

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta



**Právnická
fakulta**

Tomáš Brandejský

Poskytování informací orgány veřejné správy

Diplomová práce

Olomouc 2016

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Poskytování informací orgány veřejné správy vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

v Brně dne 30. 3. 2013

Obsah

1. Úvod	6
2. Právo na informace.....	10
2.1. Pojem práva na informace	10
2.2. Pojem informace	11
2.3. Právní úprava.....	12
2.4. Způsoby poskytování informací	14
2.5. Závěr	14
3. Subjekty	16
3.1. Žadatel	16
3.2. Povinný subjekt.....	16
3.2.1. Státní orgány	17
3.2.2 Územní samosprávné celky a jejich orgány	18
3.2.3. Veřejné instituce	18
3.2.4. Veřejnoprávní korporace	19
3.3. Nadřízený orgán.....	20
3.4. Dotčená osoba	21
3.5. Závěr	23
4. Řízení o žádosti o informace	25
4.1. Žádost o informace	25
4.1.1. Způsob podání	26
4.1.2. Obsahové náležitosti	27
4.1.3. Závěr	29
4.2. Způsoby vyřízení žádosti o informace.....	30
4.2.1. Poskytnutí informací	30
4.2.2. Rozhodnutí o odmítnutí žádosti	32

4.2.3. Odložení žádosti	40
4.2.4. Závěr	43
4.4. Nečinnost	46
4.4.1. Stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) IZ	46
4.4.2. Stížnost podle § 16a odst. 1 písm. c) IZ	47
4.4.3. Závěr	48
4.5. Opravné prostředky.....	49
4.5.1. Odvolání	49
4.5.2. Stížnost	54
4.5.3. Závěr	59
5. Závěr.....	60
Seznam použitých zdrojů.....	63
Judikatura.....	63
Právní předpisy	64
Odborná literatura	65
Shrnutí	66
Summary	67
Seznam klíčových slov	68
Keywords	69

Seznam použitých zkratek

1. zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „IZ“)
2. zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)
3. zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“)
4. ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Listina“)
5. Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“)

1. Úvod

Tématem této práce jsou procesní otázky poskytování informací orgány veřejné správy při postupu podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "IZ").

Cílem této práce je pak zjistit správný procesní postup při poskytování informací, neboť ač IZ má „pouze“ 22 paragrafů (a ne všechny se týkají procesu), lze přesto (a nebo právě proto) konstatovat, že procesní postup subjektů řízení o žádosti o informace z IZ často není na první pohled zřejmý.

Tato práce se proto bude zabývat IZ účinným ke dni odevzdání této diplomové práce, tzn. ve znění jeho pozdějších novel, přičemž poslední novela, provedená zákonem č. 222/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, nabyla účinnosti dne 10. 9. 2015.

Ke zhodnocení dosavadního zpracování tématu lze uvést, že toto je deficitní. Je nesporné, že právo na informace je vděčným a bohatě zpracovaným tématem. Bohužel se autoři dosud zaměřovali převážně na hmotněprávní stránku věci, téměř výhradně na rozsah výluk z práva na informace. Zvolené téma je tak příslovečná *tabula rasa*.

S tím souvisí i charakteristika použitých zdrojů; jedná se v drtivé většině o judikaturu, ve zbytku o metodická doporučení Ministerstva vnitra, která lze označit za velmi kvalitní a podnětná, což má zřejmě původ v tom, že jejich autorem je JUDr. Adam Furek, autor jednoho z komentářů k IZ.

Rovněž i komentářová literatura nepochybně je kvalitním zdrojem informací. Naneštěstí v době psaní této práce byl k dispozici pouze komentář starý čtyři roky, který pro neustálé dotváření procesní úpravy práva na informace správními soudy již nebyl příliš relevantní (nadto byl rovněž orientován spíše na hmotněprávní stránku věci). Teprve po napsání většiny kapitol došlo k vydání aktualizovaného komentáře, pročež z něj bylo vycházeno až při následné revizi této práce.

Metoda výzkumu tedy spočívala převážně v analýze veškeré judikatury dostupné ve vyhledávací judikatury správních soudů z oblasti úpravy práva na informace. Relevantní rozhodnutí byla následně uložena do počítačové aplikace

Evernote a zaříděna pomocí systému štítků (šlo např. o štítky „povinný subjekt“, „veřejné instituce“, „stížnost“, „nečinnost“ apod.). Dlužno dodat, že pojmy jako povinný subjekt a veřejné instituce jsou pojmy definované IZ.

Následně bylo přistoupeno k psaní jednotlivých kapitol a podkapitol této vědecké práce. Jako základ vždy posloužil rozbor znění zákona, který byl doplněn, resp. vysvětlen z hlediska syntetických závěrů učiněných na základě předchozího analytického zkoumání relevantní judikatury.

Práce je členěna do pěti částí, kdy první a poslední tvoří úvod a závěr. Výklad začíná kapitolou nazvanou „Právo na informace“, ve které bude čtenář stručně seznámen s pojmy jako je právo na informace, informace, s právní úpravou práva na informace a způsoby poskytování informací. V rámci této kapitoly nebude řešena žádná výzkumná otázka, jedná se toliko o kapitolu popisnou, pro uvedení do tématu.

Následuje kapitola „Subjekty“, čímž jsou myšleny subjekty řízení o žádosti o informace. Tato podkapitola se dále dělí na části podle jednotlivých subjektů, tj. povinný subjekt, žadatel, dotčená osoba a nadřízený orgán. V rámci každé z těchto částí je řešena výzkumná otázka spočívající v tom, kdo je povinným subjektem, žadatelem atp. Hypotézou je, že povinným subjektem může být např. i obchodní společnost vlastněná a ovládaná obcí. Žadatelem pak může být i povinný subjekt, pokud současně je právnickou nebo fyzickou osobou. Dotčenou osobou je osoba, jíž se týkají požadované informace. Konečně nadřízeným orgánem je subjekt, který rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu podle správního řádu.

Jádro práce pak je obsaženo v nazvané „Řízení o žádosti o informace“, jež je dále členěna na podkapitoly „Žádost o informace“, „Způsoby vyřízení žádosti o informace“, „Nečinnost“, „Požadavek úhrady nákladů“ a „Opravné prostředky“. Záměrem tohoto členění je přehlednost a logická návaznost, kdy zvolené členění napodobuje strukturu procesních předpisů.

První věcná část této práce, a totiž podkapitola „Žádost o informace“, obsahuje řešení první výzkumné otázky, a to, jakým způsobem lze o informace požádat. Hypotézou je, že o informace lze požádat písemně, ale i ústně, jakož i to, že nesplnění náležitostí výslovně IZ požadovaných nemusí mít za následek procesní neúspěch žadatele.

Další podkapitola kapitoly „Řízení o žádosti o informace“ se jmenuje „Způsoby vyřízení žádosti o informace“, která se dále dělí nejprve na část „Poskytnutí informace“, ve které je řešena výzkumná otázka spočívající v tom, kdy skutečně dojde k poskytnutí informace, tedy k vyhovění žádosti. Hypotéza zní, že pouze tehdy, pokud povinný subjekt poskytne všechny požadované informace v podobě vyžadované žádostí o informace.

Další částí této podkapitoly je část nazvaná „Rozhodnutí o odmítnutí žádosti“. V této části je řešena výzkumná otázka, jaké jsou náležitosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Hypotéza zní, že náležitosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti jsou shodné s náležitostmi správního rozhodnutí. Další výzkumná otázka řešená v rámci této kapitoly zní, z jakých důvodů může povinný subjekt rozhodnout o odmítnutí žádosti o informace. Hypotézou je, že výčet přípustných důvodů pro odmítnutí žádosti je v IZ taxativně uveden.

Následuje část nazvaná „Odložení žádosti“, jejímž předmětem je výzkumná otázka jaká je povaha rozhodnutí o odložení žádosti a z jakých důvodů může povinný subjekt žádost odložit. Hypotéza zní, že rozhodnutí o odložení žádosti je rozhodnutím ve smyslu správního řádu a že důvody pro odložení žádosti jsou taxativně vyčteny v IZ. Další výzkumnou otázkou v tomto směru je, jak se lze proti odložení žádosti bránit. Hypotéza zní, že stížností podle § 16a IZ.

Poté následuje kapitola nazvaná „Nečinnost“, v rámci které jsou řešeny výzkumné otázky, kdy je povinný subjekt nečinný a jak se lze proti jeho nečinnosti bránit. První hypotéza zní, že povinný subjekt je nečinný v situaci, kdy nekoná ve lhůtách dle zákona, ač k tomu nemá legitimní důvod. Druhá hypotéza zní, že proti nečinnosti povinného subjektu poskytuje IZ v určitých případech obranu v rámci stížnosti podle § 16a, v ostatních případech je nutné požádat o opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu.

Následuje kapitola „Požadavek úhrady nákladů“, ve které je pouze stručně pojednáno o tomto institutu, kdy bude čtenář seznámen se základy právní úpravy.

Další podkapitolou je podkapitola s názvem „Opravné prostředky“, v rámci které jsou řešeny výzkumné otázky spočívající v tom, kdy je na místě užít ten který z opravných prostředků upravených IZ a jak při jeho užití postupovat, aby byl žadatel

procesně úspěšný. V této podkapitole rovněž budou popsány správně soudní konotace.

V závěru pak budou shrnuty výsledky aplikace vědecké metody při zjišťování odpovědí na výzkumné otázky a jejich porovnání s vyslovenými hypotézami.

Jelikož IZ byl s účinností od 10. 9. 2015 výrazně novelizován¹, lze očekávat novou judikaturu. Rovněž i některá zmiňovanou novelou nepozměněná ustanovení nebyla judikaturou dosud uspokojivě vyložena. Procesní stránka IZ proto zcela jistě není a s ohledem na proměnlivost judikatury ani nemůže být touto prací vyčerpána, pročez lze navrhnout jako předmět dalšího zkoumání právě judikaturu správních soudů z oblasti práva na informace, která bude publikována po dni odevzdání této diplomové práce.

¹ Zákon č. 222/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

2. Právo na informace

V první kapitole bude pro uvedení do tématu čtenář stručně seznámen s významem pojmu práva na informace v kontextu této práce a s jeho limity, dále s významem pojmu informace a příbuznými pojmy, dále s právní úpravou práva na informace na vnitrostátní i mezinárodní úrovni, jakož i se strukturou, základními principy a účelem IZ, a konečně, se způsoby poskytování informací.

2.1. Pojem práva na informace

Právo na informace je v této práci chápáno jako právo podle čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina").² Právo na informace se však vyskytuje i v jiných významech, např. jako právo akcionáře na informace o hospodářských výsledcích společnosti.³

Právo na informace tedy je v kontextu této práce chápáno jako veřejné subjektivní právo, jehož smyslem je informovanost veřejnosti o činnosti veřejné moci, což nepochybně má pozitivní důsledky na její výkon.⁴ Ústavní soud však akcentuje, že se jedná o právo politické, jde tedy o *„prostředek účasti na politickém životě státu. Zaručuje je stát. Právo na informace však nelze chápat jako neomezené právo člověka na uspokojení osobní zvědavosti či zvidavosti. Je to právo na informaci v politickém slova smyslu, chápanou velmi široce, tj. takovou, kterou člověk žijící ve státě potřebuje k tomu, aby v prakticky dosažitelné míře znal, co se děje na veřejnosti v jeho okolí.“*⁵

Rovněž NSS, o kterém se dá říct, že vykládá právo na informace extenzivně ve prospěch žadatelů o informace, uznal limity práva na informace, když v rozsudku ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011 - 66, uvedl, že ačkoliv ve svých závěrech *„setrvale vychází z toho, že široce pojatý svobodný přístup k informacím ve veřejné*

² „Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.“

³ Podle § 357 a násl. zák. č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích, ve znění pozdějších předpisů.

⁴ „již pouhý právní stav umožňující v zásadě komukoliv, aby získal informace o činnosti orgánů veřejné správy, vede k růstu odpovědnosti při výkonu veřejné moci, ke zvyšování její kvality a transparentnosti, čímž zároveň působí jako významný (ne-li nejvýznamnější) preventivní prvek předcházející nežádoucím situacím, motivům a jevům v politice a veřejné správě.“ (Korbel, Fr., Právo na informace: Komentář. Praha, Linde 2005, str. 48).

⁵ náleží ÚS sp. zn. III.ÚS 156/02 ze dne 18. 12. 2002

sféře je jednou z nejefektivnějších cest k transparentci veřejné moci, k její všestranné, účinné a kontinuální veřejné kontrole a jedním z nástrojů snižujících možnosti jejího zneužívání. Na druhé straně však nelze přehlédnout, že kverulační, zjevně šikanózní, či dokonce pracovní kapacitu orgánů veřejné moci z různých důvodů cíleně paralyzující výkon tohoto práva může mít významné negativní důsledky, které za určitých okolností mohou popřít dokonce i smysl a účel práva na svobodný přístup k informacím.“

NSS později dovodil, že dojde-li k popření smyslu a účelu práva na informace, je možné poskytnutí informací odepřít pro zneužití práva, ač IZ tento důvod pro odmítnutí žádosti výslovně neupravuje, k tomu viz níže v kapitole Rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

2.2. Pojem informace

Pojem informace je pro účely IZ definován v § 3 odst. 3.⁶ Z této definice je zřejmé, že informací je IZ rozuměn jakýmkoliv způsobem zaznamenaný obsah. Informací však není počítačový program.⁷

IZ dále rozlišuje též zveřejněnou informaci, kterou je taková informace, „*kteřá může být vždy znovu vyhledána a získána, zejména vydaná tiskem nebo na jiném nosiči dat umožňujícím zápis a uchování informace, vystavená na úřední desce, s možností dálkového přístupu nebo umístěná v knihovně poskytující veřejné knihovnické a informační služby podle knihovního zákona*“.⁸ Toto rozlišování má význam v tom, že je-li požadována zveřejněná informace, může za určitých podmínek povinný subjekt takovou žádost vyřídit odkazem na zveřejněnou informaci.⁹ IZ rozlišuje též tzv. doprovodnou informaci, kterou je „*taková informace, která úzce souvisí s požadovanou informací, například informace o její existenci, původu, počtu, důvodu odepření, době, po kterou důvod odepření trvá a kdy bude znovu přezkoumán, a dalších důležitých rysech*.“¹⁰ Doprovodné informace jsou tedy

⁶ „Informací se pro účely tohoto zákona rozumí jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakékoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního.“

⁷ Podle § 3 odst. 4 IZ.

⁸ Podle § 3 odst. 5 IZ.

⁹ Podle § 6 IZ.

¹⁰ Podle § 3 odst. 6 IZ.

informace, které žadatel nepožaduje, přesto je povinný subjekt je s požadovanými informacemi povinen poskytnout, neboť s požadovanými informacemi úzce souvisí.¹¹ Tento pojem užívá IZ též v souvislosti s povinností povinných subjektů následně zveřejňovat na žádost poskytnuté informace. V určitých případech postačí, pokud povinný subjekt zveřejní pouze doprovodné informace.¹²

V souvislosti s pojmem informace lze konečně poukázat na pojem metadata: „*Metadata jsou pro účely tohoto zákona data popisující souvislosti, obsah a strukturu zaznamenaných informací a jejich správu v průběhu času.*“¹³ I metadata je povinný subjekt povinen poskytnout, ač je žadatel výslovně nepožadoval.¹⁴ Rozdíl mezi metadaty a doprovodnými informacemi spočívá v tom, že metadata požadované informace určitým způsobem popisují, zatímco doprovodné informace jsou „pouze“ z hlediska požadovaných informací relevantní.

2.3. Právní úprava

Jak již bylo výše uvedeno, právo na informace dle významu této práce pramení zejm. z čl. 17 odst. 5 Listiny. Toto právo pak provádí IZ, který též zpracovává příslušné předpisy Evropské unie.¹⁵

Samotný IZ pak provádí jednak podzákoné předpisy podle § 21 IZ, kterým je předně nařízení vlády č. 173/2006 Sb., o zásadách stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Dále jím je nařízení vlády č. 364/1999 Sb., kterým se upravuje součinnost orgánů státní správy s obcemi při zajišťování povinností obcí podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Konečně je to vyhláška Ministerstva vnitra č.

¹¹ Podle § 12 IZ.

¹² Podle § 5 odst. 3 IZ: „*Do 15 dnů od poskytnutí informací na žádost povinný subjekt tyto informace zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup. O informacích poskytnutých způsobem podle § 4a odst. 2 písm. e) a f), informacích poskytnutých v jiné než elektronické podobě, nebo mimořádně rozsáhlých elektronicky poskytnutých informacích postačí zveřejnit doprovodnou informaci vyjadřující jejich obsah.*“

¹³ Podle § 3 odst. 10 IZ.

¹⁴ Podle § 4a odst. 1 IZ.

¹⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES ze dne 17. listopadu 2003 o opakovaném použití informací veřejného sektoru a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/37/EU ze dne 26. června 2013, kterou se mění směrnice 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru.

442/2006 Sb., kterou se stanoví struktura informací zveřejňovaných o povinném subjektu způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Na proces poskytování informací podle IZ se též částečně užije zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen "správní řád"). V plné míře se při postupu podle IZ užijí pouze „*ustanovení správního řádu o základních zásadách činnosti správních orgánů, ustanovení o ochraně před nečinností a ustanovení § 178; v ostatním se správní řád nepoužije.*“¹⁶ Subsidiárně, tzn., nestanoví-li IZ jinak, se správní řád uplatní pouze pro rozhodnutí o odmítnutí žádosti, pro odvolací řízení a v řízení o stížnosti pro počítání lhůt, pro doručování a náklady řízení.¹⁷

IZ též v jistém smyslu provádějí vnitřní předpisy jednotlivých povinných subjektů, a totiž sazebníky úhrad za poskytování informací, neboť prostřednictvím sazebníku stanoví povinný subjekt konkrétní položkové částky, které bude v souvislosti s poskytováním informací požadovat.

Samotný IZ je však pro poskytování informací zásadní tím, že obsahuje jak hmotněprávní, tak procesní úpravu práva na informace, a to ve velké míře nezávisle na správním řádu. Účelem IZ je provést čl. 17 odst. 5 Listiny.¹⁸

Co se týče principu, na kterém je IZ stavěn, tak platí, že „*Obecným principem poskytování informací v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím přitom je zásadně úplná informační povinnost povinných subjektů, což znamená, že režimu předmětného zákona podléhají veškeré informace o činnosti povinných subjektů s výjimkou informací, jejichž ochranu výslovně předpokládá zákon (ať již zákon o svobodném přístupu k informacím či jiný zákon).*“¹⁹

Podle IZ se tedy obecně poskytují všechny informace o činnosti povinných subjektů, s výjimkou případů, kdy IZ, nebo jiný právní předpis, stanoví, že určité informace jsou z množiny poskytovaných informací vyloučeny. Takové důvody pro neposkytnutí informací jsou jurisprudencí a judikaturou nazývány „výluky z práva na informace“, které jsou v IZ upraveny v § 2 odst. 3 a 4 a dále v § 7 až § 11.

¹⁶ Podle § 20 odst. 4 *in fine* IZ.

¹⁷ Tamtéž.

¹⁸ Právo na informace o životním prostředí dle čl. 35 odst. 2 Listiny provádí zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹ rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2015, sp. zn. 5 As 112/2013

Rozsah informační povinnosti povinného subjektu však není omezen jen výlukami z práva na informace, ale též rozsahem informační povinnosti povinného subjektu dle § 2 IZ, který v tomto směru rozlišuje mezi povinnými subjekty dle § 2 odst. 1 a § 2 odst. 2 téhož zákona.

2.4. Způsoby poskytování informací

Podle § 4 odst. 1 IZ poskytují povinné subjekty informace na základě žádosti nebo zveřejněním. Povinné subjekty tedy poskytují informace jednak nezávisle na tom, zda o jejich poskytnutí někdo požádal, jedná se zde o tzv. aktivní zveřejňování a jednak poskytují informace na žádost, jedná se o tzv. pasivní zveřejňování.

Tato práce se zaměřuje na poskytování informací na žádost, neboť poskytování informací zveřejňováním neprobíhá v rámci správního řízení. Tématem této práce přitom jsou právě procesní aspekty poskytování informací.

Lze však obecně uvést, že povinnost zveřejňovat určité informace ukládá povinným subjektům jednak IZ v § 5 a v § 6 jim IZ dává možnost odkázat se na zveřejněnou informaci, je-li o ní požádáno, jakož jim tuto povinnost ukládají i zvláštní předpisy, např. zákon o obcích.

Rovněž lze poukázat na to, že povinné subjekty mohou podle § 5 odst. 7 IZ aktivně zveřejňovat i informace, jejichž zveřejňování jim není uloženo jako povinnost. Musí však při tom respektovat výluky z práva na informace.

Konečně je nutné upozornit na to, že i při aktivním zveřejňování informací jsou povinné subjekty povinny respektovat práva dotčených osoba musí provést i tzv. test veřejného zájmu, pokud např. část povinně zveřejňovaných informací nezveřejní. K tomu viz blíže kapitola „Dotčené osoby“ a kapitola „Rozhodnutí o odmítnutí žádosti“.

2.5. Závěr

Čtenář byl této kapitole ve stručnosti seznámen s významem pojmu práva na informace, v jakém bude užíván v této práci (ve smyslu čl. 17 odst. 5 Listiny), dále s pojmem informace, jak ho chápe IZ (jakýkoliv zaznamenaný obsah). Dále byl

seznámen se zdroji právní úpravy práva na informace na vnitrostátní i mezinárodní úrovni (jedná se zejm. o IZ a příslušná nařízení vlády). Konečně byl seznámen i s tím, jaké jsou způsoby poskytování informací podle IZ (aktivní a pasivní poskytování informací, jakož i s tím, že tato práce se bude věnovat téměř výhradně poskytování informací na žádost.

3. Subjekty

V této kapitole bude čtenář seznámen s jednotlivými subjekty procesu poskytování informací podle IZ. Jedná se jak o subjekty rozhodující (povinný subjekt, nadřízený orgán), tak o subjekty, jenž jsou hlavním účastníkem (žadatel), tak účastníkem vedlejším (dotčená osoba). Výklad je soustředěn na povinné subjekty, tedy na jejich druhy, rozsah informační povinnosti, jakož i na to, kdo za povinný subjekt je oprávněn/povinen žádosti o informace vyřizovat. Podrobněji je zpracováno též téma dotčených osob a nadřízených orgánů.

3.1. Žadatel

Žadatel je subjekt, který podal žádost o informace. V řízení o žádosti o informace podle IZ se rozhoduje o jeho veřejném subjektivním právu na požadované informace. Žadatelem může být fyzická nebo právnická osoba, není přitom rozhodná její státní příslušnost. U fyzických osob nadto není ani podmínkou, aby žadatel byl osobou zletilou. Uplatní se pouze pravidlo dle § 31 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.²⁰ Pokud je žadatel též povinným subjektem, poskytují se mu informace za stejných podmínek, jako jiným žadatelům.²¹

3.2. Povinný subjekt

Pouze povinné subjekty mají povinnost poskytovat informace podle IZ.²² Lze přitom konstatovat, že každý správní orgán je povinným subjektem, neplatí však, že by každý povinný subjekt byl správním orgánem.²³ Subjekt, který není povinným subjektem, nemá povinnost případnou jemu směřovanou žádost o informace vyřizovat podle IZ.

²⁰ „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.“

²¹ Podle § 4 odst. 2 IZ.

²² Podle § 2 odst. 1 a 2 IZ.

²³ Kromě případů, kdy postupuje podle IZ. K tomu srov. „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.“ (Podle usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. října 2014, sp. zn. 8 As 55/2012)

Zákon o svobodném přístupu k informacím pak zná čtyři druhy povinných subjektů, a to státní orgány, orgány územní samosprávy a veřejné instituce, přičemž tyto tři druhy povinných subjektů mají úplnou informační povinnost, a dále veřejnoprávní korporace²⁴ s informační povinností omezenou. Lze však upozornit na to, že „povinným subjektem k poskytnutí informace je státní orgán a nikoliv jednotlivý zaměstnanec či příslušník tohoto orgánu.“²⁵ Za povinný subjekt o žádosti o informace rozhoduje k tomu příslušný orgán, kterým je zpravidla orgán s tzv. zbytkovou kompetencí, pokud tento tuto pravomoc nedelegoval na jiný orgán.²⁶ Za povinný subjekt, jenž je obchodní společností, tak je obecně příslušný vyřizovat žádost o informace jednatel. Rovněž lze poukázat na rozsudek NSS ze dne 4. prosince 2014, sp. zn. 9 As 56/2014, podle kterého je otázka, zda žalovaný je povinným subjektem, nutné vyřešit přednostně, je-li tato otázka mezi stranami sporná.²⁷ Jak bylo uvedeno výše, IZ zná následující skupiny povinných subjektů.

3.2.1. Státní orgány

Snad nejpočetnější skupinou povinných subjektů jsou státní orgány, kterými jsou jak orgány moci zákonodárné, tak orgány moci výkonné i soudní. Povaha subjektu jako státního orgánu zpravidla nevyvolává v praxi pochybnosti, protože jsou snadno definovatelné. Jedná se tak např. o ústavní orgány státu zřízené Ústavou, ústřední správní úřady, územní orgány státní správy a veřejné ozbrojené i neozbrojené sbory.

²⁴ „Kromě státních orgánů a orgánů územní samosprávy zákon o svobodném přístupu k informacím řadí mezi povinné subjekty ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy. Tuto třetí ze zákonem č. 106/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, vymezených skupin povinných subjektů lze tedy označit jako veřejnoprávní korporace (”veřejnoprávní korporaci musí být svěřena mocenská pravomoc činit vrchnostenské úkony” - D. Hendrych a kol., *Správní právo. Obecná část. Praha 1994*, s. 185).“ (Podle nálezu ÚS sp. zn. III. ÚS 686/02 ze dne 27. února 2003)

²⁵ rozsudek NSS ze dne 20. dubna 2006, sp. zn. 7 As 28/2005

²⁶ V případě povinného subjektu obce tak pravomoc rozhodovat o žádostech o informace týkajících se samostatné působnosti obecně přísluší dle § 102 odst. 2 zák. č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, radě obce, která však tuto pravomoc může delegovat, a to zpravidla na obecní úřad.

²⁷ „Pokud je sporná povaha žalovaného, po kterém jsou požadovány informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, coby povinného subjektu dle tohoto zákona (§ 2 odst. 1 a 2), je správní soud povinen přednostně vyhodnotit tuto otázku, aby zjistil, zda je dána pravomoc soudů ve správním soudnictví. Teprve poté, co učiní závěr o pravomoci soudů ve správním soudnictví, se může zabývat dalšími okolnostmi, jako je např. povaha aktu vydaného žalovaným.“

3.2.2 Územní samosprávné celky a jejich orgány

Těmito jsou obce, kraje a Hlavní město Praha. Jejich orgány pak jsou obecní úřad, krajský úřad, magistrát, obecní policie, starosta, hejtman, primátor, rada a zastupitelstvo. Územní samosprávné celky a jejich orgány též v praxi nevyvolávají pochybnosti, protože jsou snadno definovatelné.

3.2.3. Veřejné instituce

Veřejnou institucí pak je subjekt, který není státním orgánem, územně samosprávným celkem ani jeho orgánem, ani veřejnoprávní korporací, ale přesto je v určitém vztahu ke státu či územně samosprávnému celku, a určitým způsobem se podílí na výkonu veřejné správy.

Veřejná instituce je tedy subjekt, který nerozhoduje o právech, povinnostech, či oprávněných zájmech právnických a fyzických osob, ale vykonává výhradně nevrchnostenskou správu. Rovněž lze dovodit, že veřejná instituce nemusí hospodařit s veřejnými prostředky, neboť tato podmínka, v IZ dříve výslovně zmíněná, byla z IZ novelou č. 61/2006 Sb. vypuštěna.

Může se jednat jak o subjekt veřejnoprávní²⁸, tak subjekt soukromoprávní povahy. Typickým příkladem je obchodní společnost založená obcí a „klasickou“ veřejnou institucí podle IZ je např. i Česká televize či Český rozhlas. Judikaturou bylo dovozeno, že veřejnou institucí je též ČEZ, a. s.²⁹, státní podniky³⁰, obecní akciová společnost provozující fotbalové družstvo³¹ a další. Správní soudy tak tendují k extenzivnímu výkladu pojmu veřejné instituce³², což je ve prospěch práva na informace, neboť často bude sporné, zda určitý subjekt je veřejnou institucí, či veřejnoprávní korporací, či nepovinným subjektem, přičemž veřejná instituce má v podstatě neomezenou informační povinnost, naopak veřejnoprávní korporace

²⁸ „Z množiny veřejnoprávních subjektů za takové pak nutno považovat veřejný ústav a veřejný podnik, veřejné fondy a veřejné nadace.“ (Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 27. února 2003, sp. zn. III. ÚS 686/02)

²⁹ „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.“ (Podle rozsudku NSS ze dne 6. října 2009, sp. zn. 2 Ans 4/2009)

³⁰ nálezu Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06

³¹ rozsudek NSS ze dne 29. května 2008, sp. zn. 8 As 57/2006

³² „Otázkou, zda je určitý subjekt veřejnou institucí, se soudy zabývaly již v minulosti, přičemž se dospělo k obecnému závěru o nutnosti extenzivního výkladu tohoto pojmu.“ (Podle rozsudku NSS ze dne 26. listopadu 2013, sp. zn. 2 As 66/2013)

poskytuje informace toliko o své rozhodovací činnosti. Nepovinný subjekt pak samozřejmě nemá podle IZ vůbec povinnost postupovat.

Co se týče rozsahu informační povinnosti první skupiny povinných subjektů dle § 2 odst. 1 IZ, kdy tyto poskytují informace „vztahující se k jejich působnosti“, judikatura dovodila, že pod tento pojem lze zahrnout jakoukoliv činnost povinného subjektu.³³ Dle názoru NSS vyjádřeného v rozsudku ze dne 26. listopadu 2013, sp. zn. 2 As 66/2013 je pak třeba při posuzování povahy určitého subjektu reflektovat „pět základních kritérií: a) způsob vzniku (zániku) instituce; b) hledisko osoby zřizovatele; c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce; d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce; e) veřejný nebo soukromý účel instituce.“

Jedním ze znaků veřejné instituce tedy je její veřejný účel. Výklad tohoto pojmu poskytl Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 24. ledna 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, kde uvedl, že „Institucí zřízenou za veřejným účelem je ta, která byla zřízena k uspokojování veřejných či celospolečenských potřeb; má za účel prospět nikoli jen zájmům svým, nýbrž uspokojuje svou činností také potřeby veškerenstva nebo alespoň neurčité části subjektů, jimž činnost instituce slouží k dobru.“

3.2.4. Veřejnoprávní korporace

Veřejnoprávní korporace, oproti ostatním výše uvedeným povinným subjektům, které musí poskytovat informace vztahující se k celé jejich působnosti, tedy i k výkonu veřejné správy nevrchnostenské,³⁴ poskytují informace pouze v rozsahu své rozhodovací činnosti.³⁵ Typickým příkladem veřejnoprávní korporace je např. Česká advokátní komora nebo Česká lékařská komora.

³³ „působnost“ povinných subjektů v § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím je nutno vykládat jako jejich činnost, nikoli zúženě jako oblast uplatnění jejich vrchnostenských pravomocí.“ (Podle rozsudku NSS ze dne 28. ledna 2015, sp. zn. 6 As 113/2014)

³⁴ „ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy“ (Podle § 2 odst. 2 IZ)

³⁵ „Ústavní soud k významu pojmu veřejné správy v souvislosti s působností Fondu připomíná, že její uplatňování se uskutečňuje jak vrchnostenskými, tak i nevrchnostenskými metodami.“ (tamtéž)

3.3. Nadřízený orgán

Nadřízený orgán je subjekt, který rozhoduje o odvolání a stížnosti podle § 16 a § 16a IZ v druhém stupni³⁶. Plně se zde uplatní úprava nadřízeného správního orgánu obsažená ve správním řádu, tj. v jeho § 178³⁷. Pokud nelze nadřízený orgán podle § 178 správního řádu určit, uplatní se subsidiární pravidlo IZ dle § 20 odst. 5, a totiž, že *„rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti ten, kdo stojí v čele povinného subjektu.“*

Primárně je tedy podle § 178 odst. 1 správního řádu nadřízeným orgánem ten správní orgán, o kterém zvláštní zákon stanoví, že je nadřízeným správním orgánem povinného subjektu. Sekundární pravidlo stanoví, že nadřízeným orgánem je subjekt, který *„podle zákona (správního řádu) rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor“*. O odvolání přitom podle správního řádu rozhoduje primárně *„nejblíže nadřízený správní orgán“*.³⁸

Nelze-li určit nadřízený orgán podle § 178 odst. 1 správního řádu, postupuje se podle § 178 odst. 2, podle kterého je nadřízeným orgánem orgánu obce krajský úřad. Nadřízeným orgánem orgánu kraje ve věci žádosti o informace ze samostatné působnosti pak je Ministerstvo vnitra, ve věci žádosti o informace z přenesené působnosti *„věcně příslušný ústřední správní úřad, popřípadě ústřední správní úřad, jehož obor působnosti je rozhodované věci nejbližší“*.

Nadřízeným orgánem jiných veřejnoprávních korporací je správní orgán pověřený výkonem dozoru. Nadřízeným orgánem právnické nebo fyzické osoby pověřené výkonem veřejné správy pak je *„orgán, který podle zvláštního zákona rozhoduje o odvolání“*, přičemž *„není-li takový orgán stanoven, je tímto orgánem orgán, který tyto osoby výkonem veřejné správy na základě zákona pověřil.“*

Konečně *„Nadřízeným správním orgánem ústředního správního úřadu se rozumí ministr, nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Nadřízeným*

³⁶ Jak o odvolání, tak o stížnosti může povinný subjekt rozhodnout autoremedurou. Tuto možnost u stížnosti zakotvuje IZ výslovně v ust. § 16a odst. 5. Pro odvolání tato možnost vyplývá z ust. § 87 správního řádu, který se na odvolací řízení subsidiárně užije dle § 20 odst. 4 písm. b) IZ.

³⁷ Podle § 20 odst. 4 *in fine* IZ.

³⁸ Podle § 89 odst. 1 správního řádu.

správním orgánem ministra nebo vedoucího jiného ústředního správního úřadu se rozumí vedoucí příslušného ústředního správního úřadu.“

Z toho lze např. dovodit, že je-li žádost o informace směřována ministrowi, rozhoduje tento též o odvolání či stížnosti proti způsobu, jakým žádost o informaci sám vyřídil. V případě obce tak je nadřízeným orgánem krajský úřad. V případě kraje pak bylo judikaturou dovozeno, že nadřízeným orgánem ve věci žádosti o informace směřované kraji v jeho samostatné působnosti je hejtman.³⁹ NSS rovněž postavil najisto, že *„Odvolacím orgánem ve věcech poskytování informací vztahujících se k samosprávné působnosti veřejných vysokých škol je rektor (k § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím).“*⁴⁰ Dále NSS dovodil, že *„Při rozhodovací činnosti Národního zemědělského muzea Praha týkající se poskytování údajů o movitých věcech v režimu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, není Ministerstvo zemědělství jemu nadřízeným orgánem.“*⁴¹ Nadřízeným orgánem a *„Kompetentní rozhodovat o stížnostech a odvoláních v režimu zákona o informacích je v tomto případě generální ředitel NZM.“*⁴²

3.4. Dotčená osoba

Dalším procesním subjektem řízení o žádosti o informace, jakož i navazujících řízení o opravných prostředcích, a to i ve správním soudnictví, může být tzv. dotčená osoba, tj. osoba, které se týkají požadované informace. Tato osoba má postavení ne nepodobné vedlejšímu účastníkovi dle správního řádu. IZ její postavení výslovně neupravuje. Její práva a postavení se tak dovozují ze základních zásad činnosti správních orgánů, konkrétně z § 4 odst. 2, 3 a 4 správního řádu. Z tohoto ustanovení pak NSS dovodil povinnost povinného subjektu *„informovat bez zbytečného prodlení tyto osoby, že hodlá poskytnout informace, které se jich mohou dotknout, a právo*

³⁹ *„Pokud je povinným subjektem kraj, za něhož podle § 66 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů, plní úkoly v samostatné působnosti uložené mu zastupitelstvem a radou krajský úřad, přičemž požadovaná informace se týká činnosti spadající do samostatné působnosti kraje, pak rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu ten, kdo stojí v jeho čele, tedy hejtman příslušného kraje. Ten ostatně podle § 61 odst. 3 písm. f) zákona o krajích odpovídá za informování občanů o činnosti kraje (v poznámce pod čarou je přitom uveden odkaz na zákon č. 106/1999 Sb.).“* (Podle rozsudku NSS ze dne 28. prosince 2007, sp. zn. 4 As 48/2007)

⁴⁰ Podle rozsudku NSS ze dne 28. května 2015, sp. zn. 1 As 80/2015.

⁴¹ Podle rozsudku NSS ze dne 11. února 2015, sp. zn. 1 As 239/2014.

⁴² Tamtéž.

potenciálně dotčených osob se k tomu vyjádřit.“ Tento závěr byl dovozen Nejvyšším správním soudem též v rozsudku ze dne 17. prosince 2014, sp. zn. 1 As 189/2014.⁴³

Pokud by povinný subjekt poskytl informaci v rozporu se zákonnou výlukou, mohlo by se jednat o nezákonný zásah podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen "soudní řád správní")⁴⁴, došlo-li by poskytnutím informací ke zkrácení práv dotčené osoby. Bylo tedy dovozeno, že dotčená osoba má právo se k žádosti před jejím vyřízením vyjádřit, přičemž povinný subjekt musí její námitky přezkoumatelným způsobem vypořádat.

Lze si představit např. situaci, kdy povinný subjekt poskytne osobní údaje a výši platu osoby, která je v zaměstnaneckém poměru k povinnému subjektu, ale vykonává u povinného subjektu pouze činnosti pomocné nebo servisní, a současně je výše jejího platu standardní, resp. nevzbuzuje pochybnosti. Takové informace se dle recentní judikatury neposkytují, neboť nad zájmem informovanosti veřejnosti o nakládání s veřejnými prostředky převáží zájem na ochraně soukromí takové osoby.⁴⁵ Pokud by povinný subjekt přesto informace poskytl, mohlo by tak být zasaženo do jejího práva na informační sebeurčení.⁴⁶ Lze dodat, že *„Komunikace mezi povinným subjektem a dotčenou osobou má probíhat tak, aby zásadně nebylo ohroženo vyřízení žádosti o poskytnutí informace v zákonem stanovených lhůtách (§ 14 a 15 zákona o svobodném přístupu k informacím).“*, z čehož mj. vyplývá, že skutečnost, že povinný subjekt vyrozumívá dotčenou osobu o podané žádosti, jejíž obsah se jí týká, není důvodem pro prodloužení lhůty k vyřízení žádosti o informace, neboť takový důvod není v taxativním výčtu pro prodloužení lhůty k vyřízení žádosti o informace dle § 14 odst. 7 IZ.

V rozsudku ze dne 22. října 2014, sp. zn. 8 As 55/2012 dále NSS dovodil, že dotčená osoba je účastníkem řízení o vydání rozhodnutí o, i částečném, odmítnutí

⁴³ „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.“

⁴⁴ „Poskytnutí informace by mohlo být podle okolností nezákonným zásahem povinného subjektu do práva toho, o němž se informace poskytuje, na informační sebeurčení (k tomuto pojmu viz např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 11. 2002, sp. zn. I. ÚS 512/02).“ (Podle rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 22. října 2014, sp. zn. 8 As 55/2012)

⁴⁵ „Do skupiny osob, u nichž podle konkrétních okolností může připadat v úvahu odepření poskytnutí informace o jejich platech, jsou-li placeny z veřejných prostředků, tak mohou patřit zásadně jen osoby vykonávající u povinného subjektu činnosti pomocné nebo servisní povahy (např. údržba, úklid, závodní stravování), a to samozřejmě jen za předpokladu, že nenaplní některý z výše naznačených rysů.“ (Podle rozsudku NSS ze dne 22. října 2014, sp. zn. 8 As 55/2012)

⁴⁶ Tamtéž

žádosti a případně následného řízení o odvolání podle § 16 IZ, neboť to vyplývá z § 27 odst. 2 správního řádu⁴⁷, jenž se na rozhodnutí o odmítnutí žádosti a odvolání podle § 20 odst. 4 písm. a) a b) IZ subsidiárně užije.

Pokud tedy např. nadřízený orgán odvolání žadatele proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti vyhoví, může dotčená osoba takové rozhodnutí nadřízeného orgánu napadnout ve správním soudnictví a to žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 soudního řádu správního. Rovněž může dotčená osoba být osobou zúčastněnou na řízení podle § 34 odst. 1 soudního řádu správního, podá-li žadatel žalobu podle § 65 soudního řádu správního proti nevyhovujícímu rozhodnutí nadřízeného orgánu o jeho odvolání.

Rovněž již v rámci odvolacího řízení má dotčená osoba všechna práva účastníka, tedy zejm. právo seznámit se s podklady rozhodnutí, k těmto se vyjádřit atd. Její námitky pak sice nejsou pro nadřízený orgán závazné, musí je ale v odůvodnění svého rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vypořádat, což plyne z § 68 odst. 3 správního řádu.

Podle recentní judikatury NSS, korigující dříve vyvozená stanoviska, je dotčená osoba účastníkem řízení o žádosti o informace pouze ve smyslu širšího významu pojmu účastenství, kdy povinný subjekt je toliko povinen dotčenou osobu vyrozumět o tom, že byla podána žádost o informace, jejichž poskytnutím může být dotčena, jakož má být i vyrozuměna o konkrétním způsobu vyřízení žádosti.⁴⁸

3.5. Závěr

V této kapitole byl čtenář seznámen s definičními znaky subjektů vystupujících v procesu poskytování informací podle IZ. Bylo zjištěno, že povinným subjektem může být i obchodní společnost vlastněná obcí, a to jako veřejná instituce, čímž byla zodpovězena první výzkumná otázka. Rovněž bylo zjištěno, že žadatelem může být též povinný subjekt, pokud současně je právnickou nebo fyzickou osobou, jakož i to, že není důležitá zletilost žadatele.

⁴⁷ „Účastníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.“

⁴⁸ Podle rozsudku NSS ze dne 17. prosince 2014, sp. zn. 1 As 189/2014.

Též bylo zjištěno, že dotčenou osobou skutečně je osoba, které se týkají požadované informace, kdy její definici je nutné hledat ve správním řádu. Bylo však nutné korigovat hypotézu týkající se nadřízeného orgánu, kdy bylo zjištěno, že ačkoliv bude nejčastější situace, kdy nadřízeným orgánem bude odvolací orgán dle správního řádu, nejedná se o výlučné pravidlo.

4. Řízení o žádosti o informace

V této kapitole bude pojednáno o zahájení, průběhu a ukončení řízení o žádosti o informace, jakož i o případných opravných prostředcích. Budou tak rozebrány způsoby podání žádosti o informace, její náležitosti, dále způsoby poskytování informací, jednotlivé způsoby vyřízení žádosti a s tím související lhůty, jakož i opravné prostředky.

Na úvod je vhodné uvést, že řízení o žádosti o informaci, nezávisle na tom, zda je skončeno poskytnutím informací, rozhodnutím o odmítnutí žádosti či odložením žádosti, je správním řízením, a to i v případě, že povinný subjekt není správním orgánem, neboť tento při poskytování informace v materiálním smyslu jedná jako správní orgán.⁴⁹

4.1. Žádost o informace

Žádost o informace je podáním⁵⁰, jímž se zahajuje řízení o veřejném subjektivním právu žadatele na informace. Toto řízení, ne nepodobné řízení o žádosti podle § 44 správního řádu, upravuje IZ, avšak nijak zvlášť rozdílně od správního řádu. Lze však vysledovat zmenšené nároky na žadatele, které se objevují též v extenzivním pojetí práva na informace českými správními soudy.

„Žádost je podána dnem, kdy ji obdržel povinný subjekt.“ Toto upravuje IZ a správní řád ve věci žádosti shodně, srov. § 44 odst. 1 správního řádu. Lze doporučit si den podání žádosti zaznamenat pro účely případné obrany proti (ne)vyřízení žádosti stížností, odvoláním nebo jinak, neboť od okamžiku obdržení žádosti počínají povinnému subjektu běžet lhůty k jejímu vyřízení.

⁴⁹ K tomu srov. již výše citované usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. října 2014, sp. zn. 8 As 55/2012: *„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.“*

⁵⁰ Nikoliv podle § 37 správního řádu, když správní řád se na žádost o informace subsidiárně neužije (k tomu srov. § 20 odst. 4 IZ *a contrario*).

4.1.1. Způsob podání

4.1.1.1 Ústně

Žádost o informace lze podat ústně a písemně. tzn. i elektronicky. Je-li však podána ústně, avšak není jí bezprostředně vyhověno, tzn. že není žadateli na ústně podanou žádost informace poskytnuta anebo nepovažuje-li žadatel informaci poskytnutou na ústně podanou žádost za dostačující, je nutné podat ji písemně, jinak není fakticky podle IZ vyřizována, neboť podle § 13 odst. 3 IZ platí ustanovení § 14 až § 16a a § 18 IZ pouze pro žádosti podané písemně.

K tomu též rozsudek NSS ze dne 12. 9. 2013, č. j. 7 Aps 4/2013 – 77 uvádí, že: *„Ačkoliv informační zákon výslovně umožňuje podání žádosti také ústně, vyjímá v takovém případě postup povinného subjektu ze standardního formalizovaného režimu a pro případ nespokojenosti žadatele s vyřízením jeho žádosti po něm požaduje, aby podal žádost písemně. Teprve o písemné žádosti lze vést formalizovaný proces a například vyzývat žadatele k doplnění či upřesnění žádosti či rozhodovat o odložení žádosti nebo jejím odmítnutí. Ústní žádost nemůže být podkladem pro vydání jakéhokoliv rozhodnutí“.*

Není však důvodu, proč vylučovat obranu proti vyřízení výhradně ústně podané žádosti podle soudního řádu správního, když obecná podmínka přípustnosti správní žaloby, a totiž vyčerpání řádných opravných prostředků, bude nepochybně splněna, když žádné řádné opravné prostředky v takovém případě zvláštní předpis, a totiž IZ, nenabízí. Tyto jsou totiž zakotveny v ust. § 16 a § 16a, které jsou dle § 13 odst. 3 IZ vyloučeny v případě žádosti podané ústně.

V souvislosti s vyřízením ústně podané žádosti o informace se případně bude jednat o nezákonný zásah správního orgánu, neboť nevyřízení ústně podané žádosti není nečinností správního orgánu ve smyslu § 79 soudního řádu správního, když poskytnutí informací není rozhodnutím, ale faktickým úkonem.⁵¹

⁵¹ „Procedura poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím je postavena na zásadě, že poskytnutí informací na žádost je faktický úkon povinného subjektu, zatímco neposkytnutí informací děje se formou správního rozhodnutí, proti kterému je přípustné odvolání.“ (Podle usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. října 2014, sp. zn. 8 As 55/2012)

4.1.1.2. Písemně

Je zřejmé, že písemný způsob podání žádosti o informace podle § 13 odst. 1 IZ bude zejména v listinné podobě, nejčastěji formou zásilky doručované Českou poštou. Podle § 13 odst. 1 IZ lze žádost o informace podat i prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací, přičemž za síť elektronických komunikací lze zřejmě považovat jak internet, tak též telefonickou síť. Prostřednictvím této pak zřejmě půjde o žádost podanou ústně se všemi s tím negativními důsledky spojenými. Službou elektronických komunikací pak zřejmě bude např. e-mail či datová zpráva, jež se realizují prostřednictvím sítě elektronických komunikací, a totiž internetu.

Podle § 14 odst. 3 IZ pak platí, že *„Je-li žádost učiněna elektronicky, musí být podána prostřednictvím elektronické adresy podatelny povinného subjektu, pokud ji povinný subjekt zřídil.“* Pojem elektronická adresa podatelny zakotvuje v českém právním řádu vyhláška č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelnách a nařízení vlády č. 495/2004 Sb., kterým se provádí zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu. Elektronickou adresou podatelny je jak datová schránka, tak e-mailová adresa, na kterou lze správnímu orgánu doručovat i e-maily bez uznávaného elektronického podpisu. Adresu elektronické podatelny mají povinné subjekty mít zveřejněnu na svých internetových stránkách.

Je vhodné upozornit, že podle § 14 odst. 4 IZ platí, že není-li elektronická žádost podána prostřednictvím elektronické adresy podatelny povinného subjektu, není žádostí ve smyslu IZ. Pokud však povinný subjekt nemá elektronickou adresu podatelny zveřejněnu, *„postačí podání na jakoukoliv elektronickou adresu povinného subjektu.“*⁵²

4.1.2. Obsahové náležitosti

Náležitosti žádosti o informace jsou pak dvojího druhu, absolutní a relativní, a jejich explicitní úpravu nalezneme v ust. § 14 odst. 2 IZ. Absolutními náležitostmi jsou podle § 14 odst. 4 IZ určení povinného subjektu, kterému je žádost směřována, určení, že se jedná o žádost podle IZ, adresa pro doručování, a je-li žádost podána elektronicky, musí být podána na adresu elektronické podatelny, má-li ji povinný

⁵² Podle § 14 odst. 3 *in fine* IZ.

subjekt zřízení. Relativními náležitostmi jsou podle § 14 odst. 2 IZ pro fyzickou osobu „*jméno, příjmení, datum narození, adresu místa trvalého pobytu nebo, není-li přihlášena k trvalému pobytu, adresu bydliště a adresu pro doručování, liší-li se od adresy místa trvalého pobytu nebo bydliště.*“ Pro osobu právnickou jsou to podle téhož ustanovení „*název, identifikační číslo osoby, adresu sídla a adresu pro doručování, liší-li se od adresy sídla.*“

Rozdíl mezi absolutními a relativními náležitostmi žádosti o informace spočívá v tom, že nesplňuje-li žádost absolutní náležitosti, nejedná se o žádost podle IZ⁵³ a povinný subjekt není povinen žadatele vyzývat k doplnění či upřesnění žádosti. V případě nedostatku relativních náležitostí žádosti o informace pak má povinný subjekt buď možnost tento nedostatek pardonovat, nebo podle § 14 odst. 5 písm. a) a písm. b) IZ vyzvat žadatele k nápravě.

Podání, které nesplňuje absolutní náležitosti žádosti o informace, tedy povinný subjekt podle IZ vůbec nevyřizuje, nemusí tedy takovou žádost o informace ani odkládat postupem podle § 14 odst. 5 písm. a) IZ.

Následně by se však povinný subjekt zpravidla měl zabývat otázkou, zda podání, které nesplňuje absolutní náležitosti žádosti o informace podle IZ, není podáním, které povinný subjekt musí podle jiného zákona vyřídit. Skutečnost, že podání nesplňuje absolutní náležitosti žádosti o informace, totiž nezbavuje povinný subjekt povinnosti se daným podáním zabývat, ukládá-li mu to jiný předpis. Jedná se např. o zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, neboť náležitosti této žádosti nejsou tak přísné, jako IZ. Ještě častěji se bude jednat správní řád, neboť téměř každá žádost o informace, ať už splňuje náležitosti podle IZ, či nikoli, bude podáním podle správního řádu.⁵⁴ Současně bude časté, že povinný subjekt bude správním orgánem i mimo postup podle IZ, a tedy bude povinen podle správního řádu žádost vyřídit, ač tato nebude podle § 14 odst. 4 IZ žádostí podle IZ.

⁵³ § 14 odst. 4 IZ

⁵⁴ Podáním však není podání v elektronické podobě nepodepsané uznávaným elektronickým podpisem, ledaže je do 5 dnů potvrzeno (§ 37 odst. 4 správního řádu).

4.1.2.1. Specifikace požadovaných informací

Základní náležitostí žádosti o informace však je to, aby z ní dostatečně konkrétně vyplývalo, jaké informace jsou požadovány. Tato náležitost však z IZ explicitně nevyplývá; lze ji toliko dovodit z logiky věci, jakož i z procesní možnosti povinného subjektu, který může žadatele vyzvat k upřesnění žádosti o informace podle § 14 odst. 5 písm. b), pokud „*je žádost nesrozumitelná, není zřejmé, jaká informace je požadována, nebo je formulována příliš obecně*“.

Nelze v tomto směru nezmínit zajímavý rozsudek NSS, který s precizností žádosti o informace spojuje preciznost poskytnutých informací, resp. není-li žádost o informace dostatečně konkrétní, jde to k tíži žadatele: „*míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se účastníkovi u soudu dostane. Tento závěr lze vztáhnout i na vztah mezi žádostí o informace a jejich poskytnutím – míra konkretizace požadovaných informací přímo určuje míru konkrétnosti poskytnutých informací.*“⁵⁵

4.1.3. Závěr

V této kapitole bylo zjištěno, že žádost o informace lze podat snad všemi myslitelnými způsoby, neboť ji lze podat ústně, písemně a elektronicky, což může znamenat mj. podání formou datové zprávy, e-mailu, telefonicky, telefaxem apod. Dále bylo zjištěno, že náležitosti žádosti se dělí na náležitosti absolutní a relativní povahy, kdy chybí-li náležitosti relativní povahy, obecně se nejedná o překážku vyřízení žádosti, ledaže by tento deficit fakticky vyřízení žádosti bránil (např. by chyběly osobní údaje žadatele, bez kterých nelze vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti).

⁵⁵ Podle rozsudku NSS ze dne 11. února 2015, sp. zn. 1 As 239/2014.

4.2. Způsoby vyřízení žádosti o informace

V rámci této kapitoly budou popsány způsoby vyřízení žádosti, které IZ předpokládá, tj. předně poskytnutí informací, avšak pouze se zaměřením na procesní otázky takového vyřízení žádosti.⁵⁶ Dále též bude pojednáno o rozhodnutí o odmítnutí žádosti a odložení žádosti, a to s důrazem na legitimní důvody pro takové (negativní) vyřízení žádosti o informace.

4.2.1. Poskytnutí informací

Poskytování informací povinnými subjekty je smyslem zákona o svobodném přístupu k informacím. IZ přitom rozumí poskytováním informací nejen poskytování informací na základě žádosti, ale též zveřejňování⁵⁷

V této souvislosti lze zopakovat, že v řízení o žádosti o informaci platí zásada úplné informační povinnosti⁵⁸, což znamená, že obecně je povinný subjekt poskytnout všechny informace, vztahující se k jeho působnosti, resp. k jeho rozhodovací činnosti, jedná-li se o veřejnoprávní korporaci, neuplatní-li se z této obecné zásady výjimka v případě zákonné výluky.

Povinný subjekt tedy může dobrovolně poskytovat více informací, než o které bylo žádáno, nebo které mu zákon ukládá zveřejňovat, musí však při tom respektovat zákonné výluky, neboť v opačném případě se jedná o nesprávný úřední postup ve smyslu zák. č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů, resp. o nezákonný zásah podle § 82 soudního řádu správního.

Poskytnutí informací přitom není rozhodnutím⁵⁹, přesto je nepochybně způsobilé přímo zkrátit práva fyzických a právnických osob. V praxi se však stává, že

⁵⁶ Na „technické“ detaily poskytování informací se lze odkázat na relativně jasnou a detailní úpravu v § 4a, resp. § 4b IZ.

⁵⁷ K tomu viz blíže kapitola „Právo na informace“, část „Způsob poskytnutí informací“.

⁵⁸ „Obecným principem poskytování informací v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím přitom je zásadně úplná informační povinnost povinných subjektů, což znamená, že režimu předmětného zákona podléhají veškeré informace o činnosti povinných subjektů s výjimkou informací, jejichž ochranu výslovně předpokládá zákon (ať již zákon o svobodném přístupu k informacím či jiný zákon).“ (Podle rozsudku NSS ze dne 27. listopadu 2015, sp. zn. 5 As 112/2013)

⁵⁹ „Procedura poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím je postavena na zásadě, že poskytnutí informací na žádost je faktický úkon povinného subjektu, zatímco neposkytnutí informací děje se formou správního rozhodnutí, proti kterému je přípustné odvolání.“ (Podle rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 22. října 2014, sp. zn. 8 As 55/2012)

povinný subjekt vydá rozhodnutí o poskytnutí informací. Takové rozhodnutí je pak nezákonné, nikoli však nicotné, což dovodila judikatura.⁶⁰

Co se týče formátu a jazyka požadovaných informací, zásadně platí, že se informace poskytují „*ve formátech a jazycích podle obsahu žádosti o poskytnutí informace, včetně k ní se vztahujících metadat*“.⁶¹ Povinný subjekt tedy obecně je povinen změnit formát nebo jazyk informací, pokud jimi disponuje v jiném jazyku nebo formátu, než ve kterých je požaduje žadatel. Stejně tak je povinný subjekt obecně povinen vytvořit k požadovaným informacím metadata⁶², pokud jimi nedisponuje, neboť povinný subjekt je dle cit. ust. povinen k požadovaným informacím vždy bez dalšího přidat metadata, ač nejsou žadatelem požadována. Z této povinnosti měnit jazyk a formát požadovaných informací, jakož i vytváření metadat, však platí výjimka, a to v případě, že by to pro něj bylo nepřiměřenou zátěží. V takovém „*případě vyhoví povinný subjekt žádosti tím, že poskytne informaci ve formátu nebo jazyce, ve kterých byla vytvořena*“.⁶³

Lze dodat, že povinný subjekt nemusí vytvářet metadata z důvodu, že by to pro něj bylo nepřiměřeně obtížné, pouze tehdy, pokud nejsou žadatelem výslovně požadovány. Pokud totiž žadatel výslovně požaduje metadata, má povinný subjekt, neuplatní-li se některá z výluk z práva na informace, povinnost tato vytvořit a poskytnout. Případnou nepřiměřenou obtížnost takového úkonu pak povinný subjekt může zohlednit vznesením požadavku úhrady nákladů.⁶⁴

Obdobně si může povinný subjekt ulehčit práci v případě, že požadovaná informace je součástí většího celku a její vynětí by bylo pro povinný subjekt

⁶⁰ „Se stěžovatelem lze souhlasit, že povinná osoba má informace fakticky poskytnout, jak je zřejmé z ust. § 14 odst. 5 písm. d) zákona o svobodném přístupu k informacím, a nikoli správním rozhodnutím rozhodnout o jejich poskytnutí a případném způsobu, jakým tak bude učiněno. Tento postup povinné osoby ale nemá za následek nicotnost takového rozhodnutí, nýbrž pouze jeho nezákonnost.“ (Podle rozsudku NSS ze dne 22. dubna 2014, sp. zn. 7 As 61/2013)

⁶¹ Podle ust. § 4a odst. 1 věta první IZ.

⁶² „Metadata jsou pro účely tohoto zákona data popisující souvislosti, obsah a strukturu zaznamenaných informací a jejich správu v průběhu času.“ (Podle ust. § 3 odst. 10 IZ)

⁶³ Podle ust. § 4a odst. 1 věta druhá IZ.

⁶⁴ „Při výkladu zákonné výluky z povinnosti poskytovat informace, které by bylo nutno nově vytvářet (§ 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím), 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 (shromáždění informací). Tyto faktory zákon zohledňuje institutem mimořádně rozsáhlého vyhledání informací (§ 17 odst. 1 citovaného zákona).“ (Podle rozsudku NSS ze dne 9. února 2012, sp. zn. 1 As 141/2011)

nepřiměřenou zátěží. V takovém případě může povinný subjekt poskytnout žadateli takový celek (po aplikaci výluk z práva na informace) a učiní tak IZ za dost.⁶⁵ V poslední větě ust. § 4a odst. 1 IZ pak je zakotvena preference poskytování informací v elektronické podobě.⁶⁶ Z toho lze dovodit, že byť by žádost byla podána v listinné podobě, či ústně, měl by povinný subjekt poskytnout požadované informace v elektronické podobě (na CD, datovou zprávou, překopírovat na flash disk atp.), je-li to s ohledem na formát požadovaných informací možné.

Požadované informace se však předně poskytují podle obsahu žádosti, tedy pokud žadatel v žádosti uvede způsob poskytnutí informací, má jeho žádost přednost. IZ pak v ust. § 4a odst. 2 uvádí pouze demonstrativní výčet možných způsobů poskytnutí informací.

Pokud by však způsob poskytnutí informací, který zvolil žadatel, nebyl možný, nebo by byl pro povinný subjekt nepřiměřenou zátěží, učiní povinný subjekt své informační povinnosti za dost, pokud „*poskytne informaci jiným způsobem umožňujícím její účinné využití žadatelem.*“⁶⁷ Aktivnímu zveřejňování informací podle IZ se tato diplomová práce nevěnuje, neboť je zaměřena na proces vyřizování žádosti o informace.

V této části bylo zjištěno, že hypotéza byla správná, tedy že k poskytnutí informace skutečně dojde jen tehdy, jsou-li poskytnuty všechny požadované informace způsobem dle žádosti. Lze však doplnit, že ke splnění informační povinnosti dojde pouze tehdy, pokud povinný subjekt spolu s požadovanými informacemi poskytne též informace doprovodné a dále metadata.

4.2.2. Rozhodnutí o odmítnutí žádosti

Pokud dle názoru povinného subjektu nelze požadované informace poskytnout, s jednou výjimkou,⁶⁸ z hmotněprávních důvodů, je na místě, aby povinný subjekt vydal rozhodnutí o odmítnutí žádosti podle § 15 IZ.

⁶⁵ Podle ust. § 4a odst. 1 věta třetí IZ.

⁶⁶ „*Pokud je to možné s přihlédnutím k povaze podané žádosti a způsobu záznamu požadované informace, poskytne povinný subjekt informaci v elektronické podobě.*“

⁶⁷ Podle ust. § 4a odst. 3 IZ

⁶⁸ Pokud je žádost nesrozumitelná nebo příliš obecná, povinný subjekt žadatele vyzve k upřesnění žádosti. Pokud ten vadu žádosti do 30 dnů nenapraví, povinný subjekt rozhodne o odmítnutí žádosti (srov. § 14 odst. 5 písm. b) IZ).

Rozhodnutí o odmítnutí žádosti pak musí být podle § 15 odst. 1 IZ vydáno⁶⁹ ve stejné lhůtě, jakou IZ stanovuje k poskytnutí informací, tj. 15 dní od doručení žádosti o informace povinnému subjektu. Nepřichází však v úvahu prodloužení této lhůty podle § 14 odst. 7 IZ, neboť to lze uplatnit pouze za účelem poskytnutí informací.

Na rozhodnutí o odmítnutí žádosti se přitom podle ustanovení § 20 odst. 4 písm. a) IZ subsidiárně užije správní řád. Spolu s řízením o odvolání podle § 16 IZ je pak rozhodnutí o odmítnutí žádosti jediným institutem IZ, na který se subsidiárně užije správní řád v plném rozsahu.

4.2.2.1. Náležitosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti

Jak bylo již výše řečeno, na rozhodnutí o odmítnutí žádosti se subsidiárně užije správní řád. IZ přitom stanoví pouze jedinou náležitost rozhodnutí o odmítnutí žádosti, a to pro případ, kdy je žádost o informace odmítána z důvodu ochrany obchodního tajemství, nebo ochrany práv třetích osob k předmětu práva autorského, přičemž *„musí být v odůvodnění rozhodnutí uvedeno, kdo vykonává právo k tomuto obchodnímu tajemství nebo kdo vykonává majetková práva k tomuto předmětu ochrany práva autorského, je-li tato osoba povinnému subjektu známa...“* srov. § 15 odst. 2 IZ. To však neplatí pro knihovny, muzea a galerie. Podle správního řádu tedy musí mít rozhodnutí o odmítnutí žádosti výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků a dotčených osob.

Judikaturou pak bylo dovozeno, že v případě, že je přístup k informacím omezen na základě některé z výluk z práva na informace, je nezbytné provést tzv. test veřejného zájmu, což je poslední část třístupňového testu proporcionality, a tento v přezkoumatelné podobě v odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí žádosti uvést.⁷⁰ V opačném případě je rozhodnutí o odmítnutí žádosti nepřezkoumatelné.

⁶⁹ Tj. předáno k přepravě. Srov. § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu: *„Vydáním rozhodnutí se rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19, popřípadě jiný úkon k jeho doručení, provádí-li je správní orgán sám“*.

⁷⁰ *„Před použitím určité zákonné výluky z povinnosti poskytovat informace je tak třeba v zásadě vždy provést tzv. test veřejného zájmu, tj. zvážit, zda v konkrétním případě nepřevažuje veřejný zájem na jejich poskytnutí nad jinou konkurující hodnotou, ať již jde o základní práva druhých osob, či některý z výše zmíněných veřejných statků (viz Furek, A., Rothanzl, L. Zákon o svobodném přístupu k informacím a předpisy související. Praha: Linde, 2012, s. 310–314, 506–512).“* (Podle rozsudku NSS ze dne 13. srpna 2014, sp. zn. 1 As 78/2014)

4.2.2.2. Důvody pro odmítnutí žádosti

Důvody pro odmítnutí žádosti (tzv. výluky z práva na informace) chrání zájmy, které mohou se zájmem na co největší informovanosti veřejnosti o činnosti veřejné správy přijít do konfliktu. Jedná se tak např. o ochranu osobních údajů, ochranu obchodního tajemství, ochranu utajovaných skutečností atp.

Jednotlivé výluky z práva na informace jsou upraveny jednak v § 2 odst. 3 a 4 IZ⁷¹, jednak v ust. § 7 až § 11 IZ, jakož případně i ve zvláštních předpisech, kdy se IZ užije jako obecný předpis pro poskytování informací. Konečně byla judikaturou rozvinuta teorie tzv. faktických důvodů pro odmítnutí žádosti, jakož bylo i judikováno, že v určitých případech lze žádost odmítnout, došlo-li podáním žádosti ke zneužití práva. Lze však konstatovat, že v žádném případě nemůže povinný subjekt určité informace vyjmout z informační povinnosti vlastním právním jednáním, tedy že by se např. smluvně zavázal k neposkytování určitých informací postupem podle IZ.⁷² K jednotlivým důvodům odmítnutí žádosti o informace nyní podrobněji.

4.2.2.2.1. Aplikace jiného právního předpisu

Jedním z důvodů odmítnutí žádosti o informace je situace upravená v § 2 odst. 3 IZ, podle kterého se IZ nevztahuje na informace, jejichž poskytování je komplexně upraveno vůči IZ zvláštním zákonem. Rovněž nelze podle IZ poskytovat informace, jež jsou předmětem průmyslového vlastnictví.

Pokud povinný subjekt dojde po úvaze k závěru, že na požadovanou informaci se aplikuje v plném rozsahu jiný zákon, musí povinný subjekt přesto vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti, kde tento závěr přezkoumatelným způsobem odůvodní.⁷³

Často aplikovaným „zvláštním“ předpisem je v tomto směru správní řád, resp. jeho institut nahlížení do spisu. Tento však vylučuje užití IZ pouze tehdy, pokud

⁷¹ „Povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.“

⁷² „Správní orgán, který má obecnou povinnost poskytovat informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím, nemůže jejich poskytnutí omezit nad rámec zákonných výjimek i svým vlastním úkonem.“ (Podle rozsudku NSS ze dne 31. července 2006, sp. zn. A 2/2003)

⁷³ „Přesvědčení povinného subjektu o tom, že požadovaná informace nespadá pod režim zákona o svobodném přístupu k informacím, nezavazuje tento subjekt povinnosti vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti dle § 15 odst. 1 informačního zákona podané v režimu tohoto zákona. Závěr o tom, že se jedná o informaci, jejíž poskytování upravuje zvláštní zákon (§ 2 odst. 3 informačního zákona), v sobě již zahrnuje věcné posouzení žádosti, jež musí být možné přezkoumat v odvolacím, případně v navazujícím soudním řízení.“ (Podle rozsudku NSS ze dne 27. června 2012, sp. zn. 9 Ans 7/2012)

žadatel žádá o kompletní správní spis ve své vlastní věci. V ostatních případech se informace ze správního spisu (tedy i část správního spisu) podle IZ poskytují.⁷⁴

4.2.2.2.2. Názory povinného subjektu, vytváření nových informací a budoucí rozhodnutí

Dalším důvodem, pro kterou by povinný subjekt měl⁷⁵ žádost odmítnout, je upravena v § 2 odst. 4 IZa, který stanoví, že „*Povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.*“

Povinný subjekt tedy předně není povinen podle IZ sdělovat své názory na různé skutečnosti. To však platí pouze do chvíle, kdy povinný subjekt své názory určitým způsobem vyjádří a současně jsou zachyceny na jakýkoliv nosič.⁷⁶

Co se týče výluky spočívající ve vytváření nových informací, platí zde výjimka, že pokud povinný subjekt požadovanými informacemi nedisponuje, ač má zákonnou povinnost takovými informacemi disponovat, má povinnost je znovu vytvořit (ledaže by to bylo objektivně nemožné).⁷⁷

Dále pokud povinný subjekt odmítne žádost z důvodu, že požadovanými informacemi nedisponuje (a ani nemá povinnost jimi disponovat, např. pro uplynutí doby, po kterou je nutné spisy archivovat), je povinný subjekt povinen ve svém

⁷⁴ „NSS je toho názoru, že ustanovení § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím je třeba užít právě v případě, kdy žadatel požaduje kompletní správní spis ve své věci.“ (Podle rozsudku NSS ze dne 13. srpna 2008, sp. zn. 2 As 38/2007)

⁷⁵ Dobrovolné sdělení svého názoru povinným subjektem tedy zřejmě je jednáním *ultra vires*, v určitých případech může být ale zveřejnění názoru povinného subjektu na určitou společenskou otázku prospěšné. Pokud nebudou porušovány další normy, nemělo by být dobrovolné zveřejňování trestáno. Lze analogicky postupovat dle § 5 odst. 7 IZ.

⁷⁶ „Vyluka z práva na informace obsažená v § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, se týká pouze těch názorů povinného subjektu, které dosud nebyly formálně zaujaty. Nedopadá tak na případy, kdy názory povinného subjektu byly zachyceny na jakýkoliv nosič (typicky na list papíru, v elektronickém dokumentu).“ (Podle rozsudku NSS ze dne 19. října 2011, sp. zn. 1 As 107/2011)

⁷⁷ Skutečnost, zda měl povinný subjekt zákonem stanovenou povinnost danými údaji disponovat (například podle zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, nebo podle správního řádu z roku 2004), je relevantní, zjistí-li povinný subjekt, že požadované informace již nemá, jelikož byly vymazány nebo odstraněny. V takovém případě musí informace, kterými byl povinen disponovat, opět vytvořit.“ (Podle rozsudku NSS ze dne 7. dubna 2015, sp. zn. 6 As 136/2014)

rozhodnutí přezkoumatelně rozvést, jak došel k závěru, že požadovanými informacemi nedisponuje.⁷⁸

V této souvislosti je rovněž vhodné uvést, že pokud povinný subjekt zjistí, že požadovanými informacemi disponuje, ač není povinen jimi disponovat, je povinen takové informace poskytnout, tedy i kdyby se nevztahovaly k jeho působnosti (jednali se o povinný subjekt podle § 2 odst. 1 IZ), nebo k jeho rozhodovací činnosti (jednali se o povinný subjekt podle § 2 odst. 2 IZ).⁷⁹

Co je vytvářením nových informací a co nikoliv pak NSS vyjádřil ve svém rozsudku ze dne 9. února 2012, sp. zn. 1 As 141/2011: *„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).“*

Rozhodné tedy je, zda při vytváření odpovědi na žádost o informace musí povinný subjekt činit pouze vyhledávací úkony, či zda by musel činit i další, zejm. analytické úkony. V druhém případě se jedná o vytváření nových informací, pročež povinný subjekt může v této části žádost odmítnout (samozřejmě s přezkoumatelným odůvodněním, proč dospěl k závěru, že by požadované informace musel vytvářet).

Pokud však požadované informace nejsou v jednom nebo v několika dokumentech, resp. žadatel je požaduje poskytnout v určité podobě, takže odpověď musí povinný subjekt vytvořit vyhledáním požadovaných informací a jejich vtělením do určité struktury, nebude se jednat o vytváření nových informací, jedná-li se o jednoduchou operaci mechanického vyhledání a shromáždění údajů.

⁷⁸ „I když po stěžovateli samozřejmě nelze požadovat poskytnutí neexistujících informací, lze po něm oprávněně požadovat zdůvodnění toho, jaké faktické skutečnosti jej vedly k závěru o tom, že požadované informace nemá.“ (Tamtéž)

⁷⁹ „Pokud při vyřizování žádosti o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, povinný subjekt zjistí, že požadované informace má (i když je ze zákona shromažďovat nemusí), je povinen je žadateli poskytnout, nejedná-li se o výluky podle § 7 až § 11 zákona o svobodném přístupu k informacím.“ (Podle rozsudku NSS ze dne 7. dubna 2015, sp. zn. 6 As 136/2014)

Žádnou roli přitom nehraje pracnost a doba přitom strávená, neboť tyto skutečnosti zohledňuje IZ institutem mimořádně rozsáhlého vyhledání informací, v rámci kterého může povinný subjekt po žadateli požadovat úhradu nákladů vzniklých v souvislosti s poskytováním informace.

4.2.2.2.3. Faktické důvody

Podle judikatury pak je možné odmítnout žádost též z tzv. faktických důvodů, které IZ a ani jiný předpis výslovně neupravuje, přesto fakticky brání vyhovění žádosti (poskytnutí informací). K tomu viz rozsudek NSS ze dne 2. dubna 2008, sp. zn. 2 As 71/2007, dle kterého *„poskytnutí informace lze odmítnout nejen z důvodů právních, jež jsou taxativně vyjmenovány v §7 - §11 zákona o svobodném přístupu k informacím, nýbrž i z důvodů faktických, které v zákoně z pochopitelných důvodů vyjmenovány nejsou. Typickým faktickým důvodem poskytnutí informace přitom bude právě situace, kdy povinný subjekt požadovanou informaci nemá.“*

Jedním z tzv. faktických důvodů tedy je situace, kdy povinný subjekt požadovanou informací nedisponuje. K tomu však je nutné zopakovat, že pokud povinný subjekt má povinnost požadovanou informací disponovat, nemůže se povinnosti takovou informací na žádost poskytnout zprostit tvrzením (byť i pravdivým), že informací nemá, ledaže by informací skutečně nedisponoval a současně by nebylo objektivně možné ji znovu vytvořit.⁸⁰

V takovém případě však musí povinný subjekt v rozhodnutí o odmítnutí žádosti přezkoumatelným způsobem popsat způsob, jakým zjišťoval, že požadovanými informacemi nedisponuje, jakož rozvést i své úvahy o tom, že požadované informace nelze znovu vytvořit. Jinak bude jeho rozhodnutí v odvolacím řízení zrušeno pro nepřezkoumatelnost.

⁸⁰ Srov. rozsudek NSS ze dne 27. listopadu 2015, sp. zn. 5 As 112/2013: *„za situace, kdy má povinný subjekt zákonem stanovenou povinnost určitými údaji disponovat, přičemž zjistí, že tyto informace nemá, neboť byly „vymazány nebo odstraněny“, má „povinnost je opět vytvořit“. Výjimkou z této zásady by mohla být pouze situace, kdy by se jednalo o informaci neopakovatelnou, např. takovou, jejíž informační hodnota spočívá právě v tom, že dokumentuje např. určitý postup povinného subjektu, a kterou již tudíž zpětně znovu vytvořit nelze. Z výše uvedeného tak NSS dovozuje další dílčí závěr: měl-li povinný subjekt povinnost požadovanou informací „mít“, měl také povinnost ji žalobci poskytnout, přičemž i v případě, že by touto informací sám fyzicky nedisponoval, bylo jeho povinností si ji „opatřit“ např. u jiného povinného subjektu, popř. se kvalifikovaně vypořádat s otázkou nemožnosti tuto informaci získat (viz dále).*

4.2.2.2.3. Zneužití práva

Další výlučka z práva na informace, jenž není v IZ výslovně zakotvena, je princip zákazu zneužití práva⁸¹, který stanoví, že i když jinak žadatel má právo na poskytnutí požadovaných informací, tyto se neposkytnou, pokud podání žádosti o informace je zneužitím práva na informace, tedy pokud účel sledovaný podáním žádosti se neshoduje se smyslem a účelem práva na informace.

K tomu srov. např. rozsudek NSS ze dne 25. března 2015, sp. zn. 8 As 12/2015: *„Pokud by v konkrétním případě žádost měla za cíl poškodit osobu, jíž se informace týká (např. ji šikanovat, vydírat, vyprovokovat vůči ní nenávisť apod.), bylo by možné předmětné informace odepřít na základě principu zákazu zneužití práva.“*

Uplatnitelnost principu zákazu zneužití práva pro účely odmítnutí žádosti je pak nesporně širší, než jen v případě, že cílem žádosti je poškození subjektu požadovaných informací. V dostupné judikatuře však nelze jiný případ aplikace tohoto principu dohledat.

4.2.2.2.4. Nesrozumitelná, nikoliv zřejmá, či příliš obecná žádost o informace

Dalším důvodem pro odmítnutí (překvapivě nikoli odložení) žádosti je situace, kdy je žádost o informace nesrozumitelná, nikoliv zřejmá, či příliš obecná. I v tomto případě musí povinný subjekt nejdříve žadatele vyzvat k nápravě, tedy k upřesnění žádosti, a to ve lhůtě do 7 dnů ode dne doručení žádosti.

I zde lze konstatovat, že tato lhůta je pořádková, neboť v opačném případě by docházelo k situacím, které nelze považovat za rozumné.

⁸¹ Viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 27. května 2010, sp. zn. 1 As 70/2008: *„zákaz zneužití práva je pravidlo českého vnitrostátního práva, včetně práva veřejného, které vyplývá z povahy České republiky jako materiálního právního státu založeného na určitých vůdčích hodnotách, k nimž vedle úcty ke svobodě jednotlivce a ochraně lidské důstojnosti patří mimo jiné i úcta k harmonickému sociálnímu řádu tvořenému právem a odepření ochrany jednání, které práva vědomě a záměrně využívá v rozporu s jeho smyslem a účelem. NSS podotýká, že zákaz zneužití práva je v jistém smyslu ultima ratio, a proto musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastního právního řádu, zejména principem právní jistoty, s nímž se - zcela logicky - nejvíce střetává.“*

Dále je zde opět 30 denní lhůta pro žadatele k upřesnění žádosti od doručení výzvy. Pokud tato lhůta není ze strany žadatele dodržena, povinný subjekt vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

4.2.2.2.5. Další výluky z práva na informace

Další důvody pro odmítnutí žádosti jsou jednak zakotveny v ust. § 7 až § 11 IZ, jednak ve (ve vztahu k určitému okruhu informací) zvláštních předpisech⁸², pokud tyto komplexně poskytování těchto informací neupravují, neboť v takovém případě by se podle IZ vůbec nepostupovalo (srov. § 2 odst. 3 IZ).

4.2.2.3. Závěr

V této části bylo shodně s hypotézou zjištěno, že náležitosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti jsou v zásadě shodné s náležitostmi rozhodnutí dle správního řádu, což plyne se subsidiarity správního řádu co do rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Lze však doplnit povinnost povinného subjektu v tomto provést tzv. test veřejného zájmu, což je však pouze projevem požadavku na přezkoumatelnost správního rozhodnutí.

K druhé hypotéze, a totiž, že důvody odmítnutí žádosti jsou v IZ taxativně stanoveny, je však nutné uvést, že tato se ukázala být mylnou, neboť judikatura dovodila nové důvody pro odmítnutí žádosti, které IZ neupravuje, kdy se jedná jednak o tzv. faktické důvody (např. požadovanou informací povinný subjekt nedisponuje, ač má povinnost jí disponovat, avšak ani ji nelze vytvořit), jednak např. o institut zneužití práva.

⁸² K tomu srov. rozsudek NSS 13. srpna 2008, sp. zn. 2 As 38/2007: „V zásadě je možné, aby zvláštní zákon stanovil speciální důvod pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Výčet důvodů pro odmítnutí žádosti uvedený v zákoně o svobodném přístupu k informacím proto není vyčerpávající, ale je možné, že bude rozšířen jiným zvláštním zákonem.“

4.2.3. Odložení žádosti

Odložení žádosti je jedním ze tří způsobů vyřízení žádosti o informace, které IZ připouští⁸³. IZ odložení žádosti připouští v několika případech, kdy důvod je zpravidla procesní povahy.

Proti některým odložením žádosti se lze bránit stížností podle § 16a IZ, nikdy pak nelze užít odvolání podle § 16 IZ (neboť to lze použít pouze proti odmítnutí žádosti), jakož nelze ani použít opravné prostředky dle správního řádu, neboť správní řád se na odložení žádosti (kromě základních zásad činnosti správních orgánů atp.) neužije.

Pokud se jedná o odložení žádosti, proti kterému se nelze bránit stížností podle IZ, lze se proti němu bránit rovnou žalobou ve správním soudnictví, neboť odložení žádosti je rozhodnutím ve smyslu § 65 soudního řádu správního. K jednotlivým důvodům odložení žádosti o informace nyní podrobněji.

4.2.3.1. Nedostatek působnosti

Předně se jedná o případ, kdy má povinný subjekt za to, že požadované informace se nevztahují k jeho působnosti. V takovém případě musí povinný subjekt žádost odložit a o tuto odůvodněnou skutečnost žadateli sdělit. Povinný subjekt však má na tento způsob vyřízení žádosti relativně krátkou sedmi denní lhůtu, která začíná běžet doručením žádosti o informace. Později by takové vyřízení žádosti mohlo být nezákonným zásahem, došlo-li by ke zkrácení něčích práv.

Může se zdát nejasné, zda je tato lhůta procesní, nebo hmotněprávní. Dle metodiky Ministerstva vnitra se však jedná o lhůtu procesní, tedy postačí, pokud bude sdělení směřované žadateli ve lhůtě podáno k přepravě, neboť to má vyplývat z obecných právních zásad. S tímto závěrem lze souhlasit.

⁸³ „Pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti (dále jen "rozhodnutí o odmítnutí žádosti"), s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.“ (Podle § 15 odst. 1 IZ)

4.2.3.2. Mimo rozsah rozhodovací činnosti

Méně jasné je řešení otázky, zda povinný subjekt podle § 2 odst. 2 IZ musí žádost, která se nevztahuje k jeho rozhodovací činnosti, též odložit, když IZ se v § 14 odst. 5 písm. c) zmiňuje výslovně o žádosti, jenž se týká informací mimo působnost povinného subjektu. Informační povinnost veřejnoprávních korporací je však ohraničena nikoliv jejich působností, ale jejich rozhodovací pravomocí.

Je tedy sporné, jak má povinný subjekt postupovat, pokud je požádáno o informace, které se nevztahují k jeho rozhodovací činnosti, tedy zda má žádost podle § 14 odst. 5 písm. c) IZ odložit, nebo žádost odmítnout, nebo s ní naložit jinak.

Lze konstatovat, že působnost je pojem širší než pojem rozhodovací činnost, když působností je v IZ rozuměna jakákoliv činnost povinného subjektu. Dále lze předpokládat, že povinný subjekt zpravidla disponuje i informacemi, které se vztahují k jeho působnosti, ale nevztahují se k jeho rozhodovací činnosti.

Lze upřednostnit závěr, že povinný subjekt nemůže žádost odložit podle § 14 odst. 5 písm. c) IZ, pokud se požadované informace vztahují k jeho působnosti, ale nikoli k rozhodovací činnosti, ale musí takovou žádost odmítnout podle § 15 IZ, neboť nemá k těmto informacím informační povinnost, když její informační povinnost je užší než působnost. Jedná se tak o další implicitní důvod odmítnutí žádosti.

Pouze pokud by se žádost týkala informací, jenž se nevztahují ani k rozhodovací činnosti povinného subjektu, mohl by tuto žádost odložit podle § 14 odst. 5 písm. c) IZ.

4.2.3.3. Nedostatek údajů o žadateli

Dále se jedná o případ, kdy v žádosti o informace je nedostatek údajů o žadateli podle § 14 odst. 2 IZ, avšak tento nedostatek musí bránit postupu vyřízení žádosti. Zpravidla tak nebude důvodem pro odložení žádosti nedostatek údajů o žadateli v případě, že požadované informace budou poskytnuty, neboť v takovém případě není nutné znát o žadateli jakékoliv údaje kromě doručovací adresy.

Dojde-li povinný subjekt k závěru, že postupu při vyřízení žádosti nedostatek údajů brání, musí žadatele do 7 dnů od doručení žádosti vyzvat k doplnění žádosti.

Tato lhůta má nejspíše pořádkový charakter, neboť byla-li by považována za propadnou, tedy že by po jejím uplynutí musel povinný subjekt žádost vyřídit i bez potřebných údajů o žadateli, docházelo by k absurdním situacím, např. kdy by povinný subjekt musel vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti, které musí splňovat náležitosti rozhodnutí dle správního řádu, avšak neměl by k dispozici např. osobní údaje žadatele, a tedy by je ani nemohl zakomponovat do svého rozhodnutí, což by mělo za následek povinnost povinného subjektu vydat rozhodnutí, které následně bude zrušeno, neboť neobsahuje obligatorní náležitost, a totiž identifikaci osoby, o jejíchž právech a povinnostech je rozhodováno.

Pokud žadatel do 30 dnů ode dne doručení výzvy k doplnění žádosti tuto nedoplní, musí povinný subjekt žádost odložit. To se děje neformálním přípísem, který nemusí být odůvodněn.

4.2.3.4. Neuhrazení požadovaných nákladů

Posledním důvodem pro odložení žádosti je situace, kdy povinný subjekt postupem podle § 17 odst. 3 IZ oznámí žadateli, že za poskytnutí informací bude požadovat úhradu. Pokud žadatel ve lhůtě do 60 dnů ode dne oznámení výše požadované úhrady tuto neuhradí, povinný subjekt musí jeho žádost o informace odložit. Rozhodnutí o odložení žádosti z důvodu neuhrazení požadovaných nákladů pak nepochybně je rozhodnutím ve smyslu § 65 soudního řádu správního, které lze napadnout v řízení před správním soudem.⁸⁴

Rovněž bylo judikováno, že rozhodnutí o odložení žádosti podle § 17 odst. 5 IZ nemusí být vydáno formou usnesení podle správního řádu, a že postačí, bude-li pouze poznamenáno do spisu. Současně však platí, že *„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. (...) Má-li být následně rozhodnutí o odložení žádosti podle § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím přezkoumáváno soudem ve správním soudnictví, pak je také třeba, aby rozhodnutí o odložení žádosti podle § 17*

⁸⁴ „Rozhodnutím podle § 65 s. ř. s. je však rozhodnutí, jímž povinný subjekt žádost o poskytnutí informace pro nezaplacení úhrady odložil (§ 17 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím).“ (Podle rozsudku NSS ze dne 21. září 2010, sp. zn. 2 As 34/2008)

odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím bylo alespoň stručně zdůvodněno, jinak by bylo třeba je považovat za nepřezkoumatelné.⁸⁵ Tento závěr o formě rozhodnutí o odložení žádosti pak lze zřejmě vztáhnout též na ostatní případy odložení žádosti.

V rozsudku ze dne 30. dubna 2013, sp. zn. 1 Ans 3/2013, pak NSS dále vyslovil názor, že proti odložení žádosti podle § 17 odst. 5 IZ nelze užít jako opravný prostředek stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) IZ (ani jinou stížnost podle IZ), protože se žadatel může proti takovému odložení své žádosti bránit rovnou žalobou ve správním soudnictví, neboť zvláštní zákon. zde IZ, proti takovému odložení žádosti nepřipouští žádné, řádné. opravné prostředky, a je tedy splněna podmínka přípustnosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 68 písm. a) soudního řádu správního.⁸⁶

4.2.4. Závěr

V této části bylo shodně s hypotézou zjištěno, že odložení žádosti má formu správního rozhodnutí, jakož i to, že důvody pro odložení žádosti jsou v IZ taxativně stanoveny. Rovněž shodně s hypotézou bylo zjištěno, že proti odložení žádosti se lze bránit stížností podle § 16a IZ, avšak pouze v některých případech. K tomu viz kapitola „Opravné prostředky“.

⁸⁵ Podle rozsudku NSS ze dne 17. dubna 2013, sp. zn. 6 Ans 16/2012

⁸⁶ „Podle § 17 odst. 5 tohoto zákona je poskytnutí informací podmíněno úhradou nákladů, což je třeba vyložit v tom smyslu, že uplatněním požadavku na úhradu nákladů přestává běžet lhůta k poskytnutí informací. (...) Jelikož lhůta nemůže běžet, nemůže ani uplynout – není tak naplněn předpoklad důvodu podle § 16a odst. 1 písm. b) informačního zákona“.

4.3. Požadavek úhrady nákladů

Tato kapitola pojedná o možnosti povinných subjektů podmínit poskytnutí požadovaných informací úhradou nákladů vzniklých povinnému subjektu v souvislosti s poskytováním požadovaných informací. Základem pro toto oprávnění (nikoliv povinnost) povinného subjektu je § 17 IZ.

Aby však povinný subjekt mohl účinně poskytnutí informací podmínit uhrazením nákladů, musí předně dodržet IZ předepsaný postup,⁸⁷ jakož může uplatňovat pouze taxativně uvedené náklady⁸⁸, které nadto musí přezkoumatelným způsobem prokázat, a rovněž je vyčíslit na základě zveřejněného sazebníku, který odpovídá příslušnému nařízení vlády.⁸⁹

Poskytování informací podle informačního zákona však zůstává *stricto sensu* bezplatným.⁹⁰ Jak totiž vyplývá z § 17 odst. 1 IZ, požadovaná úhrada nesmí přesáhnout reálné (skutečně vzniklé), taxativně vymezené náklady; požadovaná úhrada tak nesmí zahrnovat např. „odměnu“ za poskytnutí informací. To koresponduje i s účelem zakotvení tohoto institutu, kterým má být „ochrana veřejných financí v případě, že by náklady na poskytování informací povinný subjekt finančně zatěžovaly, nikoli zamezení či zpoplatnění přístupu k informacím“.⁹¹ Úhrada je příjmem povinného subjektu.⁹²

Přesto se stává, že je povinnými subjekty hrazení nákladů zneužíváno k obstrukcím, jak se vyhnout povinnosti poskytnout požadované informace. Proti tomu však IZ neposkytuje žadateli komplexní ochranu, když mu poskytuje ochranu toliko proti nesprávně vyčíslené výši požadovaných nákladů. Nebrání však žadatele před situací, kdy povinný subjekt podmiňuje poskytnutí informací úhradou nákladů, ač mu nevznikl nárok. O možnostech obrany srov. kapitola „Opravné prostředky“.

⁸⁷ Tj. splnit oznamovací povinnost dle § 17 odst. 3 IZ.

⁸⁸ „náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli. Povinný subjekt může vyžádat i úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací.“ Podle § 17 odst. 1 IZ.

⁸⁹ nařízení vlády č. 173/2006 Sb., o zásadách stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím

⁹⁰ Existují však rozdílné názory. K tomu srov. např. „občanská společnost si vydržuje stát ze svých prostředků, aby zajišťoval řadu funkcí ve prospěch této společnosti. Pokud přitom moc výkonná shromažďuje, zpracovává, přechovává a využívá informace, činí tak jako placený zřízenec občanské společnosti“. 5. KUŽVART, Petr, PAZDERKA, Stanislav. Právo na informace o životním prostředí. Brno: Ekologický právní servis, 2000. 107 s.

⁹¹ Podle usnesení NSS ze dne 31. srpna 2011, sp. zn. 8 Ao 4/2011.

⁹² Podle § 17 odst. 6 IZ.

Dále lze zmínit, že ač možnost povinných subjektů požadovat po žadateli úhradu nákladů neznamena zpoplatnění poskytování informací, přesto tento institut *de facto* je zákonným omezením práva na informace⁹³, a to *sui generis*, neboť se zde, na rozdíl od hmotněprávních výluk z práva na informace, které odůvodňují odmítnutí žádosti, a procesněprávních důvodů pro odložení žádosti, které jsou svou povahou vždy výhradně veřejnoprávní, prolíná právo veřejné s právem soukromým.⁹⁴⁻⁹⁵

⁹³ Podle čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod: „Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.“

⁹⁴ „samotná výše úhrady za poskytnutí informace je otázkou soukromoprávního vztahu mezi povinným subjektem a žadatelem o informaci, o níž je v konečném důsledku příslušný rozhodnout až soud v občanském soudním řízení na základě žaloby podané podle části třetí občanského soudního řádu; a pokud jde o žadatelovo veřejné subjektivní právo na informace, uvedené úkony povinného subjektu a nadřízeného orgánu do tohoto práva konečným způsobem nezasahují, k tomu dochází až případným rozhodnutím povinného subjektu o odložení žádosti pro nezaplacení požadované úhrady podle § 17 odst. 5 informačního zákona“ (Podle rozsudku NSS ze dne 13. září 2013, sp. zn. 5 As 124/2011)

⁹⁵ „Dohoda o "ceně" informace (nákladech s jejím poskytnutím spojené) je dohodou z oboru práva soukromého, žadatel není nijak nucen částku akceptovat a úhrada sama ani její výše nejsou exekvovatelné.“ (Podle rozsudku NSS ze dne 19. listopadu 2010, sp. zn. 2 As 34/2008)

4.4. Nečinnost

Tématem této kapitoly bude nečinnost povinných subjektů, kdy již jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů je zásada rychlosti, podle které „*Správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů.*“⁹⁶ To je odrazem ústavně zakotveného práva každé osoby na to, aby jeho věc byla projednána bez zbytečných průtahů.⁹⁷

V kontextu práva na informace lze považovat požadavek na rychlost postupu správních orgánů za zvláště důležitý, neboť informace v čase ztrácí na své hodnotě. Není-li tedy svobodný přístup k informacím rychlý, ale naopak zdlouhavý, smysl práva na informace mizí.

K tomu srov. „*Dostatečně rozsáhlý, jednoduchý a rychlý přístup veřejnosti k informacím má rovněž příznivý vliv na důvěru občanů v demokratické instituce a na jejich ochotě podílet se na veřejném životě (...). Naopak situace, kdy již samotné získávání podkladových informací z veřejné správy činí občanům potíže (...). vedou k poklesu ztotožňování se veřejnosti s politickým systémem, k izolacionismu a postupné rezignaci na veřejné dění.*“⁹⁸

Podle § 20 odst. 4 IZ se sice na případnou nečinnost povinných subjektů a nadřízených orgánů při vyřizování odvolání a stížností užije subsidiárně úprava správního řádu v § 80, tj. ochrana před nečinností, avšak IZ sám upravuje prostředky na ochranu před nečinností, a to stížnost dle § 16a odst. 1 písm. b) a c).

Tyto je proto nutné užít přednostně, a v určitých případech není následně nutné při jejich marné aplikaci použít též prostředky dle § 80 správního řádu, a je možné se bránit rovnou žalobou podle § 79 soudního řádu správního (viz dále v textu).

4.4.1. Stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) IZ

Stížnost podle písm. b) je na místě podat tehdy, je-li povinný subjekt zcela nečinný, tj. kdy ve lhůtě k vyřízení žádosti, obecně 15 dnů od jejího podání, informace neposkytne. resp. neprodlouží lhůtu k jejich poskytnutí, nebo nevydá

⁹⁶ Podle § 6 odst. 1 správního řádu.

⁹⁷ Podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

⁹⁸ KORBEL, František a kol. Právo na informace: komentář. Praha: Linde, 2005. 48 s.

rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Lze však dovodit, že povinný subjekt není nečinný ani tehdy, pokud žádost v této lhůtě odloží.

Stížnost podle písm. b) však přesto lze podat, jednalo-li o odložení žádosti podle § 14 odst. 5 písm. c) IZ. To vyplývá z toho, že pro případ odložení žádosti podle § 14 odst. 5 písm. c) IZ upravuje ve svém § 16a odst. 3 písm. a) počátek běhu lhůty k podání stížnosti. Jiný stížnostní důvod než právě podle písm. b) přitom nepřichází v úvahu.

Je však nutné pro ostatní případy dovodit, že odložením žádosti dochází k jejímu konečnému vyřízení, protože povinný subjekt není nečinný, pokud následně již žádost nevyřizuje. To lze ostatně dovodit z § 15 IZ: *„Pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti (dále jen "rozhodnutí o odmítnutí žádosti"), s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.“*

Judikaturou pak bylo dovozeno, že stížnost podle písm. b) lze podat i vůči nadřízenému orgánu, pokud tento atrakcí převezme věc od povinného subjektu a zaváže se tak žádost vyřídit.⁹⁹ V takovém případě pro něj platí stejné lhůty k vyřízení žádosti, jako pro povinný subjekt. Nekoná-li v těchto lhůtách, lze proti němu podat stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) IZ.

4.4.2. Stížnost podle § 16a odst. 1 písm. c) IZ

Stížnost podle písm. c) pak poskytuje žadateli ochranu tehdy, je-li povinný subjekt jen částečně nečinný, tedy v případě, že část požadovaných informací byla poskytnuta, o zbytku však nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti, resp. ve zbytku nedošlo k odložení žádosti.

Jedná se klasicky o situaci, kdy na žádost je žadateli poskytnuta např. požadovaná smlouva v anonymizované podobě. V takovém případě má být vydáno rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti a to v rozsahu, ve kterém byla požadovaná smlouva anonymizována.

⁹⁹ Postupem podle § 16a odst. 6 písm. c) IZ.

4.4.3. Závěr

V této kapitole bylo shodně s hypotézami zjištěno, že povinný subjekt je nečinný, když nekoná ve lhůtách dle zákona. Bylo však blíže konkretizováno, o které případy se jedná, např. pokud povinný subjekt poskytne požadované informace v anonymizované formě a současně nevydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti v té části, ve které byly požadované informace anonymizovány.

Též shodně s hypotézou bylo zjištěno, že proti různým formám nečinnosti povinného subjektu poskytuje IZ ochranu. Pokud ochranu IZ neposkytuje, je nutné užít ochrany proti nečinnosti dle § 80 správního řádu.

4.5. Opravné prostředky

V rámci této kapitoly bude pojednáno o opravných prostředcích proti způsobu vyřízení žádosti, které upravuje IZ, tedy o odvolání podle § 16 a o stížnosti podle § 16a. Bude rozebráno, z jakých důvodů lze tyto opravné prostředky úspěšně použít, jaký je procesní postup povinného a nadřízeného orgánu, jaké jsou náležitosti těchto opravných prostředků a konečně jak se lze bránit proti negativnímu vyřízení těchto opravných prostředků.

4.5.1. Odvolání

Odvolání je jedním ze dvou opravných prostředků, které IZ upravuje. Odvoláním se lze bránit pouze proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Na odvolací řízení se subsidiárně aplikuje správní řád.¹⁰⁰ Odvolání je proto nutné odůvodnit, jinak je nutné počítat s přezkumem pouze z hlediska zákonnosti¹⁰¹. Rovněž je nezbytné odvolání podat formou podání v souladu s § 37 správního řádu, tedy nepostačí již, na rozdíl od žádosti o informace a stížnosti podle § 16a IZ, prostý e-mail bez zaručeného elektronického podpisu.

Odvolání je nezbytné podat do 15 dní od doručení rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Pokud by však takové rozhodnutí obsahovalo neúplné či nesprávné poučení o odvolání, je možné odvolání podle § 83 odst. 2 správního řádu podat do 15 dnů ode dne oznámení opravného usnesení, nejpozději však do 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

Odvolání může podat pouze žadatel a případně dotčená osoba, ta však pouze v případě, že bylo rozhodnutím o odmítnutí žádosti odmítnuta pouze část žádosti, přičemž poskytnuté informace se dotčené osoby týkaly.¹⁰²

4.5.1.1. Postup povinného subjektu po podání odvolání

Postup povinného subjektu po podání odvolání upravuje IZ v § 16 a subsidiárně se též použije správní řád. Z § 16 odst. 2 IZ pak vyplývá, že povinný subjekt „*předloží odvolání spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu ve*

¹⁰⁰ Podle § 20 odst. 4 písm. b) IZ.

¹⁰¹ Podle § 89 odst. 2 správního řádu.

¹⁰² Srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. října 2014, sp. zn. 8 As 55/2012.

lhůtě 15 dnů ode dne doručení odvolání.“ Nepředloží-li povinný subjekt nadřízenému orgánu spolu s odvoláním též kompletní správní spis, ve kterém budou mj. i požadované informace, jejichž poskytnutí bylo žadateli odmítnuto, bude zpravidla jeho rozhodnutí zrušeno pro nepřezkoumatelnost.¹⁰³

Povinný subjekt rovněž může své rozhodnutí o odmítnutí žádosti autoremedurou zrušit, což lze dovodit z § 87 správního řádu, který se na odvolací řízení subsidiárně užije.

4.5.1.2. Postup nadřízeného orgánu

Nadřízený orgán je povinen o odvolání rozhodnout do 15 dnů ode dne předložení odvolání povinným subjektem.¹⁰⁴ Rozhodnutí o odvolání nesporně je rozhodnutím správního orgánu ve smyslu soudního řádu správního, neboť na odvolací řízení se subsidiárně užije správní řád.¹⁰⁵

Zamítavé rozhodnutí o odvolání tedy lze žalovat podle § 65 soudního řádu správního, jakož se i lze domáhat vydání rozhodnutí o odvolání nečinnostní žalobou podle § 79 soudního řádu správního, nepostupuje-li nadřízený orgán ve lhůtě podle § 16 odst. 3 IZ.

V případě nečinnosti nadřízeného orgánu je však nezbytné nejprve uplatnit žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu u nadřízeného správního orgánu nadřízeného orgánu.¹⁰⁶ Pokud by však k rozhodnutí ve věci byla příslušná obchodní společnost, která nemá vytvořenou víceinstanční transparentní organizační strukturu, není podání žádosti podle § 80 odst. 3 správního řádu

¹⁰³ „Nepředloží-li žalovaný správní orgán k žádosti soudu spisy ve věci, bude zpravidla namíste zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost.“ (Podle rozsudku NSS ze dne 31. července 2006, sp. zn. A 2/2003)

¹⁰⁴ Podle § 16 odst. 3 IZ.

¹⁰⁵ Podle § 20 odst. 4 IZ.

¹⁰⁶ „Pokud žalobce nepodal žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti (§ 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. ve spojení s § 80 odst. 3 správního řádu) a domáhá se u soudu ochrany proti nečinnosti správního orgánu, který nerozhodl o jeho odvolání ve věci žádosti o informace, nesplnil podmínku bezvýsledného vyčerpání prostředků stanovených pro řízení u správního orgánu k ochraně proti nečinnosti (§ 79 odst. 1 s. ř. s.).“ (Podle rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 13. listopadu 2012, sp. zn. 46 A 50/2012)

podmínkou řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti podle § 79 a násl. soudního řádu správního.¹⁰⁷

Judikatura však dovodila, že žalovat podle § 65 soudního řádu správního lze i vyhovující rozhodnutí o odvolání, kterým nadřízený orgán opakovaně zrušil rozhodnutí o odmítnutí žádosti povinného subjektu, pokud nadřízený orgán zrušil rozhodnutí o odmítnutí žádosti z obdobných právních a skutkových důvodů, jako již dříve, nebo z takových právních a skutkových důvodů, které byly již v předchozím řízení patrné, resp. i v dalších případech, kdy vydáním vyhovujícího rozhodnutí o odvolání je obcházen smysl a účel IZ.¹⁰⁸

Je-li podána žaloba proti rozhodnutí o odvolání, uplatní se zvláštní úprava soudního řízení o této žalobce obsažená v § 16 odst. 4 IZ, která zakotvuje do jinak kasačního správního soudnictví apelační princip.¹⁰⁹

Ustanovení § 16 odst. 4 IZ totiž stanoví, že je-li proti rozhodnutí o odvolání podána žaloba podle § 65 soudního řádu správního, přezkoumá soud, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Dochází tak k prolomení kasačního principu správního soudnictví, kdy soud přezkoumává zákonnost napadeného rozhodnutí pouze v mezích žalobních námitek.

Toto ustanovení totiž zakotvuje povinnost soudu rozhodnutí odvolacího orgánu a povinného subjektu zrušit a uložit povinnému subjektu povinnost požadované informace poskytnout, neshledá-li soud žádný důvod pro odmítnutí žádosti.¹¹⁰ Dle okolností případu může mít soud povinnost zrušit napadené

¹⁰⁷ „Vyčerpání prostředků k ochraně proti nečinnosti ve správním řízení, tj. podání žádosti nadřízenému správnímu orgánu podle § 80 odst. 3 správního řádu z roku 2004, nemůže být podmínkou řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti podle § 79 a násl. s. ř. s. v případě, že k rozhodnutí ve věci by byla příslušná obchodní společnost, která nemá vytvořenou víceinstanční transparentní organizační strukturu pro rozhodování podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.“ (Podle rozsudku NSS ze dne 30. září 2015, sp. zn. 7 As 180/2015)

¹⁰⁸ „Signálem, že povinný subjekt a odvolací orgán nepostupují v souladu se smyslem a účelem zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, bude zpravidla opakované zrušení rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace rozhodnutím odvolacího orgánu a vrácení věci povinnému subjektu.“ (Podle rozsudku NSS ze dne 28. ledna 2015, sp. zn. 6 As 113/2014)

¹⁰⁹ Srov. rozsudek NSS ze dne 31. července 2006, sp. zn. A 2/2003: „existence § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím se totiž zjevně vymyká koncepci správního soudnictví v České republice. Tato norma, která je (legislativně málo šťastně) nepřímou novelou soudního řádu správního, a kterou je nutno použít v souladu se zásadou *lex specialis* namísto obecné úpravy soudního řádu správního, zavádí apelační prvek do jinak přísně kasačního systému správního soudnictví.“

¹¹⁰ „Smysl a účel uvedeného ustanovení je zřejmý – zabránit „ping-pongu“ mezi povinným subjektem resp. odvolacím orgánem na straně jedné a správními soudy na straně druhé a zajistit, že

rozhodnutí i jen částečně.¹¹¹ Soud však nemá pravomoc nařídit poskytnutí informací odvolacímu orgánu; tuto povinnost může uložit pouze subjektu povinnému.¹¹²

Pokud soud uloží povinnému subjektu povinnost, aby žadateli požadované informace poskytl, může žadatel nechat tuto povinnost vykonat v rámci soudního výkonu rozhodnutí podle § 251 o.s.ř.¹¹³ Uložená povinnost, resp. požadovaná informace, však musí být ve výroku soudního rozhodnutí vymezena dostatečně konkrétně.¹¹⁴

Judikatorně však bylo dovozeno, že postup podle § 16 odst. 4 IZ přichází v úvahu pouze tehdy, je-li rozhodnutí povinného subjektu přezkoumatelné.¹¹⁵ To neplatí pouze tehdy, pokud lze seznat, že povinný subjekt účelově opakovaně vydává nepřezkoumatelná rozhodnutí právě proto, aby se vyhnul možnosti aplikace § 16 odst. 4 IZ.¹¹⁶

prostřednictvím soudní ochrany bude rychle a účinně dosaženo poskytnutí informace v případech, kdy poskytnuta být má, avšak povinný subjekt ani odvolací orgán tak neučinily. Krajský soud má při postupu podle § 16 odst. 4 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím nejen postavení orgánu kasačního, nýbrž i postavení orgánu nalézacího hmotné právo. Je tedy na něm, aby ověřil, zda byl dostatečně zjištěn skutkový stav, a pokud ne, aby jej v potřebné míře zjistil, a poté aby posoudil, zda existují důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li takové důvody, je povinen povinnému subjektu nařídit požadované informace poskytnout.“ (Podle usnesení NSS ze dne 22. října 2014, sp. zn. 8 As 55/2012)

¹¹¹ „Soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti ve smyslu § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, i částečně, nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí jen některé z více požadovaných informací. Současně povinnému subjektu nařídí tuto informaci poskytnout.“ (Podle rozsudku NSS ze dne 13. dubna 2011, sp. zn. 1 As 95/2010)

¹¹² „Soud musí nařídit poskytnutí požadované informace podle § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, povinnému subjektu. Nařídil-li soud poskytnutí informace jinému subjektu (zde odvolacímu orgánu), uložil povinnost v rozporu se zákonem.“ (Tamtéž)

¹¹³ Podle usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. listopadu 2010, sp. zn. 20 Cdo 5401/2008.

¹¹⁴ „Nejvyšší soud již ve svém rozhodnutí uveřejněném pod číslem 4/2000 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, také uvedl, že z hlediska materiálního jsou rozhodnutí nebo jiný titul uvedený v § 274 o. s. ř. vykonatelná jen tehdy, jestliže obsahují přesnou individualizaci oprávněného a povinného, přesné vymezení práv a povinností k plnění, přesný rozsah a obsah plnění a přesně stanovenou lhůtu k plnění.“ (Podle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 19. října 2011, sp. zn. 20 Cdo 3922/2009)

¹¹⁵ „výklad § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím se odvíjí od přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Jinými slovy, soud věcně zhodnotí důvody pro odepření informace uváděné správním orgánem a zváží, zda ospravedlňují neposkytnutí požadované informace. Dojde-li k negativnímu závěru, zruší rozhodnutí a nařídí správnímu orgánu, aby informaci poskytl. Tento postup může ovšem zvolit pouze tehdy, lze-li správní rozhodnutí a jeho důvody přezkoumat. V opačném případě soud napadené rozhodnutí pouze zruší, a vrátí správnímu orgánu k dalšímu řízení.“ (Podle rozsudku NSS ze dne 31. července 2006, sp. zn. A 2/2003)

¹¹⁶ „Postup soudu podle § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, přichází zásadně v úvahu tehdy, je-li rozhodnutí o odepření informace přezkoumatelné. Výjimkou budou jen ty situace, kdy by správní orgán svévolně vydával nepřezkoumatelná rozhodnutí o odmítnutí žádosti s cílem vyhnout se aplikaci § 16 odst. 4 citovaného zákona. Takováto svévole správních orgánů by představovala hrubé porušení ústavně zaručeného práva na informace (čl. 17 Listiny základních práv a svobod).“ (Podle rozsudku NSS ze dne 24. března 2010, sp. zn. 1 As 8/2010)

Rovněž lze zdůraznit, že postup podle § 16 odst. 4 IZ lze využít pouze v případě, že došlo k vydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti, a nikoliv v případě, že došlo k poskytnutí pouze části požadovaných informací, či k poskytnutí nesprávných informací, aniž bylo o zbytku vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti.¹¹⁷

4.5.1.3. Závěr

V této kapitole bylo popsáno, ve kterých případech je na místě podat odvolání podle § 16 IZ (tj. pouze v případě, dojde-li k vydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti), jakož i následný postup povinného subjektu a případně též nadřízeného orgánu, který se od postupu správního orgánu a odvolacího správního orgánu podle správního řádu liší jen nepatrně.

¹¹⁷ „Ustanovení § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), míří na případy, kdy soud shledá, že k odmítnutí žádosti o informace nebyly důvody, rozhodnutí o odvolání i rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti zruší a nařídí povinnému požadované informace žalobci poskytnout. Nedošlo-li ve správním řízení k odmítnutí žádosti o poskytnutí informací a informace povinný subjekt poskytl, byť nekompletní či nesprávné, neuplatňuje se režim uvedený v § 16 odst. 4 citovaného zákona a soud nenařizuje povinnému subjektu poskytnutí informací.“ (Podle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. října 2014, sp. zn. 29 A 33/2012)

4.5.2. Stížnost

Stížnost podle § 16a IZ je svébytným opravným prostředkem IZ, na řízení na které se subsidiárně užije správní řád pouze pro počítání lhůt, doručování a náklady řízení.¹¹⁸ Zatímco odvolání chrání žadatele před neposkytnutím informací z hmotněprávních důvodů (aplikace výluk z práva na informace), stížnostní důvody poskytují žadateli ochranu spíše proti nesprávnému postupu povinného subjektu (tj. procesněprávní důvody).

Stížnost je možné podat písemně nebo ústně, přičemž je-li podána ústně a nelze ji hned vyřídit, sepíše o ní povinný subjekt písemný záznam.¹¹⁹ Písemně je přitom IZ rozuměno „i prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací“. Stížnost tedy lze, na rozdíl od odvolání, podat prostým e-mailem, shodně jako žádost o informace.

Z omezené aplikace správního řádu a mlčení IZ lze rovněž dovodit, že stížnost není nutné (na rozdíl od odvolání) odůvodňovat, lze to však doporučit, neboť platí, že nadřízený orgán přezkoumává postup povinného subjektu v rozsahu požadovaném žadatelem, a to podle skutkového stavu v době svého rozhodování.¹²⁰

Stížnost je nutné podat k přepravě ve lhůtě do 30 dnů od rozhodného dne, který je v případě jednotlivých stížnostních důvodů rozdílný a stížnost se směřuje povinnému subjektu. Od doručení stížností počíná povinnému subjektu běžet sedmidenní lhůta, ve které může buď stížnosti zcela vyhovět tím, že poskytne požadovanou informaci nebo konečnou licenční nabídku, nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti, jedná se tedy o omezenou autoremeduru. Pokud povinný subjekt v této lhůtě nevyužije možnosti autoremedury, musí ve stejné lhůtě podat k přepravě stížnost spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu určenému podle § 178 správního řádu.

O stížnosti tedy rozhoduje nadřízený orgán, nedojde-li k autoremeduře, a to ve lhůtě 15 dnů ode dne, kdy mu byla stížnost předložena.¹²¹ Způsoby vyřízení stížnosti se pak liší podle toho, zda se jedná o stížnost podle písm. a), b) nebo c). V takovém

¹¹⁸ Podle § 20 odst. 4 písm. c) IZ. Vždy se však užijí též základní zásady činnosti správních orgánů ustanovení o ochraně před nečinností a ustanovení § 178 správního řádu.

¹¹⁹ Podle § 16a odst. 2 IZ; na rozdíl od ústní žádosti o informace, kterou, není-li jí vyhověno, musí písemně podat žadatel.

¹²⁰ FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš. Zákon o svobodném přístupu k informacím a předpisy související. Praha: Linde, 2012., 769 s.

¹²¹ Podle § 16a odst. 8 IZ.

případě přicházejí v úvahu způsoby vyřízení stížnosti podle § 16a odst. 6 IZ. Pokud se jedná o stížnost podle § 16a odst. 1 písm. d), přichází v úvahu způsoby vyřízení stížnosti podle § 16a odst. 7 IZ. Podle § 16a odst. 6 IZ pak přichází jako způsob vyřízení stížnosti zejména postup podle písm. a), podle kterého může nadřízený orgán postup povinného subjektu potvrdit.

Podle písm. b) může dále nadřízený orgán povinnému subjektu přikázat, aby ve lhůtě, kterou mu stanoví, která však nesmí být delší než 15 dní od doručení rozhodnutí nadřízeného orgánu povinnému subjektu, žádost vyřídil, tedy buď žádost odmítl, odložil, nebo informace poskytl, případně předložil žadateli konečnou licenční nabídku. Konečně podle písm. c) může nadřízený orgán věc usnesením převzít a informaci sám poskytnout, nebo vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Tento postup však nelze použít vůči orgánům územních samosprávných celků při výkonu samostatné působnosti.¹²²

Příliš jasná není úprava toho, jak se bránit proti vyřizování žádosti o informace nadřízeným orgánem, pokud ten postupem podle § 16a odst. 6 písm. c) IZ věc převezme. Z § 16a odst. 10 IZ totiž vyplývá, že *„je-li poskytnuta informace podle odstavce 6 písm. c), žadatel může ve smyslu odstavce 1 písm. a) nebo c) postupovat obdobně.“* Je tedy nesporné, že žadatel se může proti vyřízení žádosti nadřízeným orgánem bránit stížností v případě, že nadřízený orgán vyřídil stížnost odkazem na zveřejněnou informaci, či pokud část informací poskytl, ve zbytku však nevydal rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

Je však otázkou, zda lze z mlčení zákona ohledně využitelnosti stížnostních důvodů podle písm. b) a d) proti vyřizování žádosti nadřízeným orgánem dovodit, že tyto stížnostní důvody nelze proti postupu nadřízeného orgánu po převzetí věci podle § 16a odst. 6 písm. c) IZ použít. Autor této práce zastává názor, že i v takovém případě lze stížnostní důvody podle písm. b) a d) využít, neboť § 16a odst. 10 upravuje pouze situaci, kdy jsou požadované informace poskytnuty. Nelze tak z nich dovodit za užití argumentu *a contrario*, že stížnostní důvody podle písm. b) a d) nelze použít, neboť ty se vztahují na situace, kdy požadované informace nebyly poskytnuty.

¹²² K tomu srov. § 20 odst. 6 IZ: *„Informace, které se týkají přenesené působnosti územního samosprávného celku, poskytují orgány územního samosprávného celku v přenesené působnosti.“*

V případě stížnosti podle písm. d) (proti výši požadované úhrady nákladů či výši odměny za licenční smlouvu) pak může povinný subjekt tuto stížnost vyřídit způsoby upravenými v § 16a odst. 7 IZ. Předně se jedná o situaci podle písm. a), kdy nadřízený orgán výši úhrady nebo odměny potvrdí. Podle písm. b) pak může nadřízený orgán výši úhrady nebo odměny snížit. To však nelze použít proti orgánům územních samosprávných celků při výkonu samostatné působnosti.

Je-li totiž povinným subjektem orgán územně samosprávného celku, a požadované informace se týkají jeho samostatné působnosti, může nadřízený orgán místo snížení úhrady nebo odměny povinnému subjektu přikázat, aby ve lhůtě, kterou mu stanoví, která však nesmí opět být delší než 15 dní od doručení rozhodnutí nadřízeného orgánu povinnému subjektu, zjednal nápravu.

Rozhodnutí nadřízeného orgánu o stížnosti se podle § 16a odst. 9 IZ oznamuje jak žadateli, tak povinnému subjektu. Konečně lze dodat, že v řízení o stížnosti není nadřízený orgán povinen žadatele vyzvat k seznámení s podklady svého rozhodnutí.¹²³

Stížnostní důvody podle § 16a odst. 1 písm. b) a c) IZ byly probrány již v rámci kapitoly „Nečinnost“, nyní proto budou blíže rozebrány pouze důvody podle § 16a odst. 1 písm. a) a d) téhož zákona.

4.5.2.1. Stížnostní důvod podle § 16a odst. 1 písm. a) IZ - odkaz na zveřejněnou informaci

Povinný subjekt může za určitých okolností vyřídit žádost o informace tím, že žadatele odkáže na zveřejněnou informaci. Žadatel však přesto má právo trvat na

¹²³ „Vzhledem k omezené aplikovatelnosti zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „správní řád,“ na řízení o stížnosti podle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím, vyvstává řada otázek ohledně procesního postupu nadřízeného orgánu při jejím vyřizování. Správní řád sice v § 36 odst. 3 upravuje povinnost správního orgánu umožnit účastníku řízení, aby se před vydáním rozhodnutí seznámil s podklady, a případně se k nim vyjádřil a toto právo nepochybně plyne i ze základních zásad správního řízení, které se na řízení o stížnosti aplikují, avšak s ohledem na to, že je povinností správního orgánu rozhodnout ve velice krátké patnáctidenní lhůtě (§ 16a odst. 8 zákona o svobodném přístupu k informacím), nelze toto právo vykládat tak, že správní orgán rozhodující o stížnosti je povinen žadatele zvlášť vyzývat k seznámení se s výsledky řízení, resp. k jejich doplnění. Správní orgán je pouze povinen v případě zájmu žadatele umožnit mu jeho právo realizovat.“ (Podle rozsudku NSS ze dne 4. června 2015, sp. zn. 2 As 31/2015)

individuálním poskytnutí požadovaných informací, ač již byly zveřejněny, ledaže tyto informace byly zveřejněny na internetu a žádost byla podána elektronicky.¹²⁴

Pokud tedy povinný subjekt v rozporu s výslovnou žádostí žadatele o individuální poskytnutí informací tohoto odkáže na zveřejněnou informaci, je na místě podat stížnost podle tohoto ustanovení. Nikoliv však v případě, že povinný subjekt žadatele odkázal na informaci zveřejněnou na internetu, pokud žádost byla podána elektronicky. Dalším případem může být situace, kdy povinný subjekt odkáže žadatele na zveřejněnou informaci po uplynutí 7 denní lhůty k takovému vyřízení žádosti. Rovněž lze uvážit situaci, kdy povinný subjekt sice vyrozumí žadatele o tom, že informace je zveřejněna, neposkytne mu však „*údaje umožňující vyhledání a získání zveřejněné informace, zejména odkaz na internetovou stránku, kde se informace nachází.*“¹²⁵ A konečně nelze vyloučit, že povinný subjekt odkáže žadatele na zveřejněnou informaci, ač tato nespĺňuje definici zveřejněné informace podle IZ.¹²⁶ Může např. nastat situace, kdy povinný subjekt vyřídí žádost o informace tím, že požadovaná informace byla v minulosti zveřejněna na úřední desce. Tuto stížnost je nutné podat do 30 dnů ode dne doručení sdělení, kterým byl žadatel odkázán na zveřejněnou informaci.¹²⁷

4.5.2.2. Stížnostní důvod podle § 16a odst. 1 písm. d) IZ – výše úhrady nebo výše odměny

Poslední stížnostní důvod poskytuje žadateli ochranu před nesprávně vyčíslenou výší úhrady nákladů nebo výší odměny za licenční smlouvu. Tuto stížnost je nutné podat do 30 dnů od doručení sdělení požadavku úhrady nákladů podle § 17 odst. 3 IZ.¹²⁸ Předmětem řízení o této stížnosti přitom může být jak výše vyčíslené úhrady, tedy zda odpovídá zákonu, resp. sazebníku, tak i oprávnění úhradu žádat,

¹²⁴ Podle § 6 odst. 2 IZ.

¹²⁵ Podle § 6 odst. 1 IZ.

¹²⁶ „Zveřejněnou informací pro účel tohoto zákona je taková informace, která může být vždy znovu vyhledána a získána, zejména vydaná tiskem nebo na jiném nosiči dat umožňujícím zápis a uchování informace, vystavená na úřední desce, s možností dálkového přístupu nebo umístěná v knihovně poskytující veřejné knihovnické a informační služby podle knihovního zákona.“ (Podle § 3 odst. 5 IZ)

¹²⁷ Podle § 16a odst. 3 písm. a) IZ.

¹²⁸ Podle § 16a odst. 3 písm. a) IZ.

tedy zejm. zda byla splněna informační povinnost podle § 17 odst. 3 IZ, tedy zda vznikl nárok na úhradu nákladů.¹²⁹

4.5.2.3. Další stížnostní důvody

Proti jiným způsobům vyřízení žádosti se nelze podáním stížností podle § 16a IZ bránit, důvody podle § 16a odst. 1 cit. zák. jsou tak taxativním výčtem. Existuje sice judikatura, která došla k opaku, tedy, že „*stížnost na vyřizování žádosti je obecným prostředkem nápravy proti jakémukoliv vyřízení či nevyřízení žádosti o poskytnutí informace s výjimkou vydání rozhodnutí, proti němuž lze brojit odvoláním dle ust. § 16 IZ*“, přičemž charakter obecného prostředku nápravy proti jakémukoliv vyřízení či nevyřízení žádosti o informace s výjimkou vydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti měla mít stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) IZ.¹³⁰

Tato judikatura však byla překonána rozsudkem NSS ze dne 17. dubna 2013, sp. zn. 6 Ans 16/2012, ve kterém NSS podotkl, že „*v této věci (rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 Ans 5/2011 - 104) se zdejší soud zabýval otázkou, zda lze stížností brojit též proti postupu nadřízeného orgánu povinného subjektu (srov. ust. § 16a odst. 6 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím), nikoliv přímo otázkou přípustnosti tohoto opravného prostředku proti rozhodnutí o odložení žádosti podle § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím, které lze navíc považovat za specifický způsob vyřízení žádosti o informace.*“

Stížnost na postup proti vyřízení žádosti o informace tak nelze podat ve všech myslitelných případech podle žadatele nesprávného postupu povinného subjektu při vyřizování žádosti o informace, zejm. ne v případě odložení žádosti dle § 17 odst. 5 IZ, tedy pro neuhrazení nákladů do 60 dnů ode dne oznámení výše požadované úhrady za poskytnutí požadovaných informací. V takovém případě je nutné zvolit postup, který je blíže popsán v kapitole o hrazení nákladů. Ve stručnosti je nutné buď náklady zaplatit a poté je vymáhat v občanském soudním řízení po povinném subjektu jako bezdůvodné obohacení, nebo podat žalobu proti rozhodnutí správního

¹²⁹ „*Stížností podle § 16a odst. 1 písm. d) informačního zákona je totiž možné zpochybnit nejen výši úhrady, ale i samo oprávnění úhradu žádat.*“ (Podle rozsudku NSS ze dne 15. listopadu 2012, sp. zn. 2 Ans 13/2012)

¹³⁰ Podle rozsudku NSS ze dne 25. listopadu 2011, sp. zn. 7 Ans 5/2011.

orgánu proti rozhodnutí o odložení žádosti podle § 17 odst. 5 IZ (avšak pouze v případě, pokud byla předtím podána stížnost podle § 16a odst. 1 písm. d) IZ).

Dále zřejmě nelze podat stížnost dle § 16a IZ v případě odložení žádosti z důvodu nedoplnění žádosti na výzvu dle § 14 odst. 5 písm. a) IZ, ani v případě odložení žádosti pro její neupřesnění na výzvu dle § 14 odst. 5 písm. b) IZ.

V těchto případech se tak může žadatel bránit přímo žalobou proti rozhodnutí správního orgánu o odložení žádosti, neboť IZ v těchto případech nepřipouští žádné řádné opravné prostředky, které by byl žadatel dle § 68 písm. a) s.ř.s. povinen před podáním žaloby vyčerpat. Blíže k tomu viz kapitola o odložení žádosti o informace.

4.5.3. Závěr

V této kapitole bylo rozebráno, kdy je na místě podat stížnost podle § 16a IZ, kdy bylo zjištěno, že výčet stížnostních důvodů podle § 16a odst. 1 IZ je taxativní, jakož i to, že důvod podle § 16a odst. 1 písm. b) téhož zákona není „sběrný“, tj. nelze jej aplikovat ve všech případech, kdy nelze podat stížnost podle jiného důvodu, nebo odvolání podle § 16 IZ.

Rovněž byl popsán postup povinného subjektu a nadřízeného orgánu po podání stížnosti. Tento postup se v obrysech shoduje s postupem správního orgánu a odvolacího správního orgánu podle správního řádu, avšak způsobů vyřízení stížnosti je více, než kolik způsobů vyřízení odvolání připouští správní řád.

5. Závěr

Předmětem této práce tedy byl právně správný procesní postup subjektů řízení o žádosti o informace, který není z IZ často zřejmý, neboť tento zákon je relativně stručný, pročež je úprava procesu poskytování informací doplňována judikaturou. Metoda výzkumu proto zcela pochopitelně spočívala převážně v analýze dostupné judikatury, kdy tato byla zatříděna v aplikaci Evernote pomocí systému štítků. Tato metoda výzkumu umožnila autorovi této práce seznámit se s relevantní judikaturou, jakož i pochopení jejího vývoje v čase, který proto byl při psaní této práce reflektován.

První výzkumná otázka řešená v podkapitole „Žádost o informace“ byla vyřešena shodně s hypotézou, tedy bylo dospěno k závěru, že žádost o informace lze podat jak ústně, tak písemně, přičemž písemně znamená i elektronickým způsobem, tj. i e-mailem. Ústně podaná žádost však nedává žadateli možnost se proti jejímu negativnímu řízení bránit opravnými prostředky dle IZ. Rovněž v souladu s hypotézou bylo zjištěno, že náležitosti žádosti o informace nejsou vždy obligatorní, jakož i to, že splnění obligatorních náležitostí žádosti je povinnými subjekty posuzováno shovívavě.

Druhá výzkumná otázka, resp. dílčí výzkumné otázky, spočívala v tom, kdo jsou subjekty řízení o žádosti o informace. Shodně s hypotézou bylo zjištěno, že povinným subjektem může být též např. i obchodní společnost vlastněná obcí, kdy tato zpravidla bude tzv. veřejnou institucí, jakož byla i potvrzena hypotéza, že též povinný subjekt může žádat o informace podle IZ, pokud současně splňuje podmínky pro žadatele, tj. že je fyzickou nebo právnickou osobou. Bylo též zjištěno, že nezletilost žadatele nemusí být poskytnutí informací na překážku. Co se týče nadřízeného orgánu, bylo zjištěno, že jím sice nejčastěji bude orgán, který rozhoduje o odvolání povinného subjektu podle správního, není to však výlučným pravidlem.

Odpověď na třetí výzkumnou otázku, a totiž, kdy dojde k vyhovění žádosti, je ve shodě s hypotézou, kdy tuto toliko rozvíjí, když povinný subjekt skutečně vyhověl žádosti pouze tehdy, pokud poskytne všechny požadované informace ve formátu a jazyku dle žádosti, jakož i způsobem, jaký žadatel požadoval. Povinný subjekt však musí poskytnout též informace žadatelem výslovně nepožadované, a to informace doprovodné a dále metadata.

Další výzkumná otázka, a totiž, jaké jsou náležitosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, měla stanovenou hypotézu, že tyto jsou shodné s náležitostmi správního rozhodnutí. S touto hypotézou lze po provedeném výzkumu souhlasit, je však nutné doplnit, že judikatura dovedla pro odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí žádosti další náležitosti, a to zejm. obligatornost tzv. testu veřejného zájmu, kdy z odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí žádosti musí být vždy zřejmé, jak povinný subjekt posuzoval, zda před aplikací zákonné výluky z práva na informace v konkrétním případě nepřeváží veřejný zájem na poskytnutí požadovaných informací.

Další výzkumná otázka, a totiž, z jakých důvodů může povinný subjekt žádost o informace odmítnout, měla stanovenou hypotézu, že pouze z důvodů vyčtených taxativně v IZ. Po provedeném výzkumu je však nutné konstatovat, že povinný subjekt je povinen odmítnout žádost o informace i v dalších případech, a to z tzv. faktických důvodů, jakož i v případě, je-li podání žádosti o informace zneužitím práva. Stanovená hypotéza tak byla v tomto případě vyvrácena.

Následuje výzkumná otázka spočívající v tom, jaká je povaha rozhodnutí o odložení žádosti, jakož i z jakých důvodů může povinný subjekt žádost odložit. Stanové hypotézy zněly, že rozhodnutí o odložení žádosti je rozhodnutím správního orgánu podle správního řádu, a dále, že důvody pro odložení žádosti jsou v IZ taxativně uvedeny. S těmito hypotézami lze po provedeném výzkumu souhlasit.

Další výzkumnou otázkou v tomto směru bylo, jak se lze proti odložení žádosti bránit. Hypotézou bylo, že podáním stížnosti podle § 16a IZ. Po provedeném výzkumu však je nutné konstatovat, že takový postup není vždy přípustný; v takových případech však je možné se proti odložení žádosti (rovnou) bránit žalobou podle § 65 soudního řádu správního.

V kapitole "Nečinnost" pak byla řešena výzkumná otázka spočívající v tom, kdy je povinný subjekt nečinný, a jak se lze proti jeho nečinnosti bránit. Hypotézou bylo, že povinný subjekt je nečinný tehdy, nekoná-li ve lhůtách podle IZ, ač k tomu nemá legitimní důvod. Další hypotézou bylo, že bránit se proti nečinnosti povinného subjektu je nutné nejprve opatřením proti nečinnosti dle § 80 správního řádu a případně následně žalobou dle § 79 soudního řádu správního, pokud proti konkrétnímu typu nečinnosti IZ neumožňuje podání stížnosti podle § 16a.

Při výzkumu bylo zjištěno, že první hypotéza byla správná. Co se však týče druhé hypotézy, bylo zjištěno, že judikatura správních soudů dovodila, že v případě, že je nečinný nadřízený orgán při vyřizování stížnosti, není nutné žádat o učinění opatření podle § 80 správního řádu, a je možné rovnou podat žalobu podle § 79 soudního řádu správního proti povinnému subjektu.

V rámci kapitoly „Opravné prostředky“ pak byly popsány případy, kdy je na místě podat ten který opravný prostředek, tedy že odvolání je možné podat pouze proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti. V ostatních případech je nutné podat stížnost, avšak neplatí, že by stížnost byla obecným prostředkem nápravy. V určitých případech nelze uplatnit ani stížnost podle § 16a. V takových případech je nutné se bránit prostředky, které poskytuje správní soudnictví.

Lze tedy zhodnotit, že při výzkumu se podařilo zodpovědět všechny položené výzkumné otázky, přičemž některé hypotézy byly vyvráceny, většina však byla potvrzena.

Co se týče doporučení pro budoucí výzkum, lze souhlasit s úvahami uvedenými v úvodu této práce, a totiž, že je zřejmé, že judikatura neustrne, a bude nadále dotvářet deficitní úpravu procesu poskytování informací. Bude proto stále aktuální tuto judikaturu analyzovat a případně závěry uvedené v této práci přehodnocovat.

Seznam použitých zdrojů

Judikatura

1. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. ledna 2013, sp. zn. 11 A 53/2010
2. náleží Ústavního soudu ze dne 18. prosince 2002, sp. zn. III. ÚS 156/02
3. rozsudek NSS ze dne 26. října 2011, sp. zn. 7 As 101/2011
4. rozsudek NSS ze dne 19. února 2013, sp. zn. 8 Aps 5/2012
5. rozsudek NSS ze dne 11. února 2015, sp. zn. 1 As 239/2014
6. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. října 2014, sp. zn. 8 As 55/2012
7. rozsudek NSS ze dne 20. dubna 2006, sp. zn. 7 As 28/2005
8. rozsudek NSS ze dne 21. září 2010, sp. zn. 2 As 34/2008
9. náleží Ústavního soudu ze dne 27. února 2003, sp. zn. III. ÚS 686/02
10. rozsudek NSS ze dne 4. prosince 2014, sp. zn. 9 As 56/2014
11. rozsudek NSS ze dne 28. ledna 2015, sp. zn. 6 As 113/2014
12. rozsudek NSS ze dne 26. listopadu 2013, sp. zn. 2 As 66/2013
13. náleží Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06
14. rozsudek NSS ze dne 6. října 2009, sp. zn. 2 Ans 4/2009
15. rozsudek NSS ze dne 29. května 2008, sp. zn. 8 As 57/2006
16. rozsudek NSS ze dne 28. prosince 2007, sp. zn. 4 As 48/2007
17. rozsudek NSS ze dne 28. května 2015, sp. zn. 1 As 80/2015
18. rozsudek NSS ze dne 17. prosince 2014, sp. zn. 1 As 189/2014
19. rozsudek NSS ze dne 27. listopadu 2015, sp. zn. 5 As 112/2013
20. rozsudek NSS ze dne 22. dubna 2014, sp. zn. 7 As 61/2013
21. rozsudek NSS ze dne 9. února 2012, sp. zn. 1 As 141/2011
22. rozsudek NSS ze dne 13. srpna 2014, sp. zn. 1 As 78/2014
23. rozsudek NSS ze dne 31. července 2006, sp. zn. A 2/2003
24. rozsudek NSS ze dne 27. června 2012, sp. zn. 9 Ans 7/2012
25. rozsudek NSS ze dne 13. srpna 2008, sp. zn. 2 As 38/2007
26. rozsudek NSS ze dne 19. října 2011, sp. zn. 1 As 107/2011
27. rozsudek NSS ze dne 7. dubna 2015, sp. zn. 6 As 136/2014
28. rozsudek NSS ze dne 2. dubna 2008, sp. zn. 2 As 71/2007
29. rozsudek NSS ze dne 25. března 2015, sp. zn. 8 As 12/2015

- 30.usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 27. května 2010, sp. zn. 1 As 70/2008
- 31.rozsudek NSS ze dne 17. dubna 2013, sp. zn. 6 Ans 16/2012
- 32.rozsudek NSS ze dne 30. dubna 2013, sp. zn. 1 Ans 3/2013
- 33.usnesení NSS ze dne 31. srpna 2011, sp. zn. 8 Ao 4/2011
- 34.rozsudek NSS ze dne 13. září 2013, sp. zn. 5 As 124/2011
- 35.rozsudek NSS ze dne 19. listopadu 2010, sp. zn. 2 As 34/2008
- 36.rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. června 2014, sp. zn. 8 A 53/2013
- 37.rozsudek NSS ze dne 15. listopadu 2012, sp. zn. 2 Ans 13/2012
- 38.usnesení zvláštního senátu ze dne 15. září 2010, sp. zn. Konf 115/2009
- 39.rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. května 2013, sp. zn. 8 A 176/2012
- 40.rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 13. listopadu 2012, sp. zn. 46 A 50/2012
- 41.rozsudek NSS ze dne 30. září 2015, sp. zn. 7 As 180/2015
- 42.rozsudek NSS ze dne 13. dubna 2011, sp. zn. 1 As 95/2010
- 43.usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. listopadu 2010, sp. zn. 20 Cdo 5401/2008
- 44.rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. října 2011, sp. zn. 20 Cdo 3922/2009
- 45.rozsudek NSS ze dne 24. března 2010, sp. zn. 1 As 8/2010
- 46.rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. října 2014, sp. zn. 29 A 33/2012
- 47.rozsudek NSS ze dne 4. června 2015, sp. zn. 2 As 31/2015
- 48.rozsudek NSS ze dne 29. března 2013, sp. zn. 8 Ans 11/2012
- 49.rozsudek NSS ze dne 25. listopadu 2011, sp. zn. 7 Ans 5/2011
- 50.rozsudek NSS ze dne 29. října 2009, sp. zn. 4 Ans 4/2009

Právní předpisy

1. ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů
2. zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

3. zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
4. zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
5. zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
6. zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů
7. vyhláška Ministerstva informatiky č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelkách, ve znění pozdějších předpisů
8. nařízení vlády č. 495/2004 Sb., o elektronickém podpisu, ve znění pozdějších předpisů
9. zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, ve znění pozdějších předpisů
10. zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů
11. zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů
12. zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
13. zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ve znění pozdějších předpisů

Odborná literatura

1. JÍROVEC, Tomáš, FUREK, Adam. *Metodické doporučení k postupu povinných subjektů podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím*. Praha: Ministerstvo vnitra, Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly, 2015.
2. HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. Praha: C. H. Beck, 1994. s. 83
3. FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím a předpisy související*. Praha: Linde, 2012.
4. KUŽVART, Petr, PAZDERKA, Stanislav. *Právo na informace o životním prostředí*. Brno: Ekologický právní servis, 2000.
5. KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C. H. Beck, 1995.
6. KORBEL, František a kol. *Právo na informace: komentář*. Praha: Linde, 2005.

Shrnutí

Tato práce řeší procesní stránku poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Cílem této práce bylo shrnout závěry judikatury v podobě průvodce řízením o žádosti o informace a případnými následujícími řízeními o opravných prostředcích. Její zaměření tedy je judikatura, a to zejména judikatura NSS.

Při rešerši judikatury byla systematicky analyzována veškerá judikatura NSS z oblasti práva na informace a relevantní rozhodnutí byla zaříděna v systému štítků pomocí aplikace Evernote. Takový postup ulehčil pochopení judikatorních závěrů v průběhu času.

Zvolený cíl pak byl, zdá se, naplněn, neboť všechny výzkumné otázky byly zodpovězeny. Nelze si však činit nárok na úplné vyčerpání tématu, neboť množství otázek, které vyvstávají z právní úpravy procesu poskytování informací, je obrovské.

Přesto je autor této práce přesvědčen, že po jejím přečtení získá čtenář nezbytnou znalost právní úpravy a nejzásadnější judikatury, která mu umožní bránit se proti většině myslitelných negativních vyřízení jeho žádosti o informace.

Summary

Subject of this paper is the procedural aspect of the providing of information under the Act no. 106/1999 Coll., On Free Access to Information, as amended. The aim of this study was to summarize the conclusions of the case law as a guide for managing requests for information and any of the following procedures on appeals. Its focus therefore is case law, in particular the case law of the Supreme Administrative Court.

During a research was systematically analyzed all the case law of the Supreme Administrative Court relating to the right to information and relevant decisions were classified in the system of labels using Evernote software. Such a procedure enables easier understanding of a judicature conclusions over time.

Selected goal then was, it seems, achieved, because all the research questions were answered. One can not, however, be entitled to the full exhaustion of the topic, since number of the issues that arise from the legislation at proces of providing information is huge.

Nevertheless, the author of this work believe that after reading the reader gains the necessary knowledge of the law and the most fundamental cases to enable him to defend himself against most conceivable negative response to his requests for information.

Seznam klíčových slov

Právo na informace, řízení o žádosti o informace, stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace, úhrada nákladů, povinný subjekt, nadřízený orgán, rozhodnutí o odmítnutí žádosti, odložení žádosti

Keywords

Right to information, procedure of information request, complaints against the procedure of information requests, payment of costs, compulsory body, superior body, decision to reject the request, defferal request