

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Kateřina Nikermaierová

**Omezení práva na informace z důvodu ochrany
osobních údajů**

Bakalářská práce

Olomouc 2020

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Omezení práva na informace z důvodu ochrany osobních údajů vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 29. dubna 2020

.....

Kateřina Nikermaierová

Poděkování

Tímto bych ráda poděkovala vedoucímu své bakalářské práce JUDr. Martinovi Škurkovi, Ph.D. za odborné rady, připomínky, věnovaný čas a ochotu. Dále bych ráda poděkovala Mgr. Janovi Vystrčilovi, JUDr. Miroslavovi Magrotovi a Mgr. Karlovi Kotrbovi, MSc. za poskytnuté rozhovory k vybrané problematice, jakožto i rodině a přátelům z přestupkového oddělení Magistrátu města Jihlavy za psychickou podporu.

Obsah

Obsah	4
Seznam použitých zkratk	6
Úvod	7
1. Právo na informace a jeho právní úprava	9
1.1. Mezinárodní úprava práva na informace	9
1. 1. 1. Všeobecná deklarace lidských práv	9
1. 1. 2. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech	10
1. 1. 3 Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod	11
1. 1. 4. Úmluva o právech dítěte	11
1. 1. 5. Dokumenty Rady Evropy	11
1. 1. 6. Aarhuská úmluva	12
1. 1. 7. Dokumenty Evropské unie	12
1. 2. Ústavní zakotvení práva na informace v České republice	13
1. 3. Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím	14
1. 3. 1. Účel Informačního zákona	15
1. 3. 2. Povinné subjekty a povinnost poskytovat informace	15
1. 3. 3. Základní pojmy	17
1. 3. 4. Poskytování informací	18
1. 3. 5. Zveřejňování informací	18
1. 3. 6. Odkaz na zveřejněnou informaci	19
1. 3. 7. Žádost o poskytnutí informace	19
1. 3. 8. Postup při podávání a vyřizování písemných žádostí o poskytnutí informace	19
1. 3. 9. Rozhodnutí o odmítnutí žádosti	20
1. 3. 10. Odvolání, stížnost, přezkumné řízení a ochrana proti nečinnosti	21
1. 3. 11. Hrazení nákladů	22
2. Omezení práva na informace z důvodu ochrany osobních údajů	23

2. 1. Omezení práva na informace dle § 8a zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím	26
2. 1. 1. Ochrana osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby	26
2. 1. 2. Ochrana osobních údajů	28
2. 1. 3. Poskytování osobních údajů o veřejně činné osobě, funkcionáři nebo zaměstnanci veřejné správy.....	32
2. 2. Omezení práva na informace dle § 8b zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím	33
2. 2. 1. Platy, mzdy, odměny a náhrady jako informace o poskytování veřejných prostředků	35
3. Problematika poskytování informací o platech zaměstnanců veřejné správy v Kraji Vysočina	38
Závěr.....	46
Seznam použitých zdrojů.....	48
Anotace.....	53
Abstract.....	53

Seznam použitých zkratk

VDLP – Všeobecná deklaráce lidských práv

Pakt – Mezinárodní pakt o občanských a politických právech

EÚLP – Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

LZPS – Listina základních práv a svobod

InfZ – zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

ÚS – Ústavní soud

ESLP – Evropský soud pro lidská práva

Občanský zákoník – zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník

Adaptační zákon – zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů

GDPR - Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES

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

Správní řád – zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád

MMZ – Magistrát města Zlína

MMJ – Magistrát města Jihlavy

KÚ – Krajský úřad Kraje Vysočina

Rozsudek rozšířeného senátu NSS – Rozsudek rozšířeného senátu NSS č. j. 8 As 55/2012-62

Krajský soud – Krajský soud v Brně

Platový nález – Nález ÚS sp. zn. IV. ÚS 1378/16 ze dne 17.10.2017

Zákon o střetu zájmů – zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů

MV – Ministerstvo vnitra České republiky

Úvod

Lidé si mezi sebou předávají informace odjakživa. Jak se vyvíjela doba, vyvíjela se i společnost. Mluvené slovo již nestačilo a lidé si začali předávat informace písemným projevem, tedy prostřednictvím psaní dopisů či knih. Ovšem nároky společnosti byly neúprosné, a proto bylo zapotřebí vyvinout takový prostředek, který by předávání a přijímání informací urychlil. A právě moderní technologie umožnily chrlit informace ve velkém. Ještě téměř před dvaceti lety by lidé zajisté nevěřili tomu, že informace budou všudypřítomné a přístup k nim bude tak snadný. Jelikož tato změna byla významným milníkem ve společnosti, vyžadovala si i zakotvení takového práva jako základního lidského práva a ústavně zaručeného práva, přičemž bylo nezbytné, aby byl vytvořen i zákon, který na tuto změnu bude reagovat nejlepší možným způsobem. Česká republika se ho dočkala v podobě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Avšak jak už je tomu tak u všeho, nic sebou nepřináší pouhá pozitiva. A tak je tomu i u práva na informace.

Od vzniku výše uvedeného zákona uplynulo dvacet let, a ačkoliv by se zdálo, že to není příliš dlouhá doba, vývoj a s ním související změny ve společnosti na sebe upozorňují každým dnem. Informací postupem času přibývalo, přičemž se mezi nimi vyskytly i takové, které byly svým obsahem citlivé pro jejich nositele. Jelikož přístup k nim začínal být příliš snadný, vznikla potřeba jisté druhy informací chránit před prudkým nárůstem potřeby společnosti informace znát. Takovým příkladem mohou být právě osobní údaje člověka.

Jako studentka právnické fakulty vnímám, že počet informací ze strany veřejné správy přibývá, ale naopak se vytrácí přístup k určitým informacím, které jsou právě veřejnou správou zadržovány. Přičemž z dostupné judikatury je patrné, že v právu na informace a jeho omezení z důvodu ochrany osobních údajů v určitých aspektech nepanuje shoda. Navíc v posledních dvou letech nastaly změny v právní úpravě ochrany osobních údajů v podobě Obecného nařízení o ochraně osobních údajů (zkráceně GDPR) a vydáním zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů (Adaptační zákon). Proto jsem si zvolila pro tvorbu své kvalifikační práce problematiku omezení práva na informace z důvodu ochrany osobních údajů, a v tomto rámci se soustředím i na problematiku informací o platech a odměnách zaměstnanců veřejné správy (veřejného sektoru).

V práci se zaměřuji na aktuální právní úpravu práva na informace zejm. v zákoně č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, jenž reaguje na zakotvení tohoto práva jakožto základního lidského práva v mezinárodních lidskoprávních dokumentech, právních předpisech Evropské unie a zejm. v Ústavě České republiky a Listině základních práv a svobod,

přičemž součástí tohoto zaměření bude vymezení základních ustanovení a pojmů, které výše uvedený informační zákon zakotvuje. Posléze se podrobněji zaměřím na omezení práva na informace z důvodu ochrany osobních údajů, které je informačním zákonem stanoveno, přičemž teorii na závěr obohatím o poznatky z praxe, jež je prováděna v Kraji Vysočina v souvislosti s žádostmi o poskytnutí informací o platech a odměnách zaměstnanců veřejné správy (veřejného sektoru), jelikož se v současné době jedná o velmi kontroverzní téma. Všechny tyto dílčí kroky by měly vést k dosažení hlavního cíle této práce, a to odpovědět na otázku, zda je právní úprava omezení práva na informace z důvodu ochrany osobních údajů, s akcentem na problematiku informací o platech a odměnách zaměstnanců veřejné správy (veřejného sektoru), dostatečná.

Svoji práci jsem vypracovávala v období od listopadu 2019 do dubna 2020, přičemž se zaměřuji na právní úpravu na území České republiky, v praktické části se poté zabývám problematikou poskytování informací o platech ve veřejné správě na území Kraje Vysočina. Hlavní použité zdroje ve své práci spatřuji zejm. v zákonné úpravě, ústavní úpravě České republiky, mezinárodních lidskoprávních dokumentech, odborné literatuře jakožto i odborných člancích a judikatuře. K naplnění cíle mé bakalářské práce sloužila především metoda analýzy a komparace v první a druhé kapitole, ve kterých se věnuji rozboru současné právní úpravy a následnému porovnání argumentací napříč judikaturou a subjektivních názorů autorů odborné literatury či článků. Naopak ve třetí kapitole byla využita zejm. metoda dotazování současně s metodou komparace, jelikož byly provedeny rozhovory s Mgr. Janem Vystrčillem, JUDr. Miroslavem Magrotem a Mgr. Karlem Kotrbou, MSc., za následného porovnání jejich názorů na danou problematiku.

1. Právo na informace a jeho právní úprava

Dnešní doba je význačná velkým množstvím informací, které jsou dostupné v knihách, člancích či televizi, ale posledních několik let se vyvíjí i technologie počítačů a mobilních telefonů, které sebou jistě přináší mnoho snadno dostupných informací. Tato doba je proto velmi často označována jako „*věk informační exploze*“¹. S velkým množstvím informací, které jsou všude kolem nás, je nutné vytvořit takovou právní úpravu, která by vymezila základy pro přísun i poskytování informací, ale i jistá omezení tohoto práva. Petr Kolman k tomuto uvádí, že „*opravdu svobodnou může být lidská bytost jen pokud je jí zaručeno právo na informace.*“²

Na úvod je vhodné poznamenat, že právo na informace je možné určit z užšího i širšího hlediska. V širším pojetí je právo na informace považováno za součást svobody projevu, a naopak v užším pojetí je bráno jako právo samostatné, které cílí na aktivní povinnost státu informace poskytnout. Např. ve Všeobecné deklaraci lidských práv je obsaženo širší pojetí práva na informace, naopak v Listině základních práv a svobod nalezneme užší pojetí tohoto práva.³ V této kapitole přiblížím základní rámec právní úpravy práva na informace, přičemž jak Všeobecná deklarace lidských práv, tak i Listina základních práv a svobod budou více přiblíženy.

1.1. Mezinárodní úprava práva na informace

Mezinárodní smlouvy jsou jedním z důležitých zdrojů úpravy základních práv a svobod, přičemž takovými mezinárodními smlouvami myslíme ty, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána dle čl. 10 Ústavy České republiky. Tento článek Ústavy ale také stanovuje tzv. zásadu priority, která znamená, že jakmile se vnitrostátní zákon dostane do konfliktu s ustanovením mezinárodní smlouvy, použije se mezinárodní smlouva.⁴

1. 1. 1. Všeobecná deklarace lidských práv

Všeobecná deklarace lidských práv (dále jen „VDLP“) byla přijata Valným shromážděním Organizace spojených národů dne 10. prosince 1948 a stala se tak prvním dokumentem, který se zmiňuje o právu na informace, a ačkoliv je VDLP právně nezávazná, stal se z ní významný pramen pro pozdější lidskoprávní úpravy v rámci mezinárodního práva.⁵

¹ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010. s. 9.

² Tamtéž, s. 10.

³ BARTOŇ, Michal. *Svoboda projevu: principy, garance, meze*. Praha: Leges, 2010, s. 79-80.

⁴ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 38.

⁵ Tamtéž

V čl. 19 VDLP je garantováno právo na informace každému, jakožto součástí svobody projevu, přičemž je zde deklarováno svobodné vyhledávání informací a jejich přijímání a šíření.⁶

Z čl. 29 odst. 2 VDLP následně vyplývá jisté omezení takového práva, které rovněž dopadá na každého při výkonu jeho práv a svobod, přičemž tato omezení jsou stanovena zákonem zejm. pro uznávání a zachování práv jiných osob za současného dodržení požadavků morálky, veřejného pořádku a obecného blaha v demokratické společnosti.⁷

1. 1. 2. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (dále jen „Pakt“), jenž je vyhlášen pod č. 120/1976 Sb., zakotvuje mnohá občanská a politická práva, mezi které rovněž patří i právo na informace, které je upraveno v jeho čl. 19 a 20.

V čl. 19 Paktu je stanoveno právo svobody projevu, které náleží každému, přičemž garantuje bez ohledu na hranice svobodné vyhledávání, přijímání a rozšiřování informací a myšlenek všeho druhu ať už ústně, písemně nebo tiskem, prostřednictvím umění nebo jakýmikoliv jinými prostředky podle vlastního výběru. V odstavci třetím se však uvádí, že při užívání výše uvedených práv je nutné dbát na povinnosti a odpovědnost, přičemž se na to mohou vázat některá omezení, která jsou stanovena zákonem a která jsou nutná k respektování práv nebo pověstí jiných, ochraně národní bezpečnosti, veřejného pořádku, veřejného zdraví nebo morálky.⁸ Z toho tedy vyplývá, že aby omezení práva na informace přijala demokratická společnost musí být současně naplněny principy legality a legitimacy.⁹

Čl. 20 Paktu poté rozvíjí omezující ustanovení, a to tak, že se zakazuje jakákoli válečná propaganda a dále národní, rasová nebo náboženská nenávisť, která představuje podněcování

⁶ VALNÉ SHROMÁŽDĚNÍ OSN, *Všeobecná deklarace lidských práv*, s. 5., [online], dostupné z <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/czc.pdf>, [13.11.2019]

⁷ VALNÉ SHROMÁŽDĚNÍ OSN, *Všeobecná deklarace lidských práv*, s. 5., [online], dostupné z <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/czc.pdf>, [13.11.2019]

⁸ ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ, *Mezinárodní pakt o občanských a politických právech*, [online], dostupné z <<https://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/r/p/dokumenty/mezinarodni-pakt-o-obcanskyh-a-politickyh-pravech-a-mezinarodni-pakt-o-hospodarskyh--socialnich-a-kulturnich-pravech-19852/>>, [13.11.2019]

⁹ BREJCHA, Aleš. *Právo na informace a povinnost mlčenlivosti v českém právním řádu*. Praha: Codex Bohemia, 1998, s. 16.

k diskriminaci, nepřátelství nebo násilí.¹⁰ Petr Kolman vystihuje toto ustanovení tak, že právo na informace, jakožto jedno z lidských práv má smysl v udržení svobody, nikoliv ve zničení.¹¹

1. 1. 3 Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

Úmluva o ochraně lidských práv a svobod (dále jen „EÚLP“) je pro právo na informace významná svým čl. 10 odst. 1, který opět podřazuje právo na informace pod svobodu projevu, stejně tak jako čl. 19 Paktu, přičemž rovněž stanovuje, že se jedná o svobodu přijímat myšlenky a informace a poté je dále rozšiřovat.

Naopak v čl. 10 odst. 2 Úmluvy nalezneme jistá omezení práva na informace z důvodu povinností a odpovědnosti, které se na výkon výše uvedených svobod váží. Dle této Úmluvy je tedy omezení takových práv možný, ale pouze za předpokladu, že tak stanoví zákon a že taková omezení jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu např. národní bezpečnosti, ochrany zdraví, morálky, atd.¹²

1. 1. 4. Úmluva o právech dítěte

Úmluva o právech dítěte zakotvuje čl. 13, ve kterém je dítěti přiznáno právo na informace a svoboda projevu. Přičemž v porovnání s čl. 19 Paktu, který toto právo přiznává každému, tedy každé fyzické osobě, je ustanovení čl. 13 Úmluvy o právech dítěte dle Františka Korbela nadbytečné, jelikož dítěti, jako jakékoliv jiné fyzické osobě náleží právo na informace. Tento článek tedy pouze zdůrazňuje takové právo.¹³

1. 1. 5. Dokumenty Rady Evropy

Dokumenty Rady Evropy nemají vůči České republice závazný charakter, ale pouze doporučující. Jedním z významných dokumentů, které se váží k právu na informace, bych uvedla např. Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. R (81) 19 ze dne 25. listopadu 1981 o přístupu k informacím veřejných orgánů, který obsahuje zásady jako např. rovnost žadatelů o informace, přezkoumatelnost zamítnutí žádosti o informace a přiměřenost lhůty pro poskytnutí žádané informace.¹⁴

¹⁰ ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ, *Mezinárodní pakt o občanských a politických právech*, [online], dostupné z <<https://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rlp/dokumenty/mezinarodni-pakt-o-obcanskych-a-politickych-pravech-a-mezinarodni-pakt-o-hospodarskych--socialnich-a-kulturnich-pravech-19852/>>, [13.11.2019]

¹¹ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 39.

¹² RADA EVROPY, *Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod*, s. 4, [online], dostupné z <<https://www.ustrcr.cz/data/pdf/projekty/usmrceni-hranice/umluva.pdf>>, [13.11.2019]

¹³ 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 Praha, a.s., 2005, str. 28.

¹⁴ FUREK, Aleš, ROTHANZL, Lukáš., JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 4.

1. 1. 6. Aarhuská úmluva

Aarhuská úmluva, celým názvem Mezinárodní úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, vstoupila v platnost dne 4. října 2004. Je nutné podotknout, že ačkoliv se jedná o mezinárodní smlouvu, byl tento text Úmluvy přijat Evropskými společenstvími, tudíž na něj nahlížíme jako na část mezinárodního, ale i komunitárního práva.¹⁵

V čl. 1 Aarhuské úmluvy je stanoven cíl přispět k ochraně práv každého ze všech generací k jejich životu v takovém prostředí, jenž bude adekvátní pro zdraví a pohodu. Přičemž je nezbytné, aby každá ze smluvních stran umožnila přístup k informacím týkajících se životního prostředí. Závěrem je stanoveno, že veškeré rozhodování a právní ochrana v rámci životního prostředí musí probíhat dle pravidel stanovených dle této úmluvy.¹⁶

1. 1. 7. Dokumenty Evropské unie

Jedním z těchto dokumentů je Amsterodamská smlouva, která ve svém čl. 255 doplnila právo na informace do Smlouvy o založení Evropského společenství. Právo na informace je ale značně omezeno, a to zaprvé z pohledu adresátů, které se dotýká pouze fyzických osob, které mají bydliště v některém z členských států a právnických osob se sídlem v některém z členských států. Zadruhé je omezeno z pohledu povinných subjektů, za které se zde považuje Evropský parlament, Rada a Komise. A zatřetí se omezení dotýká i věcného obsahu informací výše jmenovaných institucí.¹⁷

Dalším dokumentem Evropské unie je Charta základních práv Evropské unie, u které je významný čl. 42, který zakotvuje právo na přístup k dokumentům Evropské unie, a tudíž tak reaguje na výše uvedený čl. 255 Amsterodamské smlouvy. Avšak s rozdílem, že toto oprávnění přísluší všem občanům Evropské unie, tedy fyzickým osobám, které mají bydliště na území některého z členských států a právnickým osobám, které zde mají sídlo.¹⁸

Velmi důležitou je Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru. Významnost této směrnice spočívá především v tom, že se působnost vztahuje na všechny subjekty veřejného sektoru kromě veřejných podniků, přičemž dále také rozšiřuje i okruh poskytovaných informací. Ačkoliv není směrnice pro členské státy Evropské unie přímo závazná, jejím cílem je hlavně transparentnost

¹⁵ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 46.

¹⁶ ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ, *Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí*, s. 3., [online], dostupné z <<https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43czech.pdf>>, [15.11.2019]

¹⁷ 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 Praha, a.s., 2005, s. 29.

¹⁸ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 44-45.

veřejné správy a sjednocení právních úprav na národních úrovních členských států při opakovaném použití informací veřejného sektoru.¹⁹

Jako poslední bych uvedla Směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2003/4/ES o přístupu k informacím o životním prostředí, která si klade za cíl lepší přístup k informacím o životním prostředí ze strany veřejnosti, přičemž aby podíl veřejnosti na rozhodování o životním prostředí byl účinnější a dále přispět k lepšímu životnímu prostředí.²⁰

1. 2. Ústavní zakotvení práva na informace v České republice

Právo na informace, jakožto právo politické, je zaručeno Listinou základních práv a svobod (dále jen „LZPS“), která je součástí ústavního pořádku České republiky. Konkrétní ustanovení nalezneme v oddíle druhém hlavy druhé, kde jsou zakotvena politická práva, v článku 17. Ustanovení čl. 17 LZPS tedy zaručuje svobodu projevu a právo na informace, přičemž každý má právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakožto i ideje a informace vyhledávat, přijímat a rozšiřovat bez ohledu na hranice státu a cenzura je nepřípustná.

Podle čl. 17 odst. 4 LZPS platí, že „*svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.*“ Znamená to tedy, že právo na informace lze omezit pouze na základě ustanovení zákona, nikoliv podzákoného předpisu (formální podmínka) a pouze za taxativně stanovených situací (materiální podmínka).²¹

Následně poté z čl. 17 odst. 5 LZPS vyplývá, že státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny samy od sebe poskytovat informace o své činnosti, přičemž veřejnost na druhou stranu může očekávat, že takové informace se k ní dostanou bez jejího aktivního vyhledávání, nebo-li jinými slovy jde o princip aktivní publicity veřejné správy.²² Avšak požadavkem přiměřenosti stanovuje, že není možné z pohledu formy, aby orgány veřejné moci za všech okolností zveřejňovaly veškeré informace, ihned, za jakýchkoliv podmínek a jakoukoliv formou. Na druhou stranu ve větě druhé tohoto odstavce nedává možnost orgánům veřejné moci si tyto podmínky a provedení stanovit, jelikož to za ně stanoví zákon, tedy zákon brání v nastavení takových podmínek orgánem veřejné moci, které

¹⁹ 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 Praha, a.s., 2005, s. 31.

²⁰ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 45.

²¹ 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 Praha, a.s., 2005, s. 35.

²² Tamtéž, s. 39.

by znemožňovaly přístup k informacím. Z pohledu obsahové stránky přiměřenosti by pak měl být naplněn čl. 17 odst. 4 LZPS.²³

V čl. 35 LZPS je zaručeno právo na informace o životním prostředí, které se zařazuje do hospodářských, sociálních a kulturních práv, přičemž dle odst. 2 má každý právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. V souvislosti s tímto článkem je nutné zmínit i čl. 41 odst. 1 LZPS, který stanovuje, že těchto práv je možné se domáhat pouze v mezích zákonů, které toto ustanovení provádějí.²⁴

Právo na informace se projevuje i v dalších ustanoveních LZPS a to např. v čl. 8 odst. 3, kdy v případě zadržení, je nutné osobu okamžitě seznámit s důvody z jakých její zadržení nastalo. Dále např. v čl. 25 odst. 1 LZPS je stanoveno, že občani, kteří jsou součástí národnostní nebo etnické menšiny mají s jinými příslušníky menšiny právo rozšiřovat a přijímat informace v jejich mateřském jazyce a dále nalezneme projev práva na informace např. také v čl. 33 odst. 1 LZPS, kde je zakotveno právo na vzdělání, přičemž i takové právo je formou přijímají informací.²⁵

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

Z výše uvedeného, zejména z obsahu mezinárodní úpravy, vyplývá, že právo na informace je garantováno již poměrně dlouhou dobu. Na tomto místě je proto nutné připomenout, že po poměrně dlouhou dobu po vzniku samostatné České republiky, bylo právo na informace zakotveno pouze v LZPS, přičemž zákonná právní úprava, která by právo na informace upravovala podrobněji, zcela absentovala. Prvním „záchrávkem“ zákonné úpravy byl zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, přičemž tento právní předpis byl zaměřen pouze na specifickou část práva na informace, tedy neupravoval problematiku práva na informace všeobecně.²⁶

Komplexní úprava práva na informace přišla se zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „InfZ“), s účinností dne 1. ledna 2000, který byl přijat pro realizaci čl. 17 LZPS, zejména jeho odst. 1, 2, 4 a 5. Jeho průkopníky byli zejména Oldřich Kužílek a Michael Žantovský, přičemž se inspirovali americkým Freedom of Information Act, dále pak Mezinárodním paktem o občanských a politických právech, Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a svobod a také Doporučením Výboru ministrů Rady Evropy č. R (81)

²³ KLÍMA, Karel et. al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 1105-1106.

²⁴ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 22.

²⁵ 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 Praha, a.s., 2005, s. 41-42.

²⁶ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 54.

19 z 25. listopadu 1981.²⁷ InfZ je rovněž vystavěn na několika základních zásadách, a to např. na zásadě, že každý má právo na informace, na zásadě řádného odůvodňování či přezkoumatelnosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace a mnoha jiných.²⁸

1. 3. 1. Účel Informačního zákona

Účelem InfZ je podle jeho § 1 zahrnout úpravu příslušných právních předpisů Evropské unie²⁹ do právní úpravy zákona, upravení pravidel pro poskytování informací a upravení podmínek pro přístup k informacím.³⁰ Účel InfZ je tedy spatřován zejména v tom, aby ústavně zaručené právo na informace bylo zajištěno fyzickým i právnickým osobám, přičemž takovými informacemi disponují povinné subjekty.³¹

1. 3. 2. Povinné subjekty a povinnost poskytovat informace

V § 2 odst. 1 a 2 InfZ jsou vymezeny povinné subjekty, které dělíme do dvou skupin dle rozsahu povinnosti poskytování informací. Do první kategorie řadíme povinné subjekty s úplnou informační povinností, které mají povinnost poskytnout všechny informace, které se vztahují k jejich působnosti, přičemž těmito povinnými subjekty jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce. Druhou kategorií jsou povinné subjekty s částečnou, nebo-li parciální informační povinností³², jimž zákon přenechal rozhodování o právech a zájmech, jenž jsou chráněny právem a povinnostech jiných osob v rámci veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.³³

Státními orgány dle čl. 2 Ústavy ČR³⁴ rozumíme orgány moci výkonné, zákonodárné a soudní, orgány samostatně v Ústavě zakotvené (Nejvyšší kontrolní úřad, Česká národní banka), judikaturou vymezený Veřejný ochránce práv³⁵ a Úřad vlády ČR, dále Kancelář

²⁷ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 49-51.

²⁸ Tamtéž, s. 54-56.

²⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES ze dne 17. listopadu 2003 a opakovaném použití informací veřejného sektoru a Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/37/EU ze dne 26. června 2013, kterou se mění směrnice 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru, které byly do právního řádu zavedeny novelou č. 61/2006 Sb. a novelou č. 222/2015 Sb.

³⁰ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

³¹ FUREK, Aleš, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 6.

³² KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 62.

³³ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

³⁴ Dalším určujícím zákonem, který stanovuje, jaký orgán je státním orgánem je bezpochyby i zákon č. 2/1969 Sb., Kompetenční zákon, který vymezuje ústřední orgány státní správy (např. Český statistický úřad či Český báňský úřad).

³⁵ Rozsudek NSS čj. 2 As 58/2007-52 stanovil, že „veřejný ochránce práv jako specifický kontrolní státní orgán je povinným subjektem...kdy rozhodování o žádostech o poskytnutí informací však není přímo na něm, nýbrž spadá mezi úkoly, které pro veřejného ochránce práv plní jeho kancelář...“

prezidenta republiky³⁶ a Kancelář veřejného ochránce práv. Za státní orgány sui generis jsou považovány bezpečnostní sbory (Policie ČR, Armáda ČR, Hasičský záchranný sbor atd.), státní zastupitelství a soudy.³⁷

Pokud mluvíme o územních samosprávných celcích a jejich orgánech, máme na mysli obce, města, kraje a jejich orgány, kterými jsou obecní úřad, městský úřad, úřad městské části či městského obvodu územně členěného statutárního města, magistrát statutárního města, Magistrát hlavního města Prahy a krajský úřad.³⁸ Přičemž je nutné vyhodnotit, zda se daná informace týká samostatné působnosti územního samosprávného celku (např. informace o nakládání s majetkem obce) či jeho přenesené působnosti (např. na úseku stavebního a územního rozhodování). Rozdíl totiž spočívá v tom, že u samostatné působnosti je jediným povinným subjektem územní samosprávný celek, a nikoliv jeho jednotlivé orgány, jak je tomu v přenesené působnosti. Tudíž u samostatné působnosti postačí žádost adresovat územnímu samosprávnému celku, přičemž otázka, který orgán bude příslušný k vyřízení této žádosti, je interního charakteru, jelikož jde o výstup takového územního samosprávného celku.³⁹

Veřejnými institucemi jsou takové instituce, které hospodaří s veřejnými prostředky, tzn. že jsou napojeny na veřejné rozpočty. Významnou roli zde sehrála judikatura Ústavního soudu (dále jen „ÚS“), která vymezila pojmové znaky veřejné instituce, kterými jsou způsob vzniku či zániku instituce (zda-li je přítomen soukromoprávní úkon), zřizovatel (zda-li je či není zřizovatelem stát), tvorba jednotlivých orgánů instituce (zda-li je vytváří či nevytváří stát), státní dohled nad činností instituce (zda-li existuje či nikoliv) a účel instituce (zda-li je soukromý či veřejný). Dle ÚS nemusí být naplněny všechny pojmové znaky, pouze postačuje, pokud typické znaky pro veřejnou instituci převažují. Veřejnými institucemi mohou být subjekty s právní subjektivitou (např. příspěvkové organizace, školské právnické osoby) či bez právní subjektivity (např. organizační složky státu a samosprávy).⁴⁰ Tyto závěry podstatně rozvíjí jiný náleží ÚS, který stanovuje, že veřejnou institucí dle ustanovení Informačního zákona o povinných subjektech je i taková obchodní společnost, která je zřízena zakladatelskou listinou soukromoprávního charakteru, s účastí státu. To znamená, že veřejnou institucí je i subjekt

³⁶ Rozsudek NSS č.j. 2 Ans 8/2010-68 stanovil, že prezident republiky je povinným subjektem, ale rozhodování o konkrétních žádostech o informace, které jsou prezidentovi adresovány, spadají pod Kancelář prezidenta republiky.

³⁷ JELÍNKOVÁ, Jitka, TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Praha: WoltersKluwer ČR, 2017, s. 13.

³⁸ Orgány podrobněji stanoví zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze

³⁹ JELÍNKOVÁ, Jitka, TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Praha: WoltersKluwer ČR, 2017, s. 13-15.

⁴⁰ Můžeme zde uvést např. náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 260/06 ze dne 24. ledna 2007

soukromého práva se státní účastí. Jinými slovy je to „*jakákoliv obchodní společnost, jejímž stoprocentním vlastníkem je stát, případně veřejnoprávní korporace.*“⁴¹

Subjekty s částečnou informační povinností jsou typicky fyzické osoby, které vykonávají veřejnou moc (např. soudní exekutor, notář, ředitel školy, rektor univerzity) a orgány profesní samosprávy (např. Česká advokátní komora, Komora auditorů České republiky).⁴² Tyto subjekty jsou povinny poskytovat informace, vztahující se k jejich rozhodovací činnosti (např. financování jejich činnosti z veřejných prostředků).⁴³

V § 2 odst. 3 a 4 InfZ je upraveno negativní vymezení působnosti zákona, a to tak, že se zákon nevztahuje na poskytování informací o údajích vedených v centrální evidenci účtů a v navazujících evidencích, dále informací, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví a také informací, pokud jejich poskytování upravuje zvláštní zákon (např. zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí). V odst. 4 je dále stanoveno, že povinnost poskytování informací se nevztahuje na dotazy na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.⁴⁴

1. 3. 3. Základní pojmy

V § 3 InfZ stanovuje základní pojmy v rámci práva na informace, přičemž prvním z nich je žadatel, kterého zákon vymezuje jako každou fyzickou nebo právnickou osobu, jež o informaci žádá.⁴⁵ Z ustanovení zákona plyne, že žadatelem může být i cizinec, osoba zbavená dočasně i trvale svobody na základě trestněprávních předpisů, osoba nezletilá, která je svéprávná s přihlédnutím k její rozumové a volní vyspělosti. Toto tvrzení podporuje čl. 17 odst. 2 LZPS, který právo na informace řadí mezi ta práva politická, která jsou přiznána každému bez ohledu na občanství.⁴⁶

Dalším důležitým pojmem je informace. Takovou informací se ve smyslu informačního zákona myslí jakýkoliv obsah či jeho část v jakékoliv podobě, přičemž tato informace může být zaznamenaná na jakémkoliv nosiči, listině, v elektronické podobě či v podobě zvukového, obrazového nebo audiovizuálního záznamu. V § 3 odst. 4 InfZ je upraveno negativní vymezení pojmu informace a to tak, že informací není počítačový program. Dále InfZ rozlišuje v § 3 odst. 5 zveřejněnou informaci a v odst. 6 doprovodnou informaci.⁴⁷

⁴¹ Nález Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2019, sp. zn. II. ÚS 618/18

⁴² KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 73.

⁴³ JELÍNKOVÁ, Jitka, TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Praha: WoltersKluwer ČR, 2017, s. 19.

⁴⁴ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁵ Tamtéž

⁴⁶ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 74-76.

⁴⁷ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Zveřejněnou informací se myslí taková informace, která může být vždy znovu vyhledána a získána bez potřeby podání žádosti, tedy zde není vyžadována aktivní činnost povinného subjektu, který může svou informační povinnost splnit odkazem žadatele na zveřejněnou informaci (viz. § 6 InfZ).⁴⁸ Jde tedy o informaci vydanou tiskem, vystavenou na úřední desce, s možností dálkového přístupu, umístěnou v knihovně poskytující veřejné knihovnictví a informační služby dle knihovního zákona.⁴⁹

Doprovodná informace je úzce související s požadovanou informací (např. informace o její existenci, původu, počtu, důvodu odepření atd.).⁵⁰ Avšak zde se žadatel informace vyloženě nedomáhá, ale povinný subjekt ji poskytuje dle svého uvážení a účelu.⁵¹

1. 3. 4. Poskytování informací

Dle § 4, § 4a a § 4b InfZ rozlišujeme dva typy poskytování informací, a to poskytování informací na základě žádosti individuálního žadatele (tzv. pasivní poskytování informací) nebo zveřejněním, tzn. zpřístupnění informace předem neurčenému okruhu zájemců (tzv. aktivní poskytování informací).⁵² Rozdíl mezi nimi spočívá v tom, že pokud se informace poskytuje na základě žádosti, tak se přihlíží k jejímu obsahu, přičemž se pak informace poskytne ve formátech a jazycích dle tohoto obsahu. Naopak u zveřejnění je informace poskytnuta ve formátech a jazycích, v nichž byla informace vytvořena.⁵³

1. 3. 5. Zveřejňování informací

V § 5 InfZ je taxativně vymezeno, jaké informace musí povinný subjekt zveřejnit ve svém sídle a úřadovnách na místech všeobecně přístupných, přičemž i umožnit pořízení jejich kopie. Těmito informacemi jsou informace o povinném subjektu (např. důvod a způsob založení povinného subjektu, popis organizační struktury, místo a způsob, jak získat informace a kde lze podat žádost či stížnost či místo, lhůtu a způsob, kde lze podat opravný prostředek proti rozhodnutí povinného subjektu), dále postup, který musí povinný subjekt dodržovat při vyřizování všech žádostí, přehled nejdůležitějších předpisů, podle nichž povinný subjekt jedná a rozhoduje, sazebník úhrad za poskytování informací, výroční zpráva za předcházející kalendářní rok o své činnosti v oblasti poskytování informací, výhradní licence poskytnuté

⁴⁸ JELÍNKOVÁ, Jitka, TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Praha: WoltersKluwer ČR, 2017, s. 40-41.

⁴⁹ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

⁵⁰ Tamtéž

⁵¹ JELÍNKOVÁ, Jitka, TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Praha: WoltersKluwer ČR, 2017, s. 41.

⁵² JELÍNKOVÁ, Jitka, TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Praha: WoltersKluwer ČR, 2017, s. 46.

⁵³ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

dle § 14a odst. 4 InfZ, usnesení nadřízeného orgánu o výši úhrad vydaná podle § 16a odst. 7 InfZ a elektronická adresa podatelny.⁵⁴

Dále je stanoveno, že do 15 dnů od poskytnutí informace musí povinný subjekt tyto informace zveřejnit způsobem umožňující dálkový přístup, přičemž tato povinnost se nevztahuje na povinné subjekty, které jsou pouze fyzickými osobami (např. notář či soudní exekutor).⁵⁵

1. 3. 6. Odkaz na zveřejněnou informaci

Odkaz na zveřejněnou informaci byl do informačního zákona zakotven zejména z důvodu zásady hospodárnosti a efektivnosti výkonu veřejné správy. Pokud je tedy již informace zveřejněna, povinný subjekt na takovou informaci odkáže, tedy sdělí údaje umožňující vyhledání a získání zveřejněné informace, to však nejpozději do 7 dnů, přičemž legální definici zveřejněné informace nalezneme v § 3 odst. 5 InfZ. Pokud ale žadatel trvá na přímém poskytnutí zveřejněné informace, je povinný subjekt povinen takovou informaci poskytnout.⁵⁶

1. 3. 7. Žádost o poskytnutí informace

InfZ upravuje dvě formy podání žádosti o informace, a to ústní nebo písemnou formou, přičemž je zde možnost podat žádost i prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací.⁵⁷

Ústně podaná žádost je takovou žádostí, která není zachycena na žádném nosiči, je vznesena osobně či telefonicky, zatímco písemná žádost je v listinném podání doručena poštou, osobně na podatelně, zaslaná faxem, ale i prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací.⁵⁸ V případě, že žadatel podá žádost o informace v ústní formě, přičemž mu následně není poskytnuta, nebo mu sice poskytnuta byla, ale je dle něj nedostačující, je potřeba, aby žadatel podal žádost písemně, a to z toho důvodu, že na ústní formu podání žádosti o informace se nevztahuje § 14 InfZ, který upravuje postup při podávání a vyřizování písemných žádostí o poskytnutí informace.⁵⁹

1. 3. 8. Postup při podávání a vyřizování písemných žádostí o poskytnutí informace

Jak jsem již výše uvedla, § 14 InfZ se věnuje postupu při podávání a vyřizování písemných žádostí, tzn. že tento paragraf se nevztahuje na žádosti podané v ústní formě.

⁵⁴ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

⁵⁵ Tamtéž

⁵⁶ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 81-82.

⁵⁷ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

⁵⁸ JELÍNKOVÁ, Jitka, TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Praha: WoltersKluwer ČR, 2017, s. 164.

⁵⁹ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Den, kdy povinný subjekt obdrží žádost písemnou formou, je dnem podání žádosti, který je stěžejní pro započetí běhu lhůt (např. pro rozhodnutí o žádosti o poskytnutí informace), přičemž postačuje, aby taková žádost byla doručena podatelně příslušného subjektu.⁶⁰

Je nutné, aby z takové žádosti bylo zřejmé, kterému subjektu je žádost určena a že se žadatel domáhá poskytnutí informace na základě InfZ, přičemž § 14 odst. 2 InfZ dále stanovuje náležitosti, které musí být v žádosti obsaženy a pokud takové náležitosti neobsahuje, není žádostí ve smyslu informačního zákona.⁶¹

Jakmile povinný subjekt obdrží písemnou žádost, posoudí obsah a dále volí ze tří možností dalšího postupu, o kterém pořídí záznam. Těmito možnostmi postupu jsou:

1. výzva žadatele ve lhůtě 7 dnů ode dne podání žádosti, aby žádost doplnil, pokud nedostatek údajů o žadateli (dle § 14 odst.2 InfZ) brání vyřízení žádosti o informaci; pokud ale do 30 dnů ode dne doručení výzvy žadatel nevyhová, povinný subjekt žádost odloží, nebo
2. výzva žadatele ve lhůtě do 7 dnů ode dne podání žádosti, aby žádost upřesnil, pokud taková žádost je nesrozumitelná, není zřejmé, jaká informace je požadována nebo žádost je příliš obecná; pokud však žadatel do 30 dnů ode dne doručení výzvy žádost neupřesní, povinný subjekt rozhodne o odmítnutí žádosti, nebo
3. odložení žádosti, pokud informace, o které se žádá, se nevztahují k působnosti povinného subjektu, přičemž následně takovou skutečnost s odůvodněním sdělí žadateli do 7 dnů ode dne doručení žádosti.⁶²

Zákon stanovuje povinnému subjektu lhůtu pro poskytnutí informace, a to 15 dní od podání žádosti či od doplnění žádosti na výzvu. Povinný subjekt však může tuto lhůtu prodloužit až o 10 dní ze zákonem stanovených závažných důvodů uvedených v § 14 odst. 7 InfZ, přičemž žadatel musí být o takové skutečnosti včas srozuměn (tzn. před uplynutím lhůty pro poskytnutí informace) s náležitým odůvodněním.⁶³

1. 3. 9. Rozhodnutí o odmítnutí žádosti

V případě, že je žádost povinnému subjektu doručena a povinný subjekt posoudil obsah žádosti, přičemž následně shledal, že takové žádosti nevyhová zcela nebo zčásti, musí ve lhůtě pro vyřízení žádosti vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Z čehož vyplývá, že InfZ upravuje

⁶⁰ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 106.

⁶¹ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

⁶² Tamtéž

⁶³ Tamtéž

vydání rozhodnutí pouze, pokud se informace neposkytne. Tudíž v případě, pokud povinný subjekt informaci poskytne, se forma rozhodnutí neuplatní.⁶⁴

1. 3. 10. Odvolání, stížnost, přezkumné řízení a ochrana proti nečinnosti

InfZ poskytuje žadateli prostředky nápravy, kterými se může bránit proti rozhodnutí povinného subjektu, či způsobu vyřízení žádosti, a to formou odvolání a stížnosti.

Pokud se žadatel odvolá proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, povinný subjekt musí odvolání předložit nadřízenému orgánu ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení odvolání, přičemž nadřízený orgán musí rozhodnout do 15 dnů ode dne předložení odvolání povinným subjektem. Proti rozhodnutí nadřízeného orgánu se nelze odvolat.⁶⁵

Dalším prostředkem nápravy je stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace, přičemž stížnost lze uplatnit pokud:

1. žadatel nesouhlasí s vyřízením žádosti odkazem na zveřejněnou informaci,
2. povinný subjekt neposkytnul informaci do 15 dnů ode dne přijetí žádosti či nejvýše do lhůty, která byla prodloužena ze závažných důvodů, nebo nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti,
3. informace byla poskytnuta částečně, přičemž nebylo o zbytku žádosti vydáno rozhodnutí o odmítnutí,
4. žadatel nesouhlasí s výší úhrady, a nebo s výší odměny, které byly požadovány v souvislosti s poskytováním informací.⁶⁶

Stížnost je nutné podat do 30 dnů ode dne doručení sdělení nebo uplynutím lhůty pro poskytnutí informace, v písemné nebo ústní formě u povinného subjektu, přičemž o takové stížnosti rozhodne nadřízený orgán do 15 dnů ode dne, kdy mu byla taková stížnost předložena.⁶⁷

Nově byl do InfZ vložen § 16b, který zakotvuje přezkumné řízení a ochranu proti nečinnosti, pro které je příslušný Úřad pro ochranu osobních údajů.⁶⁸

Dříve InfZ výslovně zakotvoval možnost podání rozkladu, avšak takové ustanovení bylo zrušeno zákonem č. 61/2006 Sb. Ovšem s ohledem na § 16 odst. 3 InfZ, jenž o rozkladu hovoří, lze toto považovat za legislativní chybu, a tudíž uplatnění rozkladu bude nadále možné.⁶⁹

⁶⁴ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

⁶⁵ Tamtéž

⁶⁶ Tamtéž

⁶⁷ Tamtéž

⁶⁸ Tamtéž

⁶⁹ HENDRYCH, Dušan. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 461.

1. 3. 11. Hrazení nákladů

Na základě novely z roku 2006⁷⁰ jsou povinné subjekty v souvislosti s poskytováním informací oprávněny vyžadovat takovou úhradu, jejíž výše však nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli, přičemž povinný subjekt může žádat i úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací. Skutečnost, že povinný subjekt bude po žadateli úhradu vyžadovat, musí být písemně oznámena společně s výší úhrady, a to ještě před poskytnutím informace. Pokud žadatel do 60 dnů ode dne oznámení úhradu nezaplatí, povinný subjekt žádost odloží.⁷¹

⁷⁰ Zákon 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

⁷¹ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 114.

2. Omezení práva na informace z důvodu ochrany osobních údajů

Jak už bylo zmíněno v předchozí kapitole, právo na informace je sice jedním ze zaručených práv každého, avšak není neomezené, jelikož v určitých situacích se může dostat do kolize s jiným zaručeným právem. Vzhledem k tématu této práce je klíčový střet práva na informace a práva na soukromí. Např. na úrovni EU se touto problematikou zabýval Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“), který uvedl, že tato práva požívají stejnou ochranu, a tudíž není možno dát jednomu z nich přednost. Proto je třeba určit, jaké z těchto práv bylo porušeno, přičemž si pokládá čtyři otázky, a to zda existuje zásah do jednoho či druhého práva, zda nastalé omezení je v souladu se zákonnou úpravou, zda omezení je v souladu s legitimními cíli čl. 8 a 10 EÚLP a nakonec zda bylo omezení nezbytné. Naopak Soudní dvůr Evropské unie žádný test proporcionality neuplatňuje a je zde pouze patrná snaha o vyvážení obou práv s ohledem na povahu a citlivost daných informací současně s potřebou znalosti informace veřejností.⁷²

V rámci právní úpravy České republiky, konkrétně v LZPS existují obecná pravidla pro omezení základních práv, která je nutné dodržet. Tedy že omezení základních je práv je možno pouze na základě zákona (čl. 4 odst. 2 LZPS), zachování principu rovnosti v případech, které splňují požadované podmínky (čl. 4 odst. 3 LZPS), dále není omezením možno anulovat či popřít základní právo (čl. 4 odst. 4 LZPS) a v poslední řadě se nesmí zneužít takového omezení (čl. 4 odst. 4 LZPS).⁷³

Jak už bylo výše uvedeno, právo na informace je řazeno do práv politických, jež jsou zakotvena v čl. 17 LZPS, a je tedy ústavně zaručeným právem. Samotné právo na informace musí být realizováno v souladu čl. 17 odst. 4 a čl. 17 odst. 5 LZPS, přičemž odstavec pátý zakotvuje přiměřené poskytování informací v rámci mezí, jež jsou stanoveny odstavcem čtvrtým. V určitých případech ale může nastat situace, ve kterých jsou splněna kritéria omezení přístupu k informacím, jež jsou dána čl. 17 odst. 4 LZPS, tedy že určitá oblast informací je chráněna zákonem a zároveň je sledován jeden z legitimních cílů, které tento článek zmiňuje (např. ochrana práv a svobod jiných), a zároveň musí jít o nezbytné opatření v demokratické společnosti. Avšak je nutné stále posuzovat, jak velká je společenská potřeba znát určité informace, jelikož stále všechna práva a svobody na ústavní úrovni jsou zaručená a rovnocenná.⁷⁴

⁷² MATES, Pavel. (ed.) et al.: *Ochrana osobnosti, soukromí a osobních údajů*. Praha: Leges, 2019. s. 96-98.

⁷³ BARTOŇ, Michal, a kol. *Základní práva*. Praha: Leges, 2016, s. 87-88.

⁷⁴ FUREK, Aleš, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 6-7.

Ochrana soukromí a osobních údajů požívá stejně jako právo na informace ochrany na ústavní úrovni v podobě čl. 7 odst. 1 a čl. 10 LZPS, v nichž je zakotvena nedotknutelnost osoby a soukromí a dále právo každého na ochranu důstojnosti, cti, dále ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého života a také shromažďováním, zveřejňováním či zneužíváním údajů o jeho osobě. Předmětem těchto ústavně zaručených práv je zpravidla údaj o soukromém životě určité osoby, který ale zároveň může být i takovou informací, na kterou dopadá veřejný zájem, typicky např. informace týkající se veřejně činných osob.⁷⁵ V tomto kontextu ÚS judikoval, že určitá informace může mít charakter obou ústavně zaručených práv, přičemž dojde k jejich střetu a je tedy nutné rozhodovat velmi uvážlivě o tom, jaké z těchto práv bude upřednostněno.⁷⁶ Avšak nikde nenalezneme postupy vyvážení ústavně zaručených práv, které by se daly aplikovat na každý případ střetu stejně, jelikož v každém případě je nutno posoudit všechny okolnosti, které se v daném případě vyskytují, přičemž takové posouzení je úkolem nezávislých soudů.⁷⁷ Výše uvedené závěry jsou patrné z nálezu ÚS, který řešil poskytnutí údajů o členství soudců v KSČ.⁷⁸ ÚS např. vzal v potaz politickou minulost KSČ, z čehož následně vyvodil, že zde převažuje veřejný zájem na přístup k těmto informacím i přesto, že tato informace je osobním údajem.⁷⁹

Je tedy jasné, že není možné v každém případě postupovat stejným způsobem, avšak je nutné stanovit si jasná kritéria, které nám umožní vyvodit jaké z ústavně zaručených práv bude upřednostněno, přičemž musí být stanovena i maxima jednoho či druhého omezení. Kritéria, která ÚS vymezil jsou vhodnost, potřebnost a porovnání závažnosti, nebo-li jinými slovy test proporcionality či test veřejného zájmu. U vhodnosti se posuzuje, zda je na poskytnutí informace takový zájem, aby bylo vhodné a důvodné omezit veřejný zájem jiný, a to zejm. zájem na ochraně osobních údajů. Potřebnost se zaměřuje na otázku, zda je možné dosáhnout sledovaného cíle jinak. A nakonec v porovnávání závažnosti obou práv je třeba vyhodnotit odpovědi na výše položené body a rozhodnout, které ze základních práv se v konkrétním případě upřednostní.⁸⁰ Jinými slovy je při posuzování konkrétního případu nutné uplatnit princip proporcionality. Na základě tohoto testu vyplyne jedno z práv, které bude

⁷⁵ FUREK, Aleš, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 6-7.

⁷⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 15. listopadu 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10

⁷⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 9. února 1998, sp. zn. IV. ÚS 154/97

⁷⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 15. listopadu 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10

⁷⁹ KORBEL, František. *Přehled judikatury ve věcech práva na informace*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2013, s. 23.

⁸⁰ Nález Pléna Ústavního soudu ze dne 12. 10. 1994, sp.zn. Pl. ÚS 4/94

upřednostněno, avšak současně musí být zachován minimální zásah do konkurujícího práva, jenž upřednostněno nebylo, tedy aby byla zachována úměrnost.⁸¹

K testu proporcionality se vyjádřil i Rozšířený senát NSS ve svém rozsudku č. j. 8 As 55/2012-62 (3155/2015 Sb.) a následně i Nález ÚS sp. zn. IV. ÚS 1378/16 ze dne 17. 10. 2017 (N 188/87 SbNU 77) v rámci posouzení otázky, zda informace o platech svojí povahou spadají pod informace o poskytnutí veřejných prostředků dle ustanovení § 8b Informačního zákona. Těmto se budu věnovat později v podkapitole tomu určené.

Samotný InfZ stanovuje několik možných omezení práva na informace, a to v §§ 8a až 10, přičemž k takovým omezením dochází při ochraně osobnosti, která je hlavním předmětem této práce, utajovaných informací, obchodního tajemství a důvěrnosti majetkových poměrů. V § 11 odst. 1 InfZ jsou pak vymezeny případy, ve kterých je možno omezit poskytnutí informace, a to např. informace vztahující se k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu. V následujících odstavcích § 11 InfZ je dále vymezeno, kdy se informace neposkytují, a to např. za předpokladu, že informaci předala osoba, která touto povinností není vázána zákonem, přičemž vznik informace nastal bez použití veřejných prostředků a taková osoba nedala ke zveřejnění informace souhlas; dále zakazuje povinnému subjektu poskytnout informaci, která byla zjištěna od třetí osoby při kontrole, dozoru, dohledu či podobné činnosti, jenž byla povinným subjektem provedena na základě zvláštního právního předpisu, přičemž se na ně vztahuje povinnost mlčenlivosti; dále je zakázáno povinným subjektem poskytnout informace o probíhajícím trestním řízení; či dále zákon zakazuje poskytování informací, které jsou předmětem ochrany práva autorského, pokud je v držení InfZ vymezeného subjektu. Nakonec ustanovení § 11 odst. 6 InfZ doplňuje výlukou uvedenou v § 11 odst. 4 písm. a) InfZ, který zakazuje poskytnutí informace o probíhajícím trestním řízení.⁸²

InfZ v § 12 vymezuje podmínky omezení práva na informace, a to tak, že veškerá omezení, která jsou v tomto zákoně vymezena, provede povinný subjekt tím způsobem, že vyloučí informace, na které se vztahuje omezení tohoto zákona (např. začerněním, či zabělením), a následně žadateli poskytne zbylé informace včetně informací doprovodných.⁸³ Odepření informace je poté omezeno dobou, po kterou trvá důvod pro neposkytnutí informace,

⁸¹ FUREK, Aleš, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 8.

⁸² Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

⁸³ JELÍNKOVÁ, Jitka, TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Praha: WoltersKluwer ČR, 2017, s. 162.

přičemž pouze v odůvodněných případech bude povinný subjekt ověřovat, zda takový důvod přetrvává. Petr Kolman toto označuje jako „zásadu omezeného hájení“.⁸⁴

Jelikož má kvalifikační práce pojednává o omezení práva na informace z důvodu ochrany osobních údajů, budu se dále podrobněji věnovat § 8a a § 8b InfZ v následujících kapitolách. Avšak je nutné předeslat, že InfZ neposkytuje dostatečné vymezení této problematiky, a proto je třeba se opřít i o úpravu jiných právních předpisů, které stanoví např. vymezení základních pojmů či konkrétnější úpravu ochrany osobních údajů. Toto sám InfZ podporuje požadavkem respektování pravidel ochrany dle daných právních předpisů.

2. 1. Omezení práva na informace dle § 8a zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

S ustanovením § 8a InfZ se setkáváme již od roku 2006, kdy bylo vloženo do InfZ novelou⁸⁵, která v tomto případě reagovala na ustanovení čl. 1 odst. 4 Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru.⁸⁶

V ustanovení § 8a odst. 1 InfZ je tedy stanoveno, že „*informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu.*“ Z poznámky pod čarou v InfZ vyplývá, že toto ustanovení určuje zvláštní režimy poskytování výše vyjmenovaných druhů informací dle zákona č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník (dále jen „Občanský zákoník“) a zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů (dále jen „Adaptační zákon“).⁸⁷

V rámci tohoto paragrafu figuruje i druhý odstavec, ve kterém je povinnému subjektu uložena povinnost poskytnout osobní údaje o veřejné či úřední činnosti nebo takové osobní údaje, které se týkají funkčního nebo pracovního zařazení. Přičemž takovým subjektem osobních údajů je veřejně činná osoba, funkcionář nebo zaměstnanec veřejné správy.⁸⁸

2. 1. 1. Ochrana osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby

Co se týče obsahu ustanovení § 8a InfZ, institut ochrany osobnosti vyplývá již z ústavního zakotvení v čl. 10 LZPS. Avšak v případě poskytování informací týkajících se osobnosti, projevů osobní povahy a soukromí fyzické osoby, není tato oblast v InfZ

⁸⁴ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 103.

⁸⁵ Novela byla provedena zákonem 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

⁸⁶ FUREK, Aleš, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 388.

⁸⁷ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁸ Tamtéž

dostatečně vymezena. Proto samotný InfZ odkazuje na jiné právní předpisy, v tomto případě konkrétně na ustanovení Občanského zákoníku, jenž se touto ochranou zabývá v § 81 a násl.⁸⁹

Úprava v § 81 a násl. Občanského zákoníku navazuje na ústavní zakotvení v LZPS a stanovuje, že společně s ochranou osobnosti jsou chráněna všechna přirozená práva člověka. Tudiž je chráněn život, důstojnost, zdraví, právo žít v příznivém životním prostředí, vážnost, čest, soukromí a projevy osobní povahy. Navíc Občanský zákoník stanovuje právo dotčené osoby domáhat se upuštění od neoprávněného zásahu, a nebo odstranění následků takového zásahu do osobnosti člověka.⁹⁰

Projevy osobní povahy dělíme na písemné, vizuální (podoba člověka) a zvukové (mluvené slovo), přičemž osoba, o jejíž projevy osobní povahy jde, má právo rozhodnout o tom, jestli takový projev bude zachycen a uchován, dále jakým způsobem bude užit, přičemž pokud by došlo k neoprávněnému použití těchto projevů má i právo rozhodnout o případné obraně.⁹¹

Občanský zákoník dále stanovuje prolomení ochrany osobnosti a projevů osobní povahy. Obvykle je totiž vyžadován souhlas osoby, o jejíž projevy osobní povahy jde, k zachycení a rozšiřování její podoby, přičemž následně uvádí, že pro zásah do soukromí zde musí figurovat zákonný důvod. Souhlas tudíž není vyžadován v případě výkonu nebo ochrany jiných práv nebo právem chráněných zájmů jiných osob, k úřednímu účelu či v rámci veřejného vystoupení v záležitostech veřejného zájmu, k vědeckému či uměleckému účelu a pro tiskové, rozhlasové a televizní zpravodajství. Souhlas je naopak vyžadován v případě, pokud by šlo o narušení soukromých prostor, sledování soukromého života nebo pořizování zvukových a obrazových záznamů o člověku, či využívání takových záznamů jež pořídila třetí osoba o jeho soukromém životě člověka a v poslední řadě také v případě šíření záznamů o soukromém životě.⁹²

Velice problematické bývá vymezení rozsahu pojmu „soukromí“, jelikož u každého jedince je tento pojem vnímán subjektivně. Například ÚS judikoval, že součástí soukromého života je jak rodinný život, jehož součástí jsou sociální a morální vztahy a zájmy materiální povahy, tak i vytváření a rozvíjení vztahů s dalšími osobami.⁹³ S tímto názorem se ztotožňuje i ESLP, který navíc dále stanovil, že do soukromého života můžeme zařadit i profesní

⁸⁹ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁰ JELÍNKOVÁ, Jitka, TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Praha: WoltersKluwer ČR, 2017, s. 90-91.

⁹¹ Tamtéž, s. 91.

⁹² Tamtéž, s. 91-92.

⁹³ Nález Ústavního soudu ze dne 1. 3. 2000, sp. zn. II. ÚS 517/99

a obchodní život, jelikož u osob vykonávající svobodné povolání se může jednat o podstatnou část jejich života.⁹⁴

Problém, který v praxi velmi často vyvstává je v situaci možného omezení práva na informace v návaznosti na občanskoprávní úpravu zejm. v případě posouzení, zda určité informace mají, či nemají soukromoprávní charakter ve smyslu § 81 Občanského zákoníku. Nejlépe tuto problematiku lze předvést na případě pořízení zvukového záznamu projevu fyzické osoby ze zasedání zastupitelstev obcí a krajů. Bohužel však judikatura v tomto ohledu není jednotná. Jeden z postojů správních soudů říká, že pokud osoba, která není členem zastupitelstva, vystoupí na takovém zasedání, jenž je veřejné, tak i takové vystoupení osoby, je veřejné. To znamená, že se takový výstup nepovažuje za projev osobní povahy, a tudíž může kdokoliv o tomto pořizovat zvukové záznamy pro vlastní účely. Naopak druhý proud říká, že výstup takové osoby na veřejném zasedání se může týkat i věci soukromé, tudíž je třeba takovým informacím poskytnout ochranu. Já osobně se ztotožňuji s názorem autorů Furkova komentáře zákona o svobodném přístupu k informacím, že v případě pokud by takový záznam byl použit pouze ke zpracování zápisu ze zasedání zastupitelstva, tak se jedná o jakousi úřední licenci dle Občanského zákoníku a nebude souhlas k pořízení třeba. Jakmile by ale šlo o další šíření takového záznamu, tak nelze toto vystoupení brát jako „veřejné vystoupení v záležitosti veřejného zájmu“ dle § 88 odst. 2 Občanského zákoníku, a tudíž nevyžadovat souhlas této osoby.⁹⁵ Dle mého by se tedy měl každý takový výstup posuzovat individuálně, tedy zda součástí takového výstupu byla, či nebyla i záležitost soukromého charakteru, a z toho následně vyvozovat vhodnost možného šíření informací a popř. tak žádat souhlas dané osoby.

2. 1. 2. Ochrana osobních údajů

Rovněž i u ochrany osobních údajů neposkytuje InfZ dostatečnou úpravu, proto i zde odkazuje v poznámce pod čarou na jiný právní předpis o jehož právní úpravu je potřeba se opřít. V rámci úpravy ochrany osobních údajů je v dnešní době důležitým předpisem Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (dále jen „GDPR“). Jde o právní rámec, který si klade za cíl sjednotit úpravu ochrany osobních údajů v rámci Evropské unie. GDPR nabyl účinnosti 25. května 2018, a stal se tak hlavním podnětem pro přijetí Adaptačního zákona, který upřesňuje GDPR a dále působí

⁹⁴ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 16. 12. 1992 ve věci Niemietz proti Německu (stížnost č. 13710/88)

⁹⁵ FUREK, Aleš, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 390-392.

v těch oblastech, které GDPR neupravuje.⁹⁶ Avšak i přesto, že legisvakanní lhůta byla u GDPR nastavena na dva roky, nestihl se Adaptační zákon přijmout včas, a to díky pozdnímu vypracování návrhu zákona i velkému množství pozměňovacích návrhů. Proto Adaptační zákon vešel v účinnost až dne 24. dubna 2019, přičemž tak nahradil dřívější zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“).⁹⁷

Pokud bychom nahlédli do ustanovení Adaptačního zákona, zjistili bychom, že žádné vymezení základních pojmů, které jsou pro výklad ochrany osobních údajů nezbytné, zde nenalezneme. Definice základních pojmů jsou totiž vymezeny v čl. 4 GDPR, přičemž samotný Adaptační zákon na tuto skutečnost poukazuje v § 2 písm. a) a d) a v § 4. Adaptační zákon a jednotlivé novely některých zákonů, jež jsou obsaženy v zákoně č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů, mohou tyto pojmy vymezovat pouze v takovém rozsahu, který je jim dovolen GDPR.⁹⁸

Pod pojmem „osobní údaj“ se dle GDPR rozumí veškeré informace, které jsou o subjektu údajů (fyzické osobě), jenž je určený nebo určitelný, přičemž určitelný je přímo nebo nepřímo, a to skrze identifikátor, který může být např. jméno a identifikační číslo nebo jeden či více specifických prvků jeho identity (např. fyzická, fyziologická, psychická, a další).⁹⁹ Nově GDPR tento pojem rozšiřuje ve výčtu identifikátorů, a to o lokační údaje a síťový identifikátor a dále mezi identity fyzické osoby je zařazena i identita genetická.¹⁰⁰ Zkrátka se osobním údajem rozumí veškeré informace, které se určeného nebo určitelného subjektu údajů týkají (toto je možno posuzovat dle kritérií uvedených ve Stanovisku WP29 ze dne 20. června 2007 k pojmu osobní údaj, WP136), přičemž zásadní je vztah mezi takovou informací a subjektem údajů. Pro posuzování vztahu mezi subjektem údajů a informací je třeba vzít v potaz obsah (informace je o daném člověku, např. identifikační údaje), účel (informace je zpracovávána za účelem, který má vliv na práva člověka, např. informace je využita k popisu člověka) a výsledek informace (využití informace má vliv na práva člověka, např. GPS sledování). Dále, aby informace byla považována za osobní údaj, musí se jednat o informaci o fyzické osobě žijící. Pokud by tedy šlo o osobu zemřelou, mohou být takové informace

⁹⁶ ÚŘAD PRO OCHRANU OSOBNÍCH ÚDAJŮ, *Základní příručka k ochraně údajů*, [online], dostupné z <<https://www.uoou.cz/zakladni-prirucka-k-ochrane-udaju/ds-4744/archiv=0&p1=3938>>, [09.02.2020]

⁹⁷ VLACHOVÁ, Barbora, MAISNER, Martin. *Zákon o zpracování osobních údajů. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 2-4.

⁹⁸ NULÍČEK, Michal a kol. *Zákon o zpracování osobních údajů. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 4.

⁹⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES

¹⁰⁰ JELÍNKOVÁ, Jitka, TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Praha: WoltersKluwer ČR, 2017, s. 96.

chráněny pouze skrze instituty poskytnuté soukromým právem, přičemž to samé platí i pro právnické osoby. Složitější situace nastává v případě fyzických osob podnikajících či u osob vykonávajících svobodné povolání, jelikož některé z informací mohou mít vliv na jejich profesní i soukromý život.¹⁰¹

V GDPR nenalezneme vymezení pojmu „citlivý osobní údaj“. Namísto toho totiž GDPR vymezil skupinu osobních údajů, které přiznal potřebu zvláštní ochrany, mj. je zde třeba poskytnutí výslovného souhlasu subjektu údajů ke zpracování k danému účelu. Zvláštní skupina osobních údajů je tedy vymezena v čl. 9 GDPR, přičemž jsou jimi např. informace o rasovém a etnickém původu, politických názorech, náboženském vyznání subjektu údajů a další.¹⁰² GDPR ale přichází s jakousi výjimkou, a to že z citlivých osobních údajů se vyčlení údaje o odsouzení za trestný čin. Ty totiž jsou specifickou kategorií a jejich zpracování je možné pouze za přísně vytyčených podmínek.¹⁰³ Konkrétně Adaptační zákon na tuto vyčleněnou skupinu z citlivých osobních údajů reaguje ve své úpravě Hlavy III, kde příslušnou problematiku dále rozpracovává.¹⁰⁴

V případě pojmu „správce“ je dle GDPR správcem taková fyzická nebo právnická osoba, která určuje účely a prostředky pro zpracování osobních údajů, přičemž GDPR vypustilo ze svých definičních znaků odpovědnost a provádění zpracování osobních údajů správcem. Tato změna se však praxe ničím nedotkla, jelikož správce v případě provádění zpracování osobních údajů nemusí být jediným subjektem, který zpracování provádí, nebo dokonce nemusí takovou činnost provádět vůbec, pokud tím pověří zpracovatele. Dále je nutné zmínit, že ne vždy správce určuje účely a prostředky zpracování osobních údajů sám, jelikož v určitých případech je mu to přisouzeno jako zákonná povinnost.¹⁰⁵ Ve smyslu InfZ se takovými správci myslí povinné subjekty stanovené v § 2 Informačního zákona.¹⁰⁶

„Zpracovatelem“ je dle GDPR fyzická či právnická osoba, orgán veřejné moci, agentura, nebo i jiný subjekt, přičemž v GDPR nenalezneme výslovné vymezení dvou předpokládaných způsobů určení zpracovatele, a to na základě zákonného zmocnění a pověření správcem. Je to z toho důvodu, že u každého zpracování osobních údajů musí figurovat osoba

¹⁰¹ NULÍČEK, Michal a kol. *GDPR. Obecné nařízení o ochraně osobních údajů. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, s. 77-81.

¹⁰² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES

¹⁰³ JELÍNKOVÁ, Jitka, TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Praha: WoltersKluwer ČR, 2017, s. 97.

¹⁰⁴ Zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁵ NULÍČEK, Michal a kol. *GDPR. Obecné nařízení o ochraně osobních údajů. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, s. 88-89.

¹⁰⁶ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

správce. Proto je v GDPR stanoveno, že zpracovatel je ten, který zpracovává osobní údaje pro správce, přičemž tato definice zahrnuje oba dva způsoby zpracování uloženého na základě zákona či pověřením správce.¹⁰⁷

Dalším významným pojmem je „zpracování“, kterým se dle čl. 4 odst. 2 GDPR rozumí jakékoliv nakládání s osobními údaji, jako je např. shromáždění, zaznamenání, uložení, vyhledání, nahlédnutí, použití, zpřístupnění přenosem, šíření, omezení, výmaz nebo zničení a další, přičemž tyto mohou nebo nemusí být prováděny skrze automatizované postupy.¹⁰⁸ Správce si přitom musí stanovit cíl, pro který bude osobní údaje zpracovávat, nebo má zákonem stanovenou činnost, kterou musí provést, přičemž součástí toho je i zpracování osobních údajů. Jelikož je někdy sporné, zda zpracování osobních údajů je zpracováním dle tohoto vymezení, je nutné sledovat jeho vytyčený účel. Tudíž pokud má někdo přístup k osobním údajům pouze na základě jiné činnosti (jako např. oprava technických zařízení pro zpracování dat), o zpracování osobních údajů nepůjde.¹⁰⁹

Výše uvedené lze tedy shrnout tak, že poskytnutí informací, jenž jsou osobními údaji, se považuje za zpracování osobních údajů dle vymezení GDPR, z čehož vyplývá, že dochází ke střetu práva na informace a ochrany osobních údajů. Pokud tedy dojde k vyřizování žádosti o informace dle InfZ, je třeba mít na paměti, že taková informace může být osobním údajem, a tudíž se na ni bude vztahovat zvláštní ochrana. Avšak ani to v každém případě nebude znamenat neomezenou aplikační přednost ochrany osobních údajů před právem na informace. V případě, pokud se vyskytne situace, kdy bude obtížné rozhodnout, jaké z ústavně zaručených práv bude převažovat, rozhodne test proporcionality.¹¹⁰

V rámci GDPR a Adaptačního zákona můžeme najít snahu pro upravení podmínek, za kterých může správce zpracovávat osobní údaje, jinými slovy jde o jakési upravení vztahů mezi ústavně zaručenými právy. Adaptační zákon totiž ve svých ustanoveních § 2 a § 4 odkazuje na GDPR, tedy že upravuje zpracovávání osobních údajů dle GDPR. Relevantním ustanovením pro účely Informačního zákona je čl. 6 GDPR. Konkrétně se jedná o čl. 6 odst. 1 písm. c) GDPR, který stanovuje, že zpracování osobních údajů je zákonné v případě, pokud tak správce činí pro splnění jeho právní povinnosti, přičemž se toto ustanovení

¹⁰⁷ NULÍČEK, Michal a kol. *GDPR. Obecné nařízení o ochraně osobních údajů. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, s. 90-91.

¹⁰⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES

¹⁰⁹ NULÍČEK, Michal a kol. *GDPR. Obecné nařízení o ochraně osobních údajů. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, s. 84-86.

¹¹⁰ FUREK, Aleš, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 396-397.

uplatní zejm. pro účely § 8b Informačního zákona. Dalším ustanovením, které se zde uplatní je čl. 6 odst. 1 písm. e) GDPR, který zakotvuje, že takové zpracování je zákonné, pokud tak správce činí v odpovídajícím rozsahu při výkonu úkolů orgánů veřejné moci. V souvislosti s absencí ustanovení o zpracování oprávněně zveřejněných osobních údajů a zpracování osobních údajů o veřejně činných osobách v GDPR byl do InfZ vložen novelou¹¹¹ § 8a odst. 2, jenž tuto oblast upravuje. Naopak ustanovení čl. 6 odst. 1 písm. f) GDPR, jenž zakotvuje zákonnost zpracování osobních údajů pro účely oprávněných zájmů, se na účel InfZ nepoužije, jelikož na výkon úkolů orgánů veřejné moci nemůže být využit. Následně je poté důležité zmínit, že GDPR nově nepovažuje souhlas za preferovaný právní titul.¹¹²

Jelikož GDPR v čl. 6 odst. 2 dává možnost členským státům, aby si upravenou oblast v čl. 6 odst. 1 písm. c) a e) GDPR více zkonkretizovaly či zanesly zcela jiná opatření, přičemž základem musí být právo EU či členského státu.¹¹³ Česká republika na toto ustanovení reagovala svým § 5 Adaptačního zákona, který slouží zejména pro potvrzení těchto oprávnění ke zpracování osobních údajů správcem, a to zejména pro případ, že by právní úprava České republiky v tomto byla nepostačující. Kdybychom porovnali ustanovení GDPR a Adaptačního zákona, tak bychom zjistili, že jsou v podstatě totožná. Přičemž Adaptační zákon říká, že zpracování osobních údajů může být správcem provedeno v případě, pokud je to žádoucí při výkonu povinnosti, která je mu dána právním předpisem. To znamená, že zde není třeba výslovného oprávnění ke zpracování osobních údajů, postačí pouze že právní předpis ukládá správci povinnost, při které je třeba, aby zpracoval osobní údaje. Nutno ale podotknout, že správce tyto osobní údaje může zpracovat pouze v rozsahu nezbytném pro výkon takové povinnosti. To samé platí i pro splnění úkolu ve veřejném zájmu či při výkonu veřejné moci. Rozdíl mezi nimi spočívá pouze v tom, že při plnění právní povinnosti není možná neomezenost uvážení správce, naopak při plnění úkolů ve veřejném zájmu je dána větší volnost v uvážení.¹¹⁴

2. 1. 3. Poskytování osobních údajů o veřejně činné osobě, funkcionáři nebo zaměstnanci veřejné správy

Jak už bylo řečeno v předchozí podkapitole, druhý odstavce byl vložen do § 8a zákonem č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování

¹¹¹ Zákon č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů

¹¹² JELÍNKOVÁ, Jitka, TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Praha: WoltersKluwer ČR, 2017, s. 99-104.

¹¹³ NULÍČEK, Michal a kol. *GDPR. Obecné nařízení o ochraně osobních údajů. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, s. 138-139.

¹¹⁴ NULÍČEK, Michal a kol. *Zákon o zpracování osobních údajů. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 11-13.

osobních údajů. Důvod pro jeho zařazení do InfZ byl ten, že Adaptační zákon oproti původnímu zákonu o ochraně osobních údajů neobsahuje úpravu takového charakteru.

InfZ tedy stanovuje, že osobní údaje o veřejně činných osobách se poskytnou i bez jejich souhlasu, přičemž jde o takové informace o jejich pracovním či funkčním zařazení nebo o veřejné či úřední činnosti.¹¹⁵

V tomto případě můžeme uvést, že se bude jednat například o informace o funkci či náplni činnosti konkrétního úředníka, nebo také např. na dosažené vzdělání, to ale pouze v rozsahu typu vzdělání a oboru, nikoliv prospěchu atd.¹¹⁶

Avšak v této oblasti není stále sjednocena judikatura, která kolísá v rámci problematiky poskytování informací o platech, odměnách, mzdách a náhradách zaměstnanců povinných subjektů. Například v nálezu ÚS ze dne 3. dubna 2018, sp. zn. IV ÚS 1200/16, který nesouhlasí s dosavadní judikaturou správních soudů ohledně neomezeného okruhu takových zaměstnanců, přičemž navíc stanovil, že je nutné provést test proporcionality a v rámci něj posoudit účel žádosti, zda je požadování informace ve veřejném zájmu. Žadatel je podle ÚS jakýmsi dozorem veřejnosti a daná informace musí existovat a být dostupná.¹¹⁷

2. 2. Omezení práva na informace dle § 8b zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

V ustanovení § 8b InfZ nalezneme výjimku z ochrany, která je stanovena v § 8a InfZ. Výjimka spočívá v tom, že povinný subjekt má povinnost poskytnout základní osobní údaje takového subjektu údajů, kterému poskytnul veřejné prostředky. To znamená, že nebude užito testu proporcionality.¹¹⁸ K testu proporcionality v tomto případě se blíže vyjádřím v podkapitole 4. 2. 1.

Pod pojmem „základní osobní údaje“ jsou myšleny takové údaje, které jsou vyjmenovány v odstavci třetím komentovaného ustanovení, přičemž jimi jsou jméno, příjmení, rok narození, obec trvalého pobytu, výše, účel a podmínky veřejných prostředků, které mu byly poskytnuty.¹¹⁹ Tudiž v praxi nebude spor o tom, co se takovými základními osobními údaji myslí. Tento fakt má podpořit samotná poznámka pod čarou v InfZ, která odkazuje na ustanovení § 5 odst. 2 písm. a) původního zákona o ochraně osobních údajů (dnes by to

¹¹⁵ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁶ FUREK, Aleš, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 405.

¹¹⁷ NONNEMANN, František. *Změny právní úpravy přístupu k informacím*. Právní rozhledy, 2019, roč. 27, č. 17, s. 587-592.

¹¹⁸ JELÍNKOVÁ, Jitka, TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Praha: WoltersKluwer ČR, 2017, s. 107-108.

¹¹⁹ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

spadalo pod ustanovení čl. 6 odst. 1 písm. c) GDPR a § 5 Adaptačního zákona), který sám stanovil výjimku z ochrany osobních údajů tím, že povinný subjekt takové údaje může poskytnout, pokud je to potřebné pro výkon právní povinnosti.¹²⁰

Dalším pojmem, se kterým se zde setkáváme jsou „veřejné prostředky“. Jelikož tento pojem není v InfZ vymezen, vychází se proto z definice § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. Jedná se podle něj o veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty, které patří státu nebo jiné právnické osobě. Také lze dodat, že jde o jakékoliv platby, které jsou poskytnuty z rozpočtu státu či vyššího i nižšího územního samosprávného celku.¹²¹ Avšak je nutné zmínit, že zcela odlišný postoj k tomuto má prof. JUDr. Aleš Gerloch, CSc., který se mj. k této věci vyjadřoval k ústavní stížnosti. Např. je totiž toho názoru, že tato definice veřejných prostředků, dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, je zejména použitelná pro účely tohoto zákona a je tedy velmi problematické ji aplikovat na ustanovení InfZ. Navíc doplnil, že obecně jazykový výklad § 8b InfZ je nešťastný s ohledem na výraz „poskytl veřejné prostředky“, přičemž dle něj zejm. ve věci platů zaměstnanců veřejného sektoru by výstižnějším bylo „vyplatil veřejné prostředky“.¹²²

Druhý odstavce komentovaného ustanovení nám stanovuje výjimku z výjimky. Tudíž, že výjimka z ochrany osobních údajů, která byla stanovena v odstavci prvním se nebude vztahovat na poskytnutí veřejných prostředků dle zákonů v taxativně vymezených oblastech, přičemž takovými oblastmi jsou sociální oblast, poskytování zdravotních služeb, hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti, státní podpory stavebního spoření a státní pomoci při obnově území.¹²³ Tedy v tomto případě povinný subjekt informace o osobních údajích neposkytne, žádost odmítne a náležitě odůvodní s odkazem na jeden z uvedených zákonů, na které se výjimka vztahuje.¹²⁴

V každém případě, kdy je informace na základě InfZ poskytnuta či neposkytnuta, váže se na povinný subjekt povinnost vyrozumět dotčenou osobu o takovém úkonu dle § 4 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“). Přičemž musí být dáno dotčené osobě právo na vyjádření se k žádosti. Pokud by byly poskytnuty osobní údaje, může se dotčená

¹²⁰ FUREK, Aleš, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 428.

¹²¹ JELÍNKOVÁ, Jitka, TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Praha: WoltersKluwer ČR, 2017, s. 109.

¹²² Nález Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16

¹²³ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

¹²⁴ FUREK, Aleš, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 443-444.

osoba bránit podáním zásahové žaloby. Naopak v případě vydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti je možno se bránit podáním žaloby proti rozhodnutí správního orgánu.¹²⁵

2. 2. 1. Platy, mzdy, odměny a náhrady jako informace o poskytování veřejných prostředků

V rámci tohoto ustanovení je velmi diskutovaná problematika poskytování informací o platech zaměstnanců povinných subjektů. Je tedy otázkou, zda informace o platech, mzdách či jiných odměnách zaměstnanců spadají svojí povahou pod informace o poskytnutí veřejných prostředků. Rozšířený senát NSS ve svém rozsudku č. j. 8 As 55/2012-62 (3155/2015 Sb.) (dále jen „rozsudek rozšířeného senátu NSS“) stanovil, že informace o platech svojí povahou spadají pod informace o poskytnutí veřejných prostředků, jelikož jsou poskytovány z veřejných prostředků. Dále zdůraznil, že v tomto ustanovení je stanovena povinnost poskytnout tyto informace, tudíž zde není možné ve většině případů užít ani test proporcionality, a tudíž ani užít volného uvážení povinného subjektu.¹²⁶ Informace o platech a odměnách nelze tedy odepřít zejména u zaměstnanců v řídicích pozicích, u zaměstnanců, kteří rozhodují o právech a povinnostech, provádějí dohledovou, kontrolní či inspekční činnost (tedy vykonávají vrchnostenská oprávnění nebo jejich výkon mohou ovlivnit) a u zaměstnanců majících vliv na činnost povinného subjektu nebo zaměstnanců, jejichž činnost může mít ekonomické dopady na veřejné rozpočty nebo hospodaření povinného subjektu.¹²⁷ Na druhou stranu rozšířený senát NSS také stanovil, v jakých případech se informace automaticky neposkytnou, jedná se o informace o platech tzv. servisních pracovníků (např. uklízečky, údržbáři), přičemž zde bude nutné provést test proporcionality. To tedy znamená, že informace o takových zaměstnancích se neposkytnou v případě, pokud jejich činnost je vykonávána nevýznamně a nepřímou ve vztahu k činnosti povinného subjektu a zároveň neexistují žádné pochybnosti o tom, že veřejné prostředky poskytnuté formou platu jsou vynaloženy hospodárně. Navíc, pokud žadatel podal žádost o takovou informaci, musí konkrétně vymezit podezření o nevhodném vynaložení veřejných prostředků s náležitě přiloženými důkazy. Dalším důvodem, pro který může povinný subjekt žádost o poskytnutí informace odmítnout, by nastal, pokud by byla taková žádost šikanózního charakteru a bylo by tak zneužito práva na informace, z čehož vyplývá, že NSS neopírá důvod odepření žádosti o test proporcionality, ale o princip zákazu zneužití práva. Tento případ se tedy uplatní za takových okolností,

¹²⁵ JELÍNKOVÁ, Jitka, TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Praha: WoltersKluwer ČR, 2017, s. 112-113.

¹²⁶ Tamtéž, s. 110-111.

¹²⁷ FUREK, Aleš, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 436.

ve kterých by se informace o platech zaměstnanců běžně poskytly, avšak z důvodu, že žádost má za cíl šikanovat či vydírat, se informace neposkytne a žádost zamítne, přičemž se zde klade vysoký důraz na odůvodnění odepření informace.¹²⁸ Do režimu poskytování informací spadají i odměny uvolněných a neuvolněných zastupitelů územních samosprávných celků. Další rozsudek NSS č. j. 8 As 24/2015-38 ze dne 31. března 2015 rozšiřuje poskytování informací o náhrady výdajů spojených s výkonem funkce.¹²⁹

Otázka nastává, zda i u veřejných institucí (např. městem založená obchodní korporace) platí stejné podmínky poskytování informací o mzdách či odměnách. Problematické je totiž to, že ačkoliv tato obchodní korporace byla založena např. územním samosprávným celkem či by šlo o státní podnik, tak tyto nehosподаři s prostředky, které by byly součástí rozpočtu územního samosprávného celku či státu. Je ale třeba vzít v potaz účel InfZ, kterým je kontrola průhlednosti a účinnosti hospodaření s veřejnými prostředky. Z uvedeného tedy vyplývá, že taková povinnost bez rozdílu dopadá i na veřejné instituce.¹³⁰

Ačkoliv se zdálo, že rozsudek rozšířeného senátu NSS byl konečný, tak opak je pravdou. Nález ÚS ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16 následně stanovil, že právo na informace bylo Nejvyšším správním soudem pojato příliš široce a povinné subjekty by měly test proporcionality provádět v každém konkrétním případě. Tím se ÚS postavil za zaměstnance veřejné správy, kteří jsou v určitém ohledu jednoznačně diskriminováni, protože na trhu práce vystupují s mnohem více odkrytými kartami, než zaměstnanci soukromého sektoru. Je to ale diskriminace, která do značné míry sleduje legitimní cíl, jelikož každý daňový poplatník má právo vědět, jak bylo s jeho penězi naloženo, v odůvodněných případech ale může být na místě informaci o platu neposkytnout.¹³¹ Vedle povinnosti provádění testu proporcionality ÚS stanovil, že v případech poskytování informací o platech je nutné provést tzv. platový test, který obsahuje čtyři kritéria, která je nutné naplnit a to, že účelem žádosti je přispět k debatě o věcech veřejného zájmu, informace se vztahuje k veřejnému zájmu, žadatel je v pozici tzv. „společenského hlídacího psa“ a informace je existující a dostupná.

Ačkoliv český právní řád nepočítá s odůvodněním u obecné žádosti o poskytnutí informace, tak naopak v případě platů je podle nálezů ÚS odůvodnění žádosti jedním z kritérií. Dle Jantoše je nález z tohoto pohledu velice problematický, jelikož dokud tento požadavek na odůvodnění žádosti nebude ukotven v zákoně, není to povinností žadatele a povinné

¹²⁸ JELÍNKOVÁ, Jitka, TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Praha: WoltersKluwer ČR, 2017, s. 110-112.

¹²⁹ Tamtéž, s. 112.

¹³⁰ Tamtéž, s. 114.

¹³¹ Nález Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16

subjekty si nadále budou muset vystačit s obecným vymezením účelu InfZ a úvahy obecného charakteru aplikovat na kritéria testu proporcionality.¹³² Na problematiku platového testu reagoval ve svém článku i Píša, který podotýká, že tento nález neodpovídá na potřebné otázky a že z původního záměru procesní jednoduchosti práva na informace vytvořil věc obtížnou.¹³³ Na zavedení testu reagovalo Ministerstvo vnitra vydáním Metodického doporučení, které mělo usnadnit postupy při vyřizování žádosti.¹³⁴ Potvrzení závěrů výše uvedeného nálezu můžeme pozorovat např. v nálezu ÚS sp. zn. IV. ÚS 1200/16 ze dne 3. 4. 2018.

¹³² JANTOŠ, Michal. *Odůvodnění žádosti o informace při kolizi základních práv*. Právní rozhledy, 2019, roč. 27, č. 7, s. 248-253.

¹³³ PÍŠA, Radek. *Poskytování informací o platech – případová studie soudů na volném poli*. Správní právo, 2018, roč. 51, č. 8, s. 489-509.

¹³⁴ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Metodické doporučení Ministerstva vnitra k poskytování informací o platech a odměnách podle zákona o svobodném přístupu k informacím (k dopadům tzv. platového nálezu Ústavního soudu)*. [online], dostupné z <<https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D>>, [24.03.2020]

3. Problematika poskytování informací o platech zaměstnanců veřejné správy v Kraji Vysočina

Kraj Vysočina je jedním ze dvou krajů v České republice, které v minulosti odmítly poskytnout informace o platech zaměstnanců veřejné správy. A jelikož pocházím z Kraje Vysočina, chtěla jsem se této problematice věnovat podrobněji. Veškeré poznatky uvedené v této kapitole vychází z poskytnutých rozhovorů Mgr. Janem Vystrčillem, JUDr. Miroslavem Magrotem a Mgr. Karlem Kotrbou, MSc., přičemž touto cestou bych jim chtěla poděkovat za jejich ochotu. Rozhovory byly vedeny na téma problematiky poskytování informací o platech zaměstnanců veřejného sektoru na území Kraje Vysočina, přičemž tyto poznatky byly posléze demonstrovány na případech konkrétních žádostí.

Významným milníkem pro rozhodovací praxi v oblasti poskytování informací o platech zaměstnanců veřejného sektoru nastal v roce 2008, kdy se Ludvík Maděra dostal do sporu s Magistrátem města Zlína (dále jen „MMZ“). Ludvík Maděra kdysi na MMZ zastával pozici vedoucího oddělení informačních systémů, avšak v roce 2000 byl propuštěn poté, co narazil na údajné tunelování, jenž odmítnul krýt. Z tohoto důvodu se domníval, že jeho propuštění bylo neoprávněné a jeho nástupci jsou vypláceny neúměrné odměny. Proto následně podal žádost o poskytnutí informace, ve které žádal o podrobné informace o mimořádných odměnách jeho nástupce za roky 2000 až 2008 současně se žádostí o zdůvodnění, za co byly takové odměny vyplaceny. MMZ mu však poskytlo pouhý seznam odměn bez uvedení konkrétních částek a ve zbytku jeho žádost odmítnul. Odvolání proti rozhodnutí MMZ Krajský úřad Zlínského kraje zamítl a následně byla zamítnuta i žaloba u Krajského soudu v Brně. Zlom nastal u podané kasační stížnosti k NSS, který vydal rozsudek čj. 5 As 57/2010 – 79 ze dne 27. května 2011. Na základě tohoto rozsudku Nejvyššího správního soudu Krajský úřad Zlínského kraje následně zrušil své rozhodnutí a informace se k Ludvíkovi Maděrovi dostaly.¹³⁵

Dá se říct, že se poté strhla lavina s žádostmi tohoto rázu, jelikož už v srpnu 2011 byla v Kraji Vysočina zaznamenána první žádost o poskytnutí informace o platech.¹³⁶ Ve své práci se budu z počátku věnovat případu podané žádosti ze dne 1. června 2015 Magistrátu města Jihlavy (dále jen „MMJ“) a poté bude následovat žádost, jež byla adresována Krajskému úřadu Kraje Vysočina (dále jen „KÚ“) dne 29. února 2016. Je nutné podotknout že v době těchto žádostí již existoval rozsudek rozšířeného senátu NSS čj. 8 As 55/2012-62 ze dne 22. října 2014

¹³⁵ PÍŠA, Radek. *Poskytování informací o platech – případová studie soudů na volném poli*. Správní právo, 2018, roč. 51, č. 8, s. 489-509.

¹³⁶ KRAJSKÝ ÚŘAD KRAJE VYSOČINA, *Poskytnuté informace dle zákona č. 106/1999 Sb v roce 2011*, [online], dostupné z <<http://extranet.kr-vysocina.cz/poskytnute-informace/archiv/2011>>, [01.04.2020]

a teprve se schylovalo k vydání platového nálezu ÚS sp. zn. IV. ÚS 1378/16 ze dne 17. října 2017. Připomeňme si, že rozsudek rozšířeného senátu NSS judikoval, že informace o platech zaměstnanců veřejného sektoru se poskytnou vždy, přičemž stanovil, že provedení testu proporcionality bude možné pouze u servisních pracovníků. Dále NSS připustil situaci, ve které by mohlo být právo na informace zneužito, a tudíž v takovém případě by bylo možno žádost odmítnout a informaci neposkytnout. Nález ÚS se proti tomuto ohradil a stanovil, že test proporcionality se provede v každém případě.

U žádosti adresované MMJ dne 1. června 2015 byl žadatelem spolek Právo ve veřejném zájmu, z.s., který se domáhal poskytnutí informací o platech a odměnách tajemníka a vedoucích odborů v rozsahu uvedení jména, příjmení, pracovního zařazení a skutečně vyplacené mzdy a odměny za rok 2014. Z počátku MMJ postupoval tak, že byly všechny dotčené osoby požádány o souhlas k poskytnutí informace o jejich platu a odměny. Pouze ale dva vedoucí odborů takovýto souhlas dali, zbytek dotčených osob nikoliv. Proto MMJ danou situaci vyřešil tak, že poskytl informace v požadovaném rozsahu u dvou vedoucích odborů, kteří tento souhlas dali, avšak ve zbytku žádost odmítnul. MMJ argumentoval mj. tím, že zájem na ochraně soukromí zaměstnance převažuje nad právem na přístup k informacím. Spolek se následně odvolal ke KÚ, avšak ten odvolání zamítl. Rozhodnutí KÚ bylo napadeno žalobou u Krajského soudu v Brně, který rozhodnutí KÚ i MMJ zrušil a uložil MMJ povinnost poskytnout informace o platech a odměnách, kromě dvou vedoucích odborů, u kterých již informace poskytl.

Krajský soud v Brně argumentoval tak, že v případě, pokud je žádáno pouze o informace v rozsahu, který je oproti ustanovení § 8b odst. 3 InfZ pouze částečný, tedy např. pouze v rozsahu jméno, příjmení, pracovní zařazení a výše platu a odměny, není možné toto brát jako výrazný zásah do soukromí. Jelikož žadatel má nárok dle § 8b odst. 3 InfZ na informace poskytnuté v plném rozsahu, jenž je stanoven v tomto paragrafu, ale pokud se spokojí pouze s některými z nich, tak je zásah do soukromí spatřován v nižší míře. Následně uvedl, že pokud je plat poskytnut dle zákonných pravidel a současně v souladu s náplní, složitostí a odpovědností dané práce, není tedy zde místo pro obavy, že by výše platu neodpovídala uvedeným požadavkům a byla tak shledána za nepřiměřeně poskytnutý veřejný prostředek. Naopak by se tak ukázala skutečnost, která by vyvrátila mylné představy o platech ve veřejném sektoru. Dále vyvrátil i názor KÚ ohledně neposkytnutí z důvodu mlčenlivosti, jelikož se v tomto případě nejedná o nahlédnutí do spisu, ale jde o zákonnou povinnost k poskytnutí informací, navíc odkázal i na samotný § 19 InfZ. Krajský soud v Brně také podotknul, že nelze na základě absence místního vztahu žadatele k povinnému subjektu a uvádění účelu žádosti vyvodit důvod pro neposkytnutí požadované informace. A právě tím,

že žadatel požaduje informace plošně je více podpořena kontrola veřejné moci a tím se přispívá k větší transparentnosti.¹³⁷

Jak jsem již v úvodu této kapitoly avizovala, požádala jsem o rozhovor Mgr. Jana Vystrčila, vedoucího správního odboru MMJ, který byl jedním z vedoucích, jenž souhlasili s poskytnutím informace o platu a odměnách za rok 2014. S rozhovorem souhlasil a promluvil o svém osobním pohledu na danou problematiku. Zastává totiž názor, že poskytování informací o platech a odměnách jsou nepochybně předmětem kontrolního prvku a veřejnost má právo podat žádost a popř. se následně dotázat za co např. byly konkrétní odměny poskytnuty. Pokud by bylo třeba, byl by ochoten se s žadatelem osobně setkat a v obecné rovině mu dokládat za co konkrétní odměny byly poskytnuty, jelikož ke všemu existují i písemné podklady. Proto nerozuměl obavám svých kolegů a dotazoval se jich, z jakých důvodů odmítají takovou informaci poskytnout, přičemž obecně padaly důvody jako, že nikdo neví, např. na jakých projektech pracovali a že zejm. na menších obcích by to mohlo způsobit určité vlny nevole. Dle jeho slov jediným rozumným názorem byla myšlenka jeho kolegy, jenž pracuje v IT sektoru. Ten totiž tvrdí, že pokud by se jednoho dne rozhodl jít do sektoru soukromého, kde se platy pohybují mnohonásobně v jiných částkách, než je tomu tak v sektoru veřejném, mohl by být na základě zveřejněné informace o jeho platu diskriminován, jelikož by mu nový zaměstnavatel nevyplácel tolik, kolik by původně zamýšlel. Jan Vystrčil názor svého kolegy naprosto respektuje, avšak podotknul, že se nedá použít na všechna odvětví v rámci veřejného sektoru a to např. na řadové úředníky, kteří jsou odborníky na stavební řízení, jelikož platové podmínky se mezi soukromým a veřejným sektorem příliš neliší.

Dále Jan Vystrčil popírá aspekt závisti mezi lidmi, jako jeden z důvodů pro odmítnutí žádosti, jelikož pokud bychom z tohoto předpokladu vycházeli, nebylo by možné poskytnout žádnou informaci a prvek kontroly nakládání s veřejnými prostředky by vzal za své. Zároveň podotknul, že osobně se ztotožňoval se závěry v rozsudku rozšířeného senátu NSS čj. 8 As 55/2012-62 ze dne 22. října 2014, který stanovil povinnost poskytování informací o platech zaměstnanců veřejného sektoru v každém případě s výjimkou stanovených výluk. Současně je ale toho názoru, že polemika, jenž nastala při vydání nálezu ÚS sp. zn. IV. ÚS 1378/16 ze dne 17. října 2017 (dále jen „platový nálezn“) je předmětná u nutnosti provedení testu proporcionality v každém případě. Jinými slovy je třeba aby v daném případě byla naplněna čtyři kritéria platového testu, jimiž jsou, že účelem žádosti je přispět k debatě o věcech veřejného zájmu, informace se vztahuje k veřejnému zájmu, žadatel je v pozici

¹³⁷ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 5. 2017, čj. 62 A 126/2015 - 95

tzv. „společenského hlídacího psa“ a informace je existující a dostupná. A na základě výsledku provedeného testu následně stanovit, zda je vhodné informaci poskytnout. Jelikož dle slov Jana Vystrčila jsou situace, kdy může jít o velký zásah do soukromí, a to např. pokud by šlo o případy na menších obcích, kdy manžel pracuje na obecním úřadě a zároveň je jeho manželka na mateřské dovolené, přičemž tímto odhalí finanční i sociální situaci celé rodiny, nebo v případě, pokud by šlo o řadového referenta. V těchto situacích by bylo vhodné test proporcionality provést a vyvodit z toho konkrétní závěr. Avšak zastává názor, že u vedoucích pracovníků by se takovéto informace měly poskytovat vždy a každý, kdo v této funkci působí by se s tímto faktem měl smířit.

Závěrem podotknul, že danou situaci by řešil např. zjednodušením testu proporcionality, jelikož v případě menších obcí může být pro úředníky složitější se s tímto případem popasovat z důvodu chybějícího právního vzdělání. Přičemž jelikož je veřejným funkcionářem i dle zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů (dále jen „zákon o střetu zájmů“) by byl pro, aby do centrálního registru oznámení přibyla kolonka se souhrnnými příjmy od zaměstnavatele za dané období, tudíž by tato informace byla dostupná pro každého a tím bychom se zcela vyhnuli této debatě.

Je nutné podotknout, že Centrální registr oznámení je informačním systémem veřejné správy ve smyslu zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, který je využíván Ministerstvem spravedlnosti České republiky k výkonu veřejné moci v oblasti střetu zájmů. Tento registr obsahuje úplnou evidenci veřejných funkcionářů a jejich oznámení o činnostech, majetku, příjmech a závazcích dle § 9 až § 11 zákona o střetu zájmů.¹³⁸

Jan Vystrčil ale upozorňuje, že v této době (pozn.: 6. března 2020, datum rozhovoru) leží zákon o střetu zájmů na ÚS a je tak možné, že během dalšího týdne bude vše jinak. K tomuto bych dodala, že dne 11. března 2020 byl vyhlášen náleží ÚS sp. zn. Pl. ÚS 38/17, jenž zrušuje § 14b odst. 1 písm. a), b) a c) zákona o střetu zájmů a tudíž přístup k informacím v centrálním registru nebude umožněn každému a bude tak možno činit pouze na základě žádosti, přičemž tento náleží ÚS je vykonatelný uplynutím dne 31. prosince 2020.¹³⁹ Z uvedeného vyplývá, že pokud by Jan Vystrčil navrhoval zahrnutí souhrnných příjmů od zaměstnavatele do centrálního registru oznámení, byl by od 1. ledna 2021 umožněn přístup

¹³⁸ *Centrální registr oznámení a role Ministerstva spravedlnosti* [online], dostupné z <<https://justice.cz/web/msp/centralni-registr-oznameni-zakladni-informace?clanek=podoba-a-funkce-registru-role-ministerstva-spravedlnosti>>, [16.04.2020]

¹³⁹ *ÚSTAVNÍ SOUD ČESKÉ REPUBLIKY, Ústavní soud zrušil část zákona o střetu zájmů: údaje z Centrálního registru oznámení budou zpřístupněny jen na základě žádosti,* [online], dostupné z <<https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-zrusil-cast-zakona-o-stretu-zajmu-udaje-z-centralniho-registru-oznameni/>>, [01.04.2020]

pouze osobě, která by podala oficiální žádost, tudíž k nim nebude mít automatický přístup každý. Dle mého názoru by s ohledem na nově vyhlášený nález tento navrhovaný krok Janem Vystrčillem neusnadnil cestu k takovýmto informacím. Avšak je nutné připomenout, že v poskytnutém rozhovoru sám poukazoval na změny, které mohou být ÚS nastoleny.

V porovnání s Janem Vystrčillem zastává zcela opačné názory KÚ. To lze vyvodit z podané žádosti ze dne 29. února 2016. V této žádosti figuroval jako žadatel Ludvík Maděra, který se domáhal poskytnutí informací o celkové výši veřejných prostředků před zdaněním vyplacených v letech 2010 až 2015 řediteli krajského úřadu a jednotlivým vedoucím odborů a oddělení v rozsahu jména, příjmení a funkce. Tato žádost nebyla jediná, která byla KÚ odmítnuta. Dalo by se říci, že KÚ byl neoblomný, jelikož i přes zrušování mnoha jeho předchozích rozhodnutí KÚ a jejich vrácení k novému projednání ze strany odvolacího orgánu, kterým bylo Ministerstvo vnitra České republiky (dále jen „MV“), KÚ skoro nikdy svůj názor nezměnil. Stávalo se tak velmi často, že se řízení o poskytnutí informace o výši platů a odměn protáhlo na několik let. Až ve chvíli, kdy byl vydán platový nález, který vesměs podpořil závěry, za které KÚ několik let bojoval, se mohl KÚ konečně opřít o test proporcionality a na základě něj takovou žádost ve valné většině odmítnout. Nyní bych ráda vytyčila názorové proudy, kterými KÚ odůvodnil odmítnutí žádosti ze dne 29. února 2016, přičemž poté bude následovat argumentace MV.

KÚ své postoje argumentoval zejména tím, že soukromoprávní charakter těchto informací brání v jejich poskytnutí, jelikož se týkají majetkových poměrů a osobních údajů. Dle KÚ tedy převažuje zájem čl. 10 LZPS a musí být potlačeno právo na přístup k informacím, jelikož pokud by bylo zvoleno opačné řešení, bylo by potlačeno základní právo podle LZPS a mnoha mezinárodních lidskoprávních dokumentů, které je sice zaručeno všem, ale v tomto případě by bylo odepřeno té části občanů, jejichž plat je vyplacen z veřejných prostředků, jak o tom hovoří § 8b InfZ. KÚ zdůrazňuje, že by ústavní pořádek měl zajistit rovnost všem zaměstnancům bez ohledu na to, v jakém sektoru pracují. KÚ tedy rovněž neshledává dostatečně silný veřejný zájem na poskytnutí tohoto typu informací. Dalším argumentem KÚ byla obrana proti možnému rozvrácení vztahů na pracovišti, mezi orgány územních samosprávných celků, mezi členy rodiny, mezi sousedy, mezi přáteli, atd.

KÚ také odkazoval na povinnost mlčenlivosti, kterou lze vyvodit z § 312 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve kterém je obsaženo taxativní vymezení okruhu osob, které mohou nahlédnout do osobního spisu. KÚ v minulosti dále poukazoval na § 15 zákona o ochraně osobních údajů, kdy se považoval za zpracovatele osobních údajů, a proto byl, podle svého názoru, povinen zachovat mlčenlivost o těch osobních údajích, jejichž zveřejnění

by ohrozilo jejich zabezpečení. KÚ sice připustil aplikaci § 19 InfZ, který stanoví, že povinnost mlčenlivosti dle zvláštních zákonů není porušena, pokud je informace poskytnuta na základě pravidel dle InfZ, ale byl toho názoru, že údaj o platu je osobním údajem a dotčené osoby naprosto oprávněně předpokládají, že tato informace musí být zaměstnavatelem chráněna.

KÚ dále rozporoval fakt, že by plat byl veřejným prostředkem i ve chvíli, kdy je vyplacen dané osobě platovým výměrem. Dle jeho názoru se platovým výměrem stane z veřejného prostředku soukromý prostředek, jelikož se dostal do soukromé sféry příjemce. Vedoucí oddělení právního a krajského živnostenského úřadu Mgr. Karel Kotrba, MSc. se mi snažil tento názor přiblížit. Demonstroval to na situaci, kdy je mi vyplacen plat a já se nadále rozhodnu část svého platu utratit např. za zlatý prsten. Pokud by můj plat nadále zůstal veřejným prostředkem muselo by se u něj nadále posuzovat, zda byl vynaložen hospodárně, efektivně a účelně. A to rozhodně v praxi takto do důsledku provádět nelze.

Jak jsem již výše uvedla, v době podání této žádosti již existoval rozsudek rozšířeného senátu NSS, avšak logicky z výše uvedené argumentace KÚ vyplývá, že došlo ke střetu názorových proudů KÚ a NSS, jelikož KÚ oproti NSS zastával postoj neposkytování informací o platech. Proto KÚ hledal všelijaké „kličky“, které by ho jakýmsi způsobem zprostily závaznosti tohoto i jiných rozsudků NSS. KÚ tedy poukázal na fakt, že právní systém České republiky je systémem kontinentálního práva, a proto zde neplatí všeobecná právní závaznost jako je tomu u precedentů, tudíž se tak rozhodnutími NSS nemusí řídit.

Na tomto místě je nutné uvést, že Ludvík Maděra, který v minulosti uspěl ve sporu s MMZ a jehož případ byl precedentní, byl i později známý tím, že žádostmi týkajícími se výše platů a odměn zahlcoval úřady po celé České republice, přičemž Kraj Vysočina nebyl výjimkou. Vedle Maděry byl častým žadatelem i spolek Právo ve veřejném zájmu, z.s., který měl na základě podezření KÚ napojení na samotného Maděru, a to skrze předsedkyni spolku Mgr. Petru Bielinovou, jenž působila jako jeho právnička při několika jeho soudních sporech. Původně si Mgr. Petra Bielinová v kauzách Ludvíka Maděry účtovala cca 8 000 Kč jakožto náklady zastoupení za jednu žalobu podanou proti v soudním sporu následně neúspěšnému povinnému subjektu, avšak posléze Ludvík Maděra začal po neúspěšných povinných subjektech vyžadovat náhrady nemajetkové újmy. Tato nemajetková újma byla po povinných subjektech vyžadována na základě nemožnosti domoci se správného úředního postupu, tedy za obstrukce při poskytování informací, přičemž Ludvík Maděra tuto náhradu požadoval za každý den odmítání poskytnutí informací nad zákonem povolenou lhůtu pro poskytnutí informací, tj. 15 dnů. KÚ se ve výše uvedených souvislostech velmi často odvolával na fakt, že žadatelé, jako je Ludvík Maděra, jsou osoby, které nemají žádný zájem na těchto

informacích, jelikož nejsou občany Kraje Vysočina a je patrné, že účelově vyvolávají soudní spory či se pak domáhají nároku na náhradu nemajetkové újmy, a tudíž je zde patrný jakýsi „byznysplán“ těchto žadatelů. KÚ dále podotknul, že je zde možnost i zneužití práva, jelikož neexistuje zákonná povinnost žadatele k uvedení účelu žádosti.

Odezvy ze strany MV nikdy nebyly pro KÚ pozitivní. Dalo by se říci, že každý z jeho argumentů smetlo MV ze stolu. MV např. trefně reagovalo na odůvodnění KÚ ohledně kontinentálního právního systému. Poznamenal totiž, že nadále je v kontinentálním právním systému vyžadována jednotnost aplikace a interpretace práva, tudíž by měl KÚ respektovat právní názory soudů, což lze dovodit např. z § 2 odst. 4 správního řádu. A v případě, že se chce od takovýchto názorů odklonit, musí jít o výjimečnou situaci a dále k tomu mít dostatek relevantních argumentů s následným pečlivým vypořádáním se s ustálenou judikaturou.

Mezitím, co KÚ neustále odolával vnějším tlakům společnosti a judikatury, byl postupem času vydán platový nálezný, který naopak hrál do karet jeho rozhodovací praxe. Proto tedy začal provádět platový test, jenž byl v nálezu ÚS stanoven, tedy že musí být naplněna čtyři kritéria, které jsem v této kapitole již uváděla. V žádosti ze dne 29. února 2016 jediným ze čtyř kritérií, které nebylo dle KÚ naplněno byla role tzv. společenského hlídacího psa. KÚ totiž před provedením platového testu vyzval Ludvíka Maděru k doplnění účelu žádosti, přičemž Ludvík Maděra pouze podotknul, že si je jist, že jsou všechna kritéria naplněna a popř. postačuje zadání jeho jména do Google vyhledavače. Na základě tohoto KÚ danou věc uzavřel dalším odmítnutím žádosti a informace neposkytl. Na svojí obranu uvedl, jak už jsem jednou výše uvedla, že se jedná o případ cíleného shromažďování informací, vyvolávání soudních sporů a vyžadování nemajetkové újmy.

MV následně celé rozhodnutí přezkoumalo a dospělo k závěru, že rozhodnutí se ruší a vrací se k novému projednání. Sice souhlasil s provedením testu proporcionality, ale vytknul KÚ příliš obecné závěry, jelikož se zaměřil pouze na konstatování domněnek o činnostech žadatele, které nejsou podloženy žádným konkrétním šetřením v předmětné věci. Současně MV prohlásilo, že není ani možné postavit odmítnutí žádosti pouze na skutečnosti, že žadatel nedostatečně či vůbec nedoplnil účel žádosti, jelikož to není jeho zákonná povinnost. Přičemž dále vytknul KÚ i fakt, že se podrobně nevěnoval i dalším kritériím v rámci platového testu.

Od těchto žádostí uplynul již nějaký čas, přičemž na základě rozhovoru s JUDr. Miroslavem Magrotem, právníkem působícím na oddělení právním a krajského živnostenského úřadu, jsem zjistila, že KÚ nadále zastává výše uvedené názory. Miroslav Magrot mi také sdělil jeho subjektivní názor na danou problematiku. Osobně by totiž

preferoval, aby zde, stejně jako v severských zemích, fungovalo veřejné daňové přiznání, které by v tomto nastolilo pořádek a rovnost mezi všemi. Smysl by pro něj dávalo i poskytování těchto informací v anonymní podobě. Odkázal tak na případ jedné žádosti z minulosti, která vyžadovala pouze částky pěti nejvyšších platů, přičemž takové žádosti bylo vyhověno bez výhrad, jelikož informace byla vyžadována bez identifikačních údajů osoby. Na druhou stranu nepopírá, že neexistují extrémní případy, za kterých je nutné takovou informaci poskytnout z důvodu kontroly veřejné moci, ale právě tam by se tento závěr měl vyvodit z provedeného testu proporcionality, tedy jinými slovy nesouhlasí s bezmezným poskytováním informací o platech v každém případě. Naopak podotýká, že smysl práva na informace byl zřejmý v prvním sporu Ludvíka Maděry, kde vyžadoval informaci o mimořádných odměnách svého nástupce s přihlédnutím k důvodům, z jakých dostal výpověď, avšak už nesouhlasí s jeho dalším vyžadováním informací napříč Českou republikou. Následně mi Miroslav Magrot stručně sdělil časový vývoj zasílání žádostí o poskytnutí informací o platech v rámci Kraje Vysočina. Obecně byla desátá léta 21. století v tomto ohledu velmi rušná, jelikož už v roce 2011 byla zaznamenána první takováto žádost. Dále kolem roku 2013 přicházely žádosti, jejichž podatelem byl samotný Ludvík Maděra a po nich spíše následovaly žádosti účelové, které mířily na úřední osoby, které vedly konkrétní správní řízení, přičemž poté nastal útlum. Miroslav Magrot danou věc uzavřel poznámkou, že tuto situaci nemůže vyřešit nic jiného než změna celého InfZ, např. rozvedením, na koho poskytování informací dopadá či anonymní podobou poskytování těchto informací. Jelikož pokud se judikatura NSS a ÚS neshodne v tom, za jakých podmínek se informace o platech a odměnách budou poskytovat, tak jakou možnost správného posouzení žádosti má „jedničková“ obec? Proto dle názoru Miroslava Magrota nemůže pomoci další judikatura, ale pouze změna zákona.

Závěr

Ve své bakalářské práci jsem si kladla za cíl věnovat se zejm. právní úpravě omezení práva na informace z důvodu ochrany osobních údajů stanovené v InfZ, jelikož je pro právo na informace stěžejní. Avšak v posledních několika letech došlo k určitým změnám, o kterých jsem při zahájení psaní své bakalářské práce neměla ponětí.

Jelikož zákonodárce v době tvorby InfZ zřejmě nepočítal se společenskými změnami, které by v průběhu příštích dvou desítek let mohly nastat, nezaobíral se ani dostatečnou ochranou jiných práv, které by mohly být právem na informace narušeny. Bylo proto nutné přijmout několik novel, jenž by InfZ nastalým změnám co nejvíce přizpůsobily, avšak ani ty nepostačovaly. V současné době tak InfZ stále neposkytuje dostatečnou ochranu ochraně osobních údajů, jakožto ostatně i jiným dotčeným právům. Proto je z poznámek pod čarou InfZ vidno, že tam, kde není stanovena dostatečná ochrana InfZ, je ochrana poskytnuta jinými právními předpisy. V případě ochrany osobních údajů šlo zpočátku o zákon o ochraně osobních údajů, který byl zrušen.

Přijetí zákona bylo důsledkem přijetí GDPR, které je v členských státech Evropské unie přímo použitelné, a které ve vztahu k členským státům bylo zlomové. Jelikož si GDPR kladlo za cíl zejm. sjednotit úpravu ochrany osobních údajů v členských státech Evropské unie, bylo nutné na jejich úrovni přijmout tomu odpovídající opatření a nové právní předpisy. V případě České republiky se jednalo o přijetí zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů. Jinými slovy, k tvorbě mé práce nebylo možné si vystačit pouze s právní úpravou InfZ, bylo nutno se opřít i o úpravu jiných právních předpisů, jakožto Adaptačního zákona, Občanského zákoníku a dalších.

Jelikož jde o velice komplikovanou oblast, ani v zákonech jsem nenašla jednoznačné odpovědi na všechny otázky, protože se zde vyskytuje mnoho „třecích ploch“, které může „vyhledit“ pouze judikatura. Tento fakt se prokázal zejm. u problematiky poskytování informací o platech a odměnách zaměstnanců veřejného sektoru. Bohužel ale ani v judikatuře dodnes nepanuje jednoznačná shoda na stanovení postupu při poskytování těchto informací. NSS prvotně stanovil, že tyto informace se poskytují vždy bez provedení testu proporcionality, ten se totiž měl provádět pouze v některých případech. O několik let později tento závěr zcela popřel ÚS, který judikoval, že test proporcionality se provede vždy a stanovil tzv. platový test, který měl napomoci při posuzování jednotlivých žádostí o poskytnutí informace o platech zaměstnanců veřejné správy a ulehčit tak rozhodovací praxi.

Avšak po rozhovorech s osobami z praxe Kraje Vysočina jsem dospěla k závěru, že ke zjednodušení prozatím nedošlo. Jelikož na obecních úřadech se pohybuje velké množství lidí bez právního vzdělání a posuzování jednotlivých žádostí se pro ně stává otázkou zejm. jakéhosi pocitového rozhodování. S přihlédnutím k faktu, že v zákonné úpravě není zakotvena povinnost žadatele vytyčit účel žádosti, tedy pro jaké účely požadovanou informaci chce získat, je velice těžké takovou žádost posoudit. Dle mého by zákonná povinnost žadatele vymežit účel žádosti mohla napomoci „obyčejným“ úředníkům správně žádost posoudit a rozhodnout. Jsem tedy toho názoru, že přes jakékoliv snahy se stále nedocílilo přehlednosti a zejm. jednoduchosti poskytování informací na základě InfZ, jak tomu bylo původním účelem, což se týká i poskytování informací o platech a odměnách zaměstnanců veřejného sektoru.

Závěrem bych chtěla uvést osobní názor na poskytování informací o platech a odměnách zaměstnanců veřejného sektoru. Na základě získaných dat zastávám názor, že informace o platech by se měly zejm. poskytovat u výše postavených úředníků, jelikož disponují většími pravomocemi a mohou se tak dostat zejm. na základě odměn k větším finančním prostředkům. Dle mého soudu totiž nemusí v každém případě jít o zákonné poskytnutí prostředků, např. dle tabulek či na základě náplně, náročnosti či odpovědnosti vykonávané práce, jelikož by bylo velmi naivní se domnívat, že vše probíhá čestně, a to zejm. pokud jde o veřejné prostředky. V ostatních případech by měl platit test proporcionality, jelikož se žádost a osoba žadatele i úředníka případ od případu liší. Myslím si, že pokud jsou odměny a platy poskytovány dle zákona, není zde prostor pro obavy, že jsou poskytovány neúměrně, stejně tak zde nebude prostor ani pro často zmiňovanou závist. Naopak pokud odměna nebo plat nejsou poskytovány v rámci relevantních kritérií pro jeho poskytování, tak tento kontrolní prvek pomůže danou situaci efektivně řešit. Jinými slovy pro mne právo na informace stále představuje účinný prvek kontroly veřejné moci ze strany veřejnosti i přes jeho zákonné nedostatky.

Seznam použitých zdrojů

Literatura

1. FUREK, Aleš, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 1256 s.
2. JELÍNKOVÁ, Jitka, TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Praha: WoltersKluwer ČR, 2017, 284 s.
3. KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, 216 s.
4. BARTOŇ, Michal. *Svoboda projevu: principy, garance, meze*. Praha: Leges, 2010, 384 s.
5. BARTOŇ, Michal, a kol. *Základní práva*. Praha: Leges, 2016, 608 s.
6. BREJCHA, Aleš. *Právo na informace a povinnost mlčenlivosti v českém právním řádu*. Praha: Codex Bohemia, 1998, 288 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 Praha, a.s., 2005, 410 s.
8. KORBEL, František. *Přehled judikatury ve věcech práva na informace*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2013, 424 s.
9. KLÍMA, Karel et. al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 1441 s.
10. HENDRYCH, Dušan. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 599 s.
11. MATES, Pavel. (ed.) et al.: *Ochrana osobnosti, soukromí a osobních údajů*. Praha: Leges, 2019, 427 s.
12. VLACHOVÁ, Barbora, MAISNER, Martin. *Zákon o zpracování osobních údajů. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, 163 s.
13. NULÍČEK, Michal, DONÁT, Josef, LICHNOVSKÝ, Bohuslav, NONNEMANN, František, HABARTA, Petr, KAŠPÁRKOVÁ, Kateřina. *Zákon o zpracování osobních údajů. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, 212 s.
14. NULÍČEK, Michal, DONÁT, Josef, NONNEMANN, František, LICHNOVSKÝ, Bohuslav, TOMÍŠEK, Jan. *GDPR. Obecné nařízení o ochraně osobních údajů. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, 544 s.

Odborné články

1. NONNEMANN, František. *Změny právní úpravy přístupu k informacím*. Právní rozhledy, 2019, roč. 27, č. 17, s. 587-592.
2. JANTOŠ, Michal. *Odůvodnění žádosti o informace při kolizi základních práv*. Právní rozhledy, 2019, roč. 27, č. 7, s. 248-253.
3. PÍŠA, Radek. *Poskytování informací o platech – případová studie soudů na volném poli*. Správní právo, 2018, roč. 51, č. 8, s. 489-509.

Právní předpisy

1. VALNÉ SHROMÁŽDĚNÍ OSN, *Všeobecná deklarace lidských práv* dne 10. prosince 1948
2. ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ, *Mezinárodní pakt o občanských a politických právech* ze dne 19. prosince 1966
3. RADA EVROPY, *Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod* ze dne 4. listopadu 1950
4. ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ, *Mezinárodní úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí* ze dne 25. června 1988
5. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES ze dne 17. listopadu 2003 o opakovaném použití informací veřejného sektoru
6. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/37/EU ze dne 26. června 2013, kterou se mění směrnice 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru, které byly do právního řádu zavedeny novelou č. 61/2006 Sb. a novelou č. 222/2015 Sb.
7. Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. R (81) 19 ze dne 25. listopadu 1981 o přístupu k informacím veřejných orgánů
8. VALNÉ SHROMÁŽDĚNÍ OSN, *Úmluva o právech dítěte* ze dne 20. listopadu 1989
9. Amsterodamská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii, Smlouvy o založení Evropských společenství a některé související akty ze dne 2. října 1997
10. Listina základních práv Evropské unie ze dne 7. prosince 2000, ve znění upraveném dne 12. prosince 2007
11. Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/4/ES o přístupu k informacím o životním prostředí ze dne 28. ledna 2003
12. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES

13. PRACOVNÍ SKUPINA PRO OCHRANU OSOBNÍCH ÚDAJŮ ZŘÍZENÁ PODLE ČLÁNKU 29, Stanovisko WP29 č. 4/2007 ze dne 20. června 2007
14. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
15. Usnesení č. 2/1993 Sb., Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky
16. Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
17. Zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů
18. Zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
19. Zákon 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
20. Zákon č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů
21. Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů
22. Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád
23. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů
24. Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky
25. Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů
26. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích
27. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích
28. Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze

Judikatura

1. Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. října 2014, čj. 8 As 55/2012-62
2. Nález Ústavního soudu ze dne 17. října 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16
3. Nález Ústavního soudu ze dne 15. listopadu 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10
4. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. května 2017, čj. 62 A 126/2015-95
5. Nález Ústavního soudu ze dne 3. dubna 2018, sp. zn. IV. ÚS 1200/16

6. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2008, čj. 2 As 58/2007-52
7. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. dubna 2011, čj. 2 Ans 8/2010-68
8. Nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06
9. Nález Ústavního soudu ze dne 2. dubna 2019, sp. zn. II. ÚS 618/18
10. Nález Ústavního soudu ze dne 9. února 1998, sp. zn. IV. ÚS 154/97
11. Nález Pléna Ústavního soudu ze dne 12. října 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94
12. Nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2000, sp. zn. II. ÚS 517/99
13. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 16. prosince 1992 ve věci Niemietz proti Německu, stížnost č. 13710/88
14. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. března 2015, čj. 8 As 24/2015-38

Internetové zdroje

1. www.nalus.usoud.cz
2. www.nssoud.cz
3. www.zakonyprolidi.cz
4. www.beck-online.cz
5. www.noveaspi.cz
6. ÚŘAD PRO OCHRANU OSOBNÍCH ÚDAJŮ, *Základní příručka k ochraně údajů*, [online], dostupné z <<https://www.uoou.cz/zakladni-prirucka-k-ochrane-udaju/ds-4744/archiv=0&p1=3938>>, [09.02.2020]
7. ÚSTAVNÍ SOUD ČESKÉ REPUBLIKY, *Ústavní soud zrušil část zákona o střetu zájmů: údaje z Centrálního registru oznámení budou zpřístupněny jen na základě žádosti*, [online], dostupné z <<https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-zrusil-cast-zakona-o-stretu-zajmu-udaje-z-centralniho-registru-oznameni/>>, [01.04.2020]
8. KRAJSKÝ ÚŘAD KRAJE VYSOČINA, *Poskytnuté informace dle zákona č. 106/1999 Sb v roce 2011*, [online], dostupné z <<http://extranet.kr-vysocina.cz/poskytnute-informace/archiv/2011>>, [01.04.2020]
9. MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Metodické doporučení Ministerstva vnitra k poskytování informací o platech a odměnách podle zákona o svobodném přístupu k informacím (k dopadům tzv. platového nálezu Ústavního soudu)*. [online], dostupné z <<https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D>>, [24.03.2020]
10. *Centrální registr oznámení a role Ministerstva spravedlnosti* [online], dostupné z <<https://justice.cz/web/msp/centralni-registr-oznameni-zakladni->

[informace?clanek=podoba-a-funkce-registru-role-ministerstva-spravedlnosti>](#),

[16.04.2020]

11. ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ, *Mezinárodní pakt o občanských a politických právech*, [online], dostupné z <<https://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rlp/dokumenty/mezinarodni-pakt-o-obcanskych-a-politicky-pravech-a-mezinarodni-pakt-o-hospodarskych--socialnich-a-kulturnich-pravech-19852/>>, [13.11.2019]
12. RADA EVROPY, *Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod*, s. 4, [online], dostupné z <<https://www.ustrcr.cz/data/pdf/projekty/usmrceni-hranice/umluva.pdf>>, [13.11.2019]
13. ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ, *Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí*, s. 3., [online], dostupné z <<https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43czech.pdf>>, [15.11.2019]
14. VALNÉ SHROMÁDŽENÍ OSN, *Všeobecná deklarace lidských práv*, s. 5., [online], dostupné <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/czc.pdf>, [13.11.2019]

Rozhovory

1. JUDr. Miroslav Magrot – právník na oddělení právním a krajského živnostenského úřadu Kraje Vysočina
2. Mgr. Jan Vystřčil – vedoucí správního odboru Magistrátu města Jihlavy
3. Mgr. Karel Kotrba, MSc. – vedoucí oddělení právního a krajského živnostenského úřadu Kraje Vysočina

Anotace

Bakalářská práce se zabývá právem na informace a jeho omezením z důvodu ochrany osobních údajů. V první kapitole se zabývám analýzou úpravy v mezinárodních lidskoprávních dokumentech, úpravy v Listině základních práv a svobod a následně úpravy na zákonné úrovni. V následující kapitole je věnován prostor analýze a komparaci poskytnuté ochrany osobních údajů v příslušných zákonech, které současně vymezují omezení práva na informace. Poslední kapitola je věnována praktické problematice poskytování informací o platech ve veřejné správě na území Kraje Vysočina, za využití metody dotazování a komparace.

Abstract

The bachelor thesis is concerned with the right to information and its limitations for the protection of personal data. First chapter is concerned with the analysis of the regulation in international human rights documents, the regulation in the Charter of Fundamental Rights and Freedoms and then the regulation on the legal level. The following chapter is devoted to the analysis and comparison of the provided protection of personal data in the relevant law regulation, which also limits the right to information. The last chapter is devoted to the practical issue of providing salary information in public administration in the Vysočina Region, using the method of questioning and comparison.