

**Univerzita Palackého v Olomouci**  
**Právnická fakulta**

**Alena Brázdová**

**Subjekty povinné poskytovat informace podle zákona o svobodném  
přístupu k informacím ve světle judikatury**

**Diplomová práce**

**Olomouc 2017**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Subjekty povinné poskytovat informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím ve světle judikatury“ vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 21. 3. 2017

.....

Alena Brázdová

Děkuji tímto vedoucí mé diplomové práce paní JUDr. Olze Pouperové, Ph.D. za odborné vedení, cenné rady a připomínky, kterými mi pomohla k vypracování této práce.

# Obsah

Úvod .....	5
1 Právo na informace a pojem informace.....	7
1.1 Právo na informace .....	7
1.2 Pojem informace .....	8
2 Právní úprava práva na informace.....	11
2.1 Ústavní zakotvení .....	11
2.2 Mezinárodní prameny .....	12
2.3 Informační zákon .....	14
3 Informační povinnost povinných subjektů.....	20
3.1 Úplná informační povinnost .....	20
3.2 Částečná informační povinnost.....	21
4 Povinné subjekty .....	23
4.1 Státní orgány .....	24
4.1.1 Obecně .....	24
4.1.2 Z judikatury .....	25
4.2 Územní samosprávné celky a jejich orgány.....	28
4.2.1 Obecně .....	28
4.2.2 Z judikatury .....	29
4.3 Veřejné instituce .....	31
4.3.1 Obecně .....	31
4.3.2 Z judikatury .....	32
4.4 Subjekty s částečnou informační povinností .....	41
4.5 Závěry .....	42
Závěr .....	44
Bibliografie.....	46
Shrnutí .....	52
Summary.....	52
Seznam klíčových slov .....	53
Keywords.....	53

## Úvod

Právo na informace je velmi významným právem, které souvisí se svobodou člověka. K tomu, aby se člověk mohl svobodně a kvalifikovaně rozhodnout, zajisté potřebuje znát relevantní informace. Právo na informace nabývá na důležitosti zejména v moderní době, kterou můžeme označit jako informační.<sup>1</sup> V současnosti jsou vytvářeny databáze nejrůznějších údajů a informace se nacházejí všude kolem nás, což souvisí také s rozvojem informačních technologií v posledních desetiletích. Informace v dnešním světě představují velmi cennou komoditu a právo svobodného přístupu k informacím je v současné době jedno z velmi diskutovaných témat. Právo na informace musí být stejně jako jiná práva upraveno právní úpravou. Důležité je zejména nastolit konkrétní podmínky pro získávání informací, ale také pro jejich ochranu v případě, že se jedná o informace důležité pro bezpečnost státu či informace týkající se ochrany soukromí.

Právo na informace je právem základním zakotveným v Listině základních práv a svobod (dále také jen Listina). Dále je v České republice upraveno zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen informační zákon), a zákonem č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, který je *lex specialis* k zákonu informačnímu. Pro uplatnění tohoto práva podle informačního zákona žadatelem o informace je podstatné vědět také to, které subjekty mají povinnost informace poskytovat. Zejména je ale klíčové, aby subjekty, které spadají pod pojem povinných subjektů, věděly, že se na ně informační zákon vztahuje, a neodpíraly poskytování informací bez zákonného důvodu.

Informační zákon sice vymezuje subjekty povinné poskytovat informace, ale s jejich výkladem vznikaly potíže, informační zákon totiž jasně nestanovil, které všechny subjekty lze pod informační zákon podřadit. Ani právní teorie k řešení problému příliš nepřispěla a s touto otázkou se tak musely vypořádat soudy ve své judikatuře.

Tato práce se zabývá subjekty povinnými poskytovat informace podle informačního zákona, a to především z pohledu judikatury Ústavního a Nejvyššího správního soudu. Právě soudy sehrály důležitou roli při identifikaci povinných subjektů. Cílem práce je objasnit, jakým způsobem judikatura ovlivnila aplikaci informačního zákona ve vztahu k povinným subjektům a které konkrétní subjekty jsou subjekty majícími informační povinnost podle tohoto zákona. Samotný informační zákon řadí mezi povinné subjekty například veřejné instituce, jedná se však o neurčitý pojem, o jehož výkladu vznikaly spory a jehož obsah je dovozován z judikatury. Práce se zaměřuje na jednotlivé kategorie povinných subjektů,

---

<sup>1</sup> KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 9 – 10.

k nimž uvádí teoretický výklad a příslušnou judikaturu, která měla vliv na výklad povinných subjektů. Práce by měla zodpovědět otázku, které subjekty mají informační povinnost podle informačního zákona a jakým způsobem přispěla k vymezení okruhu povinných subjektů judikatura.

Diplomová práce bude vycházet ze samotné právní úpravy, z komentářů k informačnímu zákonu a další literatury a z relevantní judikatury. Literatura k dané problematice je celkem široká, kromě odborných monografií existuje množství odborných článků, které se věnují právu na informace a povinným subjektům.

V první kapitole se diplomová práce zaměří na teoretické vymezení práva na informace, ve druhé kapitole na jeho právní zakotvení v Listině základních práv a svobod, v mezinárodních pramenech a v informačním zákoně. Třetí kapitola se bude soustředit na informační povinnost povinných subjektů a rozlišení úplné a částečné informační povinnosti. Stěžejní částí práce bude čtvrtá kapitola, ve které budou uvedeny jednotlivé kategorie povinných subjektů a vybraná rozhodnutí českých soudů, která přispěla k vyjasnění okruhu povinných subjektů.

# 1 Právo na informace a pojem informace

## 1.1 Právo na informace

Právo na informace je veřejným subjektivním právem ústavně zaručeným Listinou základních práv a svobod a znamená, že každý má právo být informován o záležitostech veřejného zájmu a má právo na přístup k informacím. Jde o právo každého jednotlivce svobodně vyhledávat, přijímat a šířit informace, kterými disponují subjekty veřejné správy. Mezi znaky, které charakterizují právo na informace jako základní právo, lze zahrnout jeho nezadatelnost, nezcizitelnost, nepromlčitelnost, nezrušitelnost a možnost jeho přímé aplikace.

Právo na informace je úzce spojeno se svobodou projevu a nemůže bez ní existovat. V případě neexistence záruky svobody projevu by bylo možné informace vyhledávat, ale nebylo by možné je šířit. Stejně tak svoboda projevu nemůže existovat bez práva na informace, informace by sice bylo možné šířit, ale nikoli vyhledávat.<sup>2</sup>

Právo na informace můžeme chápat jako právo jedince působící vůči všem (erga omnes), kterému odpovídá povinnost státu nezasahovat do takového práva a neomezovat osoby v jeho výkonu s výjimkou zákonem stanovených situací. Právo na informace se projevuje také ve vertikálních vztazích jako právo jednotlivce na poskytnutí informací ze strany orgánů veřejné moci a povinnost těchto orgánů takové informace poskytnout, právo na informace tak působí ve vztahu jednatelce a státu (inter partes).<sup>3</sup>

Právo na přístup k informacím je vyjádřením principu publicity (otevřenosti) veřejné správy, jehož opakem je princip diskretnosti (důvěrnosti). Zásada publicity určuje, že se poskytují všechny informace, a to až na informace výslovně vyloučené právní normou. Zásada diskretnosti, která převažovala ještě v nedávné minulosti, pak vyjadřuje, že se poskytují pouze informace uvedené v právní normě, ostatní se neposkytují.<sup>4</sup> Jak uvádí Vladimír Mikule: „V demokratickém právním státě není veřejná správa nástrojem nějaké zvláštní, od společnosti separované moci, nýbrž naopak: je službou veřejnosti, i když se mnohdy opírá o autoritu založenou na veřejné (státní) moci. S touto funkcí správy by nebylo v souladu, kdyby mezi ní a veřejností byly vytvářeny informační bariéry, které by občanům bránily dozvědět se, co veřejná správa dělá, jak to dělá atd., tedy kontrolovat její činnost.“<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> BARTOŇ, Michal. *Svoboda projevu: principy, garance, meze*. Praha: Leges, 2010, s. 79.

<sup>3</sup> KORBEL, František. In KORBEL, František a kol. *Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář*. 2. vydání. Praha: Linde, 2005, s. 33.

<sup>4</sup> KUŽÍLEK, Oldřich, ŽANTOVSKÝ, Michael. *Svoboda informací. Svobodný přístup k informacím v právním řádu České republiky*. Praha: Linde, 2002, s. 15.

<sup>5</sup> MIKULE, Vladimír. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012, s. 633 (Kapitola XXXVII Právo na přístup k informacím).

Přístup k informacím je základním předpokladem fungování demokratického právního státu. V čl. 21 Listiny základních práv a svobod je zakotveno právo občanů podílet se na správě věcí veřejných. Toto právo znamená, že občané mají možnost se vyjadřovat k záležitostem veřejného zájmu a podílet se na jejich spolurozhodování. K tomu, aby občan mohl svědomitě vykonávat toto právo, je třeba, aby znal relevantní informace. Jejich získávání je zajištěno právem svobodného přístupu k informacím. Ústavní soud v usnesení ze dne 18. prosince 2002, sp. zn. III. ÚS 156/02, uvádí, že „*právo na informace je v Listině systematicky zařazeno mezi práva politická, tedy jako prostředek účasti na politickém životě státu. Zaručuje je stát. Právo na informace však nelze chápat jako neomezené právo člověka na uspokojení osobní zvědavosti či zvědavosti. Je to právo na informaci v politickém slova smyslu, chápánou velmi široce, tj. takovou, kterou člověk žijící ve státě potřebuje k tomu, aby v prakticky dosažitelné míře znal, co se děje na veřejnosti v jeho okolí. Právu na informace odpovídá obecná povinnost, aby nikdo, koho k tomu neopravňuje zákon, a nad míru, ve které ho k tomu opravňuje zákon, nikomu v podání informace nebránil.*“

Právo na informace je právem samo o sobě, avšak vytváří i spojení s dalšími právy. Pro efektivní realizaci některých základních práv jako je právo petiční (čl. 18 Listiny) či právo shromažďovací (čl. 19 Listiny) je svobodný přístup k informacím nezbytný.<sup>6</sup>

Právu na informace obecně neodpovídá povinnost subjektu informace poskytnout, pokud mu to není stanoveno zákonem. Ale i v případech, kdy zákon takovou povinnost subjektu ukládá, je možné poskytnutí informace odmítnout. Odmítnutí poskytnutí informací však nesmí být svévolí povinného subjektu, odmítnout poskytnutí informace lze pouze na základě zákona a v souladu s ním. Právo na informace tak bývá omezeno například z důvodu ochrany utajovaných informací nebo osobních údajů.

## 1.2 Pojem informace

Co rozumíme pojmem informace? Obsah pojmu informace není v odborné literatuře přesně vymezen. Podle encyklopedie můžeme informací rozumět jakékoli sdělení či zprávu, jedná se o obsah procesu lidské komunikace.<sup>7</sup> Pojem informace je pojmem mnohoznačným, můžeme rozlišovat například informace ve smyslu matematickém, politickém, filozofickém a také právním. Právní teoretik Pavel Mates říká, že v nejobecnějším smyslu je informace

---

<sup>6</sup> PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státopěda. 2. díl Ústavní právo České republiky. 2. část.* Praha: Linde, 2004, s. 140.

<sup>7</sup> Kolektiv autorů: *Všeobecná encyklopedie v osmi svazcích.* 3. svazek. Praha: Diderot, 1999, s. 350.



energetický či hmotný projev, který má smysl pro toho, kdo jej sděluje či přijímá. Informací se takový projev stává v okamžiku, kdy je předmětem vztahu mezi nejméně dvěma subjekty.<sup>8</sup>

Samotný informační zákon vymezuje pro své účely pojem informace v § 3 odst. 3, kde stojí, že „*informací se pro účely tohoto zákona 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.*“ Je nutné zmínit, že vymezení pojmu informace bylo do informačního zákona vloženo až novelou č. 61/2006 Sb., a to v souvislosti s transpozicí Směrnice ES 2003/98.<sup>9</sup> Odstavec 4 pak uvádí, že „*informací podle tohoto zákona není počítačový program.*“ Toto ustanovení odpovídá bodu 9 preambule Směrnice ES.

Zákonná definice chápe informaci jako jakýkoliv zaznamenaný obsah, nikoliv jako samotný nosič. Informace může být zaznamenána na jednom nebo více nosičích a jeden nosič může zároveň obsahovat více informací. Nosičem informace je například listina, počítačový soubor, audio či audiovizuální záznam. Informační zákon vychází z předpokladu, že žadatel o informace žádá o poskytnutí samotné informace a nikoli jejího nosiče. V praxi však běžně dochází k tomu, že požadovaná informace je charakterizována právě jejím nosičem a je požadováno poskytnutí kopie určité listiny či zvukového nebo obrazového záznamu. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. května 2008, č. j. 1 As 17/2008-67, k tomuto uvedl, že právem na informace se nechápe právo na poskytnutí nosiče informace, v němž je informace obsažena, tedy například kopie dokumentu či záznamu, jestliže se ale žadatel domáhá poskytnutí takového nosiče, lze mít takovou žádost za přípustnou s tím, že žadatel vlastně žádá poskytnutí informací na nosiči obsažených.<sup>10</sup>

Z definice informace v informačním zákoně plyne také to, že informace musí být určitým způsobem zaznamenaná, tudíž se musí jednat o informaci reálně existující. Pokud informace vůbec neexistuje nebo pokud informace sice vznikla, ale nebyla zaznamenaná (například se konalo ústní jednání, o kterém nebyl pořízen žádný záznam), pak taková informace nemůže být žadateli poskytnuta. Tomu odpovídá i znění § 2 odst. 4 informačního zákona, podle kterého se informační povinnost nevztahuje na vytváření nových informací.<sup>11</sup>

Informace ve smyslu informačního zákona je tak chápána poněkud úžeji než informace v obecném smyslu, informací podle informačního zákona není jakékoli sdělení, ale pouze

---

<sup>8</sup> MATES, Pavel. *Ochrana osobních údajů*. Univerzita Karlova v Praze, Karolinum, 2002, s. 6.

<sup>9</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES ze dne 17. listopadu 2003, o opakovaném použití informací veřejného sektoru. Úř. věst. L 345, 31. prosince 2003, s. 90 – 96.

<sup>10</sup> FUREK, Adam. In FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 176.

<sup>11</sup> Tamtéž, s. 177.

údaj existující a zaznamenaný na nějakém hmotném nosiči. To potvrzuje i Nejvyšší správní soud: „*Oproti obecnému vnímání pojmu informace je tedy zákonné pojetí užší, neboť se vztahuje pouze na takovou informaci, která skutečně existuje, je zaznamenána a je v dispozici povinného subjektu, nikoli jakýkoli myslitelný údaj, který např. bude zaznamenán či doručen povinnému subjektu v budoucnu.*“<sup>12</sup>

Informační zákon dále v § 3 odst. 5 rozlišuje pojem *zveřejněná informace*, kterou je taková informace, která může být vždy znovu vyhledána a získána. Bude se jednat zejména o informaci vydanou tiskem nebo na jiném nosiči dat umožňujícím zápis a uchování informace, vystavenou na úřední desce, zpřístupněnou informaci s možností dálkového přístupu nebo umístěnou v knihovně poskytující veřejné knihovnické a informační služby podle knihovního zákona.<sup>13</sup> Základním znakem zveřejněné informace je tak možnost získat tuto informaci bez nutnosti podání formální žádosti o informace podle informačního zákona.

V odstavci 6 pak nalezneme pojem *doprovodná informace*, kterou je myšlena taková informace, která úzce souvisí s požadovanou informací. Půjde například o informaci o existenci požadované informace, o jejím původu, počtu či důvodu odepření. Doprovodná informace je tedy informace, která blíže specifikuje a charakterizuje informaci žadatelem požadovanou podle informačního zákona.

---

<sup>12</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. října 2015, č. j. 5 As 24/2015-36.

<sup>13</sup> Zákon č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb, ve znění pozdějších předpisů.

## 2 Právní úprava práva na informace

### 2.1 Ústavní zakotvení

Na ústavní úrovni je právo na informace upraveno v čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Jak vyplývá ze systematického zařazení článku 17 v Listině, právo na informace je řazeno mezi práva politická a je tedy zcela jistě chápáno jako prostředek k zajištění účasti občanů na politickém životě a veřejném dění. Právo na informace se však netýká pouze občanů příslušného státu, ale toto právo náleží všem bez ohledu na státní příslušnost a náleží i osobám bez státní příslušnosti.<sup>14</sup>

Odstavec 1 čl. 17 stanoví, že „*právo na informace je zaručeno*“. Odstavec 2 říká, „*že každý má právo svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu.*“ Princip publicity veřejné správy je zaručen čl. 17 odst. 5 Listiny, podle kterého jsou státní orgány a orgány územní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti, přičemž podmínky a provedení stanoví zákon. Zákonodárce dlouho nepřijal prováděcí zákon, což v praxi způsobovalo problémy. Nebyl upraven specifický proces poskytnutí či odepření poskytnutí informace, nebyly zakotveny opravné prostředky, pokud došlo k protiprávnímu odepření poskytnutí informací. Právní úprava poskytování informací byla tvořena dílčími právními úpravami, které pouze kusovitě upravovaly některé aspekty práva na informace v rámci konkrétních právních oblastí. Přímá aplikace čl. 17 Listiny v praxi neposkytovala dostatečnou záruku naplnění jím garantovaného práva na informace. Na druhou stranu právě ústavní zakotvení práva na informace v Listině poskytovalo tomuto právu alespoň základní ochranu.<sup>15</sup>

Zákonná úprava práva na informace byla přijata až v roce 1998, jednalo se však o prováděcí úpravu k čl. 35 odst. 2 Listiny, který stanoví, „*že každý má právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů.*“ Překvapivě tak byla přijata nejprve úprava speciální. Teprve o rok později v roce 1999 byl schválen zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, který provádí čl. 17 Listiny.

Čl. 17 odst. 4 Listiny stanoví, „*že právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.*“ V případě sporu práva na informace s jiným ústavním právem je třeba tato práva vzájemně

<sup>14</sup> MATES, Pavel: *Ochrana osobních údajů...*, s. 12.

<sup>15</sup> ROTHANZL, Lukáš. In FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím...*, s. 2.

poměrovat. V nálezu ze dne 9. února 1998, sp. zn. IV. ÚS 154/97, Ústavní soud připomněl, že při střetu základního politického práva na informace a jejich šíření s právem na ochranu osobnosti a soukromého života, tedy základních práv, která stojí na stejné úrovni, bude vždy třeba, aby soudy s přihlédnutím k okolnostem každého jednotlivého případu pečlivě zvážily, zda jednomu právu nebyla nedůvodně dána přednost před právem druhým.

## 2.2 Mezinárodní prameny

Již Všeobecná deklarace lidských práv schválená Valným shromážděním Organizace spojených národů v roce 1948 se o právu na informace zmiňuje.<sup>16</sup> Ačkoli je Deklarace právně nezávazná, stala se inspiračním zdrojem pro mezinárodní smlouvy uzavřené později. V čl. 19 se výslovně uvádí, že „každý má právo na svobodu přesvědčení a projevu; toto právo nepřipouští, aby někdo trpěl újmu pro své přesvědčení, a zahrnuje **právo vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky jakýmkoli prostředky a bez ohledu na hranice.**“<sup>17</sup>

V roce 1966 byl v New Yorku na zasedání Organizace spojených národů vytvořen Mezinárodní pakt o občanských a politických právech. Pro Československou socialistickou republiku se stal pakt závazný v roce 1976 na základě vyhlášky ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb. a je závazný i pro současnou Českou republiku. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech upravuje právo na informace ve svém čl. 19, když stanoví, že „každý má právo na svobodu projevu; toto právo zahrnuje **svobodu vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky** všeho druhu, bez ohledu na hranice, ať ústně, písemně nebo tiskem, prostřednictvím umění nebo jakýmkoli jinými prostředky podle vlastní volby.“<sup>18</sup>

Dalším mezinárodním dokumentem závazným pro Českou republiku je Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen Úmluva) vyhlášená pod č. 209/1992 Sb. Ta ve svém čl. 10 upravuje právo na informace ve spojení se svobodou projevu. Odstavec 1 uvádí: „Každý má právo na svobodu projevu. Toto právo zahrnuje svobodu zastávat názory a **přijímat a rozšiřovat informace nebo myšlenky** bez zasahování státních orgánů a bez ohledu na hranice. Tento článek nebrání státům, aby vyžadovaly udělování povolení rozhlasovým, televizním nebo filmovým společnostem.“ Odstavec 2 pak upravuje možnost omezení takového práva. Ve srovnání s Mezinárodním paktem o občanských a politických

<sup>16</sup> Usnesení Valného shromáždění OSN č. DE01/48 ze dne 10. prosince 1948.

<sup>17</sup> KOLMAN, Petr. *Právo na informace...*, s. 38.

<sup>18</sup> Tamtéž, s. 38 – 39.

právech Úmluva přímo nezakotvuje právo na svobodné vyhledávání informací.<sup>19</sup> V případě práva *přijímat informace* pak bylo otázkou, zda se jedná pouze o negativní závazek státu nebránit osobám přijímat informace, k čemuž směřuje doslovný výklad čl. 10 odst. 1 Úmluvy, nebo toto právo zahrnuje i pozitivní závazek státu poskytovat osobám informace na jejich žádost za účelem zveřejnění těchto informací v tisku. Tisk totiž podle Evropského soudu pro lidská práva (dále jen ESLP) plní funkci tzv. hlídacního psa demokracie, za jehož pomoci je veřejnost informována o politickém dění ve státě. Postoj ESLP k výkladu čl. 10 odst. 1 Úmluvy prošel vývojem a ke konečnému posunu v judikatuře ESLP došlo ve věcech *Társaság a Szabadságjogokért proti Maďarsku* ze dne 14. dubna 2009 (stížnost č. 37374/05) a *Kenedi proti Maďarsku* ze dne 26. května 2009 (stížnost č. 31475/05), kterými ESLP uznal právo tisku na přístup k informacím jako součást čl. 10 Úmluvy. Právo na informace tak z pohledu Úmluvy nezahrnuje právo přístupu k informacím každé osoby, ale pouze vybraných žadatelů. I přesto se ze strany ESLP jednalo o extenzivní výklad daného ustanovení.<sup>20</sup>

Kromě Úmluvy mají pro právo na informace význam i další dokumenty Rady Evropy jako jsou různé rezoluce a doporučení (např. Rezoluce a Doporučení Poradního shromáždění Rady Evropy č. 428/1970 o masmédiích a lidských právech), tyto dokumenty však nejsou pro Českou republiku závazné, mají pouze doporučující charakter.

Jelikož je Česká republika členem Evropské unie, jsou pro ni závazná nařízení a směrnice přijaté na její půdě. Práva na informace se týká například směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru nebo směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/4/ES o přístupu k informacím o životním prostředí.

V roce 2004 vstoupila pro Českou republiku v platnost Aarhuská úmluva. Tato úmluva byla přijata v rámci Organizace spojených národů a týká se práva na informace o životním prostředí. Jak uvádí preambule Aarhuské úmluvy, jedním z cílů úmluvy je „*posílení odpovědnosti a transparentnosti rozhodování a posílení podpory veřejnosti v prospěch rozhodnutí týkajících se životního prostředí.*“ V českém právním řádu je právo na informace o životním prostředí upraveno zvláštním zákonem č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

---

<sup>19</sup> KOLMAN, Petr. *Právo na informace...*, s. 39.

<sup>20</sup> KOSAŘ, David. In KMEC, Jiří, KOSAŘ, David, KRATOCHVÍL, Jan, BOBEK, Michal. *Evropská úmluva o lidských právech*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012, s. 994. [Kapitola XX Svoboda projevu (čl. 10 EÚLP)].

## 2.3 Informační zákon

Informační zákon vstoupil v platnost 11. května 1999 a účinnosti nabyl ke dni 1. ledna 2000. Jak uvádí Petr Průcha, jedná se o „*obecný právní předpis, který zajišťuje právo veřejnosti na informace, jež se vztahují k působnosti státních orgánů, územních samosprávných celků a jejich orgánů a veřejných institucí, jakož i dalších subjektů, které rozhodují na základě zákona o právech a povinnostech občanů a právnických osob.*“<sup>21</sup> Smyslem tohoto zákona je zajistit veřejnou kontrolu nad výkonem veřejné moci.

Jak bylo zmíněno výše, na tento obecný právní předpis se čekalo poměrně dlouho, ačkoli jeho existenci předpokládala Listina základních práv a svobod již v roce 1993. Toto otálení s přijetím zákonné úpravy v praxi způsobovalo problémy, absence zákonné úpravy však neznamenal, že by právo na informace bylo vyloučeno. Do přijetí informačního zákona byly informace poskytovány na základě dílčích úprav v jednotlivých zákonech. Hlavním přínosem obecného zákona bylo zakotvení procesní úpravy poskytování informací a postupu při odmítnutí poskytnutí informace. Nejvýznamnější novelou informačního zákona byla novela č. 61/2006 Sb., kterou byl mimo jiné zaveden institut stížnosti na postup při vyřizování žádosti o informace.<sup>22</sup>

Informační zákon je založen na zásadě publicity veřejné správy, odmítnout poskytnutí informace je možné jen ze zákonných důvodů. Zákon vymezuje důvody neposkytnutí informace v §§ 7 – 11, mezi tyto důvody patří například ochrana utajovaných informací nebo ochrana obchodního tajemství. Omezení práva na informace musí být v souladu s čl. 17 Listiny nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Ústavní požadavek na nezbytnost omezení práva na informace zákonodárce vyjádřil v § 12 informačního zákona, kde stanovil, že „*všechna omezení práva na informace provede povinný subjekt tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon. Právo odepřít informaci trvá pouze po dobu, po kterou trvá důvod odepření.*“ Toto ustanovení vyjadřuje tzv. *test veřejného zájmu*. Je třeba poměřovat na jedné straně společenskou potřebu na zveřejnění určité informace a na druhé povahu informace a důvod, pro který by mělo být poskytnutí této informace odepřeno.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Brno: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 361.

<sup>22</sup> Tamtéž, s. 360 – 361.

<sup>23</sup> GABRIŠOVÁ, Veronika. Poskytování informací o přestupcích veřejně činných osob. *Správní právo*, 2013, roč. 46, č. 4-5, s. 297 – 298.

Povinné subjekty také nemohou poskytovat informace o probíhajícím trestním řízení či plnění úkolů zpravodajských služeb.<sup>24</sup> Podle § 2 se povinnost poskytovat informace netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací. Zákon se dále nevztahuje na poskytování informací o údajích vedených v centrální evidenci účtů a v navazujících evidencích, informací, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví<sup>25</sup>, a dalších informací, pokud zvláštní zákon<sup>26</sup> upravuje jejich poskytování, zejména vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací. Informační zákon tak bude aplikován za předpokladu neexistence úpravy speciální. Specialita určitého zákona k informačnímu zákonu se však neposuzuje jen podle toho, zda zákon upravuje všechny uvedené parametry, ale podle toho, zda zákon komplexně upravuje problematiku přístupu k informacím a podmínky poskytování informací.<sup>27</sup>

O poskytnutí informací může dle § 3 odst. 1 informačního zákona žádat jakákoliv osoba, ať už fyzická či právnická, bez ohledu na státní příslušnost. To vyplývá mimo jiné z článku 42 odst. 2 Listiny, který stanoví, že cizinci požívají v České republice lidských práv a základních svobod zaručených Listinou, pokud nejsou přiznána výslovně občanům. Relevantní není ani věk žadatele a samotná žádost o informace nemusí být odůvodněna.<sup>28</sup>

Informace jsou poskytovány na žádost nebo zveřejněním. Každý povinný subjekt je povinen zveřejnit údaje uvedené v § 5 informačního zákona, mezi které patří například důvod a způsob založení povinného subjektu včetně podmínek a principů, za kterých provozuje svoji činnost, popis své organizační struktury, místo a způsob, jak získat příslušné informace, kde lze podat žádost či stížnost, předložit návrh, podnět či jiné dožádání anebo obdržet rozhodnutí o právech a povinnostech osob. Způsob poskytování informací jejich zveřejněním se vztahuje zejména na obecné informace, které jsou potřebné pro větší množství osob. Uvedené údaje je povinný subjekt zveřejnit ve svém sídle a úřadovnách na místech, která jsou veřejně přístupná a také způsobem umožňující dálkový přístup.<sup>29</sup>

Druhým způsobem poskytování informací je poskytování na základě žádosti. Podle § 13 informačního zákona může žadatel o informace podat žádost písemně i ústně. Na ústní žádost

---

<sup>24</sup> V podrobnostech §§ 7 – 11 informačního zákona.

<sup>25</sup> Například zákon č. 527/1990 Sb., o vynálezech a zlepšovacích návrzích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 478/1992 Sb., o užitných vzorech, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>26</sup> Například zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>27</sup> ROTHANZL, Lukáš. In FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím...*, s. 47.

<sup>28</sup> KUŽÍLEK, Oldřich, ŽANTOVSKÝ, Michael. *Svoboda informací. Svobodný přístup...*, s. 27.

<sup>29</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo. Obecná část...*, s. 365 – 366.

je povinný subjekt povinen odpovědět stejně jako na žádost písemnou. V případě ústní žádosti však nenásleduje formalizovaný postup vyřízení žádosti, není stanovena ani lhůta pro vyřízení žádosti a nelze využít opravných prostředků, pokud není žadatel s vyřízením žádosti spokojen. V takovém případě je třeba podat žádost písemnou. Ústní žádosti je nejčastěji využíváno při běžném styku s úřady.<sup>30</sup>

Z podané žádosti musí vyplývat, kdo ji činí, vůči kterému subjektu žádost směřuje a že se žadatel domáhá poskytnutí informací podle informačního zákona. Povinný subjekt vyřídí žádost některým z následujících způsobů:

- a) brání-li nedostatek údajů o žadateli postupu vyřízení žádosti o informaci, vyzve žadatele ve lhůtě do sedmi dnů ode dne podání žádosti, aby žádost doplnil; nevyhoví-li žadatel této výzvě do třiceti dnů ode dne jejího doručení, povinný subjekt žádost odloží,
- b) v případě, že je žádost nesrozumitelná, není zřejmé, jaká informace je požadována, nebo je formulována příliš obecně, vyzve žadatele ve lhůtě do sedmi dnů od podání žádosti, aby žádost upřesnil; neupřesní-li žadatel žádost do třiceti dnů ode dne doručení výzvy, rozhodne povinný subjekt o odmítnutí žádosti,
- c) v případě, že požadované informace se nevztahují k jeho působnosti, žádost odloží a tuto odůvodněnou skutečnost sdělí do sedmi dnů ode dne doručení žádosti žadateli,
- d) rozhodne o odmítnutí žádosti v případě, kdy žádosti o poskytnutí informace nevyhoví
- e) nerozhodne-li, že žádosti nevyhoví, poskytne informaci v souladu se žádostí ve lhůtě nejpozději do patnácti dnů<sup>31</sup> ode dne přijetí žádosti nebo ode dne jejího doplnění.

Pokud žádost o informace směřuje k poskytnutí zveřejněné informace, může povinný subjekt místo poskytnutí informace sdělit žadateli údaje umožňující vyhledání a získání zveřejněné informace, zejména odkaz na internetovou stránku, kde se informace nachází. Pokud však žadatel trvá na přímém poskytnutí informace, povinný subjekt mu ji poskytne přímo.

---

<sup>30</sup> KUŽÍLEK, Oldřich, ŽANTOVSKÝ, Michael. *Svoboda informací. Svobodný přístup...*, s. 41.

<sup>31</sup> Lhůtu může povinný subjekt prodloužit až o dalších deset dní, ale pouze z taxativně vymezených důvodů uvedených v § 14 odst. 7 informačního zákona.



Proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti lze podle § 16 informačního zákona podat odvolání. Odvolání se podává u povinného subjektu, který rozhodnutí vydal. Lhůta pro podání odvolání není v informačním zákoně stanovena, vychází se tak ze správního řádu<sup>32</sup>, který je *lex generalis* k informačnímu zákonu. Lhůta k podání odvolání tak činí podle § 83 správního řádu patnáct dní ode dne oznámení rozhodnutí.<sup>33</sup> O odvolání rozhoduje nadřízený orgán.

V případě, že nadřízený orgán nevyhoví odvolání, lze se domáhat soudního přezkumu rozhodnutí o odvolání. Při soudním přezkumu na základě žaloby podané podle soudního řádu správního<sup>34</sup> 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. Kasační princip, na kterém je postaveno správní soudnictví, je tak pro tento případ nahrazen principem apelačním. Proti rozhodnutí správního soudu lze dále uplatnit kasační stížnost, o které rozhoduje Nejvyšší správní soud.<sup>35</sup>

Ustanovení § 16a informačního zákona upravuje stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace. Institut stížnosti byl do informačního zákona vložen novelou č. 61/2006 Sb. a nahradil tak fikci negativního rozhodnutí v případě nečinnosti povinného subjektu. Zároveň žadatel o informace získal účinný prostředek ochrany při nesouhlasu s výší úhrady za poskytnutí informací. Stížnost na postup při vyřizování žádosti slouží primárně jako ochrana žadatele před nečinností povinného subjektu, ale může mířit proti jakémukoli vyřízení či nevyřízení žádosti s výjimkou vydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti.<sup>36</sup> Stížnost může vyřídit sám povinný subjekt, pokud stížnosti vyhoví nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti, jinak o ní rozhoduje orgán nadřízený povinnému subjektu. Nadřízený orgán může postup povinného subjektu schválit, může mu nařídít, aby žádost vyřídil, nebo provede atrakci.

V souvislosti s poskytováním informací jsou povinné subjekty oprávněny podle § 17 informačního zákona požadovat úhradu nákladů na pořízení kopií, opatření technických nosičů dat a na odeslání informací žadateli. Povinný subjekt může žádat i úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací. Poskytování informací není tedy postaveno

---

<sup>32</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (v textu jen správní řád).

<sup>33</sup> FUREK, Adam. In FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím...*, s. 838.

<sup>34</sup> Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>35</sup> KOLMAN, Petr. *Právo na informace...*, s. 111.

<sup>36</sup> FUREK, Adam. In FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím...*, s. 902.

na zcela bezplatném principu, na druhou stranu povinný subjekt nemůže žádat více, než činí náklady, které skutečně vynaložil na pořízení kopií, opatření nosičů dat a zaslání informací žadateli, a povinný subjekt má povinnost výši nákladů, kterou bude po žadateli chtít k úhradě, oznámit žadateli předem. Pokud však žadatel o informaci požadovanou částku neuhradí, povinný subjekt informaci neposkytne.

Novelou č. 61/2006 Sb. bylo změněno ustanovení § 17 odst. 1 tak, že povinný subjekt nemůže žádat úhradu nákladů za každé vyhledávání informací, ale pouze za mimořádně rozsáhlé. *Mimořádně rozsáhlé vyhledávání* není v zákoně definováno, a proto se tento pojem, stejně jako problém, které všechny činnosti lze pod tento pojem podřadit, dostal do pozornosti soudů.<sup>37</sup> Obecně lze říct, že o mimořádně rozsáhlé vyhledávání půjde tehdy, pokud bude časově náročné a bude překračovat běžné poskytování informací.<sup>38</sup>

Proti vyčísleným nákladům se lze bránit stížností na postup při vyřizování žádosti o informace. Jak ale uvádí usnesení zvláštního senátu ze dne 15. 9. 2010, č. j. Konf 115/2009-34, *„jestliže žadatel o informaci nezplatí částku, kterou povinný subjekt podmínil poskytnutí informace a povinný subjekt kvůli tomu žádost o informaci odloží, je možné toto usnesení o odložení věci napadnout žalobou ve správním soudnictví. Pokud však žadatel požadovanou částku zaplatil a u nadřízeného orgánu neuspěl se svou stížností proti výši úhrady, není pro něj dalším možným prostředkem obrany správní žaloba, nýbrž žaloba z titulu bezdůvodného obohacení podle části třetí občanského soudního řádu. Soud v občanském soudním řízení pak přezkoumá, zda byla úhrada vyčíslena v souladu s § 17 odst. 1 informačního zákona, tedy zda nepřesahuje náklady spojené s pořízením kopií atd., a zda ceny uvedené v sazebníku zásadním způsobem nepřesahují ceny nezbytné.“*

Každý povinný subjekt má povinnost do 1. března následujícího roku zveřejnit výroční zprávu za předcházející kalendářní rok o své činnosti v oblasti poskytování informací. Povinný subjekt zveřejní údaje vyjmenované v § 18 informačního zákona, například údaj o počtu podaných žádostí o informace, o počtu vydaných rozhodnutí o odmítnutí žádosti nebo o počtu podaných odvolání proti rozhodnutí. Účelem výroční zprávy je možnost veřejně sledovat a zhodnotit, jak se daří realizaci práva na informace v praxi. Předmětem evidence

---

<sup>37</sup> Srov. např. rozsudek NSS ze dne 31. července 2014, č. j. 5 As 76/2014-23, kde Nejvyšší správní soud řešil, zda lze žádat úhradu nákladů za práci potřebnou k anonymizaci požadovaných rozhodnutí.

<sup>38</sup> FUREK, Adam. In FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím...*, s. 1020.

jsou pouze žádosti podané písemně, nikoli ústní žádosti, jejichž evidování by znamenalo pro povinný subjekt nepřiměřenou administrativní zátěž.<sup>39</sup>

Informační zákon prošel za dobu své účinnosti osmnácti novelami. V současné době je Poslaneckou sněmovnou projednáván návrh zákona, kterým se mění zákon č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti, a který by měl novelizovat i zákon informační. Podle důvodové zprávy k návrhu zákona má dojít k rozšíření důvodů pro odepření poskytnutí informací v oblasti kybernetické bezpečnosti. Nově by tyto důvody byly upraveny zvláště v zákoně o kybernetické bezpečnosti, nikoli v informačním zákoně, což se jeví jako systematičtější.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím [online]. psp.cz, 8. června 1998 [cit. 2. února 2017]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=16&ct1=0>>.

<sup>40</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti a o změně souvisejících zákonů, a zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů [online]. psp.cz, 23. listopadu 2016 [cit. 2. února 2017]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=984&CT1=0>>.

### 3 Informační povinnost povinných subjektů

Povinné subjekty podle informačního zákona mají tzv. informační povinnost, tedy povinnost poskytovat informace v souladu se zákonem. Informační povinnost povinných subjektů můžeme rozlišit na úplnou a částečnou. *Úplnou informační povinnost* podle § 2 odst. 1 informačního zákona mají základní povinné subjekty (státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce). Jedná se o povinnost poskytovat informace vztahující se k celé působnosti povinných subjektů. Ustanovení § 2 odst. 2 informačního zákona pak hovoří o subjektech, které mají jen *částečnou informační povinnost*. Částečná informační povinnost se vztahuje na subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a tyto subjekty mají informační povinnost pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.

#### 3.1 Úplná informační povinnost

Úplnou informační povinnost mají státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce. Tyto subjekty (na rozdíl od subjektů s částečnou informační povinností) poskytují informace v rozsahu celé své působnosti. Otázkou je, jaké všechny informace se vztahují k působnosti povinného subjektu. Někteří autoři tvrdí, že informační povinnost subjektů s úplnou informační povinností se vztahuje na všechny informace, kterými konkrétní subjekt disponuje, včetně těch, které se týkají pracovněprávních či obchodních vztahů. To je dáno tím, že subjekt nakládá s veřejnými prostředky a měla by být umožněna kontrola zacházení s těmito prostředky ze strany veřejnosti.<sup>41</sup> Objevily se i opačné názory na tuto problematiku, a to zejména v souvislosti s otázkou poskytování informací o platech zaměstnanců veřejné správy. Tito autoři uvádí, že ačkoli do působnosti povinného subjektu patří stanovit plat konkrétnímu úředníkovi, jedná se o působnost soukromoprávní, nikoli veřejnoprávní. Z toho pak vyplývá, že informace týkající se pracovněprávních vztahů v rámci povinného subjektu se podle informačního zákona neposkytují, jelikož nespádají pod veřejnoprávní působnost povinného subjektu a platy úředníků nelze podřadit pod veřejné prostředky ve smyslu § 8b informačního zákona.<sup>42</sup> Tento výklad však následně vyvrátil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v roce 2014, když konstatoval, že „*působnost povinných subjektů v § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím je nutno vykládat*

<sup>41</sup> KUŽÍLEK, Oldřich, ŽANTOVSKÝ, Michael. *Svoboda informací. Svobodný přístup...*, s. 28 – 29.

<sup>42</sup> MOCEK, Miroslav, RALAUS, Pavel. Otazníky ve věci poskytování údajů o výši platů a odměn zaměstnanců veřejné správy. *Správní právo*, 2014, roč. 47, č. 4, s. 228 – 231.

*jako jejich činnost, nikoli zúženě jako oblast uplatnění jejich vrchnostenských pravomocí. Plyne z toho, že povinnost povinných subjektů poskytovat informace se vztahuje na veškeré aspekty jejich činnosti, ať již mají povahu veřejné správy, anebo nikoli, a ať již se dané informace týkají vlastního jádra činnosti daného povinného subjektu, anebo činností majících ve vztahu k jádrové činnosti toliko povahu činností doprovodných, servisních, provozních, přímo či nepřímo s ní souvisejících apod., přičemž vyloučeny z poskytování jsou z takto široce vymezeného rozsahu jen takové informace, na něž se vztahují omezení plynoucí ze zákona o svobodném přístupu k informacím či jiných zákonů jsoucích v tomto ohledu ve vztahu k zákonu o svobodném přístupu k informacím v poměru speciality.*<sup>43</sup>

Povinné subjekty podle § 2 odst. 1 informačního zákona tak zásadně musí poskytovat i informace týkající se pracovněprávních a jiných soukromoprávních vztahů včetně informací o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků, ledaže se tato osoba na činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímo a nevýznamným způsobem a zároveň nevyvstávají konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně. Současně by však mělo být dbáno na ochranu soukromí dotčené osoby, i když s tímto aspektem se zmíněné rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nevypořádává.<sup>44</sup> Veřejný ochránce práv doporučuje vždy poměřovat právo veřejnosti na informace s právem na ochranu soukromí, tedy aplikovat test proporcionality, nicméně uvádí, že ve většině těchto případů bude právo na informace převažovat nad právem na ochranu soukromí, jelikož zaměstnanci veřejné správy vykonávají rozhodovací činnost a nakládají s veřejnými prostředky, a proto musí počítat se zvýšenou kontrolou ze strany veřejnosti.<sup>45</sup>

### **3.2 Částečná informační povinnost**

Ustanovení § 2 odst. 2 informačního zákona říká, že dalšími povinnými subjekty jsou „*subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.*“ Jedná se o částečnou informační povinnost, která náleží subjektům, které nejsou ani státními orgány, ani územními samosprávnými celky a jejich orgány, ani veřejnými institucemi (ty mají úplnou informační povinnost) a které zároveň mají pravomoc autoritativně rozhodovat o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech

<sup>43</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. října 2014, č. j. 8 As 55/2012-62.

<sup>44</sup> FOLDOVÁ, Vanda, NONNEMANN, František. Zveřejňování platů zaměstnanců veřejné sféry ve světle aktuálního rozsudku Nejvyššího správního soudu. *Právní rozhledy*, 2015, roč. 23, č. 2, s. 63.

<sup>45</sup> ČERNÍN, Karel. Ombudsman a právo na informace. *Právní rozhledy*, 2015, roč. 23, č. 18, s. 625.

osob. Zatímco subjekty s úplnou informační povinností poskytují všechny informace, kterými disponují a které spadají do jejich působnosti, subjekty s částečnou informační povinností poskytují informace pouze v rozsahu své rozhodovací činnosti. Základní rozdíl spočívá v tom, že tyto orgány podléhají kontrole státu jen ve své rozhodovací činnosti, tedy jen v té oblasti jejich působnosti, která jim byla propůjčena k realizaci ze strany veřejné správy, a neposkytují informace o své činnosti privátní, hospodářské či jiné.<sup>46</sup>

Rozhodování, o kterém hovoří zmíněné ustanovení, může spočívat ve vydávání formálního správního rozhodnutí ve správním řízení, ale nemusí tomu tak být vždy. Tento pojem je třeba posuzovat ve smyslu materiálním.<sup>47</sup>

Otázkou je, zda povinný subjekt má povinnost poskytovat pouze ty informace, které souvisejí s jeho rozhodovací činností na daném úseku veřejné správy bezprostředně, nebo je povinen poskytovat jakékoli informace týkající se jeho postavení a rozhodovací činnosti.<sup>48</sup> Přikláněla bych se ke druhé variantě s ohledem na smysl práva na informace. Subjekt by měl poskytovat například i informace o nakládání s veřejnými prostředky a tyto informace by byly v případě přijmutí první varianty z poskytování vyloučeny.

---

<sup>46</sup> KOLMAN, Petr. *Právo na informace...*, s. 74.

<sup>47</sup> ROTHANZL, Lukáš. In FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím...*, s. 45.

<sup>48</sup> Tamtéž, s. 46.

## 4 Povinné subjekty

Důležitým aspektem práva na informace je otázka, kdo má povinnost poskytovat informace podle informačního zákona. Tuto povinnost nemají všechny osoby. Rozhodně nelze na soukromé osobě vynucovat na základě informačního zákona sdělení informací soukromého charakteru. Subjekty povinnými poskytovat informace dle informačního zákona jsou pouze subjekty v zákoně uvedené.

Vymezení povinných subjektů předně vychází z čl. 17 odst. 5 Listiny, kde je stanoveno, že „*státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti.*“ Spojení *přiměřeným způsobem* přitom neznamena omezení poskytování informací, limitační klauzule je obsažena v čl. 17 odst. 4 Listiny. Nález Ústavního soudu ze dne 5. května 2010, sp. zn. I. ÚS 1885/09, uvádí, že „*sousloví přiměřený způsob v odstavci 5 čl. 17 Listiny je interpretovatelné tak, že se vztahuje jen k formě poskytování informací (způsob, doba apod.)*.“ Jde o zdůraznění informační povinnosti orgánů veřejné moci, a pokud má dojít k omezení práva na informace, musí to být v souladu s čl. 17 odst. 4 Listiny.<sup>49</sup>

V návaznosti na ústavní zakotvení pak povinné subjekty vymezuje informační zákon v § 2 odstavcích 1 a 2. Mezi povinné subjekty patří státní orgány, území samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce, které mají úplnou informační povinnost, a subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy a které mají informační povinnost pouze částečnou.

Určení, zda konkrétní instituce či osoba spadá pod rozsah § 2 odst. 1 nebo 2 informačního zákona a je tak povinným subjektem, je v některých případech značně problematické. S výkladem ustanovení pomohla právní teorie a především judikatura Nejvyššího správního soudu (od roku 2003) a Ústavního soudu. Největší potíže činil výklad veřejných institucí, proto je jim věnována největší část této kapitoly. Níže následuje obecný výklad k jednotlivým kategoriím povinných subjektů a relevantní judikatura, která přispěla k jejich výkladu.

---

<sup>49</sup> WAGNEROVÁ, Eliška. In WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, POSPÍŠIL, Ivo a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 436 (čl 17 Listiny).

## 4.1 Státní orgány

### 4.1.1 Obecně

Státní orgány jsou v praxi nejméně problematickou kategorií povinných subjektů. Státními orgány rozumíme především orgány moci zákonodárné, výkonné a soudní. To vyplývá z čl. 2 odst. 1 Ústavy<sup>50</sup>, který stanoví, že státní moc je vykonávána prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní.

Mezi státní orgány moci zákonodárné spadají obě komory Parlamentu, všechny parlamentní komise a výbory. Z moci soudní mají informační povinnost všechny soudy včetně Ústavního soudu, Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu. Soudy nejsou jen orgány ochrany práva, ale vykonávají i státní správu, kam lze zařadit mimo jiné právě poskytování informací podle informačního zákona. Je vhodné zmínit, že na základě informačního zákona dlouho nebylo možné poskytovat pravomocné rozsudky soudů. Až Ústavní soud nálezem ze dne 30. března 2010, sp. zn. Pl. ÚS 2/10, s účinností ke dni 29. dubna 2010 odstranil z informačního zákona podmínku právní moci rozsudků pro možnost jejich poskytnutí.<sup>51</sup>

Moc výkonná zahrnuje prezidenta České republiky, vládu, ministerstva<sup>52</sup> a další ústřední orgány státní správy<sup>53</sup> (ty vymezuje zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, tzv. kompetenční zákon). Další státní orgány jsou vymezeny ve zvláštních zákonech jako je například zákon č. 456/2011 Sb., o finanční správě České republiky. Povinnost poskytovat informace podle § 2 odst. 1 informačního zákona mají také veřejné bezpečnostní sbory (např. Policie České republiky,

---

<sup>50</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních předpisů (v textu jen Ústava).

<sup>51</sup> KORBEL, František. Spory v justici o svobodný přístup k informacím. *Trestní právo*, 2013, roč. 17, č. 5 – 6, s. 14 – 21. K tomu podrob. též KORBEL, František. Ústavní soud umožnil poskytování nepravomocných rozsudků. *Bulletin advokacie*, 2010, roč. 17, č. 5, s. 17.

<sup>52</sup> V současnosti máme 14 ministerstev: Ministerstvo dopravy, Ministerstvo financí, Ministerstvo kultury, Ministerstvo obrany, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo životního prostředí.

<sup>53</sup> Český statistický úřad, Český úřad zeměměřický a katastrální, Český báňský úřad, Úřad průmyslového vlastnictví, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Správa státních hmotných rezerv, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Národní bezpečnostní úřad, Energetický regulační úřad, Úřad vlády České republiky, Český telekomunikační úřad, Úřad pro ochranu osobních údajů, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí.



Hasičský záchranný sbor, Vězeňská služba České republiky).<sup>54</sup> V této souvislosti je třeba zmínit, že informační povinnost má i určitá složka státního orgánu.<sup>55</sup>

Do této kategorie povinných subjektů jsou řazeny také orgány finančního a kontrolního charakteru – Česká národní banka a Nejvyšší kontrolní úřad. Postavení České národní banky jako ústřední banky státu plyne z čl. 98 odst. 1 Ústavy, což by mohlo vést k závěru, že Česká národní banka je státním orgánem. Dále Českou národní banku vymezuje zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, který stanoví, že Česká národní banka je právnickou osobou veřejného práva (§ 1 odst. 2), přičemž jí jsou ve stanoveném rozsahu svěřeny kompetence správního úřadu (§ 1 odst. 3). Vymezení podle zákona o České národní bance může vést naopak k závěru, že Česká národní banka má postavení veřejné instituce.<sup>56</sup> Podle mého názoru Česká národní banka patří mezi státní orgány s ohledem na její zakotvení v Ústavě. Ať už ale Českou národní banku zařadíme mezi státní orgány nebo veřejné instituce, nelze pochybovat o tom, že je povinným subjektem podle informačního zákona.

Sporné naopak není postavení Nejvyššího kontrolního úřadu jako státního orgánu, jelikož zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, jej v § 2 odst. 1 označuje za nezávislý kontrolní úřad České republiky.

#### 4.1.2 Z judikatury

Státní orgány jsou informačním zákonem výslovně označeny za povinné subjekty od počátku účinnosti informačního zákona a s jejich výkladem nevznikaly větší problémy, přesto je třeba zmínit některá rozhodnutí soudů, která považuji za důležitá.

Postavení státního orgánu bylo rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2008, č. j. 2 As 58/2007-52, přiznáno **Veřejnému ochránci práv**, který je specifickým kontrolním státním orgánem. Rozhodování o žádostech o poskytnutí informací však není přímo na něm, ale jedná se o úkol, který pro Veřejného ochránce práv plní jeho kancelář.

Stejně tak byla uznána za samostatný povinný subjekt **Kancelář prezidenta republiky**, která toto postavení odmítala.<sup>57</sup> Názor, že Kancelář prezidenta republiky je povinným subjektem, potvrdil i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. dubna 2011, č. j. 2 Ans 8/2010-68. V tomto rozsudku soud došel k závěru, že žadatel o poskytnutí informace týkající

<sup>54</sup> ROTHANZL, Lukáš. In FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím...*, s. 26.

<sup>55</sup> KOLMAN, Petr. Svobodný přístup k informacím a veřejná správa. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2004, roč. 12, č. 2, s. 134.

<sup>56</sup> ROTHANZL, Lukáš. In FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím...*, s. 25.

<sup>57</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. července 2007, č. j. 2 As 89/2006-107.

se výkonu správní agendy prezidenta republiky se může se svou žádostí o poskytnutí informace obrátit jak na prezidenta samotného, tak i na jeho Kancelář. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku zároveň uvedl, že prezident republiky je povinným subjektem pouze tehdy, pokud nevystupuje jako ústavní činitel.

K poskytování informací ústavními činiteli se Nejvyšší správní soud vyjádřil již v rozsudku ze dne 21. srpna 2003, č. j. 5 A 159/2002-49, kdy uvedl, že pokud senátor žádá o poskytnutí informace či vysvětlení ministra podle § 12 odst. 1 zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, nevystupuje v tomto vztahu ministr jako vedoucí ústředního orgánu státní správy, který poskytuje informace o činnosti vztahující se k působnosti ministerstva, nýbrž jako člen vlády a jeho postavení je proto možno charakterizovat jako postavení ústavního činitele. V tomto případě se tedy nejedná o informaci o činnosti ministerstva vztahující se k jeho působnosti a ministr v této situaci není povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona. S touto argumentací nesouhlasí František Korbel, který sice nepopírá, že pokud senátor požádá člena vlády o informace, tak se nejedná o žádost o informace ve smyslu informačního zákona, pokud však třetí osoba požádá o poskytnutí obsahu odpovědi ministra, pak nebrání-li tomu žádné chráněné informace a má-li požadovanou informaci ministerstvo k dispozici, není důvod takovou žádost odmítnout. Senátor sice sám o sobě není povinným subjektem, ale je do své funkce veřejně volen a tomu by mělo odpovídat posuzování oficiální korespondence. Jiná situace by nastala v případě, kdyby ministr odpověděl na požádání senátora o informace zcela sám a danou informaci by ministerstvo nemělo k dispozici. Ani na jedné straně by tak nestál subjekt povinný poskytovat informace podle informačního zákona a nebylo by po kom informaci podle informačního zákona požadovat.<sup>58</sup>

Mezi státní orgány mající informační povinnost lze jednoznačně zařadit veřejné ozbrojené a neozbrojené sbory. V roce 2009 Nejvyšší správní soud konstatoval, že činnost **Policie ČR** a policistů v jejím rámci je nepochybně věcí veřejnou, která podléhá kontrole ze strany občanů mimo jiné i prostřednictvím informačního zákona. Zároveň ale dodal, že to samo o sobě neznamená, že veškeré informace vznikající (v jakékoliv formě) při její činnosti jsou veřejně přístupné. V tomto konkrétním případě žadatel požadoval na základě informačního zákona poskytnutí služebního spisu policisty. K tomu Nejvyšší správní soud uvedl, že služební hodnocení policisty zpravidla obsahuje osobní a citlivé údaje, a je proto vyloučeno z působnosti informačního zákona, a došel k závěru, že odepření poskytnutí

---

<sup>58</sup> KORBEL, František. *Přehled judikatury ve věcech práva na informace*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 65.

informace bylo v souladu se zákonem.<sup>59</sup> Policie ČR je povinným subjektem jako taková, nicméně ji ve smyslu zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, tvoří její organizační útvary, jimiž policie jedná. Názor, podle něhož povinným subjektem je pouze Policie ČR jako celek a nikoliv tedy její jednotlivá organizační složka, proto nemůže obstát, jak jednoznačně potvrdil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 16. prosince 2010, č. j. 1 Ans 5/2010-172.<sup>60</sup> Již v rozsudku ze dne 20. dubna 2006, č. j. 7 As 28/2005-66, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že subjektem povinným k poskytnutí informace je státní orgán a nikoli jeho jednotlivý zaměstnanec nebo příslušník tohoto orgánu.<sup>61</sup>

Nejvyšší správní soud řešil také otázku postavení **státního zastupitelství** jako povinného subjektu. Státní zastupitelství je na ústavní úrovni zakotveno v čl. 80 Ústavy a dále je upraveno zákonem č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. Z ústavního zakotvení státního zastupitelství plyne, že jej nelze podřadit pod pojem správní úřad ve smyslu čl. 79 Ústavy, ale jedná se o zvláštní státní orgán moci výkonné, který je podřízen Ministerstvu spravedlnosti.<sup>62</sup> Jak uvádí Nejvyšší správní soud, vymezené postavení státního zastupitelství nicméně nevylučuje, aby byl tento státní orgán povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona.<sup>63</sup> Povinnými subjekty jsou všechna jednotlivá státní zastupitelství. K zajištění jednotného postupu podle informačního zákona v resortu Ministerstva spravedlnosti byla vydána instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 24. července 2009, č. j. 13/2008-SOSV-SP.<sup>64</sup> Instrukce obsahuje v čl. 2 výčet povinných subjektů, které spadají do resortu Ministerstva spravedlnosti, mezi nimi najdeme kromě státních zastupitelství např. soudy, Rejstřík trestů, Vězeňskou službu České republiky, Probační a mediační službu České republiky nebo Institut pro kriminologii a sociální prevenci.<sup>65</sup>

---

<sup>59</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. července 2009, č. j. 1 As 98/2008-148.

<sup>60</sup> ROTHANZL, Lukáš. In FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím...*, s. 26.

<sup>61</sup> Konkrétně Nejvyšší správní soud dovedl, že povinným subjektem je Hasičský záchranný sbor Královéhradeckého kraje a nikoli jeho územní odbor v Jičíně, který je jen jeho organizační součástí, a tedy ani jeho ředitel.

<sup>62</sup> SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 818.

<sup>63</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. října 2011, č. j. 2 As 93/2011-79.

<sup>64</sup> KORBEL, František. *Přehled judikatury...*, s. 63.

<sup>65</sup> Instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 24. července 2009, č. j. 13/2008-SOSV-SP.

## 4.2 Územní samosprávné celky a jejich orgány

### 4.2.1 Obecně

Povinnost poskytovat informace mají také územní samosprávné celky a jejich orgány. Tato kategorie povinných subjektů byla součástí zákona od počátku účinnosti, ale zákonem č. 61/2006 Sb. došlo ke zpřesnění jejího označení, informační zákon do účinnosti novely používal formulaci *orgány územní samosprávy*.<sup>66</sup> Touto změnou mělo být zdůrazněno, že povinným subjektem je územní samosprávný celek jako takový a nikoli současně jeho jednotlivé orgány. Určení konkrétního orgánu, který bude žádost o informace vyřizovat, pak záleží na tom, zda se jedná o působnost samostatnou nebo přenesenou.<sup>67</sup>

Územní samosprávné celky zahrnují dle čl. 99 Ústavy obce (základní územní samosprávné celky) a kraje (vyšší územní samosprávné celky). Orgány obce jsou zastupitelstvo, rada, obecní úřad, starosta, popř. zvláštní orgány obce. Orgány statutárního města tvoří zastupitelstvo, rada, primátor, magistrát a zvláštní orgány města. Orgány kraje jsou zastupitelstvo, rada, krajský úřad, hejtman a zvláštní orgány kraje. Obce a kraje mají úplnou informační povinnost v přenesené i v samostatné působnosti. Samostatná působnost je upravena v člancích 99 – 104 Ústavy a v § 7 odst. 1 a v § 29 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen zákon o obcích), a v § 14 a násl. zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (dále jen zákon o krajích). Povinným subjektem v případě samostatné působnosti je územní samosprávný celek jako takový, jenž jedná při vyřizování žádostí o poskytnutí informací skrze své orgány.<sup>68</sup>

Přenesená působnost vychází z čl. 105 Ústavy a dále z § 7 odst. 2 a § 61 a násl. zákona o obcích a z § 29 a násl. zákona o krajích. Informace, které se týkají přenesené působnosti územního samosprávného celku, poskytují podle § 20 odst. 6 informačního zákona orgány územního samosprávného celku v přenesené působnosti. Žádost o informace vyřizuje ten obecní nebo krajský orgán, jenž tuto přenesenou působnost vykonává, a to bez ohledu na to, kterému orgánu obce byla žádost adresována.<sup>69</sup>

---

<sup>66</sup> Srov. Důvodová zpráva k zákonu č. 61/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění zákona č. 81/2005 Sb., a zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů [online]. psp.cz, 11. května 2005 [cit. 8. února 2017]. Dostupné na < <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=991&ct1=0>>.

<sup>67</sup> ROTHANZL, Lukáš. In FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím...*, s. 27.

<sup>68</sup> Tamtéž, s. 29.

<sup>69</sup> Tamtéž, s. 30.

Co se týká informační povinnosti městských obvodů a částí, informační zákon je za povinné subjekty výslovně neoznačuje, ale odborná literatura se shoduje na tom, že nelze mít pochybnosti o postavení městských obvodů a částí jako povinných subjektů, které mají informační povinnost v rozsahu jim svěřené působnosti.<sup>70</sup>

Povinnými subjekty naopak zřejmě nejsou výbory a komise obce či kraje, protože se nejedná o orgány územního samosprávného celku, ale o orgány zastupitelstva či rady, a s žádostí o informace je tak třeba se obrátit na zastupitelstvo nebo radu obce (kraje). Výjimkou jsou komise zřízené podle zvláštního zákona jako tzv. zvláštní orgán, který vykoná přenesenou působnost. Jedná se např. o přestupkovou komisi podle § 53 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích<sup>71</sup>, o komisi pro sociálně-právní ochranu dětí podle § 38 odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, nebo o povodňovou komisi podle § 77 – 80 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů. Tyto komise jsou povinnými subjekty podle informačního zákona.<sup>72</sup>

#### 4.2.2 Z judikatury

V souvislosti s kategorií územních samosprávných celků a jejich orgánů řešil Nejvyšší správní soud situaci, kdy žádost o informace směřuje vůči jednomu odboru městského úřadu, který ale nemá požadovanou informaci k dispozici, tuto informaci však má k dispozici jiný odbor městského úřadu. K tomu Nejvyšší správní soud uvedl, že „konkrétní obecní úřad (resp. městský úřad či magistrát statutárního města) je třeba považovat za jediný správní orgán, jemuž právní předpisy svěřují působnost v různých oblastech veřejné správy, a také za jediný povinný subjekt ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Tento povinný subjekt tedy není oprávněn odložit žádost o informaci či tuto žádost zamítnout se zdůvodněním, že se nevztahuje k jeho působnosti, pokud se tato žádost týká činnosti jiného odboru či složky téhož obecního úřadu, než je ta, které byla žádost adresována.“<sup>73</sup> Povinným subjektem tedy není pouze určitý odbor či úsek úřadu, ale úřad jako celek.

---

<sup>70</sup> Srov. např. KOLMAN, Petr. *Městské části a právo na informace* [online]. epravo.cz, 20. března 2003 [cit. 14. února 2017]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/mestske-casti-a-pravo-na-informace-21513.html>>. nebo ROTHANZL, Lukáš. In FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím...*, s. 31.

<sup>71</sup> S účinností od 1. července 2017 bude přestupková komise upravena v § 61 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

<sup>72</sup> KOLMAN, Petr. *Právo na informace...*, s. 66.

<sup>73</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. března 2008, č. j. 3 As 13/2007-75.

Ústavní soud k tomu dodává: „*At' je žádost o poskytnutí informace požadována po kterémkoli orgánu územního samosprávného celku, není právně ospravedlnitelné, aby tato informace nebyla ve svém výsledku podána vůbec, a to s odůvodněním, že orgán určený k poskytnutí informace ji nemá, když je přitom zřejmé, že touto informací disponuje jiný orgán územního samosprávného celku.*“<sup>74</sup>

Podle § 20 odst. 6 informačního zákona se informace týkající se přenesené působnosti územního samosprávného celku poskytují rovněž v přenesené působnosti. Nejvyšší správní soud uvádí, že z tohoto pak vyplývá, že informace týkající se samostatné působnosti poskytují povinné subjekty v samostatné působnosti.<sup>75</sup> Určení orgánu, který by měl konkrétní žádost o informace spadající do samostatné působnosti územního samosprávného celku vyřizovat, není vždy jednoduché. Tímto orgánem by mohl být ten orgán, jehož pravomoci se požadované informace týkají, rada obce nebo kraje podle § 102 odst. 3 zákona o obcích, resp. podle § 59 odst. 3 zákona o krajích, anebo by pravomoc vyřizovat žádosti o informace mohla být svěřena obecnímu či krajskému úřadu v souladu s § 130 odst. 1 správního řádu. K poslední uvedené variantě se přiklání odborná literatura i judikatura (např. usnesení Ústavního soudu ze dne 28. června 2012, sp. zn. I. ÚS 1105/12).<sup>76</sup> Stejně tak v rozsudku ze dne 27. října 2010, č. j. 4 Ans 13/2008-87, Nejvyšší správní soud uvedl, že „*v případech, kdy jsou informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, poskytovány v rámci samostatné působnosti kraje, zákon nebrání tomu, aby žádost o poskytnutí informací vyřídil a odpovídající informace poskytl krajský úřad, a to i v případě, že žádost o poskytnutí informací byla směřována vůči jinému orgánu kraje (např. radě kraje).*“

Je třeba dodat, že stávající znění § 2 odst. 1 informačního zákona není ve vztahu k územním samosprávným celkům příliš vhodné, jelikož zdůraznění orgánů územních samosprávných celků jako samostatných povinných subjektů způsobuje spíše výkladové komplikace. Pokud by zákonodárce označil za povinné subjekty jen územní samosprávné celky jako takové, ničeho by se na informační povinnosti územních samosprávných celků nezměnilo, protože jejich informační povinnost nemůže být jiná než souhrn informačních povinností všech jejich orgánů.<sup>77</sup>

---

<sup>74</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 28. června 2012, sp. zn. I. ÚS 1105/12.

<sup>75</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. prosince 2009, č. j. Komp 6/2009-35.

<sup>76</sup> ROTHANZL, Lukáš. In FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím...*, s. 30.

<sup>77</sup> KORBEL, František. *Přehled judikatury...*, s. 69.

## 4.3 Veřejné instituce

### 4.3.1 Obecně

Pojem veřejných institucí byl do informačního zákona vložen zákonem č. 39/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, a o změně některých dalších zákonů. Stalo se tak nad rámec čl. 17 odst. 5 Listiny, který hovoří pouze o státních orgánech a orgánech územní samosprávy. Zákonodárce samozřejmě může rozšířit skupinu subjektů povinných poskytovat informace podle informačního zákona, naopak nesmí zúžit mantinely stanovené ústavodárcem.

Do účinnosti zákona č. 61/2006 Sb. byly povinnými subjekty *veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky*. Při výkladu tohoto pojmu byl nápomocný § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, obsahující legální vymezení veřejných prostředků a subjektů, které s nimi hospodaří.<sup>78</sup> Smyslem změny bylo podřadit pod informační zákon Českou televizi a Český rozhlas. To mělo vyřešit tzv. *televizní krizi* v letech 2000 a 2001 spočívající v tlaku společnosti na transparentnost veřejnoprávních médií.<sup>79</sup> Výsledkem novely bylo, že ustanovení § 2 odst. 1 informačního zákona začalo dopadat i na další instituce.

Pojem *veřejných institucí hospodařících s veřejnými prostředky* byl následně s účinností k 23. březnu 2006 nahrazen prostým *veřejné instituce* a interpretace již nemohla být založena na zákoně o finanční kontrole. Samotný informační zákon nepodává definici veřejné instituce, a proto vymezení veřejných institucí činilo v praxi velké potíže.<sup>80, 81</sup>

Pojmové znaky veřejné instituce vytyčila judikatura a právní teorie. Petr Kolman uvádí, že veřejnou institucí se rozumí „*takový subjekt, jehož založení a režim řízení se odvodí z veřejného práva, zvláště z norem práva správního a finančního. Tedy právních pravidel, jimiž je popsán výkon veřejné správy.*“<sup>82</sup>

Jako základní znaky veřejné instituce jsou v odborné literatuře uváděny:

- **zřízení zákonem** (popř. aktem veřejné moci),

<sup>78</sup> Veřejnými prostředky podle § 2 písm. g) zákona o finanční kontrole jsou veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu nebo jiné právnické osobě uvedené v písmenu a), tj. např. organizační složka státu, která je účetní jednotkou, státní příspěvková organizace nebo státní fond.

<sup>79</sup> POKORNÝ, Radek. Kdo je veřejnou institucí podle informačního zákona? *Právní rádce*, 2010, roč. 17, č. 5.

<sup>80</sup> MATES, Pavel. Veřejná instituce a informační povinnost. *Právní rozhledy*, 2014, roč. 22, č. 15 – 16, s. 557.

<sup>81</sup> Opačný názor zastává František Korběl, který tvrdí, že záměrem zákonodárce nebyla věcná změna definice veřejných institucí, podmínka hospodaření s veřejnými prostředky byla vypuštěna pro nadbytečnost s argumentem, že každá veřejná instituce hospodaří s veřejnými prostředky, neboť je právě veřejnou institucí. (Srov. KORBEL, František. *Přehled judikatury ve věcech práva na informace*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 88.)

<sup>82</sup> KOLMAN, Petr. *Právo na informace....*, s. 70.

- **naplňování veřejného účelu,**
- **působnost a pravomoc stanovené zákonem,**
- **státní dozor** (přezkum či jiná možnost kontroly státu nad činností instituce).<sup>83</sup>

Jsou-li splněny všechny tyto podmínky, bude se jednat o veřejnou instituci. Mezi veřejné instituce tak zcela jistě patří Česká televize, Český rozhlas, Česká tisková kancelář, Pozemkový fond ČR či veřejné vysoké školy.

Existuje však řada institucí, které splňují uvedená kritéria, ale obsahují i určitý soukromoprávní prvek, např. státní podnik Letiště Praha. K tomu Ústavní soud ve svém nálezu uvedl, že činnost mnoha institucí zahrnuje soukromoprávní i veřejnoprávní prvky a rozhodující pro určení, zda se jedná o veřejnou instituci, je převaha prvků veřejnoprávní povahy.<sup>84</sup>

#### 4.3.2 Z judikatury

Veřejné instituce jsou nejobtížněji uchopitelnou kategorií povinných subjektů. S jejich výkladem musela být nápomocna především judikatura. Nejprve byl soudy řešen výklad pojmu *veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky*, který byl do informačního zákona vložen novelou č. 39/2001 Sb. a zůstal v něm do novely č. 61/2006 Sb. V následujícím období byl judikaturou soudů i nadále řešen pojem *veřejné instituce*, tentokrát už bez přívlastku *hospodařící s veřejnými prostředky*, který byl z informačního zákona odstraněn s účinností ke dni 23. března 2006 a pojem veřejných institucí se tak stal ještě nejasnějším.

Klíčovým nálezem, který započal judikatorní interpretaci pojmu veřejná instituce byl náleze ze dne 16. ledna 2003, sp. zn. **III. ÚS 671/02**. V tomto nálezu nejprve Ústavní soud konstatoval, že veřejnými institucemi hospodařícími s veřejnými prostředky nejsou jen Česká televize a Český rozhlas, jak se mohlo jevit z důvodové zprávy k zákonu č. 39/2001 Sb. Úmyslem zákonodárce bylo jednoznačně podřadit tyto instituce pod informační zákon, „jelikož ale předmětné ustanovení nebylo výslovně o subjekty Českou televizi a Český rozhlas, nýbrž o obecně vymezenou množinu veřejných institucí hospodařících s veřejnými prostředky, z této skutečnosti plyne závěr, dle něhož do této množiny subjektů kromě České televize a Českého rozhlasu patří všechny subjekty naplňující definiční znaky pojmu veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky.“

<sup>83</sup> KORBEL, František. In KORBEL, František a kol. *Právo na informace...*, s. 65.

<sup>84</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna. 2007, sp. zn. ÚS I. ÚS 260/06. Blíže kapitola 4.



K definování pojmu veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky přispěl také nálezn Ústavního soudu ze dne 27. února 2003, sp. zn. **III. ÚS 686/02**. Ústavní soud v něm uvedl, že znaky veřejných institucí hospodařících s veřejnými prostředky jsou veřejný účel, zřizování státem, kreování jejich orgánů státem a státní dohled nad jejich činností. Mezi veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky tak lze zařadit veřejné ústavy (veřejné školy, nemocnice, rozpočtové a příspěvkové organizace aj.), veřejné podniky, veřejné fondy a veřejné nadace. V uvedené věci Ústavní soud došel k názoru, že Fond národního majetku České republiky (fond byl zrušen ke dni 1. ledna 2006 zákonem č. 178/2005 Sb., o zrušení Fondu národního majetku České republiky a o působnosti Ministerstva financí při privatizaci majetku České republiky) splňuje výše uvedené znaky a je institucí hospodařící s veřejnými prostředky.

Nejvyšší správní soud většinou z výkladu Ústavního soudu vycházel. V rozsudku ze dne 16. května 2007, č. j. 3 Ads 33/2006-57, Nejvyšší správní soud dovodil, že veřejnou institucí hospodařící s veřejnými prostředky je **Všeobecná zdravotní pojišťovna**, jelikož prostředky, které jsou získávány v systému zdravotního pojištění, mají charakter veřejných prostředků a slouží k úhradě zdravotní péče, která má charakter veřejné služby. V této věci stěžovatel žádal sdělení všech příjemců prostředků ze základního fondu zdravotního pojištění a částek zaplacených z tohoto fondu v členění po rocích a příjemcích včetně jejich identifikačních čísel, a to od roku 1995 do roku 2001. Všeobecná zdravotní pojišťovna odmítla poskytnout tyto informace s odkazem na § 10 informačního zákona, který neumožňuje povinným subjektům poskytnout informace o majetkových poměrech osoby, která není povinným subjektem, pokud byly tyto informace získány na základě zákonů o zdravotním pojištění. Nejvyšší správní soud však konstatoval, že údaje o platbách poskytnutých Všeobecnou zdravotní pojišťovnou jejím jednotlivým smluvním zdravotnickým zařízením nepředstavují informaci, jejíž neposkytnutí by bylo možné odůvodnit odkazem na ochranu informací o majetkových poměrech těchto zařízení podle § 10 informačního zákona, protože představují pouze dílčí informace o příjmech těchto zařízení, přičemž zdravotnická zařízení mají příjmy i od jiných zdravotních pojišťoven a tyto údaje navíc nezahrnují náklady a výdaje na zdravotnický materiál, zaměstnance, provoz atd.

Naopak ve věci ze dne 17. ledna 2006, č. j. 6 As 52/2004-67, Nejvyšší správní soud judikoval, že státní podnik zřízený podle zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, jehož hlavním předmětem podnikání je správa a provoz mezinárodního letiště (tehdejší **Letiště Praha, s. p.**), není veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona povinnou k poskytování informací vztahujících se k její působnosti. Nejvyšší správní soud uvedl, že aby

státní podnik mohl být označen za veřejnou instituci, musel by být klasifikován jako osoba veřejného práva. V daném případě však Nejvyšší správní soud odmítl klasifikovat předmětný státní podnik jako osobu veřejného práva, přičemž se musel vypořádat s judikaturou Ústavního soudu. Ve svém rozsudku poukázal zejména na to, že státní podnik vzniká obdobně, jako vznikají obchodní společnosti, a že jeho činnost je srovnatelná s činností jiných subjektů disponujících podnikatelským oprávněním, ačkoli svou obchodní činností uspokojuje zájem státu coby svého zakladatele, který by ovšem k této činnosti mohl využít i formu obchodní společnosti.<sup>85</sup>

S tímto závěrem Nejvyššího správního soudu však nesouhlasil Ústavní soud, který svým nálezem ze dne 24. ledna 2007, sp. zn. **I. ÚS 260/06**, rozsudek Nejvyššího správního soudu zrušil. Ústavní soud v nálezu uvedl, že lze užít způsobu vzniku (popř. zániku) subjektu jako kritéria pro určení zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou, zároveň ale nejde o jediné kritérium, které by mělo být zkoumáno, je totiž nutné zkoumat povahu subjektu. Ústavní soud v tomto nálezu vytvořil pětistupňový test rozlišující instituci veřejnou a soukromou. „*Mezi relevantní hlediska pro určení, zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou, patří tak dle přesvědčení Ústavního soudu nejen a) způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu), ale rovněž b) hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát či nikoli; pokud ano, jedná se o znak vlastní veřejné instituci), c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z toho pohledu, zda dochází ke kreaci orgánů státem či nikoli; jestliže ano, jde o charakteristický rys pro veřejnou instituci), d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence státního dohledu je přitom typická pro veřejnou instituci) a e) veřejný nebo soukromý účel instituce (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce). Prostřednictvím těchto kritérií je pak nutno zkoumanou instituci posuzovat a podle výsledku dojít k závěru o její veřejné či soukromé povaze.*“<sup>86</sup> Pokud ve většině znaků dominuje veřejnoprávní prvek, lze subjekt označit za veřejnou instituci. Na základě uvedených kritérií tak dospěl Ústavní soud k závěru, že státní podnik je veřejnou institucí, jelikož jeho zakladatelem je stát, který také státní podnik ruší a rozhoduje o jeho sloučení, splnutí a rozdělení, přičemž založení státního podniku musí ze zákona předcházet usnesení vlády, kterým se uděluje souhlas se založením podniku, nad činností státního podniku je vykonáván státní dohled a co se týká účelu, pro který byl státní podnik založen, tak jde zcela

---

<sup>85</sup> CAMRDA, Jakub. Zákon o svobodném přístupu k informacím v judikatuře správních soudů. *Správní právo*, 2009, roč. 42, č. 6, s. 323.

<sup>86</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06.

jistě o účel veřejný, neboť podle § 3 odst. 2 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, jsou státní podniky zakládány k uspokojování významných celospolečenských, strategických nebo veřejně prospěšných zájmů. Účelem daného státního podniku je poskytování služeb v oblasti veřejné letecké dopravy a všechny druhy veřejné dopravy lze vzhledem k jejich charakteru, potřebě a významu považovat za veřejné služby.<sup>87</sup>

V uvedeném nálezu byl pětistupňový test vztažen ke státu jako povinnému subjektu, od kterého jsou jednotlivé znaky veřejnosti odvozovány. Ústavní soud v usnesení ze dne 14. srpna 2014, sp. zn. **III. ÚS 1705/13**, uvedl, že znaky veřejnosti je třeba odvozovat nejen od státních orgánů, ale také od územních samosprávných celků, a to jednak proto, že územní samosprávné celky jsou samostatnou kategorií povinných osob podle informačního zákona, a jednak proto, že to vyplývá z účelu informačního zákona.

V rozsudku ze dne 13. září 2007, č. j. 9 As 28/2007-77, Nejvyšší správní soud konstatoval, že povinným subjektem podle § 2 odst. 1 informačního zákona je **Národní památkový ústav**. Národní památkový ústav je samostatnou organizační jednotkou zřízenou dle zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, k plnění stanovených odborných úkolů v oblasti státní památkové péče a je veřejnou institucí, která je napojena na veřejný rozpočet. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl, že veřejná instituce je subjektem, jehož založení a režim řízení se odvozuje z veřejného práva. Tento názor byl překonán pozdějšími rozhodnutími, které přiznaly status povinných subjektů i právnickým osobám, jejichž založení se odvozuje ze soukromého práva, zejména obchodním společnostem. (Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. května 2008, č. j. 8 As 57/2006-67, týkající se fotbalového klubu FC Hradec Králové, a. s., rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. října 2011, č. j. 1 As 114/2011-121, týkající se Dopravního podniku hl. města Prahy nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. října 2009 č. j. 2 Ans 4/2009-93, týkající se akciové společnosti ČEZ)<sup>88</sup>

Stejně tak je dle judikatury veřejnou institucí hospodařící s veřejnými prostředky **Ředitelství silnic a dálnic České republiky** a má tak povinnost poskytovat informace podle informačního zákona.<sup>89</sup>

V usnesení ze dne 17. března 2003, sp. zn. IV. ÚS 29/03, řešil Ústavní soud stížnost **Pozemkového fondu**, který nesouhlasil s interpretací Městského soudu v Praze, na základě které byl označen za veřejnou instituci hospodařící s veřejnými prostředky, a tudíž subjekt

---

<sup>87</sup> CAMRDA, Jakub. Zákon o svobodném přístupu k informacím v judikatuře správních soudů..., s. 324.

<sup>88</sup> KORBEL, František. *Přehled judikatury...*, s. 87.

<sup>89</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. května 2007, č. j. 9 Ca 186/2005-40.

povinný poskytovat informace podle § 2 odst. 1 informačního zákona. Ústavní soud nicméně konstatoval, že Pozemkový fond je povinným subjektem, jelikož naplňuje všechny definiční znaky pojmu veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky, odkázal přitom na nález dne 27. února 2003, sp. zn. III. ÚS 686/02. „*Pozemkový fond byl zřízen zákonem (§ 1 zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky), jeho orgány jsou kreovány státem (§ 4, § 9, § 10 citovaného zákona), plní převážně veřejné účely stanovené zákonem (§ 2 odst. 2 citovaného zákona, § 17, § 18, § 18a zákona č. 229/1991 Sb.), a stát zákonem zakotvenými prostředky vykonává dohled nad jeho činností. (§ 6 odst. 2, § 10, § 15 odst. 8, § 16 zákona o Pozemkovém fondu).*“<sup>90</sup>

Za subjekt povinný poskytovat informace byla označena i **Fakultní nemocnice Motol** a s ní všechny fakultní nemocnice. V rozsudku ze dne 27. září 2011, č. j. 10 Ca 402/2009-34, Městský soud v Praze uvedl, že fakultní nemocnice zřizuje Ministerstvo zdravotnictví České republiky jako rozpočtové nebo příspěvkové organizace podle vyhlášky č. 394/1991 Sb., o postavení, organizaci a činnosti fakultních nemocnic a dalších nemocnic, vybraných odborných léčebných ústavů a krajských hygienických stanic v řídicí působnosti ministerstva zdravotnictví České republiky. Fakultní nemocnice tedy vznikají veřejnoprávním úkonem a jejich účel je veřejný, poskytují zdravotní péči a služby. Jednoznačně tak převládají znaky veřejné instituce, a fakultní nemocnice jsou proto povinnými subjekty. Uvedená vyhláška Ministerstva zdravotnictví byla zrušena zákonem č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), s účinností ke dni 1. dubna 2012 a postavení fakultních nemocnic je nově upraveno právě zákonem o zdravotních službách, a to v § 111, který ale na postavení fakultních nemocnic oproti vyhlášce nic nemění.

Spornou byla dlouho otázka, zda lze podřadit pod pojem veřejných institucí obchodní společnosti jako subjekty soukromého práva. Obchodní společností rozumíme právnickou osobu, kterou lze založit za účelem podnikání, ale i za jiným účelem. V českém právním řádu mezi obchodní společnosti řadíme veřejnou obchodní společnost, komanditní společnost, akciovou společnost, společnost s ručením omezeným, evropskou společnost a evropské hospodářské zájmové sdružení.<sup>91</sup>

V rozsudku ze dne 29. května 2008, č. j. 8 As 57/2006-67, Nejvyšší správní soud řešil důležitou otázku, jestli do kategorie veřejných institucí náleží obchodní společnosti stoprocentně vlastněné státem či územně samosprávným celkem a jestli tak mají informační

<sup>90</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 17. března 2003, sp. zn. IV. ÚS 29/03.

<sup>91</sup> ŠTENGLOVÁ, Ivana. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2009, s. 544.

povinnost podle § 2 odst. 1 informačního zákona. Konkrétně žalobce požadoval po Magistrátu města Hradec Králové poskytnutí textu smlouvy, na základě které došlo k převodu členských práv a povinností v Českomoravském fotbalovém svazu (ČMFS) z fotbalového klubu SK Hradec Králové na **FC Hradec Králové, a. s.** Nejvyšší správní soud dospěl ve svém rozhodnutí k závěru, že akciová společnost stoprocentně vlastněná veřejnoprávní korporací je veřejnou institucí. Jeho hlavním argumentem byla skutečnost, že obce mohou podle § 35a zákona o obcích zakládat a zřizovat pro výkon samostatné působnosti právnické osoby a i tyto osoby musí podléhat režimu informačního zákona. V opačném případě by záleželo pouze na vůli obce, zda vlastním úkonem omezí či zcela vyloučí část své činnosti z kontroly veřejnosti. „*U akciové společnosti založené územním samosprávným celkem, jejíž orgány jsou vytvářeny tímto územním samosprávným celkem jako jediným akcionářem společnosti, který zároveň zákonem stanovenými prostředky vykonává dohled nad činností akciové společnosti plnící veřejný účel (provozování fotbalu v dané obci), převažují znaky svědčící o její veřejné povaze, a jedná se tedy o veřejnou instituci ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.*“

Nejvyšší správní soud se však v této věci nevyjádřil k situaci, kdy se bude jednat o obchodní společnost, která není vlastněna územním samosprávným celkem nebo státem stoprocentně. K této otázce se Nejvyšší správní soud vyjádřil až v pozdějším rozsudku ze dne 6. října 2009, č. j. 2 Ans 4/2009-93, kdy posuzoval otázku, zda je povinným subjektem i společnost **ČEZ**, která je akciovou společností s majoritním (zhruba 70%) podílem státu. V daném případě žádal stěžovatel po společnosti poskytnutí technologické dokumentace a analýzy s odkazem na ustanovení § 17 odst. 1 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon). Městský soud v Praze nejprve dospěl k závěru, že společnost ČEZ je sice povinným subjektem podle atomového zákona, ale nemá informační povinnost podle informačního zákona, jelikož je osobou soukromého práva a veřejnoprávní povinnost jí může být stanovena pouze zákonem, a žalobu odmítl s tím, že se stěžovatel měl před podáním žaloby obrátit se stížností na nedodržování atomového zákona na Státní úřad pro jadernou bezpečnost. Ve vyjádření ke kasační stížnosti pak společnost ČEZ tvrdila, že se na ni informační zákon nevztahuje a to ani podle kritérií obsažených ve výše zmíněném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. května 2008, č. j. 8 As 57/2006-67. Není totiž státním podnikem, ani její majetek není státní, nehospodář s veřejnými prostředky a není dotována z veřejných rozpočtů. Nejvyšší správní soud přesto ve svém rozhodnutí došel k závěru, že akciová společnost ČEZ je veřejnou institucí podle informačního zákona, přitom argumentoval tím, že společnost vznikla z rozhodnutí státu

a zřizovatelem byl stát, společnost byla totiž založena Fondem národního majetku a vznikla jako jeden ze subjektů bývalého státního podniku České energetické závody. Majetkový podíl státu na společnosti ČEZ tvoří téměř 70%, což zaručuje přímé ovládání této společnosti a kontrolu ze strany státu. Hlavním účelem společnosti je uspokojování veřejnosti v oblasti dodávek elektrické energie a právě dodávka energií je jedním ze strategických a bezpečnostních zájmů České republiky. Na základě tohoto Nejvyšší správní soud posoudil akciovou společnost ČEZ jako veřejnou instituci mající informační povinnost podle informačního zákona.

Toto rozhodnutí vzbudilo pozornost odborníků i médií. Nejvyšší správní soud v tomto rozhodnutí přistoupil k velmi extenzivnímu výkladu pojmu veřejná instituce a okruh povinných subjektů se v důsledku rozhodnutí rozšířil i na další společnosti, jejichž vlastníkem je stát nebo územní samosprávný celek a kde je buď jediným společníkem, nebo společníkem majoritním. V souvislosti s rozhodnutím je třeba uvést, že se Nejvyšší správní soud nevypořádal s otázkou, jak vysoký musí být majetkový podíl státu na společnosti, aby se jednalo o veřejnou instituci. Argumentem proti názoru Nejvyššího správního soudu může být jednak to, že stát se podílel na vzniku společnosti jen nepřímo skrze Fond národního majetku a o rušení společnosti rozhoduje celá valná hromada a nikoli pouze stát, a dále to, že členy představenstva volí dozorčí rada, ve které stát ani není zastoupen. Společnost ČEZ také zcela jistě není vykonavatelem veřejné správy a za problematické lze považovat i dovození veřejného účelu. Jedná se o standardní obchodní společnost, jejímž cílem je primárně uspokojovat své zájmy, nikoli zájmy celospolečenské. *„Spotřebitelé (odběratelé) tuto společnost vidí jako běžného obchodníka, který jim nabízí své různorodé výrobky a služby za určitou cenu. Pokud tato nabídka spotřebitele (odběratele) neosloví, má možnost vybrat si na pluralitním trhu z řady nabídek jiných obchodníků. Veřejný účel existence a fungování společnosti ČEZ, a. s. není deklarován žádným právním předpisem a tato společnost nepožívá oproti jiným soukromoprávním obchodním společnostem žádná privilegia (výhody). Poskytnutí jakýchkoli výhod by ostatně narazilo na závazná pravidla hospodářské soutěže.“*<sup>92</sup>

Naopak jiní autoři extenzivní výklad pojmu veřejná instituce vítají a veřejnou kontrolu nad obchodními společnostmi, do jejichž činnosti zasahují orgány veřejné moci, preferují.<sup>93</sup> Lukáš Rothanzl uvádí, že *„stát i územní samosprávné celky zajišťují řadu svých úkolů právě prostřednictvím právnických osob, které sice formálně spadají do oblasti práva soukromého,*

<sup>92</sup> POKORNÝ, Radek. Kdo je veřejnou institucí podle informačního zákona? *Právní rádce*, 2010, roč. 17, č. 5.

<sup>93</sup> Např. MADEJ, Martin. Extenzivní výklad pojmu veřejná instituce: obchodní společnosti jako povinné subjekty v právu na informace. *Správní právo*, 2016, roč. 49, č. 7, s. 418.

*avšak svěřením úkolů státu či samosprávy a zvýšeným vlivem na jejich činnost ze strany státu nebo samosprávy nabývají vlastnosti vykonavatelů veřejné (nevrchnostenské – fiskální či zaopatřovací) správy a jejich činnost by proto měla být podrobena veřejné kontrole.*<sup>94</sup>

Rozsudkem ze dne 8. září 2011, č. j. 9 As 48/2011-129, Nejvyšší správní soud dále rozhodl o tom, že společnost **České dráhy, a. s.**, je povinným subjektem podle informačního zákona. České dráhy jsou akciovou společností, která vznikla na základě zákona č. 77/2002 Sb. a jejímž zakladatelem je stát. V kasační stížnosti České dráhy namítaly, že se řídí tehdejší obchodním zákoníkem a stát je pouhým akcionářem, který vykonává jen svá akcionářská práva. Společnost České dráhy zpochybnila kritéria pro určení, zda je subjekt veřejnou institucí, vytyčená Ústavním soudem v nálezu I. ÚS 260/06 a uvedla, že jediným rozumným kritériem určení existence informační povinnosti je nakládání s veřejnými prostředky, kterým se v daném případě rozumí provozování veřejné osobní dopravy, a právě v tomto rozsahu má informační povinnost. Tomuto výkladu podle ní odpovídá i ustanovení § 10 zákona č. 77/2002 Sb., který jí stanoví povinnost odděleně účtovat o veřejných a ostatních finančních prostředcích. Podle jejího názoru může být ve smyslu informačního zákona považována za veřejnou instituci jen v případech, kdy zajišťuje veřejný zájem z veřejných prostředků, zejména tedy v otázkách veřejné osobní dopravy, nikoli v jiných případech. Konkrétně bylo v uvedené věci požadováno podle informačního zákona poskytnutí informací týkajících se podmínek výběru smluvního partnera a následně uzavřeného smluvního vztahu v souvislosti s využitím a zcizením pozemků a staveb Masarykova nádraží v Praze. Nejvyšší správní soud však konstatoval, že způsob účtování ve smyslu § 10 zákona č. 77/2002 Sb. nemůže být jediným rozlišovacím kritériem pro existenci či neexistenci informační povinnosti, a dále dodal, že lze jen těžko rozlišit činnosti zajišťující veřejný zájem od činností ostatních. Společnost České dráhy naplňuje podmínky určené nálezem I. ÚS 260/06 a je tak povinným subjektem.

Další věcí, kterou se Nejvyšší správní soud zabýval v souvislosti s informační povinností obchodních společností, byl spor s **Dopravním podnikem hlavního města Prahy**. Žadatel žádal po Dopravním podniku poskytnutí informací o veřejné zakázce, Dopravní podnik ale odmítl informace poskytnout s tím, že není povinným subjektem podle informačního zákona. Podle jeho názoru judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu představuje extenzivní výklad informačního zákona nad rámec původního záměru zákonodárce. Rozšiřování okruhu povinných subjektů přináší značné potíže, zákon totiž

---

<sup>94</sup> ROTHANZL, Lukáš. In FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím...*, s. 36.

směřuje hlavně na veřejnoprávní instituce a předpokládá veřejnoprávní způsob vyřizování žádostí o informace, který je typický pro orgány státní správy a samosprávy. Dopravní podnik dále nesouhlasil s tím, že jeho činnost spočívající v provozování veřejné osobní dopravy naplňuje veřejný účel, naopak vyzdvihoval svou obchodní povahu.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. října 2011, č. j. 1 As 114/2011-121, uvedl, že judikatura vytyčila kritéria, která je třeba posuzovat při rozhodování o tom, zda je určitý subjekt veřejnou institucí podle informačního zákona (způsob vzniku, hledisko osoby zřizovatele, subjektu vytvářejícího jednotlivé orgány posuzované instituce, existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce, veřejný nebo soukromý účel instituce). U konkrétního subjektu přitom nemusí být naplněn veřejnoprávní aspekt ve všech uvedených znacích, postačí převaha znaků typických pro veřejnou instituci. Nejvyšší správní soud neshledal důvod, proč by se měl odchýlit od stávající judikatury. Zákodárce vyšel při přijímání informačního zákona z principu otevřenosti veřejné správy a okruh povinných subjektů koncipoval velmi široce. Nejvyšší správní soud uznal, že postup pro poskytování informací podle informačního zákona může subjektům soukromoprávní povahy činit určité obtíže, ale to není důvod, aby na poskytování informací rezignovaly. Dopravní podnik hlavního města Prahy byl založen jako akciová společnost na základě soukromoprávních úkonů, nicméně při vzniku byly přítomny i prvky veřejnoprávní, neboť proces formulace vůle zakladatele podléhal režimu tehdy platného zákona o obcích (zákon č. 367/1990 Sb.) a na něj navazujících právních norem. Zakladatelem Dopravního podniku byla obec hlavní město Praha, která je současně jediným akcionářem společnosti, současně vykonává působnost valné hromady, má rozhodující vliv na vytváření dalších orgánů a může také vykonávat dohled nad činností Dopravního podniku. Co se týká veřejného účelu, Nejvyšší správní soud má za to, že Dopravní podnik naplňuje veřejný účel spíše než účel soukromý. Obecně lze říci, že veřejná doprava je v České republice chápána jako veřejný statek, u nějž je určitá míra ingerence ze strany státu či územního samosprávného celku běžná. Dopravní podnik svou činností, která spočívá v provozování téměř všech linek veřejné osobní dopravy na území hlavního města Prahy, naplňuje veřejný účel, byť formou jde o soukromoprávní subjekt. Nejvyšší správní soud tak dovodil, že Dopravní podnik hlavního města Prahy je veřejnou institucí, která má informační povinnost.<sup>95</sup>

S ohledem na uvedená rozhodnutí lze říci, že z okruhu obchodních společností je třeba za povinné subjekty považovat:

---

<sup>95</sup> PODHRÁZSKÝ, Milan. Dopravní podnik jako veřejná instituce poskytující informace. *Právní fórum* (Wolters Kluwer), 2012, ASPI ID:LIT39794CZ.



- a) právnické osoby plnící veřejný účel, které jsou stoprocentně vlastněné státem nebo územním samosprávným celkem;
- b) právnické osoby, jejichž zakladatelem, společníkem nebo členem je více povinných subjektů, např. více územních samosprávných celků;
- c) tzv. smíšené společnosti, které plní veřejný účel a na nichž se kromě státu či územního samosprávného celku účastní i subjekty soukromého práva, jestliže v nich bude rozhodující vliv náležet účastnícímu se povinnému subjektu (zejména bude-li povinný subjekt většinovým společníkem nebo ovládající osobou ve smyslu zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích), a je-li jich více, pak všem účastnícím se povinným subjektům v úhrnu; a
- d) obchodní společnosti, v nichž rozhodující vliv uplatňuje stát či územní samosprávný celek nepřímo, tedy prostřednictvím jiných ovládaných právnických osob (které budou taktéž povinnými subjekty).<sup>96</sup>

Veřejnými institucemi však zřejmě nebudou obchodní společnosti, v nichž se povinný subjekt účastní, ale nevykonává v nich rozhodující vliv. V takovém případě se žadatel bude moci domáhat poskytnutí informací po povinném subjektu, ale informace budou poskytnuty pouze v rozsahu, v jakém tento povinný subjekt informacemi v době podání žádosti skutečně disponuje.<sup>97</sup>

#### **4.4 Subjekty s částečnou informační povinností**

Mezi subjekty s částečnou informační povinností můžeme zařadit některé fyzické osoby, kterým byl na základě zákona svěřen výkon veřejné moci v rámci vybraných odvětví veřejné správy, příkladem mohou být tzv. veřejné stráže, např. lesní stráž (dle zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů), rybářská stráž (dle zákona č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů) či myslivecká stráž (dle zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti), dalším příkladem jsou děkani fakulty či rektori univerzit. Rozhodování děkana nebo rektora vysoké školy o přijetí ke studiu je nepochybně rozhodováním o právu fyzických osob v oblasti veřejné správy. Subjektem s částečnou informační povinností mohou

<sup>96</sup> ROTHANZL, Lukáš. In FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím...*, s. 36 – 37.

<sup>97</sup> Tamtéž, s. 37.

být také právnické osoby, které jsou nadány výkonem veřejné moci, například Burza cenných papírů.<sup>98</sup>

František Korběl tvrdí, že mezi subjekty s částečnou informační povinností patří také soudní exekutoři,<sup>99</sup> ale jejich postavení jako povinných subjektů není zcela jisté. Pochybnosti o informační povinnosti soudních exekutorů vyjadřuje prezidentka Exekutorské komory České republiky<sup>100</sup> a odkázat lze také na sdělení Městského soudu v Praze<sup>101</sup>, ve kterém soud informační povinnost exekutorů odmítl. Soudní exekutoři stejně jako například notáři informační povinnost dle mého názoru nemají z důvodu jejich zákonné povinnosti mlčenlivosti.

Do této kategorie někteří autoři řadí také veřejnoprávní korporace zájmového typu, k jejichž zřízení dochází zákonem, jako jsou Česká advokátní komora, Česká lékařská komora nebo Česká komora architektů.<sup>102</sup> Objevil se však i názor, že profesní komory spadají pod veřejné instituce a mají tedy úplnou informační povinnost.<sup>103</sup> Sama bych se přikláběla k tomu, že profesní komory jsou veřejnými institucemi. Profesní komory jsou zřizovány zákonem, podléhají dohledu ze strany ministerstva, naplňují veřejný účel, členství v těchto komorách je ze zákona povinné. Převládají tak znaky typické pro veřejné instituce, a proto bych profesní komory neřadila mezi subjekty s částečnou informační povinností, ale právě mezi veřejné instituce.

## 4.5 Závěry

Z této kapitoly vyplývá, že české soudy vykládají právo na informace extenzivně. Okruh povinných subjektů byl postupně judikaturou soudů rozšiřován, což je v souladu s názorem odborné literatury, že „pokud má být zákon o svobodném přístupu k informacím skutečně účinný, musí postihovat všechny instituce, do nichž stát ingeruje, ať přímo, nepřímo anebo prostřednictvím veřejných finančních prostředků“<sup>104</sup>, který citoval i Ústavní soud v nálezu I. ÚS 260/06 (Letiště Praha s. p.). Právo na informace je právem ústavně zakotveným a představuje jeden ze základních nástrojů kontroly veřejné moci ze strany veřejnosti,

<sup>98</sup> KORBEL, František. In KORBEL, František a kol. *Právo na informace...*, s. 70.

<sup>99</sup> Tamtéž, s. 70.

<sup>100</sup> Poradna Exekutorské komory [online]. mesec.cz, 7. prosince 2016 [cit. 14. března 2017]. Dostupné na <<http://www.mesec.cz/poradna/poradna-exekutorske-komory/8357/>>.

<sup>101</sup> Sdělení Městského soudu v Praze ze dne 25. května 2012, sp. zn. Si 116/2012.

<sup>102</sup> KORBEL, František. In KORBEL, František a kol. *Právo na informace...*, s. 70.

<sup>103</sup> ROTHANZL, Lukáš. In FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím...*, s. 39.

<sup>104</sup> KUŽÍLEK, Oldřich, ŽANTOVSKÝ, Michael. *Svoboda informací. Svobodný přístup...*, s. 18.

omezení práva na informace nesmí představovat neopodstatněnou překážku ve výkonu tohoto práva.<sup>105</sup>

Někteří autoři odborné literatury však považují současný výklad povinných subjektů až za příliš široký a rozšíření okruhu povinných subjektů za neúměrné. Nejvyšší správní soud podle nich šel nad rámec výkladu Ústavního soudu, když mezi povinné subjekty zahrnul i obchodní společnosti soukromého práva. Argumentují mimo jiné tím, že se tak takový povinný subjekt dostává do zřejmé nevýhody oproti konkurenci, která povinným subjektem není.<sup>106</sup>

Dle mého názoru je rozšiřování okruhu povinných subjektů správné. Právo na informace je základním politickým právem, které slouží veřejnosti, aby se mohla lépe podílet na správě věcí veřejných, což je předpokladem demokratického právního státu. Informační povinnost by měla postihovat všechny instituce, kterým jsou svěřeny určité pravomoci v oblasti veřejné správy nebo na kterých se stát či územní samosprávný celek podílí, a to jak přímo, tak nepřímo. Čím více subjektů bude mít povinnost poskytovat informace podle informačního zákona, tím více bude veřejná správa transparentní.

---

<sup>105</sup> MADEJ, Martin. Extenzivní výklad pojmu veřejná instituce: obchodní společnosti jako povinné subjekty v právu na informace. *Správní právo*, 2016, roč. 49, č. 7, s. 426.

<sup>106</sup> Srov. POKORNÝ, Radek. Kdo je veřejnou institucí podle informačního zákona? *Právní rádce*, 2010, roč. 17, č. 5.

## Závěr

Tato diplomová práce se zaměřuje na problematiku subjektů povinných poskytovat informace podle § 2 informačního zákona. Cílem práce bylo objasnit, jakým způsobem ovlivnila judikatura českých soudů aplikaci informačního zákona právě ve vztahu k povinným subjektům a které konkrétní subjekty mají informační povinnost podle tohoto zákona.

V první kapitole jsem se nejprve pro lepší pochopení problematiky zaměřila na teoretické vymezení práva na informace a definování pojmu informace. Druhá kapitola obsahuje právní úpravu práva na informace, konkrétně ústavní zakotvení v Listině základních práv a svobod, zákonnou úpravu v informačním zákoně a mezinárodní prameny související s právem na informace. Část práce je věnována jednotlivým ustanovením informačního zákona kromě těch ustanovení, která vymezují povinné subjekty, jimž je věnována samostatná kapitola práce. Ve třetí kapitole jsem se zabývala informační povinností povinných subjektů a rozlišila jsem úplnou a částečnou informační povinnost. Ve čtvrté kapitole, která byla stěžejní částí této diplomové práce, jsem se zabývala subjekty, které jsou povinny poskytovat informace podle informačního zákona. Nejprve jsem obecně vymezila jednotlivé kategorie povinných subjektů, dále jsem uvedla vybraná rozhodnutí českých soudů, která ovlivnila výklad povinných subjektů. Pro větší přehlednost jsem kapitolu rozdělila na jednotlivé podkapitoly.

Povinné subjekty vymezuje informační zákon do jisté míry neurčitě, zejména s ohledem na pojem veřejné instituce. Judikatura tak sehrála významnou roli v určení, které subjekty spadají pod rozsah informačního zákona. Soudy zahrnuly mezi povinné subjekty například Veřejného ochránce práv, státní zastupitelství či Kancelář prezidenta republiky. Nejvíce se judikatorně posunul výklad pojmu veřejné instituce. Ústavní soud v nálezu I. ÚS 260/06 vytvořil pětistupňový test rozhodující pro určení, zda konkrétní subjekt naplňuje znaky veřejné instituce. V tomto nálezu zároveň Ústavní soud prohlásil za veřejné instituce a tedy povinné subjekty státní podniky. Později pak Nejvyšší správní soud přiřadil k povinným subjektům také obchodní společnosti stoprocentně vlastněné státem a současný výklad pojmu veřejná instituce zahrnuje i obchodní společnosti, které sice nejsou stoprocentně vlastněné státem, ale na kterých se stát či územní samosprávný celek podílí přímo či nepřímo.

Právo na informace je základním právem vymezeným v čl. 17 Listiny a jako takové nesmí být v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny neodůvodněně omezováno. To se týká i okruhu povinných subjektů. K účinnému fungování přístupu k informacím je nezbytné, aby okruh povinných subjektů zahrnoval co nejvíce institucí včetně těch, na kterých se stát nebo územní

samosprávný celek podílí jen nepřímo. Judikatura soudů právě proto pojímá právo na informace extenzivně a rozšiřuje okruh subjektů povinných poskytovat informace podle informačního zákona. Tento přístup posiluje mimo jiné i transparentnost veřejné správy. Žadatel o informace má možnost prostřednictvím práva na informace získat informace o veřejném dění a má právo podílet se na správě veřejných věcí v souladu s čl. 21 Listiny.

Zákonodárce v § 2 odst. 1 a 2 informačního zákona nedostatečně specifikoval subjekty povinné poskytovat informace, což způsobovalo potíže, které musely odstraňovat soudy, a poskytování informací se tak protahovalo na úkor žadatelů o informace. Na druhou stranu je třeba uznat, že zákony musí naplňovat znak obecnosti a je nemyslitelné, aby zákonodárce v informačním zákoně vyjmenovával jednotlivě všechny povinné subjekty. K výkladu povinných subjektů zásadně přispěla judikatura Ústavního a Nejvyššího správního soudu, v současné době však stále mohou vznikat interpretační obtíže.

## Bibliografie

### Monografie, komentáře:

1. BARTOŇ, Michal. *Svoboda projevu: principy, garance, meze*. Praha: Leges, 2010. 384 s.
2. FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016. 1256 s.
3. HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012. 826 s.
4. HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2009. 1459 s.
5. KMEC, Jiří, KOSAŘ, David, KRATOCHVÍL, Jan, BOBEK, Michal. *Evropská úmluva o lidských právech*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012. 1660 s.
6. KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010. 216 s.
7. KORBEL, František a kol. *Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář*. 2. vydání. Praha: Linde, 2005. 410 s.
8. KORBEL, František. *Přehled judikatury ve věcech práva na informace*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 424 s.
9. KUŽÍLEK, Oldřich, ŽANTOVSKÝ, Michael. *Svoboda informací. Svobodný přístup k informacím v právním řádu České republiky*. Praha: Linde, 2002. 182 s.
10. MATES, Pavel. *Ochrana osobních údajů*. Univerzita Karlova v Praze, Karolinum, 2002. 73 s.
11. PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda. 2. díl Ústavní právo České republiky. 2. část*. Praha: Linde, 2004. 241 s.
12. PRŮCHA, Petr. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Brno: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. 427 s.
13. SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016. 1264 s.
14. WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, POSPÍŠIL, Ivo a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. 931 s.

15. Kolektiv autorů: *Všeobecná encyklopedie v osmi svazcích*. 3. svazek. Praha: Diderot, 1999. 473 s.

### **Články z odborných časopisů:**

1. CAMRDA, Jakub. Zákon o svobodném přístupu k informacím v judikatuře správních soudů. *Správní právo*, 2009, roč. 42, č. 6, s. 321 – 328.
2. ČERNÍN, Karel. Ombudsman a právo na informace. *Právní rozhledy*, 2015, roč. 23, č. 18, s. 625.
3. FOLDOVÁ, Vanda, NONNEMANN, František. Zveřejňování platů zaměstnanců veřejné sféry ve světle aktuálního rozsudku Nejvyššího správního soudu. *Právní rozhledy*, 2015, roč. 23, č. 2, s. 63.
4. GABRIŠOVÁ, Veronika. Poskytování informací o přestupcích veřejně činných osob. *Správní právo*, 2013, roč. 46, č. 4-5, s. 296 – 300.
5. KOLMAN, Petr. Svobodný přístup k informacím a veřejná správa. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2004, roč. 12, č. 2, s. 133 – 140.
6. KORBEL, František. Spory v justici o svobodný přístup k informacím. *Trestní právo*, 2013, roč. 17, č. 5 – 6, s. 14 – 21.
7. KORBEL, František. Ústavní soud umožnil poskytování nepravomocných rozsudků. *Bulletin advokacie*, 2010, roč. 17, č. 5, s. 17.
8. MADEJ, Martin. Extenzivní výklad pojmu veřejná instituce: obchodní společnosti jako povinné subjekty v právu na informace. *Správní právo*, 2016, roč. 49, č. 7, s. 409 – 426.
9. MATES, Pavel. Veřejná instituce a informační povinnost. *Právní rozhledy*, 2014, roč. 22, č. 15 – 16, s. 557.
10. MOCEK, Miroslav, RALAUS, Pavel. Otazníky ve věci poskytování údajů o výši platů a odměn zaměstnanců veřejné správy. *Správní právo*, 2014, roč. 47, č. 4, s. 227 – 245.
11. POKORNÝ, Radek. Kdo je veřejnou institucí podle informačního zákona? *Právní rádce*, 2010, roč. 17, č. 5.
12. PODHRÁZSKÝ, Milan. Dopravní podnik jako veřejná instituce poskytující informace. *Právní fórum* (Wolters Kluwer), 2012, ASPI ID:LIT39794CZ.

## Judikatura:

1. Nález Ústavního soudu ze dne 9. února 1998, sp. zn. IV. ÚS 154/97.
2. Nález Ústavního soudu ze dne 27. února 2003, sp. zn. III. ÚS 686/02.
3. Nález Ústavního soudu ze dne 16. ledna 2003, sp. zn. III. ÚS 671/02.
4. Nález Ústavního soudu ze dne 5. května 2010 sp. zn. I. ÚS 1885/09.
5. Nález Ústavního soudu ze dne 30. března 2010, sp. zn. Pl. ÚS 2/10.
6. Nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna. 2007, sp. zn. ÚS I. ÚS 260/06.
7. Usnesení Ústavního soudu ze dne 18. prosince 2002, sp. zn. III. ÚS 156/02.
8. Usnesení Ústavního soudu ze dne 28. června 2012, sp. zn. I. ÚS 1105/12.
9. Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. srpna 2014, sp. zn. III. ÚS 1705/13.
10. Usnesení Ústavního soudu ze dne 17. března 2003, sp. zn. IV. ÚS 29/03.
11. Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva Társaság a Szabadságjogokért proti Maďarsku ze dne 14. dubna 2009 (stížnost č. 37374/05).
12. Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva Kenedi proti Maďarsku ze dne 26. května 2009 (stížnost č. 31475/05).
13. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. července 2014, č. j. 5 As 76/2014-23.
14. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. října 2014, č. j. 8 As 55/2012-62.
15. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2008, č. j. 2 As 58/2007-52.
16. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. dubna 2011, č. j. 2 Ans 8/2010-68.
17. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. srpna 2003, č. j. 5 A 159/2002-49.
18. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. července 2009, č. j. 1 As 98/2008-148.
19. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. prosince 2010, č. j. 1 Ans 5/2010-172.
20. Rozsudek nejvyššího správního soudu ze dne 20. dubna 2006, č. j. 7 As 28/2005-66.
21. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. října 2011, č. j. 2 As 93/2011-79.
22. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. března 2008, č. j. 3 As 13/2007-75.
23. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. prosince 2009, č. j. Komp 6/2009-35.
24. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. října 2010, č. j. 4 Ans 13/2008-87.
25. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. května 2007, č. j. 3 Ads 33/2006-57.
26. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. ledna 2006, č. j. 6 As 52/2004-67.



27. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. září 2007, č. j. 9 As 28/2007-77.
28. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. října 2009, č. j. 2 Ans 4/2009-93.
29. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. května 2008, č. j. 8 As 57/2006-67.
30. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. září 2011, č. j. 9 As 48/2011-129.
31. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. října 2011, č. j. 1 As 114/2011-121.
32. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. května 2008, č. j. 1 As 17/2008-67.
33. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. října 2015, č. j. 5 As 24/2015-36.
34. Usnesení zvláštního senátu ze dne 15. 9. 2010, č. j. Konf 115/2009-34.
35. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. května 2007, č. j. 9 Ca 186/2005-40.
36. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. září 2011, č. j. 10 Ca 402/2009-34.

### **Internetové zdroje:**

1. Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti a o změně souvisejících zákonů, a zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů [online]. psp.cz, 23. listopadu 2016 [cit. 2. února 2017]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=984&CT1=0>>.
2. Důvodová zpráva k zákonu č. 61/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění zákona č. 81/2005 Sb., a zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů [online]. psp.cz, 11. května 2005 [cit. 8. února 2017]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=991&ct1=0>>.
3. Důvodová zpráva k zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím [online]. psp.cz, 8. června 1998 [cit. 2. února 2017]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=16&ct1=0>>.
4. KOLMAN, Petr. *Městské části a právo na informace* [online]. epravo.cz, 20. března 2003 [cit. 14. února 2017]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/mestske-casti-a-pravo-na-informace-21513.html>>.
5. Poradna Exekutorské komory [online]. mesec.cz, 7. prosince 2016 [cit. 14. března 2017]. Dostupné na <<http://www.mesec.cz/poradna/poradna-exekutorske-komory/8357/>>.

## Právní předpisy:

1. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.
2. Usnesení Valného shromáždění OSN č. DE01/48 ze dne 10. prosince 1948.
3. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES ze dne 17. listopadu 2003, o opakovaném použití informací veřejného sektoru. Úř. věst. L 345, 31. prosince 2003.
4. Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS. Úř. věst. L 41, 14. února 2003.
5. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, vyhlášen pod č. 120/1976 Sb.
6. Aarhuská úmluva, vyhlášena pod č. 124/2004 Sb. m. s.
7. Rezoluce a Doporučení Poradního shromáždění Rady Evropy č. 428/1970 o masmédiích a lidských právech.
8. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních předpisů.
9. Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1999 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.
10. Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.
11. Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.
12. Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
13. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.
14. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.
15. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
16. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
17. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.
18. Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů.
19. Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.
20. Zákon č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železniční dopravní cesty a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění

pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů.

21. Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů.
22. Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů.
23. Zákon č. 178/2005 Sb., o zrušení Fondu národního majetku České republiky a o působnosti Ministerstva financí při privatizaci majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
24. Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.
25. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
26. Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů.

### **Ostatní:**

1. Instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 24. července 2009, č. j. 13/2008-SOSV-SP.
2. Sdělení Městského soudu v Praze ze dne 25. května 2012, sp. zn. Si 116/2012.

## **Shrnutí**

Cílem diplomové práce „Subjekty povinné poskytovat informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím ve světle judikatury“ bylo objasnit, jakým způsobem ovlivnila judikatura českých soudů aplikaci informačního zákona ve vztahu k povinným subjektům.

První kapitola obsahuje teoretické vymezení práva na informace a pojmu informace. Druhá kapitola se zabývá prameny právní úpravy práva na informace. Třetí kapitola se věnuje informační povinnosti povinných subjektů, kterou rozlišuje na úplnou a částečnou informační povinnost. Nakonec čtvrtá kapitola obsahuje jednotlivé kategorie povinných subjektů podle informačního zákona a vybraná rozhodnutí českých soudů týkající se práva na informace, která ovlivnila výklad povinných subjektů.

Na jednotlivé kapitoly navazuje závěr, seznam použitých zdrojů, shrnutí práce a seznam klíčových slov.

## **Summary**

The aim of the thesis with name “Entities obliged to provide information according to Law on Free Access to Information in the light of practice of the courts” was to explain how practice of the Czech courts influenced application of Law on Free Access to Information in relation to obliged entities.

The first chapter includes theoretical specification of right to information and definition of information. The second chapter includes sources of information law. The third chapter is dedicated to information obligation which can be complete or partial. Finally, the fourth chapter contains categories of obliged entities and decisions of Czech courts regarding right to information which influenced interpretation of obliged entities.

Chapters are followed by the conclusion, the list of the sources, the summary of the work and keywords.

## **Seznam klíčových slov**

Právo na informace, svobodný přístup k informacím, judikatura, povinné subjekty, veřejné instituce, Nejvyšší správní soud, Ústavní soud

## **Keywords**

Right to information, free access to information, practice of the courts, obliged entities, public institutions, Supreme administrative court, Constitutional court