povinnost rozhodnout o žádosti též v části, ve které poskytnutý rozsudek anonymizoval. V řízení o žalobě proti nečinnosti se již nepřezkoumává, zda k anonymizaci mělo vůbec dojít.⁷¹ Dále pokud povinný subjekt nevyhoví částečně žádosti o poskytnutí informací, musí se o tom vyslovit výrokem rozhodnutí a toto omezení musí být odůvodněno. Jinak je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů.⁷²

Jak již bylo uvedeno, základní lhůta pro vyřízení žádosti činí 15 dní ode dne jejího přijetí (doručení).⁷³ Tato však může být prodloužena maximálně o 10 dní a to ze závažných důvodů, mezi které § 14 odst. 7 InfZ. řadí:

„ a) vyhledání a sběr požadovaných informací v jiných úřadovnách, které jsou oddělené od úřadovny vyřizující žádost,

b) vyhledání a sběr objemného množství oddělených a odlišných informací požadovaných v jedné žádosti,

c) konzultace s jiným povinným subjektem, který má závažný zájem na rozhodnutí o žádosti, nebo mezi dvěma nebo více složkami povinného subjektu, které mají závažný zájem na předmětu žádosti. ”

Za složku se dle judikatury považuje i jiný odbor krajského či obecního úřadu.⁷⁴ V praxi k tomu dochází pak velmi často, jelikož žádost o informace je podatelnu přidělena některému z věcně příslušných odborů (podle povahy požadované informace) a tento odbor následně požádá všechny ostatní o spolupráci při vyřizování žádosti, sesumarizuje obdržené údaje a poskytne informace společně za celý úřad. Žadatel ovšem musí být jak o prodloužení lhůty tak o jeho důvodech vždy prokazatelně informován, a to včas před uplynutím

⁷⁰ Usnesení ÚS ze dne 28.8.2002, sp. zn. IV. ÚS 233/02

⁷¹ Rozsudek NSS ze dne 29. 3. 2013, č.j. 8 Ans 11/2012

⁷² Rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2004, č.j.: 5 A 5/2002

⁷³ § 15 odst. 5 písm. d) InfZ.

⁷⁴ Rozsudek NSS ze dne 28.3.2008, č.j.: 3 Ad 13/2007

lhůty pro poskytnutí informace. Dle judikatury NSS⁷⁵ rovněž platí, že povinný subjekt včas poskytl požadované informace, nebo vydal rozhodnutí, kterým žádosti nevyhověl, pokud příslušné písemnosti určené žadateli předal ve stanovené 15-ti denní lhůtě alespoň k doručení.⁷⁶

5.2 Forma a způsob poskytnutí informace

Zákonná úprava formy a způsobu poskytnutí informace obsažená v InfZ., doznala poslední novelou z podzimu roku 2015 velkých změn, a to na základě požadavku vzešlého od zástupců neziskových organizací, na který tak transponovaná směrnice 2013/37 reagovala. § 4a odst. 1 InfZ. je dovozováno právo žadatele vymezit si formu poskytnutí informace. Platí, že se poskytuje ve formátech a jazycích podle obsahu žádosti, včetně k ní se vztahujících metadat. Povinný subjekt není povinen měnit formát nebo jazyk informace ani vytvářet k informaci metadata, pokud by taková změna nebo vytvoření metadat byly pro povinný subjekt nepřiměřenou zátěží. Dále jsou-li požadované informace součástí většího celku a je obtížné je „vzobávat“, může povinný subjekt poskytnout celou databázi, ať si z ní žadatel vyhledá potřebné informace. Pokud je to ale možné, poskytne povinný subjekt informaci v elektronické podobě.⁷⁷

Oproti tomu další odstavec (§ 4a odst. 2 Infz) zakotvuje způsoby poskytování informací, které dříve dovozovala judikatura. Ač se může zdát, že mezi požadavkem na formát informace a způsobem jejího poskytnutí je úzká vazba, tak rozdílné jsou v tom, že formát informace se týká informace samotné, tj. její podoby, ale způsob poskytnutí představuje, jakou cestou se informace k žadateli dostane. I způsob poskytnutí informací si ale volí žadatel. InfZ. nám vyjmenovává demonstrativní výčet způsobů poskytnutí informace, patří mezi ně:

- a) sdělení informace v elektronické nebo listinné podobě,

⁷⁵ Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28.4. 2009, č.j. 4 As 55/2007

⁷⁶ KORBEL, F. *Přehled judikatury ve věcech práva na informace*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2013. s. 277-281

⁷⁷ FUREK, A. a kol. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 270-271

b) poskytnutí kopie dokumentu,

c) poskytnutí datového souboru,

d) nahlédnutí do dokumentu,

e) sdílení dat, nebo

f) umožnění dálkového přístupu k informaci, která se v průběhu času mění, obnovují, doplňují nebo opakovaně vytváří, nebo jejím pravidelným předáváním jiným způsobem.

Sdělení informace patří jednoznačně v praxi mezi nejpoužívanější způsoby poskytnutí informace. Jedná se v podstatě o vytvoření odpovědi na podanou žádost a otázku v ní obsaženou. Např. žadatel požaduje informaci v následujícím znění: „Kolik uhradilo hl. m. Praha na fakturách Advokátní kanceláře XY za poskytnuté právní služby v rozmezí let 2010-2015?“ Sdělením potom bude požadovaná celková částka. Podobu zaslání takového sdělení definuje opět žadatel, např.: „Žádám o zaslání požadované informace na email eliska.chmelikova@posta.cz“.

Již na počátku 4. kapitoly jsem zmiňovala legální definici pojmu dokument. V tomto případě lze však dovést, že zpravidla půjde o poskytování analogových dokumentů, nejčastěji tedy písemností. Ohledně příloh k požadovaným dokumentům pak platí právní domněnka, že neurčí-li výslovně žadatel, že požaduje poskytnutí kopie dokumentu *bez příloh*, tak platí, že se poskytne kopie i všech příloh k dokumentu náležejících.

Poskytnutí datového souboru připadá v úvahu pouze za předpokladu, že se vztahují k poskytnutí informace elektronickou cestou (pomocí internetu nebo na datových nosičích). Tento způsob poskytnutí je realizovatelný v případě, že informace v elektronické podobě již existují.

Způsob nahlédnutí do dokumentu byl v minulosti velmi sporný a judikatura v souvislosti s ním řešila celou řadu sporů, a to zejména ve vztahu k poskytování informací ze správních spisů, kdy nahlížení do nich upravoval speciální procesní režim (Správní a trestní řád). Novela InfZ. proto již nehovoří o nahlížení do spisu, ale o nahlížení do dokumentu, ve které je požadovaná informace obsažena.

S nahlédnutím do dokumentu bývá spojena potřeba sdělení žadatele, kdy tak hodlá učinit, místem realizace zpravidla bývá provozovna úřadu. U tohoto způsobu, však může nastat problém s počítáním lhůt. Není totiž zcela jasné, jestli k vyřízení žádosti dojde sdělením termínu, kdy bude umožněno nahlédnutí nebo až k samotnému okamžiku realizace nahlížení. Z povahy věci se kloním k druhé variantě, jelikož tento okamžik považuji za ten, ve kterém jsou žadateli reálně poskytnuty informace.

Výše uvedené způsoby jsou v zásadě poměrně standardní a spíše odpovídají uplatnění práva na informace ve smyslu základního politického práva. Základní podmínkou uplatnění způsobu sdílení dat je existence rozhraní informačního systému, přes který je možno nahraná data sdílet. Taková žádost bude zpravidla vyřízena poskytnutím podmínek (login a heslo) pro vstup do informačního systému subjektu, samozřejmě při splnění zákonných podmínek. Lze se tedy domnívat, že tento způsob bude využíván především soukromým sektorem.⁷⁸

5.3 Hrazení nákladů

Povinným subjektům InfZ. připouští v § 17 možnost, domáhat se po žadateli úhrady nákladů, které musely být v souvislosti s poskytnutím informace účelně vynaloženy. Zde je důležité zmínit, že to jejich oprávnění nikoli povinnost povinného subjekt, dle judikatury NSS se jedná o soukromoprávní úhradu. Tato možnost však připadá v úvahu při splnění zákonem předepsaných podmínek. První z nich je oznámení, že povinný subjekt za poskytnutí informace bude požadovat úhradu, a to učiněné písemně spolu s výší úhrady žadateli před poskytnutím informace. Z oznámení musí být zřejmé, na základě jakých skutečností a jakým způsobem byla výše úhrady povinným subjektem vyčíslena. Rovněž musí obsahovat poučení o možnosti podat proti požadavku úhrady stížnost. Při nesplnění oznamovací povinnosti vůči žadateli, ztrácí povinný subjekt nárok na úhradu nákladů. Další podmínkou je, že povinný subjekt požadovanou

⁷⁸ FUREK, A. a kol. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 274-289

informaci neposkytne, do zaplacení požadované úhrady a v případě, že žadatel do 60 dnů ode dne oznámení výše úhradu nezaplatí, žádost odloží. Taková úhrada je poté příjmem povinného subjektu.

Povinné subjekty jsou oprávněny žádat úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené kopírováním, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli.⁷⁹ Jsou ovšem povinni přijmout a zveřejnit sazebník úhrad za poskytování informací, který by měl být v souladu s § 3 nařízení vlády č. 173/2006 Sb. Nejčastěji tak činí jeho umístěním na svých internetových stránkách.⁸⁰ Povinný subjekt si také může vyžádat i úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací. Pro tyto případy musí být v sazebníku stanovena hodinová sazba spojená s vyhledáváním informací a musí mít povahu mimořádné rozsáhlosti.

Z výše uvedeného tedy dle mého názoru vyplývá, že ač požadavek hrazení nákladů není povinností dle InfZ., tak za předpokladu, že jsou příjmem rozpočtu povinného subjektu, dle ostatních právních předpisů povinné nepochybně budou. Povinné subjekty jednají s péčí řádného hospodáře a hospodaří se svěřeným majetkem, bylo by tedy proti této zásadě, aby úhradu nákladů nepožadovali. V souvislosti s tím se nabízí otázka, se kterou se často setkávám při odborných seminářích k právu na informace. „Dotaz zaměstnance povinného subjektu bývá ve znění: „Jak můžeme dopředu vědět, kolik času nám zpracování odpovědi a fyzické shromažďování dokumentů zabere?“ Odpovědí pak je: „To nějakým způsobem odhadněte.“ V porovnání s určitou restriktivností Infz. se tak domnívám, že právě otázka úhrady nákladů v něm vytváří jakousi mezeru a může mít negativní vliv na ústavně zaručená práva, která má realizovat. Takový odhad může být velice subjektivní a diskutabilní zároveň. Sama se s tím v praxi často setkávám, jelikož každý z nás má jiný styl i rychlost práce, odhadnutý strávený čas se tak liší případ od případu. Pokud vezmu ještě v potaz ten fakt, že na vyřízení žádosti mohou spolupracovat všechny odbory, tak např. u hl. m. Prahy, za situace, že by na každém z 32 odborů Magistrátu hl.m. Prahy na zpracování

⁷⁹ § 17 odst. 1 InfZ.

⁸⁰ Pro příklad uvádím sazebník úhrad hl. m. Prahy v příloze č. 3) této diplomové práce

odpovědi strávil jeden zaměstnanec z každého odboru hodinu, je hl.m. Praha dle aktuálního sazebníku oprávněna požadovat úhradu ve výši 8.000,- Kč, což je nepochybně částka, která mnoho žadatelů odradí. Zároveň si však uvědomují potřebnost této úpravy, která zabraňuje podávání tzv. „šikanózních žádostí“

5.4 Poskytování informací zveřejněním

Ustanovení § 4b Infz. je rovněž výsledkem již několikrát zmíněné novely z roku 2015, v zásadě však pouze modifikuje původní úpravy další formy poskytnutí informací a to jejich zveřejnění. *„Informace poskytovaná zveřejněním se poskytuje ve všech formátech a jazycích, ve kterých byla vytvořena; při zveřejnění takové informace v elektronické podobě musí být jeden z těchto formátů otevřený a, je-li to možné, též strojově čitelný. Je-li to možné a vhodné, zveřejní povinný subjekt spolu s informací též metadata, která se k ní vztahují. Formát i metadata by měly co nejvíce splňovat otevřené formální normy.“*

Vztahem zveřejňování a žádosti se zabýval i NSS, a to ve svém rozhodnutí ze dne 14.8.2014, č.j.: 10 As 59/2014. V předmětném sporu k poskytnutí nabídek na pronájem majetku hl. m. Prahy, Ministerstvo vnitra argumentovalo, že zveřejnilo jen to, co mu ukládá zákon o veřejných zakázkách. NSS však konstatoval, že kontrola nad konáním zadavatele není zajištěna jen povinností zveřejnit informace dle zvláštního zákona (v tomto případě ZVZ), informace lze žádat i dle obecné úpravy obsažené v InfZ.

O informacích, který povinný subjekt zveřejňuje povinně (§ 5 odst. 1-3 InfZ.), jsem se zabývala již v podkapitole 4.2.1 této diplomové práce. Ustanovení § 5 odst. 3 InfZ. zavádí povinnost všech povinných subjektů zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup informace poskytnuté na základě žádosti, a to do 15 dnů od jejich. Povinnost zveřejnit plné znění poskytnutých informací má ale v zásadě jen u elektronicky poskytovaných informací. U ostatních poskytnutých informací postačí zveřejnit doprovodnou informaci vyjadřující její obsah.⁸¹ Následující odstavce (§ 5 odst. 4 a 5) se zabývají strukturou informací

⁸¹ FUREK, A. a kol. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 338-339

a povinností zpřístupnit na internetu registry, evidence, seznamy nebo rejstříky obsahující informace, které jsou na základě zvláštního zákona každému přístupné. Hl. m. Praha tak na svých internetových stránkách⁸² zveřejňuje např. tzv. centrální evidenci smluv, rodné listy zakázek, či veškerá usnesení přijata radou nebo zastupitelstvem hl. města Prahy. Povinný subjekt může (s výjimkami) informace zveřejnit i dalšími způsoby, které zákon neupravuje. Tyto způsoby jsou tak plně na jeho rozhodnutí. Ustanovení v § 8 odst. 7 také dále představuje obecnou platformu pro dobrovolné zveřejňování informací, v takovém případě je povinný subjekt v podstatě omezen opět jen výjimkami v InfZ.⁸³

5.4.1 Odkaz na zveřejněnou informaci

Za předpokladu, že žádost o poskytnutí informace směřuje k poskytnutí již zveřejněné informace, může povinný subjekt co nejdříve, nejpozději však do 7 dnů, místo poskytnutí informace sdělit žadateli údaje umožňující její vyhledání a získání, zejména tedy odkaz na internetovou stránku, kde se informace nachází. Pokud přesto žadatel trvá na přímém poskytnutí zveřejněné informace, povinný subjekt mu ji poskytne, nejedná-li se však o elektronickou žádost o již zveřejněnou informaci na internetu.⁸⁴ Zákonodárce zde tak pamatoval na žadatele, kteří nedisponují např. znalostmi práce s internetem, či nemají internet vůbec. Ale pokud žádost byla odeslána elektronicky, takové dispozice žadatele se předpokládají. K tomu lze připomenout jen známou radu pro povinné subjekty: Čím víc zveřejňuji, tím méně žádosti o informace musím vyřídit.

5.5 Poskytování informací mezi orgány

Novinkou je i druhý odst. § 4 InfZ., který umožňuje žadatelům, kteří mají zároveň postavení i povinných subjektů, aby jim byly poskytovány informace za stejných podmínek jako jiným žadatelům, tzn. v režimu InfZ. Dříve se dovozovalo, že se nejedná o uplatnění subjektivního práva, ale o projev součinnosti podle např. § 8 SpŘ., § 58 daňového řádu apod. Tato novela má však

⁸² <http://www.praha.eu/jnp/cz/index.html>

⁸³ FUREK, A. a kol. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 356-357

⁸⁴ § 6 odst. 1-2 InfZ.

i svoje odpůrce. Např. František Korbek ji považuje za nekoncepční. Za předpokladu, že obec žádá stát je tato možnost představitelná, ale aby i ostatní státní organizace obcházely součinnost a žádali jako každý jiný žadatel. Dle autora novely, tj. Ministerstva vnitra se opět jedná o transpozici směrnice a má zabránit opakovanému používání dokumentů pro komerční činnosti, přičemž dále uvádí, že výměna dokumentů mezi subjekty veřejného sektoru výhradně pro účely jejich veřejných úkolů není opakovaným použitím.⁸⁵ Lze tedy jen čekat, jak se s tímto ustanovením vypořádá judikatura.

5.6 Právo na informace o životním prostředí

Závěrem této kapitoly bych nerada opomněla jen v krátkosti zmínit, že mám ještě jednu zákonnou úpravu práva na informace a to informace o životním prostředí, obsaženou v zákoně č. 123/1998 Sb. Čl. 35 odst. 2 LZPS garantuje právo každého na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. Dle judikatury Ústavního soudu⁸⁶ je právo na informace o životním prostředí subjektivním individuálním právem veřejnoprávní povahy. Základem zákona se pak stala Aarhuská úmluva, kterou Česká republika v roce 2008 ratifikovala a do našeho právního řádu ji transponovala výše zmíněným zákonem č. 123/1998 Sb. Zákon je obecně volnější než InfZ., ale rozhodně jejich procesní úprava není zcela shodná.⁸⁷

⁸⁵ FUREK, A. a kol. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 245

⁸⁶ Usnesení Ústavního soudu ze dne 27.9.20015, sp. zn. II US 42/2005

⁸⁷ Z přednášky doc. V. Stejskala k předmětu Právo životního prostředí konané dne 23.3.2016 na FPR ZČU v Plzni.

6 Důvody neposkytnutí informací

Jak již bylo několikrát zmíněno, existují zákonné důvody, kdy povinný subjekt informace neposkytne. Jejich výčet v § 7-11 InfZ. ovšem není komplexní, další nalezneme ve zvláštních právních úpravách. Níže uvádím přehled důvodů pro omítnutí žádosti obsažený v InfZ.

- Ochrana utajovaných informací,
- ochrana soukromí, projevů osobní povahy a osobních údajů,
- ochrana obchodního tajemství,
- ochrana důvěrnosti majetkových poměrů,
- ochrana ve specifických případech (např. informace o zvláště chráněných procesech).⁸⁸

6.1 Ochrana utajovaných informací

Ze zákona platí, že je-li požadována informace v souladu s právními předpisy (zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti) označena za utajovanou informaci, k níž žadatel nemá oprávněný přístup, povinný subjekt ji neposkytne. Podle míry rizika se takové informace klasifikují na:

- a) Přísně tajné
- b) Tajné
- c) Důvěrné
- d) Vyhrazené⁸⁹

Aby se jednalo o utajovanou informaci, musí být splněny formální (nebezpečnost) a materiální znaky (uvedení v seznam). Seznam utajovaných informací stanoví nařízení vlády č. 522/2005 Sb. Podobný charakter má i ochrana

⁸⁸ § 7 -11 InfZ.

⁸⁹ § 4 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti

zvláštních skutečností. Rozšíření důvodů ochrany informací dle InfZ. obsahuje i zákon č. 240/2000 Sb., krizový zákon. Při odmítnutí žádostí se tento důvod neposkytnutí příliš často nevyskytuje. Nabízí se totiž otázka, jestli i samotný údaj o existenci utajované informace totiž vlastně není utajovanou informací.⁹⁰

6.2 Ochrana osobních údajů

Naopak tento důvod neposkytnutí informace dominuje. Informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu. Mezi ně patří zejména čl. 10 LZPS, čl. 8 Úmluvy, § 5 a 10 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů (dále jen „ZOOÚ“), § 81 a následující občanského zákoníku. Ochrana osobnosti se tradičně rozděluje na 5 subsystémů:

1. svoboda (= volnost pohybu)
2. tělesná integrita (= život a zdraví)
3. obecné osobní projevy (= soukromí, jehož součástí jsou i osobní údaje, podoba, jméno)
4. osobní integrita (= čest a důstojnost)
5. původcovství (= tvůrčí osobní projevy: autorství).

Definice osobního údaje je obsažena v § 4 písm. a) ZOOÚ: „*Osobním údajem se rozumí jakákoliv informace týkající se určeného nebo určitelného subjektu údajů.*” Za splnění určitých podmínek i takovéto údaje poskytnout lze. Mezi takové výjimky patří např.: když mám souhlas osoby, již údaje poskytují, občanskoprávní licence dle § 88-90 občanského zákoníku, zákonné licence dle § 5 odst. 2 a § 9 ZOOÚ, údaje jsou zveřejněné ve veřejně přístupných registrech dle § 5 odst. 5 InfZ. a poskytnou se také základní osobní údaje, které povinný subjekt poskytl veřejné prostředky dle § 8b InfZ.⁹¹

⁹⁰ KOLMAN, P. *Právo na informace*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita., 2010. s. 83 -86

⁹¹ tamtéž. s. 87 -89

6.3 Judikatura ve věcech ochrany informací

Výše uvedené důvody neposkytnutí informace bývají také velmi často předměty soudních sporů. Na tomto místě bych proto uvedla pár z nich.

Ve sporu žadatele proti České statistickému úřadu, NSS judikoval, že číslo občanského průkazu nikomu nic neřekne, jméno a příjmení na území hl. m. Prahy také ne. Údaje z ručně psané knihy návštěv proto nejsou osobním údajem ve smyslu § 4 písm. a) ZOOÚ.⁹² K věcem veřejným vydal náleží Ústavní soud (I. ÚS 453/03) ve sporu Ivana Breziny s Milošem Zemanem. Dle nálezu jsou věci veřejnou veškeré agendy státních institucí, jakož i činnost osob působících ve veřejném životě, tj. např. činnost politiků místních i celostátních, úředníků, soudců, advokátů, popř. kandidátů či čekatelů na tyto funkce; věci veřejnou je ovšem i umění včetně novinářských aktivit a showbyznysu a dále vše, co na sebe upoutává veřejnou pozornost. Tyto veřejné záležitosti mohou být veřejně posuzovány, jelikož jde o výraz demokratického principu participace členů občanské společnosti na věcech veřejných.

Při posouzení oprávněnosti/neoprávněnosti zásahu je třeba vycházet z těchto kritérií:

- skutkové tvrzení a hodnotící úsudek, př. „justiční mafie“
- spoluzavinění oběti - jak se na narušování svého soukromí a využívání médií podílela dotčená osoba
- přínos jaký přinese veřejnému zájmu,
- způsob pořízení, způsob vyjádření a veřejný kontext informace,
- etický rozměr,
- test citlivosti

⁹² Rozsudek NSS ze dne 29.7.2009, č.j.: 1 Ad 98/2007

Poměrně zajímavá je také judikatura k otázkám platu. NSS judikoval, že zaměstnanec veřejné správy dostává za svou práci plat, který je mu vyplácen z veřejných prostředků. Je proto ve smyslu § 8b odst. 1 InfZ. „příjemcem veřejných prostředků“. Zároveň InfZ. výslovně stanoví, že výše poskytnutých veřejných prostředků ve spojení se jménem a příjmením osoby, které byly poskytnuty, jsou údaji, které povinný subjekt žadateli poskytne.⁹³

6.4 Ochrana obchodního tajemství

V § 9 odst. 1 InfZ. je upraveno, že pokud je požadovaná informace obchodním tajemstvím, povinný subjekt ji neposkytne. Obchodní tajemství je pak upraveno v § 504 občasného zákoníku a tvoří ho skutečnosti (nutné, aby byly všechny kumulativně splněny):

1. konkurenčně významné
2. určitelné
3. ocenitelné
4. v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné
5. související se závodem

vlastníkem odpovídajícím způsobem utajované.

Z judikatury pak vyplývá, že nestačí pouhé označení proto, aby některá skutečnost spadala pod rozsah ochrany obchodního tajemství.⁹⁴ Výjimku z ochrany obchodního tajemství upravuje § 9 odst. 2 InfZ.: „*Při poskytování informace, která se týká používání veřejných prostředků, se nepovažuje poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství.*” Podmínkou aplikace této výjimky je, aby dotčená informace naplňovala znaky obchodního tajemství, jinak by byla informace poskytnuta dle standardní úpravy obsažené v § 8b InfZ.

⁹³ Rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2011, č.j.: 5 As 57/2010

⁹⁴ Rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2007, č.j.: 3 Ads 33/2006

6.5 Podmínky omezení

Všechna omezení práva na informace provede povinný subjekt dle § 12 InfZ. tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení (např. začernění os. údajů) těch informací, u nichž to InfZ. stanoví zákon. Rovněž platí, právo odepřít informaci trvá pouze po dobu, po kterou trvá důvod odepření a v odůvodněných případech povinný subjekt ověří, zda důvod odepření stále trvá. Tento požadavek je projevem minimalizace zásahů do základního práva dle čl. 4 odst. 4 LZPS.

7 Ochrana žadatelů o informace

V případě, že povinný subjekt žadateli informaci neposkytne nebo ji poskytne jen částečně, vydává rozhodnutí odmítnutí žádosti nebo o částečném odepření. V tomto okamžiku nastává prostor pro procesní možnosti ochrany ze strany žadatele.

7.1 Odvolání a rozklad

Dle § 16 odst. 1 InfZ. může žadatel proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti podat odvolání. Pro odvolací řízení se použijí ustanovení obsažená v § 81 – 93 SpŘ. Ačkoli to InfZ. výslovně nestanoví, použije s rovněž ustanovení o rozkladu dle § 152 SpŘ., pokud rozhodnutí o odmítnutí žádosti vydal ústřední správní orgán. Lhůta pro podání odvolání je obecně 15 dnů od doručení rozhodnutí. Povinný subjekt předloží odvolání spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení odvolání. Takové ustanovení se však neužije tam, kde je součástí povinného subjektu i jeho nadřízený orgán (např. u ministerstev). Nadřízený orgán rozhodne o odvolání do 15 dnů ode dne předložení odvolání povinným subjektem. Lhůta pro rozhodnutí o rozkladu je rovněž 15 pracovních dnů. Při soudním přezkumu rozhodnutí o odvolání na základě žaloby podle soudního řádu správního soud přezkoumá, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout. Toto tak lze hodnotit jako nepřímou novela kasačního principu dle soudního řádu správního⁹⁵

Problémy mohou nastat v situacích, kdy je povinným subjektem soukromá osoba (viz kapitola 3.5.2). Kdo bude jeho odvolacím orgánem? Kdo stojí v čele takového povinného subjektu? Dle § 178 odst. 2 SpŘ. jím bude orgán, který

⁹⁵ FUREK, A. a kol. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 838 - 862

povinný subjekt výkonem veřejné správy pověřil. Ve zmíněném případě CHAPS s.r.o. by takovým orgánem bylo Ministerstvo dopravy. Avšak poškozený zde může být i sám povinný subjekt, který se domnívá, že takovým subjektem vůbec není. Ten však nemá možnost do odvolacího řízení nikterak zasahovat, jelikož je vedeno u Ministerstva dopravy. Pokud toto poté rozhodne, že soukromá osoba povinným subjektem není, žadatel zahájí soudní řízení a před správním soudem bude vystupovat opět jen Ministerstvo dopravy jako odvolací orgán. Jestliže soudní spor prohraje a rozhodne se nepodat kasační stížnost, nemůže s tím soukromá osoba, o kterou v podstatě v celém řízení jde, nic udělat. Ve zmíněném sporu přesně k této situaci došlo a NSS kasační stížnost společnosti CHAPS s.r.o. odmítl s tím, že je správním orgánem prvního stupně a není tak vůbec účastníkem ve správním řízení.⁹⁶

7.2 Stížnost

Dle § 16a InfZ. může žadatel podat stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace:

- Proti úplné nečinnosti povinného subjektu,
- pro neúplné vyřízení žádosti,
- proti odkazu na zveřejněnou informaci,
- proti odložení žádosti o poskytnutí informace,
- proti výši úhrady nebo licenční odměn.

I když je stížnost zvláštním opravným prostředkem, (jelikož nesměruje proti rozhodnutí, nýbrž proti postupu povinného subjektu), měl by být způsob určení nadřízeného orgánu totožný jako v odvolacím řízení.

⁹⁶ KORBEL. F. *Dopady zákona o svobodném přístupu k informacím na soukromé osoby ve světle nejnovější judikatury*, Právní rozhledy. 2015. ročník 23, č. 20, s. 700

7.3 Žaloba na ochranu před nečinností

V případě podání výše zmíněné žaloby se použije ustanovení v § 79 správního řádu soudního. Podmínka žaloby proti nečinnosti je vyčerpání možnosti podat stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ. Je také důležité věnovat pozornost formulaci petitu žaloby proti nečinnosti. Soudem uložená povinnost „rozhodnout“ o žádosti o poskytnutí informací zahrnuje jak možnost povinného subjektu rozhodnout o odmítnutí žádosti, tak možnost žádosti plně vyhovět, popřípadě možnost žádosti částečně vyhovět a částečně rozhodnout o jejím odmítnutí.⁹⁷

⁹⁷ Rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2009, č.j.: 4 Ans 4 – 11/2009

Závěr

Zřejmě není pochyb o tom, že žijeme v informační době a informace jsou tak nejcennějším statkem naší doby. Zákon o svobodném přístupu k informacím nám tak umožňuje získat část informací legální cestou. Do roku 1991 převládal na našem území princip diskrétnosti veřejné správy. Jednoznačně se proto kloním k závěru, že veřejná správa či jiné orgány státu mají být co možná nejotevřenější a právo na informace hlavním podílem přispívá k naplněním principu veřejnosti.

Zákon o svobodném přístupu k informacím je komplexní úpravou dané problematiky a obsahuje, jak hmotněprávní úpravu, tak úpravu procesní. Lze však spatřovat fakt, že procesní úprava za hmotněprávní lehce pokulhává, když nepočítá s novými situacemi (viz zmíněný případ společnosti CHAPS s.r.o.). I po 15 letech účinnosti zákona však jde stále o velmi živou, konfliktní a nadále se rozvíjející oblast, o čemž svědčí nespočet dostupné soudní judikatury. Tím ale také dochází k extenzivnímu výkladu, který nemusí být vždy naprosto totožný s původním záměrem zákonodárce (Př. Při rozšíření povinných subjektů o veřejné instituce byl zákonodárcovým záměrem podřadit pod tyto subjekty pouze veřejnoprávní média).

Cílem mé diplomové práce, jak už jsem uvedla na jejím začátku, bylo zodpovědět otázky, které dle mého názoru činí nejčastější problémy a jež jsem se snažila nastítnit a zodpovědět na konci konkrétních kapitol. Náměty de lege ferenda spatřuji za současného právního stavu celkem tři. Prvním z nich je jednoznačně úprava povinných subjektů obsažená v § 2 odst. 1 InfZ. Zatímco o výklad poskytování informací *organy územních samosprávných celků*, se již postarala judikatura a nečiní tak již velké potíže, značný problém stále vidím v pojmu *veřejné instituce*. V tomto ohledu vývoj judikatury zákonnou definicí již dávno předběhl. Otázkou tedy je, jestli by nebylo vhodné do samotného textu zákona zařadit kritéria, při jejichž splnění se osoba stane povinným subjektem. Případně lze upravit ustanovení o subjektech s částečnou informační povinností (§2 odst. 2 InfZ.) tak, aby pod ně šly zařadit subjekty jako výše zmíněná společnost CHAPS, s.r.o. Dalším vhodným opatřením by bylo zakotvit ochranu soukromých osob, které se stanou povinnými subjekty, a to v procesní části zákona. Poslední návrh se týká způsobu vypočtení výše úhrady nákladů za

poskytnutí informace (§ 17 InfZ.) Dle mého názoru by bylo vhodné tento postup sjednotit např. metodickým postupem ve formě vyhlášky Ministerstva vnitra. Současný způsob výpočtu úhrady totiž dle mého závisí pouze na subjektivním hodnocení konkrétního člověka, který je zpracováním žádosti o informace pověřen. De lege lata, právo na informace bezesporu plní svůj účel vyplývající z mezinárodně právních dokumentů a z ústavního pořádku České republiky. Velmi kladně také hodnotím nové formáty poskytnutí informací (strojově čitelný formát, otevřený formát, otevřená formální norma, metadata), zavedené novelou č. 222/2015 Sb. Lze předpokládat, že jednoznačně přispějí k otevřenosti úřadů a rozvoji ICT oblasti.

Resumé

The theme of my paper is “The proceedings in the right of the free access to the information”. The Act of the free access to the information celebrates at the end of the year 2015 the 15th anniversary of its validity. For this time period became familiar that the term “106ka” automatically evoke the area that this Act regulates. In my opinion this topic is really interesting and still developing.

The paper is divided to the six main chapters. It begins with the analysis of the actual legal status in the Czech Republic and the right for the information in international and European concept. There is the outline of the creation of the Act and its main changes. In next chapter is the information about the subject of the proceedings. The issues of setting who is and who is not the liable subject is often the matter of the litigation. That is why I tried to outline also from my view the most interesting rulings. The important is also to define what the purpose of this proceedings is. The third chapter defines the name “information” and other that we can meet in relation with the Act. Ale in this matter there is a lot of question about the meaning of the world information. Also this questions were in a lot of litigations and I tried to interpret the ruling. The main part of my paper is in the chapter “Process information procedure” that I supplied with the examples from my experience. The fifth chapter briefly summarize the reasons why not to provide the information. The last chapter names the way how to protect the information claimers.

The aim of my paper was to answer the questions that makethe problems. The theme de lege ferenda from the today legal status were rated three. Fe lege lata, the right for the information indisputably fulfill the purpose that results from the international legal documents and from the Constitutional order of the Czech Republic. Over all I positively evaluate new format of the provision of the information that was set by the update no. 222/2015 coll. It is assumed that contribute to the openness of authorities and the development in the field of ICT.

Seznam použitých pramenu

Mezinárodní smlouvy a právní předpisy

Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., O mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech

Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2013/37/EU

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy (kompetenční zákon)

Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze

Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích,

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti

Zákon č. 300/2008 Sb., o datových schránkách

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád

Zákon č. 456/2011 Sb., o finanční správě České republiky

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Odborná literatura

FUREK, A. a kol. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, 1256 s.

KOLMAN, P. *Právo na informace*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita., 2010. 216 s.

KORBEL, F. a kol. *Právo na informace: Zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí*. Komentář. Praha: Linde, 2005. 410 s.

KORBEL, F. *Přehled judikatury ve věcech práva na informace*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2013. 422 s.

MATES, P. *Ochrana osobních údajů*. Praha: Univerzita Karlova, Karolinum., 2002. s. 76

PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda*. 1. úplné vyd. Praha: Leges, 2011. s. 1119

Odborné články

KORBEL, F. *Dopady zákona o svobodném přístupu k informacím na soukromé osoby ve světle nejnovější judikatury*. Právní rozhledy. 2015. ročník 23, č. 20, s. 695-701

KRAMER, J. *Zákon roku 2015: Finalisty jsou registr smluv či investiční pobídky*. Právní rádce. 2016. ročník XXIV, č. 3, s. 6-7

MATES, P. *Ochrana soukromí v nálezu Ústavního soudu*. Právní rozhledy. 2011. ročník 18, č. , s. II.

MATES, P. *Právo na informace a ochrana osobních údajů*. Právní rádce. 2016. ročník 19, č. 2, s. 27-34

Judikatura

Nález Ústavního soudu ze dne 9.2.1998, sp. zn. IV. ÚS 154/97

Usnesení Ústavního soudu ze dne 28.8.2002, sp. zn. IV. ÚS 233/02

Nález Ústavního soudu ze dne 16.1.2003, sp. zn. III. ÚS 671/02

Nález Ústavního soudu ze dne 27.2.2003, sp. zn. III. ÚS 686/02

Nález Ústavní soud ze dne 11.11.2005, sp. zn. I. ÚS 453/03)

Usnesení Ústavního soudu ze dne 27.9.2005, sp. zn. II US 42/2005

Nález Ústavního soudu ze dne 24.1.2007, sp. zn. I. ÚS 260/06

Nález Ústavního soudu ze dne 15.11.2010, sp. zn. I. ÚS 517/10
Rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2004, č.j.: 5 A 5/2002
Rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2005, č.j.: 6 As 40/2004
Rozsudek NSS ze dne 20.4.2006, č.j.: 7 As 28/2005
Rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2007, č.j.: 3 Ads 33/2006
Rozsudek NSS ze dne 2.7.2000,7 č.j.: 2 As 89/2006
Rozsudek NSS ze dne 19.2.2008, č.j.: 2 As 58/2007
Rozsudek NSS ze dne 28.3.2008, č.j.: 3 As 1/2007
Rozsudek NSS ze dne 7. 5. 2008, č.j.: 1 As 17/2008
Rozsudek NSS ze dne 29.5.2008, č.j. 8 As 57/2006
Rozsudek NSS ze dne 29.7.2009, č.j.: 1 Ad 98/2007
Rozsudek NSS ze dne 6.10.2009, č.j. 2 Ans 4/2009
Rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2009, č.j.: 4 Ans 4 – 11/2009
Rozsudek NSS ze dne 27.10.2010, č.j.: 4 Ans 13/2008
Rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2011, č.j.: 5 As 57/2010
Rozsudek NSS ze dne 29.8.2011, č.j.:8 As 57/2011
Rozsudek NSS ze dne 4.10.2011, č.j.: 2 As 93/2011
Rozsudek NSS ze dne 19.10.2011, č.j.: 1 As 707/2011
Rozsudek NSS ze dne 19.2.2013, č.j.: 8 Aps 5/2012
Rozsudek NSS ze dne 28.3.2013, č.j. 9 As 60/2012
Rozsudek NSS ze dne 29. 3. 2013, č.j. 8 Ans 11/2012
Rozsudek NSS ze dne 14.8.2014, č.j.: 10 As 59/2014
Rozsudek Krajského soud v Praze ze dne 3.12.2002, sp. zn. 44 Ca 179/2002
Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 30.8.2005, č.j.: 10 Ca 174/2005

Elektronické zdroje

Desetiletá cesta od rozsudku Von Hannover 1 k rozsudku Von Hannover 3.
[online]. [cit. 12.3.2016]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/desetileta-cesta-od-rozsudku-von-hannover-1-k-rozsudku-von-hannover-3>

Fressoza a Roire proti Francii. [online]. [cit. 12.3.2016]. Dostupné z: <http://www.pravnickeforum.cz/dokument/nahled-dokumentu/doc-d32961v42127-fressoza-a-roire-proti-francii/>

Obecná část důvodové zprávy k zákonu č. 106/1999 Sb., s. 21. [online]. [cit. 12.3.2016]. Dostupné z:

<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=16&CT1>

ŠVERDÍK, M.. *Radnice odmítla dát chlapci informace. Jedná protiústavně, míní právník.* [online]. [cit. 16.3.2016]. Dostupné z:

http://olomouc.idnes.cz/patnactileta-jakub-cech-zadost-o-informace-odmitnuti-urednici-pbd-/olomouc-zpravy.aspx?c=A150817_2184835_olomouc-zpravy_mip

ŠVERDÍK, M.. *Radnice musí poskytnout informace i patnáctiletému chlapci, rozhodl kraj.* [online]. [cit. 16.3.2016]. Dostupné z:

http://olomouc.idnes.cz/prostejovsky-magistrat-musi-poskytnout-informaci-patnactiletemu-chlapci-jakub-cech-gob-/olomouc-zpravy.aspx?c=A150819_164552_olomouc-zpravy_stk

Internetové stránky

www.nalus.usoud.cz [cit. 30.3.2016]

www.nssoud.cz [cit. 30.3.2016]

www.praha.eu [cit. 30.3.2016]

www.prostejov.eu [cit. 30.3.2016]

www.psp.cz [cit. 30.3.2016]

www.vlada.cz [cit. 30.3.2016]

Přílohy

- 1) Povinně zveřejňované informace hl. m. Prahy dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
 - zdroj [online]. [cit. 27.3.2016]. Dostupné z:
http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/magistrat/povinne_zverejnovane_informace/index.html
- 2) Vzor elektronické žádosti o informace
 - zdroj: vlastní zpracování autorky diplomové práce
- 3) Sazebník úhrad hl. m. Prahy za poskytované informace poskytované
 - zdroj [online]. [cit. 27.3.2016]. Dostupné z:
http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/magistrat/povinne_zverejnovane_informace/sazebnik_uhrad_za_informace_poskytovane.html

Příloha č. 1) Povinně zveřejňované informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

1/Oficiální název	Hlavní město Praha		
2/Důvod a způsob založení	Viz. článek Důvod a způsob založení		
3/ Organizační struktura	Viz. oblast Organizační struktura		
4/ Kontaktní spojení	Hlavní město Praha Magistrát hlavního města Prahy Mariánské náměstí 2 110 01 Praha 1 tel.: 236 001 111 (ústředna)	Informace tel.: 236 002 428 236 002 376 fax: 236 007 088 Datová schránka: ID datové schránky: 48ia97h	Hlavní podatelna Magistrátu hl. m. Prahy tel.: 236 002 040 236 003 234 fax: 236 007 102 e-mail: posta@praha.eu
5/ Případné platby můžete poukázat	Vzhledem k tomu, že hl. m. Praha má příjmové účty podle různých druhů příjmů a dochází podle nich i k párování plateb, nelze jeden z nich určit obecně do smluv, ale je zapotřebí se vždy domluvit s konkrétním odborem, který smlouvu uzavírá, nebo s odborem účetnictví.		
6/ IČO	00064581		
7/ DIČ	CZ00064581		
8.1/ Seznamy hlavních dokumentů	<ul style="list-style-type: none"> • Strategie řízení a rozvoje Magistrátu hlavního města Prahy do roku 2020 • Jednací řád Zastupitelstva hlavního města Prahy • Jednací řád Rady hlavního města Prahy • Pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností podaných orgánům hlavního města Prahy 		
8.2/ Rozpočet v tomto a předchozím kalendářním roce	<ul style="list-style-type: none"> • Rozpočet na rok 2015 • Rozpočet na rok 2014 • Rozpočty v dalších letech <p>Návrh rozpočtu a závěrečného účtu HMP se dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, zveřejňuje po dobu nejméně 15 dní přede dnem projednávání na zasedání Zastupitelstva HMP.</p>		

	Schválený rozpočet a závěrečný účet HMP se zveřejňuje neprodleně po zasedání Zastupitelstva HMP. Návrh rozpočtu HMP je zveřejněn ve formátu Adobe PDF a současně identický v tzv. rozklikávací podobě. Schválený rozpočet HMP je zveřejněn ve formátu Adobe PDF a současně identický ve formátu MS Word a MS Excel.		
9/ Žádosti o informace	Žádosti o informace můžete podat v úředních hodinách na formuláři, který je k dispozici v: <ul style="list-style-type: none"> • informačním středisku Magistrátu hl. města Prahy • na pracovištích věcně příslušného odboru • na internetových stránkách města - formulář žádosti k vytištění 		
10/ Příjem žádostí a dalších podání	Příjem žádostí a dalších podání je možný: <ul style="list-style-type: none"> • v úředních hodinách na podacích místech Magistrátu hl. m. Prahy • můžete rovněž využít elektronickou podatelnu Magistrátu hl. m. Prahy 		
11/ Opravné prostředky	Opravné prostředky lze podávat na adrese: Hlavní podatelna Magistrátu hl. m. Prahy Mariánské nám. 2 110 01 Praha 1 tel.: 236 002 040 236 003 234 fax: 236 007 102	Opravné prostředky je třeba podat písemně osobním podáním do podatelny nebo zasláním poštou uvedenou adresu. K podání opravných prostředků lze rovněž využít elektronickou podatelnu Magistrátu hl. m. Prahy . Lhůta podání opravného prostředku je stanovena v poučení příslušného rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy. Většinou lze opravný prostředek podat do 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí, pokud není v rozhodnutí nebo právním předpisem stanoveno jinak.	Vyřizování stížností, připomínek, podnětů a petic občanů
12/ Formuláře	Některé formuláře k jednotlivým agendám najdete přímo v podrobných popisech životních situací .		
13/ Návod pro řešení nejruznějších životních situací	Popisy životních situací, seřazených podle oblasti působnosti lze nalézt na internetových stránkách města v sekci Jak si zařídit		
14/ Nejdůležitější předpisy	<ul style="list-style-type: none"> • Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze • Statut hl. m. Prahy v úplném znění k 1. 4. 2015 - Pracovní verze • Právní předpisy hl. m. Prahy <p>Ředitelé odborů Magistrátu hl. m. Prahy jsou povinni zabezpečovat, aby v odborech Magistrátu hl. m. Prahy jimi řízených byla vedena úplná a přehledná dokumentace právních předpisů, směrnic a usnesení vztahujících se k činnosti příslušných odborů; odbor legislativní a právní Magistrátu hl. m. Prahy vede centrální dokumentaci právních předpisů,</p>		

	<p>obecně závazných vyhlášek a nařízení hl. m. Prahy a vnitřních předpisů vydávaných Radou a Zastupitelstvem hl. m. Prahy, usnesení vlády ČR, smluv, resp. dohod uzavřených hlavním městem Prahou, zřizovacích a zakládacích listin organizací, jejichž zřizovatelem a zakladatelem je hlavní město Praha, společenských smluv, zakladatelských listin a stanov obchodních společností, jejichž společníkem je hlavní město Praha, a evidenčních listů veřejných zakázek; odbor volených orgánů Magistrátu hl. m. Prahy vede dokumentaci usnesení a materiálů Rady a Zastupitelstva hl. m. Prahy.</p>	
	<p>Další související zákony:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči • Zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení • Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním • Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích • Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny • Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích • Zákon č. 82/1998 Sb. o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád) • Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí • Zákon č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů • Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím • Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů • Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů • Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení • Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje • Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů • Zákon č. 86/2002 Sb. o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší) • Zákon č. 500/2004 Sb., o správním řízení • Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) • Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách • Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon 	<p>Texty zákonů lze nalézt na stránkách Ministerstva vnitra, které v souladu s § 12 zákona 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv zveřejňuje stejnopis Sbírky zákonů.</p>
<p>15/ Sazebník úhrad</p>	<p>Sazebník úhrad za informace poskytované podle zákona č. 106/1999 Sb., o</p>	

za poskytování informací	svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.
16/ Výroční zpráva podle zákona č. 106/1999 Sb.	<ul style="list-style-type: none"> • Výroční zpráva za rok 2015 • Výroční zpráva za rok 2014
17/ Seznam organizací	Seznam organizací zřizovaných hl. m. Prahou naleznete v sekci MĚSTSKÉ ORGANIZACE
18/ Licence, Vzory licenčních smluv	
19/ Usnesení nadřízeného orgánu a výši úhrad	
20/ Seznam oznámení o poskytnutých informacích podle §5 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb.	Seznam oznámení o poskytnutých informacích podle §5 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb.
21/ Zprávy o vyhodnocení kontrol výkonu přenesené a samostatné působnosti svěřené orgánům městských částí hlavního města Prahy provedených odbory Magistrátu hlavního města Prahy	Zprávu o výsledcích kontrol, přezkoumávání hospodaření a dalších činností odboru kontrolních činností MHMP za rok 2014 vzala Rada HMP na vědomí usnesením č. 409 ze dne 3.3.2015

Příloha č. 2) Žádost o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

ŽÁDOST O POSKYTNUTÍ INFORMACE

Povinný subjekt: Hlavní město Praha
Magistrát hlavního města Prahy
Mariánské náměstí 2
110 01 Praha 1
posta@praha.eu

Žadatel: František Zvědavý
nar. dne 17.11.1989
Rytířská 12, Praha 1, PSČ 110 00

Věc: Žádost o poskytnutí informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Žadatel tímto žádá, aby mu povinný subjekt poskytl v souladu se zákonem níže specifikované informace, týkající se závazkového vztahu mezi povinným subjektem a společností AB, s.r.o., IČ: 123456, se sídlem U nákladového nádraží 12, Praha 3.

Konkrétně žadatel žádá o poskytnutí těchto informací:

- 1) Kolik faktur bylo povinným subjektem proplaceno společnosti AB, s.r.o. za období od roku 2014 doposud?
- 2) Kopie všech faktur (bez příloh) proplacených společností AB, s.r.o. za období od roku 2014 doposud.

Uvedené informace zašlete prosím na doručovací adresu Rytířská 12, Praha 1, PSČ 110 00. Je-li to možné, žádá žadatel o poskytnutí informací v elektronické podobě na emailovou adresu: frantisek.zvedavy@posta.cz

V Praze dne 31.3.2016

Příloha č. 3) Sazebník úhrad hl. m. Prahy za informace poskytované podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

I. Materiálové náklady:

1. Pořizování černobílých kopií

Název	A3	A4
jednostranné kopie	2 Kč	2 Kč
oboustranné kopie	3 Kč	4 Kč

2. Výtisk z tiskárny počítače

jedna stránka - 3 Kč

3. Technický nosič dat

(disketa CD, DVD) - 24 Kč

II. Náklady na poskytnutí informace spojené s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním za každou započatou 1 hodinu vyhledávání - 250 Kč

III. Poštovné za odeslání oznámení o vyřízení žádosti:

standard	26 Kč
písemné potvrzení prokazující dodání zásilky příjemci	10 Kč

IV. Poštovné za odeslání informace podle váhy s dodejkou – cena celkem

do 50 g	36 Kč
od 101 g do 500 g	44 Kč
od 51 g do 100 g	47 Kč
od 501 g do 1 kg	53 Kč
od 1 kg do 2 kg	59 Kč

V. Doplnkové služby

balné - paušál - 30 Kč