Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Mgr. Petr Sukovitý

Právo na informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a klíčové instituty tohoto zákona

Rigorózní práce

Olomouc 2021

Prohlašuji, že jsem rigorózní práci na téma právo na informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a klíčové instituty tohoto zákona, vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

V Praze dne 29. dubna 2021

Obsah

Úvod 5

1. Význam a historie poskytování informací v ČR 7

2. Mezinárodní a evropské právo 9

3. Informace v zákoně č. 89/2012 Sb., občanském zákoníku 12

4. Vztah zákona č. 106/1999 Sb. a zákona č. 500/2004 Sb., správní řád 14
4.1 Doručování písemností žadateli 14
4.2 Doručování žádostí povinnému subjektu 16
4.3 Informace ze správního spisu 18

5. Právo na informace a ochrana osobních údajů 19
5.1 Test proporcionality 19
5.2 Celospolečensky významné informace 21
5.3 Osoby dotčené poskytovanými informacemi 22
5.4 Soudní ochrana dotčených osob 24
5.5 Informace o platech zaměstnanců veřejné správy – speciální test proporcionality 25
5.6 GDPR a „OPENDATA“ 30

6. Právo na informace a ochrana obchodního tajemství 31

7. Žadatel a žádost o informace dle zákona č. 106/1999 Sb. 33
7.1 Zastoupení žadatele 34
7.2 Upřesnění žádosti 37
7.3 Nepříslušný povinný subjekt 39

8. Poskytování informací 41
8.1 Proces vyřizování žádostí ve vztahu k zákonným lhůtám 43
8.2 Zveřejňování poskytnutých informací 45

9. Povinný subjekt 47
9.1 Veřejný ochránce práv 51
9.1. 1 Veřejný ochránce práv a problematika 52
žádostí týkajících se vnitřních předpisů
9.2 Lze poskytnout informaci, vzniklou na základě 54
tajného vnitřního předpisu?

10. Rozhodnutí o odmítnutí žádosti 55
10.1 Odůvodnění a poučení v rozhodnutí o odmítnutí žádosti 59

11. Opravné prostředky 62
11.1 Odvolání 62
11.1.1 Informační příkaz 67
11.2 Stížnost dle zákona o svobodném přístupu k informacím 68

12. Úhrada nákladů 71
12.1 Sazebník úhrad nákladů 71
12.2 Mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací 72

13. Srovnání České a Slovenské právní úpravy 74
13.1 Povinně zveřejňované informace 74
13.2 Obchodní tajemství 75
13.3 Výroční zpráva 77
13.4 Přestupky v zákoně o svobodě informací 79
13.5 Trestní odpovědnost 81
13.6 Informace poskytnutá bez právní povinnosti 83

14. Úvahy de lege ferenda a významná novelizace InfZ 87
14.1 Motiv šikanózních žádostí 88
14.2 Zpoplatňování informací jako obrana proti zneužití práva 89
14.3 Návrh změny právní úpravy v souvislosti se zneužitím práva na informace 91
14.4 Úřad pro ochranu osobních údajů 91

Závěr 93

Seznam zdrojů 94

Anotace 99

Abstract 100

Úvod

V roce 2015 jsem se stal státním zaměstnancem a od té doby krom jiných povinností, vyplývajících z mého pracovního zařazení, vyřizuji žádosti o informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Ačkoliv se jedná o právní předpis správního práva, je denně používán nejen pracovníky veřejné správy, ale rovněž advokáty, firemními právníky a řadou osob, které se jinak právu nevěnují. Právě toto široké pole působnosti informačního zákona mě vedlo k myšlence napsat rigorózní práci na dané téma.

Oproti jiným zákonům není informační zákon se svými 22 paragrafy příliš rozsáhlý a mohl by vzbudit dojem nepříliš složité a jednoznačné právní úpravy. Domnívám se, že právě tato strohost je informačnímu zákonu na škodu. Připouští mnohost výkladů celé řady jeho ustanovení a některými problémy, které jsou s poskytováním informací spjaté, se vůbec nezabývá, byť informační zákon nabyl účinnosti 1. 1. 2000 a na mnoho problémů již přinesla odpověď judikatura správních soudů, jakož i praxe povinných subjektů a četné novelizace.

Práci tvoří 14 kapitol, přičemž za klíčovou považuji kapitolu zabývající se vztahem správního řádu a informačního zákona a stejně tak úvahy de lege ferenda. Komplikovaná úprava „106ky“ ve vztahu ke správnímu řádu ovlivňuje téměř každé ustanovení informačního zákona, snahou úvah de lege ferenda je návrh řešení nejpalčivějšího problému, který v současné době informační zákon má a tím je jeho zneužití. S tím souvisí „typologie“ žadatelů, kterou se pokusím přiblížit.

Nejvýznamnějším použitým zdrojem byla judikatura Nejvyššího správního soudů a dalších správních soudů, které je dle mého názoru dostatečné množství.

Cenným zdrojem byla dále komentářová literatura nakladatelství C. H. Beck, jehož autorem je mj. JUDr. Furek, uznávaný odborník práva na informace, působící na Ministerstvu vnitra ČR. Podnětné informace jsem získal rovněž na školeních, pořádaných JUDr. Furkem.

Jiným významným jménem na poli práva na informace je Mgr. František Korbel, Ph.D. Právě tyto osoby jsou příkladem toho, že informační zákon není jen záležitostí veřejné správy, reprezentované JUDr. Furkem, ale též významnou náplní práce advokáta, kterým je doktor Korbel.

Klientem advokáta může být jak žadatel – potom advokát bojuje za získání informace – tak povinný subjekt v případech, kdy není zřejmé, zda informace může být

poskytnuta či nikoliv. Jako zaměstnanec povinného subjektu jsem měl možnost některé žádosti konzultovat právě s Mgr. Korbelem, Ph.D. a tyto poznatky jsou součástí rigorózní práce.

Cílem práce je zhodnocení současného stavu informačního zákona a analýza jeho klíčových institutů. Ústřední otázka, resp. hlavní hypotéza, na kterou má práce odpovědět zní, zda platí, že zákon o svobodném přístupu k informacím upravuje své klíčové instituty, zejména informaci, náležitosti žádosti o informace a omezení jejich poskytování, žadatele a povinný subjekt, rozhodnutí o odmítnutí žádosti a opravné prostředky, tak, že tato úprava umožňuje neproblematické vyřizování žádostí o informace, neboť se domnívám, že stávající právní úpravou zůstává mnoho otázek neřešeno. Východiskem pro tato zjištění jsou kapitoly pojednávající o významu a historii poskytování informací v ČR, úpravě práva na informace na mezinárodní a evropské úrovni, jakož i soukromoprávnímu pojetí informace. Odpovědi na uvedenou otázku vycházejí z praxe státních orgánů jakožto jedné kategorie povinných subjektů. Těžiště práce spočívá v české právní úpravě, přičemž je použita především metoda analytická.

1. Význam a historie poskytování informací v ČR

Skutečností v současné době všeobecně uznávanou je, že zajištění přístupu k informacím, které soustřeďují, s nimiž nakládají a jinak disponují státní orgány, patří k nezbytným předpokladům reálného fungování demokratické společnosti.[1]

Svobodný přístup k informacím tak lze považovat za jeden ze znaků demokracie, na rozdíl od nedemokratických forem vlády, kde absentuje. Pro demokratickou vládu je typický princip dobrovolného omezení moci a princip veřejné kontroly, vycházejíc z poznání, že každá moc korumpuje a absolutní moc korumpuje absolutně. Státní monopol nad informacemi poskytuje neobyčejnou moc veřejným činitelům i zaměstnancům státní správy a vytváří tak prostředí, v němž se daří drobné i rozsáhlé korupci. Nemožnost přístupu k informacím a veřejné kontroly pak znemožňuje odlišit malý počet zkorumpovaných úředníků od převážné většiny úředníků korupcí nedotčených.[2]

Při vzniku České republiky neexistoval zákon, který by upravoval poskytování informací obecně. Existovalo však množství zákonů, které upravovaly poskytování informací, které se týkaly věcné problematiky daného zákona. Listina však umožňovala informace žádat. Jakým způsobem mělo být o informace žádáno a jakým způsobem mělo být jejich neposkytnutí provedeno, však nebylo jasné.[3]

Zákon, jehož návrh byl předložen skupinou senátorů a který byl po schválení v legislativním procesu následně publikován jako zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen InfZ), byl přijat za účelem provedení čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen LZPS). V době projednávání návrhu InfZ neexistoval v právním řádu České republiky zákon obsahující komplexní úpravu poskytování informací, resp. podmínek přístupu a zajištění přístupu veřejnosti k informacím o činnosti veřejnoprávních subjektů, která by realizovala výše zmíněný čl. 17 odst. 5 LZPS, jenž vydání takového zákona výslovně předpokládal.

Vedle státních orgánů a orgánů územní samosprávy, jejichž povinnost poskytovat informace stanoví čl. 17 odst. 5 LZPS, jsou dle InfZ povinnými subjekty také veřejné instituce a dále osoby, kterým byl zákonem svěřen výkon veřejné moci.

---

[1] MATES, Pavel. Zamyšlení nad návrhem zákona o svobodě informací. Právní rozhledy, 1998, č., 8, s. 402

[2] KUŽÍLEK, Oldřich., ŽANTOVSKÝ, Michael. Svoboda informací – Svobodný přístup k informacím v právním řádu České republiky. Praha: Linde, 2002, str. 13

[3] PAVLÍČEK, Václav. a kol.: *Ústava a ústavní řád České republiky – komentář*, 2. díl, Praha: Linde, 1999, str. 179

Z tohoto výčtu je zřejmé, že InfZ pouze neomezuje výše uvedený „státní monopol nad informacemi“ ale umožňuje také přístup k informacím, kterými disponují jiné povinné subjekty, než jen státní orgány.

V době před přijetím InfZ byla právní úprava poskytování informací tvořena mozaikou dílčích právních úprav, upravujících více či méně útržkovitým způsobem jednotlivé aspekty zpřístupňování informací v rámci konkrétních právních oblastí, a přímá realizace čl. 17 LZPS neposkytovala v praxi dostatečnou právní jistotu a záruky naplnění jím garantovaného práva na informace.[4]

Uvedenou mezeru v právu však do jisté míry překlenulo usnesení Ústavního soudu ČR sp. zn. III ÚS 28/96 ze dne 16. 5. 1996, které obsahovalo následující závěr: Právo na informace je nepochybně subjektivním právem každého občana. Odmítnout poskytnutí takové informace je možné pouze v případech zákonem výslovně stanovených.[5]

Vzhledem k nově nastolenému trendu otevřenosti veřejné správy bylo přijetí informačního zákona nevyhnutelné, jak vyplývá např. z Korbelova popisu tehdejší praxe: Povinné subjekty často odmítaly vnímat poskytování či odepírání informací jako samostatné správní řízení a informace odepíraly buď faktickými neprocesními úkony nebo jednoduše nečinností, proti níž neměli účastníci odpovídající procesní obranu. Povinnost úřadů poskytovat informace a v případě odepření informací vydat správní rozhodnutí, které připouští opravný prostředek ve správním řízení, dovodila rovněž až soudní judikatura ve druhé polovině devadesátých let.[6]

Je však třeba dodat, že InfZ upravuje právo na informace pouze v rovině přístupu k informacím. Právo na informace jakožto základní právo je však širší, což vyplývá z čl. 17 odst. 1 a odst. 2 LZPS, dle kterých jsou svoboda projevu a právo na informace zaručeny. Každý má právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu. V této rovině práva na informace tak orgány veřejné moci nemají povinnost konat, ale uvedené aktivity neomezovat, nejde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.

---

[4] FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 2

[5] usnesení Ústavního soudu ze dne 16. května 1996, sp. zn. III ÚS 28/96

[6] KORBEL, František. a kol. *Právo na informace: Zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář*. Praha: Linde, 2005. s. 22-23

2. Mezinárodní a evropské právo

V mezinárodním měřítku se právo na informace poprvé objevuje ve Všeobecné deklaraci lidských práv, kterou schválilo Valné shromáždění Organizace spojených národů dne 10. 12. 1948. Dle čl. 19 se každému přiznává právo vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky jakýmikoli prostředky a bez ohledu na hranice.

Následně Organizace spojených národů přijala Mezinárodní pakt o občanských a politických právech. Do vnitrostátního práva byl transformován jako Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., ze dne 10. května 1976. Na základě čl. 19 má každý právo na svobodu projevu, která zahrnuje svobodu vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky, ať ústně, písemně nebo tiskem nebo jakýmikoli jinými prostředky podle vlastní volby. Zároveň je zde konstatováno, že právo na informace, resp. právo na šíření a předávání informací není absolutní. Užívání těchto práv s sebou nese zvláštní povinnosti a odpovědnost. Může tak podléhat omezením, která smějí být pouze taková, jaká stanoví zákon a jež jsou nutná k:

- respektování práv nebo povinností jiných
- ochraně národní bezpečnosti
- ochraně veřejného pořádku
- ochraně veřejného zdraví
- ochraně morálky[7]

V době přijetí InfZ byla Česká republika mj. vázána Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod. Jedná se o lidskoprávní úmluvu sjednanou v rámci Rady Evropy v roce 1950. V souvislosti s právem na informace je významný čl. 10, dle kterého má každý právo na svobodu projevu. Toto právo zahrnuje svobodu zastávat názory a přijímat a rozšiřovat informace nebo myšlenky bez zasahování státních orgánů a bez ohledu na hranice.

Zasahování do této svobody porušuje čl. 10 s výjimkou případů, kdy je současně ospravedlněno třemi podmínkami:

- stanoví tak zákon,
- je sledováno dosažení jednoho nebo několika legitimních cílů vyjmenovaných v čl. 10 odst. 2 Úmluvy,
- tyto cíle jsou v demokratické společnosti nezbytné.

---

[7] KORBEL, František. a kol. *Právo na informace: Zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář*. Praha: Linde, 2005. s. 25

Čl. 10 tedy na rozdíl od čl. 17 odst. 5 LZPS nezakládá právo informace od veřejné moci požadovat, ale stanoví povinnost státních orgánů do práva na informace nezasahovat, nejsou-li splněny uvedené podmínky.

V primárním právu EU byl základ otevřenosti správy kodifikován v úvodním článku Maastrichtské smlouvy o Evropské unii, podle nějž jsou unijní rozhodnutí přijímána co nejotevřeněji a co nejblíže k občanovi.

Změny směřující ke konkretizaci informačních práv veřejnosti a ke stanovení právních povinností orgánů ES/EU počínají Amsterodamskou smlouvou. Právě ta doplnila do Smlouvy o založení Evropského společenství nový článek 255 o výslovně garantovaném, leč omezeném právu na informace. Omezení se týká okruhu adresátů, jimiž jsou pouze občané Unie a fyzické a právnické osoby s bydlištěm nebo sídlem v členském státě EU. Omezen je rovněž výčet povinných subjektů, jimiž jsou podle tohoto ustanovení pouze Evropský parlament, Rada a Komise. Omezen je i věcný obsah informací na dokumenty těchto institucí s výhradou veřejného nebo soukromého zájmu a za podmínek stanovených v jejich jednacích řádech.

Na výše uvedený článek 255 navázala na konci roku 2000 Charta základních práv Evropské unie. Součástí této charty je v čl. 42 obdobně konstruované právo (svědčící stejnému okruhu adresátů) na přístup k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise. Právo na přístup k dokumentům je v Chartě dále rozvinuto svobodou informování a svobodou projevu podle čl. 11 Charty.

Zřejmě nejdůležitější součástí sekundárního evropského práva v oblasti informační politiky je směrnice Evropského Parlamentu a Rady č. 2003/98/ES, o opakovaném použití informací veřejného sektoru ze dne 17. 11. 2003, která zásadním způsobem rozšiřuje okruh působnosti na všechny subjekty veřejného sektoru, s výjimkou veřejných podniků, a věcně na nejrůznější informace shromažďované či vytvářené ve veřejném sektoru z prakticky všech představitelných oblastí života (sociální, hospodářské, zeměpisné, meteorologické, turistické informace, informace o podnikání, patentech a vzdělávání).[8]

Směrnice tedy stanoví minimální soubor pravidel pro opakované použití a praktické prostředky pro usnadnění opakovaného použití stávajících dokumentů, které mají subjekty veřejného sektoru členských států v držení,

---

[8] KORBEL, František. a kol. *Právo na informace: Zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář*. Praha: Linde, 2005. s. 26-31

a s ohledem na vstup České republiky do Evropské unie dne 1. 5. 2004 je pro Českou republiku závazná do té míry, že její účel a cíle bylo třeba promítnout do národního právního řádu. Na tuto skutečnost reagovala novela zákona o svobodném přístupu k informacím provedená zákonem č. 61/2006 Sb., která upravila rovněž text § 1 InfZ.[9]

Důležitost Směrnice tedy spočívá především v prosazování principu průhlednosti. Právě transparentnost v širším pojetí je jádrem Směrnice. Směrnice zdůrazňuje prioritu zveřejňovat informace, nejlépe na portálu. V odůvodnění Směrnice se zejména doporučuje zohlednění pokud možno kompletní nabídky informací či dokumentů. Měly by být zveřejněny všechny dostupné dokumenty, které má subjekt veřejného sektoru v držení, týkající se nejen politiky, ale i práva a správy. Měly by být tedy např. zveřejňovány i standardní licenční smlouvy.[10]

Uvedenou směrnici, provedenou zákonem č. 61/2006 Sb. změnila směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2013/37/EU ze dne 26. června 2013. Byla provedena zákonem č. 222/2015 Sb. Za nejvýznamnější změnu zakotvenou touto novelou považuji doplnění § 17 odst. 3 o informace týkající se opravného prostředku proti výzvě k úhradě nákladů. Dle čl. 4 odst. 4 Směrnice stanovuje povinnost každé rozhodnutí o opakovaném použití dokumentů (v realitě zákona o svobodném přístupu k informacím rozhodnutí, kterým je žádost vyřízena) opatřit odkazem na prostředky, které může žadatel využít ke zjednání nápravy. Výzva k zaplacení úhrady nákladů dle ustanovení § 17 odst. 3 InfZ již představuje určitou formální překážku realizace práva na informace (jedná se v podstatě o oznámení o podmíněném odložení žádosti v případě neuhrazení stanovené úhrady, jejíž výše musí být ve výzvě jednoznačně odůvodněna). V souladu s požadavkem Směrnice je účelné, aby byl zakotven požadavek na určitou vyšší míru formálnosti předmětné výzvy spočívající v řádném poučení žadatele, jak se může proti výši úhrady bránit.[11]

---

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

[10] Obecná část důvodové zprávy k zákonu č. 61/2006 Sb., s. 16. [online]. [cit. 19.6.2018]. Dostupné z: http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=991&CT1=0

[11] Zvláštní část důvodové zprávy k zákonu č. 222/2015 Sb., s. 19. [online]. [cit. 19.6.2018]. Dostupné z: http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=395&CT1=0

3. Informace v zákoně č. 89/2012 Sb., občanském zákoníku

Podá-li žadatel žádost o informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, očekává výsledek jako informaci ve smyslu § 3 odst. 3 InfZ, tedy jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakékoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního.

Taková informace však přesahuje rámec InfZ. Její právní základ nalezneme v základním předpisu soukromého práva, kterým je zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „NOZ“). Tento právní předpis, oproti předchozí právní úpravě, zavádí v § 496 novou kategorii věcí nehmotných, tedy věcí, u kterých absentuje „hmotná podstata“ a které nejsou fyzicky zachytitelná.

Věci nehmotné rozděluje NOZ jednak jako práva, jejichž povaha to připouští, jednak jako jiné věci bez hmotné podstaty, přičemž informaci lze podřadit právě pod legislativní pojem jiná věc bez hmotné podstaty.

S věcmi jsou neoddělitelně spjata věcná práva, absolutní a relativní. Zároveň však odborná literatura, jak je dále uvedeno, nepřipouští existenci těchto práv, pokud jde právě o informace. Jestliže je věc bez hmotné podstaty označována za věc v právním smyslu, snadno to implikuje úvahu, že se k takové věci automaticky vztahují věcná práva, například právo vlastnické, event. právo zástavní. Tak tomu ale být nemůže. Vlastnické právo v subjektivním smyslu se vztahuje pouze k věcem hmotným.

Samotné věci bez hmotné podstaty (například informace), k nimž se nevztahují žádná absolutní či relativní majetková práva, totiž jsou toliko nehmotným jsoucnem, které je pouze objektivně způsobilé být předmětem některých absolutních nebo relativních majetkových práv. Nelze však například tvrdit, že samotná nehmotná věc (informace, nezapsané označení), která není předmětem absolutních či relativních majetkových práv, je předmětem vlastnického práva v subjektivním smyslu. Takový výklad by totiž zakládal neomezené právní panství nad jakoukoliv nehmotnou věcí (včetně informací), což však neodpovídá enumerativnímu principu, který ovládá práva k nehmotným statkům.

Ostatně s názorem, že by se vlastnické právo v subjektivním smyslu vztahovalo i k věcem nehmotným, se nesetkáváme ani v komentářové literatuře k § 292, 353 a 354 ABGB.[12]

Žadatel, kterému je informace dle InfZ poskytnuta, se tedy z pohledu soukromého práva nestává jejím vlastníkem. Domnívám se, že bude mít postavení a z toho plynoucí práva držitele nehmotné věci, která InfZ nijak neomezuje. Postavení žadatele jakožto držitele informace, která je nehmotnou věcí, koliduje s pojetím držby jako držby práva, k čemuž však profesor Telec uvádí následující. Slovní vystižení držby podle nového občanského zákoníku jako držby „práva“, ovlivněné podle důvodové zprávy civilistou J. Krčmářem, nemusí být plně vyhovující. Po stránce textové totiž ponechává stranou postavení těch věcí, ke kterým nejsou zákonem přiznána absolutní majetková práva, popř. byla přiznána, avšak již zanikla uplynutím legální doby ochrany. Tudíž, ryze doslovně a jazykově vzato, by se těchto věcí nemohla týkat ustanovení o držbě „práva“, neboť žádné subjektivní právo k nim vůbec neexistuje. Přesto však tyto věci svou povahou splňují vlastnosti soukromoprávně držitelného předmětu a v praxi se k nim také tak běžně přistupuje.

Držitelem je v případech těchto věcí ten, kdo skutkově osvědčeně, fakticky ovládnutelně, „používá (využívá) věc“, k níž není zákonem přiznáno absolutní majetkové právo, pro sebe (obdobně jako ten, kdo „vykonává“ právo pro sebe). Neboli, jinak řečeno, držitel takové nehmotné věci se chová podobně, jako by k ní měl absolutní majetkové právo; kupř. právo vlastnické.[13]

---

[12] LAVICKÝ, P. a kol.: *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1−654). Komentář. 1. vydání*, Praha: C. H. Beck, 2014. s. 1758

[13] TELEC, Ivo. Držba informací. *Právní rozhledy*, 2014, roč. 22, č. 4, s. 115.

4. Vztah zákona č. 106/1999 Sb. a zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

Působnost zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „SŘ“) je nastavena jako podpůrná, což vyplývá z § 1 odst. 2 SŘ - tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.

Provázanost InfZ a SŘ vymezuje § 20 odst. 4 InfZ, kde taxativně vymezuje použití SŘ. Toto taxativní vymezení však není bez komplikací, neboť předpoklad vyjádřený ve SŘ, tedy použití speciálních pravidel, naráží v některých případech na jejich absenci v InfZ. Jako komplikovaná se tak jeví zejména problematika počítání času a doručování, které InfZ neupravuje, pro vyřizování žádostí jsou klíčové a zároveň InfZ v případě těchto institutů úpravu SŘ výslovně vylučuje.

Při počítání času dle SŘ však povinné subjekty mohou vycházet z nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 17. prosince 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, vyhlášeného ve Sbírce zákonů pod č. 30/1998. Dle tohoto nálezu platí, že pravidla pro počítání času jsou součástí obecných právních principů a lze je tak využít rovněž v případě lhůt stanovených InfZ.[14]

4.1 Doručování písemností žadateli

V průběhu procesu vyřizování žádostí o informace dle InfZ povinný subjekt vytváří a následně doručuje zejména tyto písemnosti:

1. Výzva k upřesnění žádosti ve smyslu § 14 odst. 5 písm. a) a b) InfZ
2. Prodloužení lhůty pro vyřízení žádosti dle § 14 odst. 7 InfZ
3. Sdělení informace
4. Rozhodnutí o odmítnutí nebo částečném odmítnutí žádosti dle § 15 InfZ

Tyto, případně další písemnosti je povinný subjekt povinen žadateli doručit, přičemž je pro povinný subjekt významný způsob tohoto doručení jednak s ohledem na dodržení zásady rychlosti a hospodárnosti správních orgánů, jednak s ohledem na dokazování v případě stížnosti na nečinnost dle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ. V případě rozhodnutí o odmítnutí žádosti je datum doručení významné pro stanovení nabytí jeho právní moci.

---

[14] nález Ústavního soudu ČR ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97

Rozšířený je tak způsob doručení prostřednictvím doručovatele poštovních služeb na dodejku, do vlastních rukou adresáta. Z doručenky je pak zřejmé datum doručení nebo uložení zásilky. Časté bývá doručování do datových schránek, neboť značná část žadatelů o informace jsou advokáti, kteří mají datovou schránku povinně zřízenou dle § 4 odst. 3 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů. Někteří žadatelé vyslovují požadavek na doručování písemností na e-mailovou adresu. Je zřejmé, že takové doručování je méně průkazné a existuje větší riziko „ztráty“ takto doručovaného dokumentu. K této skutečnosti však Městský soud v Praze zaujal v rozhodnutí sp. zn. 9 A 74/2011-39 ze dne 30. 10. 2012 následující stanovisko: Skutečnost, že poskytovaná informace byla doručena žadateli do složky nevyžádaných emailů, tzv. SPAMu, není pochybením poskytovatele informací, který nemůže ovlivnit technické parametry přijímání emailové korespondence technickým zařízením žadatele.[15]

Jistotu, zda byla takto vypravená informace doručena, může povinný subjekt získat tím, že žadatele vyzve k zaslaní potvrzovacího e-mailu, přičemž po marném uplynutí lhůty pro potvrzovací e-mail vypraví listinu prostřednictvím provozovatele poštovních služeb.

Vzhledem k výše uvedenému se nabízí otázka, zda má povinný subjekt možnost volby při doručování písemností, zejména, zda má tuto možnost v případě vydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Praxe na uvedenou otázku odpovídá tak, že povinné subjekty aplikují správní řád ohledně doručování písemností bez zákonné opory pro takový postup, s ohledem na východisko, že správní řád je předpis upravující obecný standard pro postup správních orgánů. Tímto postupem, nemajícím jasnou oporu v zákoně, navíc může dojít ke kolizi s požadavkem na doručení ze strany žadatele. Lze tak uzavřít, že hypotéza není pravdivá, neboť stávající právní úprava nestanoví pravidla pro doručování dokumentů vzniklých při vyřizování žádostí o informace. Řešením by mohlo být rozšíření použití správního řádu rovněž na pravidla doručování.

[15] rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2012, sp. zn. 9 A 74/2011-39

4.2 Doručování žádostí povinnému subjektu

Dle § 13 odst. 1 InfZ lze žádost o informace podat ústně či písemně. V případě podání písemné žádosti má žadatel tyto možnosti jejího doručení:

1. Datová schrána povinného subjektu,
2. E-mailová adresa,
3. Prostřednictvím provozovatele poštovních služeb,
4. Osobně.

S ohledem na výše uvedenou provázanost InfZ a SŘ, vymezenou v § 20 odst. 4 InfZ, žádost o poskytnutí informace není podáním ve smyslu § 37 či 45 SŘ a není proto podmínkou, aby žádost o informace byla opatřena vlastnoručním či uznávaným elektronickým podpisem žadatele, neboť SŘ se nepoužije a InfZ takovou povinnost neukládá. Oproti jiným podáním, učiněným vůči správnímu orgánu tak žadatel může s povinným subjektem komunikovat formou e-mailu bez nutnosti zřízení zaručeného elektronického podpisu.

Zároveň však platí pravidlo uvedené v § 14 odst. 3 a 4 InfZ, dle kterého je žadatel povinen podat žádost učiněnou elektronicky na adresu elektronické podatelny povinného subjektu, pokud ji zřídil, jinak žádost nebude vyřizována v režimu InfZ. Vztah elektronické podatelny a datové schránky vymezuje odborná literatura takto: Žádost o poskytnutí informace podaná prostřednictvím datové schránky není „elektronicky učiněnou žádostí“ ve smyslu InfZ, ale je třeba na ni pohlížet jako na žádost podanou písemně, takže ustanovení § 14 odst. 3 či 4 ve vztahu k datové schránce se neužije.[16]

Lze si představit praktickou situaci, kdy žadatel podá žádost o informace týkající se konkrétního pracovníka povinného subjektu, tuto žádost doručí na e-mailovou adresu tohoto pracovníka a zároveň žádost označí jako žádost podanou dle InfZ. Takto podanou žádost povinný subjekt nemusí vyřídit, neboť dle § 14 odst. 4 InfZ není žádostí dle InfZ. Dotčený pracovník dále může takovou žádost přeposlat na elektronickou adresu povinného subjektu, nebo sdělit požadované informace s tím, že v případě sdělení pouze částečného odpadá povinnost povinného subjektu vydávat ve zbytku rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti. Kterou variantu zvolit bude zřejmě záviset na obsahu konkrétní takové žádosti.

---

[16] FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 685

Ústní vyřízení žádosti InfZ v § 13 odst. 2 předpokládá jako méně formalizovaný proces, kdy informace je buď obratem sdělena (případně mohou být žadateli odeslány určité materiály apd.) nebo odmítnuta. Ačkoliv InfZ neukládá povinnost sepsat o ústně podané žádosti protokol a tím ji převést do režimu vyřizování písemné žádosti, může být takový postup nejvýhodnější jak pro povinný subjekt, tak pro žadatele. Lze si představit, že ústně požadované informace se mohou týkat např. osobních údajů určité osoby, případně jejich sdělení může kolidovat s jiným právním předpisem. Jako vhodnější a více v souladu s principem dobré správy se jeví spíše vyvinout iniciativu ze strany povinného subjektu a ústní žádost přepsat do protokolu, než žadatele jednoduše odmítnout či jej vyzvat, aby žádost podal písemně. Povinný subjekt tak získá větší časový prostor a objektivnější vyhodnocení žádosti, než v případě okamžitého ústního vyřízení, byť InfZ neukládá povinnému subjektu lhůtu pro vyřízení ústní žádosti. Povinnost převést ústní žádost do písemné podoby může povinnému subjektu uložit jeho interní předpis.

V případě doručování žádostí povinnému subjektu není hypotéza pravdivá, neboť InfZ neupravuje výše zmíněnou a v praxi běžnou situaci, kdy je žádost doručena elektronicky, avšak nikoliv na zveřejněnou elektronickou adresu podatelny povinného subjektu, ale na adresu určitého zaměstnance povinného subjektu.

Pokud by zaměstnanec žádost nevyřídil a pouze založil, nejednal by v rozporu s InfZ, avšak dle mého názoru takový postup neodpovídá principu veřejné správy jako služby veřejnosti. Nadto lze očekávat podání stížnosti na nečinnost a s tím spojenou nezbytnost jejího předložení nadřízenému orgánu. Přesto ani druhý uvedený postup, spočívající v přeposlání žádosti na podatelnu dotčeným zaměstnancem povinného subjektu, nepovažuji za optimální, neboť by nedošlo k „aktivaci“ InfZ z toho důvodu, že povinnost podat elektronickou žádost na podatelnu je uložena žadateli, nikoliv zaměstnancům povinného subjektu.

Hypotéza by mohla být pravdivá např. tehdy, pokud by InfZ stanovil povinnost vyrozumět žadatele o tom, že jeho žádost nebude vyřizována v režimu InfZ nebo jiné sjednocující pravidlo, které by řešilo další postup ohledně takto podané žádosti o informace.

4.3 Informace ze správního spisu

Získávání informací ze správního spisu upravuje § 38 SŘ, přičemž s ohledem na zásadu neveřejnosti správního řízení stanoví okruh osob, které do správního spisu mohou nahlížet. Jsou to:

1. účastníci řízení a jejich zástupci
2. jiné osoby, prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem.

Povinné subjekty však dostávají žádosti o informace dle InfZ, které jsou obsaženy ve správních spisech, přičemž žadatelé v řadě případů nesplňují předpoklady stanovené SŘ. Z toho důvodu některé povinné subjekty tyto žádosti odmítají, případně žadatele vyzývají k doložení právního zájmu nebo jiného vážného důvodu. Domnívám se, že takový postup zakládá nepřípustné směšování dvou způsobů získání informace, kdy jeden způsob představuje postup dle SŘ, druhý způsob postup dle InfZ.

S ohledem na dikci § 2 odst. 3 InfZ nelze v případě žádostí o informace ze správního spisu považovat SŘ za zvláštní zákon, kterým je např. zákon č. 123/1998 Sb. o právu na informace o životním prostředí, neboť SŘ upravuje poskytování informací pouze dílčím způsobem.

Je-li žadatelem o informace ze správního spisu osoba, která nesplňuje předpoklady dané SŘ, měl by povinný subjekt vycházet výlučně z InfZ a žádost případně odmítnout pouze na základě důvodů v InfZ uvedených. Typicky se bude jednat o ochranu osobních údajů. Výjimku z tohoto pravidla by mohla představovat žádost dle InfZ o kopii celého správního spisu. Dle § 37 odst. 1 SŘ se podání posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno. Žadatel tak fakticky žádá nahlédnutí do spisu, tento závěr potvrzuje např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR sp. zn. 7 Ans 18/2012 – 23 ze dne 13. prosince 2012.

Domnívám se, že v případě žádostí o informace ze správního spisu právní úprava nepůsobí komplikace, byť není v InfZ vyjádřena explicitně. Nedává povinnému subjektu důvod, aby informace ze správního spisu posuzoval jinak než jiné informace, požadované dle InfZ a aby na žadatele v těchto případech nahlížel optikou § 38 správního řádu.

5. Právo na informace a ochrana osobních údajů

5.1 Test proporcionality

Ústavním základem práva na informace je článek 17 LZPS, který právo na informace řadí mezi práva politická a k jehož provedení byl přijat InfZ. S právem na informace často koliduje jiné ústavně zaručené právo, kterým je právo na ochranu osobních údajů, zakotvené v čl. 10 LZPS. Ač se jedná o kolizi základních lidských práv první a druhé generace, Ústavní soud ČR v nálezu sp. zn. IV. ÚS 154/97 ze dne 9. 2. 1998 zaujal stanovisko, že „při střetu základního politického práva na informace a jejich šíření s právem na ochranu osobnosti a soukromého života, tedy základních práv, které stojí na stejné úrovni, bude vždy věcí nezávislých soudů, aby s přihlédnutím k okolnostem každého jednotlivého případu pečlivě zvážily, zda jednomu právu nebyla nedůvodně dána přednost před právem druhým.“[17]

Jiný nález Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 4/94 ze dne 12. 10. 1994 postup při kolizi upřesňuje takto: „Při posuzování možnosti omezení základního práva či svobody ve prospěch jiného základního práva, resp. svobody lze stanovit tyto podmínky, za jejichž splnění má prioritu jedno základní právo či svoboda:
První podmínkou je jejich vzájemné poměřování, druhou je požadavek šetření podstaty a smyslu omezovaného základního práva, resp. svobody (čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod).

Vzájemné poměřování ve vzájemné kolizi stojících základních práv a svobod spočívá v následujících kritériích:
Prvním je kritérium vhodnosti, tj. odpověď na otázku, zdali institut, omezující určité základní právo, umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (ochranu jiného základního práva).
Druhým kritériem poměřování základních práv a svobod je kritérium potřebnosti spočívající v porovnávání legislativního prostředku omezujícího základní právo, resp. svobodu s jinými opatřeními umožňujícími dosáhnout stejného cíle, avšak nedotýkajícími se základních práv a svobod.
Třetím kritériem je porovnání závažnosti obou v kolizi stojících základních práv. Porovnávání závažnosti v kolizi stojících základních práv (po splnění podmínky vhodnosti a potřebnosti) spočívá ve zvažování empirických, systémových, kontextových i hodnotových argumentů. Empirickým argumentem lze chápat faktickou

[17] nález Ústavního soudu ČR ze dne 9. 2. 1998, sp. zn. IV. ÚS 154/97

závažnost jevu, jenž je spojen s ochranou určitého základního práva (v posuzovaném případě jde o nárůst případů vyhrožování a zastrašování svědků ze strany organizovaného zločinu). Systémový argument znamená zvažování smyslu a zařazení dotčeného základního práva či svobody v systému základních práv a svobod (právo na řádný proces je v této souvislosti součástí obecné institucionální ochrany základních práv a svobod). Kontextovým argumentem lze rozumět další negativní dopady omezení jednoho základního práva v důsledku upřednostnění jiného (v daném případě možnost zneužití institutu anonymního svědka v trestním procesu). Hodnotový argument představuje zvažování pozitiv v kolizi stojících základních práv vzhledem k akceptované hierarchii hodnot. [18]

Výše uvedená kritéria stanovená Ústavním soudem ČR povinný subjekt zkoumá a provádí tzv. test proporcionality, tzn. jaké klady a zápory přinese přednost jednomu z poměřovaných práv. Dojde-li k závěru, že v případě určité žádosti převažuje právo na ochranu osobních údajů před právem na informace, je povinen provést test proporcionality v odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí žádosti ve smyslu § 68 odst. 3 SŘ, jinak by takové rozhodnutí mohlo být nepřezkoumatelné. Literatura však k otázce přezkoumatelnosti takového rozhodnutí nabízí otázku, zda provedení testu proporcionality v odůvodnění rozhodnutí povinného subjektu nebo jeho nadřízeného orgánu musí zahrnovat posouzení všech tří kroků nebo zda „na této úrovni“ postačí adekvátní úvaha aplikujících správních orgánů na téma potenciální existence veřejného zájmu na zpřístupnění informace v porovnání s důvodem zákonem stanovené ochrany.[19]

Výše uvedené dokládá, že v souvislosti s žádostí o informace, jejíž poskytnutí by vyvolalo zásah do osobnostních práv, musí povinný subjekt provést test proporcionality, v rámci tohoto testu posuzovat zmíněný veřejný zájem jakožto společenskou potřebu zpřístupnění informace a jak dokládá výše nastolená otázka, určitým způsobem se s testem proporcionality vypořádat v odůvodněním rozhodnutí. Hypotéza tak dle mého přesvědčení není pravdivá, neboť InfZ tyto pravidla nezakotvuje, byť se jedná o poměrně složité a v praxi nestejně aplikované postupy povinných subjektů.

---

[18] nález Ústavního soudu ČR ze dne 12. října 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94

[19] FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 625

5.2 Celospolečensky významné informace

Mediálně známým případem poměřování práva na informace a ochrana práv k výsledkům tvůrčí duševní činnosti je kauza analýzy domácích porodů. Ministerstvo zdravotnictví zadalo soukromému subjektu zpracování analýzy trestní odpovědnosti rodiček v souvislosti s porodem doma. Ministerstvo zdravotnictví si analýzu nechalo zpracovat v roce 2009. Právnička Ligy lidských práv Zuzana Candigliota o rok později ministerstvo požádala o poskytnutí této analýzy na základě zákona o svobodném přístupu k informacím. Ministerstvo to ale podle právničky odmítlo s odůvodněním, že jde o výklad právních předpisů zpracovaný výhradně pro vnitřní potřeby. Podle ministerstva také nebylo možné vyloučit materiální porušení autorských práv advokátní kanceláře, která analýzu zpracovávala. Městský soud v Praze žalobu proti rozhodnutí ministerstva dvakrát zamítl, podruhé zamítnutí na základě práv třetích osob k autorskému dílu potvrdil i Nejvyšší správní soud. Žadatelka proti tomu podala ústavní stížnost, podle ní šlo o zásah do ústavně zaručeného práva na informace. Ústavní soud se přiklonil na její stranu a rozsudky soudů zrušil.[20]

Při vyřízení žádosti o poskytnutí informace, ohledně níž se může uplatnit výluka z poskytování informací z důvodu ochrany autorských práv třetích osob, je třeba, aby správní orgány provedly srozumitelnou a přezkoumatelnou úvahu. Na správních soudech lze pak požadovat i provedení testu proporcionality a vymezení obecných vodítek – typových charakteristik případů, v nichž mají správní orgány informace poskytnout, či naopak upřednostnit ochranu autorských práv. K žádostem o informace tohoto druhu je třeba přistupovat individuálně a vycházet z pravidla, že je třeba poskytnout požadované informace, ledaže jde o výjimku z pravidla a jsou dány závažné důvody pro ochranu autorského práva, které převáží nad právem na informace.[21]

Lze uzavřít, že ochranu autorského práva může prolomit právo na informace v případě, že se jedná o významnou celospolečenskou záležitost.

---

[20] ČTK. *Úředníci jí odmítli dát analýzu k domácím porodům. Žádost musí opět řešit soud*. [online]. Lidovky.cz, 28. 3. 2017. [cit. 13. 7. 2018]. Dostupné na <http:// https://www.lidovky.cz/soud-se-opet-bude-zabyvat-zadosti-o-analyzu-k-domacim-porodum-pt7-/zpravy-domov.aspx?c=A170328_104823_ln_domov_ELE >

[21] nález Ústavního soudu ze dne 21. března 2017, sp. zn. IV. ÚS 3208/16

5.3 Osoby dotčené poskytovanými informacemi

Ochranu osobních údajů upravuje § 8a InfZ takto: „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.“

Novela InfZ, provedená zákonem č. 111/2019 Sb., rozšířila toto ustanovení o nový odstavec, dle kterého povinný subjekt poskytne osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři nebo zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné nebo úřední činnosti nebo o jeho funkčním nebo pracovním zařazení.

Právním předpisem, upravujícím ochranu osobních údajů byl vedle „NOZ“ do dubna 2019 zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů. Dle § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb. mohl správce zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektu údajů, nejednalo-li se o některou ze zákonných výjimek, např. osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři či zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné anebo úřední činnosti, o jeho funkčním nebo pracovním zařazení. V návaznosti na zrušení zákona o ochraně osobních údajů a jeho nahrazení zákonem č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, se norma přesunula do InfZ, aby bylo výslovně deklarováno právo na poskytnutí základních údajů o úředních osobách.

Lze tak rozlišit dva režimy ochrany osobních údajů, jednak režim pro osoby uvedené v § 8a odst. 2 InfZ, jednak režim pro ostatní osoby, stojící mimo veřejnou správu. Nejfrekventovanější jsou žádosti ohledně zaměstnanců povinných subjektů, např. stran vzdělání, pracovního zařazení, podílu na vytvoření určitého rozhodnutí. Není vždy jednoznačná hranice mezi tím, které údaje vypovídají o veřejné anebo úřední činnosti, o jeho funkčním nebo pracovním zařazení a které jsou již za touto hranicí, typicky se jedná o otázku vzdělání. Domnívám se, že žadatel má v tomto směru právo na informaci v rozsahu, zda daný zaměstnanec splňuje vzdělání pro danou pozici předepsané. Konkrétní absolvovaná škola či dokonce informace o prospěchu již budou za hranicí práva na informace. Mezi poskytované dokumenty zřejmě bude patřit kopie VŠ diplomu. Krajský soud v Ostravě v rozhodnutí sp. zn. 78 Ad 61/2013 ze dne 29. 1. 2015 k rozhodnutí České lékařské komory o odmítnutí takové žádosti uvedl následující. Soudu z odůvodnění napadeného výroku rozhodnutí žalované není zřejmé, jaké informace hodné zvláštní ochrany, např. jakožto osobní údaje či informace týkající se soukromí fyzické osoby, by měl ten který dokument

obsahovat, ani jakou újmu v oblasti osobního, soukromého či rodinného života by ve smyslu zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, mohl dotyčný lékař poskytnutím informace utrpět. Pokud jí žalovaná podporovala svůj závěr, že kopii diplomu nelze žalobci poskytnout s ohledem na skutečnost, že obsahuje údaj o datu narození dotčeného lékaře, soud tento názor žalované nesdílí. Údaj o datu narození, rodném čísle, či jiný podobný údaj chráněný příslušnými ustanoveními zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, lze totiž na předmětných dokumentech skrýt provedením tzv. anonymizace dokumentu.[22]

VŠ diplom tedy lze poskytnout po anonymizaci osobních údajů.

V případě dotazů ohledně profesní minulosti zaměstnance povinného subjektu patrně bude na místě sdělit údaje o působení ve veřejné správě. Domnívám se, že konkrétní působiště v „soukromém sektoru“ již bude za hranicí údajů vypovídajících o úřední činnosti. Jistě budou mimo rámec sdělitelných informací údaje o soukromých zálibách či fotografie úředníka.

Fyzické nebo právnické osoby, jichž se požadovaná informace týká, jsou tzv. dotčenými osobami ve smyslu § 4 odst. 4 SŘ. Bude se tak typicky jednat o druhou smluvní stranu požadované smlouvy nebo zaměstnance, o jehož plat je žádáno. Nikoliv každá smluvní strana povinného subjektu však nutně musí být dotčenou osobou. Nejvyšší správní soud ČR v rozhodnutí sp. zn. 7 As 314/2016 – 32 ze dne 12. 1. 2017 dovodil, že informace o pokutách, které povinný subjekt udělil smluvním partnerům, nezakládají postavení dotčených osob těchto smluvních partnerů. Informace o uložení smluvní pokuty v rámci obchodního vztahu, nepředstavuje podle názoru Nejvyššího správního soudu podstatný zásah do soukromí, tím méně pak zásah do soukromí srovnatelný s informací o výši platu fyzické osoby. Nejvyšší správní soud tedy v nyní posuzované situaci nevidí takové dotčení práv stěžovatelových smluvních partnerů, které by z nich mělo činit potenciální osoby zúčastněné na řízení.[23]

Povinný subjekt je dle § 4 odst. 3 správního řádu povinen nejprve dotčenou osobu identifikovat a umožnit jí hájit její oprávněné zájmy tak, že ji vyzve k vyjádření se k žádosti a toto vyjádření následně založí do spisu. Nejde o získání souhlasu s poskytnutím informace, ale o informování dotčené osoby o žádosti a o poskytnutí

---

[22] rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. ledna 2015, sp. zn. 78 Ad 61/2013
[23] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. ledna 2017, sp. zn. 7 As 314/2016

možnosti reagovat na tuto skutečnost – např. poskytnout povinnému subjektu argumenty pro odmítnutí žádosti. Zároveň však případný nesouhlas dotčených osob s poskytnutím informace není pro povinný subjekt závazný a pokud by rozhodl o odmítnutí žádosti, opíralo by se takové rozhodnutí o některý zákonný důvod, nikoliv nesouhlas dotčené osoby. Tento závěr potvrdil Nejvyšší správní soud ČR rozsudkem ze dne 17. 12. 2014 sp. zn. 1 As 189/2014-50: „při poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, je povinný subjekt povinen vyrozumět podle § 4 odst. 3 správního řádu z roku 2004 osobu, která by mohla být poskytnutím informace dotčena.“[24]

Po vyřízení žádosti povinný subjekt vyrozumívá dotčenou osobu o způsobu vyřízení žádosti. Vydá – li rozhodnutí o odmítnutí žádosti, stávají se dotčené osoby účastníky řízení ve smyslu § 27 odst. 2 SŘ a rozhodnutí jim proto musí být oznámeno.

Vzhledem k výše uvedenému se domnívám, že hypotéza je ve vztahu k ochraně práv osob dotčených poskytovanou informací pravdivá částečně, neboť co se týče ochrany práv veřejně činné osoby, funkcionáře nebo zaměstnance veřejné správy, prospělo by této ochraně demonstrativní vymezení údajů, vypovídajících o jeho veřejné nebo úřední činnosti nebo o jeho funkčním nebo pracovním zařazení, v § 8a odst. 2 InfZ.

5.4 Soudní ochrana dotčených osob

Dotčená osoba se může proti poskytnutí informace bránit soudně žalobou proti nezákonnému zásahu, což dovodil Nejvyšší správní soud ČR v rozsudku sp. zn. 8 As 55/2012-62 ze dne 22. 10. 2014. Poskytnutí informace by mohlo být podle okolností nezákonným zásahem povinného subjektu do práva toho, o němž se informace poskytuje. Povinný subjekt jedná při poskytování informace jako správní orgán (v materiálním smyslu), neboť na základě kogentní normy veřejného práva vykonává svoji pravomoc tím, že žadateli poskytne informaci, kterou mu zákon ukládá poskytnout. Poskytne-li informaci, kterou mu zákon poskytnout neumožňuje, a zároveň takovéto poskytnutí bude představovat zásah do práv konkrétní osoby, může se dotčená osoba bránit zásahovou žalobou, neboť úkon povinného subjektu spočívající v poskytnutí informací nemá povahu „rozhodnutí“ ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., nýbrž „zásahu“ ve smyslu § 82 s. ř. s.[25]

---

[24] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. prosince 2014, sp. zn. 1 As 189/2014 – 50
[25] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. října 2014, sp. zn. 8 As 55/2012-62

5.5 Informace o platech zaměstnanců veřejné správy – speciální test proporcionality

Samostatnou kapitolou jsou žádosti stran platů zaměstnanců veřejné správy, jednak proto, že se jedná o patrně nejvýznamnější střet práva na informace s právem na ochranu osobních údajů, jednak proto, že základní právní rámec poskytování takových informací upravuje § 8b InfZ, na rozdíl od ostatních žádostí týkajících se soukromí, které spadají pod § 8a InfZ. Z hlediska náležitostí správního rozhodnutí, resp. výrokové části, má uvedení správného ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto, význam z hlediska jeho přezkoumatelnosti, viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, sp.zn. 30 Ca 169/1997 ze dne 26. 6. 1998.

Východiskem je pojem „veřejné prostředky“, který vymezuje § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole takto: veřejnými prostředky veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu nebo jiné právnické osobě uvedené v písmenu a). [26]

Z jazykového výkladu tohoto ustanovení tak vyplývá, že plat zaměstnance veřejné správy spadá pod pojem veřejné prostředky. Přesto původním záměrem zákonodárce zřejmě nebylo poskytovat informace o platech. Ustanovení § 8b bylo do zákona zařazeno v rámci novely č. 61/2006 Sb. na základě poslanecké iniciativy, jedná se nicméně o obdobu neschváleného legislativního návrhu z roku 2002 (sněmovní tisk č. 9 IV. volebního období Poslanecké sněmovny; navržený § 8a), z jehož důvodové zprávy vyplývá, že zpřístupněny měly být údaje o osobách, které z vlastní vůle žádají o přidělení veřejných prostředků. Novela tedy (zdá se) neměla za cíl zpřístupnit osobní údaje o jakýchkoliv příjemcích veřejných prostředků, ale pouze o těch, jimž jsou prostředky poskytovány na základě žádostí v podobě dotací či veřejných finančních podpor nebo na základě úplatných smluv uzavřených povinnými subjekty se třetími osobami k zajištění služeb či k nakládání s majetkem.[27] Jak uvádí Furek, ustanovení § 8b se do zákona o svobodném přístupu k informacím dostalo poslaneckou iniciativou při projednávání zákona v Poslanecké sněmovně. Ustanovení směřuje k zajištění co možná největší veřejné kontroly nad nakládáním

---

[26] zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších přepisů

[27] FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 429

s veřejnými prostředky. Při jeho výkladu je třeba vzít v potaz důvod vložení tohoto ustanovení a také ostatní ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím. I z výčtu právních předpisů v odst. 2 lze vyčíst, že zákonodárce měl při tvorbě tohoto ustanovení na mysli především vydávání veřejných prostředků formou darů, příspěvků, dávek, dotací atd. a nikoli pravidelný příjem zaměstnanců povinného subjektu (tedy nikoli volených představitelů). Tento výklad vyplývá také z nově vloženého § 8a, které směřuje k ochraně soukromí a osobnosti. Zveřejnění platů zaměstnanců povinného subjektu by zcela zásadním způsobem prolomilo jejich právo na soukromí, neboť by značná část jejich příjmů (u některých v podstatě veškeré příjmy) včetně základních osobních údajů byly neustále veřejně přístupné. Takové situace by zaměstnance povinných subjektů znevýhodňovala vůči ostatním zaměstnancům a takové ustanovení by bylo diskriminační.[28]

Zásadní změnu přístupu přinesl rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ČR sp. zn. 8 As 55/2012-62 ze dne 22. 10. 2014, který dovodil následující závěry:

I. Informace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků se podle § 8b zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, zásadně poskytují.

II. Povinný subjekt neposkytne informace o platu zaměstnance poskytovaném z veřejných prostředků jen výjimečně, pokud se tato osoba na podstatě vlastní činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímo a nevýznamným způsobem a zároveň nevyvstávají konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně.[29]

V posledních letech tak povinné subjekty platy zaměstnanců běžně zveřejňovaly. Kritériem pro poskytnutí informace či odmítnutí žádosti bylo pracovní zařazení zaměstnance, resp. jeho vliv na činnost povinného subjektu. Toto kritérium nezpůsobovalo větší komplikace, neboť žádosti typicky směřovaly k vedoucím pracovníkům povinných subjektů, u kterých byl jejich význam na činnost povinného subjektu nepochybný.

---

[28] FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš: Zákon o svobodném přístupu k informacím. *Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 434

[29] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. října 2014, sp. zn. 8 As 55/2012-62

Nastolený trend k přístupu k této problematice doznal změnu poměrně nedávno, když 17. 10. 2017 vydal Ústavní soud ČR přelomový nález č. j. IV. ÚS 1378/16-4, ve kterém stanovil „speciální test proporcionality“.

Povinná osoba může odmítnout poskytnout žadateli informace o platu a odměnách zaměstnance, vyžádané na základě ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, pokud nejsou splněny všechny tyto podmínky:

a) účelem vyžádání informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu;

b) informace samotná se týká veřejného zájmu;

c) žadatel o informaci plní úkoly či poslání dozoru veřejnosti či roli tzv. "společenského hlídacího psa";

d) informace je dostupná a existuje.

Nejsou-li všechny tyto podmínky splněny, potom odmítnutí poskytnout žadateli informaci o platu a odměnách zaměstnance není porušením povinnosti státních orgánů a orgánů územní samosprávy poskytovat přiměřeným způsobem informace o své činnosti vyplývající z článku 17 odst. 5 Listiny.[30]

Často bývá uváděn zájem na řádné kontrole veřejností a informovanosti veřejnosti o tom, jak je s veřejnými prostředky nakládáno. Domnívám se, že poskytnutím informací ohledně platů nebo odměn zaměstnanců veřejné správy veřejnost nezíská objektivní obraz o tom, jak dalece je s těmito veřejnými prostředky nakládáno efektivně, resp. zda se jejich snížením taková efektivita zvýší. Z pouhého sdělení částek nemůže žadatel poznat, zda takto vyplacené peníze odpovídají práci daného zaměstnance. Objektivně může tuto záležitost posoudit pouze osoba blíže zainteresovaná na práci daného zaměstnance a tím bude jeho nadřízený. Osoby stojící mimo veřejnou správu takové hodnocení provést nemohou, neboť nemají dostatek informací a zpravidla bývají zaujaté s ohledem na vznik, změnu, zánik či deklaraci jejich práv a povinností, které jsou s prací zaměstnance povinného subjektu spjaté. Pro žadatele má větší vypovídací hodnotu srovnání údajů o platech různých povinných subjektů jako celku. Tyto souhrnné údaje pak lze porovnávat a dospět tak k závěru, že některé povinné subjekty platí své zaměstnance či skupinu zaměstnanců lépe než jiné povinné subjekty a je možné se ptát, proč tomu tak je. Informace o výši platu nebo odměny určitého zaměstnance představuje závažný zásah do jeho soukromí a je v rozporu s celospolečenským trendem, že informace o odměňování si

[30] nález Ústavního soudu ze dne 17. října 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16-4

zaměstnanci nechávají pro sebe. Nadto zveřejněním poskytnuté informace dle § 5 odst. 3 InfZ se stanou dostupné nejen žadateli, ale širokému okruhu osob a to zpravidla po neomezeně dlouhou dobu. Přitom vyplacené prostředky se staly vlastnictvím těchto zaměstnanců a pokud nejsou pochybnosti o řádném způsobu jejich nabytí, není důvod, aby byl pod drobnohledem veřejnosti.

Domnívám se, že u zaměstnanců povinných subjektů by mělo být zohledněno, zda byli do funkce zvoleni nebo zda jsou zaměstnáni na základě pracovního či služebního poměru. U politiků lze očekávat, že se jako osoby veřejně činné do jisté míry vzdali práva na své soukromí, ostatní zaměstnanci povinných subjektů však očekávají, že jejich soukromí bude chráněno stejně, jako v případě jakýchkoliv jiných zaměstnanců, neboť jejich práce nespočívá ve vydávání politických rozhodnutí ale vedení správních řízení, vyučování ve školách, péči o nemocné atd.

Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, vymezuje v § 2 poměrně široce pojem veřejný funkcionář a může jím být jak politik, tak jiný zaměstnanec. V roce 2017 byl tento zákon novelizován, přičemž zásadní změna je v oznámení o majetku, kde veřejný funkcionář bude povinen přesně, úplně a pravdivě oznámit:

a) majetek, který vlastní ke dni předcházejícímu dni zahájení výkonu funkce, a to do 30ti dnů ode dne, kdy jej do registru oznámení zapsala právnická osoba nebo její orgán pro niž vykonává veřejnou funkci

b) majetek, který nabyl v průběhu výkonu funkce, a to do 30. června následujícího kalendářního roku

U státních zaměstnanců, vykonávajících službu dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, nejsou veřejní funkcionáři řadoví zaměstnanci a představení na pozici vedoucí oddělení, v těchto případech tedy převažuje právo na ochranu soukromí. Tento závěr lze využít v odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí žádosti týkající se platu těchto státních zaměstnanců. Sdělení této částky bez dalšího má velmi nízkou vypovídací hodnotu, což dokládá např. problematika stanovení osobního příplatku státních zaměstnanců. Osobní příplatek je vázán na služební hodnocení, kterému každý státní zaměstnanec podléhá, a to ve třech hodnocených oblastech:

- znalosti
- dovednosti
- výkonu služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti v souladu se stanovenými individuálními cíli.

Aby tedy informace o platu státního zaměstnance měla vypovídající hodnotu, měl by mít žadatel k dispozici rovněž služební hodnocení. K poskytnutí takových osobních údajů žadateli by patrně málokterý zaměstnanec udělil souhlas. Ačkoliv právní úprava služebního hodnocení státních zaměstnanců trvá poměrně krátkou dobu, Nejvyšší správní soud ČR v rozhodnutí 1 As 98/2008-148 ze dne 29. 7. 2009 ohledně poskytování služebních hodnocení příslušníků bezpečnostních sborů dovodil následující: Služební hodnocení policisty podle § 15 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, zpravidla obsahuje osobní a citlivé údaje, a je proto vyloučeno z působnosti zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.[31] Není zřejmý úmysl zákonodárce, který v § 8b odst. 2 InfZ upřednostňuje ochranu soukromí osob, pobírajících prostředky podle zákonů v oblasti sociální, poskytování zdravotních služeb, hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti, státní podpory stavebního spoření a státní pomoci při obnově území před právem na informace a nepostupuje stejně v případě zaměstnanců, kteří, za poskytnuté veřejné prostředky odvádějí práci jako protihodnotu.

Stávající právní úprava poskytování informací o platech zaměstnanců povinných subjektů prakticky neřeší, hypotéza pravdivá není. Nedává jasnou odpověď, zda se ustanovení § 8b InfZ vůbec vztahuje na platy a dále správný postup vyřízení těchto žádostí ponechává na judikatuře, která však není konzistentní, jak dokládá např. výše uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu a nález Ústavního soudu, který navíc vyžaduje, aby povinný subjekt zkoumal účel těchto žádostí. Domnívám se, že význam a četnost žádostí o informace, týkající se platů zaměstnanců povinných subjektů, vyžaduje samostatnou právní úpravu v InfZ, která by primárně stanovila podmínky, za kterých lze informace o platu poskytnout. Jelikož může být problematické posuzovat motiv žadatele nebo míru, jakou se daný zaměstnanec podílí na výkonu veřejné moci a jakou kvalitu práce odvádí, jeví se jako vhodné kritérium např. výše vyplacené částky za určité období, v porovnání s výší průměrné mzdy, která by byla za dané období vyplacena.

[31] rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR sp. zn. 1 As 98/2008-148 ze dne 29. 7. 2009

5.6 GDPR a „OPENDATA“

Velká novela InfZ, provedená zákonem č. 111/2019 Sb., doplnila § 4b odst. 2 InfZ, upravující povinně otevřená data. Dle tohoto ustanovení určitá data musí být zveřejněná jako otevřená, přičemž povinné subjekty tyto informace zaevidují v národním katalogu otevřených dat. Mezi takto zveřejněnými informacemi mohou být rovněž osobní údaje určitých lidí. V době účinnosti zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, mohl správce osobních údajů, který rozhodoval o jejich dalším zpracování, takové údaje zpracovávat bez souhlasu subjektu údajů na základě § 5 odst. 2 písm. d) zákona č. 101/2000 Sb.

Dle čl. 6 odst. 1 písm. f) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 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 (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) je zpracování osobních údajů zákonné, pokud je zpracování těchto údajů nezbytné pro účely oprávněných zájmů příslušného správce či třetí strany, kromě případů, kdy před těmito zájmy mají přednost zájmy nebo základní práva a svobody subjektu údajů vyžadující ochranu osobních údajů, zejména pokud je subjektem údajů dítě.

Správce je tak povinen provést tzv. balanční test, kterým posoudí, zda jeho oprávněný zájem na zpracování osobních údajů převažuje nad zájmy subjektu údajů. Jedná se tedy o stejný princip, jako v případě testu proporcionality. V tomto případě však nemusí jít vždy o kolizi základních práv, což odůvodňuje terminologický rozdíl. Novela InfZ stanoví domněnku, že zájem na zveřejnění, resp. další využití open dat má přednost před oprávněnými zájmy nebo právy a svobodami subjektu údajů vyžadujících ochranu osobních údajů. Zpracování open dat má tak přednost před právy a oprávněnými zájmy subjektů údajů, a to až do okamžiku, kdy je prokázán opak, tj. až do okamžiku, kdy je stanoveno, že práva a oprávněné zájmy subjektů údajů převyšují zákonem stanovenou možnost dalšího zpracování open dat.

6. Právo na informace a ochrana obchodního tajemství

Ochranu obchodního tajemství upravuje § 9 odst. 1 InfZ, tak, že pokud je požadovaná informace obchodním tajemstvím, povinný subjekt ji neposkytne. Zároveň v § 9 odst. 2 vymezuje, jaká informace se za obchodní tajemství nepovažuje, tzn. informace o rozsahu a příjemci veřejných prostředků. Smluvní strany v některých případech označí smlouvu za obchodní tajemství, s cílem zabránit tak jejímu poskytnutí třetí osobě na základě InfZ. Povinný subjekt však nemůže automaticky z takového označení vycházet při rozhodování o žádosti a naopak je povinen zkoumat, zda jsou v daném případě naplněny znaky obchodního tajemství, uvedené v § 504 NOZ jako skutečnosti:

- Konkurenčně významné
- Určitelné
- Ocenitelné
- V příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné
- Související se závodem vlastníka
- Vlastník zajišťuje odpovídajícím způsobem jejich utajení.

Z tohoto výčtu je zřejmé, že povinný subjekt nemůže bez dalšího jednoznačně určit, zda jsou splněny, neboť těmito informacemi zpravidla nedisponuje. Domnívám se, že zvažuje-li povinný subjekt obchodní tajemství, je nezbytné, aby s dotčenou osobou komunikoval nad rámec pouhého vyrozumění. Naopak bude nezbytné, aby se dotčená osoba vyjádřila ke všem předpokladům tak, aby povinný subjekt následně mohl uzavřít, zda se jedná o obchodní tajemství. V opačném případě by rozhodnutí o odmítnutí žádosti mohlo být nepřezkoumatelné.

Z judikatury je zřejmé, že způsob vyřizování obchodního tajemství prošel vývojem. Nejvyšší správní soud ČR v rozhodnutí 7 A 118/2002-37 ze dne 9. 12. 2004 stanovil, že určitá skutečnost musí být za obchodní tajemství výslovně označena již před doručením žádosti o poskytnutí informace. Tento požadavek InfZ nestanoví, existence či neexistence obchodního tajemství vyplyne z definičních znaků a výslovnou vůli podnikatele tak není třeba zkoumat.

Povinný subjekt by měl zkoumat jednotlivé části požadované smlouvy z pohledu definičních znaků obchodního tajemství, neboť pravděpodobně nikoliv celá smlouva, ale jen určitá její část bude obchodním tajemstvím. Povinný subjekt tak nemůže neposkytnout požadovanou smlouvu pouze z toho důvodu, že některá její ustanovení

budou obchodním tajemstvím. Správný postup povinného subjektu tak bude rozdělení vyřízení této žádosti do dvou dokumentů, jednak rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti dle § 15 InfZ, jednak odeslání požadované smlouvy s tím, že obchodní tajemství bude anonymizováno. Ačkoliv postup zkoumání jednotlivých částí smlouvy ve vztahu k naplnění definičních znaků obchodního tajemství může být pro povinný subjekt časově náročný, bude potřeba jej dodržet vzhledem k možnému porušení obchodního tajemství, které upravuje § 2985 NOZ.

Předpoklady skutkové podstaty porušení obchodního tajemství jsou následující:
- jednání jednajícího
- jímž jiné osobě neoprávněně
- sdělí, zpřístupní, pro sebe nebo pro jiného využije
- obchodní tajemství, které může být využito v soutěži

K odpovědnosti za porušení obchodního tajemství se nevyžaduje zavinění. Dotčená osoba, o jejíž obchodní tajemství se bude jednat, zpravidla bude trvat na zahrnutí celé smlouvy pod ochranu obchodního tajemství, bude-li smlouva takto označena. Je věcí povinného subjektu, aby naplnění znaků obchodního tajemství objektivně vyhodnotil a tyto části anonymizoval. K případné stížnosti žadatele ohledně rozsahu anonymizace dovodil Městský soud v Praze v rozhodnutí č.j. 9 Af 25/2010 následující závěr: Povinný subjekt se řídí toliko žádostí a povinností poskytnout ty informace, jejichž poskytování není zákonem omezeno, přičemž není jeho starostí, zda v důsledku neúplného textu, z důvodu zákonného vyloučení některých informací, bude žadateli upravený obsah dokumentu k užitku či nikoliv.[32]

Domnívám se, že v případě ochrany obchodního tajemství hypotéza pravdivá je, byť je jeho právní úprava v InfZ poměrně strohá. Povinný subjekt bude primárně vycházet z právní úpravy obsažené v NOZ, přičemž nutnost intenzivnější komunikace s druhou smluvní stranou vyplyne z procesu vyřizování žádosti. Tento závěr se vztahuje rovněž na jiné typy obchodního tajemství, než je smlouva či její část, neboť ani v jiných případech obchodního tajemství, např. údajích o technologickém postupu, seznamu dodavatelů aj., nebude mít povinný subjekt dost informací, aby mohl sám kvalifikovaně posoudit, zda jsou naplněny všechny znaky legální definice obchodního tajemství.

---

[32] rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. ledna 2014, sp. zn. 9 Af 25/2010-33

7. Žadatel a žádost o informace dle zákona č. 106/1999 Sb.

Dle § 3 odst. 1 InfZ je žadatelem každá fyzická i právnická osoba, která žádá o informaci. Žadatel tak může být kdokoliv, bez ohledu na svůj vztah k povinnému subjektu či důvod podání žádosti. Přesto lze žadatele rozdělit do několika kategorií právě z pohledu jejich motivace.

1. Žadatelé sledující řádný výkon veřejné správy

Jedná se o žadatele, kteří narazí na určitou záležitost, která se zpravidla týká jich osobně a potřebují zjistit, zda správní orgány postupují v souladu s právními předpisy. Příkladem může být uložení skládky odpadů na určitém pozemku, provádění pozemkových úprav ve smyslu zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech či dotaz k veřejné zakázce povinného subjektu. Mezi těmito žadateli jsou značné rozdíly ve znalostech InfZ, vyskytují se žádosti bez uvedení zákonných náležitostí a dotazy na názory povinného subjektu, stejně jako žádosti bezchybné a umožňující jednoznačné sdělení.

2. Profesionální žadatelé

Jedná se o žádosti podávané advokáty, případně profesionálními organizacemi chránícími veřejný zájem, např. nezisková organizace Transparency International. V případě advokátů mohou být požadovány informace, které jsou s to poškodit povinný subjekt ve sporu s osobou, kterou advokát zastupuje (v žádosti o informace) a která zároveň s povinným subjektem vede soudní spor. Je proto otázka, zda tímto postupem nedochází k porušování zásady rovnosti zbraní v soudním řízení, neboť povinný subjekt takovým způsobem informace o druhé straně sporu obstarat nemůže.

3. Žadatelé sledující znemožnění řádného fungování veřejné správy

Jedná se o žadatele, kteří zpravidla vedli s povinným subjektem spor, který projednávaly soudy všech stupňů, přičemž tito žadatelé nebyli úspěšní a podávají velké množství žádostí šikanózního charakteru s cílem zahltit povinný subjekt těmito žádostmi a znemožnit mu výkon jiné činnosti. Pro tyto žadatele je typická jednak podrobná znalost InfZ, zejména lhůt pro vyřízení žádostí a jednak podávání stížností jak na nečinnost povinného subjektu, tak na způsob vyřízení žádosti a dále odvolání proti každému rozhodnutí. Příkladem může být žadatel o informace ve věci restituce majetku rodu Colloredo-Mansfeldů.

Povinným subjektem zde bylo Ministerstvo zemědělství, které si dle internetového deníku Neviditelný pes najalo advokátní kancelář, která za odměnu 950.000 Kč měla podávání žádostí zamezit.[33]

Ačkoliv je uvedený článek více než deset let starý, jedná se o stále aktuální záležitost s tím, že došlo k rozšíření povinných subjektů, na které žadatel cílí.

Hypotéza pravdivá není, neboť InfZ nerozlišuje mezi jednotlivými druhy žadatelů, resp. jejich motivacemi k podávání žádostí, které by mohly ovlivnit způsob vyřízení žádosti. Přitom např. rozsudek Nejvyššího správního soudu 2 As 88/2019-29 ze dne 27. 5. 2020 specifikuje roli „společenského hlídacího psa“ jakožto určitý druh žadatele, který má širší možnost přístupu k určitým informacím než jiní žadatelé. Motivací takového žadatele – kterou bude nutno zkoumat – musí dle tohoto rozsudku být seznamování veřejnosti se získanými informacemi, resp. kvalifikované vnášení informací o fungování veřejné sféry do veřejného prostoru.

Stejně tak důležitá může být motivace žadatelů podávajících šikanózní žadosti. Problematice těchto žádostí se věnuje poslední kapitola této práce, avšak ve vztahu k významu motivace těchto žadatelů lze na tomto místě konstatovat následující. Dospěje-li povinný subjekt k závěru, že žadatel fakticky sleduje znemožnění řádného výkonu veřejné správy, může z tohoto důvodu žádost odmítnout, neboť se jedná o zneužití práva, které není výkonem práva.

7.1 Zastoupení žadatele

Žádost o informace dle InfZ může podat osoba, která není plně svéprávná. Dle § 30 odst. 1 NOZ se plně svéprávný stává člověk zletilostí. Zletilost lze nabýt:

- dovršením osmnáctého roku věku
- uzavřením manželství
- přiznáním svéprávnosti

InfZ blíže neupravuje způsobilost nezletilé osoby k podávání žádostí o informace. Východiskem tak bude § 31 NOZ, má se za to, že každý nezletilý, který nenabyl plné svéprávnosti, je způsobilý k právním jednáním co do povahy přiměřeným rozumové a volní vyspělosti nezletilých jeho věku. Ve vztahu žádostí nezletilých se tak nabízí dvě možnosti přístupu:

---

[33] KRÁLOVÁ, Táňa. Právo: *Jak umlčet občana Moláčka* [online]. Neviditelnypes.lidovky.cz, 30. 10. 2009. [cit. 4. 8. 2018] Dostupné na <http://neviditelnypes.lidovky.cz/pravo-jak-umlcet-obcana-molacka-dmo-/p_spolecnost.aspx?c=A091028_223103_p_spolecnost_wag >

1. podání žádosti o informace lze považovat za přiměřené rozumové a volní vyspělosti nezletilých daného věku,
2. nezletilý musí být při podávání žádosti zastoupen zákonným zástupcem, ev. opatrovníkem dle § 32 odst. 2 SŘ.

S ohledem na § 20 odst. 4 InfZ však zřejmě nebude možné nezletilému opatrovníka pro případ podání žádosti dle InfZ ustanovit. Odpověď na otázku, zda má povinný subjekt zkoumat rozumovou a volní vyspělost určitého nezletilého žadatele či žádat udělení souhlasu zákonného zástupce ve smyslu § 32 NOZ, dává příklad žádosti z roku 2015, kterou patnáctiletý žadatel žádal informace ohledně přestavby centra města Prostějova. Povinný subjekt, město Prostějov, zahájil proces vyřizování žádosti InfZ neupraveným postupem, když vyzval rodiče žadatele k udělení souhlasu se žádostí. Na tuto výzvu rodiče nereagovali a žadatel podal stížnost, kterou řešil Krajský úřad Olomouckého kraje. Došel k tomuto závěru: „fyzická osoba, která dosáhla věku blízkého věku 18 let, což je i věk 15 let, je schopna sama podat žádost podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Magistrát města Prostějova je tímto názorem vázán a učiní všechny kroky nezbytné k tomu, aby žádost Jakuba Č. byla řádně a v dané lhůtě vyřízena.“[34]

Domnívám se, že povinný subjekt ve snaze respektovat ustanovení NOZ ohledně nabývání práv nezletilými postupoval příliš formálním způsobem, který neodpovídal situaci. Tomuto závěru odpovídá i § 14 odst. 5 písm. a) InfZ, dle kterého povinný subjekt vyzve žadatele – fyzickou osobu - k doplnění žádosti ve smyslu uvedení jména, příjmení, data narození, adresy místa trvalého pobytu nebo, není-li přihlášena k trvalému pobytu, adresy bydliště a adresy pro doručování, liší-li se od adresy místa trvalého pobytu nebo bydliště, pouze v případě, brání-li nedostatek takových údajů vyřízení žádosti. Pokud by tedy žadatel neuvedl datum narození vůbec, vzhledem k obsahu žádosti by zřejmě tato absence nebránila jejímu vyřízení. Problematická se jeví lhůta 7 dnů, ve které povinný subjekt musí výzvu k upřesnění žadateli zaslat. Ke sdělení většiny požadovaných informací povinný subjekt nebude potřebovat znalost data narození žadatele. Dojde-li však k závěru, že je dán zákonný důvod pro odmítnutí žádosti, vydá rozhodnutí o jejím odmítnutí, přičemž ve smyslu

[34] ŠVERDÍK, Michal. *Radnice odmítla dát chlapci informace. Jedná protiústavně, míní* právník [online]. idnes.cz, 17. 8. 2015. [cit. 30. 7. 2018] Dostupné na < https://olomouc.idnes.cz/patnactileta-jakub-cech-zadost-o-informace-odmitnuti-urednici-pbd-/olomouc-zpravy.aspx?c=A150817_2184835_olomouc-zpravy_mip >

§ 68 odst. 2 SŘ bude povinen žadatele řádně identifikovat ve výroku rozhodnutí. Údaj umožňující identifikace je dle § 18 odst. 2 SŘ mj. datum narození. Povinný subjekt však nemusí ve lhůtě 7 dnů od doručení žádosti mít jasno v tom, zda bude žádost odmítat, důvodnost požadavku stran data narození tak může vyjít najevo později.

Za nepřiměřený formalismus povinných subjektů lze dle mého názoru považovat i výzvy k doplnění žádostí v případě, že jsou mu známé z jiné úřední činnosti. Povinný subjekt by se ve výzvě měl vypořádat s důvody, které jej k podání výzvy vedly.

InfZ blíže nevymezuje formu, jakou má být žádost odložena v případě, že žadatel nedoplní chybějící náležitosti. S ohledem na ustanovení § 20 odst. 4 InfZ nebude povinný subjekt vydávat usnesení o odložení dle SŘ. Vedle odložení žádosti z důvodu nedoplněných údajů o žadateli upravuje InfZ rovněž na odložení z důvodu neprovedení úhrady nákladů dle § 17 odst. 5 InfZ. K tomuto odložení vydal Nejvyšší správní soud ČR rozhodnutí sp. zn. 6 Ans 16/2012 – 62 ze dne 17. 4. 2013, ve kterém dovodil následující:

1. Rozhodnutí o odložení žádosti o informace podle § 17 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, nemusí být vydáno formou usnesení dle správního řádu. Je možné samotné rozhodnutí o odložení žádosti podle § 17 odst. 5 pouze poznamenat do spisu. Žadatel však musí být o vydání tohoto rozhodnutí povinným subjektem prokazatelným způsobem vyrozuměn, aby mohl efektivně využít svého práva na soudní ochranu podáním žaloby ve správním soudnictví.

2. V případě odložení žádosti o informace podle § 17 odst. 5 není možno využít jako opravný prostředek stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b). Zákon neupravuje ani jiné opravné prostředky proti takovému rozhodnutí, proto se žadatel o informace může bránit žalobou ve správním soudnictví přímo proti rozhodnutí povinného subjektu o odložení žádosti o informace podle § 17 odst. 5 zákony o svobodném přístupu k informacím.[35]

Není důvod, proč by se v případě těchto dvou důvodů odložení žádosti mělo postupovat odlišně. Jistý rozdíl by však mohl být v obraně žadatele, neboť v případě odložení dle § 14 odst. 5 písm. a) InfZ by dle mého názoru žadatel mohl podat stížnost dle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ a ve které by uvedl, že žádost nebyla vyřízena v zákonné

[35] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. dubna 2013, sp. zn. 6 Ans 16/2012-62

lhůtě. Rovněž by v takové stížnosti bylo nutno uvést, z jakého důvodu považuje výzvu k doplnění žádosti za neoprávněnou a proč je tedy neoprávněné odložení žádosti.

Ačkoliv žádosti o informace, podané nezletilými žadateli nejsou příliš frekventované, s ohledem na komplikace, které vyvolal případ nezletilého žadatele Jakuba Č. lze uzavřít, že by bylo vhodné, aby InfZ stanovil pravidla pro poskytování žádostí těmto žadatelům, neboť může být problematické posouzení rozumové a volní vyspělosti žadatele. Tímto pravidlem může být stanovení minimální věkové hranice pro podávání žádostí, nebo s ohledem na nízkou možnost ověření věku žadatele umožnit podávání žádostí všem žadatelům bez ohledu na věk. Komplikace dále působí, že InfZ nevymezuje formu, jakou má být žádost odložena v případě, že žadatel nedoplní chybějící náležitosti žádosti, řešením by mohlo být rozšíření použití SŘ, resp. usnesení o odložení žádosti. Hypotéza proto není pravdivá.

7.2 Upřesnění žádosti

Povinný subjekt vyzve k upřesnění žadatele ve třech případech, stanovených v § 14 odst. 5 písm. b) InfZ:

1. žádost je nesrozumitelná
2. není zřejmé, jaká informace je požadována
3. žádost je formulována příliš obecně

Příkladem nesrozumitelné žádosti může být žádost psaná ručně, přičemž text bude nečitelný, eventuálně žádost, jejíž text nebude na sebe navazovat a dávat logický smysl. Žádost, u které není zřejmé, jaká informace je požadována, může být žádost ohledně určité činnosti povinného subjektu, např. provádění pozemkových úprav, přičemž ze žádosti není zřejmé, zda se týká provádění pozemkových úprav obecně či konkrétní pozemkové úpravy. Příliš obecná je žádost v případě, kdy je zřejmé, jaké věci se žádost týká ale není jasné, jaká konkrétní informace je v této věci požadována.

Bylo by chybou povinného subjektu, kdyby žadatelovu neurčitě projevenou vůli nahrazoval vlastní úvahou o tom, jakou informaci žadatel požaduje. Domnívám se, že povinný subjekt by měl striktně odpovídat na to, oč je žádán a výzvu k upřesnění žádosti dávat pouze tehdy, pokud toto nebude jasné. Pokud tedy bude žadatel požadovat informaci, kolik peněz bylo povinným subjektem zaplaceno určitému externímu subjektu, měl by takou informaci sdělit – nebude-li dán zákonný důvod pro její odmítnutí – a nevyzývat žadatele k upřesnění, zda žádostí míní i kopie faktur či jiných příloh, o kterých žadatel nic neuvedl.

Pokud žadatel neupřesní žádost podle výzvy do 30 dnů od jejího doručení, povinný subjekt vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti. To klade na povinný subjekt větší nároky než méně formální odložení žádosti v případě jejího nedoplnění. Zejména bude nutné rozlišit v některých případech ne příliš zřejmou hranici mezi žádostí formulovanou příliš obecně a žádostí, ze které není zřejmé, jaká informace je požadována. Rovněž v odůvodnění rozhodnutí bude nutné uvést důvody, které povinný subjekt vedly k podání výzvy, aby došlo ke splnění náležitostí správního rozhodnutí dle § 68 SŘ.

Povinný subjekt je povinen vyzvat žadatele k doplnění či upřesnění do 7 dnů od doručení žádosti. Pokud však povinný subjekt zjistí po uplynutí sedmidenní lhůty, že je třeba výzvu učinit, aby mohl žádost dále vyřizovat, potom žadatele vyzve a i s takovou pozdní výzvou je spojeno přerušení patnáctidenní lhůty na vyřízení žádosti o informace, tedy lhůta 15 dnů začne běžet znovu až ode dne doručení doplnění či upřesnění žádosti. K přerušení patnáctidenní lhůty pro vyřízení žádosti by však nedošlo v případě, pokud by povinný subjekt žadatele vyzval až po jejím uplynutí.

Na doplnění či upřesnění žádosti se pak vztahují pravidla pro podání žádosti, lze je tedy doručit do datové schránky povinného subjektu, e-mailem zaslaným na podatelnu povinného subjektu, v praxi dochází i k zaslání těchto písemností na e-mail pracovníka, který věc vyřizuje a výzvu inicioval. Pouze výjimečně dojde k doplnění či upřesnění po uplynutí zákonné třicetidenní lhůty, neboť žadatelé zpravidla zareagují hned nebo vůbec. Domnívám se, že v takovém případě by měl povinný subjekt spíše považovat takové doplnění či upřesnění za novou žádost, bude však záležet i na tom, zda již povinný subjekt celou záležitost uzavřel, tzn. žádost odložil nebo vydal rozhodnutí o jejím odmítnutí.

Zákon nestanoví lhůtu, v níž má dojít k odložení žádosti pro nedoplnění dle zaslané výzvy. Lze proto vycházet z § 6 odst. 1 SŘ s tím, že k odložení by mělo dojít bezprostředně po uplynutí lhůty, resp. v přiměřené lhůtě, kterou lze počítat v řádu dnů. Rozhodnutí o odmítnutí žádosti bude nutné vydat bez zbytečných průtahů ve smyslu § 6 odst. 1 SŘ, resp. ve lhůtě přiměřené, kterou lze odvozovat od lhůty pro vydání takového rozhodnutí, tedy nejpozději do 15 dnů ode dne uplynutí třicetidenní lhůty, kterou měl žadatel na upřesnění žádosti. To vyplývá z § 15 odst. 1 ve spojení s § 14 odst. 5 písm. d), neboť podle těchto ustanovení je třeba vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti ve lhůtě pro vyřízení žádosti, tedy ve lhůtě podle § 14 odst. 5 písm. d), kterou je v tomto případě nutné počítat právě od uplynutí lhůty pro upřesnění žádosti. Pokud

by povinný subjekt v této lhůtě rozhodnutí nevydal, mohl by jeho postup napadnout žadatel stížností podle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ.[36]

7.3 Nepříslušný povinný subjekt

Lze rozlišovat několik stránek příslušnosti správních orgánů, a to příslušnost

- věcnou
- místní
- funkční

Věcnou příslušnost určuje typově orgán, který má vést správní řízení v prvním stupni, tedy orgán, která má v dané věci z hlediska hmotněprávních kategorií působnost a pravomoc.[37]

SŘ upravuje situaci, kdy podání dojde nepříslušnému správnímu orgánu v § 12 takto: Dojde-li podání (§ 37) správnímu orgánu, který není věcně nebo místně příslušný, bezodkladně je usnesením postoupí příslušnému správnímu orgánu a současně o tom uvědomí toho, kdo podání učinil (dále jen "podatel"). Má-li správní orgán, jemuž bylo podání postoupeno, za to, že není věcně nebo místně příslušný, může je usnesením postoupit dalšímu správnímu orgánu nebo vrátit jen se souhlasem svého nadřízeného správního orgánu. Usnesení vydaná podle tohoto ustanovení se pouze poznamenají do spisu.[38]

InfZ s ohledem na § 20 odst. 4 SŘ tento postup nepoužije ani nemá zakotvena jiná pravidla pro postoupení žádosti jinému povinnému subjektu. Tím se liší nejen od obecné právní úpravy, ale také od speciální úpravy týkající se poskytování informací, kterou představuje např. zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí. Tento zákon v § 4 ukládá povinnost postoupit žádost tomu povinnému subjektu, který má informaci k dispozici, je-li mu znám a zároveň vyrozumět žadatele.[39] Specifický postup v případě chybného povinného subjektu vymezuje § 14 odst. 5 písm. c) InfZ takto: v případě, že požadované informace se nevztahují k jeho působnosti, žádost odloží a tuto odůvodněnou skutečnost sdělí do 7 dnů ode dne doručení žádosti žadateli. Jedná se tak o jediný případ odložení žádosti dle InfZ, kdy má povinný subjekt povinnost o odložení žadatele vyrozumět, byť např. výše uvedené rozhodnutí

---

[36] FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 703
[37] HENDRYCH, Dušan a kol: *Správní právo. Obecná část. 6. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 360
[38] zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
[39] zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí

Nejvyššího správního soudu ČR sp. zn. 6 Ans 16/2012 – 62 ukládá povinnému subjektu, aby i v případě odložení žádosti z důvodu neprovedení úhrady nákladů žadatele vyrozuměl. Lze tak vymezit tři případy odložení žádosti:

1. Nedoplnění žádosti dle § 14 odst. 5 písm. a) Infz
2. Neprovedení úhrady nákladů dle § 17 odst. 5 InfZ
3. Doručení žádosti subjektu, do jehož působnosti nespadá

přičemž v případě 1 a 2 neexistuje zákonná povinnost ohledně vyrozumění žadatele.

Oproti odložení žádosti dle bodu 1 a 2 je situace u odložení žádosti dle § 14 odst. 5 písm. c) InfZ více zřejmá, co se týče možné obrany žadatele. Vzhledem k ustanovení § 16a odst. 3 písm. a) InfZ, které upravuje lhůtu pro podání stížnosti v případě odložení žádosti dle § 14 odst. 5 písm. c) InfZ, je nepochybná možnost podání stížnosti dle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ.

V praxi se vyskytují tyto nejobvyklejší případy chybného odkládání žádostí ze strany povinných subjektů, s odkazem na § 14 odst. 5 písm. c) InfZ:

1. Oslovený subjekt se necítí být povinným subjektem dle InfZ

- v takovém případě by zcela nemohlo být postupováno dle InfZ, nepřipadalo by tak ani odložení dle tohoto předpisu

2. Povinný subjekt požadovanou informaci nemá, byť spadá do jeho působnosti

- povinný subjekt bude povinen vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti právě z důvodu, že informaci nemá, pokud budou splněny předpoklady pro vydání takového rozhodnutí

3. Povinný subjekt požadovanou informaci, která spadá do jeho působnosti má, avšak není jejím původcem.

- není podstatné, kdo je původcem informace, ale to, zda ji má povinný subjekt k dispozici. Potom buď informaci sdělí, nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti, bude-li pro takové rozhodnutí zákonný důvod.

Hypotéza je v případě doručení žádosti nepříslušnému povinnému subjektu pravdivá, neboť se domnívám, že je věcí žadatele, aby oslovil příslušný povinný subjekt a nikoliv věcí nepříslušného povinného subjektu, aby posuzoval, komu měla být žádost adresována a následně ji postoupil. Zároveň je však třeba doplnit, že stávající postup vyžaduje dobrou znalost souvislostí jednotlivých ustanovení InfZ. Jelikož InfZ neupravuje doručování, povinný subjekt může sdělení o odložení doručit neformálně, např. cestou e-mailu, telefonicky nebo do vlastních rukou, avšak bez zaevidování doručenky. V případě, že žadatel podá stížnost, mohl by mít povinný subjekt problém určit počátek lhůty dle § 16a odst. 3 písm. a) InfZ.

8. Poskytování informací

K poskytování informací dochází dle § 4 odst. 1 InfZ dvěma způsoby. Jednak poskytnutím informace na žádost (není-li žádost odložena či rozhodnuto o jejím odmítnutí v celém rozsahu), jednak zveřejněním informace. Informace poskytnuté zveřejněním se zpřístupňují neomezenému okruhu zájemců, přičemž výčet takto poskytovaných informací stanoví § 5 InfZ. Zároveň platí, že v odst. 1 až 3 zveřejňování povinně ukládá, zatímco v odstavci 7 zveřejňování umožňuje z vůle povinného subjektu.

Povinný subjekt se může setkat se žádostí, která směřuje k informaci již zveřejněné a v takovém případě dle § 6 InfZ může místo poskytnutí informace sdělit žadateli údaje umožňující vyhledání a získání zveřejněné informace, zejména odkaz na internetovou stránku, kde se informace nachází. Takový odkaz nemusí nezbytně směřovat pouze k informacím zveřejněným na internetových stránkách povinného subjektu, ale rovněž na jiné weby. Odkaz na zveřejněnou informaci je ve skutečnosti poskytnutím informace, nikoli však přímým, ale nepřímým. Podřazení odkazu na zveřejněnou informaci pod poskytnutí informace v širším smyslu přitom má důležité dopady, neboť umožňuje povinnému subjektu v případě, že bude na základě rozhodnutí nadřízeného orgánu o stížnosti podle § 16a nebo o odvolání podle § 16 nebo na základě rozsudku soudu podle § 16 odst. 5 žádost znovu vyřizovat (poskytovat informace), aby tak učinil odkazem na zveřejněnou informaci.[40]

Odkaz na zveřejněnou informaci však představuje pouze zlomek ze všech sdělení, které povinný subjekt žadateli vypravuje. Žadatelé zpravidla požadují:

- zaslání odpovědí na otázky, které povinnému subjektu položí
- zaslání kopií určitých dokumentů

Podle možností povinného subjektu a žádosti žadatele dojde k zaslání sdělení žadateli. Rozšířené je odesílání do datových schránek, zvláště v případě, že žadatelem je advokát, případně na e-mail žadatele, uvedený v žádosti. Elektronické doručování je rychlejší a pro žadatele pohodlnější (v případě doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb musí žadatel na poštu, pokud není

[40] FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 369

při doručování zastižen, neboť v listinné podobě je doručováno na dodejku, do vlastních rukou adresáta.) Zpravidla je k němu přistupováno, požaduje-li žadatel větší množství kopií dokumentů. Dle § 4a odst. 1 InfZ povinný subjekt není povinen měnit formát nebo jazyk informace ani vytvářet k informaci metadata, pokud by taková změna nebo vytvoření metadat byly pro povinný subjekt nepřiměřenou zátěží; v tomto případě vyhoví povinný subjekt žádosti tím, že poskytne informaci ve formátu nebo jazyce, ve kterých byla vytvořena.

Povinné subjekty mohou požadované dokumenty naskenovat, nemají-li je k dispozici v elektronické podobě, neboť takový postup zpravidla není nepřiměřenou zátěží, problematičtější však bývá odeslání většího souboru dat elektronickou cestou. Proto je v některých případech nejjednodušší nahrát informace na CD či flash disk a toto paměťové médium žadateli předat osobně. Povinný subjekt by měl informaci poskytnout ve formě požadované žadatelem, pokud takový požadavek není, bude na místě s ohledem na § 4a odst. 1 InfZ poskytovat informace v elektronické podobě. Rozlišování mezi způsoby záznamu informace vede k závěru, že výrazem „elektronická informace“ či „elektronická podoba informace“ je nutné v kontextu zákona rozumět výlučně informaci v datovém (počítačovém) zaznamenání (ve formě počítačových datových souborů), takže jako elektronicky zaznamenané informace nebude možné označit záznamy zvukové, obrazové či audiovizuální, nemají-li formu (podobu) počítačového či datového souboru.[41]

Zákonná patnáctidenní lhůta pro poskytnutí informace může být dle § 14 odst. 7 InfZ ve třech případech prodloužena, vždy nejvýše o 10 dnů. Prodloužení je možné pouze ze závažných důvodů, přičemž InfZ závažné důvody stanoví takto:

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

2. vyhledání a sběr objemného množství oddělených a odlišných informací požadovaných v jedné žádosti

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

---

[41] FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 260

Odborná literatura vymezuje pojem úřadoven takto: Typicky se jedná o různá detašovaná pracoviště povinného subjektu, např. v případě ministerstva územní pracoviště. Úřadovnou povinného subjektu však není jen místo, kde se vykonává běžná administrativní činnost povinného subjektu, ale může jím být i např. oddělený archiv povinného subjektu. Nebude např. postačovat, pokud povinný subjekt ve vyrozumění sdělí, že má detašovaná pracoviště; vždy je třeba, aby i adekvátně odůvodnil, proč budou informace vyhledávány (sbírány) i na jiných pracovištích, a proč je z tohoto důvodu zcela nezbytné lhůtu prodloužit.[42]

Druhý závažný důvod představuje kumulativní splnění čtyřech podmínek:

- objemné množství informací
- požadované v jedné žádosti
- informace jsou oddělené a odlišné

Naplnění posledního předpokladu může být problematické z důvodu slučovací podmínky, tedy informace musí být zároveň oddělené a odlišné. Bude se jednat o informace, které má povinný subjekt v různých spisech, přičemž spisy se budou týkat různých věcí.

Nejfrekventovanější je třetí závažný důvod. Složka povinného subjektu není úřadovna, ale měla by jí být ucelená jednotka zabývající se konkrétní věcnou agendou. Složkou povinného subjektu mohou být např. odbory ministerstva nebo obecního či krajského úřadu.[43]

8.1 Proces vyřizování žádostí ve vztahu k zákonným lhůtám

Vyřizování žádostí o informace dle InfZ zpravidla spadá do působnosti určitého útvaru povinného subjektu, zejména odboru právního. Je zřejmé, že tento odbor zpravidla nebude po věcné stránce znát odpověď na požadovanou informaci a ve většině případů bude nezbytné, aby požádal o součinnost ten odbor či jinou složku, do jejichž působnosti otázka spadá. Konzultace s jinými složkami je tak téměř nezbytná součást vyřizování žádostí a protože se informace těchto složek věcně týká, mají závažný zájem na vyřízení žádosti.

---

[42] FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 722

[43] FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 725

Právě z důvodu rozdělení kompetencí při vyřizování žádostí mezi útvar, který odpovídá za dodržení postupu dle InfZ a útvary, resp. složky povinného subjektu, které mají ve své působnosti požadované informace, se jeví základní patnáctidenní lhůta pro vyřízení žádosti nedostačující. Žádost zpravidla absolvuje následující proces:

1. Dojde k jejímu doručení na podatelnu, kde je zaevidována
2. Podatelna žádost předá útvaru, který u povinného subjektu odpovídá za vyřizování žádostí dle InfZ
3. V rámci příslušného útvaru při rozdělení pošty bude žádost přidělena určitému zaměstnanci k dalšímu vyřízení
4. Pověřený zaměstnanec žádost posoudí z hlediska splnění náležitostí a není-li dán důvod vyzvat žadatele k doplnění či upřesnění, a zároveň neshledá důvod pro odmítnutí žádosti, předá ji k vyjádření věcně příslušnému útvaru.
5. Po vyjádření příslušného útvaru vypracuje pověřený zaměstnanec sdělení, výzvu k úhradě nákladů nebo rozhodnutí o odmítnutí žádosti, pokud příslušný útvar takové důvody sdělí a které nebyly při prvním posuzování žádosti seznatelné.
6. Pověřený zaměstnanec vypracované sdělení, výzvu, či rozhodnutí předá k vyjádření a podpisu oprávněné úřední osobě.
7. Sdělení, výzva či rozhodnutí je vypraveno žadateli

Z tohoto výčtu je zřejmé, že vyřizování žádostí není záležitostí jednoho zaměstnance, ale nezbytně se na ní podílí více osob a dále, že vyřizování žádostí trvá určitou dobu. Připočítáme-li k těmto skutečnostem narůstající počet žádostí, lze konstatovat, že pouze menší část žádostí je možné vyřídit bez nutnosti jejich prodloužení a naopak ani prodloužení nemusí být vždy dostatečné. Aktuální právní úprava tak nutí povinný subjekt důsledně sledovat blížící se konec základní lhůty v případě většiny žádostí, neboť žadatel musí být o prodloužení včas informován, tedy je třeba nejpozději patnáctý den informaci o prodloužení odeslat.

Nesouhlas s prodloužením lhůty musí žadatel strpět, neboť InfZ neumožňuje podat proti prodloužení stížnost. Jistou formou obrany může být podání nové žádosti o informace, kde by žadatel požadoval uvedení podrobných důvodů, vedoucích k prodloužení. Povinný subjekt může takovým žádostem do jisté míry předejít tím, že prodloužení řádně odůvodní a nespokojí se pouze s uvedením závažných důvodů tak, jak je stanoví InfZ.

Z výše uvedeného je zřejmé, že ve v případě lhůty pro vyřízení žádosti hypotéza pravdivá není a je třeba lhůtu prodloužit.

8.2 Zveřejňování poskytnutých informací

V praxi někdy opomíjenou povinnost povinných subjektů ukládá § 5 odst. 3 InfZ tak, že v případě poskytnutí informací na žádost povinný subjekt tyto informace zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup do 15 dnů od takového poskytnutí. Z tohoto pravidla existují tři výjimky:

1. informace byla žadateli poskytnuta v jiné než elektronické podobě. V tomto případě nemá povinný subjekt povinnost převádět informace zejména z listinné podoby do elektronické, aby je mohl zveřejnit.
2. mimořádně rozsáhlá elektronicky poskytnutá informace
3. je-li informace poskytnuta

- sdílením dat prostřednictvím rozhraní informačního systému
- umožněním dálkového přístupu k informaci, která se v průběhu času mění, obnovuje, doplňuje nebo opakovaně vytváří, nebo jejím pravidelným předáváním jiným způsobem.

V těchto případech povinný subjekt zveřejňuje doprovodnou informaci o tom, jaké informace byly poskytnuty.

Krom celkového opomíjení této povinnosti dochází k neprovedení dodatečné anonymizace takto zveřejňovaných informací, zejména osobních údajů žadatele a dalších osobních údajů, které jsou žadateli známé, nicméně všeobecně přístupné být nemohou.

Tento závěr potvrzuje Úřad pro ochranu osobních údajů: „Podle § 5 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. se zveřejňuje pouze vlastní poskytnutá informace, nikoliv údaje o žadateli ani o tom, komu byla poskytnuta. Zveřejnění osobních údajů v žádostech o informace a odpovědích na tyto žádosti na webových stránkách je třeba považovat za takový jiný účel, k němuž je třeba souhlasu subjektu údajů, což se však v daném případě nestalo.“[44]

Opomíjení povinnosti zveřejňovat poskytnuté informace může souviset s nízkou možností obrany proti tomuto opomíjení, neboť proti nezveřejnění nelze podat stížnost dle § 16a InfZ ani odvolání dle § 16 InfZ. Zřejmě nebude přípustná ani ochrana proti

---

[44] ÚŘAD PRO OCHRANU OSOBNÍCH ÚDAJÚ. *Zveřejňování osobních údajů žadatelů o informace* [online]. 18. 4. 2013. [cit. 8. 4. 2018]. Dostupné na < https://www.uoou.cz/zverejnovani-osobnich-udaju-zadatelu-o-informace/d-1759>

nečinnosti, neboť dle § 80 SŘ učiní správní orgán opatření proti nečinnosti v těchto případech:

- správní orgán nevydá rozhodnutí v zákonné lhůtě
- správní orgán nezahájí řízení
- je zjevné, že nebude dodržena lhůta či zahájeno řízení

Zveřejnění informace je specifická povinnost, která může být kontrolována např. v rámci interního auditu povinného subjektu.

Zveřejňování informací poskytnutých na žádost nespadá mezi povinně zveřejňované informace o povinném subjektu, uvedené v § 5 odst. 1 a 2 InfZ. Povinné subjekty tudíž nemusí tyto informace zveřejňovat ve struktuře stanovené vyhláškou č. 515/2020 Sb., o struktuře informací zveřejňovaných o povinném subjektu a o osnově popisu úkonů vykonávaných v rámci agendy. Zvláště ty povinné subjekty, které nevyřizují velké množství žádostí, zveřejňují poskytnuté informace v lepším případě na úřední desce, často však vůbec. Proto nalezení poskytnutých informací bývá jednodušší u povinných subjektů s větším nápadem žádostí, které na svých webových stránkách vytvoří samostatnou záložku. InfZ neupravuje, jak dlouho mají takto zveřejněné informace zůstat dostupné. Zřejmě nebude pro povinné subjekty příliš zatěžující, ponechat poskytnuté informace zveřejněné trvale. Lze však vycházet i z povinnosti uveřejnit výroční zprávu dle § 18 InfZ, viz bod 14 přílohy č. 1 vyhlášky č. 515/2020 Sb. Minimálně by tak měly být zveřejněny informace zahrnuté v této výroční zprávě, neboť spojení zveřejněných informací s příslušnou výroční zprávou umožňuje její kontrolu.

Hypotéza dle mého názoru pravdivá není, neboť právní úprava v InfZ neřeší zveřejňování osobních údajů žadatelů, v důsledku čehož může docházet k porušování práv těchto osob a dále umožňuje různost výkladů ohledně trvání doby, po kterou mají být informace zveřejněny. Řešením by mohlo být doplnění § 5 odst. 3 InfZ v tom smyslu, že žádosti budou zveřejněny tak, aby nedošlo k porušení práv na ochranu osobnosti žadatele ani osob, jejichž osobní údaje sdělení informace obsahuje a dále stanovení doby, po kterou mají být informace zveřejněny.

9. Povinný subjekt

Ústavní základ pro vymezení povinných subjektů je čl. 17 odst. 5 LZPS, dle kterého státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti.[45] Na toto ústavní vymezení navazuje § 2 odst. 1 a 2 InfZ, dle kterého povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce. Povinnými subjekty jsou dále ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.

Z hlediska určení, zda je určitý subjekt povinným subjektem dle InfZ, jsou nejméně jednoznačnou skupinou povinných subjektů veřejné instituce.

Východiskem vymezení pojmu veřejná instituce je nález Ústavního soudu ČR ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, ve kterém stanovil následující definiční znaky:

a) způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu),

b) hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát či nikoli; pokud ano, jedná se o znak vlastní veřejné instituci)

c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z toho pohledu, zda dochází ke kreaci orgánů státem či nikoli; jestliže ano, jde o charakteristický rys pro veřejnou instituci),

d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence státního dohledu je přitom typická pro veřejnou instituci)

e) veřejný nebo soukromý účel instituce (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce). Prostřednictvím těchto kritérií je pak nutno zkoumanou instituci posuzovat a podle výsledku dojít k závěru o její veřejné či soukromé povaze.[46]

Stávajícímu legislativnímu zakotvení veřejných institucí v InfZ předcházelo jejich bližší vymezení provedené zákonem č. 39/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, a o změně některých dalších zákonů.

---

[45] Listina základních práv a svobod, vyhlášená předsednictvem České národní rady dne 16. 12. 1992 jako součást ústavního pořádku ČR (č. 2/1993 Sb.)

[46] nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06

Ten mezi povinné subjekty zařadil veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky. Jistou výhodou při tomto pojetí bylo zákonné vymezení veřejných prostředků v zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, neboť v § 2 písm. g) vymezoval jednak pojem veřejné prostředky, jednak v písm. a) subjekty, kterým veřejné prostředky patří.[47]

Judikatura řešila rovněž informační povinnost obchodních společností, které plní určité úkoly veřejné správy. V tomto směru je významný judikát Nejvyššího správního soudu ČR, sp. zn. 2 Ans 4/2009-93, ze dne 6. 10. 2009, který dovodil, že ČEZ, a. s., je ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, veřejnou institucí povinnou poskytovat informace vztahující se k její působnosti. Bylo tak dovozeno zejména z důvodu dominantního vlivu státu jako osoby, která tak má možnost danou společnost ovládat.[48]

Precedenční je nález Ústavního soudu ČR sp. zn, I. ÚS 1262/17 ze dne 27. 3. 2018, který se zabývá složitější strukturou vztahů mezi povinným subjektem a obchodní společností. Žadatel v dané věci žádal seznam členů dozorčí rady a představenstva společnosti Pražská plynárenská Servis distribuce, a. s., a chtěl znát i výši jejich měsíčních odměn. Jediným akcionářem této společnosti je jiná obchodní společnost – Pražská plynárenská, a. s., jejímž jediným akcionářem je další obchodní společnost – Pražská plynárenská Holding, a.s. Jediným akcionářem Pražské plynárenské Holding, a. s., je však hl. m. Praha. Ústavní soud dovodil následující závěr: „…výlučný vliv veřejnoprávní korporace na obchodní společnost je zde zprostředkovaný, resp. je uplatňován nepřímo prostřednictvím jiných ovládaných obchodních společností. Samotná „zprostředkovanost“ však nic nemění na tom, že v obou případech je to výlučně veřejnoprávní korporace, které ve výsledku jdou přímo nebo nepřímo k tíži veškeré tyto právní následky. V daném případě není jiný než veřejnoprávní korporací – byť i nepřímo – ovládaný soukromoprávní subjekt, na který by právní následky spojené s postavením stěžovatelky jako povinného subjektu podle zákona č. 106/1999 Sb. dopadaly.“[49] Lze tak uzavřít, že splňuje-li obchodní společnost výše uvedené znaky veřejných institucí, zejména je-li zřizovatelem nebo ovládající osobou stát či územní samosprávný celek, bude se na ni vztahovat informační povinnost dle InfZ.

---

[47] zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole
[48] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. října 2009, sp. zn. 2 Ans 4/2009-93
[49] nález Ústavního soudu ze dne 27. března 2018, sp. zn, I. ÚS 1262/17

Přesto mohou i jiné obchodní společnosti této povinnosti podléhat v případě, že úkoly veřejné správy vykonávají na základě smlouvy. Krajský soud v Brně tak rozhodl rozsudkem čj. 62 A 26/2012-129 ze dne 7. 6. 2013: „Právnická osoba, která na základě pověření Ministerstva dopravy vede pro potřeby veřejnosti celostátní informační systém o jízdních řádech (podle § 17 odst. 2 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě), je povinnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.[50] Všechny osoby, bez ohledu na svou právní formu a vlastnickou strukturu, musí počítat s možností, že se stanou povinnými subjekty podle zákona o svobodném přístupu k informacím, stanou-li se vykonavatelem jakékoliv části veřejné správy. Veřejnou správou jsou přitom veškeré činnosti a funkce státu v širším smyslu (tj. i samosprávných celků), které nelze podřadit pod pojem zákonodárství a soudnictví. V praxi to znamená, že pokud soukromý subjekt uzavře se státem smlouvu o tom, že za něj převezme a bude vykonávat určité veřejné činnosti či funkce, stává se ve vztahu k jejich výkonu povinným subjektem podle § 2 odst. 2 SvInf.“[51]

Korbel tak v tomto případě vnímá společnost CHAPS, s.r.o. jako povinný subjekt dle § 2 odst. 2 InfZ, tedy jej řadí mezi subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti, na rozdíl od soudu, který ji řadí mezi veřejné instituce, s celkovým výsledkem, tzn. stanovením informační povinnosti, však souhlasí.

Mates s judikatorním přístupem, která veřejné instituce jako povinné subjekty spíše rozšiřuje, nesouhlasí. Není možno přehlédnout, že judikatura usiluje snad až a priori shledat takovými institucemi i ty, které veřejnou povahu nemají a vůči nimž jsou imputována kritéria platná pro ty, které jsou opravdu zřízené, řízené či plně vlastněné státem, či jiným veřejnoprávním subjektem. Za vhodnější řešení bych proto považoval, aby se žadatelé obraceli s žádostmi o informace přímo na zřizovatele těchto soukromoprávních společností, tedy na veřejnoprávní subjekty, které povinnost poskytovat informace nepochybně mají, což by zajistilo spravedlivou rovnováhu práv a povinností všech zúčastněných.[52]

---

[50] rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 7. června 2013, sp. zn. 62 A 26/2012-129
[51] KORBEL, František. Dopady zákona o svobodném přístupu k informacím na soukromé osoby ve světle nejnovější judikatury. Právní rozhledy, 20/2015, s. 695
[52] MATES, Pavel. Veřejná instituce a informační povinnost. Právní rozhledy, 15-16/2014, s. 557

Domnívám se, že s tímto názorem nelze souhlasit bez výhrad, a to ze dvou důvodů. Jednak zřizovatelé nebudou mít požadovanou informaci k dispozici a budou ji muset obstarat od dané soukromoprávní společnosti, jednak tímto obstaráváním bude ohroženo dodržení zákonné lhůty pro vyřízení žádosti.

Významnými veřejnými institucemi však nejsou jen obchodní společnosti, ale také veřejné vysoké školy. Zařazení veřejných vysokých škol mezi veřejné instituce vyplývá z naplnění definičních znaků veřejné instituce. Veřejné vysoké školy jsou zřízeny zákonem, zřizovatelem je stát, který rovněž prostřednictvím zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, vytváří jejich orgány a prostřednictvím Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy vykonává dozor nad jejich činností, která má směřovat k veřejně prospěšnému účelu.

Odlišné postavení mají soukromé vysoké školy. Nejsou zřízeny zákonem, ale zakladatelským dokumentem, zpravidla zakladatelskou smlouvou. Problematické je naplňování veřejně prospěšného účelu, neboť soukromé vysoké školy ve formě obchodních společností jsou zakládány primárně za účelem dosažení zisku. Jiná situace může být u soukromých vysokých škol, založených jako obecně prospěšné společnosti, jejichž zisk má sloužit k realizaci obecně prospěšných služeb, které poskytují.

Kontrola soukromých vysokých škol ze strany státu je podobná, jako v případě veřejných vysokých škol, Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy však nekontroluje hospodaření soukromých vysokých škol. Domnívám se, že soukromá vysoká škola je povinným subjektem s částečnou informační povinností dle § 2 odst. 2 InfZ.

Ustanovení § 2 odst. 2 InfZ vymezuje povinné subjekty, které mají jen částečnou informační povinnost a to v rozsahu, v jakém rozhodují o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy. Vedle soukromých vysokých škol se může se jednat např. o mysliveckou stráž dle zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, či rybářská stráž dle zákona č. 99/2004 Sb., o rybářství.

Hypotéza je dle mého názoru pravdivá, neboť řadu nejednoznačných případů povinných subjektů již „ukotvila“ judikatura.

9.1 Veřejný ochránce práv

Významným povinným subjektem je rovněž veřejný ochránce práv. Jeho význam spočívá nejen v tom, že informace vyřizuje, ale v jeho celkovém působení v této oblasti, ačkoliv nebývá, na rozdíl od judikatury, v literatuře často citován. Nejvyšší správní soud ČR v rozhodnutí sp. zn. 2 As 58/2007-52 ze dne 19. 2. 2008 konstatoval následující: „Veřejný ochránce práv jako specifický kontrolní státní orgán je povinným subjektem podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Rozhodování o žádostech o poskytnutí informací však není přímo na něm, nýbrž spadá mezi úkoly, které pro veřejného ochránce práv plní jeho kancelář.“[53]

V praxi nejsou výjimečné žádosti o informace, označené jako žádosti dle InfZ, které jsou přitom adresovány přímo vedoucímu zaměstnanci celého povinného subjektu. V souladu s výše uvedeným rozsudkem však vedoucí zaměstnanec není povinným subjektem a zpravidla vyřizování žádostí dle InfZ nespadá do jeho působnosti. Za optimální proto považuji vyzvat žadatele k upřesnění žádosti v tom smyslu, zda žádá vyjádření či odpověď vedoucího zaměstnance, nebo má být žádost vyřizována v procesním režimu InfZ.

Český ochránce práv byl zřízen zákonem č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv. Působením ombudsmana jako vnějšího, nezávislého, bezplatného, relativně operativního a co nejméně formálního institutu, jehož hlavní funkcí je zajištění ochrany práv a oprávněných zájmů právě v oblastech, kde se občan či jiný subjekt střetává s úřady státní správy, může být jejich nevýhodné postavení významnou měrou vykompenzováno.[54] Toto tvrzení lze na poli InfZ doložit např. v případě týkajícího se informací o výsledcích kontrol čerpacích stanic pohonných hmot provedených Českou obchodní inspekcí. Ochránce na základě dostupných informací prošetřil z vlastní iniciativy činnost České obchodní inspekce, která odmítala sdělit konkrétní jména provozovatelů čerpacích stanic, jimž byly na základě výsledků kontroly uděleny pokuty. V šetřeném případě požádaly o informace konkrétní osoby podle zákona o svobodném přístupu k informacím, přičemž inspekce informace svými rozhodnutími žadatelům odepřela. Ochránce dospěl k právnímu názoru, že rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informace v podobě jmen provozovatelů čerpacích stanic, jimž byly

---

[53] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2008, sp. zn. 2 As 58/2007-52

[54] VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV. *Český veřejný ochránce práv* [online]. [cit. 17. 4. 2018]. Dostupné na < https://www.ochrance.cz/historie/cesky-verejny-ochrance-prav/ >

pravomocně uloženy pokuty, je nezákonné. Výjimka z obecné povinnosti poskytovat informace uvedená v § 11 odst. 3 SvInf se netýká výsledků správního řízení. Toto šetření ukončil ochránce následujícím závěrem:

Rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informace v podobě jmen provozovatelů čerpacích stanic, jimž byly uděleny pokuty, je nezákonné. Obecné setrvávání inspekce na tomto stanovisku může závažně narušit léta pečlivě budovaný systém transparentnosti a otevřenosti veřejné správy.[55]

9.1.1 Veřejný ochránce a problematika žádostí týkajících se vnitřních přepisů

Bez zajímavosti není ani působní ochránce práv v žádostech týkajících se vnitřních předpisů povinného subjektu. Na ochránce se obrátil odsouzený ve výkonu trestu, který měl pochybnosti o tom, zda příslušníci vězeňské služby postupovali při jeho eskortě v souladu s nařízením generálního ředitelství vězeňské služby. Aby se přesvědčil, jaká omezení je povinen strpět, požádal vězeňskou službu o poskytnutí textu příslušného nařízení. Ta mu je odmítla vydat s odůvodněním, že jde o interní předpis, který je z práva na informace vyloučen. Ochránce dospěl k závěru, že vězeňská služba nebyla oprávněna odepřít přístup k informacím o rozsahu věcí, jež je eskortovaný oprávněn mít u sebe při eskortě, o podmínkách ponechání donucovacích prostředků v soudní síni a o dalších ustanoveních nařízení generálního ředitelství, která upravují postup příslušníků vězeňské služby vůči osobám ve výkonu trestu.[56]

Dle § 11 odst. 1 písm. a) InfZ může povinný subjekt omezit poskytnutí informace, pokud se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu.

Sládeček vymezuje vnitřní předpisy jako abstraktní akty vydávané v rámci určité organizační struktury nadřízeným vůči podřízeným, a to na základě vztahu nadřízenosti a podřízenosti. Vnitřní předpisy nemají povahu pramenů práva, zavazují pouze podřízené.[57] Vnitřním předpisem tak může být např. organizační nebo podpisový řád povinného subjektu či metodické pokyny. Kolman dochází k závěru, že o vnitřní pokyn ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) SvInf se jedná výhradně tehdy, upravuje-li postupy, které se projeví toliko uvnitř správního úřadu a nemají žádný výstup navenek. Zásadní je, že nesmí nijak dopadat do práv a právem chráněných

---

[55] ČERNÍN, Karel. Ombudsman a právo na informace. *Právní rozhledy*, 18/2015, s. 625
[56] Tamtéž
[57] SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo.* 2. vydání, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, s. 73

zájmů osob stojících mimo správní úřad (resp. povinný subjekt dle zákona o svobodném přístupu k informacím.[58]

V tomto smyslu je tak nepochybné, že vnitřní pokyn upravující proces eskorty odsouzené osoby zasahuje významným způsobem do práv takové osoby, stojící mimo správní úřad a lze souhlasit s výše uvedeným závěrem ochránce.

V protikladu tomuto závěru stojí předpoklad, že poskytnutí interního předpisu nemůže být odmítnuto pouze z důvodu, že se jedná o interní předpis. Vedle tohoto předpokladu zde musí být jiný závažný důvod, proč určitý interní předpis nemůže být poskytnut, např. upravuje-li vnitřní předpis ostrahu majetku povinného subjektu. Výše uvedený vnitřní pokyn upravující proces eskorty tak není vnitřním pokynem ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) InfZ, avšak jeho zveřejnění by mohlo způsobit zneužití takové znalosti při provádění eskorty.

Nabízí se proto otázka, zda je na místě takovou informaci poskytnout, resp. zda by nemělo být její poskytnutí omezeno nikoliv na základě § 11 odst. 1 písm. a) InfZ, ale z důvodu možné újmy zájmu ČR ve smyslu § 2 písm. a) zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, na který odkazuje § 7 InfZ.

Míru možného zneužití informací ohledně eskortování by dle mého názoru měl vyhodnotit příslušný orgán, kterým bude Vězeňská služba a justiční stráž ČR. Na základě dalších zjištění případně v tomto smyslu iniciovat úpravu nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací.

---

[58] KOLMAN, Petr. Právo na informace – k problematice vnitřních pokynů. *Právní rozhledy*, 8/2014, s. 288

9.2 Lze poskytnout informaci, vzniklou na základě tajného vnitřního předpisu?

Ve vztahu k vnitřním informacím povinného subjektu jsou typické žádosti, požadující organizační řády povinného subjektu. Nejvyšší správní soud ČR v rozhodnutí sp. zn. 4 As 13/2010 ze dne 31. 5. 2010 řešil otázku dokumentu, vzniklého na základě povinnosti stanovené organizačním řádem, který sám o sobě neupravuje činnost povinného subjektu navenek. V případě dané žádosti žadatel požadoval kopii cestovní zprávy náměstka ministra dopravy, jejíž vytvoření ukládal vnitřní předpis povinného subjektu. Pracovní cesta náměstka ministra dopravy byla podle názoru Nejvyššího správního soudu bezesporu výkonem veřejné správy v oblasti působnosti ministerstva dopravy, byť výsledkem této činnosti náměstka nebylo vydání správního rozhodnutí, jakožto individuálního právního aktu. Je tudíž třeba, aby tato činnost byla prováděna transparentním způsobem a pod přiměřenou kontrolou veřejnosti. Cestovní zpráva pak představuje jeden z výstupů uvedené pracovní cesty a jedná se nepochybně o informaci ve smyslu § 3 odst. 3 InfZ. Je tedy třeba od sebe rozlišit povahu předmětné směrnice, která představuje vnitřní pokyn povinného subjektu a která dle sdělení povinného subjektu ukládá jeho zaměstnancům povinnost vypracovat cestovní zprávu, od samotné cestovní zprávy, která popisuje činnost a výsledky služební cesty zaměstnance žalovaného.[59]

Jiné vnitřní informace, typu pravidel pro čerpání FKSP či docházkový systém úřadu, mají povahu výlučně personálních předpisů, nicméně patrně nebude možné nalézt zákonný důvod, proč tyto informace neposkytnout. Naopak pravidla ostrahy budovy budou výlučně vnitřním předpisem a legitimním důvodem odmítnutí žádosti bude možné ohrožení majetku.

V tomto případě by tak byly splněny obě kumulativní podmínky pro odmítnutí žádosti na základě § 11 odst. 1 písm. a) InfZ, jednak by požadovaná informace měla povahu výlučně vnitřní informace, jednak by existoval legitimní důvod, proč informaci nevydat, neboť její poskytnutí by mohlo ohrozit veřejný zájem.

---

[59] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2010, sp. zn. 4 As 13/2010

10. Rozhodnutí o odmítnutí žádosti

Upravuje § 15 ve spojení s § 20 odst. 4 písm. a) InfZ. V případě, že povinný subjekt nesdělí požadované informace, nebo žádost neodloží, je povinen vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Obvyklé je však odmítnutí pouze částečné, neboť řada žádostí umožnuje některé z požadovaných informací sdělit. Typická je situace, kdy žadatel žádá určité správní rozhodnutí nebo jinou listinu vydanou správním orgánem, obsahující osobní údaje určitých osob, které zpravidla nedají souhlas k jejich poskytnutí. Povinný subjekt tak provede anonymizaci požadovaného dokumentu a zároveň vydá rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti, právě z důvodu ochrany osobních údajů. Odlišná situace by nastala, pokud by byl požadován hlasový záznam z veřejně přístupného úředního jednání, kdy by technicky nebylo možné anonymizaci provést, potom by bylo na místě odmítnutí žádosti v celém rozsahu z důvodu technicky neproveditelného odstranění požadovaných informací. Je tak třeba rozlišovat technické důvody a situaci, kdy by takto upravená informace mohla být poskytnuta, ale nebyla by již pochopitelná. Žadatel není povinen uvádět důvod, proč informaci žádá a povinný subjekt tak není oprávněn zkoumat, zda informace upravená tak, aby neobsahovala nesdělitelné údaje, bude žadateli k užitku. Tento závěr potvrdil Krajský soud v Brně v rozhodnutí č. j. 29 A 9/2013 – 45 ze dne 19. 12. 2014: Úvahy žalovaného o tom, že po vyloučení osobních a citlivých údajů, u nichž to stanoví zákon, může být poskytnuta informace – rozhodnutí jen v takovém torzu, že v něm zůstanou jen věty obecného typu, což bude pro žadatele bezvýznamné, jsou podle soudu nedůvodné. Jak již bylo výše řečeno, žalovaný, resp. povinný subjekt je povinen požadované informace poskytnout, a to po vyloučení těch údajů, na něž se vztahuje zákonná výjimka z poskytování informací. Další hodnocení, jaké údaje v rozhodnutí zůstanou a jak budou pro žalobce významné či využitelné, již nejsou na místě. Správný nebyl ani závěr žalovaného o tom, že torzo údajů zbylé v rozhodnutí po znečitelnění citlivých údajů nemohlo být pro žalobce zajímavé, a tak bylo na místě žádost o informace odmítnout.[60]

Jiným příkladem částečného odmítnutí je žádost, kterou žadatel požaduje více různých informací, z nichž povinný subjekt disponuje pouze některými.

---

[60] rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. prosince 2014, sp. zn. 29 A 9/2013 – 45

V těchto případech někdy povinné subjekty vedle sdělovaných informací na téže listině žadateli pouze sdělí, že zbývajícími požadovanými informacemi nedisponuje. Jinak řečeno, žádost neodmítají, ale sdělují, že informaci nemají. Tento jednoduchý způsob „vyřízení“ žádosti však nemá oporu v InfZ, neboť pokud povinný subjekt požadovanou informaci nemá, musí tuto skutečnost řádně odůvodnit v rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Takové rozhodnutí musí splňovat náležitosti specifikované v § 68 a § 69 SŘ, stejně, jako jakékoliv jiné rozhodnutí, vydané ve správním řízení.

Rozhodnutí o odmítnutí žádosti se tak nezbytně skládá ze tří částí, kterými jsou

- výrok
- odůvodnění
- poučení

Výrok bude obsahovat vlastní řešení otázky, která je předmětem řízení, tzn. odmítnutí či částečné odmítnutí žádosti, označení účastníka řízení (zpravidla pouze žadatel), ustanovení zakládající příslušnost povinného subjektu a dále ustanovení, na základě kterého je žádost odmítána. Uvedení hmotněprávního ustanovení, podle kterého je rozhodováno, je nezbytné například z hlediska přezkoumání rozhodnutí v odvolacím řízení, kdy musí mít nadřízený správní orgán možnost posoudit, zda byla provedena správná právní kvalifikace a zda skutkový stav byl podřazen pod to právní ustanovení, které na tento skutkový stav opravdu dopadá.[61]

V úvahu připadají ustanovení § 2 odst. 4 a dále § 7 až 11 InfZ. Judikatura však dovodila, že žádost lze odmítnout rovněž na základě ustanovení zvláštního zákona. „V zásadě je možné, aby zvláštní zákon stanovil speciální důvod pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace dle SvInf. Výčet důvodů pro odmítnutí žádosti uvedený v SvInf proto není vyčerpávající, ale je možné, že bude rozšířen jiným zvláštním zákonem.“[62]

---

[61] JEMELKA, Luboš., PONDĚLÍČKOVÁ, Klára., BOHADLO, David*.: Správní řád. Komentář.* 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 370

[62] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. června 2010, sp. zn. 1 As 28/2010

Výslovný zákaz poskytnutí informací dle InfZ stanoví např. § 218 odst. 2 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, dle kterého zadavatel neposkytne do ukončení zadávacího řízení informace, které se týkají obsahu nabídek a osob, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení. Není však zřejmé, zda povinný subjekt automaticky poskytne požadovanou informaci po ukončení zadávacího řízení, nebo zda žadatel musí podat novou žádost. Toto ustanovení představuje speciální úpravu k InfZ, nicméně se nejedná o úpravu komplexní. Právě komplexnost úpravy v jiném zákoně by dle § 2 odst. 3 InfZ vyloučila použití InfZ, proto se v případě odmítnutí žádostí ohledně obsahu nabídek a osob, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení, uvede ustanovení ZZVZ, dále však bude zadavatel postupovat dle InfZ.

Dle § 2 odst. 4 InfZ se povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.

Vytváření nových informací dopadá jednak situaci, kdy žadatel požaduje informaci, kterou povinný subjekt nemá, ale mohl by ji vytvořit z dostupných údajů, jednak na situaci, kdy požadovanou informaci nemá povinný subjekt k dispozici. Příkladem může být žádost o poskytnutí kopie faktur, vystavených třetí osobou vůči povinnému subjektu, přičemž žadatel neví, že faktura doposud nebyla povinnému subjektu doručena. Povinné subjekty někdy nesprávně reagují sdělením této skutečnosti, zvláště, pokud jiné požadované kopie faktur mají k dispozici. Nicméně, na místě je vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti, neboť povinný subjekt musí odůvodnit skutečnost, že není povinen mít požadovanou informaci k dispozici. Dle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR sp. zn. 1 As 141/2011-67 ze dne 9. 2. 2012 lze odmítnout žádost o informace s tím, že by bylo nutné vytvořit nové informace pouze v případě, že povinný subjekt nemá povinnost předmětnými informacemi disponovat.[63]

Povinnost mít informaci k dispozici zpravidla ukládá zákon. Nicméně ve výše uvedeném příkladu ohledně kopie faktur taková povinnost může vyplývat i ze smlouvy, uzavřené mezi povinným subjektem a třetí osobou. Domnívám se, že pokud třetí osoba v rozporu se smlouvou povinnému subjektu neposkytne materiály, které následně žadatel žádá, měl by se povinný subjekt prokazatelně pokusit informace získat a tyto pokusy uvést v odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

[63] rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 9. 2. 2012, sp. zn. 1 As 141/2011-67

Pokus získat informaci tak nahrazuje povinnost povinného subjektu informaci vytvořit, pakliže ji v rozporu se zákonnou či smluvní povinností k dispozici nemá. Povinný subjekt však musí ve spise prokázat, že vytvoření či opatření informace není možné, což dovodil Městský soud v Praze v rozhodnutí sp. zn. 8 A 131/2012 ze dne 10. 8. 2016. Povinný subjekt sice ve sdělení konstatoval, že archiv stavebního úřadu byl „opakovaně a intenzivně prohledán“, avšak o této činnosti neexistuje ve spisu žádný jiný doklad. Jestliže je správní orgán povinen prokázat absolutní nemožnost obstarání určitého dokumentu (informace), lze po něm důvodně požadovat, aby tento postup náležitě doložil, v tomto případě např. protokolem či úředním záznamem s podrobnostmi o provedeném vyhledávání.[64]

V souvislosti s § 2 odst. 4 bývají obvyklé žádosti, kterými žadatel žádá vytvoření určitých seznamů či soupisů z informací, které má povinný subjekt k dispozici. Je nutno rozlišovat mezi situacemi, kdy výtahy z existujících dokumentů představují pouze jednoduchou operaci, a případy, kdy k vytvoření odpovědi na žádost nestačí pouhé mechanické vyhledání a shromáždění údajů, které má povinný subjekt k dispozici, a je tak nezbytné s těmito údaji provádět další zpracovávání nad rámec prostého „vtělení“ do odpovědi na žádost. Nelze přitom vycházet toliko z pracnosti, či doby, která by byla potřebná pro přípravu odpovědi na žádost (shromáždění informací). Tyto faktory zákon zohledňuje institutem mimořádně rozsáhlého vyhledání informací (§ 17 odst. 1 citovaného zákona).[65]

Přitom zaměňování náročnosti zpracování existujících informací tak, aby z nich mohla být žadateli sdělena požadovaná informace s časem potřebným k jejich vyhledání nebývá v praxi výjimečné a projevuje se automatickým odesíláním výzvy k úhradě nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací. Mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací spočívá v identifikaci a následném shromáždění požadovaných informací, přičemž tato činnost je časově náročnější, než běžný postup daného povinného subjektu při vyřizování žádostí o informace. Zpracování již shromážděných informací do podoby, kterou žádá žadatel, může být časově podobně náročné, avšak správný postup v tomto případě spočívá v posouzení, zda tímto časově náročným postupem již nedochází k vytváření nové informace a z tohoto důvodu případně vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Dle Furka se tento rozdíl typicky projeví v souvislosti

---

[64] rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. srpna 2016, sp. zn. 8 A 131/2012
[65] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. února 2012, sp. zn. 1 As 141/2011-67

s dotazy na výsledky určitých řízení týkajících se povinného subjektu nebo jím prováděných (např. v kolika případech udělil povinný subjekt pokutu za spáchání určitého přestupku v daném roce, jaké bylo věkové složení přestupců, výše škody apod.), případě v souvislosti se žádostmi o sdělení základních informací týkajících se těchto řízení (např. informace o tom, jaká byla výše jednotlivých udělených pokut). Za předpokladu, že půjde o pouhé mechanické shromáždění dat z jednotlivých spisů, pak se nebude jednat o vytvoření nové informace ve smyslu § 2 odst. 4, protože zde dochází jen k formálnímu zpracování (shromáždění) informací existujících (jedná se o prosté zpracování odpovědi na žádost), a případný čas strávený vyhledáním informace bude možné zohlednit stanovením úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací podle § 17. To však platí jen za podmínky, že vytvoření „souhrnu dat“ nebude pro povinný subjekt nepřiměřenou zátěží ve smyslu výše uvedeném, tedy jestliže jeho vytvoření nebude jednoduchou operací, ale bude vyžadovat „přidanou hodnotu“ ze strany povinného subjektu; pokud by tomu tak bylo, zřejmě by se již jednalo o vytvoření nové informace.[66]

10.1 Odůvodnění a poučení v rozhodnutí o odmítnutí žádosti

V odůvodnění povinný subjekt uvede důvody vedoucí k odmítnutí žádosti, jinak je rozhodnutí nepřezkoumatelné. Správná argumentace a odůvodnění konkrétního výroku má však význam i z hlediska přezkoumání rozhodnutí, kdy musí mít nadřízený správní orgán možnost dohledat, na základě jakých skutečností bylo rozhodnuto tak, jak stanoví výrok rozhodnutí.[67] Pouhé odůvodnění výroku však nadřízenému správnímu orgánu zpravidla nebude stačit k posouzení rozhodnutí a bude třeba poskytnout mu rovněž materiály či informace, které povinný subjekt odmítá.

Bražina upozorňuje na rostoucí význam judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Podle judikatury ESLP musí odůvodnění obsahovat zásadní, stěžejní důvody, na kterých je rozhodnutí postaveno, přičemž rozsah povinnosti uvést důvody musí odpovídat okolnostem případu. Je vhodné zmínit, že odůvodnění rozhodnutí nemusí obsahovat detailní odpověď na každý jednotlivý argument účastníků. ESLP dospěl ke konceptu tzv. úplnosti odůvodnění rozhodnutí. Z konceptu úplnosti nelze dovozovat, že by správní orgán musel detailně (výslovně) odpovědět na každý jednotlivý argument

---

[66] FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 74

[67] JEMELKA, Luboš., PONDĚLÍČKOVÁ, Klára., BOHADLO, David.*: Správní řád. Komentář.* 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 373

účastníka. Postačí, aby správní orgán detailně reagoval na podstatné argumenty vznesené účastníkem a jeho ostatní (pro projednávanou věc nedůležité) argumenty či další (spíše dílčí) sporné otázky byly vypořádány méně detailním způsobem.[68]

S detailním odůvodněním však souvisí potenciální problém s ochranou informací, které se odmítají, resp. neposkytují právě proto, že jejich ochrana má přednost před právem na informace. Nejvyšší správní soud ČR v rozhodnutí sp. zn. 1 As 229/2014 – 48 ze dne 11. 3. 2015 předpokládá, že odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí žádosti bude zpracováno tak, aby fakticky neznamenalo sdělení požadovaných informací. S vyšší mírou obecnosti zdůvodnění je navíc nutné v případě odmítnutí poskytnutí informace z důvodu ochrany soukromí počítat. Důvody v rozhodnutí veřejný orgán může konkretizovat jen do té míry, ve které ještě nedochází k zásahu do soukromí dotčené osoby. Stěžovatel se v kasační stížnosti dožaduje uvedení typů neposkytnutých informací, jako např. jméno kočky, nebo název tramvajové zastávky u bytu dotčené osoby. Neuvědomuje si však, že již samotné takovéto vymezení určitou informaci o soukromí této osoby poskytují (např. že vůbec chová kočku, nebo že bydlí v bytě a ve městě s tramvajemi). Za takové situace je třeba vymezení znečitelněných informací zobecňovat až do okamžiku, kdy již ani samotné toto vymezení do soukromí nezasahuje.[69]

Náležitosti poučení žadatele jsou uvedeny v § 68 odst. 5 SŘ. Bude v něm uvedeno, zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání (rozklad), v jaké lhůtě je možno tak učinit, který nadřízený orgán o odvolání (rozkladu) rozhoduje a dále bude obsahovat informace o tom, že odvolání se podává u povinného subjektu. Žadatel tak není poučován o možnostech uplatnění mimořádných opravných prostředků či žalobě ve správním soudnictví. Není poučován ani o druhém opravném prostředku dle InfZ, kterým je stížnost dle § 16a, s výjimkou poučení o této stížnosti dle § 17 odst. 3 InfZ, tedy stížnosti proti výzvě k úhradě nákladů. Tato poučovací povinnost byla do InfZ vtělena zákonem č. 222/2015 Sb., který nabyl účinnosti 10. 9. 2015. Povinné subjekty k vyřizování žádostí používají různé vzory dokumentů, mj. i vzor výzvy k úhradě nákladů. Tyto vzory však nezřídka zůstávají bez aktualizací a dojde-li k odeslání výzvy k úhradě nákladů bez poučení, povinný subjekt nárok na úhradu ztrácí. Pokud by bylo poučení nesprávné nebo neúplné nebo by zcela chybělo, uplatnily by se zvláštní lhůty

---

[68] BRAŽINA, Radislav. Minimální požadavky na odůvodnění rozhodnutí ve středoevropském kontextu. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2/2016, s. 121

[69] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. března 2015 ČR, sp. zn. 1 As 229/2014-48

pro podání odvolání. Podle § 83 odst. 2 SŘ je v těchto případech možné podat odvolání v subjektivní lhůtě 15 dnů od oznámení opravného usnesení, je-li podle § 70 vydáno, nejpozději však v objektivní lhůtě 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Jsou zde odlišeny dvě lhůty, ve kterých účastník řízení může podat odvolání v případě vadného poučení o možnosti podat odvolání. Patnáctidenní lhůta pro podání odvolání počíná běžet ode dne oznámení opravného usnesení podle § 70 věty první, z něhož se účastník dozví správné poučení o možnosti podat odvolání. Druhá, devadesátidenní lhůta běžící od oznámení rozhodnutí platí pro situace, kdy správní orgán vadné poučení výše uvedeným usnesením neopraví.[70]

V případě rozhodnutí o odmítnutí žádosti je dle mého názoru hypotéza pravdivá pouze částečně, neboť právní úprava v InfZ neřeší, komu má být rozhodnutí o odmítnutí žádosti doručeno. Domnívám se, že by mělo být oznámeno i osobám, které jsou podanou žádostí dotčeny, což jsou primárně osoby, o nichž měla být dle žádosti informace poskytnuta a kterou povinný subjekt odmítl sdělit, neboť vydáním rozhodnutí se tyto osoby stávají účastníky řízení dle § 27 odst. 2 SŘ. V tomto smyslu by měla být právní úprava rozhodnutí o odmítnutí žádosti doplněna.

InfZ také neupravuje problematiku odmítnutí žádosti nikoliv rozhodnutím, ale sdělením (že se informace neposkytne), což není nikterak výjimečný jev. Aby bylo postaveno na jisto, že i proti takovému „rozhodnutí“ lze podat odvolání, domnívám se, že by měl InfZ zakotvit pravidlo, dle kterého se sdělení o odmítnutí žádosti považuje za rozhodnutí, resp. je rozhodnutím v materiálním smyslu.

---

[70]JEMELKA, Luboš., PONDĚLÍČKOVÁ, Klára., BOHADLO, David.: *Správní řád. Komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 479

11. Opravné prostředky

Opravnými prostředky v případě žádostí o informace dle InfZ jsou odvolání, případně rozklad a stížnost dle § 16a InfZ. Od ledna 2020 je přípustné rovněž přezkumné řízení, k jehož vedení je příslušný Úřad pro ochranu osobních údajů. Nově se tak uplatní mimořádný opravný prostředek ve správním řízení, neboť před novelizací provedenou zákonem č. 111/2019 Sb., dikce § 20 odst. 4 InfZ neumožňovala použití mimořádných opravných prostředků.

11.1 Odvolání

Dle § 16 InfZ lze proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti podat odvolání. V odvolacím řízení postupují povinné subjekty dle SŘ, což klade na podání odvolání jiné nároky, než podání žádosti o informace. Základním rozdílem je podpis podání. U žádosti není vyžadován ani v listinné, ani v elektronické podobě. Dle § 37 odst. 4 SŘ lze podání učinit elektronicky, ovšem v případě, že není připojen zaručený elektronický podpis, musí být takové podání do 5 dnů potvrzeno. Stejně tak listinné odvolání musí žadatel podepsat. Pokud tedy žadatel nedisponuje podrobnější znalostí InfZ a vychází z méně formálního přístupu, typického pro podání žádosti o informace, může dojít k situaci, že zamýšlené odvolání vůbec nebude podáno. Povinný subjekt není povinen vyzývat k odstranění nedostatku podání, což potvrdil Nejvyšší správní soud ČR v rozhodnutí sp. zn. 9 As 90/2008-70 ze dne 23. 9. 2009: Podaní učiněné prostřednictvím veřejné datové sítě - internetu - bez zaručeného elektronického podpisu podle § 37 odst. 4 správního řádu z roku 2004 je úkonem způsobilým vyvolat právní účinky jen za podmínky jeho následného doplnění (do 5 dnů) některou z kvalifikovaných forem podání, tj. písemně, ústně do protokolu nebo elektronicky se zaručeným elektronickým podpisem, aniž by přitom bylo nutné k takovému doplnění podatele vyzývat.[71]

Rovněž povinné subjekty někdy opomíjejí prověřit, zda bylo odvolání řádně podepsáno. Přesto jej předají nadřízenému orgánu a sepisují pro nadřízený orgán stanovisko ve věci samé, ač by mohli ušetřit práci a čas, pokud by se hned v úvodní fázi zkoumání odvolání zaměřili, vedle dodržení lhůty, na problematiku podpisu. Jiným problémem, spjatým s odvoláním, je místo jeho podání. Dle § 86 odst. 1 SŘ se odvolání podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal.

[71] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2009, sp. zn. č. j. 9 As 90/2008-70

Žadatelé však někdy nedůvěřují povinnému subjektu a odvolání podávají přímo nadřízenému orgánu. Tím však odvolací řízení protahují, neboť nadřízený orgán dle § 12 SŘ v takovém případě bezodkladně postoupí odvolání povinnému subjektu. To je významné ze dvou důvodů:

- povinný subjekt musí nadřízenému orgánu zaslat celý spis, své vyjádření a rovněž informace, které jsou odmítány

- povinný subjekt má možnost rozhodnout cestou autoremedury, čímž by účast nadřízeného orgánu nebyla nutná.

Pokud žadatel povinnému subjektu nedůvěřuje, je vhodnější, podá-li odvolání jak nadřízenému orgánu, tak povinnému subjektu. Nadřízený orgán tak může povinný subjekt neformálně kontaktovat a žádat vysvětlení, nedojde-li k předložení. Dle § 16 odst. 2 InfZ povinný subjekt předloží odvolání spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu do 15 dnů ode dne jeho doručení. Toto ustanovení tak představuje speciální úpravu vůči § 88 odst. 1 SŘ, neboť obecná úprava správního řízení stanoví 30. denní lhůtu pro předání spisu.

Rovněž odvolací orgán má oproti obecné úpravě odvolacího řízení kratší, pouze 15. denní lhůtu pro rozhodnutí o odvolání. V případě, že rozhodnutí povinného subjektu zruší, zpravidla mu rovněž uloží věc znovu projednat, přičemž v souladu s § 90 odst. 1 písm. b) SŘ je povinný subjekt vázán právním názorem odvolacího orgánu, uvedeném v odůvodnění zrušujícího rozhodnutí. InfZ výslovně nestanoví lhůtu pro nové vyřízení žádosti, lze však vycházet z předpokladu, že zrušením původního rozhodnutí se řízení vrací do původního stadia podané žádosti. Povinný subjekt si dále může klást otázku, od jakého okamžiku začne běh nové 15. denní lhůty pro vyřízení žádosti, neboť v úvahu připadá

- den nabytí právní moci rozhodnutí odvolacího orgánu

- den vrácení spisu odvolacím orgánem povinnému subjektu

- den doručení zrušujícího rozhodnutí povinnému subjektu

K problematice se vyjádřil Nejvyšší správní soud ČR v rozhodnutí č. j. As 234/2014-49 ze dne 18. 12. 2014 tak, že nová lhůta pro vyřízení žádosti podle § 14 odst. 5 písm. d) InfZ začne běžet ode dne právní moci zrušujícího rozhodnutí.

Vázanost právním názorem odvolacího orgánu je jistě žádoucí z pohledu jednotného přístupu povinných subjektů k určité otázce a zamezení případné libovůle, může však být na újmu nové lhůtě pro vyřízení žádosti. Příkladem může být žádost, týkající se informací, který by mohly být předmětem trestního řízení. Lze si tak

představit žádost ohledně informací ve smlouvách, které si od povinného subjektu již dříve vyžádal orgán činný v trestním řízení za účelem zjištění informací důležitých pro trestní řízení. Povinný subjekt, který trestní řízení nevede, tak žádost odmítne na základě § 11 odst. 4 písm. a) InfZ, dle kterého se neposkytnou informace mj. o probíhajícím trestním řízení.

Mám za to, že možnost odmítnout žádost o informace z důvodu probíhajícího trestního řízení může nejen povinný subjekt, který trestní řízení vede, ale jakýkoliv povinný subjekt, který má požadovanou informaci k dispozici, podobně, jako kterýkoliv povinný subjekt může odmítnout informaci dle § 11 odst. 4 písm. b) InfZ, což potvrdil Městský soud v Praze v rozhodnutí sp. zn. 6 Ca 114/2009 ze dne 13. 12. 2012: výjimka z informační povinnosti povinných subjektů ve smyslu § 11 odst. 4 písm. b) je „vymezena povahou informace, resp. jejím obsahem, nikoli typem subjektu, který jimi disponuje. Nic z dikce ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) SvInf nenasvědčuje tomu, že by se této výjimky mohly dovolávat pouze vybrané povinné subjekty, nikoliv všechny povinné subjekty ve smyslu § 2 odst. 1 SvInf.“[72]

Dle § 11 odst. 4 písm. b) InfZ neposkytnou povinné subjekty informace o rozhodovací činnosti soudů, s výjimkou rozsudků. Původní text zákona specifikoval poskytování rozsudků tak, že bylo možno poskytnout pouze pravomocné rozsudky. Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 2/10 ze dne 30. 3. 2010 tuto specifikaci zrušil zejména s odůvodněním, že nelze a priori vyloučit, že v konkrétním případě bude ochrana základního práva převažovat nad hodnotami uvedenými v čl. 17 odst. 4 Listiny a čl. 10 odst. 2 Úmluvy, tj. že nebude dána existence „naléhavé společenské potřeby“ na omezení základního práva. Právě proto je nutné zkoumat v každém konkrétním případě (podle okolností konkrétní věci) splnění podmínky nezbytnosti omezení základního práva a svobody jednotlivce v demokratické společnosti. S touto tezí je však napadená norma ve zjevném rozporu. Neumožňuje totiž zkoumat v každém konkrétním případě (pohledem okolností dané věci) existenci „naléhavé společenské potřeby“ omezení základního práva (tedy nezbytnost omezení základního práva).[73]

---

[72] rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2012, sp. zn. 6 Ca 114/2009
[73] nález Ústavního soudu ČR ze dne 30. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 2/10

Problematickým aspektem tohoto ustanovení je pojem rozhodovací činnost soudů. Dle odborné literatury se jí rozumí informace související s vlastním rozhodováním soudů a postupem soudů a jejich úkony směřujícími ke zjištění skutkového stavu věci, úkony účastníků učiněnými vůči soudu a ostatním účastníkům řízení.[74]

Rozhodovací činnost soudů podobně vymezil i Krajský sodu v Brně v rozhodnutí sp. zn. 30 A 66/2011 ze dne 31. 7. 2012: Za rozhodovací činnost ve smyslu ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím lze zcela jistě považovat postup soudů v řízení a jejich úkony směřující ke zjištění skutkového stavu věci a k jeho právnímu posouzení.[75]

Jak uvádí Rothanzl, není zřejmé, z jakého důvodu zákonodárce nepoužil obecný termín rozhodnutí, místo rozsudku. Rozsudek jako takový je zvláštní formou rozhodnutí v soudních řízeních, jímž je zpravidla rozhodováno ve věci a jímž se řízení zpravidla (nikoli však vždy) končí. Druhou formou rozhodnutí jsou usnesení, jimiž soudy řeší zpravidla otázky procesní, není však vyloučeno (a procesní předpisy s takovou možností počítají), že usnesením bude rozhodováno rovněž meritorně, nemluvě o faktu, že také usneseními procesní povahy může být soudní řízení ukončeno. Zakotvení povinnosti poskytovat pouze rozsudky se tak z tohoto hlediska jeví jako nesystémové, neboť na základě stávajícího ustanovení nemusí být vždy možno spolehlivě získat informace o rozhodnutích, jimiž je řízení ukončeno (bude-li ukončeno usnesením) ani informace o rozhodnutích, jimiž je věc meritorně řešena (jedná-li se opět o usnesení). Senát při projednávání novely č. 61/2006 Sb. navrhoval namísto formulace „rozsudků“ zařadit slovo „rozhodnutí“; Poslanecká sněmovna však z důvodů dalších změn připojených k návrhu Senátu tento návrh odmítla a setrvala na návrhu ve znění schváleném Poslaneckou sněmovnou; přesto by toto ustanovení mělo být vykládáno ve smyslu rozhodnutí, a nikoliv pouze rozsudků.[76]

---

[74] Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 542

[75] rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. července 2012, sp. zn. 30 A 66/2011

[76] FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 543

V případě některých žádostí žadatelé žádající materiály spadající pod pojem rozhodovací činnost soudů, argumentují tím, že povinný subjekt, který není jejich původcem a nemůže proto na základě ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) žádost odmítnout. Jak již bylo konstatováno výše v souvislosti s trestním řízením, výjimka z informační povinnosti povinných subjektů ve smyslu předmětného ustanovení je vymezena povahou informace, resp. jejím obsahem, nikoli typem subjektu, který jimi disponuje. Nic z dikce ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) InfZ nenasvědčuje tomu, že by se této výjimky mohly dovolávat pouze vybrané povinné subjekty, nikoliv všechny povinné subjekty ve smyslu § 2odst. 1 InfZ.[77]

Stejně jako každé jiné rozhodnutí o odmítnutí žádosti, i rozhodnutí o odmítnutí z důvodu probíhajícího trestního řízení musí být řádně odůvodněno. Problém však může způsobit skutečnost, že pokud povinný subjekt nevede trestní řízení, nedisponuje všemi potřebnými informacemi a měl proto vycházet z vyjádření subjektu, který trestní řízení vede. Takové vyjádření, zpracované v odůvodnění, pak nemusí být z pohledu odvolacího orgánu dostačující a může následně povinnému subjektu v rozhodnutí uložit, aby orgán činný v trestním řízení kontaktoval opětovně. Obdobnou situaci si lze představit v případě posouzení obchodního tajemství jako důvodu pro odmítnutí žádosti. Pokud odvolací orgán zaváže povinný subjekt k tomu, aby odůvodnění rozhodnutí zahrnovalo stanoviska třetích osob, dostane se takový povinný subjekt do komplikované situace ve vztahu ke lhůtě pro vydání nového rozhodnutí, případně sdělení informace. Nadto konzultace se třetími osobami nejsou ani důvodem pro prodloužení lhůty dle § 14 odst. 7 InfZ. Domnívám se, že vzhledem k charakteru procesu vyřizování žádostí o informace, na kterém se podílí řada různých osob, by právní úpravě prospěla úprava lhůt tak, aby více odpovídaly reálným možnostem. Proti rozhodnutí odvolacího orgánu není přípustné další odvolání, žadatel se však může obrátit na soud žalobou ve správním soudnictví. Tuto variantu InfZ předpokládá a v § 16 odst. 5 stanoví povinnost soudu přezkoumat, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout.

---

[77] rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2010, sp. zn. 6 Ca 114/2009

Dle tohoto ustanovení by soudy neměly přezkoumávat pouze důvody pro odmítnutí žádosti, uvedené v napadeném správním rozhodnutí, měly by se zabývat existencí jakýchkoliv zákonných důvodů pro odmítnutí žádosti. Je zřejmé, že soudy nemohou zkoumat žádost stejně, jako povinný subjekt a nadřízený správní orgán. Rozsah soudního přezkumu upřesnil Nejvyšší správní soud ČR v rozhodnutí sp. zn. 1 As 2128/2010 ze dne 17. 6. 2010 takto: Úkolem soudu samozřejmé není, aby aktivně vyhledával důvody pro odmítnutí žádosti či nahrazoval důvody rozhodnutí o odmítnutí žádosti, jestliže důvody uvedené v rozhodnutí povinné osoby neobstojí. Pokud však soud postupuje dle § 16 odst. 5 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím, musí zvážit, zda prima facie není dán některý z dalších důvodů pro odmítnutí žádosti. Pokud by tomu tak bylo, nemohl by zrušit obě správní rozhodnutí a nařídit povinné osobě poskytnout informaci žadateli (tj. postupovat dle § 16 odst. 5 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím), nýbrž by mohl toliko rozhodnutí zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení, v němž by povinná osoba zpravidla žádost opětovně odmítla, tentokrát však ze správného důvodu.[78] Nařídí-li soud povinnému subjektu informaci poskytnout, je vhodné, uvede-li v rozhodnutí i lhůtu pro poskytnutí informací na základě § 54 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Při nestanovení této lhůty bude povinný subjekt vycházet z §14 odst. 5 písm. d), neboť zrušením rozhodnutí o odmítnutí žádosti vrátí soud žádost do původní fáze.

11.1.1 Informační příkaz

Významnou novinkou, kterou přináší novela InfZ provedená zákonem č. 111/2019 Sb. a která chrání žadatele před případným obstrukčním jednáním ze strany povinného subjektu je tzv. informační příkaz. Pro případ, kdy povinný subjekt opakovaně rozhodne o odmítnutí žádosti, ač nadřízený subjekt jeho rozhodnutí vždy zruší, vložil zákonodárce nový § 16 odst. 4, na základě kterého má odvolací orgán právo nevrátit povinnému subjektu žádost k dalšímu řízení, ale sám rozhodne tak, že povinnému subjektu uloží povinnost požadované informace poskytnout. Proti informačnímu příkazu se povinný subjekt nemůže odvolat a poskytnutí informace povinným subjektem lze exekučně vykonat.

V případě právní úpravy odvolání hypotéza pravdivá není, neboť o polovinu kratší lhůty pro předání spisu odvolacímu orgánu a následně rozhodnutí odvolacího orgánu oproti lhůtám stanoveným správním řádem neumožňují neproblematické

[78] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. června 2010, sp. zn.1 As 2128/2010

vyřízení odvolání. Tento závěr zvýrazňuje pravidlo stanovené v § 16 odst. 3 InfZ, že lhůtu pro rozhodnutí o odvolání nelze prodloužit, čímž vylučuje postup dle § 80 odst. 4 správního řádu a jak je uvedeno výše, problematická může být rovněž lhůta pro nové vyřízení žádosti na základě rozhodnutí odvolacího orgánu.

Závažnější problém však shledávám v aplikaci § 38 SŘ, tedy situaci, kdy odvolatel žádá nahlédnutí do spisu. Povinný subjekt do spisu vloží také požadované informace, aby odvolací orgán mohl posoudit důvody, které vedly k vydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Nahlédnutím do spisu odvolatel informace získá, čímž rozhodnutí o odmítnutí žádosti ztratí smysl. Určité informace lze dle § 17 odst. 3 SŘ mimo spis. Domnívám se, že toto pravidlo by mohlo být v Infz modifikováno tak, že mimo spis vede odvolací orgán informace, které jsou předmětem žádosti.

11.2 Stížnost dle zákona o svobodném přístupu k informacím

Žadatel o informace dle InfZ může podat stížnost dle § 16a InfZ v těchto případech:

1. nesouhlasí-li s vyřízením žádosti cestou odkazu na dříve zveřejněnou informaci
2. nebyla-li žadateli informace poskytnuta konečná licenční nabídka nebo informace v základní či prodloužené lhůtě a zároveň nebylo rozhodnuto o odmítnutí žádosti.
3. Byla mu poskytnuta informace pouze částečně a zároveň nebylo rozhodnuto o odmítnutí zbytku žádosti.
4. Proti výši nákladů uvedených ve výzvě dle § 17 InfZ nebo výši odměny dle § 14a odst. 2 InfZ

Je tak zřejmé, že stížnost je řádným opravným prostředkem a zároveň prostředkem ochrany proti nečinnosti, čímž se liší od stížnosti dle § 175 SŘ, kterou se dotčené osoby mají právo obracet na správní orgány proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu, neposkytuje-li tento zákon jiný prostředek ochrany. Stížností dle SŘ tak nelze napadnout průtahy ve vedení správního řízení, na rozdíl od průtahů při poskytování informací.

SŘ se na stížnosti dle InfZ v souladu s § 20 odst. 4 písm. d) aplikuje v případě:
a) počítání lhůt,
b) doručování,
c) nákladů řízení.

Toto taxativní vymezení se v porovnání s úpravou odvolacího řízení jeví jako

nedostatečné. Podobně jako odvolání, předá povinný subjekt stížnost nadřízenému orgánu, nevyhoví-li žadateli prostřednictvím autoremedury. Pokud nadřízený orgán nepotvrdí postup povinného subjektu nebo věc nepřevezme, přikáže povinnému subjektu, aby ve stanovené lhůtě, která nesmí být delší než 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí nadřízeného orgánu, žádost vyřídil, případně předložil žadateli konečnou licenční nabídku.

Uvedený příkaz bude nadřízený subjekt realizovat formou rozhodnutí, přičemž mj. náležitosti správního rozhodnutí nebudou dle § 20 odst. 4 písm. d) aplikovatelné. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 12. 2008, čj. 11 Ca 349/2007-40 k této problematice, v souvislosti s výkladem základních zásad činností správních orgánů, dovodil následující: „Rozhodování o stížnosti podle ustanovení § 16a zákona č. 106/1999 Sb. správním řízením je, a to i přes omezenou aplikovatelnost správního řádu. Soud dospěl k závěru, že rozhodnutí o stížnosti, kterou podal žadatel o informaci podle ustanovení § 16a zákona č. 106/1999 Sb., musí být odůvodněno tak, aby bylo zřejmé, z jakých důvodů podané stížnosti bylo či nebylo vyhověno.“[79]

Nejčastějším důvodem podání stížnosti – s výjimkou stížnosti šikanózní – je částečné sdělení informace bez vydání rozhodnutí o odmítnutí zbytku žádosti. Zpravidla k tomu dojde v případě, kdy je žadateli odeslán anonymizovaný dokument a rovněž disponuje – li povinný subjekt pouze částí požadovaných informací. Místo vydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti tuto skutečnost žadateli pouze sdělí jako součást sdělení. Žadatelova stížnost však v tomto případě není na místě, neboť jak dovodil Nejvyšší správní soud v rozhodnutí sp. zn. 1 As 239/2014 ze dne 11. 2. 2015, informace ohledně její neexistence má povahu rozhodnutí v materiálním smyslu, proti kterému lze podat odvolání.

Dle § 16a odst. 2 InfZ lze stížnost podat písemně nebo ústně; je-li stížnost podána ústně a nelze-li ji ihned vyřídit, sepíše o ní povinný subjekt písemný záznam. InfZ blíže nevymezuje náležitosti písemné formy stížnosti, což vzhledem k § 20 odst. 4, který taxativně určuje případy použití SŘ, působí komplikace zejména ve věci podpisu elektronicky podané stížnosti. Jak je uvedeno výše, podpis není podmínkou žádosti, naopak bude součástí řádného odvolání. Nabízí se otázka, jak je tomu v případě stížnosti. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR sp. zn. 9 As 90/2008 ze dne 23. 9. 2008 říká, že podaní učiněné prostřednictvím veřejné datové sítě - internetu -

[79] rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. prosince 2008, sp. zn. 11 Ca 349/2007

bez zaručeného elektronického podpisu podle § 37 odst. 4 správního řádu z roku 2004 je úkonem způsobilým vyvolat právní účinky jen za podmínky jeho následného doplnění (do 5 dnů) některou z kvalifikovaných forem podání, tj. písemně, ústně do protokolu nebo elektronicky se zaručeným elektronickým podpisem, aniž by přitom bylo nutné k takovému doplnění podatele vyzývat.[80] Dle tohoto judikátu by tedy povinné subjekty nemusely ke stížnosti bez podpisu přihlížet. Stěžovatel by však patrně argumentoval absencí zákonného podkladu pro tento postup v případě stížnosti dle InfZ. Tuto argumentaci podporuje rovněž nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3930/14 ze dne 16. 6. 2015: „Při interpretaci zákona o svobodném přístupu k informacím je třeba zvolit ústavně konformní výklad. Je-li tedy k dispozici více výkladů, je třeba volit takový, který je příznivější pro realizaci práva na informace. Rovněž není možno judikatorně dotvářet další procedurální překážky přístupu k informacím.“[81]

Zřejmě tedy bude vhodnější postup nahlížet na stížnost podobně jako na samotnou žádost, i co do náležitostí podání a povinný subjekt tak nebude zkoumat náležitosti dle § 37 SŘ. Dle tohoto ustanovení je žadatel mj. povinen uvést, co navrhuje, resp. v čem spatřuje stížnostní důvod. V praxi však někdy žadatelé toto neuvádí, neboť vedou s povinným subjektem prostřednictvím InfZ rozsáhlou a dlouhodobou komunikaci, kterou se snaží změnit určitý skutkový stav, např. vydané restituční rozhodnutí, byť pravomocně přezkoumané soudem. Taková stížnost pak obsahuje žadatelovy názory týkající se dané právní věci, nikoliv důvody nesouhlasu s poskytnutou informací.

Hypotéza pravdivá není, neboť InfZ postup povinného subjektu v tomto směru neupravuje a zároveň zřejmě nebude postupovat dle § 37 SŘ, jak je uvedeno výše. Domnívám se, že jedinou, byť InfZ neupravenou možností bude vyzvat stěžovatele k upřesnění stížnosti a pokud k němu nedojde, stížnost odložit, neboť takové podání nebude možné předložit nadřízenému orgánu.

---

[80] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2008, sp. zn. 9 As 90/2008
[81] nález Ústavního soudu ze dne 16. června 2015, sp. zn. I ÚS 3930/14

12. Úhrada nákladů

Dle § 17 InfZ může povinný subjekt v souvislosti s žádostí o informace požadovat po žadateli úhradu v těchto případech:

- úhrada nákladů spojených s pořízením kopií,
- náklady spojené s opatřením technických nosičů dat,
- náklady spojené s odesláním informací žadateli,
- úhrada za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací.

Domnívám se, že právo požadovat po žadateli úhradu lze dovodit rovněž v ústavní rovině, neboť čl. 17 LZPS, zakotvující právo na informace, nekoncipuje toto právo jako bezplatné, což v jiných případech – např. v čl. 31 nebo 33, výslovně činí. Zároveň však povinný subjekt nemůže rozšiřovat požadavek úhrady na jiné případy, než výše uvedené.

12.1 Sazebník úhrad nákladů

Pokud jde o výši úhrady, povinný subjekt vydá sazebník úhrad nákladů v souladu s § 3 Nařízení vlády č. 173/2006 Sb., o zásadách stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Tento sazebník patří mezi povinně zveřejňované údaje dle § 5 odst. 1 písm. f) InfZ. Ačkoliv se v praxi ojediněle vyskytují případy, kdy se povinné subjekty rozhodnou poskytovat informace vždy bezplatně, mám za to, že s ohledem na povinné zveřejnění sazebníku není takový postup v souladu s vyřizováním žádostí dle InfZ. Nadto povinné subjekty jednají s péčí řádného hospodáře a paušální bezplatné poskytování informací by mohlo být v rozporu s touto zásadou, neboť úhrada je příjmem povinného subjektu.

Sazebníky povinných subjektů v souvislosti s pořízením kopií zpravidla rozlišují pořízení jednostranné nebo oboustranné kopie formátů A3 a A4. Tyto sazby odpovídají cenám, které účtují poskytovatelé kopírovacích služeb v dané lokalitě a rovněž lze provést srovnání se sazebníky jiných povinných subjektů, které mají podobnou organizační strukturu. Podobně povinné subjekty postupují při určení sazby za pořízení CD či DVD jako technických nosičů dat. Náklady spojené s odesíláním informací nebývají nijak velké, zpravidla z toho důvodu, že odesílání je v mnoha případech realizováno prostřednictvím datové schránky nebo e-mailu. Pokud dochází k fyzickému odeslání, náklady na obálku jsou zanedbatelné, vyšší náklady představuje tarif provozovatele poštovních služeb. Jelikož povinný subjekt potřebuje získat

průkaznou informaci stran doručení, odesílají se informace na dodejku oproti podpisu žadatele, což představuje nákladnější způsob doručení než obyčejná zásilka. Přesto ani tyto náklady nebývají žadateli účtovány, jednak proto, že povinné subjekty mnohdy stanoví minimální částku, od které se náklady účtují a také z toho důvodu, že způsob odeslání informace řeší až poté, co je informace vytvořena a v této fázi vyřizování žádosti se zpravidla již úhrada nákladů nepožaduje. Typicky je úhrada nákladů zvažována poté, co povinný subjekt dojde k závěru, že se bude jednat o mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací.

12.2 Mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací

Tento pojem InfZ blíže nespecifikuje, literatura jej vymezuje takto: O mimořádně rozsáhlé vyhledání informací se pak bude jednat tehdy, jestliže shromáždění informací bude pro daný povinný subjekt představovat v jeho konkrétních podmínkách časově náročnou činnost, která se objektivně vzato vymyká běžnému poskytování informací tímto povinným subjektem, tedy jestliže vyhledání informací již v daném případě nelze s ohledem na pojetí veřejné správy jako služby veřejnosti považovat za běžnou, povinný subjekt nijak nezatěžující součást obvyklé agendy. O zvýšenou aktivitu povinného subjektu se bude jednat typicky tehdy, jestliže zaměstnanec pověřený vyřízením žádosti nebo zaměstnanci, kteří se na vyřízení žádosti podílejí, budou nuceni na delší dobu přerušit či odložit plnění svých ostatních úkolů a cíleně se po tuto dobu věnovat vyhledání informací (vyřizování žádosti).[82]

Z této specifikace je zřejmé, že povinné subjekty nemohou předem stanovit mimořádnost vyhledávání podle počtu hodin a takto definovat mimořádně rozsáhlé vyhledávání v sazebníku. Zároveň však povinný subjekt bude povinen řádně odůvodnit požadavek úhrady a uvést jej ve výzvě žadateli. Zaměstnanci povinného subjektu by tak měli uvést dobu, potřebnou k vyhledání informací a blíže popsat proces tohoto vyhledávání. Komplikace tohoto odůvodnění může způsobit skutečnost, že zaměstnanci vyhledávající informace pouze odhadují potřebný čas. V případě, že by mimořádně rozsáhlé vyhledávání nejprve skutečně provedli a zjištěný čas oznámili žadateli, hrozilo by ze strany žadatele neuhrazení požadované částky a následná nová žádost, která by se již nezpoplatňovala, neboť informaci by měl povinný subjekt již vyhledanou.

[82] FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 1020

Od účinnosti novely InfZ č. 222/2015 Sb. je součástí výzvy k úhradě nákladů poučení o možnosti podat proti požadavku úhrady nákladů za poskytnutí informace stížnost podle § 16a odst. 1 písm. d), ze kterého je patrné, v jaké lhůtě lze stížnost podat, od kterého dne se tato lhůta počítá, který nadřízený orgán o ní rozhoduje a u kterého povinného subjektu se podává.

Jak dovodil Nejvyšší správní soud v usnesení č. j. 2 As 34/2008-90 ze dne 21. 9. 2010, výzva k úhradě nákladů není rozhodnutím ve správním řízení a nepodléhá soudnímu přezkumu, stejně jako rozhodnutí nadřízeného orgánu o stížnosti.

Soudní ochranu však žadatel může využít tak, že se bude domáhat přezkumu odložení žádosti ve správním soudnictví, neboť neprovede-li požadovanou úhradu, povinný subjekt žádost odloží dle § 17 odst. 5 InfZ.

Největší položka, která je ze strany povinných subjektů požadována, je úhrada nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací. InfZ však ani v tomto případě nepočítá s výše uvedeným praktickým řešením stanovení výše úhrady – tzn. odhadem času potřebného pro mimořádně rozsáhlé vyhledávání, čímž mohou vznikat popsané komplikace. Hypotéza proto pravdivá není.

13. Srovnání České a Slovenské právní úpravy

Poskytování informací na Slovensku upravuje zákon č. 211/2000 Z.z., o slobodnom prístupe k informáciám (zákon o svobodě informací), který nabyl účinnosti 1. 1. 2001. InfZ byl tomuto zákonu předlohou a vychází ze stejných principů - do přijetí zákona o svobodě informací přetrvával v praxi orgánů veřejné moci princip diskrétnosti, typický pro autoritativní a nedemokratické režimy. Princip diskrétnosti znamená, že veřejnosti jsou přístupné pouze ty informace, které zákon výslovně označí za veřejné a jejichž zpřístupnění výslovně dovoluje, přičemž všechny ostatní informace o činnosti orgánů veřejné moci jsou utajené. Do přijetí zákona o svobodě informací neexistovala zákonná úprava přístupu široké veřejnosti k informacím. Nebyl vymezený okruh informací, na jejichž zpřístupnění má každý právo, resp. nebylo všeobecně vymezené, které kategorie informací nemusí být veřejnosti zpřístupněné. Rovněž nebyl stanovený žádný procesní postup zpřístupňování informací.[83]

Přes uvedená společná východiska obsahuje zákon o svobodě informací řadu odlišností od InfZ.

13.1 Povinně zveřejňované informace

Oba zákony ukládají povinným subjektům povinnost zveřejňovat určité informace, týkající se jejich působnosti a organizace. V obou případech se jedná o ustanovení § 5, rozdíl je v rozsahu povinně zveřejňovaných informací. Vedle povinností platných pro všechny povinné subjekty zákon o svobodě informací navíc upřesňuje informační povinnost vybraných povinných subjektů, kterými jsou Národní rada Slovenské republiky, vláda, kancelář prezidenta Slovenské republiky, ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy a Ústavní soud ČR.

Další rozdíl spočívá v rozlišování dobrovolného a povinného zveřejňování informací, neboť dle § 5 odst. 7 InfZ povinný subjekt může informace podle odstavce 1 zveřejnit i dalšími způsoby a s výjimkami uvedenými v InfZ může zveřejnit i další informace. Oproti tomu povinně zveřejňované informace dle zákona o svobodě informací nelze rozšiřovat nad zákonný rámec.

---

[83] WILFLING, P. *Zákon o slobodném prístupu k informáciám. Komentár.* Pezinok: Via Iuris – Centrum pre práva občana, 2012, s. 9.

Jinou významnou odlišností slovenské úpravy je absence povinnosti zveřejňovat poskytnuté informace, kterou ukládá § 5 odst. 3 InfZ.

Je zřejmé, že zveřejňování poskytnutých informací zvyšuje transparentnost veřejné správy. Na druhou stranu klade vyšší nároky na povinné subjekty ohledně posuzování toho, zda informace poskytnutá žadateli je přístupná jakékoliv třetí osobě nebo jsou zde omezení. Typické budou žádosti týkající se platů zaměstnanců povinných subjektů. Tyto informace mohou být poskytnuty žadateli, který splňuje předpoklady stanovené výše zmíněným nálezem Ústavního soudu ČR č. j. IV. ÚS 1378/16-4, v případě jiných žadatelů by zveřejněním mohlo dojít k porušení práva na ochranu soukromí. Česká právní úprava tak předpokládá nové zkoumání poskytnuté informace po jejím odeslání žadateli ve vztahu k široké veřejnosti. Praxe ukazuje, že tento postup, zákonem výslovně nestanovený, povinné subjekty často nedodržují a dojde-li před zveřejněním informace k anonymizaci, týká se osobních údajů žadatele, nikoliv obsahu.

13.2 Obchodní tajemství

Dle § 17 odst. 1 slovenského zákona č. 513/1991 Z.z., obchodní zákoník, je obchodní tajemství vymezeno takto: Předmětem práv patřících k podniku je rovněž obchodní tajemství. Obchodní tajemství tvoří všechny skutečnosti obchodní, výrobní nebo technické povahy, související s podnikem, které mají skutečnou nebo alespoň potenciální materiální nebo nemateriální hodnotu, nejsou v příslušných obchodních kruzích běžně dostupné, mají být podle vůle majitele obchodního tajemství utajené a majitel obchodního tajemství odpovídajícím způsobem zajišťuje jejich utajení.

Toto vymezení do značné míry odpovídá vymezení § 504 NOZ. Zásadnější je rozdíl vymezující podmínky sdělení obchodního tajemství.

Dle § 10 odst. 1 zákona o svobodě informací povinná osoba nezpřístupní informace označené jako obchodní tajemství, zatímco dle § 9 odst. 1 InfZ povinná osoba neposkytne požadovanou informaci tehdy, je-li tato informace obchodním tajemstvím.

Čistě jazykový výklad by znamenal, že pokud by jakákoliv osoba na Slovensku označila nějaký údaj jako obchodní tajemství, bylo by možné informaci na základě takového označení žádost odmítnout. Rozsudek Krajského soudu v Bratislavě sp. zn. 2 s 424/06 ze dne 12. září 2007 však upřesňuje odmítání podobně, jako je tomu v ČR.

Soud je ve shodě se žalobcem toho názoru, že nepostačuje jen označení předmětných informací za obchodní tajemství ze strany podnikatele a ani jeho vůle tyto skutečnosti utajovat. Důkazní břemeno na prokázání splnění předpokladů pro odmítnutí požadovaných informací z důvodu kolize s obchodním tajemstvím zatěžuje žalovaného. Ten je oprávněný rozhodnout o odmítnutí požadovaných informací jen tehdy, pokud na základě vykonaných důkazů, získaných ve spolupráci s dotčeným podnikatelem či jinými subjekty působícími na trhu v dané oblasti, prokáže, že žalobcem požadované informace jsou chráněné obchodním tajemstvím.[84]

Jinou významnou odlišností zákona o svobodě informací je povinnost postoupit žádost v případě, že povinný subjekt, kterému je žádost doručena, nemá informace k dispozici ale zároveň má vědomost o tom, kde lze informaci získat. Tuto povinnost, kterou stanoví § 15 zákona o svobodě informací, lze považovat za upřesnění obecné povinnosti postoupit podání příslušnému správnímu orgánu, stanovenou zákonem č. 71/1967 Z.z., o správnom konaní. Dle § 22 odst. 1 zákona o svobodě informací se obecné předpisy o správním řízení použijí vždy, pokud tento zákon nestanoví jinak. I to je podstatný rozdíl od české právní úpravy, která použití správního řádu umožňuje pouze v určitých případech. V případě žádosti vyřizované v režimu InfZ nelze postoupení použít ani na základě obecných právních principů, neboť InfZ v § 14 odst. 5 písm. c) výslovně počítá s odložením žádosti v případě jejího dojití nepříslušnému povinnému subjektu.

Krom výše uvedeného obsahuje slovenská právní úprava další odlišnosti:

-úhradu nákladů lze žádat pouze v souvislosti s materiálními náklady spojenými se zhotovením kopií, pořízením technických nosičů a s odesláním žádosti. Nejvýznamnější důvod zpoplatňování – úhrada spojená s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informací – se tak na Slovensku nepoužije.

- v případě poskytnutí žadateli učiní povinný subjekt rozhodnutí zápisem ve spisu, proti kterému nelze podat opravný prostředek. InfZ s vydáním rozhodnutí po té, co již došlo ke sdělení informace, nepočítá.

- v žádosti musí žadatel navrhnout způsob poskytnutí informací

- lhůta pro vyřízení žádosti je osm pracovních dnů od doručení žádosti, kterou lze prodloužit o dalších osm dnů, případně 15 dnů, jedná-li se o informace poskytované nevidomé osobě

---

[84] rozsudek Krajského soudu v Bratislavě ze dne 12. září 2007, sp. zn. 2 s 424/06

- v žádosti musí žadatel navrhnout způsob poskytnutí informací
- lhůta pro vyřízení žádosti je osm pracovních dnů od doručení žádosti, kterou lze prodloužit o dalších osm dnů, případně 15 dnů, jedná-li se o informaci poskytované nevidomé osobě
- zveřejňování smluv, kterou uzavírá povinný subjekt a která obsahuje informaci, která byla získána za finanční prostředky, se kterými hospodaří právnické osoby veřejné správy
- zákon o svobodě informací upravuje jeden opravný prostředek, kterým je odvolání a lze jej podat jednak proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, jednak v případě marného uplynutí lhůty pro vyřízení žádosti.

13.3 Výroční zpráva

Česká právní úprava klade větší důraz na zjišťování, jak je právo na informace realizováno v praxi. Dle § 18 odst. 1 InfZ musí každý povinný subjekt vždy do 1. března zveřejnit výroční zprávu za předcházející kalendářní rok o své činnosti v oblasti poskytování informací podle tohoto zákona obsahující následující údaje:

a) počet podaných žádostí o informace a počet vydaných rozhodnutí o odmítnutí žádosti,

b) počet podaných odvolání proti rozhodnutí,

c) opis podstatných částí každého rozsudku soudu ve věci přezkoumání zákonnosti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace a přehled všech výdajů, které povinný subjekt vynaložil v souvislosti se soudními řízeními o právech a povinnostech podle tohoto zákona, a to včetně nákladů na své vlastní zaměstnance a nákladů na právní zastoupení,

d) výčet poskytnutých výhradních licencí, včetně odůvodnění nezbytnosti poskytnutí výhradní licence,

e) počet stížností podaných podle § 16a, důvody jejich podání a stručný popis způsobu jejich vyřízení,

f) další informace vztahující se k uplatňování tohoto zákona.

Oproti tomu zákon o svobodě informací neukládá povinnost vypracovat výroční zprávu. Obdobou je evidence žádostí dle § 20 zákona o svobodě informací. Ta musí obsahovat údaje potřebné pro:

a) kontrolu vyřizování žádostí

b) zjištění nejčastěji požadovaných informacích

Minimálně se jedná o tyto údaje:

datum podání žádosti

vyžádání informace a navržený způsob poskytnutí informace

výsledek vyřízení žádosti

podání opravného prostředku

Srovnání těchto povinností ukazuje, že slovenská úprava představuje předstupeň, ze kterého by následně bylo možné vytvořit výroční zprávu požadovanou InfZ. Evidenci požadovanou zákonem o svobodě informací by měl vést každý z českých povinných subjektů, neboť jinak by obtížně shromáždil údaje požadované výroční zprávou za celý předchozí rok. V praxi to znamená každou nově doručenou žádost zaevidovat a následně se k této evidenci vracet podle toho, jak se bude vyvíjet způsob jejího vyřízení, tzn. zda došlo ke sdělení požadované informace nebo povinný subjekt rozhodl o odmítnutí žádosti, zda žadatel podal opravný prostředek a jak byl vyřízen. Praktická se jeví rovněž evidence toho, zda sdělená informace byla zveřejněna ve smyslu § 5 odst. 3 InfZ, zda se na vyřízení žádosti podílela jiná organizační složka povinného subjektu, než která za dodržování InfZ odpovídá a s ohledem na lhůty i datum, kdy byla žádost takové organizační složce postoupena k vyjádření.

Ačkoliv je povinný subjekt dle InfZ povinen výroční zprávu vytvořit a zveřejnit, není stanovena sankce pro případ porušení této povinnosti. Rovněž nelze použít opravné prostředky dle InfZ, kterými jsou stížnost a odvolání, neboť se vztahují ke konkrétnímu sdělení či rozhodnutí o odmítnutí žádosti. V úvahu by připadala ochrana před nečinností dle § 80 SŘ, neboť § 20 odst. 4 InfZ počítá s využitím tohoto institutu. Ochranu před nečinností je však možné využít v případě procesních povinností povinných subjektů, např. předání spisu nadřízenému orgánu, zatímco zpracování výroční zprávy je povinností hmotněprávní. Porušení předmětné povinnosti by však bylo řešeno v rámci interní kontroly daného povinného subjektu.

Zákon o svobodě informací ukládá povinnost evidenci žádostí vést, nikoliv zveřejňovat. Zároveň však slovenská právní úprava umožňuje ochranu před nečinností nikoliv pouze účastníkům řízení, ale kterékoliv třetí osobě. Právním základem této obrany je § 3 odst. 1 písm. b) zákona č. 9/2010 Sb., o stížnostech, dle kterého lze stížností fyzické nebo právnické osoby poukázat na konkrétní nedostatky, zejména porušení právních předpisů, jejichž odstranění je v působnosti orgánu veřejné správy.

13.4 Přestupky v zákoně o svobodě informací

Kužílek považuje za největší nedostatek českého zákona o svobodném přístupu k informacím absenci sankcí za protizákonné jednání povinných subjektků. Sankce byly v původním návrhu obsaženy, setkaly se však s tvrdým odporem státní správy i části zákonodárců. Slovenský zákon naproti tomu obsahuje původní pasáž z českého návrhu zákona – novelu přestupkového zákona, která vymezuje nový přestupek v oblasti práva na přístup k informacím.[85]

Patrně nejvýznamnější rozdíl mezi oběma úpravami spočívá v zakotvení přestupků povinných subjektů v zákoně o svobodě informací. Dle zákona o svobodě informací se přestupku dopustí ten, kdo:

a) vědomě vydá a zveřejní nepravdivé nebo neúplné informace

b) vydáním rozhodnutí nebo příkazu nebo jiným opatřením zapříčiní porušení práva na přístup k informacím

c) poruší jinou povinnost stanovenou zákonem o svobodě informací

Za přestupek lze uložit pokutu do 1 650 EUR a zákaz činnosti až na dva roky.

Domnívám se, že zejména ustanovení písm. c), dle kterého je přestupkem porušení každé povinnosti stanovené zákonem o svobodě informací, může být pro povinné subjekty problematické, neboť častým porušením zákona bývá nedodržení lhůty pro vyřízení žádosti o informace nebo vydání rozhodnutí v odvolacím řízení a slovenskému povinnému subjektu tak hrozí podstatně závažnější sankce, než je tomu v případě InfZ, byť je v určitých případech objektivně nemožné lhůtu dodržet. Uvedené jednání je přestupkem i přes to, že § 18 odst. 3 zákona o svobodě informací počítá v případě marného uplynutí lhůty pro vyřízení žádosti se vznikem fiktivního rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Dle rozsudku Nejvyššího soudu SR sp. zn. 6 sži 1/2010 ze dne 16. června 2010 nečinnost povinné osoby a vydání fiktivního rozhodnutí v důsledku této nečinnosti není zákonným způsobem vyřízení žádosti o informace. Nezákonnost postupu správního orgánu prvního stupně podle závěru odvolacího soudu v podstatě shodně s názorem soudu prvního stupně spočívala v tom, že účastník správního řízení, tedy žadatel o poskytnutí požadovaných informací měl právo, aby správní orgán, v případě, že jeho žádosti nehodlal vyhovět, rozhodl rozhodnutím tak, jak stanovil zákonodárce v právní normě § 18 odst. 2 zákona

---

[85] KUŽÍLEK, Oldřich., ŽANTOVSKÝ, Michael. *Svoboda informací – Svobodný přístup k informacím v právním řádu České republiky*. Praha: Linde, 2002, str. 18

o svobodě informací, které by obsahovalo náležitosti rozhodnutí podle § 47 zákona o správním řízení, z jehož odůvodnění by se žadatel mohl dovědět důvody, pro které jeho žádosti nebylo vyhověno. Vzhledem k tomu, že správní orgán takto nepostupoval, odejmul žadateli – žalobci, právo domáhat se zákonem stanoveným postupem ochrany svého práva u orgánu Slovenské republiky, jež mu zaručuje Ústava Slovenské republiky.[86]

Přestupku se může dopustit pouze jednotlivec (fyzická osoba). Podle § 6 zákona č. 372/1990 Zb., o priestupkoch, za porušení povinnosti uložené právnické osobě (tzn. i povinnosti zpřístupňovat informace podle zákona o svobodě informací) odpovídá ten, kdo za právnickou osobu jednal nebo měl jednat, tedy osoba, které toto oprávnění vyplývá ze zákona nebo vnitřního organizačního předpisu. Může se jednat buď o vedoucího, a nebo zaměstnance pověřené plnit úkoly související se zpřístupňováním informací podle zákona o svobodě informací.

V praxi se může vyskytnou situace, kdy navrhovatel nedokáže přesně identifikovat osobu odpovědnou ze spáchání přestupku. Často k tomu dochází v případě přestupků spáchaných nečinností, např. nedodržením zákonné lhůty. Judikatura dovodila, že v takovém případě je orgán projednávající přestupek povinen sám zjišťovat, která konkrétní osoba je odpovědná za spáchání přestupku a přestupkové řízení nemůže být zastaveno z důvodu, že navrhovatel přesně neidentifikoval odpovědnou osobu a že návrh na projednání přestupku je neúplný.[87]

Ke vzniku odpovědnosti za přestupek podle zákona o svobodě informací není potřeba úmyslné jednání, rovněž porušením povinnosti z nedbalosti dochází ke spáchání přestupku. Porušení povinnosti z nedbalosti je podle § 4 odst. 1 písm. b) zákona o priestupkoch také jednání toho, kdo nevěděl, že svým konáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, i když to vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět mohl a měl. Zaměstnanec pověřený zpřístupňováním informací je povinen znát postup podle zákona o svobodě informací. Jeho porušení je minimálně nedbalost, i kdyby pověřený zaměstnanec ve skutečnosti nevěděl, že svým jednáním může porušit zákon o svobodě informací, vychází se z toho, že to vhledem k okolnostem vědět mohl a měl.[88]

---

[86] rozsudek Nejvyššího soudu SR ze dne 16. června 2010, sp. zn. 6 sži 1/2010
[87] WILFLING, P. *Zákon o slobodném prístupu k informáciám. Komentár.* Pezinok: Via Iuris – Centrum pre práva občana, 2012, s. 235
[88] Tamtéž, s. 238

13.5 Trestní odpovědnost

Úmyslným porušením zákonných povinností týkajících se vyřizování žádostí o informace a zpřístupňování informací (např. i povinností vyplývajících ze zákona o správním řízení – např. úmyslným nepostoupením odvolání odvolacímu orgánu) se může zaměstnanec povinného subjektu dopustit i trestného činu zneužití pravomoci veřejného činitele podle § 326 trestního zákona. [89]

Ačkoliv InfZ neklasifikuje žádné jednání povinného subjektu jako přestupek, dala by se dovodit jeho případná trestně právní odpovědnost, podobně jako na Slovensku. Dle zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, by povinný subjekt mohl spáchat trestný čin dle § 329, kterým je zneužití pravomoci úřední osoby. Úřední osobou je dle § 127 odst. 1 písm. d) trestního zákoníku člen zastupitelstva nebo odpovědný úředník územní samosprávy, orgánu státní správy nebo jiného orgánu veřejné moci. Trestného činu zneužití pravomoci úřední osoby se dopustí ta úřední osoba, která v úmyslu způsobit jinému škodu nebo jinou závažnou újmu anebo opatřit sobě nebo jinému neoprávněný prospěch

a) vykonává svou pravomoc způsobem odporujícím jinému právnímu předpisu,

b) překročí svou pravomoc, nebo

c) nesplní povinnost vyplývající z její pravomoci

Lze si představit, že žadatel žádá určité vyjádření či listiny vydané povinným subjektem, kterými následně hodlá prokazovat své nároky v soudním řízení. V případě, že mu požadované informace nebudou poskytnuty, nebude mít k dispozici očekávané důkazní prostředky a může dojít ke vzniku škody. Domnívám se však, že v souvislosti s odmítnutím žádosti o informace zpravidla nedojde k naplnění znaků uvedeného trestného činu, neboť jeho subjektivní stránka vyžaduje úmyslné zavinění a dále nebude dána jednoznačná příčinná souvislost mezi neposkytnutím informace a vzniklou škodou či nemateriální újmou.

Pravděpodobnější bude odpovědnost povinného subjektu za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem a to s ohledem na zákonné lhůty pro vyřízení žádosti na straně jedné a mnohdy zdlouhavým a komplikovaným procesem tohoto vyřizování na straně druhé.

---

[89] WILFLING, P. *Zákon o slobodném prístupu k informáciám. Komentár.* Pezinok: Via Iuris – Centrum pre práva občana, 2012, s. 239

Dle § 13 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, stát odpovídá za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem. Nesprávným úředním postupem je také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. Jak uvádí Vojtek, za porušení zásady rychlosti řízení, které je ve svém důsledku nesprávným úředním postupem, lze proto i nadále považovat jen takový postup soudu v řízení, kdy doba jeho průběhu neodpovídá složitosti, skutkové a právní náročnosti projednávané věci a kdy délka řízení tkví v příčinách vycházejících z působení soudu v projednávané věci. Není přitom podstatné, zda průtahy mají původ v činnosti (nečinnosti) jurisdikční či správní složky, tedy zda byly způsobeny neodpovědným (liknavým) přístupem soudce (důvody subjektivní) nebo nedostatečným personálním či materiálním vybavením soudu (důvody objektivní).[90]

Odpovědnost za škodu či nemajetkovou újmu, způsobenou nesprávným úředním postupem, není na rozdíl od trestně právní odpovědnosti vázána na předpoklad zavinění, a proto může vzniknout i v důsledku liknavosti či přetížení úředníků povinných subjektů. Zároveň však Vojtek zdůrazňuje význam zjišťování příčinné souvislosti mezi škodou či újmou a nesprávným úředním postupem.

Vedle posouzení charakteru tvrzené újmy je třeba náležitě zvážit i vztah příčinné souvislosti mezi nesprávným úředním postupem a vzniklou škodou; tato podmínka odpovědnosti státu není naplněna tam, kde sice k nesprávnosti došlo, ovšem na výsledné újmě se podílela již jen nepřímo, zprostředkovaně a často jen v přesvědčení poškozeného, neboť bezprostřední příčinou byla okolnost jiná. Vždy je třeba uplatnit princip gradace příčinných jevů a při zachování teorie adekvátnosti určit, zda následek má skutečně bezprostřední věcnou souvislost s tvrzenou příčinou.[91]

---

[90] VOJTEK, Petr, BIČÁK, Vít: *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 4. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, s. 150

[91] VOJTEK, Petr, BIČÁK, Vít: *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 4. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, s. 158

13.6 Informace poskytnutá bez právní povinnosti

Dle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodě informací povinný subjekt omezí zpřístupnění informace a nebo informaci nezveřejní, pokud byla odevzdána osobou, které zákon takovou povinnost neukládá a která na výzvu povinné osoby písemně oznámila, že se zpřístupněním informace nesouhlasí. Pokud na výzvu povinné osoby neodpoví osoba oprávněná udělit souhlas ke zveřejnění informace do sedmi dnů, předpokládá se, že se zpřístupněním informací souhlasí. Na tyto následky musí být ve výzvě upozorněna.

Toto ustanovení se dle § 11 odst. 2 zákona o svobodě informací nepoužije, pokud jde o informace získané z veřejných prostředků a nebo se týkají používání veřejných prostředků, nakládání s majetkem státu, majetkem obce, majetkem vyššího územně samosprávného celku a nebo majetkem právnických osob zřízených zákonem, na základě zákona a nebo nakládání s finančními prostředky Evropské unie.

Dle rozhodnutí Nejvyššího soudu SR takto chráněnou informací není ani informace, která by se jen potenciálně mohla týkat nakládání s veřejnými prostředky. Dokládá to případ žadatele požadujícího kopie nabídek týkajících se nájmu nebytových prostor, pronajímaných Správou majetku města Partizánske.

V rozsudku sp. zn. 8 sži 4/2010 ze dne 24. listopadu 2011 zaujal Nejvyšší soud SR stanovisko, že jen samotou smlouvu o pronájmu nebytových prostor nelze považovat za informaci o nakládání s majetkem města ve smyslu § 11 odst. 2 Zákona. Zpřístupněním pouze této smlouvy se nelze v potřebném rozsahu obeznámit s postupem správního orgánu při nakládání s majetkem města. Pokud správní orgán zpřístupnil informace o nabídkách jednotlivých uchazečů, avšak pro zpřístupnění těchto konkrétních nabídek a relevantních podkladů, ze kterých tyto informace vyplývaly, dovodil potřebu souhlasu jednotlivých uchazečů, takový postup nevyplývá ze žádného předpisu. Navíc takovým postupem došlo k situaci, že i uchazeč, který byl ve výběrovém řízení úspěšný, odmítl poskytnout souhlas ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) Zákona, a tedy žalobci jako žadateli nebyla zpřístupněná ani nabídka a související podklady, které byly vybrané jako nejvhodnější.[92] InfZ upravuje v § 11 odst. 2 písm. a) ochranu informací získaných od třetích osob podobně.

[92] rozsudek Nejvyššího soudu SR ze dne 24. listopadu 2011, sp. zn. č. j. 8 sži 4/2010

Povinný subjekt informaci neposkytne, pokud jde o informaci vzniklou bez použití veřejných prostředků, která byla předána osobou, jíž takovouto povinnost zákon neukládá, pokud nesdělila, že s poskytnutím informace souhlasí.

V protikladu k výše uvedenému judikátu Nejvyššího soudu SR musí být dle Rothanzla vztah mezi vynaložením veřejných prostředků a vznikem dané informace bezprostřední, jinak řečeno, je třeba, aby informace vznikla přímo v důsledku použití veřejných prostředků (resp. aby tyto prostředky byly vynaloženy za účelem jejího vzniku). Nepostačí tedy jakákoliv, byť jen volná souvislost mezi veřejnými prostředky a existencí požadované informace u povinného subjektu, neboť by bylo možno u jakýchkoliv informací, jimiž povinný subjekt disponuje v souvislosti se svou činností, uvedený vztah s veřejnými prostředky dovozovat již z prostého důvodu, že veškerá činnost povinných subjektů je hrazena z veřejných prostředků.[93]

Přes zjevnou podobnost obou ustanovení nepanuje shoda ani mezi vymezením osoby, která může takto chráněnou informaci podat. Dle Wilflinga při posuzování, zda lze informaci poskytnout, se nezkoumá skutečnost, zda osoba, která infomraci odevzdala, je ve smyslu § 2 zákona o svobodě informací osobou povinnou poskytovat veřejnosti informace (t. j. povinnou osobou). Podstatná je pouze skutečnost, zda z nějakého zákona třetí osobě vyplývá povinnost odevzdat požadovanou informaci povinné osobě, od které žadatel informaci žádá.[94]

Naopak dle Rothanzla nemůže jít o povinný subjekt ve smyslu InfZ – takový subjekt by musel danou informaci poskytnout, pokud by o ni byl požádán (samozřejmě za předpokladu, že by tato informace nebyla chráněna z jiného důvodu), a nelze se tedy domnívat, že jiný povinný subjekt, jemuž byla informace předána, informační povinnost na základě komentovaného ustanovení nemá. Obě úpravy nalézají shodu v tom, že třetí osoba nemá povinnost informaci povinnému subjektu předat. Informaci však nebude možné odepřít nejen v případech, kdy povinnost třetích osob předat danou informaci povinnému subjektu je stanovena přímo zákonem, ale rovněž v případech, kdy taková povinnost byla třetí osobě uložena na základě zákona, např. rozhodnutím správního orgánu.

---

[93] FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 512

[94] WILFLING, P. *Zákon o slobodném prístupu k informáciám. Komentár.* Pezinok: Via Iuris – Centrum pre práva občana, 2012, s. 117.

Specifická situace nastává, pokud byla požadovaná informace povinnému subjektu předána na základě smlouvy uzavřené mezi tímto povinným subjektem a třetí osobou. Jedná-li se o úplatnou smlouvu, tzn., že povinný subjekt za získání dané informace zaplatil, měla by být tato informace poskytnuta; z čistě jazykového hlediska by sice v tomto případě byly podmínky aplikovatelnosti předmětného ustanovení splněny (informace vznikla bez použití veřejných prostředků, neboť zaplacená částka byla vynaložena na získání – a nikoli vytvoření – informace), avšak z hlediska celkové systematiky právní úpravy poskytování informací, včetně její ústavní dimenze, by odepření informace, na jejíž získání povinný subjekt vynaložil veřejné prostředky, bylo v tomto případě sotva obhajitelné.[95]

Shodné stanovisko zaujal k informacím obsaženým ve smlouvě Krajský soud v Bratislavě v rozhodnutí sp. zn. 1 s 166/03 ze dne 23. září 2004. Z názvu požadované informace, kterou žalobce žádal zpřístupnit, vyplývá, že jde nepochybně o dvoustranný právní úkon, obsahující práva a povinnosti smluvních stran, a proto text smlouvy v žádném případě není informací, odevzdanou povinné osobě třetí osobou. Práva a povinnosti smluvních stran jsou předmětem vzájemné dohody smluvních stran, přičemž původcem textu smlouvy a informací ve smlouvě obsažených je ve stejné míře jedna i druhá smluvní strana. Práva a povinnosti obsažené ve smlouvě totiž vznikaly až v okamžiku přijetí návrhu na uzavření smlouvy. Z uvedeného vyplývá, že se žalobce nedomáhal takové informace, která byla odevzdaná povinné osobě výlučně osobami, kterým to jako povinnost zákon neukládá, a proto je poukazování na § 11 ods. 1 písm. a) zákona o svobodě informací ze strany správních orgánů nedůvodné.

V této souvislosti jsou písemné nesouhlasy se zpřístupněním informace ze strany smluvních stran právně bezvýznamné. Z uvedeného vyplývá, že žalobcem požadované informace se týkají nakládání s majetkem obce, a proto se omezení dle § 11 ods. 1 písm. a) zákona o svobodě informací nemůže použít.[96]

Česká i Slovenská právní úprava počítá s aktivním zapojením osoby, která informaci poskytla, do procesu vyřizování informace.

---

[95] FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 513

[96] rozsudek Krajského soudu v Bratislavě ze dne 23. září 2004, sp. zn. 1 s 166/03

Dle zákona o svobodě informací povinný subjekt vyzve tuto osobu k vyslovení souhlasu či nesouhlasu s poskytnutím informace a pokud se nevyjádří, nastává fikce souhlasu.

Oproti tomu InfZ takovou fikci nepředpokládá ani není zřejmé, zda je povinný subjekt povinen aktivně zjišťovat souhlas třetí osoby. K odmítnutí žádosti bude dostačující, pokud třetí osoba, která neměla povinnost informaci poskytnout, nedala souhlas k poskytnutí a zároveň informace vznikla bez vynaložení veřejných prostředků. Domnívám se, že s ohledem na § 12 InfZ, dle kterého povinný subjekt v odůvodněných případech ověří, zda důvod odepření trvá, by měl poskytovatele informace oslovit tehdy, je-li to možné a není-li z okolností zřejmé, že by souhlas udělen nebyl.

Povinné subjekty v některých případech odmítají poskytnout smlouvy, které uzavřely se třetími osobami s tím, že požadované smlouvy obsahují informace dodané třetími osobami. Tuto praxi však jednoznačně odmítl Krajský soud v Brně v rozsudku sp. zn. 30 A 104/2012 – 50 ze dne 30. 10. 2014. Smlouva uzavřená příspěvkovou organizací obce jakožto povinným subjektem, je informací podléhající informační povinnosti podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Ustanovení § 11 odst. 2 písm. a) téhož zákona, se přitom neaplikuje - jde totiž o informaci (dokumenty), na jejímž vytvoření přímo participoval a (spolu)vytvářel je právě povinný subjekt. Tyto dokumenty je tedy třeba typově zahrnout mezi výstupy z činnosti povinného subjektu, které je nutno beze zbytku poskytnout, ledaže by tomu bránil nějaký jiný (než výše uvedený) zákonný důvod omezení práva na informace.[97]

Problematiku poskytování informací předaných třetí osobou lze uzavřít rozsudkem Městského soudu v Praze, dle kterého není možné odmítat poskytnutí informace z důvodů podle § 11 odst. 2 písm. a) zák. č. 106/1999 Sb., tj. že informace byla předána povinnému subjektu osobou, které zákon takovou povinnost neukládá a která s poskytnutím informace nesouhlasí, v případě, že jde o informaci známou správnímu orgánu z jeho činnosti.

Může se jednat např. o informace, získané povinným subjektem v rámci výkonu jeho kontrolní činnosti, kdy kontrolovaný subjekt je povinen kontrolorovi poskytnout informace.

---

[97] rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. října 2014, sp. zn. 30 A 104/2012

14. Úvahy de lege ferenda a významná novelizace InfZ

Je zřejmé, že právo na informace je využíváno stále více, což dokládají zvyšující se počty doručených žádostí, uvedené ve výročních zprávách povinných subjektů. Tento trend ovlivňuje zejména širší dostupnost informací o možnosti podávat žádosti dle InfZ, vyplývající z širší dostupnosti internetu jako hlavního zdroje informací. Lze konstatovat, že nikoliv pouze chvályhodný zájem žadatelů o řádné fungování veřejné správy je v současné době důvodem podávání žádostí dle InfZ. Existuje nikoliv nevýznamná skupina žadatelů, podávajících množství žádostí o informace a téměř stejné množství navazujících stížností s cílem povinné subjekty zahltit a ztížit výkon veřejné správy. Že podobnému tlaku čelí i justice, dokládá následující vyjádření: Vyčíslení vyplacených peněz znalci od roku 1975 do současnosti, osobní údaje soudců, kteří žadatelům nevyhověli, hrubá mzda všech zaměstnanců soudu několik let nazpět, zda byl soudce členem komunistické strany… Podobné dotazy padají na soudy ve formě „stošestkových“ dotazů stále častěji. Podle informací České justice Ústavní soud dokonce letos dostal od jedné skupiny žadatelů, nespokojených jeho nálezem, v jednom dni kolem stovky dotazů podle „stošestky“. Většina krajských soudů, které Česká justice oslovila, eviduje v posledním roce nárůst agendy o desítky procent. Předsedové soudů upozorňují, že často nejde o jeden dotaz, ale o více dotazů položených v jedné žádosti. „Neúspěšní žadatelé, kterým byla žádost byť jen částečně odmítnuta anebo nejsou s poskytnutou informací spokojeni, se častěji než v minulosti odvolávají nebo podávají stížnost (letos zatím 15x),“ uvedl za Nejvyšší soud Petr Tomíček. Ten je sice tiskovým mluvčím, ale právě na jeho bedra byla značná část agendy „106“ přesunuta. Podobně jsou na tom tiskové odbory dalších soudů.[98]

Jinak řečeno, nejsou nikterak výjimečné žádosti šikanózní. InfZ takové žádosti nikterak nevymezuje ani nedává povinným subjektům přímou možnost obrany. V praxi se proto uplatňují dva způsoby, jak takovým žádostem čelit.

---

[98] PASEKOVÁ, Eva. *Svobodný přístup k informacím? Soudy jsou zahlceny žádostmi i šikanózními dotazy.* [online]. Ceska-justice.cz, 9. 12. 2016. [cit. 13. 3. 2018]. Dostupné na <http://www.ceska-justice.cz/2016/12/svobodny-pristup-k-informacim-soudy-jsou-zahlceny-zadostmi-sikanoznimi-dotazy>

14.1 Motiv šikanózních žádostí

Prvním, méně využívaným způsobem je snaha povinného subjektu zjistit důvody, vedoucí žadatele k podávání šikanózních žádostí. InfZ žadatelovu motivaci zcela opomíjí, lze však vycházet z obecných právních principů.

Aplikovatelným principem je zákaz zneužití práva.

Ten je výslovně zakotven v § 8 NOZ. Nabízí se proto otázka, zda je aplikovatelný pouze v soukromoprávních vztazích, nebo se jej lze dovolávat rovněž v právu veřejném. Literatura k tomu uvádí následující. Lze se setkat s názory, jež zákaz zneužití omezují pouze na sféru soukromého práva a vylučují jeho uplatnění v právu veřejném. Takové pojetí však nemůže obstát. Samotná soukromoprávní či veřejnoprávní povaha subjektivního práva nijak nepředurčuje závěr, zda může být (či skutečně bylo) takové právo zneužito. Zneužít lze jak subjektivního práva soukromého, tak i subjektivního práva veřejného, neboť každé z nich lze vykonat k účelu zákonem nepředvídanému. Dokladem toho může být pohled nejen na českou rozhodovací praxi, ale též na přístup zahraničních jurisdikcí. Kupř. německá či švýcarská judikatura nijak nepochybují o tom, že zákaz zneužití je obecným právním principem platícím pro celý právní řád. Takový úhel pohledu odpovídá tomu, že zákaz zneužití práva je v těchto zemích považován pouze za jeden z projevů principu poctivosti (Treu und Glauben), jenž se uznává za princip prostupující celým právním řádem.[99]

Zneužitím práva je chování pozitivním právem zdánlivě dovolené, jímž má ovšem být dosaženo výsledku nedovoleného. Specifický případ zneužití práva, kterým je šikanózní chování či šikanózní výkon práva, který spočívá v tom, že někdo vykonává své právo se záměrem způsobit jinému nepřiměřenou újmu.[100]

Jelikož InfZ blíže nevymezuje šikanózní žádosti, lze na tento typ žádosti usuzovat z následujících charakteristik:

1. počet žádostí podaných určitým žadatelem,
2. tón žádostí a dotazy stran osobních údajů zaměstnanců, překračující informace vypovídající o jejich veřejné anebo úřední činnosti nebo o jeho funkčním nebo pracovním zařazení,

---

[99] LAVICKÝ, P. a kol.: *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1−654). Komentář. 1. vydání*, Praha: C. H. Beck, 2014. s. 88

[100] KNAPP, Viktor. Teorie práva. *1. vydání*, Praha: C. H. Beck, 1995. s. 184

3. žádosti požadující větší počet úředních listin, které vydaly jiné správní orgány než povinný subjekt, přičemž není zřejmé, zda je má k dispozici, zejména s ohledem na dobu vydání těchto listin,

4. opakované žádosti,

5. počet stížností reagujících na sdělení k podaným žádostem.

Je zřejmé, že vymezení šikanózní žádosti je neostré a povinný subjekt dále narazí na překážku spočívající v absenci zákonného ustanovení, které by uvedl v rozhodnutí o odmítnutí žádosti z tohoto důvodu. Domnívám se, že klíčovým předpokladem pro správné vyhodnocení takových žádostí je znalost žadatelovi motivace. Může tedy povinný subjekt v tomto smyslu žadatele oslovit? InfZ takový postup neuvádí, neboť důvody žadatele nejsou relevantní – právě s výjimkou šikanózních žádostí nebo plní- li žadatel roli tzv. společenského hlídacího psa. Lze předpokládat, že žadatel, který žádostí sleduje naplňování účelu InfZ, nebude mít problém odpovědět povinnému subjektu na jeho dotaz, byť k tomu není dle InfZ povinen. Naopak pokud neodpoví nebo dotaz povinného subjektu odmítne, bude to dle mého názoru další z indicií, že se jedná o žádost šikanózní. Vyjádření žadatele, nebo alespoň žádost povinného subjektu o takové vyjádření může být podkladem pro rozhodnutí nadřízeného orgánu o případném odvolání či stížnosti žadatele. Povinný subjekt jistě nebude odpírat informaci pouze na základě vyjádření žadatele, avšak aby bylo možné učinit závěr, že žadatel zneužívá právo na informace, musí být zjištěny a doloženy konkrétní skutkové okolnosti, z nichž toto vyplývá. Domnívám se, že žadatelovo vyjádření může být jedním z podkladů pro toto zjištění.

14.2 Zpoplatňování informací jako obrana proti zneužití práva

Druhým a v praxi častějším případem obrany proti šikanózním žádostem je zpoplatňování z důvodu mimořádně rozsáhlého vyhledávání informací. Předpokladem tohoto postupu je naplnění znaku mnohosti žádostí určitého žadatele. Ačkoliv každá jednotlivá žádost nevyžaduje mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací, v souhrnu s ohledem na počet žádostí se o takové vyhledávání bude jednat. Domnívám se, že tento případ zpoplatnění může dopadat zejména na situace, kdy žadatel podá více žádostí najednou, nicméně v úvahu by připadalo i postupné sčítání nákladů, trvá-li průběžné podávání žádostí delší dobu.

Přesto, že mnohost žádostí určitého žadatele je pro šikanu typické, nelze paušálně veškeré žádosti takové osoby považovat za šikanu, což dokládá rozsudek

Nejvyššího správního soudu ČR sp. zn. 6 As 68/2014 – 21 ze dne 25. 6. 2014. Mezi možnostmi omezení práva na informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím nejsou uvedeny ty případy, kdy žadatel o informace podá vícero žádostí o informace v krátkém časovém úseku. Pokud z tohoto důvodu omezil povinný subjekt právo žadatele na informace, učinil tak v rozporu se zákonem. Zároveň Nejvyšší správní soud uvádí, že z hlediska výše uvedené judikatury Ústavního soudu jednal povinný subjekt mimo svou pravomoc, když své pravomoci k rozhodování o jednotlivých žádostech o informace využil k paušálnímu omezení práva na informace určité osoby pro futuro z důvodu tvrzeného šikanózního výkonu tohoto práva, k čemuž ho žádné zákonné ustanovení neopravňuje. Zákaz zneužití práva musí být chápán jako výjimka z pravidla. Nelze předem paušálně říci, kdy se o zneužití práva bude jednat a kdy nikoliv. Vše záleží na okolnostech konkrétního případu. Stanovením přesných pravidel by byl popřen smysl a samotná podstata institutu zákazu zneužití subjektivních práv, neboť tento institut se musí vyznačovat jistou obsahovou pružností, aby mohl reagovat na nekonečné množství životních situací, na něž nemůže ve své obecnosti právní norma pamatovat.[101]

Za zneužití práva judikatura považuje např. situace, kdy je požadována informace, kterou žadatel disponuje. Dle rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 52 A 71/2015 ze dne 14. 10. 2015 se jedná zjevně o šikanu povinného subjektu pokud se žadatel domáhal poskytnutí zvukového záznamu pořízeného s pomocí mobilního telefonu jednoho ze členů Zastupitelstva obce Ráby, ačkoli sám prokazatelně disponoval (a disponuje) dostatečně kvalitním zvukovým záznamem, který si pořídil s pomocí vlastního nahrávacího zařízení (diktafonu).[102]

---

[101] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2014, sp. zn. 6 As 68/2014 – 21
[102] rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 14. 10. 2015, sp. zn. 52 A 71/2015

14.3 Návrh změny právní úpravy v souvislosti se zneužitím práva na informace

Obdrží-li povinný subjekt žádost o informace, která je dle jeho přesvědčení šikanózní, musí si položit dvě otázky, na které však InfZ nedává odpověď. První otázkou je, na základě čeho lze objektivně posoudit, že se jedná o zneužití práva na informace. Ačkoliv je nezbytné posuzovat každou žádost individuálně, domnívám se, že InfZ by měl specifikovat určité sjednocující znaky, které by odůvodňovaly vyhodnocení žádosti jako šikanózní. Vedle znaků, uvedených v odst. 14.1 této kapitoly, lze dále navrhnout např. existenci určitého sporu mezi žadatelem a povinným subjektem. InfZ nebude moct obsáhnout taxativní výčet znaků šikanózních žádostí, avšak uvedení typických „měřitelných ukazatelů“ může povinným subjektům dát odpověď na první otázku a zároveň být jistým návodem pro žadatele, jak ve vztahu k povinným subjektům nepostupovat.

Druhou otázkou bude, jak správně šikanózní žádost odmítnout, neboť dojde-li povinný subjekt k závěru, že se jedná o zneužití práva, nenalezne v InfZ ustanovení, které by zneužití práva upravovalo jako důvod pro odmítnutí žádosti. Domnívám se, že i když zneužití práva na informace není výkonem práva dle InfZ, je třeba respektovat procesní práva žadatele a žádost odmítnout dle § 15 odst. 1 InfZ. Výrok rozhodnutí se aktuálně nemůže opírat o konkrétní ustanovení InfZ, je tedy třeba uvést, že žádost je v daném případě zneužitím práva a překročením rámce InfZ. Tento závěr musí mít oporu v odůvodnění rozhodnutí.

Je zřejmé, že InfZ by prospělo ustanovení umožňující odmítnout šikanózní žádosti. Jistým návodem může být ustanovení § 8 odst. 3 písm. b) zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, dle kterého je možné odepřít zpřístupnění informace, pokud je formulována zjevně provokativně nebo obstrukčně. Pokud však InfZ zakotví existenci šikanózních žádostí a uvede jejich typické znaky, domnívám se, že takovému ustanovení bude odpovídat pravidlo, že povinný subjekt informaci neposkytne, pokud je žádost zneužitím práva na informace.

14.4 Úřad pro ochranu osobních údajů

Vedle informačního příkazu je patrně nejvýznamnější změnou, kterou přinesla novelizace InfZ prostřednictvím zákona č. 111/2019 Sb., zavedení nových kompetencí Úřadu pro ochranu osobních údajů. Na základě těchto kompetencí bude moct tento úřad zasáhnout do vyřizování žádostí všech povinných subjektů, pokud:

1. povede přezkumné řízení dle § 16b odst. 1InfZ
2. učiní opatření proti nečinnosti dle § 16b odst. 3 InfZ
3. rozhodne jako nadřízený orgán povinného subjektu dle § 20 odst. 5 InfZ

V případě přezkumného řízení dle § 94 a násl. SŘ Úřad pro ochranu osobních údajů z moci úřední přezkoumá pravomocné rozhodnutí orgánu, který rozhodl o odvolání žadatele, bude-li mít pochybnosti o souladu daného rozhodnutí s právními předpisy. Žadatel tak v řadě případů nebude podávat žalobu ke správnímu soudu, čímž se zkrátí doba pro zjištění, zda byl postup odvolacího orgánu správný či nikoliv.

V případě opatření proti nečinnosti by Úřad pro ochranu osobních údajů mohl nejen přikázat nadřízenému orgánu povinného subjektu, aby konal, ale rovněž prodloužit lhůtu pro vydání rozhodnutí, případně rozhodnout místo nečinného orgánu sám a také by mohl pověřit vyřízením odvolání jiný správní orgán dle § 80 odst. 4 SŘ.

Dle stávajícího znění § 20 odst. 5 InfZ, nelze-li určit nadřízený správní orgán dle § 178 SŘ, rozhoduje v odvolacím řízení a řízení o stížnosti ten, kdo stojí v čele povinného subjektu, což se týkalo např. České televize jako povinného subjektu. Nově tak ředitele takového povinného subjektu nahradí Úřad pro ochranu osobních údajů.

Závěr:

Od počátku věků byly informace významným činitelem, ovlivňujícím fungování celé lidské společnosti. Je tomu tak i v dnešní době. Řada informací má zásadní význam, přičemž v mnoha případech nejsou snadno zjistitelné, zejména, týkají-li se nemovitých věcí. V takových situacích má InfZ nezastupitelnou roli. Lze si tak představit člověka, který hodlá podat žalobu na určení vlastnického práva k pozemku a předtím se obrátí na povinný subjekt, aby zjistil, zda byl k tomuto pozemku uplatněn restituční nárok a mohl předvídat průběh a úspěch soudního řízení, lze si představit, že u jiného povinného subjektu bude zjišťovat, zda předmětný pozemek bude moct do budoucna využít podle jeho představ, v jiném případě může např. oběť přestupku zjistit výsledek přestupkového řízení a bylo by možné uvést řadu dalších příkladů, neboť možnosti využití InfZ jsou velmi široké.

Význam InfZ dokresluje množství judikatury krajských soudů a Nejvyššího správního soudu, výjimkou není ani situace, kdy se InfZ zabývá Ústavní soud. Rozhodnutí odvolacího soudu či přímo povinného subjektu tak typicky neznamená definitivní vyřízení žádosti. Tato skutečnost má své zápory i klady. Pozitivní je sjednocující vliv judikatury na řešení sporných otázek, např. co se týká vymezení povinných subjektů nebo ochrany osobních údajů. Naopak problematické je dlouhodobé přetěžování soudů a z toho plynoucí délka soudních řízení.

Rigorózní práce ukázala, že odpověď na zkoumanou otázku - zda platí, že InfZ upravuje své klíčové instituty tak, že tato úprava umožňuje neproblematické vyřizování žádostí o informace – je v drtivé většině zkoumaných institutů záporná. Důvodem tohoto stavu jsou zejména lhůty, které se přes dynamický vývoj práva na informace od nabytí účinnosti InfZ nezměnily a dále skutečnost, že úprava klíčových institutů InfZ v řadě případů neřeší situace, které v praxi nastávají.

Jednou z takto neřešených situací je zneužití práva na informace. Jsem přesvědčen, že důležitým úkolem do budoucna bude novelizovat InfZ tak, aby nedocházelo ke zneužití práva. Této problematice se věnuje poslední kapitola rigorózní práce. V rámci ostatních kapitol pak formou změny právní úpravy navrhuji řešení dalších problematických situací, k nimž v praxi dochází.

Seznam použitých zdrojů

Publikace

KUŽÍLEK, Oldřich., ŽANTOVSKÝ, Michael. *Svoboda informací – Svobodný přístup k informacím v právním řádu České republiky*. Praha: Linde, 2002,182 s.

PAVLÍČEK, Václav. a kol.: *Ústava a ústavní řád České republiky – komentář*, 2. díl, Praha: Linde, 1999, 1164 s.

FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, 1264 s.

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

LAVICKÝ, P. a kol.: *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1−654). Komentář.* 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014. s. 2400 s.

BAŽIL, Zdeněk. *Neurčité pojmy a správní uvážení při aplikaci norem správního práva.* Praha: Karolinum, 78 s.

SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 388 s.

HENDRYCH, Dušan a kol: Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, 822 s.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo.* 2. vydání, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 464 s.

JEMELKA, Luboš., PONDĚLÍČKOVÁ, Klára., BOHADLO, David.*: Správní řád. Komentář.* 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 852 s.

KNAPP, Viktor. Teorie práva. *1. vydání*, Praha: C. H. Beck, 1995. 248 s.

WILFLING, P. *Zákon o slobodném prístupu k informáciám. Komentár.* Pezinok: Via Iuris – Centrum pre práva občana, 2012, 296 s.

VOJTEK, Petr, BIČÁK, Vít: *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 4. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 440 s.

Judikatura

usnesení Ústavního soudu ze dne 16. května 1996 sp. zn. III ÚS 28/96

nález Ústavního soudu ze dne 17. prosince 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97

rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. října 2012, sp. zn. 9 A 74/2011-39

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

nález Ústavního soudu ze dne 12. října 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. března 2005, sp. zn. 6 A 25/2002

nález Ústavního soudu ze dne 21. března 2017, sp. zn. IV. ÚS 3208/16

rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. ledna 2015, sp. zn. 78 Ad 61/2013

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. ledna 2017, sp. zn. 7 As 314/2016

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. prosince 2014, sp. zn. 1 As 189/2014

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. října 2014, sp. zn. 8 As 55/2012

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. října 2014, sp. zn. 8 As 55/2012

nález Ústavního soudu ze dne 17. října 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16

nález Ústavního soudu ze dne 15. března 2005, sp. zn. I. ÚS 367/03

nález Ústavního soudu ze dne 15. března 2005, sp. zn. I. ÚS 367/03

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. února 2004, sp. zn. 7 A 118/2002

rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. ledna 2014, sp. zn. 9 Af 25/2010-33

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. dubna 2013, sp. zn. 6 Ans 16/2012-62

nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. října 2009, sp. zn. 2 Ans 4/2009-93

nález Ústavního soudu ze dne 27. března 2018, sp. zn, I. ÚS 1262/17

rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 7. června 2013, sp. zn. 62 A 26/2012-129

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2008, sp. zn. 2 As 58/2007-52

rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. prosince 2014, sp. zn. 29 A 9/2013 – 45

rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 17. června 2010, sp. zn. 1 As 28/2010

rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 9. února 2012, sp. zn. 1 As 141/2011-67

rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. srpna 2016, sp. zn. 8 A 131/2012

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. února 2012, sp. zn. 1 As 141/2011-67

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. března 2015 ČR, sp. zn. 1 As 229/2014-48

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2009, sp. zn. č. j. 9 As 90/2008-70

rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2012, sp. zn. 6 Ca 114/2009

nález Ústavního soudu ČR ze dne 30. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 2/10

rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. července 2012, sp. zn. 30 A 66/2011

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. června 2010, sp. zn.1 As 2128/2010

rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. prosince 2008, sp. zn. 11 Ca 349/2007

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2008, sp. zn. 9 As 90/2008

nález Ústavního soudu ze dne 16. června 2015, sp. zn. I ÚS 3930/14

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2014, sp. zn. 6 As 68/2014 – 21

rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 14. 10. 2015, sp. zn. 52 A 71/2015

rozsudek Krajského soudu v Bratislavě ze dne 12. září 2007, sp. zn. 2 s 424/06

rozsudek Nejvyššího soudu SR ze dne 16. června 2010, sp. zn. 6 sži 1/2010

rozsudek Nejvyššího soudu SR ze dne 24. listopadu 2011, sp. zn. č. j. 8 sži 4/2010

rozsudek Krajského soudu v Bratislavě ze dne 23. září 2004, sp. zn. 1 s 166/03

rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. října 2014, sp. zn. 30 A 104/2012

Internetové zdroje

Obecná část důvodové zprávy k zákonu č. 61/2006 Sb., s. 16. [online]. [cit. 19.6.2018]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=991&CT1=0 >

Zvláštní část důvodové zprávy k zákonu č. 222/2015 Sb., s. 19. [online]. [cit. 19.6.2018]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=395&CT1=0 >

ČTK. *Úředníci jí odmítli dát analýzu k domácím porodům. Žádost musí opět řešit soud.* [online]. Lidovky.cz, 28. 3. 2017. [cit. 13. 7. 2018]. Dostupné na <http:// https://www.lidovky.cz/soud-se-opet-bude-zabyvat-zadosti-o-analyzu-k-domacim-porodum-pt7-/zpravy-domov.aspx?c=A170328_104823_ln_domov_ELE >

KRÁLOVÁ, Táňa. Právo: *Jak umlčet občana Moláčka* [online]. Neviditelnypes.lidovky.cz, 30. 10. 2009. [cit. 4. 8. 2018] Dostupné na <http://neviditelnypes.lidovky.cz/pravo-jak-umlcet-obcana-molacka-dmo-/p_spolecnost.aspx?c=A091028_223103_p_spolecnost_wag >

ŠVERDÍK, Michal. *Radnice odmítla dát chlapci informace. Jedná protiústavně, míní právník* [online]. idnes.cz, 17. 8. 2015. [cit. 30. 7. 2018] Dostupné na < https://olomouc.idnes.cz/patnactileta-jakub-cech-zadost-o-informace-odmitnuti-urednici-pbd-/olomouc-zpravy.aspx?c=A150817_2184835_olomouc-zpravy_mip >

ÚŘAD PRO OCHRANU OSOBNÍCH ÚDAJU*. Zveřejňování osobních údajů žadatelů o informace* [online]. 18. 4. 2013. [cit. 8. 4. 2018] Dostupné na < https://www.uoou.cz/zverejnovani-osobnich-udaju-zadatelu-o-informace/d-1759>

VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV. *Český veřejný ochránce práv* [online]. [cit. 17. 4. 2018]. Dostupné na < https://www.ochrance.cz/historie/cesky-verejny-ochrance-prav/ >

PASEKOVÁ, Eva. *Svobodný přístup k informacím? Soudy jsou zahlceny žádostmi i šikanózními dotazy.* [online]. Ceska-justice.cz, 9. 12. 2016. [cit. 13. 3. 2018]. Dostupné na <http://www.ceska-justice.cz/2016/12/svobodny-pristup-k-informacim-soudy-jsou-zahlceny-zadostmi-sikanoznimi-dotazy>

Obecná část důvodové zprávy k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů s. 129. [online]. [cit. 6.7.2018]. Dostupné z:
< https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=139&CT1=0>

Obecná část důvodové zprávy k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ve znění pozdějších předpisů, s. 4-11. [online]. [cit. 8.7.2018]. Dostupné z: < http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=50&CT1=0 >

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Analýza možností zřízení informačního komisaře a vybraných problémů spojených se zákonem o svobodném přístupu k informacím*. [online]. 2. prosince 2013, [cit. 24. 5. 2018]. Dostupné na: < http://www.mvcr.cz/clanek/analyza-moznosti-zrizeni-informacniho-komisare-a-vybranych-problemu-spojenych-se-zakonem-o-svobodnem-pristupu-k-informacim.aspx >

Odborné články v časopisech

MATES, Pavel. Zamyšlení nad návrhem zákona o svobodě informací. *Právní rozhledy*, 1998, č., 8, s. 402

KORBEL, František. Dopady zákona o svobodném přístupu k informacím na soukromé osoby ve světle nejnovější judikatury. *Právní rozhledy*, 20/2015, s. 695

MATES, Pavel. Veřejná instituce a informační povinnost. *Právní rozhledy*, 15-16/2014, s. 557

ČERNÍN, Karel. Ombudsman a právo na informace. *Právní rozhledy*, 18/2015, s. 625

KOLMAN, Petr. Právo na informace – k problematice vnitřních pokynů. *Právní rozhledy*, 8/2014, s. 288

TELEC, Ivo. Držba informací. *Právní rozhledy*, 2014, roč. 22, č. 4, s. 115.

BRAŽINA, Radislav. Minimální požadavky na odůvodnění rozhodnutí ve středoevropském kontextu. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2/2016, s. 121

Právní předpisy

Listina základních práv a svobod, vyhlášená předsednictvem České národní rady dne 16. 12. 1992 jako součást ústavního pořádku ČR (č. 2/1993 Sb.)

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR

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

zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 211/2000 Z.z., o slobodnom prístupe k informáciám (zákon o svobodě informací), ve znění pozdějších předpisů

Anotace

Rigorózní práci tvoří 14 kapitol. Z úvodních kapitol, mapujících historii a mezinárodní či evropské souvislosti vyplývá, že je nezbytné legislativní zakotvení poskytování informací v českém právním řádu.

Základním předpisem správního práva je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Postupuje se podle něj tam, kde zvláštní zákon nemá vlastní úpravu. Těžiště práce spočívá v rozboru specifického vztahu správního řádu a zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, přináší nové rozdělení věcí. Pojem informace tak lze hodnotit pohledem soukromého práva, uvedeného ve třetí kapitole.

Informační zákon obsahuje řadu důvodů, na základě kterých nelze informaci poskytnout. Krom toho upravuje zpoplatňování žádostí v některých případech, zpracování výroční zprávy a další právní nástroje, kterým jsou věnovány samostatné kapitoly. V některých případech jsou rozebrány v kapitole srovnávající Českou a Slovenskou právní úpravu, neboť tak více vynikne rozdíl mezi oběma zákony, vycházejícími z téhož základu.

Práci završuje kapitola úvahy de lege ferenda, která přináší návrhy řešení některých problematických aspektů informačního zákona.

Klíčová slova

Informace, žadatel, povinný subjekt, odvolání, stížnost, sazebník

Abstract

The rigorosum thesis is comprised of 14 chapters. The introductory chapters address the history and the international and European context of the right to information. They highlight the importance of embedding the provision of information in the Czech law.

The basic act of the administration law is *Act No. 500/2004 Coll., Code of Administrative Procedure*. The Code applies where the specific law provides no rules. The primary focus of the thesis lies on the specific relationship of the *Code of Administrative Procedure* and *Act No. 106/1999 Coll. on Free Access to Information.*

Act No. 89/2012 Coll., Civil Code provided a new perspective on the issues concerned. Thus, the term “information” can be viewed under the perspective of private law, as described in Chapter III.

The Information Act includes a number of reasons why information cannot be provided. The Act also governs the charging rules valid for specific applications, writing annual reports and other legal instruments which are described in individual chapters. In some cases, the legal instruments are analysed in the chapter that compares the Czech and Slovak Information Acts. As a result, the difference between these two legislations, which have common origins, becomes more apparent

The final chapter of the thesis includes proposals *de lege ferenda*, focusing on legislative improvements of some problematic aspects in the Information Act.

Key words

Information, claimant, obliged individual, appeal, complaint, schedule of charges

Údaje o rigorózní práci dle vnitřní normy UP č. R-B-17/08:

1) Název rigorózní práce v českém jazyce:

Právo na informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a klíčové instituty tohoto zákona.

2) Název rigorózní práce v angličtině:

Right to Information According to *Act No. 106/1999 Coll. on Free Access to Information* and key institutes.

3) Anotace a klíčová slova v Českém a Anglickém jazyce

jsou součásti práce, s. 99 a 100

4) Rozsah práce:

100 s. (205 514 znaků)

5) Jazyk práce:

CZ