

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Mgr. Richard Baček, LL.M., MBA

Svobodný přístup k informacím a veřejné zakázky

Rigorózní práce

Správní právo

31. května 2020

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracoval/a samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 247474 znaků včetně mezer.

Mgr. Richard Baček, LL.M., MBA

V Praze dne 31. května 2020

Motto:

Kdo nic neví, musí všem věřit (Jan Neruda)

Děkuji JUDr. Ing. Josefu Stašovi, CSc. za pomoc při přípravě a zpracování této rigorózní práce.

Obsah

Úvod	1
1. Vymezení základních pojmů	9
1.1 Informace	9
1.2 Svobodný přístup k informacím	11
1.3 Veřejná zakázka	13
1.4 Zadavatel.....	20
2. Svobodný přístup k informacím veřejné správy	26
2.1 Subjekty povinné poskytovat informace.....	26
2.2 Poskytování informací o povinných subjektech zveřejněním	35
2.3 Poskytování informací na žádost	39
2.4 Odmítnutí žádosti o poskytnutí informace a další omezení práva na informace, prostředky právní ochrany	42
3. Vztah mezi zadáváním veřejných zakázek a svobodným přístupem k informacím	53
3.1 Zákon o svobodném přístupu k informacím v kontextu ustanovení některých jiných právních předpisů	56
3.2 Zákon o svobodném přístupu k informacím ve vztahu k jednotlivým typům zadavatelů a veřejných zakázek.....	59
3.3 Zákon o svobodném přístupu k informacím a povinně uveřejňované informace vztahující se k veřejným zakázkám	63
3.4 Omezení práva na informace o veřejné zakázce.....	67
3.5 Právo na informace o životním prostředí a veřejné zakázky	69
3.6 Ochrana obchodního tajemství ve veřejných zakázkách versus právo na informace 75	
4. Judikatura	82
4.1 Oživení, o.s., vs. České dráhy, a.s.	82
4.2 Transparency International-Česká republika o.p.s. versus Ministerstvo dopravy	83
4.3 Oživení, o.s., versus Technická správa komunikací hlavního města Prahy	86
4.4 Mgr. J. H, versus Ministerstvo dopravy.....	90
4.5 Varec SA proti Belgickému státu	91
4.6 Obchodní tajemství podle Nejvyššího soudu České republiky	94
5. Srovnání české právní úpravy s právní úpravou ve Slovenské republice	96

5.1	Zákon o slobodnom prístupe k informáciám	96
5.2	Zákon o verejnom obstarávaní.....	98
6.	Úvahy de lege ferenda.....	103
	Záver.....	107
	Resumé	110
	Seznam použitých zdrojů.....	112
	Svobodný přístup k informacím a veřejné zakázky, abstrakt v českém jazyce a klíčová slova	118
	Free Access to Information and Public Procurement, Abstract and Keywords	120

Úvod

Má-li být veřejná správa skutečnou službou veřejnosti, jak lze dovodit již z jednoho z prvních ustanovení Ústavy České republiky (článek 2 odstavec 3 – „Státní moc slouží všem občanům...“), musí být veřejnost informována o tom, co veřejná správa dělá, a díky těmto informacím pak může veřejnost prostřednictvím demokratických politických rozhodovacích mechanismů činnost veřejné správy kontrolovat, hodnotit a případně korigovat. Jak uvádí doc. JUDr. Vladimír Mikule¹, v demokratické právním státě není veřejná správa nástrojem nějaké zvláštní, od společnosti separované moci, nýbrž naopak, je službou veřejnosti, i když se mnohdy opírá o autoritu založenou na veřejné (státní moci).

Jak uvádí JUDr. Petr Kolman. Ph.D.², opravdu svobodnou může být lidská bytost jen, pokud je jí zaručeno právo na informace. Tato věta platí o to více v dnešní době, kdy rozsah a kvalita informací je mnohdy rozhodujícím činitelem lidského jednání, na druhé straně však také množství informací ve veřejném prostoru často devalvuje jejich hodnotu, resp. nutí zajišťovat si informace věrohodné a aktuální, k čemuž by mj. také svobodný přístup k informacím veřejné správy měl sloužit.

JUDr. Jan Grinc, Ph.D. upozorňuje³, že právo na svobodný přístup k informacím je na evropské úrovni součástí Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, která byla jako první mezinárodně závazný nástroj ochrany lidských práv vytvořena Radou Evropy již v roce 1950. Právo na svobodný přístup k informacím je v ní součástí úpravy práva „na svobodu projevu“ v jejím článku 10, to jest obdobně jako v Listině základních práv a svobod. Článek 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod stanoví, že „Každý má právo na svobodu projevu. Toto právo zahrnuje svobodu zastávat názory a přijímat a rozšiřovat informace nebo myšlenky bez zasahování státních orgánů a bez ohledu na hranice. [...] Výkon těchto svobod, protože zahrnuje i povinnosti i odpovědnost, může podléhat takovým formalitám, podmínkám, omezením nebo sankcím, které stanoví zákon a které jsou nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, územní celistvosti nebo veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví

¹ HENDRYCH D. a kol. *Správní právo, Obecná část, 8. vydání, Praha, Nakladatelství C.H.Beck, 2012, ISBN 978-80-7179-254-3, s. 633.*

² KOLMAN, P. *Právo na informace, Brno, Masarykova univerzita, ISBN978-80-210-5135-5, s. 10.*

³ GRINC, J. *Právo pro politology. s. 110.*

nebo morálky, ochrany pověsti nebo práv jiných, zabránění úniku důvěrných informací nebo zachování autority a nestrannosti soudní moci.“⁴

Z těchto a podobných premis vychází tedy i ústavní pořádek České republiky, který v článku 17 Listiny základních lidských práv a svobod stanoví nejen povinnost orgánů veřejné moci informovat - „Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.“, ale především hned v prvním odstavci tohoto článku stanoví základní princip, že „Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny.“ a že „Každý má právo...i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu.“ Z řazení jednotlivých ustanovení článku 17 Listiny základních práv a svobod je zjevné, že základním právem je právo na informace, které je specifikované dále jako právo informace „svobodně vyhledávat“. Teprve poté následuje ustanovení, které stanoví limity pro možnost omezení práva na informace, a to například z důvodu ochrany práv druhých, bezpečnosti státu a veřejné bezpečnosti (článek 17 odstavec 4 Listiny základních práv a svobod.) Na toto omezení je důležité poukázat, neboť má význam z pohledu veřejného zadávání, a to zvláště tehdy, ne-li zadavatelem subjekt veřejné moci. Poslední odstavec článku 17 Listiny základních práv a svobod stanoví přímo povinnost státních orgánů a orgánů územní samosprávy, dalo by se moderním slovníkem říci - proaktivně „přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti.“

Je třeba si také všimnout článku 35 Listiny základních lidských práv a svobod, který definuje právo na informace o životním prostředí - „Každý má právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů“. Toto právo tedy není omezeno pouze na získávání těchto informací pouze od orgánů veřejné moci, ale je formulováno dokonce širěji.

V této práci se proto budu zabývat i tím, jak jsou tato ústavním pořádkem zaručená práva provedena v praxi, jakým způsobem je možné se jich opravdu domoci, jaké nástroje pro výkon těchto práv má občan ve skutečnosti. Budu se dále zabývat i tím, jak jsou tato práva proveditelná, ale také omezitelná v oblasti veřejného zadávání, a v této souvislosti i tím, jaké informace musí poskytovat subjekty mimo veřejnou správu orgánům veřejné moci

⁴ Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod. Článek 10.

k tomu, aby tyto mohly dále (třetím osobám) poskytovat informace o užití prostředků z veřejných rozpočtů, což je podstata veřejného zadávání, tedy, jak se občan může domoci získat i informace, které s činností veřejné správy sice souvisejí, neboť jsou předmětem její kontrolní činnosti ve vztahu k zadavatelům, ale nejsou to informace přímo o výkonu veřejné správy.

Obecné právo na informace je takovým ústavním právem, jehož omezení může obsahovat zase pouze ústavní norma, která je v tomto případě obsažena v článku 17 odstavci 4 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že „právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti“. Mimo rámec tohoto ustanovení však výkon tohoto práva nemůže být omezen předpisem nižší právní síly, a dokonce ani samotný výkon takového ústavního práva nemůže být vázán na existenci prováděcího předpisu. Tohoto ústavního práva bylo a je tedy možné dovolat se i bez ohledu na existenci či neexistenci prováděcího právního předpisu. Pokud by prováděcí právní předpis byl v rozporu s tímto ústavním právem, bylo by možné se tohoto práva dovolat i nad rámec takového prováděcího předpisu.

Jinak je tomu ovšem u práva na informace o životním prostředí. Protože toto právo je uvedeno v článku 35 Listiny základních lidských práv a svobod, z článku 41 Listiny základních lidských práv a svobod pak vyplývá, že tohoto práva „je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí“. Je tedy zjevné, že v tomto případě platí princip zcela opačný než u obecného (politického) práva na informace. Bez existence prováděcího právního předpisu je výkon tohoto práva minimálně sporný. Nedomnívám se však, že i v tomto případě by bez existence prováděcího právního předpisu nebylo možné se tohoto práva dovolat. Pokud by stát záměrně blokoval výkon tohoto práva buď neexistencí prováděcího právního předpisu, nebo jeho přijetím v takové podobě, která by byla zjevně proti smyslu realizace tohoto (byť podmíněného) ústavního práva, pak by bylo možno namítat neústavnost postupu s tím, že ústavní pořádek předpokládá existenci vhodného právního předpisu, jehož neexistence nebo nevhodnost fakticky nebude znemožňovat výkon tohoto ústavního práva.

Teoreticky tedy i před přijetím zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „Zákon o svobodném přístupu k informacím“) bylo možné domáhat

se výkonu tohoto práva, prakticky to však bylo problematické, protože neexistoval právní nástroj v podobě normy, který by jednak definoval, jak, v jakém rozsahu a koho je možné o informaci žádat, a dále pak možnost přezkumu postupu orgánu veřejné moci prostřednictvím soudního přezkumu obecnými soudy. I před přijetím Zákona o svobodném přístupu k informacím však existovaly určité právní nástroje, kterými, minimálně nepřímo, bylo možné se alespoň určitých informací domoci. Jako příklad může sloužit zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), který ve svém § 7 odst. 2 písm. a) umožňoval účastnit se zasedání obecního zastupitelstva a nahlížet do zápisu o jeho jednání, a ve svém § 40 pak povinnost starosty informovat občany o konání zasedání zastupitelstva. Dalším příkladem může být tehdejší správní řád (zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení), který stanovil povinnost poskytovat informace („pomoc a poučení“) účastníkům řízení, aby tito neutrpěli újmu na svých právech pro neznalost předpisů, nebo dokonce i trestní řád (tehdy zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád), který stanovil, že „orgány činné v trestním řízení informují o své činnosti veřejnost poskytováním informací sdělovacím prostředkům“.

V oblasti práva na informace o životním prostředí bylo možné například odkázat na zákon o ovzduší (č. 309/1991 Sb., o ochraně ovzduší před znečišťujícími látkami), který stanovil orgánům ochrany ovzduší zpřístupňovat včasné a úplné informace o kvalitě ovzduší a informovat veřejnost v případě smogové situace.

Zajímavé je, že tehdy platná právní úprava veřejných zakázek (zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek) žádná pravidla pro přístup občanů k informacím o této činnosti nestanovila.

Pokud se jedná o povinnosti orgánů veřejné moci aktivně informovat o své činnosti, zde je již omezení obsaženo přímo v textu příslušného článku Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že podmínky a provedení plnění této ústavní povinnosti stanoví zákon. Jedná se tedy o možný rozpor, protože na jednu stranu rozsah povinnosti orgánů veřejné moci poskytovat informace o své činnosti a způsob jejího plnění má být definován až prováděcím předpisem, na druhou stranu ale právo na informace od orgánů veřejné moci může být dle ústavního pořádku omezeno pouze v takovém rozsahu, v jakém to stanoví samotná ústavní norma. Tento zdánlivý rozpor je třeba jednoznačně vyložit ve prospěch ústavním pořádkem zaručeného práva na informace. Jak uvedeno v předchozím odstavci, i proti bylo možné domáhat se výkonu tohoto práva již před přijetím samotného Zákona o

svobodném přístupu k informacím. Povinnost orgánů veřejné moci informovat o své činnosti by tedy měla být chápána jako povinnost především aktivní komunikace, nikoliv až reaktivní komunikace na základě žádosti o poskytnutí informace.

Koneckonců, Zákon o svobodném přístupu k informacím obsahuje obě složky těchto ústavních principů, protože definuje jednak postup při poskytování informací na žádost a s tím spojený rozsah omezení práva na poskytnutí informace, ale také ukládá povinnost orgánům veřejné moci aktivně zveřejňovat určité informace o své činnosti, a to včetně přesného rozsahu této informační povinnosti a způsobu jejího plnění.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že veřejná správa v České republice vychází z principu tzv. publicity správy, který dává všem občanům (v našem případě i občanům jiných států a právnickým osobám) právní nárok na přístup k informacím kromě těch, které jsou zákonem taxativně vyloučeny.⁵

Na druhou stranu je z obsahu Listiny základních práv a svobod zřejmé, že právo na přístup k informacím veřejné správy nemůže být chápáno jako zcela neomezené, jako právo, které by mělo zajišťovat každému občanu či korporaci právo na absolutní realizaci jejich zvědavosti. Jeho ústavním vymezením je účel politických práv, kterým je účast na správě věcí veřejných formou hlasování, výkonu funkce či úřadu ve veřejné správě, ale také formou volné soutěže politických stran a dalších politicky zaměřených občanských aktivit, k realizaci čehož je přístup k informacím veřejné správy logicky jedním z klíčových předpokladů. Rozpor práva na přístup k informacím a veřejného zájmu na utajení informací, resp. obdobných zájmů soukromých musí být řešen pouze zákonem, který je v našem případě především Zákon o svobodném přístupu k informacím, ale i další právní předpisy, které upravují specifické povinnosti informování veřejnosti například o připravovaných opatřeních nebo jejich návrzích, návrzích rozpočtů či závěrečných účtů, o činnosti orgánů činných v trestním řízení.

Svobodný přístup k informacím veřejné správy je oblastí, v níž i přes snahu zákonodárce novelizovat úpravu v souladu s vývojem společnosti a jejími potřebami a transponovat do českého právního řádu Směrnici Evropského parlamentu a Rady

⁵ HENDRYCH D. a kol. *Správní právo, Obecná část, 8. vydání, Praha, Nakladatelství C.H.Beck, 2012, ISBN 978-80-7179-254-3, s. 633.*

2013/37/EU ze dne 26. června 2013 stále zůstává řada sporných oblastí s nejasným výkladem. U některých informací také existují dohady, zda se jich povinné zveřejňování týká, či nikoliv, nebo zda jsou povinné subjekty skutečně povinné tyto informace na žádost poskytnout, jak bude uvedeno dále v kapitolách týkajících se problematiky obchodního tajemství.

Kromě výše uvedeného se zákon o svobodném přístupu k informacím interpretuje nejednoduše i ve vztahu k různým dalším zákonům. Výjimkou není ani zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění (dále jen „Zákon o zadávání veřejných zakázek“) v jehož světle se stále jeví problematika svobodného přístupu k informacím o veřejných zakázkách jako poměrně komplikovaná.

Tato rigorózní práce se zabývá problematikou svobodného přístupu k informacím veřejné správy s ohledem na veřejné zakázky, zejména pokud se jedná o problematiku ochrany obchodního tajemství obsaženého ve smlouvách uzavíraných jako výsledek zadávacího řízení versus ochrany práva na informace. Práce se pokouší ve třetí kapitole zodpovědět několik zásadních otázek: Vztahuje se zákon o svobodném přístupu k informacím na všechny typy zadavatelů, veřejných zakázek a zadávacích řízení? Týkají se povinně zveřejňované informace informací o veřejných zakázkách daných subjektů? Mohou být u veřejných zakázek poskytovány informace na žádost? Jak se projevuje omezení práva na informace u veřejných zakázek? Jak se projevuje právo na informace v ochraně obchodního tajemství smluv uzavíraných v rámci veřejných zakázek?

Možná bude třeba položit a odpovědět i na složitější otázky: Odpovídá vymezení obchodního tajemství tak, jak je chápe občanské právo, tomu, aby je bylo možné vcelku aplikovat na omezení práva na informace stanovená ústavním pořádkem - opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, ...? Jak je vlastně vymezeno obchodní tajemství obecně a ve vztahu k předpisům upravujícím právo na informace od orgánů veřejné moci?

Rigorózní práce je rozdělena do několika hlavních kapitol, které mapují příslušná ustanovení zákonů o svobodném přístupu k informacím a o veřejných zakázkách, usouvztažňují tato ustanovení a pokouší se tak vymezit specifika svobodného přístupu

k informacím v rámci veřejných zakázek, včetně stávající soudní praxe a porovnání této problematiky ve dvou vybraných státech Evropské unie.

První kapitola vymezuje základní pojmy, které souvisejí s tématem práce. Jedná se především o pojmy „informace“, „svobodný přístup“, „zadavatel“ a „veřejná zakázka“. Definuje, co přesně je v kontextu zákona o svobodném přístupu k informacím rozuměno informací, v jaké podobě tato informace může být a jaké podmínky musí splňovat umožnění přístupu k informacím, aby se skutečně jednalo o přístup svobodný. Charakterizuje jednotlivé typy zadavatelů vyplývající ze zákona o veřejných zakázkách a druhy veřejných zakázek podle jejich předmětu i podle výše jejich předpokládané hodnoty.

Druhá kapitola se blíže věnuje svobodnému přístupu k informacím v kontextu veřejné správy. Rozepisuje, které orgány, instituce a společnosti se řadí mezi tzv. povinné subjekty, tedy subjekty povinné poskytovat informace, a stručně charakterizuje jejich působnost. Seznamuje s informacemi, které tyto povinné subjekty musí o sobě, respektive své působnosti, povinně zveřejňovat, a s informacemi, které povinné subjekty mohou poskytnout na žádost. Popisuje také postup podávání takových žádostí a jejich vyřizování. Věnuje se také omezení práva na informace, jež vyplývá z několika ustanovení Zákona o svobodném přístupu k informacím.

Obsah těchto dvou kapitol je usouvztažněn v kapitole třetí, která se věnuje svobodnému přístupu k informacím veřejné správy s ohledem na zadávání veřejných zakázek. Nejprve je prostor poskytnut obecnému zamyšlení nad střety Zákona o svobodném přístupu k informacím s ustanoveními dalších zákonů. Cílem je ukázat, že výklad některých ustanovení je v oblasti zadávání veřejných zakázek nejednoduchý. Další podkapitola se věnuje specifické povaze procesu zadávání veřejných zakázek, od níž se pak odvíjejí některé aspekty úvah ohledně toho, jaké informace by vlastně měly či mohly být ohledně zadávání veřejných zakázek zveřejňovány a poskytovány. Prostor je dále věnován zákonu o svobodném přístupu k informacím ve vztahu k jednotlivým typům zadavatelů a zadávání veřejných zakázek, tedy úvahám o tom, na jaké typy zadavatelů a na jaké typy zadávání veřejných zakázek se zákon o svobodném přístupu k informacím vztahuje a na jaké ne. V další podkapitole jsou zahrnuty úvahy k tomu, zda se povinně zveřejňované informace týkají i některých informací o veřejných zakázkách daných subjektů či nikoliv. Paralelně k tomuto jsou v následující podkapitole zváženy také možnosti poskytování informací o

veřejných zakázkách na žádost. Následující podkapitola této části práce je věnována tomu, jak se může projevit omezení práva na informace o veřejné zakázce z důvodů uvedených v Zákoně o svobodném přístupu k informacím. Předposlední kapitola je exkursem do dalšího právního předpisu, který upravuje problematiku poskytování informací ze strany orgánů veřejné moci a dalších subjektů, a to do zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, a to z toho úhlu pohledu, zda i tento předpis může mít souvztažnost k zadávání veřejných zakázek. Poslední podkapitola se v návaznosti na kapitoly předchozí zabývá ochranou obchodního tajemství smluv uzavíraných ve veřejných zakázkách versus právo na informace.

Čtvrtá kapitola je dále věnována související judikatuře. Cílem této kapitoly je mimo jiné posoudit správnost úvah o aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím na veřejné zakázky ve veřejné správě. Jsou analyzovány vybrané judikáty českých soudů, které se k této problematice vztahují a které často slouží jako precedenční při posuzování situací, kdy dochází ke střetu ustanovení obou sledovaných zákonů. Jedná se například o rozhodnutí v kauze Transparency International-Česká republika o.p.s. versus Ministerstvo dopravy či o rozhodnutí v kauze Oživení, o. s. versus Technická správa komunikací hl. města Prahy.

Pátá kapitola porovnává právní úpravu České republiky s právní úpravou jiného členského státu Evropské unie. Jednou z porovnávaných úprav je také úprava slovenská, u níž bude sledováno, nakolik se za již téměř třicet let od rozpadu společného státu odlišila od úpravy české a kolik společných rysů lze v souvislosti se společnou minulostí obou zemí a jejich právních systémů vyzorovat.

V poslední, šesté, kapitole, jsou zahrnuty úvahy de lege ferenda. S uvážením veškerých zjištění uvedených v práci budou navrženy úpravy právního stavu de lege lata, které by pomohly odstranit některé nejasnosti, jež v souvislosti s aplikací Zákona o svobodném přístupu k informacím na oblasti veřejných zakázek v současnosti vyvstávají. Úvahy de lege ferenda přitom berou v potaz také dosavadní soudní rozhodovací praxi v těchto otázkách.

1. Vymezení základních pojmů

Cílem této kapitoly je vymežit základní pojmy, které souvisejí s tématem práce. Jedná se především o pojmy „informace“, „svobodný přístup“, „veřejná zakázka“ a „zadavatel“.

1.1 Informace

Informace je údaj, zpráva či sdělení, „všechno, co nám nebo něčemu podává (popř. předává) zprávu o věcech nebo událostech, které se staly nebo které nastanou“.⁶ JUDr. Petr Kolman, Ph.D., uvádí, že v generální rovině můžeme za informaci pokládat každý vjem, jenž daný subjekt percipuje⁷.

Pojem informace pochází z latinského in-formatio, tedy utváření nebo ztvárnění, a je to poměrně široký, mnohoznačný pojem, který může být užíván v různých významech. Pro účely této práce je možné se odkázat na to, že již od středověké filozofie se tento termín používá ve smyslu „dát formu myšlence“, tedy popisoval zhmotnění myšleny do komunikovatelné podoby s cílem sdělovat, komunikovat.⁸

Jak upozorňují prof. PhDr. Dušan Katuščák, PhD, Marta Matthaeidesová a Marta Nováková⁹, pojem „informace“ mění svůj význam podle toho, z jakého hlediska se na ni díváme. Je totiž významnou součástí každodenního lidského života, pracuje s ním informační věda, knihovnictví, psychofyziologie, ekonomie, výpočetní technika a celá řada dalších oborů. V České terminologické databázi knihovnictví a informační vědy proto tito autoři uvádí následující rozsáhlou definici tohoto pojmu: „V nejobecnějším slova smyslu se informací chápe údaj o reálném prostředí, o jeho stavu a procesech v něm probíhajících. Informace snižuje nebo odstraňuje neurčitost systému (např. příjemce informace); množství informace je dáno rozdílem mezi stavem neurčitosti systému (entropie), kterou měl systém před přijetím informace a stavem neurčitosti, která se přijetím informace odstranila. V tomto smyslu může být informace považována jak za vlastnost organizované hmoty vyjadřující její

⁶ KLIMEŠ, L. *Slovník cizích slov*. s. 290-1.

⁷ KOLMAN, P. *Právo na informace*, Brno, Masarykova univerzita, ISBN978-80-210-5135-5, s. 11.

⁸ <https://wikisofia.cz/wiki/Informace>

⁹ KATUŠČÁK, D., MATTHAEIDESOVÁ, M., NOVÁKOVÁ, M. *Informačná výchova: terminologický a výkladový slovník*. s. 117.

hloubkovou strukturu (varietu), tak za produkt poznání fixovaný ve znakové podobě v informačních nosičích.“

Pro účely této rigorózní práce je však zásadní definice pojmu „informace“ tak, jak ji chápe Zákon o svobodném přístupu k informacím. Ten stanoví, že informací se rozumí „jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakémkoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního“.¹⁰ Za informaci však tento zákon nepovažuje počítačové programy jako takové.¹¹ Zákon o svobodném přístupu k informacím tedy vyžaduje, aby informace měla buď písemnou podobu, nebo aby byla trvale zaznamenaná jako zvuk či obraz, přičemž její formu nechává na libovolném uvážení poskytovatele informace. Může se tedy jednat o zápis rukou i na počítači, zvukový či obrazový záznam i či propojení obou způsobů v rámci audiovizuálního záznamu. Pojem „informace“ se přitom může vztahovat jak na celý takový zápis či záznam, tak i na jakoukoliv jeho část.

Protože Zákon o svobodném přístupu k informacím „upravuje pravidla pro poskytování informací a dále upravuje podmínky práva svobodného přístupu k těmto informacím“¹², rozlišuje dva „druhy informací, informaci zveřejněnou a informaci doprovodnou. Zveřejněná informace 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“.¹³ Zveřejněná informace tedy může být kdykoliv dohledána kýmkoliv, kdo o ni má zájem, a to buď v písemné tištěné či rukopisné podobě, nebo jako elektronický záznam dostupný dálkově nebo po připojení na určitou síť či informační systém.

Doprovodná informace je pak „taková informace, která úzce souvisí s požadovanou informací (například informace o její existenci, původu, počtu, důvodu odepření, době, po

¹⁰ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění (dále v poznámkách pod čarou jen „ZOSPI“). § 3, odst. 3.

¹¹ ZOSPI, § 3, odst. 4.

¹² ZOSPI, § 1.

¹³ ZOSPI, § 3, odst. 5.

kteřou důvod odepřeni trvá a kdy bude znovu přezkoumán, a dalších důležitých rysech)¹⁴. Doprovodná informace je tedy jakýmsi doplňkem „hlavní“ poskytované (vyžádané) informace, který sice neslouží přímo k předání potřebných faktů či dat, ale je pro příjemce dané informace důležitý. Může se tedy jednat například o zprávu o tom, že daná informace existuje, v kolika kopiích, kde ji zájemci mohou najít, kdo ji vytvořil či zpracoval, proč není poskytnuta veřejnosti k nahlédnutí apod.

1.2 Svobodný přístup k informacím

Zákon o svobodném přístupu k informacím přesně nedefinuje, co znamená pojem „svobodný přístup“. Je nicméně možné odkázat na důvodovou zprávu k návrhu zákona, která jako základní důvod pro přijetí zákona uvádí, že „...naplnění ústavního práva na informace, které mají k dispozici státní orgány a orgány územní samosprávy klíčovým prvkem vztahu mezi státem a občanem... Svoboda informací je tak nezbytným nástrojem veřejné kontroly a otevřenosti vlády.“ Dále důvodová zpráva uvádí, že navrhovaný zákon „zajišťuje právo veřejnosti na informace a povinnost státních orgánů a orgánů samosprávy poskytovat informace o své činnosti tím, že stanoví způsob a podmínky, za kterých umožňuje vyhledávat a získávat informace, které mají tyto orgány k dispozici“ a v neposlední řadě uvádí, že tzv. povinný subjekt „neposkytne informace, které jsou považovány podle platných zákonů za utajené, nebo informace, které by porušily ochranu osobnosti a informací či informace, které by porušily ochranu obchodního tajemství“ a že omezit právo na informace lze „i v dalších vyjmenovaných případech“. Koncept svobodného přístupu spočívá tedy především v tom, že všechny informace musí být zpřístupněny s výjimkou těch, u kterých to zákon výslovně vylučuje.

Dále je možné dovodit, že pokud se má jednat o přístup „svobodný“, tento přístup by měl být zaručen všem občanům či dokonce komukoliv bez ohledu na státní příslušnost, kdo projeví zájem dané informace vyhledat a prostudovat. Svobodný přístup tedy nerozlišuje mezi zájemci na základě jejich věku, pohlaví, národnosti, náboženského vyznání, vzdělání a dalších atributů. V tomto smyslu je zcela antidiskriminační.

¹⁴ ZOSPI, § 3, odst. 6.

Svobodný přístup je dále také možné vymezit na základě toho, co bylo v předchozí kapitole řečeno k pojmu „informace“. Přístupem rozumíme možnost informace najít, prohlédnout si je, pročíst je, pořídit si jejich opis, kopii či fotografii a dále jimi (s odkazem na zdroj) disponovat. Přístup tedy může být jak osobní (informace zveřejňované například na úředních deskách a vývěškách, na požádání u některého z pracovníků dané instituce či organizace apod.), či vzdálený, elektronický (prostřednictvím internetu na stránkách dané instituce či organizace apod.). U vzdáleného přístupu je ovšem zapotřebí, aby informace byly ve formátu přístupném pro uživatele. Mohou tedy být zveřejněny přímo na internetových stránkách, nebo ke stažení ve formátech, které mají uživatelé počítačů běžně k dispozici.

Jak uvádí Nejvyšší správní soud v jednom ze svých rozhodnutí, „právo na svobodný přístup k informacím patří mezi základní práva chráněná Listinou základních práv a svobod a je mu poskytnuta odpovídající procesní ochrana, která je zajištěna právem podat odvolání, jakož i následným přístupem k soudu“.¹⁵ Smyslem Zákona o svobodném přístupu k informacím je stanovit funkční podmínky a způsob poskytování informací o činnosti státních orgánů a orgánů územní samosprávy. K funkčnosti patří bezesporu vymahatelnost, která je zaručena možností přezkumu rozhodnutí o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace nadřízeným orgánem v rámci odvolání, případně stížností na postupu při vyřizování žádosti o informace nadřízeným orgánem, dále pak Úřadem na ochranu osobních údajů v přezkumném řízení o rozhodnutí nadřízeného orgánu nebo opatřením proti nečinnosti, až po soudní přezkum v rámci správního soudnictví.

Zdá se tedy, že absence přesné definice pojmu „svobodný přístup“ není škodlivá, neboť osobním a věcným vymezením uvedeným výše, jakož i možnostmi přezkumu, je svoboda přístupu k informacím dostatečně zabezpečena.

¹⁵ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, čj. 1 As 33/2006-48.

1.3 Veřejná zakázka

Podle Zákona o zadávání veřejných zakázek se zadáním veřejné zakázky rozumí „uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce“.¹⁶

Zákon o zadávání veřejných zakázek dále pracuje s několika typy dělení veřejných zakázek, a to především podle předmětu, nebo podle výše předpokládané hodnoty veřejné zakázky.

Podle předmětu rozlišujeme následující druhy veřejných zakázek:¹⁷

- a) veřejné zakázky na dodávky,
- b) veřejné zakázky na služby,
- c) veřejné zakázky na stavební práce,
- d) koncese na služby,
- e) koncese na stavební práce.

Veřejné zakázky na dodávky jsou takové veřejné zakázky, jejichž „předmětem je pořízení věcí, zvířat nebo ovladatelných přírodních sil, pokud nejsou součástí veřejné zakázky na stavební práce podle odstavce 3. Pořízením se rozumí zejména koupě, nájem nebo pacht“.¹⁸

Veřejné zakázky na služby jsou takové veřejné zakázky, jejichž „předmětem je poskytování jiných činností, než uvedených v odstavci 3“.¹⁹

Výše citovaný odstavec 3 pak upravuje veřejné zakázky na stavební práce, kterými jsou zakázky, jejichž „předmětem je (a) poskytnutí činnosti uvedené v oddílu 45 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému pro účely veřejných zakázek podle přímo použitelného předpisu Evropské unie (dále jen „hlavní slovník jednotného klasifikačního

¹⁶ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění (dále v poznámkách pod čarou jen „ZZVZ“). § 2, odst. 1.

¹⁷ ZZVZ, § 2, odst. 2.

¹⁸ ZZVZ, § 14, odst. 1.

¹⁹ ZZVZ, § 14, odst. 2.

systému“), (b) zhotovení stavby, nebo (c) poskytnutí souvisejících projektových činností, pokud jsou zadávány společně se stavebními pracemi podle písmene a) nebo b)²⁰“.

Pokud veřejná zakázka v sobě zahrnuje více druhů veřejných zakázek, zadává se v souladu s pravidly platnými pro druh veřejné zakázky odpovídající hlavnímu předmětu veřejné zakázky.

Podle výše předpokládané hodnoty, kterou je zadavatelem předpokládaná výše úplaty za plnění veřejné zakázky vyjádřená v penězích (bez daně z přidané hodnoty), rozlišujeme následující druhy veřejných zakázek:²¹

- a) nadlimitní veřejné zakázky,
- b) podlimitní veřejné zakázky,
- c) veřejné zakázky malého rozsahu.

Je třeba uvést, že do předpokládané hodnoty veřejné zakázky se zahrnuje hodnota všech plnění, která mohou vyplývat ze smlouvy na veřejnou zakázku, dále předpokládaná hodnota změn závazků ze smlouvy, jejichž možnost byla vyhrazena v zadávací dokumentaci, potažmo i předpokládaná výše cen, odměn nebo jiných plateb, které zadavatel poskytne dodavatelům v souvislosti s jejich účastí v zadávacím řízení. V případě veřejných zakázek rozdělených na části, je předpokládaná hodnota stanovena podle součtu předpokládaných hodnot všech těchto částí bez ohledu na to, zda je veřejná zakázka zadávána v jednom nebo více zadávacích řízeních nebo zadavatelem samostatně nebo ve spolupráci s jiným zadavatelem nebo jinou osobou. U veřejných zakázek, jejichž předmětem jsou pravidelně pořizované nebo trvající dodávky nebo služby, se předpokládaná hodnota stanoví jako skutečná cena uhrazená zadavatelem za dodávky nebo služby stejného druhu během předcházejících 12 měsíců nebo předchozího účetního období, které je delší než 12 měsíců, upravená o změny v množství nebo cenách, které lze očekávat během následujících 12 měsíců, nebo součet předpokládaných hodnot jednotlivých dodávek a služeb, které mají být zadavatelem zadány během následujících 12 měsíců nebo v účetním období, které je delší než 12 měsíců, pokud nemá k dispozici údaje uvedené výše. U dlouhodobějších veřejných zakázek na dodávky je pro stanovení předpokládané hodnoty rozhodná u smlouvy na dobu určitou předpokládaná výše úplaty za celou dobu trvání smlouvy a u smlouvy na

²⁰ ZZVZ. § 14 odst. 3.

²¹ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. § 7, odst. 3.

dobu neurčitou pak předpokládána výše úplaty za 48 měsíců. Obdobně u dlouhodobějších veřejných zakázek na služby je rozhodná předpokládána výše úplaty za celou dobu trvání smlouvy, je-li smlouva uzavřena na dobu určitou v délce trvání 48 měsíců nebo méně, a je-li smlouva uzavřena na dobu neurčitou nebo dobu delší než 48 měsíců, předpokládána výše úplaty za 48 měsíců.

U nadlimitní veřejné zakázky se vyžaduje dosažení alespoň takového finančního limitu, který stanoví nařízení vlády ze dne 11. května 2016 o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek zapracovávající příslušné předpisy Evropské unie, kterými jsou směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES, dále směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES, Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí, a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/81/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES.

U veřejných zakázek na dodávky a na služby je to částka 3 569 000 Kč pro Českou republiku a její organizační složky, Českou národní banku a státní příspěvkové organizace. Pro ostatní veřejné zadavatele a jiné typy zadavatelů je to pak částka 5 494 000 Kč a pro tzv. sektorové veřejné zakázky na dodávky nebo pro určení nadlimitní veřejné zakázky na dodávky v oblasti obrany nebo bezpečnosti činí tato částka 10 989 000 Kč. V případě koncesí na služby je touto rozhodující částkou 137 366 000 Kč. Zcela zvláštní kategorií jsou pak služby, u nichž více než 50 % předpokládané hodnoty tvoří sociální a jiné zvláštní služby, kde je tímto limitem částka 19 257 000 Kč, resp. 25 676 000 Kč u sektorových veřejných zakázek.

V případě veřejných zakázek na stavební práce je pak stanovena jednotná částka 137 366 000 Kč.

Podlimitní veřejné zakázky musí v případě dodávek a služeb dosáhnout alespoň hranice 2 000 000 Kč, v případě stavebních prací alespoň hranice 6 000 000 Kč. Nesmí

přesáhnout hranice stanovené pro nadlimitní veřejné zakázky. Veřejné zakázky malého rozsahu nedosahují ve své předpokládané hodnotě hranic stanovených pro podlimitní veřejné zakázky.²²

Výše uvedené rozdělení je důležité z toho hlediska, že veřejné zakázky malého rozsahu není třeba zadávat ve formálním zadávacím řízení, a tudíž se na zadavatele těchto zakázek nevztahují ani povinnosti poskytovat informace podle § 218 Zákona o zadávání veřejných zakázek. Zadavatel je povinen pouze dodržet zásady podle § 6 Zákona o zadávání veřejných zakázek, tj. obecně zásady transparentnosti a přiměřenosti a ve vztahu k dodavatelům zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace. Zadavatelé, kteří zadávají tzv. sektorové veřejné zakázky, jejichž vymezení bude provedeno v další podkapitole, pak jsou povinni podle Zákona o zadávání veřejných zakázek zadávat pouze tzv. nadlimitní veřejné zakázky²³.

Důležité je ovšem také vymezení negativní, které je obsaženo v § 29 Zákona o zadávání veřejných zakázek. Zadavatel tady není povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení:

- pokud by provedení zadávacího řízení ohrozilo ochranu základních bezpečnostních zájmů České republiky a současně nelze učinit takové opatření, které by provedení zadávacího řízení umožňovalo,
- jestliže by došlo k vyzrazení utajované informace uveřejněním oznámení o zahájení zadávacího řízení, uveřejněním písemné výzvy k podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení, nebo zpřístupněním nebo poskytnutím zadávací dokumentace, pokud nelze učinit opatření podle § 36 odst. 8 Zákona o zadávání veřejných zakázek, které by provedení zadávacího řízení umožňovalo,
- jde-li o zadávání nebo plnění veřejné zakázky v rámci zvláštních bezpečnostních opatření stanovenými jinými právními předpisy a současně nelze učinit takové opatření, které by provedení zadávacího řízení umožňovalo,

²² ZZVZ, § 27.

²³ ZZVZ, § 158, odst. 1.

- jestliže je jejím hlavním účelem umožnit zadavateli poskytování nebo provozování veřejné komunikační sítě nebo poskytování jedné či více služeb elektronických komunikací veřejnosti,
- je-li zadávána podle zvláštních pravidel stanovených mezinárodní smlouvou uzavřenou mezi Českou republikou a jiným než členským státem nebo jeho částí a zahrnuje dodávky, služby nebo stavební práce určené pro společnou realizaci nebo využití projektu smluvními stranami; uzavření takové smlouvy sdělí Česká republika Evropské komisi,
- je-li zadávána podle závazných pravidel mezinárodní organizace,
- je-li zadávána podle pravidel mezinárodní organizace nebo mezinárodní finanční instituce a je plně hrazena touto organizací nebo institucí, nebo je z převážné části hrazena touto organizací nebo institucí a zadavatel se s ní dohodl na použití takových pravidel pro zadávání veřejné zakázky,
- jejímž předmětem je nabytí, nájem nebo pacht existující věci nemovité nebo s ní souvisejících věcných práv,
- jde-li o veřejnou zakázku zadávanou provozovatelem televizního nebo rozhlasového vysílání nebo poskytovatelem audiovizuálních mediálních služeb na vyžádání spočívající v nabytí, přípravě, výrobě nebo společné výrobě programového obsahu určeného pro vysílání nebo distribuci, nebo na nákup vysílacího času nebo dodání programů, která je zadávána provozovatelům televizního nebo rozhlasového vysílání nebo poskytovatelům audiovizuálních mediálních služeb na vyžádání,
- jde-li o rozhodčí, smírčí nebo obdobné činnosti,
- jde-li o právní služby, které poskytuje advokát v rámci zastupování klienta v soudním, rozhodčím, smírčím nebo správním řízení před soudem, tribunálem nebo jiným veřejným orgánem nebo v řízení před mezinárodními orgány pro řešení sporů, které poskytuje advokát při přípravě na řízení uvedená výše, nebo pokud okolnosti nasvědčují tomu, že dotčená věc se s vysokou pravděpodobností stane předmětem řízení uvedeného výše, které musí poskytovat notář na základě jiného právního předpisu v rámci osvědčování a ověřování listin, nebo při kterých na základě jiného právního předpisu, byť i příležitostně, vykonává dodavatel veřejnou moc,

- jde-li o investiční služby v souvislosti s vydáním, nákupem, prodejem nebo jiným převodem cenných papírů, včetně zaknihovaných cenných papírů, nebo jiných investičních nástrojů, služby poskytované Českou národní bankou při výkonu její působnosti podle jiného právního předpisu, nebo operace prováděné pomocí Evropského nástroje finanční stability a Evropského stabilizačního mechanismu,
- jde-li o úvěr nebo zápůjčku,
- jde-li o služby uvedené v příloze č. 2 k Zákonu o zadávání veřejných zakázek poskytované osobami založenými za jiným účelem, než je dosahování zisku,
- jde-li o veřejnou přepravu cestujících po železniční dráze,
- jde-li o služby zadávané politickou stranou nebo politickým hnutím v rámci volební kampaně, jejichž předmětem je reklamní kampaň, výroba propagačních filmů, nebo výroba propagačního videa,
- jde-li o veřejnou zakázku na služby zadávanou veřejným zadavatelem jinému veřejnému zadavateli nebo několika veřejným zadavatelům na základě výhradního práva přiznaného právním předpisem nebo uděleného na základě právního předpisu,
- jde-li o veřejnou zakázku, jejímž předmětem jsou služby ve výzkumu a vývoji, s výjimkou činností uvedených v příloze č. 2 k Zákonu o zadávání veřejných zakázek, pokud cena za provedení výzkumu a vývoje je hrazena výlučně zadavatelem a výsledek takového výzkumu a vývoje využívá výhradně zadavatel ke své činnosti,
- jde-li o veřejnou zakázku, jejímž předmětem je výroba vojenského materiálu nebo obchod s ním, a tento postup je nezbytný k ochraně podstatných bezpečnostních zájmů České republiky, přičemž tento postup nesmí nepříznivě ovlivnit podmínky hospodářské soutěže na vnitřním trhu Evropské unie s výrobky, které nejsou určeny výlučně k vojenským účelům, nebo
- jde-li o veřejnou zakázku, jejíž zadávání se řídí zvláštními pravidly v návaznosti na mezinárodní smlouvu týkající se pobytu ozbrojených sil jiných států na území České republiky nebo vyslání ozbrojených sil České republiky nebo ozbrojených bezpečnostních sborů České republiky (dále jen „ozbrojené složky České republiky“) na území jiných států, jíž je Česká republika vázána.

V případě podlimitních veřejných zakázek je pak výčet, kdy zadavatel není povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, rozšířen § 30 Zákona o zadávání veřejných zakázek o veřejné zakázky:

- na dodávky nebo na služby přímo související s návštěvami ústavních činitelů jiných států a jimi zmocněných zástupců v České republice a na tlumočnické služby související s návštěvami ústavních činitelů České republiky a jimi zmocněných zástupců v zahraničí,
- na dodávky, služby nebo stavební práce poskytované Vězeňskou službou České republiky České republice,
- na dodávky nebo služby související s poskytováním humanitární pomoci,
- zadávanou zpravodajskou službou podle zákona o zpravodajských službách,
- zadávanou zastupitelským úřadem České republiky v zahraničí nebo organizační složkou státu působící a hospodařící v zahraničí,
- jejímž předmětem je pořízení, údržba nebo obnova majetku České republiky v zahraničí,
- jejímž předmětem je nabytí věci nebo souboru věcí do sbírky muzejní povahy, kulturní památky nebo jiného předmětu kulturní hodnoty,
- na nákup knih a jiných informačních zdrojů do knihovnických fondů,
- jejímž předmětem je pořízení zvířete za účelem chovu nebo plemenitby, nebo pro potřeby plnění úkolů ozbrojených složek České republiky,
- jejímž předmětem je výroba, koupě nebo oprava vojenského materiálu pro ozbrojenou složku České republiky,
- zadávanou za účelem zajištění obranyschopnosti České republiky Ministerstvem obrany osobě, v níž má výlučnou majetkovou účast, nebo mezi takovými osobami navzájem, nebo
- zadávanou v době nasazení ozbrojených složek České republiky mimo území Evropské unie a operační potřeby vyžadují, aby byly zadány dodavatelům umístěným v oblasti těchto operací

Jak je z tohoto stručného přehledu patrné, Zákon o zadávání veřejných zakázek vymezuje jejich základní dělení poměrně detailně. Přestože všechny výše uvedené informace vycházejí pouze z obecných ustanovení tohoto předpisu, rozhodně se nejedná o informace

vyčerpávající a v mnoha ustanoveních Zákona o zadávání veřejných zakázek bychom našli ještě celou řadu dalších ustanovení a definic, které mají usnadnit orientaci v základech veřejných zakázek.

1.4 Zadavatel

Zadavatel je zcela logicky klíčovou osobou při zadávání veřejných zakázek, neboť je to on, kdo stanoví potřebu opatřit dodávky, služby nebo stavební práce a vymezí jejich rozsah. Jak upozorňuje Bc. Jana Mravcová²⁴, je důležité si uvědomit, že „u veřejných zakázek se střetávají velmi odlišné zájmy veřejných a soukromých subjektů. Na jedné straně je zadavatel, který se snaží postupovat racionálně s ohledem na programové priority. Na druhé straně jsou soukromé subjekty, které se snaží získat co největší výdělek.“²⁵ Zároveň autorka varuje, že zadavatelé si často nedostatečně uvědomují, jakou zodpovědnost ve svých rukách drží. Dopady nevhodně zvolného produktu či služby totiž primárně nepocítí oni sami, ale koneční spotřebitelé, pro něž zadavatel pouze nakupuje statky a služby.

Těmito konečnými spotřebiteli jsou občané nebo právnické osoby, které mají taktéž postavení oprávněných osob podle Zákona o svobodném přístupu k informacím.

Zákon o zadávání veřejných zakázek vymezuje několik druhů zadavatelů:²⁶

- a) veřejný zadavatel,
- b) zadavatel,
- c) další osoba uvedená v § 151 odst. 2 Zákona o zadávání veřejných zakázek.

Veřejným zadavatelem je Česká republika (organizační složky státu se považují za samostatné zadavatele), Česká národní banka, státní příspěvková organizace, územní samosprávný celek nebo jeho příspěvková organizace. Veřejným zadavatelem mohou být také další právnické osoby, pokud byly založeny či zřízeny za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou či obchodní povahu, a jsou financovány jiným

²⁴ MRAVCOVÁ, J. a kol. *Průvodce zadáváním veřejných zakázek: nové možnosti zhodnocení veřejných prostředků*. s. 27

²⁵ MRAVCOVÁ, J. a kol. *Průvodce zadáváním veřejných zakázek: nové možnosti zhodnocení veřejných prostředků*. s. 27

²⁶ ZZVZ. § 4.

veřejným zadavatelem, nebo jiný veřejný zadavatel v nich může uplatňovat rozhodující vliv nebo jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním nebo kontrolním orgánu.²⁷

Zadavatelem může být osoba (tedy člověk či právnická osoba), který k úhradě nadlimitní nebo podlimitní veřejné zakázky použije více než 200 000 000 Kč, nebo více než 50 % peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtu veřejného zadavatele, rozpočtu Evropské unie nebo veřejného rozpočtu cizího státu s výjimkou případů, kde je veřejná zakázka plněna mimo území Evropské unie.²⁸

Zadavatelem ve smyslu předchozího odstavce tedy logicky nemůže být dodavatel, který od veřejného zadavatele získal sám veřejnou zakázku, protože ten už další veřejnou zakázku nezadává, a také zadavatel, který zadává veřejnou zakázku malého rozsahu.

Dalšími osobami – zadavateli – jsou osoby uvedené v § 151 odst. 2 Zákona o zadávání veřejných zakázek. V předchozí právní úpravě se tyto osoby nazývaly sektorovými zadavateli. V současné právní úpravě tento pojem není používán, ale je používán pojem sektorová veřejná zakázka. Tou je výlučně nadlimitní veřejná zakázka zadávaná buď i veřejným zadavatelem při výkonu tzv. relevantní činnosti, nebo jinou osobou uvedenou právě v § 151 odst. 2 Zákona o zadávání veřejných zakázek. Zadavatel (nikoliv však veřejný zadavatel) může podle § 161 Zákona o zadávání veřejných zakázek při zadávání sektorové veřejné zakázky použít vždy jednacích řízení s uveřejněním, nemusí tedy používat komplikovanější typ zadávacích řízení, tj. řízení otevřené či řízení užší, které musí v příslušném případě použít veřejný zadavatel i v případě sektorové veřejné zakázky.²⁹

Relevantními činnostmi se rozumí:

- v odvětví plynárenství poskytování nebo provozování přepravní nebo distribuční soustavy, těžebního plynovodu podle jiného právního předpisu v souvislosti s výrobou, přepravou nebo distribucí plynu, nebo dodávka plynu do přepravní nebo distribuční soustavy, těžebního plynovodu (výjimku však tvoří dodávka paliv pro výrobu energie nebo dodávka energie včetně dodávek

²⁷ ZZVZ, § 4, odst. 1.

²⁸ ZZVZ, § 4, odst. 2.

²⁹ ZZVZ, § 161

na nákup podpůrných služeb, které nejsou sektorovou veřejnou zakázkou s povinností zadat je v zadávacím řízení³⁰),

- v odvětví teplárenství poskytování nebo provozování soustavy zásobování tepelnou energií podle jiného právního předpisu v souvislosti s výrobou a rozvodem tepelné energie, nebo dodávka tepelné energie v soustavě zásobování tepelnou energií (výjimku však tvoří dodávka paliv pro výrobu energie nebo dodávka energie včetně dodávek na nákup podpůrných služeb, které nejsou sektorovou veřejnou zakázkou s povinností zadat je v zadávacím řízení³¹),
- v odvětví elektroenergetiky poskytování nebo provozování přenosové nebo distribuční soustavy podle jiného právního předpisu v souvislosti s výrobou, přenosem nebo distribucí elektřiny, nebo dodávka elektřiny do přenosové nebo distribuční soustavy (výjimku však tvoří dodávka paliv pro výrobu energie nebo dodávka energie včetně dodávek na nákup podpůrných služeb, které nejsou sektorovou veřejnou zakázkou s povinností zadat je v zadávacím řízení³²),
- v odvětví vodárenství poskytování nebo provozování vodovodu podle jiného právního předpisu, nebo dodávka pitné vody do vodovodu (výjimku však tvoří nákup vody, který není sektorovou veřejnou zakázkou s povinností zadat ji v zadávacím řízení³³),
- činnost zadavatele vykonávajícího relevantní činnost v oblasti vodárenství, pokud tato činnost souvisí s projekty děl vodního hospodářství, zavlažováním nebo odvodňováním půdy za předpokladu, že množství vody určené pro dodávky pitné vody představuje více než 20% celkového množství vody, která má být takovými projekty nebo zavlažovacími či odvodňovacími zařízeními získána, nebo odvodem odpadních vod kanalizací nebo čištěním a úpravou odpadních vod,
- činnost související s poskytováním či provozováním sítí určených k poskytování služeb veřejnosti v oblasti železniční, tramvajové, trolejbusové, veřejné autobusové nebo lanové dopravy (dále jen „dopravní síť“); dopravní

³⁰ ZZVZ, § 159, písm. b).

³¹ ZZVZ, § 159, písm. b).

³² ZZVZ, § 159, písm. b).

³³ ZZVZ, § 159, písm. a).

sít' se považuje za existující, pokud je činnost podle tohoto písmene poskytována za podmínek stanovených příslušnými správními orgány,

- činnost související s využíváním území pro účely provozování letišť pro letecké dopravce nebo přístavů, přístavišť nebo překladišť pro námořní dopravce a dopravce na vnitrozemských vodních cestách,
- činnost související s poskytováním poštovních služeb, které spočívají v podání, třídění, přepravě a dodávání poštovních zásilek bez ohledu na to, jde-li o základní služby nebo nikoliv; poštovní zásilkou se rozumí zásilka označená adresou bez ohledu na její hmotnost nebo hodnotu, nebo jiných než poštovních služeb, pokud jsou tyto služby poskytovány osobou, která poskytuje některou z poštovních služeb; pro účely tohoto ustanovení se jinými než poštovními službami rozumí služby bezprostředně související s poštovními službami včetně služeb předcházejících podání, jakož i služby následující po odeslání poštovní zásilky, zejména pak služby správy poštovní podatelny odesílatele nebo adresáta nebo služby týkající se zásilek neuvedených výše, zejména pak neadresné reklamní zásilky (výjimku však tvoří služby spojené s elektronickou poštou a uskutečňované výhradně elektronickou cestou, zejména zabezpečený přenos zakódovaných dokumentů elektronickou cestou, služby správy adres nebo přenosu doporučené elektronické pošty, finanční služby, jejichž předmětem jsou bankovní činnosti, investiční služby, pojištění, doplňkové penzijní spoření nebo zajišťovací služby, filatelistické služby, nebo logistické služby spojující fyzické doručení nebo uskladnění s jinými nepoštovními činnostmi podle § 153 odst. 1 písm. h) bodu 2 Zákona o zadávání veřejných zakázek, které nejsou sektorovou veřejnou zakázkou s povinností zadat je v zadávacím řízení³⁴), nebo
- činnost související s využíváním území pro účely těžby ropy nebo zemního plynu, nebo průzkumu nebo těžby uhlí nebo jiných tuhých paliv, přičemž dodávkou se rozumí výroba nebo jiná forma produkce a prodej.³⁵

³⁴ ZZVZ, § 160.

³⁵ ZZVZ, § 153, odst. 1 a 2.

Zákon o zadávání veřejných zakázek obsahuje celou řadu výjimek z pojmu sektorová veřejná zakázka. Tyto však neplatí pro veřejné zadavatele, ale pouze pro osoby uvedené v § 151 odst. 2 Zákona o zadávání veřejných zakázek. Jedná se například o činnost v odvětví plynárenství a teplárenství, pokud se uskutečňuje z důvodu ekonomického využití tepelné energie nebo plynu vyrobených v důsledku jiné činnosti, než je relevantní činnost uvedená výše, a příjem z této činnosti nedosahuje více než 20% průměrného obrátu zadavatele za předcházející 3 roky včetně aktuálního roku, nebo o činnost v odvětví elektroenergetiky či vodárenství pokud zadavatel vyrábí elektřinu nebo pitnou vodu pro účely jiné činnosti, než je výše uvedená relevantní činnost, a jeho vlastní spotřeba činí alespoň 70% průměrné celkové výroby elektřiny nebo pitné vody za předcházející 3 roky včetně aktuálního roku.

Další výjimky platí pro zadávání vůči tzv. přidruženým osobám, kterými se rozumí osoby, která mají povinnost podrobit se sestavení konsolidované účetní závěrky zadavatelem, nebo jiné osoby, které přímo nebo nepřímo mohou podléhat dominantnímu vlivu zadavatele, mohou vykonávat dominantní vliv nad zadavatelem, nebo podléhají dominantnímu vlivu stejné osoby jako zadavatel.³⁶ Zakázky vymezené v § 155 odst. 2 Zákona o zadávání veřejných zakázek se vůči těmto tzv. přidruženým osobám nepovažují za sektorové veřejné zakázky a zadavatel tudíž podle tohoto zákona postupovat nemusí.

A dále se za sektorovou veřejnou zakázku nepovažuje u zadavatele vymezeného v § 151 odst. 2 Zákona o zadávání veřejných zakázek ta zakázka, která je tímto zadavatelem zadána osobě, kterou založil výlučně s jinými zadavateli za účelem vykonávání relevantních činností nejméně na dobu 3 let, pokud je zakladatelským právním jednáním písemně stanoveno, že výlučná účast zakládajících zadavatelů v této osobě bude trvat nejméně 3 roky od jejího vzniku. To platí obdobně i v případě, že tato osoba zadává zakázku zadavatelům, kteří ji založili.³⁷

Z výše uvedeného je zřejmé, že ustanovení o sektorových veřejných zakázkách jsou poměrně komplikovaná a je třeba být velmi ostražitý zejména ve vazbě na vzájemné zpětné odkazy obsažené v jednotlivých ustanoveních Zákona o zadávání veřejných zakázek. U sektorových veřejných zakázek totiž platí odlišná pravidla pro veřejné zadavatele zadávající

³⁶ ZZVZ, § 155, odst. 1.

³⁷ ZZVZ, § 156

tyto zakázky (a kteří mohou být povinnými osobami podle Zákona o svobodném přístupu k informacím) a ostatní osoby.

2. Svobodný přístup k informacím veřejné správy

2.1 Subjekty povinné poskytovat informace

Jako subjekty povinné poskytovat informace definuje zákon „státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce“³⁸ a „dále ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti“.³⁹

Státními orgány rozumíme orgány moci zákonodárné, moci výkonné a moci soudní. Státní orgány jsou povinny poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti.⁴⁰

Orgánem moci zákonodárné je v České republice Parlament, který se sestává ze dvou komor, a to Poslanecké sněmovny a Senátu.

Orgány moci výkonné jsou v České republice především prezident jako hlava státu a vláda jako vrcholný orgán výkonné moci⁴¹. Dále jsou jimi ministerstva a jiné správní úřady, a to správní úřady s celostátní působností přímo řízené vládou (např. Český úřad zeměměřický a katastrální, Energetický regulační úřad, Národní bezpečnostní úřad, Úřad průmyslového vlastnictví, Český báňský úřad, Český statistický úřad, Český telekomunikační úřad, Správa státních hmotných rezerv, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Úřad průmyslového vlastnictví), dále správní úřady s celostátní působností přímo řízené ministerstvy (např. Krajská vojenská velitelství, Újezdní úřady, Finanční ředitelství, Generální ředitelství cel, Úřady práce, Státní úřad inspekce práce, Česká správa sociálního zabezpečení, Úřad pro mezinárodně právní ochranu dětí, Hasičské záchranné sbory krajů, Národní archiv, Státní oblastní archívy, Česká inspekce životního prostředí, Česká obchodní inspekce, Český úřad pro zkoušení zbraní a střeliva, Státní energetická inspekce, Puncovní úřad, Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví,

³⁸ ZOSPI, § 2, odst. 1.

³⁹ ZOSPI, § 2, odst. 2.

⁴⁰ HENDRYCH D. a kol. *Správní právo, Obecná část, 8. vydání, Praha, Nakladatelství C.H.Beck, 2012, ISBN 978-80-7179-254-3, s. 640.*

⁴¹ HENDRYCH D. a kol. *Správní právo, Obecná část, 8. vydání, Praha, Nakladatelství C.H.Beck, 2012, ISBN 978-80-7179-254-3, s. 116.*

Úřad pro civilní letectví, Státní plavební správa, Drážní inspekce, Drážní úřad, Státní veterinární správa, Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský, Státní rostlinolékařská správa, Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Česká plemenářská inspekce, Česká školní inspekce, Státní ústav pro kontrolu léčiv, Krajské hygienické stanice), a dále jiné správní úřady s omezenou územní působností (např. finanční úřady, celní úřady, krajské veterinární správy, oblastní inspektoráty práce, obvodní báňské úřady, ale též správy národních parků).

Dále jsou to další orgány státu jako veřejné ozbrojené sbory nebo jiné veřejné sbory (např. Policie České republiky, Hasičský záchranný sbor České republiky, Celní správa České republiky, Vězeňská služba České republiky, Generální inspekce bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační služba a Úřad pro zahraniční styky a informace), které jsou přímo řízeny buď vládou nebo příslušnými ministerstvy).

Poslední kategorií orgánů státu v rámci moci výkonné jsou státní úřady vykonávající státní správu mimo její organizační soustavu (označované též jako nezávislé správní úřady).⁴² Těmito jsou např. Česká národní banka, Finanční arbitr, Nejvyšší kontrolní úřad, Veřejný ochránce práv, Úřad pro ochranu osobních údajů, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání.

Orgánem moci soudní je především Ústavní soud České republiky jakožto soudní orgán ochrany ústavnosti, jehož existence, složení, způsob vzniku a zániku funkce soudce, jakož i působnost, jsou uvedeny přímo v článku 83 a následujících Ústavy České republiky. Dále jsou to obecné soudy, kterými jsou Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, vrchní, krajské a okresní soudy, jejichž působnost a organizaci upravuje zvláštní zákon, i když samotná Ústava České republiky upravuje základní zásady jmenování soudců a činnosti soudů (články 92 až 96).

Územními samosprávnými celky jsou obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.⁴³ Orgány územních samosprávných celků jsou povinny poskytovat jednak informace vztahující se

⁴² HENDRYCH D. a kol. *Správní právo, Obecná část, 8. vydání, Praha, Nakladatelství C.H.Beck, 2012, ISBN 978-80-7179-254-3, s. 118-122.*

⁴³ Ústava České republiky, článek 99.

k jejich působnosti v oblasti výkonu územní samosprávy, a jednak i k jejich působnosti při výkonu státní správy, kde tyto informace poskytují orgány obcí a krajů v přenesené působnosti⁴⁴.

Orgány územních samosprávných celků s působností v oblasti výkonu územní samosprávy na úrovni obcí jsou zastupitelstvo obce, rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce v případě obcí, zastupitelstvo městyse, rada městyse, starosta, úřad městyse a zvláštní orgány městyse v případě městysů a zastupitelstvo města, rada města, starosta, městský úřad a zvláštní orgány města v případě měst. V případě tzv. statutárních měst, kterými jsou Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Jablonec nad Nisou, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná, Mladá Boleslav, Prostějov a Třinec, je orgánem namísto starosty primátor a namísto úřadu města magistrát a dále v nich mohou být orgány městských částí a městských obvodů. Zvláštními orgány v případech všech druhů obcí jsou vždy finanční výbor a kontrolní výbor, v případě hlavního města Prahy i výbor pro výchovu a vzdělávání.

Pokud se jedná o výkon přenesené působnosti, jsou těmito orgány vždy rada, starosta (primátor) a úřad. Starosta (primátor) může zřídit pro výkon přenesené působnosti zvláštní orgány, a rada může zřizovat komise, kterým může starosta (primátor) po projednání s ředitelem krajského úřadu svěřit výkon přenesené působnosti. V hlavním městě Praze vykonávají přenesenou působnost i orgány městských částí.

Orgány územní samosprávných celků s působností v oblasti výkonu územní samosprávy na úrovni krajů jsou zastupitelstvo kraje, rada kraje, hejtman kraje, krajský úřad a zvláštní orgány. V případě hlavního města Prahy, které má postavení kraje, je to zastupitelstvo hlavního města Prahy, rada hlavního města Prahy a primátor. Zvláštními orgány v případech všech krajů jsou vždy finanční výbor, kontrolní výbor a výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost (v případě hlavního města Prahy výbor pro výchovu a vzdělávání).

⁴⁴ ZOSPI, § 20 odst. 6.

Pokud se jedná o výkon přenesené působnosti, jsou těmito orgány vždy rada kraje, hejtman kraje a krajský úřad. Hejtman kraje může zřídit pro výkon přenesené působnosti zvláštní orgány.

Veřejnými institucemi rozumíme „veřejný ústav a veřejný podnik, veřejné fondy a veřejné nadace. Jejich společnými znaky jsou veřejný účel, zřizování státem, kreování jejich orgánů státem, jakož i státní dohled nad jejich činností“.⁴⁵ Pojem „veřejná instituce“, resp. „veřejná instituce hospodařící s veřejnými prostředky“ byl do Zákona o svobodném přístupu k informacím inkorporován až zákonem č. 39/2001 Sb., kterým se mění zákon o České televizi, ale od počátku bylo zřejmé, že se netýká jen České televize, ale i ostatních obdobných subjektů, jakými jsou například Český rozhlas, Česká tisková kancelář.

Postupně byl tento pojem rozšířen judikaturou Ústavní soudu i na další subjekty, např. na Všeobecnou zdravotní pojišťovnu (nál. ÚS 10/2003 USn., sv. 29), na Fond národního majetku (nál. ÚS 30/2003 USn., sv. 29), ale také na státní podniky (nál. ÚS 10/2007 USn., sv. 44), v konkrétním případě státní podnik Letiště Praha.

Poté, co byl zákonem č. 61/2006 Sb., pojem „hospodařící s veřejnými prostředky“ ze Zákona o svobodném přístupu k informacím odstraněn, dospěly správní soudy extenzivním výkladem k názoru, že veřejnými institucemi jsou i akciové společnosti, tedy obchodní korporace založené podle zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích, v platném znění, pokud byly založeny územním samosprávným celkem, který je jediným akcionářem společnosti (R 1688/2008 Sb. NSS), tedy typicky sportovní kluby (v tomto případě šlo o FC Hradec Králové, a.s.) nebo krajské nemocnice, nebo společnosti založené orgánem státu, jestliže majetkový podíl státu umožňuje přímé ovládnutí společnosti (R 1972/2010 Sb. NSS nebo R 2165/2011 Sb., NSS), tehdy byla podřazena pod pojem „veřejná instituce“ i společnost ČEZ, a.s.

Ústavní soud ve svém nálezu týkajícím se státního podniku Letiště Praha dovedl, že v tomto případě „výrazně převažují znaky svědčící o veřejné povaze státního podniku Letiště Praha, a proto je namístež přijmout závěr, že se jedná o instituci veřejnou“⁴⁶. Ústavní soud

⁴⁵ RIGEL, F. Subjekty povinné poskytovat informace ve světle judikatury, Právní rádce, 2010.

⁴⁶ HENDRYCH D. a kol. *Správní právo, Obecná část, 8. vydání, Praha, Nakladatelství C.H.Beck, 2012, ISBN 978-80-7179-254-3, s. 640.*

konstatoval, že mezi tyto znaky patří (1) způsob vzniku či zániku instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu, tedy zda instituce vznikla zákonem nebo na základě zákona, či zda vznikla založením v soukromoprávním smyslu toho slova), (2) osoba zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce stát; v takovém případě se o veřejnou instituci jedná), (3) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z pohledu, zda k jejich vytváření dochází ze strany státu; v takovém případě se o veřejnou instituci jedná), (4) existence státního dohledu nad činností instituce a (5) veřejný či soukromý účel instituce.

V návaznosti na výše uvedené rozhodnutí Ústavního soudu ve vztahu ke státnímu podniku Letiště Praha pak následně Nejvyšší správní soud uznal za veřejné instituce další subjekty, např. státní příspěvkovou organizaci Ředitelství silnic a dálnic (R 1366/2007 Sb. NSS), odbornou organizaci Národní památkový ústav (R 1402/2007 Sb., NSS) a Kancelář prezidenta republiky (R 1367/2007 Sb. NSS). Na základě výše uvedeného nálezu Ústavního soudu pak Nejvyšší správní soud dokonce konstatoval, že veřejnou institucí může být např. i společnost ČEZ, a.s., neboť pokud převažují výše uvedené znaky, není podmínkou 100% vlastnictví ze strany státu či územních samosprávných celků, ale postačí tzv. efektivní ovládní.⁴⁷

Ústavní soud České republiky však tento extenzivní výklad pojmu „veřejná instituce“ svým nálezem sp. zn. IV. ÚS 1146/16 ze dne 20. 6. 2017 překonal tím, že veřejnou institucí podle Zákona o svobodném přístupu k informacím je pouze ta obchodní společnost, jejímž stoprocentním vlastníkem je stát, případně veřejnoprávní korporace, neboť veškeré právní následky spojené s postavením této obchodní společnosti jako povinného subjektu jdou v důsledku výlučně „k tíži“ státu nebo veřejnoprávní korporace. Následně ovšem Ústavní soud České republiky se musel ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 618/18 ze dne 2. 4. 2019 vypořádat s rozdílnými pohledy obsaženými v nálezech týkajících se státního podniku Letiště Praha a společnosti ČEZ, a.s., a to učinil tak, že konstatoval, že veřejnou institucí podle Zákona o svobodném přístupu k informacím je jakákoliv obchodní společnost, jejímž stoprocentním vlastníkem je stát, případně veřejnoprávní korporace. Zajímavým aspektem tohoto nálezu Ústavního soudu České republiky je odkaz na zákon č. 340/2015 Sb., o registru smluv, na který poukázal z toho důvodu, že tento zákon může být prostředkem k dosažení stejného

⁴⁷ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2016, čj. 2 As 155/2015-84.

účelu, tj. realizací práva na informace týkající se smluvních vztahů např. společnosti ČEZ, a.s.

Ve svém dalším nálezu, a to konkrétně sp. zn. I. ÚS 4158/18 ze dne 14. 5. 2019 však Ústavní soud České republiky definici „veřejné instituce“ dále zúžil, neboť konstatoval, že nálezy týkající se státního podniku Letiště Praha a společnosti ČEZ, a.s., je třeba vykládat společně, a to tak, že povahu veřejné instituce nelze přiznat obchodní společnosti, jejíž postavení se řídí zákonem o obchodních korporacích, pokud stát nebo územní samosprávný celek nejsou jedinými společníky, případně pokud by její společníci nesestávali výlučně z takových subjektů (tedy původní závěr přeměnil Ústavní soud České republiky do negativního vymezení), ale i v takovém případě lze obchodní společnosti přiznat postavení veřejné instituce pouze tehdy, pokud je splněna podmínka převahy znaků typických pro veřejnou instituci (viz nálezy Ústavního soudu České republiky týkající se státního podniku Letiště Praha).

Naposledy před dokončením této práce se Nejvyšší správní soud věnoval této problematice ve svém rozhodnutí ze dne 27. 2. 2020 ve věci čj. 8 As 145/2018-62, jemuž je dále věnována samostatná podkapitola.

Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že závěry Ústavního soudu České republiky i Nejvyššího správního soudu vedou v poslední době spíše k užšímu vymezení povinných subjektů, a tedy spíše k užšímu pojetí práva na informace podle Zákona o svobodném přístupu k informacím, i když tento posun je třeba vnímat v kontextu přijímání nových právních předpisů týkající se transparentnosti veřejné sféry, např. zmiňovaného zákona č. 340/2015 Sb., o registru smluv.

Všechny tyto subjekty jsou povinné poskytovat informace, které se vztahují k jejich působnosti.⁴⁸ Působností se rozumí „okruh úkolů, která má řešit v určitém územním prostoru“⁴⁹, neboli kompetence, jak dovodil ve svém nálezu č. 117/2003 USn., sv. 31, Ústavní soud, když konstatoval, že „...kompetence jsou již zcela konkrétním věcným vymezením otázek realizovaných v procesu výkonu pravomoci.“ Působnost je institutem

⁴⁸ ZOSPI, § 2, odst. 1.

⁴⁹ HENDRYCH D. a kol. *Správní právo, Obecná část, 8. vydání, Praha, Nakladatelství C.H.Beck, 2012, ISBN 978-80-7179-254-3, s. 109.*

hmotného práva a její vymezení patří k základním otázkám struktury veřejné správy a její výstavby, a její provedení pak i k základním předpokladům výkonnosti veřejné správy, a to především s ohledem na značný rozsah a různorodost vykonávané veřejné správy státem, územními samosprávnými celky a dalšími subjekty. Rozlišujeme působnost věcnou (reálnou) a územní, případně výjimečně působnost osobní, kdy se řešení určité věcné problematiky neuplatňuje obecně, ale u vybraných subjektů se přikazuje zvláštnímu správnímu úřadu.

Věcnou působnost pak dělíme podle rozsahu na všeobecnou, kdy se na určitém území koncentruje výkon veřejné správy v podstatě u jednoho vykonavatele (např. krajský úřad) a dílčí, kterou jako důsledek dělby práce vykonávají ministerstva a jiné ústřední nebo místní správní úřady podle jejich věcné příbuznosti členěné na odvětví, resp. obory a resorty.

Pokud se jedná o územní působnost, jde o to, zda subjekt, kterému byla přiznána určitá kompetence, má působnost celostátní nebo na menším prostoru, než je státní území (kraj, obec nebo jinak vymezené území), a to ať už působnost všeobecnou nebo dílčí.

V České republice dochází při vytváření struktury veřejné správy ke kombinaci aplikace věcných a územních hledisek, tzn., že u nás neexistují správní úřady, kterým by na určitém území byla svěřena veškerá správní agenda na daném území, tedy úplná všeobecná správní působnost bez přihlídnutí k potřebám věcné specializace.

K vymezení působnosti dochází výlučně zákonem, a to buď tak, že příslušnému subjektu je enumerativním způsobem stanoveno, co mu jako působnost přísluší věcně vykonávat (tato metoda se uplatňuje především na úrovni ústředních správních úřadů), nebo zákon přikáže subjektu generální klauzulí všechny správní úkoly v určitém území, ledaže nejsou zákonem přikázány jiným subjektům.

Jinými slovy, působností je veškerá činnost, kterou daný povinný subjekt vykazuje, ať už spadá do práva veřejného, či soukromého. Nejedná se tedy pouze o činnosti, které mají povinné subjekty vykonávat na základě příslušných zákonných ustanovení a které jsou

součástí správní agendy, ale také o veškeré další činnosti, jako je například zadávání veřejných zakázek či hospodaření s majetkem.⁵⁰

Poslední skupinou povinných subjektů jsou subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy. Do této skupiny se řadí například orgány profesních samospráv (např. Česká advokátní komora), ale také např. soudní exekutor, notář, rektor univerzity.⁵¹ Tyto subjekty jsou povinny poskytovat informace vztahující k této jejich rozhodovací činnosti. Například tedy Česká advokátní komora je povinna poskytnout informace o kárných proviněních advokátů a trestech za ně uložených, ale není povinna poskytovat informace o svém hospodaření.

Právo na svobodný přístup k informacím o činnosti státních orgánů a orgánů územní samosprávy je jednou ze součástí kontroly veřejné správy. Tato kontrola není v moderní demokratické společnosti prováděna pouze pomocí institucionalizovaných nástrojů, ale i zapojením široké veřejnosti, byť právo široké veřejnosti na přímou kontrolu vyžaduje ke své vykonatelnosti mnohdy zapojení již existujících institucionalizovaných nástrojů (soudní přezkum).

V České republice je kontrola veřejné správy prováděna pravidelně (možná by se dalo říci automaticky) jednak parlamentem, a to jak ve vztahu k vládě, tak i přímo ve vztahu k jednotlivým subjektům veřejné správy (např. Pozemkový fond České republiky, Bezpečnostní informační služba, Vojenské zpravodajství) či veřejným institucím (např. Česká televize), a jednak Nejvyšším kontrolním úřadem, který provádí především kontrolu hospodaření se státním majetkem a prostředky získanými ze zahraničí, ale nikoliv kontrolu hospodaření územních samosprávných celků.

Dále je kontrola veřejné správy prováděna prostřednictvím správního soudnictví, jehož cílem je zajistit, aby záruky respektování práva byly nad rámec oblasti soukromého práva a věcí trestních „rozšířeny i na ostatní vztahy mezi veřejnou mocí a občanem, které se

⁵⁰ FUREK, A., ROZHANZL, L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy: komentář*. s. 83.

⁵¹ KOLMAN, P. *Právo na informace*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010. 216 s. ISBN 978-80-210-5135-5, s. 73.

mají stát vztahy právními a pro něž tedy také musí platit zásada, že není subjektivního práva tam, kde není nezávislého soudce, který by ho „nalézal“ a o něm rozhodoval“⁵². Tato kontrola, mezi níž především počítáme ve smyslu § 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „soudní řád správní“) rozhodování o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů, o ochraně proti nečinnosti správního orgánu, o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, o kompetenčních žalobách, ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda, v některých věcech politických stran a politických hnutí a o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části pro rozpor se zákonem.

V neposlední řadě je kontrola veřejné správy prováděna také ze strany Ústavního soudu a ze strany veřejného ochránce práv (ombudsmana). Stejně jako v případě správního soudnictví se zde nejedná o kontrolu pravidelnou, ale kontrolu vyvolanou na základě podnětu ze strany dotčených subjektů. Tyto nástroje správního a ústavního soudnictví jsou uplatněny i v rámci výkonu práva na svobodný přístup k informacím.

Ideovým základem práva na svobodný přístup k informacím je přesvědčení, že transparentnost činnosti povinných subjektů je jedním ze základních předpokladů demokratického režimu. „Každá moc, i demokratická, korumpuje, a čím méně je kontrolována, tím větší je nebezpečí jejího zneužití. Kontrola prostřednictvím takových institutů, ..., má řadu výhod, které ve svém souhrnu významně brání zneužívání veřejné moci a posilují demokratickou legitimitu politického systému. V první řadě se na kontrole může podílet každý, a to přesně v té míře, v jaké se rozhodne být aktivní. Nikdo není vyloučen, každý má možnost se ptát a dozvědět se. To již samo o sobě posiluje vztah veřejné moci a občana, brání rozdělení na „my“ a „oni“ a posiluje vědomí veřejnosti, že veřejná moc není účelem o sobě či prostředkem mocných k udržení jejich výsad, odcizeným od občanské společnosti, nýbrž nástrojem občanů, tvořících politickou obec, k prosazování obecných, společně sdílených zájmů a cílů.“⁵³

K poskytování informací dochází jednak na žádost, kdy žadatelem může být jakákoliv fyzická osoba (člověk) či právnická osoba, a jednak zveřejněním. Těmito dvěma

⁵² HENDRYCH D. a kol. *Správní právo, Obecná část, 8. vydání, Praha, Nakladatelství C.H.Beck, 2012, ISBN 978-80-7179-254-3*, s. 512.

⁵³ Úřady, kraje, obce, veřejné instituce a jiné tzv. povinné subjekty musí dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, poskytovat informace o platech a odměnách svých zaměstnanců a dalších osob placených z veřejných prostředků. *Nejvyšší správní soud* [online].

aspekty činnosti povinných subjektů v oblasti poskytování informací se zabývají následující dvě následující podkapitoly.

2.2 Poskytování informací o povinných subjektech zveřejněním

Informace, na něž se vztahuje povinnost zveřejnění, musí být volně přístupné, a to ve všech formátech a ve všech jazykových verzích, v nichž byly původně vytvořeny. Informace musí být zveřejněny jak ve fyzické podobě, tak i v podobě elektronické. Zveřejněnou informací 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 ve fyzické podobě či elektronické podobě s možností dálkového přístupu nebo umístěná v knihovně poskytující veřejné knihovnické a informační služby podle zvláštního zákona.⁵⁴

Ve fyzické podobě musí povinné subjekty zveřejňovat informace ve svých sídlech a úřadovnách tak, aby byly všeobecně přístupné bez nutnosti dalšího zpřístupňování jakýmkoliv zaměstnancem povinného subjektu. Nejčastěji se proto informace nacházejí na úředních deskách ve vestibulu budovy, ve které povinný subjekt sídlí či má svoji úřadovnu. Zároveň musí být komukoliv umožněno pořídit si kopie těchto informací, a to jak vlastními prostředky (např. vyfocení fotoaparátem či mobilem), tak i za pomoci pracovníků povinného subjektu za úhradu.⁵⁵

Pokud jde o elektronické zveřejňování informací, je nutné využívat takových formátů, z nichž alespoň jeden bude tzv. otevřený, tj. bude formátem datového souboru, který není závislým na konkrétním technickém či programovém vybavení a je zpřístupněn veřejnosti bez jakéhokoliv omezení, které by znemožňovalo využití informací obsažených v daném datovém souboru.⁵⁶ Toto konkrétně znamená, že se musí jednat o běžně přístupné formáty, které zpřístupní informací bez nutnosti instalace speciálního software. Příkladem takového formátu je PDF či DOC. Je-li to možné, má být takový formát též strojově čitelný, čímž se rozumí formát datového souboru s takovou strukturou, která umožňuje

⁵⁴ ZOSPI, § 3 odst. 5.

⁵⁵ FUREK, A., ROZHANZL, L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy: komentář*. s. 236.

⁵⁶ ZOSPI, § 3, odst. 8, a § 4, odst. 2.

programovému vybavení snadno nalézt, rozpoznat a získat z datového souboru konkrétní informace, včetně jednotlivých údajů a vnitřní struktury, tedy použít rychlé vyhledávače v textu.⁵⁷ Příkladem takového formátu je opět DOC, případně Adobe Reader. Povinné subjekty mají povinnost, je-li to možné a vhodné, zveřejňovat spolu s informací taktéž tzv. metadata, která se ní vztahují.⁵⁸ Formáty i metadata mají co nejlépe splňovat tzv. otevřené formální normy, tj. pravidlo, které bylo vydáno písemně a které obsahuje specifikace požadavků na zajištění schopnosti různých programových vybavení vzájemně si poskytovat služby a efektivně spolupracovat⁵⁹, neboli obecně je třeba zveřejňovat informace v elektronické podobě tak, aby přístup k těmto informacím a další práce s nimi byla co nejpřátelštější pro běžného uživatele.

Povinné subjekty (s výjimkou fyzických osob) jsou povinny zveřejňovat informace též způsobem umožňujícím dálkový přístup, tj. přístup k informaci neomezenému okruhu žadatelů pomocí sítě služby elektronických komunikací. V případě právních předpisů vydaných v působnosti povinného subjektu postačí odkaz na místo, na kterém jsou tyto informace již způsobem umožňujícím dálkový přístup zveřejněny.⁶⁰

Povinné subjekty zveřejňují také informace, které jsou obsaženy v jimi vedených nebo spravovaných registrech, evidencích, seznamech nebo rejstřících a které jsou ze zákona každému přístupné a které lze využít pro podnikání nebo jinou výdělečnou činnost, ke studijním účelům nebo vědeckým účelům nebo při veřejné kontrole povinných subjektů. Seznam těchto informací stanoví prováděcí právní předpis, kterým je nařízení vlády České republiky č. 425/2016 Sb., o seznamu informací zveřejňovaných jako otevřená data, mezi něž patří např. informace obsažené v seznamu znalců a tlumočnicků, v informačním systému výzkumu, vývoje a inovací, v základním registru územní identifikace, adres a nemovitostí, metadata smluv obsažená v registru smluv podle zákona o registru smluv a další. Tyto informace musejí být ze strany povinných subjektů zaevidovány v tzv. národním katalogu otevřených dat.⁶¹

⁵⁷ ZOSPI, § 3, odst. 7, a § 4, odst. 2.

⁵⁸ ZOSPI, § 3, odst. 10. Data popisující souvislosti, obsah a strukturu zaznamenaných informací a jejich správu v průběhu času.

⁵⁹ ZOSPI, § 3, odst. 9.

⁶⁰ ZOSPI, § 5, odst. 4.

⁶¹ ZOSPI, § 4b, odst. 2.

Je třeba upozornit, že v tomto případě se nejedná o informace zveřejňované ve veřejných rejstřících právnických a fyzických osob ve smyslu zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob a o evidenci svěřenských fondů, tedy o informace obsažené ve spolkovém rejstříku, nadačním rejstříku, rejstříku ústavů, rejstříku společenství vlastníků jednotek, obchodním rejstříku a rejstříku obecně prospěšných společností, kdy tyto rejstříky vede soud, k jehož působnosti se vztahují podle tohoto zákona, ani informace obsažené v tzv. živnostenském rejstříku, u kterého rozsah a podmínky zveřejnění stanoví § 60 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, v platném znění a který se vztahuje k působnosti živnostenských úřadů. V tomto případě se na povinné subjekty vztahuje povinnost zveřejňovat tyto informace v přehledné formě způsobem umožňujícím i dálkový přístup.⁶²

Ve spojení s výše uvedenými otevřenými daty je zajímavé, že Zákon o svobodném přístupu k informacím uvádí, že se má za to, že před dalším zpracováním otevřených dat nemají přednost oprávněné zájmy nebo práva a svobody subjektu údajů vyžadující ochranu osobních dat. Tato vyvratitelná právní domněnka jako by do tohoto zákona „zabloudila“ z předpisů upravujících ochranu osobních údajů, a to konkrétně až ze zákona č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů, který vstoupil v účinnost dne 24. 4. 2019. Je otázkou, o jaké zpracování, resp. pro jaký účel, lze toto ustanovení použít, zda např. pro vytvoření přehledu osob, které obdržely dotace z veřejných rozpočtů, nebo i např. pro marketingové účely. Ale to je otázky pro práci spíše z oblasti ochrany osobních údajů než pro práci tuto. S problematikou veřejných zakázek toto ustanovení nesouvisí.

Zákon o svobodném přístupu k informacím umožňuje povinným subjektům zveřejnění informací i dalšími způsoby, v praxi jsou nicméně využívány pouze dva výše uvedené.

Mezi povinně zveřejňované informace o povinných subjektech patří:⁶³

- důvod a způsob založení subjektu, včetně podmínek a principů, za kterých subjekt provozuje svoji činnost,

⁶² ZOSPI. § 5, odst. 5.

⁶³ ZOSPI. § 5, odst. 1.

- popis organizační struktury subjektu, místo a způsob, jak mohou žadatelé získat příslušné informace, podat žádost, podat stížnost, předložit své návrhy či podněty nebo jakákoliv další dožádání, obdržet rozhodnutí o právech a povinnostech osob,
- místo, lhůtu a způsob, kde lze podat opravný prostředek proti rozhodnutím povinného subjektu o právech a povinnostech osob, včetně požadavků, které jsou kladeny na žadatele podávajícího opravný prostředek proti rozhodnutím povinného subjektu o právech a povinnostech osob, a popis postupů a pravidel, která musí subjekt i žadatel podávající opravný prostředek proti rozhodnutím povinného subjektu o právech a povinnostech osob dodržovat, jakož i označení formuláře pro žadatele podávajícího opravný prostředek proti rozhodnutím povinného subjektu o právech a povinnostech osob a způsobu a místa jeho získání,
- postup a lhůty, které je subjekt povinen dodržovat při vyřizování všech žádostí, návrhů a jakýchkoliv jiných dožádání občanů,
- přehled a informace o místě a čase možného nahlédnutí do nejdůležitějších předpisů, které se vztahují k jednání a rozhodování subjektu a které stanovují právo občanů žádat informace a povinnost subjektu poskytovat informace a upravují další práva občanů ve vztahu k danému subjektu,
- sazebník úhrad za poskytování informací subjektem,
- výroční zpráva za předcházející kalendářní rok o činnosti subjektu v oblasti poskytování informací,
- výhradní licence poskytnuté subjektem z důvodu nezbytnosti pro další šíření poskytované informace ve veřejném zájmu,
- usnesení nadřízeného orgánu o výši úhrad,
- elektronická adresa podatelny.

Kromě výše vyjmenovaných informací pak existují také informace, které povinné subjekty musí zpřístupnit ve svém sídle v úředních hodinách. I zde platí, že právo na nahlédnutí do těchto informací má kdokoliv a že musí být umožněno, aby si zájemci pořídili kopii, opis či výpis z těchto informací. Mezi tyto informace patří:⁶⁴

- právní předpisy vydávané v rámci působnosti daného subjektu,

⁶⁴ ZOSPI. § 5, odst. 2.

- seznamy hlavních dokumentů, především pak dokumentů koncepční, strategické či programové povahy, které mohou být poskytnuty podle zákona o svobodném přístupu k informacím, a případné návrhy licenčních smluv.

Je důležité také uvést, že kromě výše uvedených informací zveřejňují povinné subjekty také informace, které poskytly na žádost, a to do 15 dnů způsobem umožňujícím dálkový přístup, v určitých případech (např. informace poskytnutá v jiné než elektronické podobě nebo mimořádně rozsáhlá elektronicky poskytnutá informace) pouze zveřejněním doprovodné informace vyjadřující obsah dříve poskytnuté informace.

2.3 Poskytování informací na žádost

Pokud má jakákoliv fyzická či právnická osoba (bez ohledu na svoji státní příslušnost nebo sídlo) zájem získat informace, které nejsou součástí povinně zveřejňovaných informací popsaných v předchozí podkapitole, ale které souvisejí s činností daného povinného subjektu, je oprávněna podat žádost. Povinné subjekty přijímají žádosti ve formě ústní i písemné, a to včetně prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací. Obsah žádosti a konkrétní způsoby podání jsou upraveny v § 14 Zákona o svobodném přístupu k informacím. Žadatel není povinen uvádět jakýkoliv důvod, proč dané informace požaduje; na druhou stranu, pokud žádost neobsahuje alespoň základní náležitosti (tj. kterému povinnému subjektu je určena a že se žadatel domáhá poskytnutí informace ve smyslu Zákona o svobodném přístupu k informacím a adresu pro doručování), resp. není-li elektronická žádost podána prostřednictvím elektronické adresy podatelny povinného subjektu nebo elektronické adresy povinného subjektu, který nemá podatelnu, nepovažuje se vůbec za žádost podanou ve smyslu Zákona o svobodném přístupu k informacím.⁶⁵

Povinný subjekt má po podání žádosti splňující alespoň základní požadavky 7 dnů na to, aby vyzval žadatele k doplnění žádosti, a to v případě, kdy nedostatek údajů o žadateli brání vyřízení žádosti, nebo v upřesnění žádosti, je-li žádost nesrozumitelná, nebo není z ní zřejmé, jaká informace je požadována, nebo je formulována příliš obecně. Žadatel má v takovém případě 30 dnů od doručení výzvy na doplnění, resp. upřesnění žádosti. Pokud

⁶⁵ KORBEL, F. a kol. *Právo na informace: Zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář.* s. 264.

tak neučiní, povinný subjekt v případě výzvy k doplnění žádost odloží, v případě výzvy k upřesnění žádost odmítne.⁶⁶

Ve lhůtě 7 dnů ode dne podání žádosti může také povinný subjekt žádost odložit z důvodu, že se nevztahuje k jeho působnosti. V tomto případě není ale povinný subjekt povinen postoupit žádost příslušnému povinnému subjektu, k jehož působnosti by se požadovaná informace vztahovala.

Nedospěje-li povinný subjekt k rozhodnutí uvedenému v předchozích dvou odstavcích, je povinen buď rozhodnout o odmítnutí žádosti (pokud žádosti nevyhoví, byť i jen zčásti) nebo požadovanou informaci poskytnout, a to do 15 dnů ode podání žádosti nebo jejího doplnění (o upřesnění žádosti sice příslušné ustanovení nehovoří, ale lhůta by analogicky měla běžet i od upřesnění žádosti), případně předložit žadateli konečnou licenční nabídku, pokud se jedná o informaci, která je předmětem ochrany práva autorského (viz § 14a Zákona o svobodném přístupu k informacím).⁶⁷

V případech uvedených v § 14 odst. 7 Zákona o svobodném přístupu k informacím je povinný subjekt oprávněn prodloužit lhůtu pro poskytnutí informace až o 10 dnů. Jedná se o případy nutnosti vyhledání a sběru informací v úřadovnách, které jsou oddělené od úřadovny vyřizující žádost, vyhledání a sběr objemného množství oddělených a odlišných informací, nutnost konzultace s jiným povinným subjektem, který má závažný zájem na rozhodnutí o žádosti. Žadatel musí být o prodloužení lhůty a jeho důvodech informován vždy před uplynutím základní lhůty pro poskytnutí informace. O postupu při poskytování informace pořídí povinný subjekt vždy záznam.

Pokud žadatel požaduje poskytnutí již zveřejněné informace, může povinný subjekt namísto poskytnutí požadované informace nejpozději do 7 dnů od obdržení žádosti takovému žadateli sdělit údaje, které mu umožní vyhledání a získání takové zveřejněné informace. Žadatel má ovšem právo trvat i přesto na přímém poskytnutí zveřejněné informace a povinný subjekt je pak povinen informaci žadateli přímo poskytnout, ledaže byla žádost podána elektronicky a pokud je požadovaná informace zveřejněna způsobem umožňující dálkový přístup a žadateli byl povinným subjektem sdělen odkaz na internetovou

⁶⁶ ZOSPI. § 14 odst. 5, písm. a) a b).

⁶⁷ ZOSPI. § 14, odst. 5, písm. d).

stránku, na které se informace nachází.⁶⁸ V tomto případě však není ze Zákona o svobodném přístupu k informacím zcela jasné, jak procesně naložit s takovou žádostí, kterou žadatel trvá neoprávněně na přímém poskytnutí zveřejněné informace. Zřejmě nejlogičtější postupem bude odkaz na již zveřejněnou informaci a možnost použít prostředky ochrany proti nečinnosti.

Pokud je informace povinným subjektem poskytnuta, poskytuje se ve formátech a jazycích podle obsahu žádosti, včetně k ní se vztahujících metadat. Povinný subjekt není povinen měnit formát nebo jazyk informace ani vytvářet k informaci metadata, pokud by to bylo pro povinný subjekt nepřiměřenou zátěží. Pokud je požadovaná informace součástí většího celku a vynětí informace by bylo pro povinný subjekt nepřiměřenou zátěží, poskytne povinný subjekt tento celkem. Zákon preferuje poskytnutí informace v elektronické podobě, pokud je to možné s přihlédnutím k povaze podané žádosti a způsobu záznamu požadované informace, upravuje způsoby poskytnutí informace podle obsahu žádosti, zejména sdělením informace v elektronické nebo listinné podobě, poskytnutím kopie dokumentu, poskytnutím datového souboru, nahlédnutím do dokumentu, sdílením dat prostřednictvím rozhraní informačního systému nebo umožněním dálkového přístupu, případně jiným způsobem umožňujícím účinné využití informace žadatelem, není-li výše uvedený způsob poskytnutí možný nebo představuje-li pro povinný subjekt nepřiměřenou zátěž.⁶⁹

Pokud je informace žadateli poskytnuta elektronicky, začíná povinnému subjektu běžet další lhůta 15 dnů, tentokrát na zveřejnění poskytnutých informací.⁷⁰ Pokud jsou žadateli informace poskytnuty jinou než elektronickou formou, následná povinnost zveřejnění se na ně tedy nevztahuje.

Elektronické zveřejnění informací, na které se tato ustanovení vztahují, se obvykle provádí prostřednictvím internetového portálu daného subjektu. Ten těmto informacím na svých stránkách vyhradí zvláštní místo, v němž pak zveřejní žádost a také veškeré poskytnuté informace, pokud to jejich rozsah umožňuje. Otázkou však zůstává, zda tyto informace musí být dostupné neustále, nebo zda je možné obsah po uplynutí určité doby mazat. Protože samotný Zákon o svobodném přístupu k informacím tuto problematiku nijak

⁶⁸ ZOSPI. § 6.

⁶⁹ ZOSPI. §4b.

⁷⁰ ZOSPI. § 5, odst. 3.

neupravuje, doporučuje odborná literatura řídit se obdobným ustanovením platným pro zveřejňování výročních zpráv, které musí být přístupné veřejnosti minimálně po dobu dvou let od data svého zveřejnění.⁷¹

Žádost o poskytnutí informace může být povinným subjektem odmítnuta z důvodu, které rozebereme v příští podkapitole, a to i s přihlédnutím k problematice veřejných zakázek.

2.4 Odmítnutí žádosti o poskytnutí informace a další omezení práva na informace, prostředky právní ochrany

Zákon o svobodném přístupu k informacím upravuje už ve svých úvodních ustanoveních, že se nevztahuje na poskytování informací o údajích vedených v centrální evidenci účtů a v navazujících evidencích, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví, a dalších informací, pokud zvláštní zákon upravuje jejich poskytování, zejména vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací, tedy vylučuje z působnosti tohoto zákona informace, jejichž poskytování je upraveno již jiným, speciálním, právním předpisem.

Poskytování informací, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví, upravuje například zákon o vynálezech a zlepšovacích návrzích⁷², zákon o ochraně topografií polovodičových výrobků⁷³, zákon o užitných vzorech⁷⁴, zákon o ochraně označení původu a zeměpisných označení⁷⁵ či zákon o ochranných známkách⁷⁶. Mezi další zákony, které mohou upravovat poskytování informací, patří například zákon o právu na informace o životním prostředí⁷⁷ či katastrální zákon⁷⁸.

⁷¹ FUREK, A., ROZHANZL, L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy: komentář*. s. 345.

⁷² Zákon č. 527/1990 Sb., o vynálezech a zlepšovacích návrzích, ve znění pozdějších předpisů.

⁷³ Zákon č. 529/1991 Sb., o ochraně topografií polovodičových výrobků, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁴ Zákon č. 478/1992 Sb., o užitných vzorech, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁵ Zákon č. 452/2001 Sb., o ochraně označení původu a zeměpisných označení a o změně zákona o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁶ Zákon č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách a o změně zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o ochranných známkách), ve znění zákona č. 501/2004 Sb.

⁷⁷ Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, v platném znění (dále v poznámkách pod čarou jen „ZOPIŽP“).

⁷⁸ Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Z povinnosti poskytovat informace jsou dále vyloučeny dotazy na názory (tedy na subjektivní postoje jednotlivců), budoucí rozhodnutí (tedy na to, co nelze předjímat) a vytváření nových informací (tedy na informace ještě neexistující). To koneckonců také odpovídá již zmiňovanému požadavku, aby poskytovaná informace měla písemnou podobu, tedy aby byla dokumentem (listinným či elektronickým), nebo aby existoval jiný její záznam. Na druhou stranu je pak otázkou, jak zacházet s případnými záznamy, které už takovou informaci obsahují, tedy, v nichž se povinné subjekty vyjadřují předběžně (například v rámci interní komunikace) k vlastním stanoviskům k určitým věcem, tvoří poznámky týkající se možných budoucích rozhodnutí či komentují vytváření nových informací. Tuto otázku však zákon nijak neupravuje a ponechává ji otevřenou.

Dalšími kategoriemi představujícími výjimky z povinnosti poskytovat informace jsou informace vymezené v § 7 až § 12 Zákona o svobodném přístupu k informacím. Nutno říci, že zákon v těchto ustanoveních poněkud nesouvisle a zmatečně směšuje informace, které není povinný subjekt povinen poskytnout vůbec (§ 7, § 9, § 10, § 11 odst. 2 až 6), informace, které povinný subjekt poskytne jen v souladu s dalšími právními předpisy (§ 8a), informace, jejichž omezení poskytnutí je na uvážení povinného subjektu (§ 11 odst. 1), a dále obsahuje i výjimky z příslušných pravidel o neposkytnutí informace (§ 8b, § 9, § 11 odst. 3), respektive obecná pravidla pro omezení práva na informace (§ 12).

Obecné pravidlo podmínek omezení práva na informace stanoví, že všechna omezení provede povinný subjekt tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon. V praxi to znamená, že povinný subjekt nemůže odepřít informaci v podobě například rozsáhlého dokumentu jen proto, že tento obsahuje i dílčí informace, u nichž je poskytnutí vyloučení. Povinný subjekt musí v takovém případě tyto informace vyloučit (zaškrtnout, zamazat nebo jiným vhodným způsobem znepřístupnit), ale odmítnout poskytnutí celého dokumentu nesmí. Nadto se stanoví, že právo odepřít informací trvá pouze po dobu, po kterou trvá důvod odepření a že v odůvodněných případech povinný subjekt ověří, zda důvod odepření trvá. Bližší podrobnosti v tomto směru však zákon nestanoví. Je možné vyložit toto ustanovení tak, že při další žádosti o poskytnutí předmětné informace by povinný subjekt neměl jen jednoduše odkázat na své předchozí rozhodnutí o odmítnutí žádosti, ale měl by pokaždé zkoumat, zda důvod odmítnutí žádosti trvá, a to buď vcelku nebo zčásti.

První skupinu informací tvoří informace, které povinný subjekt neposkytne v žádném případě. To je případ utajovaných informací, neboť pokud je „požadovaná informace v souladu s právními předpisy označena za utajovanou informaci, k níž žadatel nemá oprávněný přístup, povinný subjekt ji neposkytne“.⁷⁹ Povinný subjekt rovněž neposkytne osobní údaje o osobě, která je držitelem osvědčení fyzické osoby pro přístup k utajovaným informacím pro stupeň Přísně tajné a Tajné, pokud by to mohlo ohrozit ochranu utajovaných informací.

Relevantním právním předpisem je v tomto případě zákon o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti.⁸⁰ Podle tohoto zákona může být utajovanou informací informace zaznamenaná v jakémkoliv podobě na jakémkoliv nosiči označená v souladu s tímto zákonem, jejíž vyobrazení nebo zneužití by mohlo způsobit újmu zájmu České republiky nebo by pro tento zájem mohlo být nevýhodné a která je uvedena v seznamu utajovaných informací.⁸¹ Zájmem České republiky se přitom rozumí „zachování její ústavnosti, svrchovanosti a územní celistvosti, zajištění vnitřního pořádku a bezpečnosti, mezinárodních závazků a obrany, ochrana ekonomiky a ochrana života nebo zdraví fyzických osob“.⁸² Seznam utajovaných informací v oblastech jednotlivých státních orgánů vydává vláda svým nařízením.⁸³

Neposkytují se také informace, pokud by tímto krokem došlo k porušení ochrany práv třetích osob k předmětu práva autorského nebo práva souvisejících s právem autorským (viz autorský zákon)⁸⁴, anebo informací, která se týká stability finančního systému.⁸⁵

Druhou skupinu informací tvoří informace, které povinný subjekt neposkytne, protože jinak poskytování těchto informací upravuje zvláštní právní předpis.

⁷⁹ ZOSPI. § 7.

⁸⁰ Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, v platném znění.

⁸¹ Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, v platném znění, § 2, písm. a).

⁸² Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, v platném znění, § 2, písm. b).

⁸³ Nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací, v platném znění.

⁸⁴ Zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění zákona č. 81/2005 Sb.

⁸⁵ ZOSPI. § 11, odst. 2, písm. c) a d).

Poskytování informací se tak nevztahuje na informace, které jsou pravidelně zveřejňovány na základě zvláštního zákona (například zákon o státní statistické službě⁸⁶ nebo zákon o České národní bance⁸⁷) v předem stanovených obdobích až do nejbližšího následujícího období.⁸⁸

Stejný princip se vztahuje také na informace chráněné právem autorským, pokud jsou informace v držení „provozovatelů rozhlasového nebo televizního vysílání, kteří toto vysílání provozují na základě zvláštních právních předpisů, škol a školských zařízení, které jsou součástí vzdělávací soustavy podle školského zákona a podle zákona o vysokých školách, Akademie věd České republiky a dalších veřejných institucí, které jsou příjemci nebo spolupříjemci podpory výzkumu a vývoje z veřejných prostředků podle zákona o podpoře výzkumu a vývoje, nebo kulturních institucí hospodařících s veřejnými prostředky, jako jsou divadla orchestry a další umělecké soubory, ale s výjimkou knihoven poskytujících veřejné knihovnické a informační služby podle knihovního zákona a muzeí a galerií poskytujících standardizované veřejné služby“ Tyto subjekty mohou totiž poskytovat informace podle zvláštních právních předpisů.⁸⁹

Dále se tato kategorie informací týká kontrol, jejich přípravě, průběhu a projednávání orgány Nejvyššího kontrolního úřadu, činnostech Finančně analytického útvaru podle zákona o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu či ze zákona o provádění mezinárodních sankcí, a informací o činnosti České národní banky v souvislosti s vedením centrální evidence účtů.⁹⁰

Další skupinu tvoří informace, které povinný subjekt neposkytne, protože jednak poskytování těchto informací upravuje zvláštní právní předpis, ale zároveň samotný Zákon o svobodném přístupu k informacím stanoví určité výjimky, respektive limity poskytnutí informace.

⁸⁶ Zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě.

⁸⁷ Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

⁸⁸ ZOSPI, § 11, odst. 2, písm. b).

⁸⁹ ZOSPI, § 11, odst. 5, písm. a) až d).

⁹⁰ ZOSPI, § 11, odst. 4, písm. d) až f).

Zakázáno je tak poskytovat informace o trestním řízení, které právě probíhá, ale pouze tehdy, pokud by poskytnutí informace ohrozilo či zmařilo účel trestního řízení.⁹¹ Obdobně povinný subjekt neposkytne informaci o činnosti orgánů činných v trestním řízení nebo bezpečnostních sborů, která se týká předcházení, vyhledávání, odhalování nebo stíhání trestné činnosti nebo ochrany bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku, pokud by její poskytnutí ohrozilo práva třetích osob anebo schopnost orgánů veřejné moci předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost, stíhat trestné činy nebo zajišťovat veřejný pořádek a bezpečnost České republiky.⁹²

Dále do této kategorie patří informace rozhodovací činnosti soudů, s výjimkou rozsudků (příčemž tato výjimka je zde nadbytečná, protože rozsudky jsou veřejné podle příslušných procesních předpisů), plnění úkolů zpravodajských služeb, nebo o činnosti zpravodajských služeb, pokud by poskytnutí této informace ohrozilo plnění jejich úkolů či ochranu utajovaných informací, nebo o činnosti zpravodajských služeb, pokud by poskytnutí této informace ohrozilo plnění jejich úkolů či ochranu utajovaných informací.

Zvláštní kategorií představují informace, které získal povinný subjekt od třetí osoby při plnění úkolů v rámci kontrolní, dozorové, dohledové nebo obdobné činnosti prováděné na základě zvláštního právního předpisu, podle kterého se na ně vztahuje povinnost mlčenlivosti anebo jiný postup chránící je před zveřejněním nebo zneužitím, Tyto informace se také neposkytují, ale na druhou stranu je povinný subjekt povinen poskytnout informace, které při plnění úkolů vznikly jeho činností.⁹³ Ve vztahu k veřejným prostředkům je toto ustanovení možné uplatnit tak, že povinný subjekt je povinen poskytnout informaci týkající se výsledků kontroly plnění povinností dodavatele v rámci například dotačního programu, ale nikoliv podklady, které mu dodavatel v souvislosti s touto kontrolou vydal. Obdobně by to mělo platit i ve veřejných zakázkách.

Další zvláštní skupinu představují informace, které vznikly bez použití veřejných prostředků a které povinnému subjektu předala osoba, na niž se povinnost poskytovat informace ze zákona nevztahuje. Tyto informace povinný subjekt také neposkytne, ledaže

⁹¹ ZOSPI. § 11, odst. 4, písm. a).

⁹² ZOSPI. § 11, odst. 6.

⁹³ ZOSPI. § 11, odst. 3.

příslušná osoba dala souhlas s tím, že takto nabyté informace budou povinnými subjekty poskytovány⁹⁴.

Zákon o svobodném přístupu k informacím dále omezuje poskytování informací, které se týkají osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobních údajů. Ty poskytují povinné subjekty jen tehdy, pokud je to v souladu s právními předpisy, které upravují ochranu takových informací.⁹⁵ Příslušná ustanovení lze nalézt například v § 81 až 90 občanského zákoníku. Ale z této výjimky jsou výslovně vyloučeny osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři nebo zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné nebo úřední činnosti nebo o jeho funkčním nebo pracovním zařazením. Ve vztahu k veřejným zakázkám je tedy možné požadovat informaci, zda se daný zaměstnanec veřejné správy podílel například na rozhodování o veřejné zakázce.

Pokud se jedná o přijímání veřejných prostředků, § 8b Zákona o svobodném přístupu k informacím vymezuje základní pravidlo, že povinný subjekt je povinen poskytnout základní osobní údaje o jejich příjemci (přičemž základními osobními údaji se rozumí: jméno a příjmení, rok narození, obec, kde má příjemce trvalý pobyt, výše, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků).⁹⁶ Tyto osobní údaje je tedy povinný subjekt oprávněn zpracovávat i bez souhlasu subjektu osobních údajů, neboť se podle předpisů o ochraně osobních údajů se v tomto případě jedná o zpracování, které je nezbytné pro dodržení zákonné povinnosti.⁹⁷ Povinnost poskytnout informaci se ovšem nevztahují na poskytování veřejných prostředků, které se řídí zákony „v oblasti sociální, poskytování zdravotních služeb, hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti, státní podpory stavebního spoření a státní pomoci při obnově území“.⁹⁸ Mezi takové zákony patří například zákon o důchodovém pojištění⁹⁹, zákon o veřejném zdravotním pojištění¹⁰⁰, zákon o státní sociální podpoře¹⁰¹,

⁹⁴ ZOSPI. § 11, odst. 2, písm. a)

⁹⁵ ZOSPI. § 8a.

⁹⁶ ZOSPI. § 8b, odst. 1 a 3.

⁹⁷ Zákon č. 119/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, v platném znění, resp. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů).

⁹⁸ ZOSPI. § 8a, odst. 2.

⁹⁹ Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁰ Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰¹ Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.

zákon o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením¹⁰², zákon o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření¹⁰³ či zákon o státní pomoci při obnově území¹⁰⁴.

Specifickými problémy jsou ochrana obchodního tajemství a ochrana důvěrnosti majetkových poměrů. V žádném rozsahu se neposkytují informace o majetkových poměrech osob, které nejsou povinnými subjekty, které povinné subjekty získávají v souladu s příslušnými zákony (daňové zákony, zákon o poplatcích, zákon o penzijním pojištění, zákon o zdravotním pojištění, zákon o sociálním zabezpečení).¹⁰⁵ V případě obchodního tajemství nejsou povinnými subjekty poskytovány informace, které jsou za takové tajemství považovány. Obchodní tajemství je definováno v § 504 občanského zákoníku jako v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, kterou jsou konkurenčně významné, určité a ocenitelné a které souvisejí se závodem a jejichž vlastníkem zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení.¹⁰⁶ Nicméně v případě obchodního tajemství platí výjimka, že pokud jde o používání veřejných prostředků, musí povinný subjekt zveřejnit na požádání informace, které se týkají rozsahu přijatých prostředků a jejich příjemci, neboť tyto informace se ve smyslu Zákona o svobodném přístupu k informacím za obchodní tajemství nepovažují, resp. zákon nepovažuje poskytnutí těchto informací za porušení obchodního tajemství.¹⁰⁷

Poslední kategorií jsou ty informace, u kterých povinný subjekt může omezit poskytnutí informace; kdy tedy záleží na jeho rozhodnutí. Jedná se o informace vztahující se výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu, o novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu (ve vztahu k nové informace je zde uvedena výjimka, že pokud zákon nestanoví jinak a možnost omezit poskytnutí informace platí jen do doby, kdy se příprava ukončí rozhodnutím), o informaci poskytnutou Organizací Severoatlantické smlouvy nebo Evropskou unií, která je v zájmu bezpečnosti státu, veřejné bezpečnosti nebo ochrany práv třetích osob chráněna uvedenými původci označením

¹⁰² Zákon č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰³ Zákon č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁴ Zákon č. 12/2002 Sb., o státní pomoci při obnově území postiženého živelní nebo jinou pohromou a o změně zákona č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů (zákon o státní pomoci při obnově území).

¹⁰⁵ ZOSPI, § 10.

¹⁰⁶ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále v poznámkách pod čarou jen „OZ“)

¹⁰⁷ ZOSPI, § 9, odst. 1 a 2.

"NATO UNCLASSIFIED" nebo "LIMITE" a v České republice je toto označení respektováno z důvodů plnění povinností vyplývajících pro Českou republiku z jejího členství v Organizaci Severoatlantické smlouvy nebo Evropské unii, pokud původce nedal k poskytnutí souhlas.¹⁰⁸ Takový souhlas se vydává ve smyslu zákona o archivnictví a spisové službě, kdy seznámení s obsahem dokumentu označeným "NATO UNCLASSIFIED" nebo "LIMITE" je povoleno pouze osobám, které bez znalosti obsahu nemohou vykonávat svoji funkci, pracovní či jiné obdobné činnosti.¹⁰⁹

Dále je na uvážení povinného subjektu poskytnutí informace, pokud její poskytnutí významně nebo přímo ohrožuje účinnost bezpečnostního opatření stanoveného na základě zvláštního předpisu pro účel ochrany bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku, nebo její poskytnutí významně nebo přímo ohrožuje výkon zahraniční služby při ochraně zájmů občanů České republiky a jejích občanů v zahraničí ve smyslu zákona č. 150/2017 Sb., o zahraniční službě.¹¹⁰

Jak již bylo uvedeno výše, v této kapitole popsaná omezení práva na informace samozřejmě neomezují práva na poskytnutí ostatních informací, jichž mohou být součástí. Pokud se jedná o omezení samotná, až na výjimky, které mohou působit interpretační potíže (např. § 9 odst. 1, § 11 odst. 1 písm. d), § 11 odst. 4 písm. a) a c) a § 11 odst. 6) se tato omezení práva na informace jeví jako opodstatněná a přiměřená.

Důležitým obecným pravidlem při zveřejňování informací nebo poskytování informací na žádost, které je třeba připomenout, je, že nezveřejnění nebo odmítnutí poskytnutí informace nelze odůvodnit porušením povinnosti zachovávat mlčenlivost podle zvláštních právních předpisů, mezi kterými poznámka pod čarou v zákoně hovoří přímo o zákonu o veřejných zakázkách.¹¹¹

V další části této podkapitoly se budu věnovat prostředkům právní ochrany proti rozhodnutí povinných subjektů.

¹⁰⁸ ZOSPI. § 11, odst. 1, písm. a) až c).

¹⁰⁹ Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů. § 64a, odst. 1.

¹¹⁰ ZOSPI. § 11 odst. 1, písm. d) a e).

¹¹¹ ZOSPI. § 19.

Jak již bylo uvedeno v předchozí podkapitole, pokud povinný subjekt žádosti nevyhoví, třeba i jen v části ve lhůtách uvedených v předchozí podkapitole, je povinen vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Výjimku představuje případ, kdy povinný subjekt žádost odloží. Pokud žádosti není vyhověno (není zřejmé, proč zde zákonodárce používá jiný termín, než je odmítnutí žádosti) z důvodu ochrany obchodního tajemství nebo ochrany práva třetích osob k předmětu práva autorského, musí odůvodnění rozhodnutí uvést, kdo vykonává práva k předmětnému obchodnímu tajemství nebo majetková práva k předmětu ochrany podle autorského práva, je-li tato osoba povinnému subjektu známa.

Proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti může žadatel podat odvolání. Lhůta pro podání odvolání není v zákoně samotném výslovně stanovena, ale, jak píše JUDr. Petr Kolman „pro odvolání platí, že SŘ je *lex generalis* a info-zákon je v pozici *lex specialis*!“¹¹², což lze ostatně odvodit z § 20 odst. 4 zákona. Lhůta pro podání odvolání je tedy 15 dnů ode dne oznámení (doručení) rozhodnutí. Poté je povinný subjekt předložit ve lhůtě dalších 15 dnů odvolání se spisovým materiálem a odvolací orgán poté ve lhůtě dalších 15 dnů rozhodne. V případě, že je namísto odvolání podáván rozklad, pak je rozkladový orgán povinen vydat rozhodnutí o rozkladu již do 15 dnů ode dne doručení rozkladu povinnému subjektu, lhůta 15 dnů na předání odvolání a spisového materiálu logicky v tomto případě odpadá. Výše uvedené lhůty nelze prodloužit.

Nadřízený orgán poté zruší rozhodnutí povinného subjektu nebo jeho část a řízení v tomto rozsahu zastaví, pokud neshledá důvody pro odmítnutí žádosti, a přikáže povinnému subjektu požadovanou informaci poskytnout ve lhůtě do 15 dnů, nebo odvolání zamítne a rozhodnutí povinného subjektu potvrdí. Proti rozhodnutí nadřízeného orgánu se nelze odvolat, ale samotný zákon uvádí možnost soudního přezkumu takového rozhodnutí, resp. pravidlo, že pokud shledá, že nebyly důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší obě rozhodnutí a přikáže rovnou povinnému subjektu požadované informace poskytnout.

Pokud se jedná o samotný pojem „nadřízený orgán“, nelze-li jej určit podle § 178 správního řádu, je jím Úřad pro ochranu osobních údajů. To může být paradoxně případ odvolání proti rozhodnutí např. Parlamentu.

¹¹² KOLMAN, P. *Právo na informace*, Brno, Masarykova univerzita, ISBN978-80-210-5135-5, s. 110.

V jiných případech, než je odmítnutí žádosti podle § 15 zákona, pak může žadatel podat stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace, a to konkrétně, pokud nesouhlasí s odkazem na zveřejněnou informaci nebo, pokud byl povinný subjekt nečinný a ani informaci neposkytl ani nevydal rozhodnutí o odmítnutí nebo, pokud byla informace poskytnuta jen částečně, aniž by o zbytku bylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí nebo, pokud nesouhlasí s výší úhrady. Stížnost se podává u povinného subjektu do 30 dnů ode dne doručení příslušného sdělení nebo uplynutí příslušné lhůty a rozhoduje o ní nadřízený orgán jako v případě odvolání. Povinný subjekt musí nadřízenému orgánu předložit stížnost se spisovým materiálem do 7 dnů (na rozdíl od odvolání, kdy je lhůta 15 dnů) anebo může stížnost vyhovět v rámci autoremedury. Nadřízený orgán pak postupuje tak, že buď postup povinného subjektu potvrdí, nebo mu přikáže ve lhůtě ne delší než 15 žádost vyřídit nebo předložit žadateli konečnou licenční nabídku. Neshledá-li nadřízený orgán důvody pro odmítnutí žádosti, postupuje obdobně jako v případě odvolání, tj. přikáže povinnému subjektu požadovanou informaci poskytnout ve lhůtě do 15 dnů. S výjimkou stížnosti vůči postupu orgánů územních samosprávných celků při výkonu samostatné působnosti může dokonce nadřízený orgán usnesením celou věc převzít a informaci poskytnout sám nebo vydat rozhodnutí od odmítnutí žádosti.¹¹³

Nadřízený orgán je o stížnosti povinen rozhodnout do 15 dnů. Proti rozhodnutí není odvolání přípustné, ledaže nadřízený orgán celou věc převzal a o odmítnutí žádosti rozhodl sám, neboť v takovém případě na sebe odvolací orgán převzal pravomoc povinného subjektu a stal se tím vlastně „prvním stupněm“. Ale ani v tomto posledním případě není odvolání možné, pokud rozhodoval už Úřad na ochranu osobních údajů ve smyslu § 20 odst. 5 Zákona o svobodném přístupu k informacím nebo v případě, že o stížnosti rozhodoval vedoucí příslušného ústředního správního úřadu jakožto nadřízený správním orgán ministra nebo vedoucího jiného ústředního správního úřadu¹¹⁴.

Zajímavé v souvislosti s podáním stížnosti je, že zákon neuvádí možnost podat ji v případě odložení žádosti podle § 14, odst. 5, písm. a) Zákona o svobodném přístupu k informacím, tedy brání-li nedostatek údajů o žadateli jejímu vyřízení.

¹¹³ ZOSP. § 16a.

¹¹⁴ § 178, odst. 2, věta poslední, správního řádu.

Na závěr si všimněme ustanovení § 16b, které bylo do Zákona o svobodném přístupu k informacím vloženo taktéž až zákonem č. 111/2019 Sb, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů, který vstoupil v účinnost dne 24. 4. 2019, a které upravilo možnost přezkumného řízení a ochrany proti nečinnosti nadřízeného orgánu. Opatření na ochranu proti nečinnosti povinného subjektu jsou obsažena již v ustanoveních o stížnosti, zatímco opatření na ochranu proti nečinnosti nadřízeného orgánu do té doby upravena nebyla. Přezkumným místem je v tomto případě Úřad na ochranu osobních údajů. Pokud Úřad na ochranu osobních údajů shledá, že informace byly odepřeny nezákonně a jemu dostupné informace o právním a skutkovém stavu nevyvolávají pochybnosti, postupuje obdobně jako odvolací orgán.

3. Vztah mezi zadáváním veřejných zakázek a svobodným přístupem k informacím

Cílem této kapitoly je popsat, jakým způsobem je upraveno právo na informace v Zákoně o zadávání veřejných zakázek, a to především ve vztahu k zadavatelům, kterými jsou povinné subjekty (ve smyslu Zákona o svobodném přístupu k informacím), respektive podřadit doposud uvedená pravidla o svobodném přístupu k informacím veřejné správy na oblast zadávání veřejných zakázek a zodpovědět tak některé zásadní otázky, které v tomto směru vyvstávají. Zákon o zadávání veřejných zakázek tuto problematiku upravuje pouze v omezené míře a vztah mezi zadáváním veřejných zakázek a svobodným přístupem k informacím veřejné správy je tak vždy částečně odkázán na interpretaci konkrétních ustanovení, jejich usouvztažnění a soudních rozhodnutí.

Zákon o zadávání veřejných zakázek upravuje problematiku svobodného přístupu k informacím především ve svém § 218, který stanoví, že zadavatel neposkytne podle Zákona o svobodném přístupu k informacím až do ukončení zadávacího řízení informace, které se týkají obsahu nabídek, a osob, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení, a dále neposkytne důvěrnou informaci, přičemž za důvěrnou informaci se považují jakékoliv údaje nebo sdělení, které dodavatel poskytl zadavateli v zadávacím řízení a označil je jako důvěrné. Omezení práva na svobodný přístup k informacím ale neplatí pro informace, které má zadavatel povinnost podle Zákona o zadávání veřejných zakázek uvést ve zprávě o hodnocení, oznámení o výběru dodavatele, výsledku posouzení splnění podmínek účasti vybraného dodavatele nebo v písemné zprávě zadavatele. Dále jen uvedeno, že zadavatel nemusí uveřejnit informaci, pokud by její uveřejnění znamenalo porušení jiného právního předpisu nebo by bylo v rozporu s veřejným zájmem, nebo by mohlo porušit právo dodavatele na ochranu obchodního tajemství nebo by mohlo ovlivnit hospodářskou soutěž.

Speciální úpravu má jeden druh zadávacího řízení, kterým je jednací řízení s uveřejněním. V průběhu jednání zadavatel poskytuje informace účastníkům zadávacího řízení nediskriminačním způsobem, přičemž důvěrné informace podle § 218 odst. 1 Zákona o zadávání veřejných zakázek je zadavatel oprávněn sdělit ostatním účastníkům zadávacího

řízení pouze na základě písemného souhlasu účastníka zadávacího řízení uděleného ve vztahu ke konkrétní informaci.¹¹⁵

Obdobně je úprava práva na informace obsažena i ve vztahu k dalšímu druhu zadávacího řízení, a to řízení se soutěžním dialogem, v jehož průběhu je zadavatel oprávněn informace o řešení a důvěrné informace podle § 218 odst. 1 Zákona o zadávání veřejných zakázek oprávněn sdělit ostatním účastníkům zadávacího řízení pouze na základě písemného souhlasu účastníka zadávacího řízení uděleného ve vztahu ke konkrétní informaci.¹¹⁶ V tomto případě je podmíněno souhlasem účastníka zadávacího řízení nejen poskytování důvěrných informací, ale i nabízeného řešení, aniž by toto nutně muselo být výslovně označeno za důvěrné.

V řízení o tzv. inovačním partnerství je právní úprava prakticky totožná s úpravou u jednacích řízení s uveřejněním. Zadavatel je v průběhu jednání oprávněn sdělit důvěrné informace podle § 218 odst. 1 Zákona o zadávání veřejných zakázek ostatním účastníkům zadávacího řízení pouze na základě písemného souhlasu účastníka zadávacího řízení uděleného ve vztahu ke konkrétní informaci.¹¹⁷

Obdobná právní úprava, jako je u jednacích řízení s uveřejněním, je i u řízení koncesního, v jehož průběhu, resp. v průběhu jednání zadavatel neposkytuje informace účastníkům řízení diskriminačním způsobem a důvěrné informace podle § 218 odst. 1 Zákona o zadávání veřejných zakázek je oprávněn sdělit ostatním účastníkům zadávacího řízení pouze na základě písemného souhlasu účastníka zadávacího řízení uděleného ve vztahu ke konkrétní informaci.¹¹⁸ Je možné se zamyslet nad tím, proč u jednacích řízení s uveřejněním použil zákonodárce formulaci „poskytuje...nediskriminačním způsobem.“, zatímco u koncesního řízení „neposkytuje...diskriminačním způsobem“. Chtěl snad zákonodárce naznačit, že u jednacích řízení s uveřejněním se informace primárně poskytují, ale nediskriminačně, zatímco u koncesního řízení se spíše neposkytují, ale když už, tak rozhodně nikoliv diskriminačním způsobem? Domnívám se, že nikoliv, a proto by bylo vhodné zkvalitnit legislativní proces, abychom se podobným pochybnostem mohli vyhnout.

¹¹⁵ ZZVZ. § 61, odst. 9.

¹¹⁶ ZZVZ. § 69, odst. 3.

¹¹⁷ ZZVZ. § 72, odst. 5.

¹¹⁸ ZZVZ. § 180, odst. 10.

Závěrem této podkapitoly je třeba uvést povinnosti veřejných zadavatelů (tedy nikoli všech, ale pouze veřejných) uveřejňovat na profilu zadavatele smlouvu uzavřenou na veřejnou zakázku včetně všech jejích změn a dodatků (s výjimkami uvedenými v příslušném ustanovení zákona), a to do 15 dnů od jejich uzavření nebo od konce každého čtvrtletí v případě veřejných zakázek zadávaných na základě rámcové dohody (kterou je povinen uveřejnit také do 15 dnů od jejího uzavření) nebo v dynamickém nákupním systému, a dále povinnost uveřejnit nejpozději do 3 měsíců od splnění smlouvy na profilu zadavatele výši skutečně uhrazené ceny za plnění smlouvy, na kterou se vztahuje povinnost uveřejnění, resp. u smlouvy, jejíž doba plnění přesahuje 1 rok, uveřejnit nejpozději do 31. března následujícího kalendářního roku cenu za plnění smlouvy v předchozím kalendářním roce.¹¹⁹

Z výše uvedených ustanovení Zákona o zadávání veřejných zakázek vyplývá celá otázka ve vztahu k realizaci práva na svobodný přístup k informacím veřejné správy, kterým se budeme věnovat v následujících podkapitolách. Položit si je možné otázku, zda úprava poskytování informací obsažena v Zákoně o zadávání veřejných zakázek je úpravou speciální vůči úpravě v Zákoně o svobodném přístupu k informacím, nebo naopak, zda Zákon o svobodném přístupu k informacím má „vyšší právní sílu“, protože stanoví podmínky a omezení výkonu práva zaručeného ústavním pořádkem. Odpověď na tyto otázky je totiž stěžejní pro interpretaci ustanovení Zákona o zadávání veřejných zakázek o omezení povinnosti poskytovat informace ve vztahu k pojmům, jakými jsou důvěrnost informace, obchodní tajemství a veřejný zájem. Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 19. 10. 2011, čj. 1 As 114/2011, „zvláštním zákonem ve smyslu uvedeného ustanovení může být pouze zákon, který obsahuje komplexní úpravu podmínek a provedení práva na informace, tj. úpravu, která dostatečným způsobem provádí ústavně zaručené právo na informace a stanoví mj. prostředky právní obrany žadatelům o informace... Zákon o veřejných zakázkách takovou komplexní úpravu neobsahuje (na rozdíl od např. zákona č. 123/1998, o poskytování informací o životním prostředí)“. Tento závěr Nejvyššího správního soudu lze vztáhnout i na Zákon o zadávání veřejných zakázek, neboť ani tento takovou komplexní úpravu neobsahuje.

¹¹⁹ ZZVZ. § 219, odst. 1 až 3.

3.1 Zákon o svobodném přístupu k informacím v kontextu ustanovení některých jiných právních předpisů

Jak již bylo v předchozí kapitole zmíněno, smyslem ustanovení Zákona o svobodném přístupu k informacím je naplnění požadavku na transparentnost činností povinných subjektů jako jednoho ze základních předpokladů demokratického režimu.

Právo na informace se v řadě případů střetává s pravidly na ochranu osobnosti člověka, kdy Zákon o svobodném přístupu k informacím stanoví, že tyto informace se poskytují jen v souladu s právními předpisy upravujícími jejich ochranu, tedy primárně s občanským zákoníkem a předpisy na ochranu osobních údajů. Nahlédneme-li do občanského zákoníku, zjistíme v úvodním ustanovení o ochraně osobnosti, že „Chráněna je osobnost člověka včetně všech jeho přirozených práv. Každý je povinen ctít svobodné rozhodnutí člověka žít podle svého. Ochrany požívají zejména život a důstojnost člověka, jeho zdraví a právo žít v příznivém životním prostředí, jeho vážnost, čest, soukromí a jeho projevy osobní povahy.“¹²⁰ Právo na ochranu osobnosti může za člověka uplatnit i právnická osoba (ovšem pouze jeho jménem a s jeho souhlasem, s výjimkou situací, kdy tato osoba není schopna projevit svoji vůli pro nepřítomnost či neschopnost úsudku), pokud dojde k neoprávněnému zásahu do osobnosti, který souvisí s její činností v právnické osobě.¹²¹ Pro fyzické i právnické osoby pak platí, že „zákonný důvod k zásahu do soukromí jiného nebo k použití jeho podobizny, písemnosti osobní povahy nebo zvukového či obrazového záznamu nesmí být využit nepřiměřeným způsobem v rozporu s oprávněnými zájmy člověka“.¹²²

Ponecháme-li stranou osobní údaje jako samostatnou kategorii, je tedy zjevné, že informace týkající se osobnosti člověka je možné poskytovat pouze v rozsahu, v jakém to umožňuje občanský zákoník, protože samotný Zákon o svobodném přístupu k informacím žádný výčet poskytovaných informací vztahujících se k osobnosti člověka neobsahuje, naopak uvádí, že například informace o majetkových poměrech získané na základě zvláštních právních předpisů, které by mohly být povahu takových informací, se

¹²⁰ OZ. § 81, odst. 1-2.

¹²¹ OZ. § 83, odst. 1.

¹²² OZ. § 90.

neposkytují. Pokud jde o vztah k zadávání veřejných zakázek, zde relevanci informací vztahujících se přímo k osobnosti člověka nevidím.

Jako logický se ale jeví střet Zákona o svobodném přístupu k informacím a předpisů na úseku ochrany osobních údajů.¹²³ Na tomto místě je třeba uvést, že samotné GDPR umožňuje ve svém článku 6 odst. 1 písm. c) zpracovávat (tedy i ve formě vyhledání, nahlédnutí, použití, zpřístupnění přenosem, šíření nebo jakékoliv jiné zpřístupnění¹²⁴) osobní údaje „pro splnění právní povinnosti, která se na správce vztahuje“, a v písm. e) téhož článku zpracovávat osobní údaje „pro splnění úkolu prováděného ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci, kterým je pověřen správce“, a to i bez souhlasu subjektu údajů.

Z důvodu významného veřejného zájmu na základě práva Unie nebo členského státu, které je přiměřené sledovanému cíli, dodržuje podstatu práva na ochranu údajů a poskytuje vhodné a konkrétní záruky pro ochranu základních práv a zájmů subjektu údajů, je dokonce možné zpracovávat, a tedy i poskytovat dále osobní údaje, které vypovídají o rasovém či etnickém původu, politických názorech, náboženském vyznání či filozofickém přesvědčení nebo členství v odborech, a zpracování genetických údajů, biometrických údajů za účelem jedinečné identifikace fyzické osoby a údajů o zdravotním stavu či o sexuálním životě nebo sexuální orientaci fyzické osoby.¹²⁵ Jedná se o osobní údaje, které se dříve nazývali citlivými osobními údaji.

U osobních údajů je právní stav jiný než u informací vztahujících se k osobnosti člověka. Jednak samotný Zákon o svobodném přístupu k informacím definuje osobní údaje, které se výslovně poskytují (např. které vypovídají o veřejné nebo úřední činnosti nebo funkčním nebo pracovním zařazení veřejně činné osoby, základní osobní údaje o příjemci veřejných prostředků) a jednak samotné GDPR umožňuje poskytování osobních údajů bez souhlasu subjektu údajů. Pokud se jedná o běžné osobní údaje, pak lze dovodit, že povinný subjekt může poskytnout jakýkoliv takový běžný osobní údaj, pokud je to nutné pro splnění úkolu prováděného ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci. Zde již přesah do

¹²³ Zákon č. 119/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, v platném znění (dále v poznámkách pod čarou jen „ZOZOÚ“), resp. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) (dále v textu a v poznámkách pod čarou jen „GDPR“).

¹²⁴ GDPR. Článek 4, odst. 2.

¹²⁵ GDPR. Článek 9, odst. 1 a odst. 2, písm. g).

problematiky veřejných zakázek vidět lze, protože za účelem kontroly skutečného použití veřejných prostředků by bylo možné požadovat například osobní údaje osob, které dodavatele zamýšlí použít jako subdodavatele. Zde se ale dostáváme na limity jiného právního předpisu, kterým je přímo Zákon o zadávání veřejných zakázek, který ve svém § 218 stanoví, že zadavatel neposkytne podle Zákona o svobodném přístupu k informacím až do ukončení zadávacího řízení informace, které se týkají obsahu nabídek, a osob, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení, a že neposkytne také informace označené jako důvěrné. Pokud by tedy uchazeč označil své poddodavatele jako důvěrné informace, měl by zadavatel jako povinný subjekt alespoň po ukončení zadávacího řízení, informace o nich poskytnout (ledaže by byly přímo součástí smlouvy, která se uveřejňuje podle Zákona o zadávání veřejných zakázek)? Domnívám se, že ano, protože veřejný zájem na informacích o skutečném příjemci veřejných prostředků je v tomto případě podle mého názoru silnější než soukromý zájem takovou informací utajovat. Koneckonců, samotný § 9 odst. 2 Zákona o svobodném přístupu k informacím nehovoří o přímém příjemci veřejných prostředků, ale může být vyložen i tak, že má směřovat k poskytnutí informace o skutečném příjemci veřejných prostředků.

Pokud se jedná o tzv. zvláštní (dříve citlivé) osobní údaje, zde je právní stav odlišný než u běžných osobních údajů. GDPR jednak stanoví, že ve vztahu k těmto osobní údajům je třeba mít veřejný zájem významným, ale také váže poskytování takových informací na právo Unie nebo členského státu. Předpokládá se tedy, že právo Unie nebo České republiky by v takovém případě definovalo takový významný veřejný zájem, respektive by stanovilo výslovně zvláštní osobní údaje, které je přípustné poskytovat. Protože ani Zákon o svobodném přístupu k informacím ani Zákon o zadávání veřejných zakázek zpracování takových údajů ve vztahu k veřejným zakázkám neobsahují, domnívám se, že jejich poskytování není možné. Nadto jsem přesvědčen, že povinné subjekty jakožto zadavatelé takové informace ani v rámci zadávacího řízení nevyžadují.

V obecnější rovině problematiky ochrany osobnosti a osobních údajů zvláště se lze odvolat na některé nálezy Ústavního soudu. Ten je přesvědčen, že „musí být jednoznačně rozlišeno mezi žádostí o informaci, způsobitou přispět k diskusi v demokratické společnosti týkající se veřejného zájmu, a informováním o detailech soukromého života jednotlivce, který nadto kupř. nevykonává veřejnou funkci. Veřejnost má právo být informována, což je základní právo v demokratické společnosti, které se může za určitých okolností dotýkat i

soukromého života osob veřejně činných.“¹²⁶ Zároveň poukazuje na právo svobodného projevu, jež nám zajišťuje Listina základních práv a svobod a na jehož základě se všichni můžeme vyjadřovat k věcem veřejným, posuzovat je a hodnotit. Ústavní soud tedy všem občanům přiznává právo mít zájem na jakékoliv informaci, které se týkají zákonných povinností veřejně činných osob, a veřejně o těchto informacích diskutovat. Jako „věc veřejnou“ pak Ústavní soud vnímá „veškeré agendy státních institucí, jakož i činnost osob působících ve veřejném životě, tj. např. činnost politiků místních i celostátních, úředníků, soudců, advokátů, popř. kandidátů či čekatelů na tyto funkce; věcí veřejnou je ovšem i umění včetně novinářských aktivit a showbyznysu a dále vše, co na sebe upoutává veřejnou pozornost. Tyto veřejné záležitosti, resp. veřejná činnost jednotlivých osob mohou být veřejně posuzovány.“¹²⁷

3.2 Zákon o svobodném přístupu k informacím ve vztahu k jednotlivým typům zadavatelů a veřejných zakázek

Úvodem této podkapitoly je třeba si přiznat, že veřejné zakázky jsou problematickou oblastí veřejného sektoru snad v každém státě, ty demokratické nevyjímaje. Pokusům o manipulaci a ovlivňování výsledků zadávacích řízení se nedokážou vyhnout nikde, ani ve státech s dobrou právní úpravou v oblasti veřejného zadávání. Naše právní úprava je sice v zásadě implementací evropských směrnic, ale v mnoha ohledech se nejen liší obsahově od obdobných předpisů jiných členských zemí Evropské unie, ale hlavně ve skutečné aplikaci jednotlivých norem. Důsledkem jsou stále buď předražené, nebo naopak nekvalitně zadané a realizované zakázky. Nehospodárné vynakládání veřejných zdrojů vede ke snižování důvěry veřejnosti ve stát a má negativní efekt na legitimitu veřejné správy. Právě z těchto důvodů je právo na svobodný přístup k informacím u veřejných zakázek nejen zajímavým teoretickým tématem, ale tématem, kterému je nutné věnovat stálou pozornost.

Míra korupce se v jednotlivých státech liší, nicméně například i v Evropské unii jsou tímto negativním fenoménem ovlivněny všechny členské státy. Ačkoliv se orgány Evropské unie snaží kontinuálně snižovat míru korupce v členských státech a ovlivňují tak národní strategické rámce boje s korupcí, názory a přesvědčení obyvatel se jim příliš měnit nedaří.

¹²⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 11.11.2005, sp. zn. I. ÚS 517/10.

¹²⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 15.11.2010, sp. zn. I. ÚS 453/03.

Jak uvedla organizace Transparency International ve své zprávě dne 23. 1. 2020 o Indexu vnímání korupce 2019, propadla se Česká republika v porovnání s rokem 2018 o šest míst na celkových 56 bodů ze 100 možných (ze 38. místa na 44. příčku, o kterou se dělí s Kostarikou, Gruzii a Lotyšskem), přičemž průměr Evropské unie, který činí 64 bodů, se nám vzdálil. Jak uvedla tato organizace „Trend rostoucí privatizace veřejného zájmu v České republice, před kterým TI dlouhodobě varuje, získává konkrétní obrysy i v expertních indexech. Ekonomické vlivové skupiny už přímo upravují chod samotných institucí a vytvářejí si podmínky vhodné pro své podnikání. Logicky pak není na politické scéně zájem iniciovat ani dílčí kroky v boji proti korupci, natož přijmout zásadnější rozhodnutí či reformy...Projevům „state capture“ může vzdorovat nezávislá, profesionální a respektovaná veřejná správa. Bohužel současný trend politické reprezentace spíše uvolňuje otěže politickému rozhodování a vytlačuje expertní kapacity, které s nimi nesouhlasí, mimo veřejnou správu. Tím se pouze prohlubuje nejen personální, ale především kapacitní krize státní správy...Objevují se snahy o dílčí novelizace stávajících zákonů, které s sebou nesou značná korupční rizika a často též omezení transparentnosti a narušení relativně křehce fungujících mechanismů.“ V této souvislosti poukázala Transparency International o na snahu o novelizaci Zákona o svobodném přístupu k informacím, která je v době vyhotovení této práce projednávána v Poslanecké sněmovně a která spočívá například v tom, že se zneužití práva na informace doplňuje do zákona jako výslovný důvod pro odmítnutí žádosti o informace. Druhým opatřením má být zavedení zálohy na úhradu nákladů. Tím by se měly eliminovat případy, kdy žadatelé bez rozmyslu nebo naopak ve snaze zatížit povinný subjekt požadují vyhledávání objemného množství různorodých informací, a po jejich vyhledání úhradu nákladů odmítnout provést.¹²⁸ Protože jsou Češi přesvědčení o vysoké míře korupce spojené s veřejnými zakázkami, ocenili by spíše jejich větší transparentnost spojenou právě se zachováním svobodného přístupu k informacím o veřejných zakázkách na úrovni povinně zveřejňovaných údajů i informací poskytovaných na žádost.

Jak již bylo v této práci zmíněno, Zákon o zadávání veřejných zakázek vymezuje několik druhů zadavatelů: veřejné zadavatele, zadavatele a zadavatele tzv. sektorových veřejných zakázek.¹²⁹ Rozlišuje také tři druhy veřejných zakázek podle předmětu: veřejné zakázky na dodávky, veřejné zakázky na služby a veřejné zakázky na stavební práce.¹³⁰ Dále

¹²⁸ <https://www.transparency.cz/cpi2019/>

¹²⁹ ZZVZ. § 4.

¹³⁰ ZZVZ. § 14.

rozdlišuje tři druhy veřejných zakázek podle výše předpokládané hodnoty veřejné zakázky: veřejné zakázky nadlimitní, veřejné zakázky podlimitní a veřejné zakázky malého rozsahu.¹³¹ Cílem této podkapitoly je zamyslet se nad tím, zda se Zákon o svobodném přístupu k informacím vztahuje ke všem typům zadavatelů a veřejných zakázek, nebo zda existují v tomto směru nějaké výjimky.

Nejjednodušší je posouzení ve vztahu k rozdělení veřejných zakázek podle jejich předmětu. Zde ani Zákon o zadávání veřejných zakázek, natož pak Zákon o svobodném přístupu k informacím, rozdílu nečiní. Z hlediska zveřejňování, uveřejňování a poskytování informací, a to ať už podle Zákona o svobodném přístupu k informacím nebo Zákona o zadávání veřejných zakázek, je tedy předmět veřejné zakázky nerozhodný.

Pokud se však jedná o druh zadavatele, a to v kombinaci s druhem veřejné zakázky podle její předpokládané hodnoty, je situace daleko složitější.

Jedná-li se o veřejného zadavatele, logicky se na něj povinnost zveřejňovat a poskytovat informace podle Zákona o svobodném přístupu k informacím vztahuje, protože výčet veřejných zadavatelů je téměř shodný s definicí povinných subjektů podle § 2 odst. 1 Zákona o svobodném přístupu k informacím. Státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány jsou jistě veřejnými zadavateli, a tudíž musí zveřejňovat a poskytovat informace nejen v rozsahu podle Zákona o svobodném přístupu k informacím, ale také o všech jimi zadávaným veřejným zakázkám v rozsahu Zákona o zadávání veřejných zakázek, a to bez ohledu na jejich druh.

V jedné skupině jsou ale definice odlišné, a to jsou veřejné instituce. Zatímco obchodní společnosti s majoritním podílem státu či územního samosprávného celku mohou být ve smyslu Zákona o svobodném přístupu k informacím povinnými subjekty, ve smyslu Zákona o zadávání veřejných zakázek veřejnými zadavateli nejsou, a tudíž se na povinnost uveřejňovat informace podle tohoto zákona vztahuje pouze k nadlimitním veřejným zakázkám, které jsou považovány za tzv. sektorové veřejné zakázky, tj. vztahující k tzv. relevantní činnosti jimi provozované. Nicméně to nic nemění na tom, že mohou být povinnými subjekty podle Zákona o svobodném přístupu k informacím, a tudíž je možné po

¹³¹ ZZVZ. § 25 až § 27.

těchto veřejných institucích žádat i zveřejnění a poskytnutí informací podle tohoto zákona i ve vztahu k jiným jejich zakázkám, ovšem pouze v rozsahu tímto zákonem definovaném.

Další veřejné instituce, které byly zřízeny za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají obchodní nebo průmyslovou povahu a které veřejný zadavatel převážně financuje, může v ní uplatňovat rozhodující vliv nebo jmenuje nebo volí více než polovinu členů v jejím statutárním nebo kontrolním orgánu, tedy např. Česká televize, Všeobecná zdravotní pojišťovna nebo Ředitelství silnic a dálnic, však podléhají jak povinnosti uveřejňovat informace stanovené pro veřejného zadavatele podle Zákona o zadávání veřejných zakázek, tedy ve vztahu ke všem druhům veřejných zakázek, tak i povinnosti zveřejňovat a poskytovat informace podle Zákona o svobodném přístupu k informacím, a to ke všem veřejným zakázkám, v nichž vystupují v postavení zadavatele.

Pokud se jedná o povinné subjekty, které ze zákona rozhodují o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, tyto mají povinnost zveřejňovat a poskytovat informace vztahující se k jejich rozhodovací činnosti podle Zákona o svobodném přístupu k informacím, a tedy i k případným veřejným zakázkám, které mají s touto jejich rozhodovací činností souvislost, ovšem ve vztahu k jiným veřejným zakázkám, pokud takové vůbec zadávají, mají povinnosti zveřejňovat informace pouze podle Zákona o zadávání veřejných zakázek.

Veškeré výše zmiňované skutečnosti tedy rozhodně neznamenaají, že všichni zadavatelé všech typů veřejných zakázek jsou povinni zveřejňovat nebo poskytovat informace podle Zákona o svobodném přístupu k informacím ve vztahu ke všem svým veřejným zakázkám. Je potřeba přistupovat odlišně k informacím, které musí být uveřejněny dle Zákona o zadávání veřejných zakázek, a jinak k informacím, které jsou předmětem úpravy Zákona o svobodném přístupu k informacím. V žádném případě není možné vymezit vztah mezi svobodným přístupem k informacím a jednotlivými typy zadavatelů a veřejných zakázek pouze na základě jednoho z těchto dvou zákonů, neboť jejich ustanovení se navzájem doplňují, a to především ve vztahu k rozsahu informací, které jsou dané subjekty povinny zpřístupnit.

3.3 Zákon o svobodném přístupu k informacím a povinně uveřejňované informace vztahující se k veřejným zakázkám

Jak již bylo uvedeno v této práci, zadavatelé mají podle Zákona o zadávání veřejných zakázek poměrně rozsáhlé informační povinnosti. Zákon samotný používá pojem uveřejnit, resp. uveřejňování, na rozdíl od pojmu zveřejnit, který známe ze Zákona o svobodném přístupu k informacím. Je mezi těmito pojmy významový rozdíl? Pod pojmem zveřejnit se obvykle rozumí „učinit něco veřejným, co dřív bylo soukromé nebo veřejně nepřístupné“ nebo „učinit něco veřejně známým, co bylo dříve nedostupné, tajné, apod.“. Výrazu uveřejnit je zpravidla přisuzován užší význam, neboť se má za to, že se jedná o formu zveřejnění pomocí novin, časopisů, jiným tiskem. Slovesu uveřejnit se přisuzuje jako synonymum sloveso publikovat.¹³² Vzhledem k tomu, že tento jazykový rozbor je již poněkud staršího data, je určitě třeba jej modernizovat v tom smyslu, že pod slovem uveřejnit je možné chápat i publikování prostřednictvím moderním komunikačních prostředků, především internetu. Z hlediska rozsahu a způsobu naplňování informačních povinností nemá podle mého názoru použití rozdílného pojmu žádný význam, jedná se spíše o legislativní záležitost, kdy Zákon o zadávání veřejných zakázek je transpozicí příslušné evropské směrnice, která používá pojmy „publication“ a „published“, které byly zřejmě přeloženy do českého jazyka pro účely návrhu zákona jako „uveřejnit“, resp. „uveřejňování“.

Veřejný zadavatel je svým profilem povinen uveřejnit smlouvu uzavřenou na veřejnou zakázku včetně všech jejích změn a dodatků, a to do 15 dnů od jejich uzavření nebo od konce každého čtvrtletí v případě veřejných zakázek zadávaných na základě rámcové dohody nebo v dynamickém nákupním systému. Výjimku tvoří smlouvy na veřejnou zakázku, jejíž cena nepřesáhne 500 000 Kč (bez DPH), dále smlouvy na veřejné zakázky, u kterých by došlo k vyzrazení utajované informace, u kterých by zadávací řízení ohrozilo ochranu základních bezpečnostních zájmů České republiky, smlouvy na plnění veřejné zakázky v rámci zvláštních bezpečnostních opatření, smlouvy na služby poskytované Českou národní bankou, smlouvy zadávané zpravodajskou službou, smlouvy zadávané pro účely zpravodajských činností zpravodajských služeb, a smlouvy uveřejňované podle jiných právních předpisů. V tomto posledním případě má zákon na mysli nikoliv Zákon o

¹³² Naše řeč, ročník 43 (1960), číslo 7-8, s. 250-251.

svobodném přístupu k informacím, neboť ten výslovně žádnou povinnost zveřejňovat smlouvy neukládá, ale například zákon č. 340/2015 Sb., o registru smluv, v platném znění.

Dále Zákon o zadávání veřejných zakázek ukládá uveřejnit na profilu veřejného zadavatele rámcovou dohodu do 15 dnů od jejího uzavření a nejpozději do 3 měsíců od splnění smlouvy na profilu zadavatele výši skutečně uhrazené ceny za plnění smlouvy, na kterou se vztahuje povinnost uveřejnění, přičemž u smlouvy, jejíž doba plnění přesahuje 1 rok, uveřejní veřejný zadavatel nejpozději do 31. března následujícího kalendářního roku cenu za plnění smlouvy v předchozím kalendářním roce.

Každý zadavatel pak na svém profilu zadavatele uveřejňuje oznámení o vyloučení účastníka zadávacího řízení nebo oznámení o výběru dodavatele¹³³, námitky proti úkonům¹³⁴, oznámení o zrušení zjednodušeného podlimitního řízení¹³⁵, zadávací dokumentaci¹³⁶, vysvětlení zadávací dokumentace¹³⁷, vysvětlení soutěžních podmínek¹³⁸ a písemnou zprávu po ukončení zadávacího řízení¹³⁹.

K uveřejňování dalších informací o veřejných zakázkách slouží především Věstník veřejných zakázek a Úřední věstník Evropské unie. Na nich jsou uveřejňovány například předběžná oznámení o úmyslu zahájit zadávací řízení¹⁴⁰, koncese na služby v oblasti loterií kódu CPV 92351100-7 udělovanou členským státem dodavateli na základě výhradního práva¹⁴¹, případně na nich zadavatel může uveřejnit i další formuláře, i když to neukládá zákon¹⁴².

Na rozdíl od povinně uveřejňovaných informací Zákon o zadávání veřejných zakázek příliš neupravuje problematiku informací poskytovaných na žádost. Výjimkou jsou žádosti o poskytnutí informací podané přímo dodavatelem, které jsou však z našeho pohledu zcela jiného charakteru.

¹³³ ZZVZ. § 53, odst. 5.

¹³⁴ ZZVZ. § 242, odst. 2.

¹³⁵ ZZVZ. § 53, odst. 8.

¹³⁶ ZZVZ. § 96, odst. 1.

¹³⁷ ZZVZ. § 54, odst. 5, § 98, odst. 1.

¹³⁸ ZZVZ. § 144, odst. 2.

¹³⁹ ZZVZ. § 217, odst. 5.

¹⁴⁰ ZZVZ. § 34

¹⁴¹ ZZVZ. § 177, odst. 1, písm. d)

¹⁴² ZZVZ. § 212, odst. 5.

Podpůrně je podle mého názoru možné použít ustanovení Zákona o svobodném přístupu k informacím. Jakákoliv osoba má právo požádat povinný subjekt o poskytnutí konkrétních informací a toto právo není dotčeno ani v případě veřejných zakázek vztahujících se k působnosti povinného subjektu. Co se týče informací, které spadají na základě příslušných ustanovení Zákona o zadávání veřejných zakázek mezi informace povinně uveřejňované (viz předchozí podkapitola), postačí podle mého názoru, když povinný subjekt ve své odpovědi odkáže žadatele na místo, kde byly tyto informace již uveřejněny, případně je do své odpovědi výslovně uvede (překopíruje). Otázkou je, zda v případě žádosti o informaci uveřejněnou podle Zákona o zadávání veřejných zakázek na profilu veřejného zadavatele je možné ve smyslu § 6 Zákona o svobodném přístupu k informacím, odkázat na takto uveřejněnou informaci na profilu veřejného zadavatele. Domnívám se, že to možné je, protože informace uveřejněná na profilu veřejného zadavatele splňuje podmínky definice zveřejněné informace uvedené v § 3 odst. 5 Zákona o svobodném přístupu k informacím. Musí se ovšem jednat o informaci zveřejněnou již před podání žádosti o poskytnutí informace a tento odkaz na zveřejněnou informaci není možné použít u jiných typů zadavatelů, kteří je povinně neuveřejňují na svých profilech.

Z pohledu Zákona o svobodném přístupu k informacím mohou být výše uvedené informace taktéž součástí povinně zveřejňovaných výročních zpráv za předcházející kalendářní rok o činnosti povinného subjektu v oblasti poskytování informací, neboť povinný subjekt může obdržet žádost o poskytnutí některé z těchto informací, a to zejména o informaci vztahující se k poskytování veřejných prostředků¹⁴³.

Ve své podstatě by však mělo platit, že pokud se nejedná o informace, na něž by se vztahovala některá z omezení stanovených ať už zmiňovanými dvěma právními předpisy, nebo zvláštním právním předpisem, měl by povinný subjekt na žádost odpovědět kladně a informace žadateli poskytnout. Míra by měla být zejména v souladu s požadavky na ochranu osobních údajů a obchodního tajemství, případně informací, jež by mohly ohrozit státní zájmy a bezpečnost. V této fázi interpretace stávající právní úpravy je tedy nutné brát v potaz vždy všechny právní předpisy, které se požadované informace mohou týkat. Jejich subsidiární použití již bylo v mnoha případech navrženo i v samotné rozhodovací praxi

¹⁴³ ZOSPI. § 8b a §9.

českých soudů. Nelze generalizovat a uvádět, že na tuto informaci žadatel nárok má a na tuto ne. Různorodost veřejných zakázek a možných informací, o něž mohou žadatelů projevít zájem, je natolik rozsáhlá, že jiná možnost, než individuální posouzení konkrétního případu za konkrétních podmínek prakticky nepřichází v úvahu. Tomu, zda se některá omezení práva na informace uváděná zákonem o svobodném přístupu k informacím vztahují také na veřejné zakázky, se dále věnuje následující podkapitola.

Je evidentní, že je zde pouze minimální provázanost mezi povinně uveřejňovanými informacemi o veřejných zakázkách na základě Zákona o zadávání veřejných zakázek a zveřejňování informací o povinných subjektech a poskytování informací podle Zákona o svobodném přístupu k informacím. Nicméně na některé údaje, jež jsou součástí veřejných zakázek, a běžně se na ně nevztahuje omezení zveřejnění, obě právní úpravy stále zapomínají. K transparentnosti zadávání veřejných zakázek například rozhodně nepřispívá, že zákony nepřikazují zveřejňovat informace o majetkové struktuře všech dodavatelů i poddodavatelů.

Je také nutné zdůraznit, že ačkoliv bylo v této kapitole poukázáno na možný vztah mezi povinně zveřejňovanými informacemi a povinně poskytovanými informacemi na žádost podle Zákona o svobodném přístupu k informacím a veřejnými zakázkami, tento vztah je pouze věcí logického propojení různých typů informací, které jsou v tomto případě povinné subjekty nuceny u/zveřejňovat na základě dvou odlišných právních předpisů. V žádném případě se nelze domnívat, že by kterýkoliv z výše popsáných vztahů byl skutečně v naší právní úpravě explicitně obsažen. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu (č.j. 5 Afs 78/2010–186) vyplývá, že přestože je proces zadávání veřejných zakázek značně formalizován, jedná se o soukromoprávní kontraktní proces, nikoliv o informace vztahující se k činnosti orgánu veřejné moci při výkonu jejich působnosti, a z tohoto důvodu je tedy poněkud problematické stanovit rozsah poskytovaných informací právě s odkazem na Zákon o svobodném přístupu k informacím. Veřejný zadavatel má proto v tomto procesu pouze povinnosti, které výslovně plynou ze Zákona o zadávání veřejných zakázek. Jinými slovy povinně uveřejňované informace o veřejných zakázkách jsou plně stanoveny pouze Zákonem o zadávání veřejných zakázek a jejich doplnění o povinně zveřejňované informace na základě nebo povinně poskytované informace na žádost podle Zákona o svobodném přístupu k informacím je pouze fakultativní a z dikce právních předpisů nevyplývá. Vzhledem k tomu, že zadavatel veřejné zakázky musí tak jako tak uveřejnit oba typy

povinných informací na základě obou těchto předpisů, je jeho plným právem uveřejnit tyto informace odděleně na dvou různých místech a ponechat jejich usouvztažnění na zájemci o jejich získání.

3.4 Omezení práva na informace o veřejné zakázce

Představme si situaci, kdy uchazeč ve veřejné zakázce obdrží od jejího zadavatele, například obce, pouze vyrozumění o tom, že jeho nabídka nebyla nejvýhodnější. K tomu, zda tento uchazeč má právo na informaci o vítězi veřejné zakázky, pak zadavatel odpoví tak, že všechny informace, které zadavatel má, včetně informací o zadávacím řízení, jsou veřejně přístupné a úřad je povinen je komukoliv na vyžádání poskytnout, a že je prakticky vyloučeno, aby tyto informace obsahovaly obchodní tajemství. Pokud by tomu tak výjimečně a velmi nepravděpodobně bylo, pak obchodní tajemství musí označit obchodní subjekt, kterému má svědčit, nesmí o tom rozhodovat zadavatel. Uchazeč nemůže toto označení učinit zpětně. Ani jiný druh chráněných informací tady nepřipadá v úvahu. Domnívám se, že toto tvrzení je vesměs správné a že v takovém případě omezení práva na informace o veřejné zakázce může nastat pouze v mizivém množství případů, nicméně zadavatel, v tomto případě v postavení povinného subjektu, je povinen takové informace na žádost poskytnout.

První oblastí, kterou je nutno zvážit, je omezení práva na informaci, pokud se jedná o „novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu, pokud zákon nestanoví jinak; to platí jen do doby, kdy se příprava ukončí rozhodnutím“.¹⁴⁴ Je možné pod pojem rozhodnutí povinného subjektu podřadit i rozhodování v oblasti veřejných zakázek, nebo je jím pouze rozhodování o právech a povinnostech jiných osob v působnosti daného povinného subjektu ve smyslu veřejnoprávním? Domnívám se, že nikoliv a že pokud se jedná o veřejnou zakázku vztahující se k výkonu působnosti příslušného povinného subjektu, je i takové rozhodování rozhodováním ve smyslu Zákona o svobodném přístupu k informacím. V tomto ohledu není pochyb o tom, že než je zadávací řízení ukončeno (než je uzavřena smlouva s vítězným uchazečem), spadají jakékoliv informace o veřejné zakázce, jejichž zveřejnění v průběhu zadávacího řízení výslovně nepožaduje Zákon o zadávání veřejných zakázek, mezi tzv. nové informace. Jako takové pak slouží k rozhodování

¹⁴⁴ ZOSPI. § 11, odst. 1, písm. b).

povinného subjektu, který se během zadávacího řízení rozhoduje, se kterým uchazečem smlouvu podepíše. U těchto informací je tedy omezení práva na jejich poskytnutí po stanovenou dobu nesporné.

Dále bych rád zmínil ustanovení, které umožňuje omezení práva u informace vzniklé „bez použití veřejných prostředků, která byla předána osobou, již takovouto povinnost zákon neukládá, pokud nesdělila, že s poskytnutím informace souhlasí“.¹⁴⁵ Zde by mohly nastat pochybnosti, zda se náhodou právě při zadávacím řízení nejedná o situaci, kdy ještě nebyly veřejné prostředky použity, a tedy by informace třetích osob (nepovinných subjektů) mohly být poskytnuty, pokud by tato osoba s daným postupem souhlasila. Jen těžko si však lze představit situaci, kdy uchazeč v zadávacím řízení sám od sebe sdělí, že souhlasí s poskytováním informací, jež v rámci své nabídky nebo zájmu o účast v zadávacím řízení povinnému subjektu zaslal.

Stejně tak by bylo asi bezpředmětné zvažovat možnost, že by při zadávacím řízení mohly být vyžadovány, respektive poskytovány informace, které by vedly k porušení ochrany práv třetích osob k předmětu práva autorského.¹⁴⁶ Součástí informací, jež uchazeči poskytují zadavateli v souvislosti s veřejnou zakázkou, by takové informace neměly být obsaženy. Lze si představit situaci, kdy by autorskému právu podléhaly služby dodané vítězným uchazečem, nicméně v samotných podkladech pro vyhodnocení nejlepšího uchazeče je výskyt takových informací prakticky nemyslitelný. Stejně přistupujeme také k dalšímu ustanovení Zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož „povinný subjekt neposkytne informaci, která je předmětem ochrany práva autorského nebo práv souvisejících s právem autorským“, je-li tato informace v držení taxativně vyjmenovaných orgánů a institucí.¹⁴⁷

Podle mého názoru také nelze dovodit, že by postup povinného subjektu jakožto zadavatele v samotném zadávacím řízení bylo možné považovat za činnost obdobnou činnosti kontrolní, dozorové či dohledové, v kterémžto případě má povinný subjekt právo poskytnout pouze informace, které vznikly při plnění těchto úkolů jeho vlastní činností, a nikoliv které při tomto získal od třetí osoby, pokud se jedná o činnost prováděnou na základě

¹⁴⁵ ZOSPI. § 11, odst. 2, písm. a).

¹⁴⁶ ZOSPI. § 11, odst. 2, písm. c).

¹⁴⁷ ZOSPI. § 11, odst. 5.

zvláštního právního předpisu, podle kterého se na ně vztahuje povinnost mlčenlivosti anebo jiný postup chránící je před zveřejněním nebo zneužitím, a tudíž by povinný subjekt mohl na toto omezení odvolávat.¹⁴⁸ Zvláštním právním předpisem však jen obtížně bude myšlen Zákon o zadávání veřejných zakázek (sám zákonodárce na tomto místě odkazuje například na zákon o státní kontrole). I přesto, že se v Zákoně o zadávání veřejných zakázek vyskytuje povinnost mlčenlivosti a jsou stanoveny některé postupy, jež mají chránit uchazeče před (předčasným) zveřejněním či zneužitím jimi poskytnutých informací, není použití tohoto ustanovení o omezení práva na informace v kontextu zákona o svobodném přístupu k informacím a veřejných zakázek odůvodnitelné. Na druhou stranu, pokud bude jiný povinný subjekt, než je zadavatel, provádět v rámci státní kontroly kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky právě v rámci plnění smlouvy na veřejnou zakázku, tak v tomto případě omezení dovodit lze.

V souvislosti s tímto je také nutné opětovně zmínit, že Zákon o svobodném přístupu k informacím stanoví následující: „Všechna omezení práva na informace provede povinný subjekt tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon. Právo odepřít informaci trvá pouze po dobu, po kterou trvá důvod odepření. V odůvodněných případech povinný subjekt ověří, zda důvod odepření trvá.“¹⁴⁹ I pokud by tedy nastal případ, kdy by bylo aplikováno omezení práva na informace v kontextu veřejných zakázek, musí povinný subjekt poskytnout žadateli požadované informace alespoň v takovém rozsahu, v jakém jeho právo zákonem omezeno není, tedy že pouze vyloučí informace chráněné zákonem, ale žádost zcela nezamítne. V kontextu zmiňovaného omezení u nových informací, které vznikly při přípravě rozhodnutí povinného subjektu, pak z výše citovaného ustanovení jasně vyplývá, že jakmile důvod k odepření pomine (ve chvíli uzavření smlouvy s vítězným uchazečem), povinný subjekt poskytne žadateli i tyto dříve odmítnuté informace.

3.5 Právo na informace o životním prostředí a veřejné zakázky

Na první pohled by se mohlo zdát, že problematika práva na informace o životním prostředí, upravená zákonem č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí,

¹⁴⁸ ZOSPI. § 11, odst. 3.

¹⁴⁹ ZOSPI. § 12.

v platném znění (dále jen „Zákon o právu na informace o ŽP“), nemá s veřejným zadáváním co do činění. Není tomu ale tak. Podíváme-li se do rozsahu definice „informace o životním prostředí“ v § 2 písm. a) Zákona o právu na informace o ŽP, zjistíme, že mezi ně patří i informace mimo jiné o „připravovaných nebo prováděných činnostech a opatřeních a o uzavíraných dohodách, které mají nebo by mohly mít vliv na stav životního prostředí a jeho složek“ (bod 2.), a dále o „vlivech staveb, činností, technologií a výrobků na životní prostředí a veřejné zdraví a o posuzování vlivů na životní prostředí“ (bod 5.). Je zjevné, že hovoří-li Zákon o právu na informace o ŽP například o uzavíraných dohodách s vlivem na životní prostředí a dále odkazuje na vlivy staveb na životní prostředí, je možné zde nalézt souvislost například s veřejnými zakázkami na stavební práce, které bezesporu vliv na životní prostředí či veřejné zdraví mít mohou.

Jak jsem uvedl již v úvodu, právo na informace o životním prostředí je z hlediska systematiky Listiny základních práv a svobod řazeno mezi tzv. práva hospodářská, sociální a kulturní, a to konkrétně v jejím článku 35 odst. 2, avšak s přihlédnutím k čl. 41 odst. 2, který stanoví, že i tohoto práva je možné „se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí“, tedy že až samotná existence prováděcího právního předpisu umožňuje realizaci tohoto ústavního práva, konkrétně Zákon o právu na informace o ŽP. Z tohoto důvodu je třeba namísto si položit otázku, zda tento zákon představuje ve vztahu k Zákonu o svobodném přístupu k informacím zákon speciální. Není to jen spor teoretický, neboť v praxi se může projevit tím, že žadatel o informace dle tohoto zákona se může v praxi domáhat uplatnění obecných institutů upravených v Zákoně o svobodném přístupu k informacím, resp. naopak povinný subjekt se může dovolávat aplikace zásady, že norma speciální má přednost před normou obecnou. Dle mého názoru se o vztah obecného předpisu a speciálního předpisu v tomto případě nejedná, a to právě z důvodu rozdílné ústavní povahy práv, které oba předpisy upravují. Není proto vyloučeno, aby se žadatel domáhal informace o životním prostředí i na základě Zákona o svobodném přístupu k informacím, pokud samozřejmě jeho žádost bude svým obsahem podřaditelná pod tento předpis.

Při stanovení rozsahu informační povinností povinných subjektů podle Zákona o právu na informace o ŽP bude záležet na výkladu a vymezení pojmů jako je životní prostředí, dohoda, možnost vlivu na stav životního prostředí a souvislost mezi uzavíranou dohodou a vlivem na životní prostředí.

Obecně se pod pojmem „životní prostředí“ rozumí systém složený z přírodních, umělých a sociálních složek materiálního světa, jež jsou nebo mohou být s uvažovaným objektem ve stálé interakci, čili vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů, včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje. Složkami je především ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie. Tuto definici lze bez části její úvodní věty použít i pro právní vymezení. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že pojem životního prostředí je velmi široký a zahrnuje nejen přírodu v užším slova smyslu, ale vzájemné vztahy jednotlivých složek životního prostředí a subjektů, činností či jevů, které se v rámci životního prostředí vzájemně ovlivňují. Navíc informační povinnost uvedená v bodě 2. § 2 písm. b) Zákona o právu na informace o ŽP se vztahuje nejen na informace o životním prostředí jako celku, ale i na informace o vlivu na jeho jednotlivé složky.

Pod pojmem uzavírané dohody je třeba dle mého názoru logicky rozumět pouze dohodu, kterou uzavírá příslušný povinný subjekt, tedy subjekt, který je povinen v rozsahu stanoveném zákonem informace o životním prostředí poskytnout. Vymezení povinných subjektů uvedené v § 2 písm. b) Zákona o právu na informace o ŽP pak v podstatě (s minimálními rozdíly) zahrnuje povinné subjekty vymezené i v Zákoně o svobodném přístupu k informacím, ale také v podstatě subjekty označené v předpisech o veřejných zakázkách jako tzv. veřejní zadavatelé. Nebude se tedy, obdobně jako v případě Zákona o svobodném přístupu k informacím, jednat nutně o jiné než veřejné zadavatele či zadavatele sektorových veřejných zakázek, ledaže je bude možné podrazit pod subjekty uvedené v § 2 písm. b) bod 2 nebo 3. Na rozdíl o Zákona o svobodném přístupu k informacím však Zákon o právu na informace o ŽP neuvádí mezi povinnými subjekty veřejné instituce a subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob. Zatímco druhou skupinu bychom v definicích povinných subjektů podle Zákona o právu na informace o ŽP hledali stěží, veřejné instituce tak, jak je chápe judikatura, mezi povinnými subjekty nalézt lze, např. společnost ČEPS, a.s., založenou a vlastněnou státem jakožto jediným akcionářem, která poskytuje služby v oblasti přenosu elektrické energie, které bezesporu stav životního prostředí ovlivňují.

Otázkou také může být, kdy je povinný subjekt povinen takové informace poskytnout. Z jazykového výkladu pojmu „připravované činnosti a opatření“ a „uzavírané dohody“ a dále použití slov „by mohly mít vliv“ by se mohlo jevit, že se může jednat nikoliv pouze o již uzavřené smlouvy na plnění veřejné zakázky, ale i o smlouvy již ve stadiu

přípravy, tedy již smlouvy zamýšlené, a to i v samotném průběhu zadávacího řízení. Na druhou stranu je třeba si ale položit otázku, zda a jaký, byť i jen teoretický, vliv může mít na životní prostředí smlouva, která ještě není uzavřena, natož pak vůbec plněna. Domnívám se proto, že v období před uzavřením samotné smlouvy na plnění veřejné zakázky je povinný subjekt povinen sdělovat nanejvýš informace o tom, jaký má mít z jeho pohledu a záměru obsah takový dohoda s příslušným vlivem na stav životního prostředí a jeho složek, nikoliv však například informace o průběhu jednání či nějakých mezifázích uzavírání smlouvy.

Zákon používá pojem dohoda (která má nebo by mohla mít vliv na stav životního prostředí), nikoliv smlouva. Na místě je tedy položit si otázku, jaký by měl být rozsah informace případně poskytnuté o smlouvě uzavřené na plnění veřejné zakázky podle tohoto ustanovení, zdali tedy pod pojmem dohoda rozumět celou smlouvu na plnění veřejné zakázky, či spíše na ujednání smlouvy, která mají nebo mohou mít vliv na stav životního prostředí. Protože účelem zákona je poskytování informací o životním prostředí, tedy informací o tom, co může mít vliv na životní prostředí, nejsem toho názoru, že na základě tohoto předpisu musejí být povinnými subjekty poskytovány informace o celém obsahu smlouvy, ale pouze informace o těch částech smlouvy (ujednáních ve smlouvě obsažených), které mohou nebo by mohly mít vliv na životní prostředí. V tomto případě se tedy může jednat i o informace o technické specifikaci a provedení plnění smlouvy (což může mít zřetelnou interakci s problematiku obchodního tajemství), případně s dobou plnění smlouvy a s podmínkami předání výsledku plnění smlouvy. Je však už sporné, zda takový vliv může mít přímo cena plnění (i když je možné si představit argumenty, že cena má vliv na kvalitu provedení, a tudíž může mít dopady na životní prostředí), a zda takovou dohodou mohou být například platební ujednání či sankce (snad s výjimkou sankcí, které by se přímo vztahovaly k porušení smlouvy vedoucímu k negativnímu vlivu na životní prostředí).

Pokud má být zveřejněna informace o průběhu či výsledku zadávacího řízení, resp. dokonce i informace o obsahu uzavřené smlouvy na plnění veřejné zakázky, pak je možné tuto povinnost dovodit z bodu 2., § 2 písm. a) Zákona o právu na informace o ŽP, a to v rozsahu uvedeném výše, nikoliv však z bodu 5. § 2 písm. a) Zákona o právu na informace o ŽP, protože samotný vliv na životní prostředí může být sice důsledkem činnosti realizované na základě smlouvy na plnění veřejné zakázky, ale vliv stavby nebo činnosti na životní prostředí či veřejné zdraví nemůže být odvozen ze samotné smlouvy na plnění

veřejné zakázky, ale musí být odvozen ze stavby či činnosti jako takové, tedy nikoliv s právními podmínkami, za jakých je stavba či činnost realizována, prováděna.

Na závěr této podkapitoly bych se rád krátce věnoval postupu při poskytování informací, resp. rozdílu v této oblasti mezi Zákonem o svobodném přístupu k informacím a Zákonem o právu na informace o ŽP. V tomto ohledu obsahuje druhý z uvedených předpisů právní úpravu více strohou, vágní. Prvním rozdílem je již postup bezprostředně po podání žádosti, kdy v případě nesrozumitelné či příliš obecně formulované žádosti je žadatel do 15 dnů od obdržení žádosti vyzván v jejímu upřesnění s tím, že musí být specifikováno, v jakém směru je třeba žádost upřesnit. Nedojde-li k upřesnění žádosti do 15 dnů od doručení výzvy, je zde vyvratitelná právní domněnka, že žadatel od své žádosti upustil.¹⁵⁰ V případě, že žádost je podána povinnému subjektu, který danou informaci nemá, ale ví, který povinný subjekt danou informací disponuje, postoupí mu žádost, což v Zákoně o svobodném přístupu k informacím není.¹⁵¹

Určité odlišnosti lze nalézt i v rozsahu informací, jejichž poskytnutí bude odepřeno. Podle Zákonu o právu na informace o ŽP to jsou vždy informace vyloučené předpisy o ochraně utajovaných skutečností, o ochraně osobní nebo individuálních údajů a o ochraně osobnosti a o ochraně obchodního tajemství. V tomto ohledu jsou obě právní úpravy podobné. Zajímavý je ale rozdíl ve vymezení toho, co nemůže být považováno za porušení obchodního tajemství. Zatímco v Zákoně o svobodném přístupu k informacím se jedná o informaci o rozsahu a příjemci veřejných prostředků, v druhém předpise se jedná o informace, které se týká působení provozní činnosti podnikatele na životní prostředí, nebo pokud hrozí bezprostřední ohrožení lidského zdraví a životního prostředí, nebo pokud byla požadovaná informace získána z prostředků z veřejných rozpočtů¹⁵². I zde tedy hrají roli veřejné prostředky, avšak nikoliv ve vztahu k jejich příjemci, ale ve vztahu k informaci jako takové. Ve vztahu k obchodnímu tajemství je v Zákoně o právu na informace o ŽP určitě větší prostor pro argumentaci, proč poskytnutí požadované informace není porušením obchodního tajemství, než je tomu u Zákonu o svobodném přístupu k informacím. Pokud se pak jedná o ochranu osobnosti, pak porušením práva na ochranu osobnosti není poskytnutí informace o původci znečištění nebo činnosti jinak ohrožující nebo poškozující životní

¹⁵⁰ ZOPIŽP. § 3, odst. 2.

¹⁵¹ ZOPIŽP. § 4.

¹⁵² ZOPIŽP. § 8, odst. 1.

prostředí, ale pouze v případě, že taková informace je obsažena v pravomocném rozhodnutí o trestném činu, přestupku nebo jiném správním deliktu.¹⁵³

Zákon o právu na informace o ŽP definuje, podobně jaké Zákon o svobodném přístupu k informacím, kategorie informací, které může povinný subjekt odmítnout poskytnout. Jedná se o například informaci, která byla předána osobou, která k tomu nebyla povinna a nedala předchozí písemný souhlas k poskytnutí takové informace.¹⁵⁴ Druhý zákon v tomto případě poskytnutí informace nepřipouští vůbec.

Dalšími případy možné uvážení povinného subjektu jsou situace, kdy by zpřístupnění mohlo mít nepříznivý vliv na ochranu životního prostředí v místech, kterých se informace týká, dále, když se žadatel domáhá informací opatřovaných v rámci přípravného řízení (vyšetřování) v trestních věcech nebo se informace týká neukončených řízení a nepravomocných rozhodnutí o přestupcích a jiných správních deliktech (Zákon o svobodném přístupu k informacím podobné omezení vztahuje pouze na trestní řízení a pouze tehdy, pokud by poskytnutí zmařilo či ohrozilo účel trestního řízení), a dále, pokud byla žádost formulována nesrozumitelně nebo příliš obecně (zde na rozdíl od druhého zákona je na uvážení povinného subjektu, zda i přes nedostatky žádosti informace poskytne nebo odepře).¹⁵⁵

Dále je možné odepřít zpřístupnění informace tehdy, jedná-li se o dosud nezpracované nebo nevyhodnocené údaje, žádost je formulována zjevně provokativně nebo obstrukčně, žadatel má informaci prokazatelně k dispozici, nebo se žádost týká vnitřních pokynů povinného subjektu, které se vztahují výhradně k jeho vnitřnímu chodu.¹⁵⁶ I v tomto vymezení lze nalézt podobnost s druhým zákonem, i když ustanovení o zjevně provokativních nebo obstrukčních žádostech je zde unikátní a skýtá podle mého názoru nebezpečně široký prostor pro odepření zpřístupnění informace.

Obdobně jako v Zákoně o svobodném přístupu k informacím, i Zákon o právu na informace o ŽP obsahuje ustanovení o tom, že pokud je možné informaci, jejíž zpřístupnění

¹⁵³ ZOPIŽP. § 8, odst. 5.

¹⁵⁴ ZOPIŽP. § 8, odst. 2, písm. a)

¹⁵⁵ ZOPIŽP. § 8, odst. 2, písm. b) až d).

¹⁵⁶ ZOPIŽP. § 8, odst. 3.

má být odepřeno, extrahovat o jiných informacích, které zpřístupněny být mají, je tak třeba učinit, a dále i tom, že právo odepřít zpřístupnění informace trvá pouze tak dlouhou, po kterou trvá důvod odepření.¹⁵⁷ Rozdíl je ale v tom, že v druhém případě není stanovena povinnost v odůvodněných případech zkoumat, zda důvod odepření trvá.

Pokud se jedná o informace o emisích vypouštěných nebo vyzařovaných do životního prostředí, je rozsah pro odepření zpřístupnění informace obecně užší, neboť v tomto případě se nelze dovolávat obecně důvodů směřujících k ochraně osobních údajů, ochraně osobnosti, obchodního tajemství, údajů předaných nepovinně jinou osobou, nebo nepříznivého vlivu na životní prostředí.¹⁵⁸

Způsob rozhodování o žádosti o zpřístupnění informace je v obou zákonech upraven odlišně. Zákon o právu na informace o ŽP nezná institut odložení žádosti; povinný subjekt vydává pouze rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace. Zákon sice stanoví, že rozhodnutí se nevydává v případě anonymní žádosti nebo pokud žadatel nedoplnil svoji žádost, ale také stanoví vyvrátitelnou právní domněnku, že v případě, kdy povinný subjekt informaci neposkytl či nevydal rozhodnutí odepření zpřístupnění informace, tedy byl nečinný, posuzuje se takový stav, jako kdyby se rozhodl informaci odepřít.¹⁵⁹ V takovém případě má žadatel právo použít opravné prostředky. Pokud se jedná o opravné prostředky a možnost následného přezkumu v rámci soudní ochrany, je Zákon o právu na informace o ŽP velice stručný a, na rozdíl od druhého zákona, pouze odkazuje na použití správního řádu a soudního řádu správního.¹⁶⁰

3.6 Ochrana obchodního tajemství ve veřejných zakázkách versus právo na informace

Již v roce 2012 byl zákonem č. 55/2012 Sb. novelizován tehdejší zákon o veřejných zakázkách¹⁶¹. Tehdy zadavatelům přibyla nově povinnost na svých zadávacích profilech zveřejňovat také smlouvy uzavřené na veřejné zakázky, a to včetně veškerých změn a dodatků a v plném znění. To se týká i smluv uzavřených v zadávacích řízeních, jež byla

¹⁵⁷ ZOPIŽP. § 8, odst. 6 a 7.

¹⁵⁸ ZOPIŽP. § 8, odst. 9.

¹⁵⁹ ZOPIŽP. § 9.

¹⁶⁰ ZOPIŽP. § 14.

¹⁶¹ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

zahájena před účinností novely. Právě v souvislosti s tímto faktem se ochrana obchodního tajemství smluv uzavíraných ve veřejných zakázkách versus právo na informace stala oblastí, v níž dochází k dohadům mezi odborníky. Smlouvy na plnění veřejných zakázek přitom mnohdy obsahují obchodně citlivé informace. Ve stávajícím Zákoně o zadávání veřejných zakázek je povinnost zadavatelů upravena obdobně jako v předpisu předcházejícím, navíc je v něm výslovně upravena problematika uveřejňování skutečně uhrazené ceny.

Jak jsem již uvedl dříve, pojem obchodního tajemství vymezuje občanský zákoník ve svém § 504 takto: „Obchodní tajemství tvoří konkurenčně významné, určitelné, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem a jejichž vlastník zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení.“ Dále v § 2985 stanoví, co je porušením obchodního tajemství: „Porušením obchodního tajemství je jednání, jímž jednatel jině osobě neoprávněně sdělí, zpřístupní, pro sebe nebo pro jiného využije obchodní tajemství, které může být využito v soutěži a o němž se dověděl a) tím, že mu tajemství bylo svěřeno nebo jinak se stalo přístupným na základě jeho pracovního poměru k soutěžiteli nebo na základě jiného vztahu k němu, popřípadě v rámci výkonu funkce, k níž byl soudem nebo jiným orgánem povolán, nebo b) vlastním nebo cizím jednáním příčícím se zákonu.“

O tom, zda obsah smlouvy představuje obchodní tajemství, či nikoliv, rozhoduje obvykle uchazeč, respektive v komunikaci s příslušným zadavatelem. Ten se přitom řídí ustanoveními Zákona o zadávání veřejných zakázek, které se týkají uveřejňování informací. Při předávání informací se z uveřejnění vylučují takové informace, jejichž uveřejnění by porušovalo jiné právní předpisy, právo dodavatele na obchodní tajemství, ovlivňovalo hospodářskou soutěž, nebo by bylo v rozporu s veřejným zájmem. Posouzení konkrétních smluv v bodech, jež by mohly být obchodním tajemstvím, však vždy musí také vycházet z platné legislativy, nesmí při něm docházet k porušování či obcházení zákonných ustanovení, jejichž cílem je transparentnost veřejného zadávání, a musí se jednat o výklad restriktivní, minimálně v tom rozsahu, v jakém i přes výše uvedená omezení Zákon o zadávání veřejných zakázek vyloučit určité informace z uveřejnění nedovoluje.

K témuž závěru došel také Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Podle rozhodnutí předsedy Úřadu je v naprostém souladu se zákonem, aby zadavatel umožnil nahlédnout do

nabídek uchazečů pouze tehdy, pokud s tím oni sami souhlasili, respektive pokud nebylo stanoveno, že obsahem nabídky je obchodní tajemství.¹⁶² K otázkám ochrany obchodního tajemství smluv uzavíraných ve veřejných zakázkách versus práva na informace v přezkumném řízení se dále vyjádřil také Soudní dvůr Evropské unie, jehož rozhodnutí je dále rozebíráno v samostatné kapitole. Závěry tohoto rozsudku jsou však ve shodě s výše uvedeným.¹⁶³

V této souvislosti je třeba se především zamyslet, jak je problematika omezení práva na informace, které by mohly mít charakter obchodního tajemství vymezena v samotných předpisech upravujících právo na informace.

Zákon o svobodném přístupu k informacím má zvláštní ustanovení týkající se obchodního tajemství obsažené ve svém § 9, ve kterém stanoví, že povinný subjekt není povinen poskytnout informaci, která je obchodním tajemstvím (a odkazuje na zvláštní předpis, tedy zákoník občanský). Dále zákon stanoví výjimku z tohoto pravidla, resp. stanoví, že porušení obchodního tajemství není poskytnutí informace o rozsahu poskytnutých veřejných prostředků a o příjemci těchto prostředků, jednoduše řečeno, v případě smlouvy na plnění veřejné zakázky o výši ceny (úplaty) za plnění dodavatele a o tom, kdo je dodavatelem. Zákon o svobodném přístupu k informacím tedy neprolamuje samotnou definici obchodního tajemství, ale vymezuje zvláštní limity (ne)porušení obchodního tajemství, jakoby říkal podnikatelům, kteří si chrání své obchodní tajemství, že uzavřením smlouvy na plnění veřejné zakázky se, ve smyslu samotné soukromoprávní definice pojmu obchodního tajemství, resp. práva na jeho ochranu a podmínek trvání tohoto práva, práva na ochranu obchodního tajemství v rozsahu své identifikace a ceny plnění vzdávají, neboť tuto informaci svěřením povinnému subjektu již nadále neutajují a její utajení nezajišťují.

Na rozdíl od Zákona o svobodném přístupu k informacím pak Zákon o právu na informace o ŽP stanoví, že odepřeno bude zpřístupnění informace, pokud je vylučují předpisy o ochraně obchodního tajemství, a odkazuje na příslušná ustanovení dříve platného obchodního zákoníku o vymezení pojmu obchodního tajemství a jeho ochraně. Dále ale zákon stanoví, že porušením obchodního tajemství není zpřístupnění informace označené za

¹⁶² Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže o rozkladu č. j. 3R 51/00.

¹⁶³ Rozhodnutí Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 14. února 2008, EURLEX - 62006CJ0450.

obchodní tajemství, pokud se požadovaná informace týká působení provozní činnosti podnikatele na životní prostředí, nebo hrozí bezprostřední ohrožení lidského zdraví a životního prostředí, nebo požadovaná informace byla získána z prostředků z veřejných zdrojů. Poslední část vymezení, kdy nedochází k porušení obchodního tajemství, je v tomto zákoně poněkud nejasná, protože z tohoto ustanovení nevyplývá, zda se má jednat o informaci, kterou získal povinný subjekt od nositele obchodního tajemství, a proto získání použil prostředky z veřejných rozpočtů (což by vzhledem k vymezení povinných subjektů bylo téměř vždy), nebo zda se jedná o informaci o něčem (např. podmínkách plnění smlouvy), co bylo ve vztahu k nositeli obchodního tajemství, financováno z veřejných rozpočtů.

Na první pohled je zjevné, že oba předpisy řeší problematiku obchodního tajemství mírně odlišně. Především stanoví jinak okruh informací, jejíž poskytnutí není porušením obchodního tajemství (identifikace příjemce veřejných prostředků a cena u Zákona o svobodném přístupu k informacím, a vztah k ochraně, resp. ohrožení životního prostředí u zákona druhého). Dále, zatímco Zákon o svobodném přístupu k informacím pracuje s tím, že porušením obchodního tajemství není poskytnutí požadované informace, ale pouze a právě při tomto poskytnutí podle zákona, Zákon o právu na informace o ŽP stanoví, že zpřístupnění definovaných informací není porušením obchodního tajemství obecně. Při důkladnějším zkoumání však praktický rozdíl příliš velký nebude. Obchodním tajemstvím jsou skutečnosti (také i informace), u nichž si jejich vlastník zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení, a proto, pokud tento vlastník poskytne takovou informaci jiné osobě (např. zadavateli), aniž by si sjednal povinnost utajení (jednostranné konstatování ze strany držitele informace podle mého názoru není dostačující), protože již samotné poskytnutí informace (tedy například nabídnuté ceny) je prolomením povinnosti zajišťovat si její utajení, nemůže být taková informace nadále považována za obchodní tajemství, a tudíž se na ni nemůže vztahovat výjimka z povinnosti jejího poskytnutí.

Je také otázkou, zda předpisy vymezující obchodní tajemství vůbec mohou samy o sobě vyloučit odepření poskytnutí informace obsahující obchodní tajemství podle jiné, veřejnoprávní normy. Zde jsme opět u úvahy, nakolik předpis soukromého práva (v tomto případě občanský zákoník) může vyloučit použití předpisu práva veřejného, ale také se musíme zabývat tím, kdy je vůbec informace, kterou má k dispozici povinný subjekt, stále ještě vůbec obchodním tajemstvím jejího poskytovatele. Je zjevné, že povinnost stanovená

veřejnoprávním předpisem nemůže být vyloučena předpisy práva soukromého, druhá problematika je už ale méně jasná. V tomto ohledu ovšem může Zákon o právu na informace o ŽP, přes určitou kostrbatost na první pohled, výkladově pomoci. Zákon totiž výslovně odkazuje na informace označené za obchodní tajemství, u kterých ale také vylučuje možnost porušení obchodního tajemství. Z toho by bylo možné dovodit, že takovými informacemi mohou být pouze ty informace, u kterých si, i přes jejich poskytnutí povinnému subjektu, původní nositel této informace sjednal s povinným subjektem jejich ochranu.

Jak upozornil například JUDr. František Korbel, „smluvní závazek může platit inter partes v soukromém právu, ale nemůžeme se smlouvou dotknout práva na informace, protože právo na informace je veřejné subjektivní právo třetích osob“.¹⁶⁴ Zákon o svobodném přístupu k informacím však dává třetím osobám právo na informace, které je nutně kogentní, veřejnoprávní. Nelze navíc zasahovat do práv třetí osoby pouze ujednáním dvou osob. Pokud tedy smlouva obsahuje takové ustanovení, podle něhož by měla být neveřejná, není možné k tomu přihlížet jako k aplikovatelnému a platnému ustanovení, neboť je, inter alia, ve své podstatě v rozporu se zákonem. Analogicky, pokud smlouva obsahuje chráněné informace, jakými jsou například obchodní tajemství, nelze za takové obchodní tajemství označit celou smlouvu. „Judikatura dovodila, že má-li být obchodní tajemství chráněno, musí se chránit jednotlivě, musíme izolovat jednotlivé informace ve smlouvě a u všech jednotlivě prokazovat naplnění definičních znaků obchodního tajemství podle § 504 občanského zákoníku. Je to dost těžké, proto je lépe do zadávacích podmínek a smlouvy napsat, že žádné obchodní tajemství není, a že smlouva se zveřejní a priori. Zároveň judikatura připomíná, že i kdyby snad nějaká informace splňovala kumulativně všech šest podmínek obchodního tajemství podle občanského zákoníku, tak stejně to obchodní tajemství nejen že nebudeme, ale ani nesmíme chránit, musíme ho poskytnout tehdy, pokud se týká vynakládání veřejných prostředků. § 9, odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb. říká, že se poskytne informace o příjemci a ceně. Judikatura ale znovu nad rámec zákona řekla, že informace o tom, kdo dostal a kolik dostal, nic nevyovídá o podstatě věci, o tom hlavním, to znamená o zajištění veřejné kontroly. Musíte tedy také poskytnout předmět, čili kdo, co a za kolik, de facto všechny základní náležitosti smlouvy.“¹⁶⁵

¹⁶⁴ KORBEL, F. Právo na informace a problematika registru smluv - I.

¹⁶⁵ KORBEL, F. Právo na informace a problematika registru smluv - I.

Otázkou dále zůstává, jak postupovat v případě, kdy by například výše ceny za plnění veřejné zakázky byla označena uchazečem za obchodní tajemství. Ve své podstatě by tento údaj mohl naplňovat všechny znaky, které občanský zákoník stanovuje pro obchodní tajemství. Nicméně z hlediska zákona o veřejných zakázkách výklad v této oblasti poupravuje, zejména s ohledem na transparentnost veřejných zakázek, a požaduje, aby veřejný zadavatel na svém profilu zveřejnil mimo jiné také výši skutečně uhrazené ceny za plnění veřejné zakázky. Na rozdíl od některých dalších součástí smluv, které by snad z povinně zveřejňovaných informací mohly být vyňaty jako obchodní tajemství, takový postup tedy v případě výše ceny za plnění zákon zcela znemožňuje. Výjimkou jsou pouze veřejné zakázky malého rozsahu, veřejné zakázky, jejichž uveřejněním či uveřejněním písemné výzvy k podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení by došlo k vyzrazení utajované informace, veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti, které jsou zadávány v rámci zvláštních bezpečnostních opatření, nebo jejichž předmětem jsou služby poskytované Českou národní bankou při výkonu její působnosti, nebo které jsou zadávány pro účely zpravodajských činností zpravodajských služeb, a podlimitní veřejné zakázky, je-li zadavatel zpravodajskou službou podle zvláštních právních předpisů. Ve všech ostatních případech není možné považovat výši skutečně uhrazené ceny za plnění veřejné zakázky za obchodní tajemství.

Pokud je však tento údaj součástí smlouvy, v rámci zveřejňování této smlouvy jako takové by se k němu mohlo přistupovat odlišně. V takovém případě by výše mohla být ve smlouvě například začerněna či jinak zakryta, pokud je chápána jako obchodní tajemství. To však nemění nic na tom, že výše uhrazené ceny bude zveřejněna jako další z povinně zveřejňovaných údajů, ačkoliv ve smlouvě samotné je k ní přistupováno jako k obchodnímu tajemství.

Tento požadavek se samozřejmě týká pouze celkové výše uhrazené ceny. Přílohy smluv však často obsahují kalkulaci této ceny, kde jsou rozepsány jednotlivé položky. V takovém případě se plně aplikuje ustanovení o obchodním tajemství. Tyto přílohy tedy sice zveřejněny jsou, neboť Zákon o zadávání veřejných zakázek vyžaduje zveřejnění kompletní smlouvy včetně veškerých příloh, nicméně údaje o kalkulaci mohou být opět zakryty (například začerněny) tak, aby uchazeči nevznikla škoda tím, že konkurence získá výhodu či prospěch. S tím souhlasí také Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, podle něhož „podrobná kalkulace cenové nabídky, stejně jako např. technické řešení nabídek

jednotlivých uchazečů, jsou součástí obchodního tajemství, přičemž je nezbytné dle § 122 odst. 2 zákona, učinit taková opatření, aby obchodní tajemství nebylo porušeno. Pokud bychom přistoupili na to, že nabídky uchazečů je nutné zpřístupnit, včetně částí, ve kterých jsou informace spadající do obchodního tajemství, pak by se dle mého názoru jednalo o natolik limitující skutečnost, která by mohla omezovat jakékoliv zadávání veřejných zakázek z důvodu obav, že konkurenční firma může získat neodůvodněnou výhodu či prospěch na základě porušení obchodního tajemství.¹⁶⁶

¹⁶⁶ Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 15. května 2012, č.j. ÚOHS-R277/2011/VZ-6491/2012/310/JRa.

4. Judikatura

Cílem této kapitoly je mimo jiné posoudit aplikaci Zákona o svobodném přístupu k informacím na problematiku zveřejňování informací obchodními společnostmi v oblasti nakládání s veřejnými prostředky, resp. na problematiku veřejných zakázek z pohledu Zákona o svobodném přístupu k informacím. Jsou analyzována vybraná rozhodnutí českých soudů, která se k těmto otázkám vztahují a která často slouží jako precedenční při posuzování například situací, kdy dochází ke střetu ustanovení obou sledovaných zákonů. Jedná se například o rozhodnutí v kauze Oživení, o.s., versus České dráhy, a.s., rozhodnutí ve věci Transparency International-Česká republika o.p.s. versus Ministerstvo dopravy či o rozhodnutí v kauze Oživení, o. s., versus Technická správa komunikací hl. města Prahy a nakonec o nejstarší soudní rozhodnutí Nejvyššího správního soudu týkající se obdobné problematiky z roku 2002 ve věci Mgr. J. H. vs. Ministerstvo dopravy.

4.1 Oživení, o.s., vs. České dráhy, a.s.

Nejvyšší správní soud v tomto rozhodnutí ze dne 27. 2. 2020 ve věci čj. 8 As 145/2018-62 komplexně shrnul judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu České republiky k výkladu pojmu „veřejná instituce“ ve smyslu § 2 odst. 1 Zákona o svobodném přístupu k informacím. Připomněl, že o povaze instituce, tedy, zda je soukromá či veřejná, rozhodují tato kritéria: a) způsob vzniku instituce, b) osoba zřizovatele (tj. zda je zřizovatelem stát), c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce, d) existence státního dohledu nad činností instituce, a e) veřejný účel instituce. Povahu veřejné instituce nelze přiznat obchodní společnosti, která se řídí zákonem o obchodních korporacích, a jejímž jediným společníkem není stát či jiná veřejnoprávní korporace. Senát Nejvyššího správního soudu z nálezu Ústavního soudu ve věci II. ÚS 618/18 vyvodil, že „k určení toho, zda lze obchodní společnost podřadit pod pojem „veřejná instituce“ podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, musí být (kumulativně) splněna jak kritéria uvedená v nálezu ČEZ (v bodech 70 a 71 tohoto nálezu), tak kritéria veřejné instituce, jak byla definována v nálezu Letiště Praha“. Jinými slovy je zapotřebí, aby akcie či podíly obchodní společnosti byly ze 100% vlastněny státem (v širším slova smyslu) a zároveň, aby byla splněna kritéria vymezená v nálezu Letiště Praha.“, tj. musí zde být převaha znaků, jež jsou

pro veřejnou či soukromou instituci typické, přičemž ony znaky jsou vymezeny výše v tomto odstavci pod písmeny a) až e).¹⁶⁷

Toto rozhodnutí je zajímavé v kontextu předchozího rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 12. 7. 2017, čj. 7 As 311/2017-39 o kasační stížnosti téže organizace Oživení, o.s., ve kterém soud dospěl k závěru, že veřejnou institucí není společnost OTE, a.s., která, ač v té době byla kontrolována státem, nesplňuje podmínku založení na základě zvláštního zákona.

4.2 Transparency International-Česká republika o.p.s. versus Ministerstvo dopravy

Rozhodnutí Městského soudu v Praze sp. zn. 6 Ca. 236/2008-77 ze dne 24. 6. 2012 se týkalo sporu mezi Ministerstvem dopravy České republiky jakožto povinným subjektem na straně žalovaného a organizací Transparency International na straně žalobce. Transparency International podala v roce 2008 žádost o poskytnutí některých informací týkajících se veřejné zakázky zadané Ministerstvem dopravy. Požadovala kopii protokolu o otevírání obálek a zprávu o posouzení a hodnocení nabídek, které se týkaly veřejné zakázky na uzavření rámcové mandátní smlouvy na poskytování právních služeb pro žalovaného. Ministerstvo dopravy ovšem poskytlo žadateli jen část požadovaných informací, aniž by rozhodlo o zbytku žádosti. Ve své odpovědi pouze uvedlo důvody pro neposkytnutí některých požadovaných informací. Žalobce proto podal několik stížností, načež ve svém rozhodnutí ze dne 28. 2. 2008, č.j. 506/2007-020-Z106/14 odmítla žalovaná strana poskytnout požadovanou kopii protokolu a zprávy, neboť se podle ní nejedná o dokumenty podléhající § 2 odst. 3 („Zákon se nevztahuje na poskytování informací, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví, a dalších informací, pokud zvláštní zákon upravuje jejich poskytování, zejména vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací.“) zákona o svobodném přístupu k informacím, nýbrž § 73 odst. 3 („Pokud zadavatel uveřejnil v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení záměr použít elektronickou aukci, je povinen v protokolu o otevírání obálek uvést identifikační údaje uchazečů odděleně od ostatních údajů a informací tak, aby bylo zajištěno utajení totožnosti účastníků elektronické aukce.“) a § 80 odst. 3 („Zadavatel

¹⁶⁷ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2020, čj.10 As 227/2018-41.

je povinen umožnit do uzavření smlouvy všem uchazečům, jejichž nabídky byly předmětem posouzení, na jejich žádost do zprávy o posouzení a hodnocení nabídek nahlédnout a pořídit si z ní výpisy, kopie nebo její opisy.“) zákona o veřejných zakázkách. Ministerstvo dopravy tedy postupovalo pouze v souladu se zákonem o veřejných zakázkách, neboť ten v plném rozsahu upravuje problematiku poskytování informací požadovaných žalobcem. Vzhledem k tomu, že byla použita elektronická aukce, bylo nutné zajistit ochranu totožnosti účastníků aukce tak, aby jejich identifikace nebyla možná. Zároveň poukázalo na to, že Transparency International nebyla uchazečem o uzavření smlouvy, a tedy nemá podle zákona právo požadovat kopie zprávy o posouzení a hodnocení nabídek, neboť zákon o veřejných zakázkách toto právo striktně přisuzuje pouze uchazečům o uzavření smlouvy, a to navíc pouze do doby uzavření této smlouvy.

Podle žalobce však dovození takového závěru není možné, neboť zákon o veřejných zakázkách výslovně nestanoví, že by stejné právo neměly mít také třetí osoby. I proto nelze podle žalobce v tomto případě aplikovat pouze zákon o veřejných zakázkách, ale je nutno zvážit i příslušná ustanovení Zákona o svobodném přístupu k informacím, zejména pak výše citované ustanovení, které jasně stanoví, na které typy informací se povinnost poskytování nevztahuje. Vzhledem k tomu, že mezi těmito výslovně uvedenými typy informací není nic, co by odpovídalo charakteru požadovaných informací, považoval žalobce rozhodnutí Ministerstva dopravy za neoprávněné. Navíc druhé ustanovení zákona o veřejných zakázkách, na něž se žalovaná strana odkazuje, se vztahuje pouze k době před uzavřením smlouvy. Lze je tedy spíše považovat za součást ochrany uchazečů v průběhu výběru vítěze. Po uzavření smlouvy, tedy po skončení zadávacího řízení, již ani zákon o veřejných zakázkách problematiku ochrany osobních údajů v tomto směru neupravuje. Z logiky věci vyplývá, že i po uzavření smlouvy by měla být možnost nahlížet do výše zmíněných materiálů a pořizovat jejich kopie, neboť zejména neúspěšní uchazeči by měli mít právo na informace o průběhu řízení.

Soud dal v tomto sporu za pravdu žalobci, ovšem upravil jeho argumentaci. Vyšel přitom z rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 7. 10. 2009, čj. 7 Ca 183/2008-56, potvrzeného rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010 ve věci 1 As 28/2010 - 86, podle něhož musíme rozlišovat mezi dvěma skupinami předpisů: předpisy, které obsahují komplexní úpravu poskytování určitého typu informací a postup dle Zákona o svobodném přístupu k informacím je tedy bezpředmětný, a předpisy, které takovou

komplexní úpravu neobsahují, a je tedy nutné řídit se v první řadě Zákonem o svobodném přístupu k informacím pouze s odkazem na některé zvláštní normy obsažené v jiném zákoně. „Aby došlo k vyloučení byť jen subsidiárního použití zákona o svobodném přístupu k informacím ve smyslu § 2 odst. 3 tohoto zákona, je nutné, aby speciální zákon upravil alespoň veškeré ty komponenty přístupu k informacím, které toto ustanovení v příkladném výčtu uvádí (tj. vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací). Teprve takovou úpravu lze považovat za komplexní, a tedy schopnou vyloučit použití zákona o svobodném přístupu k informacím jako obecného předpisu. Zákon o veřejných zakázkách takovou úpravu však naprosto postrádá, nemůže tedy jí o komplexní úpravu způsobilou vyloučit přinejmenším subsidiární použití zákona o svobodném přístupu k informacím. [...] Podstatné je, že zákon o veřejných zakázkách neobsahuje mechanismus, jak poskytnou informaci, resp. její poskytnutí případně i odmítnout, na základě individuální žádosti. Obecná výluka použitelnosti zákona o svobodném přístupu k informacím ve smyslu jeho § 2 odst. 3 tedy ve vztahu k zákonu o veřejných zakázkách nepřipadá v úvahu. Lze pouze uvažovat o tom, zda vybraná ustanovení zákona o veřejných zakázkách nepředstavují případně zvláštní odchylky od obecného režimu zákona o svobodném přístupu k informacím při zachování jeho obecné použitelnosti.“¹⁶⁸ V souvislosti s tímto soud také upozornil, že není možné odpírat třetí osobě informace o výběru nejvhodnější nabídky a odkazovat se při tom na § 81 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách („Pokud si to veřejný zadavatel v zadávacích podmínkách vyhradil, může ve zjednodušeném podlimitním řízení uveřejnit oznámení o výběru nejvhodnější nabídky do 5 pracovních dnů po rozhodnutí...“), a to z důvodů zmíněných výše. Stejně tak se v tomto případě podle Městského soudu v Praze nelze odvolávat ani na ustanovení zákona o veřejných zakázkách o ochraně údajů, které dodavatelé v rámci zadávacího řízení zadavateli poskytl, pokud tyto údaje nebyly dodavatelem při předávání zadavateli označené jako důvěrné.

Soud dále vyslovil souhlas se žalobcem v tom směru, že žádná ze zmiňovaných ustanovení zákona o veřejných zakázkách neupravují vztah zadavatele a třetí strany, co se týče poskytování požadovaných informací. Jakýkoliv výklad v opačném směru by naopak podle soudu mohl být považován za nekonformní výklad, který omezuje práva na informace obsažené v čl. 17 odst. 1 a 5 Listiny základních práv a svobod („Svoboda projevu a právo na

¹⁶⁸ Rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 24. 06. 2012, sp. zn. 6Ca. 236/2008-77.

informace jsou zaručeny. [...] Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanové zákon.“) a jako takový je neústavní.

Výklad informační povinnosti tedy vždy musí vycházet z uvážení vztahu mezi obsahem obou zákonů. Koneckonců výše analyzované rozhodnutí Městského soudu v Praze nebylo jediným rozhodnutím českých soudů, v němž byl takový závěr vysloven. „K této otázce se soudy několikrát již vyjádřily v tom smyslu, že ZVZ neposkytuje žádnou zvláštní ochranu informací, a tudíž i důvod odmítnout informace, o které bylo požádáno podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Pokud se tedy jedná o povinný subjekt podle IZ a nevztahuje-li se na informaci některá ze zákonem uvedených výjimek, je povinný subjekt informací týkající se zadávacího řízení podle ZVZ povinen na žádost vydat. Ve světě veřejných zakázek to tedy znamená, že žádat informace podle IZ je oprávněn nejenom neúspěšný uchazeč, nýbrž i jakákoli jiná osoba oprávněná ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím. O informace, které tvoří podklad pro rozhodnutí zadavatele, je však možné žádat až po vydání tohoto rozhodnutí (zprávu o posouzení a hodnocení nabídek lze poskytnout až v okamžiku vydání rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky apod.).“¹⁶⁹

4.3 Oživení, o.s., versus Technická správa komunikací hlavního města Prahy

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, čj. 167/08/9000 se týkalo sporu mezi organizací Oživení, o.s., na straně žalobce a Technickou správou komunikací hlavního města Prahy na straně žalovaného, konkrétně řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 10. 2009, čj. 7 Ca 183/2008 - 56. Nejvyšší správní soud potvrdil rozhodnutí Městského soudu v Praze a kasační stížnost žalovaného zamítl.

Případ se týkal žádosti ze dne 22. 2. 2008, jejímž předmětem bylo poskytnutí úplného textu zprávy o posouzení a hodnocení nabídek veřejné zakázky „Nuselský most – bezpečnostní nástavba, Praha 2 a 4“. Tuto informaci však žalovaná strana odmítla žadateli poskytnout, protože zprávu vypracovávala hodnotící komise, která byla pouze poradním orgánem zadavatele a která je vázána povinností mlčenlivosti a její jednání nebylo veřejné a

¹⁶⁹ Veřejné zakázky a poskytování informací. *Havel Holásek advokátní kancelář* [online].

mohou se ho účastnit pouze členové komise. Dále se žalovaná strana odvolávala na to, že povinnost poskytovat informace se týká pouze žádostí podaných uchazeči o veřejnou zakázku nebo Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. V odůvodnění bylo také uvedeno, že se jedná o nové informace, které vznikly při přípravě nového rozhodnutí, a tudíž jsou součástí omezení práva na informace, a navíc se jedná pouze o podklady, které dále ovlivňují činnost zadavatele. Protože se žadatel proti tomuto rozhodnutí odvolal, byla mu doručena další zamítavá odpověď, v níž se Technická správa komunikací hlavního města Prahy odvolávala na skutečnost, že v Zákoně o svobodném přístupu k informacím chybí taxativní výčet důvodů, z nichž lze žádost o poskytnutí informace odmítnout, a že je možné aplikovat § 75 odst. 6 zákona o veřejných zakázkách („Členové hodnotící komise jsou povinni zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dozvěděli v souvislosti se svou účastí v hodnotící komisi. To platí obdobně i pro jiné osoby, které byly na jednání přizvány veřejným zadavatelem nebo hodnotící komisí.“). Stejně jako u rozsudku analyzovaného v předchozí kapitole, i zde se žalovaná strana odvolávala na § 80 zákona o veřejných zakázkách, tedy na ustanovení o tom, že nahlížení do zprávy může být umožněno uchazečům.

Městský soud v Praze se však postavil na stranu žalobce. Požadované informace se vztahovaly k působnosti žalované strany, jež vedla zadávací řízení a vybírala dodavatele veřejné zakázky. Omezení práva na informace tak, jak ho interpretovala žalovaná strana (§ 11 odst. 1 písm. b) Zákona o svobodném přístupu k informacím), není aplikovatelné po vydání rozhodnutí o veřejné zakázce, tedy po uzavření smlouvy. V době, kdy žadatel podával svoji žádost, již byla tato smlouva uzavřena, a příslušné ustanovení Zákona o svobodném přístupu k informacím tak nebylo možné v odůvodnění zamítnutí této žádosti použít. Protože požadovaná informace již existovala, žalovaný se marně odvolával také na § 2 odst. 4 Zákona o svobodném přístupu k informacím. Žadatel nepožadoval informace o jakémsi názoru hodnotící komise, ale o názoru, který „byl výsledkem nebo podkladem činnosti povinného“.¹⁷⁰ Jak Městský soud v Praze upozornil, „důvodem pro odepření informací není ta skutečnost, že se požadované informace běžně nezveřejňují. Stejně tak skutečnost, že zpráva hodnotící komise se poskytuje dle zákona o veřejných zakázkách účastníkům, bez dalšího neznámá, že ji nelze zpřístupnit i dalším osobám, jestliže o ni požádají a jejímu poskytnutí nebrání jiný důvod uvedený v zákoně.“¹⁷¹ Stejně jako u předchozího analyzovaného rozsudku, i zde se soud odvolal také na nekomplexnost úpravy

¹⁷⁰ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, čj. 167/08/9000.

¹⁷¹ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, čj. 167/08/9000.

poskytování informací obsažené v zákoně o veřejných zakázkách. Tento zákon tedy podle něho nelze považovat za „lex specialis k zákonu o svobodném přístupu k informacím v tom smyslu, že by vylučoval aplikaci tohoto zákona v celém rozsahu“.¹⁷²

Co se týče povinnosti mlčenlivosti, na niž se Technická správa komunikací hlavního města Prahy ve svých odpovědích odvolávala, ta podle soudu není v rozporu s povinností daného subjektu poskytnout informace, na něž nejsou práva omezena zákonem. Koneckonců sám Zákon o svobodném přístupu k informacím stanovuje, že „umožnění přístupu k informacím nebo poskytnutí informací za podmínek a způsobem stanoveným tímto zákonem není porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost uložené zvláštními zákony“.¹⁷³ Žalovaná strana tedy neměla ze zákona právo neposkytnout žadateli žádné informace, přestože sám žadatel ve své žádost blíže nespecifikoval, o jaké z těchto informací má ve skutečnosti zájem.

Podle Městského soudu v Praze nebyla požadovaná informace obchodním tajemstvím, neboť zpráva obsahuje pouze seznam nabídek a navíc je přístupná pro účastníky řízení o veřejné zakázce, kteří by z takto nabytých informací mohli těžit či je zneužít ve svůj prospěch. Nezakazuje-li tedy zákon výslovně, aby do informací o veřejné zakázce nahlíželi přímí konkurenti, nelze považovat za vyloučenou ani možnost nahlížení třetí stranou. Soud také upozornil, že „nejdůležitější částí požadované zprávy je hodnocení zakázek komisí, přičemž zadavatel není vázán výsledkem hodnotící komise, a proto v zájmu transparentnosti řízení o veřejné zakázce lze důvodně uplatnit právo veřejnosti na informace, proč byla vybrána vítězná nabídka“.¹⁷⁴

Žalovaná strana podala proti rozhodnutí Městského soudu v Praze kasační stížnost, Nejvyšší správní soud ji však zamítl a rozhodnutí soudu nižší instance podpořil. Zajímavá je zejména argumentace Nejvyššího správního soudu, proč nelze v souvislosti s odmítnutou žádostí uplatňovat ustanovení § 75 odst. 6 zákona o veřejných zakázkách (viz výše). Podle soudu je totiž důležité si uvědomit, že povinnost mlčenlivosti se vztahuje ke členům hodnotící komise, nikoliv k povinnému subjektu, respektive jeho zástupkyni (žalované), na niž se žadatel se svým dotazem obrátil. Zadavatelka by se mohla odkázat pouze na § 152

¹⁷² Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, čj. 167/08/9000.

¹⁷³ ZOSP. § 19.

¹⁷⁴ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, čj. 167/08/9000.

odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, zde by však soud argumentoval stejně zamítavě jako u předchozího analyzovaného judikátu.

Co se týče argumentace stěžovatelky, že jednání hodnotící komise jsou neveřejná a tudíž jejich závěry nelze poskytovat dalším osobám, nepovažuje ji Nejvyšší správní soud za opodstatněnou, přičemž se odkazuje na své dřívější rozhodnutí v obdobném znění.¹⁷⁵ „Nemožnost účastnit se jednání komise nelze vykládat tak, že jednotlivci nemají právo na informace o výsledku tohoto jednání, kterým je právě zpráva o posouzení a hodnocení nabídek. [...] Důvodem neveřejnosti jednání je snaha o vytvoření takového pracovního prostředí, v němž by mohli členové komise volně bez jakéhokoliv omezení probírat údaje obsažené v nabídkách uchazečů o veřejnou zakázku, které mohou být předmětem obchodního tajemství, práv duševního vlastnictví atd., vyměňovat si názory a přitom nebyť vystaveni tlaku ze strany přítomných třetích osob, za nímž by se mohla skrývat snaha o ovlivnění práce členů hodnotící komise.“¹⁷⁶

Opět s odkazem na svůj výše zmiňovaný dřívější rozhodnutí poukázal také Nejvyšší správní soud na to, že není možné směřovat právo na informace a právo na přístup k originálním dokumentům v úplném znění. Zákon o veřejných zakázkách se zabývá pouze přístupem k originálním dokumentům v úplném znění, žadatel však požadoval pouze informace z těchto dokumentů, byť bez bližší specifikace. Nevztahují se na něj tedy ustanovení o tom, že právo nahlížet do těchto dokumentů mají pouze uchazeči o uzavření smlouvy v rámci veřejné zakázky a Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.

Upozornil také stěžovatelku, že poskytnutím požadovaných informací by nedošlo k vytváření informací nových. Odkazuje se přitom na důvodovou správu k zákonu č. 61/2006 Sb., kterým byl novelizován Zákon o svobodném přístupu k informacím. V důvodové zprávě je jasně uvedeno, že „pokud již povinný subjekt určitý dokument vypracoval a má tedy informace k dispozici, je povinen ji poskytnout. Podobně nebrání toto ustanovení vyhovět žádostem o výtahy z databází či části dokumentů.“¹⁷⁷

¹⁷⁵ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2005, čj. 6 As 40/2004 - 62.

¹⁷⁶ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, čj. 167/08/9000.

¹⁷⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 61/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění zákona č. 81/2005 Sb., a zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. *Beck Online* [online].

4.4 Mgr. J. H, versus Ministerstvo dopravy

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, čj. 7 A 118/2002 se týkalo sporu mezi fyzickou osobou na straně žalobce a Ministerstvem dopravy na straně žalovaného, konkrétně řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra dopravy a spojů ze dne 1. 8. 2002, č. j. 40/2002 - 510 - RK/2.

Nejvyšší správní soud již tehdy přisvědčil důvodnosti námitky žalobce, že existenci obchodního tajemství nelze dovodit jen z vůle jedné strany smlouvy utajit dané skutečnosti nebo prohlásit je za důvěrné a že podmínka zajišťování utajení je ve vztahu k obchodnímu tajemství podmínkou nutnou, nikoli však dostačující, jak rozhodl ministr tím, že existenci obchodního tajemství dovodil pouze z konkludentního jednání podnikatele. Zákon však tehdy v § 9 odst. 1 vyžadovat, aby určitá informace byla jako obchodní tajemství označena, a proto pro možnost odvolání se na obchodní tajemství se tak vyžadoval výslovný projev vůle podnikatele, že určitá informace je obchodním tajemstvím, přičemž tento projev vůle musel být podle Nejvyššího správního soudu učiněn před doručením žádosti o poskytnutí informace. K tomuto uvádím, že následná změna příslušného ustanovení Zákona o svobodném přístupu k informacím, účinná od roku 2006, sice zrušila povinnost označování informace za obchodní tajemství, však vzhledem k vymezení obchodního tajemství v obchodním zákoníku (a dnes v zákoníku občanském) a podmínkách nutných pro realizaci práva na jeho ochranu, přinesla zásadní změnu, protože zatímco předchozí formulace vedla k tomu, že povinné subjekty začaly označovat za obchodní tajemství i informace, které jinak podle zvláštního právního předpisu charakter obchodního tajemství neměly, po této novele to již možné není, a rozsah obchodního tajemství vyloučeného z povinnosti poskytovat informace se tak výlučně odvíjí o jeho definice uvedené v předpisech soukromého práva.

Dále Nejvyšší správní soud dovodil, že není možné, aby bylo odepřeno poskytnutí informací o celém obsahu uvedené smlouvy s odkazem na ochranu obchodního tajemství. I kdyby veškeré údaje splňovaly podmínky pro existenci obchodního tajemství ve smyslu obchodního zákoníku, není podle Nejvyššího správního soudu možné opomenout § 9 odst. 2 Zákona o svobodném přístupu k informacím. Z něj vyplývá, že není možné odepřít poskytnutí informací, které se týkají rozsahu používání prostředků z veřejných rozpočtů a

jejich příjemce. Je tak zcela zřejmé, že není možné odepřít v případě úplatné smlouvy informaci o ceně, která bude hrazena z těchto rozpočtů. Přitom se používáním veřejných prostředků rozumí nejen přímé výdaje veřejných rozpočtů, ale i prominutí plateb, které by jinak byly příjmem těchto rozpočtů. Nejvyšší správní soud odůvodnil toto své rozhodnutí tím, že smyslem úpravy § 9 odst. 2 Zákona o svobodném přístupu k informacím je umožnit veřejnou kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky a že jelikož samotná informace o ceně nevypovídá o tomto způsobu hospodaření, je nutné společně s ní vždy poskytnout alespoň rámcovou informaci o předmětu plnění, za něž se cena poskytuje. Přípustná míra „rámcovosti“ pak vychází podle Nejvyššího správního soudu právě z toho, zda je možné posoudit hospodárnost využití veřejných prostředků. Jelikož se v daném případě jednalo o smlouvu o dílo, která je pojmově úplatná, znamenalo přinejmenším neposkytnutí informací o výši ceny a předmětu smlouvy porušení Zákona o svobodném přístupu k informacím. Nejvyšší správní soud tehdy věc vrátil zpět ministrovi dopravy a poučil jej tak, že musí posoudit jednotlivé požadované informace s ohledem na přípustnost jejich poskytnutí a je povinen poskytnout veškeré požadované informace, u kterých není zřejmé, že tomu brání ustanovení zákona.

4.5 Varec SA proti Belgickému státu

Rozhodnutí Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 14. 2. 2008, EURLEX - 62006CJ0450, se týká přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce, respektive služby. Předmětem sporu mezi společností Varec SA a Belgickým státem (zastoupeným ministrem obrany) bylo udělení veřejné zakázky na dodávku článků pásů pro tanky typu „Léopard“. Soudní dvůr Evropské unie měl rozhodnout o výkladu čl. 1 odst. 1 směrnice Rady 89/665/EHS ze dne 21. 12. 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce.¹⁷⁸ Podle tohoto článku „pokud jde o postupy při zadávání veřejných zakázek, které spadají do působnosti směrnic 71/305/EHS a 77/62/EHS, přijmou členské státy opatření nezbytná pro zajištění účinného, a zejména co nejrychlejšího přezkumu rozhodnutí učiněných zadavateli podle následujících článků, a zejména čl. 2 odst. 7 z toho

¹⁷⁸ Rozhodnutí Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 14. února 2008, EURLEX - 62006CJ0450.

důvodu, že rozhodnutí porušila právo Společenství v oblasti veřejných zakázek nebo vnitrostátní předpisy je provádějící“.¹⁷⁹

V roce 2001 bylo v Belgii zahájeno řízení o zadání veřejné zakázky na dodávku výše uvedeného produktu. Nabídku předložily dvě společnosti: Varec AS a Diehl Remscheid GmbH & Co. Nabídku společnosti Varec však Belgický stát vyloučil, neboť ji nepovažoval za řádnou z důvodu nenaplnění výběrových technických kritérií, a v roce 2002 tak přijal nabídku druhého uchazeče. Společnost Varec podala žalobu na neplatnost rozhodnutí. Belgickému soudu Conseil d'État ovšem nebyl předložen Belgickým státem spis s nabídkou druhého uchazeče, proti čemuž Varec protestovala a soudce jí dal za pravdu. Nabídka byla doplněna, ovšem bez celkových plánů navrhovaných článků a jejich základních součástí, neboť společnost Diehl podala žádost o navrácení těchto podkladů. I přesto se společnost Diehl ohradila proti poskytnutí spisu s tím, že obsahuje obchodní tajemství, s nimiž by se třetí osoby včetně společnosti Varec neměly seznamovat - konkrétně se jednalo o informace o revizích konstrukčních plánů a výrobního procesu. Ve zprávě z roku 2006 bylo rozhodnutí o výherci veřejné zakázky zrušeno, neboť společnost Diehl odmítala spolupracovat a neposkytnutí potřebných informací znemožnilo spravedlivý proces. Ovšem Belgický stát si následně vyžádal rozhodnutí soudu k tomu, jak by měla být respektována důvěrnost podkladů v nabídce společnosti Diehl, pokud se jedná o obchodní tajemství. Právě toto rozhodnutí pak bylo belgickým soudem postoupeno Soudnímu dvoru Evropské unie. Předmětem rozsudku Soudního dvora tedy mělo být zjištění, zda „orgán příslušný k přezkumu stanovenému tímto článkem musí zajistit důvěrnost a právo na respektování obchodního tajemství obsaženého ve spisech, které mu jsou předány dotčenými účastníky řízení, včetně zadavatele, a současně se může sám s těmito informacemi seznámit a takové informace zohlednit?“.¹⁸⁰

Soudní dvůr upozornil, že smyslem nejen zkoumaného právního předpisu je zajistit, aby v oblasti veřejných zakázek byla otevřena nenarušená hospodářská soutěž ve všech členských státech Evropské unie. Proto by zadavatelé neměli zveřejňovat informace o řízení zadání veřejných zakázek, které by mohly tuto hospodářskou soutěž jakkoliv narušit. Navíc tato řízení jsou založena na důvěře mezi zadavatelem a uchazeči, jinak by uchazeči

¹⁷⁹ Směrnice Rady 89/665/EHS, ze dne 21. prosince 1989, o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce.

¹⁸⁰ Rozhodnutí Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 14. února 2008, EURLEX - 62006CJ0450.

zadavatelům neposkytovaly informace důvěrného charakteru. V případě žaloby pak dochází ke zvláštní situaci, kdy je užitečný účinek takových usnesení vážně ohrožen, neboť by vlastně měly být zveřejněny informace, které by mohly hospodářskou soutěž narušit, a ve své podstatě by tak žaloby mohly být dále zneužívány k získání obchodních tajemství dalších subjektů. „Z toho vyplývá, že v rámci přezkumného řízení v oblasti zadání veřejné zakázky musí mít orgán příslušný k tomuto řízení možnost rozhodnout, že informace obsažené ve spisu týkající se takového zadání nebudou předány účastníkům řízení a jejich advokátům, je-li to nezbytné k zajištění ochrany korektní hospodářské soutěže nebo oprávněných zájmů hospodářských subjektů, kterou požaduje právo Společenství.“¹⁸¹

Ovšem Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod říká, že v rámci spravedlivého řízení má každý „právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu“.¹⁸² Z toho by vyplývalo, že společnost Varec měla právo seznámit se se všemi relevantními důkazy. Již v předchozí judikatuře však na druhou stranu bylo potvrzeno, že v některých případech je nepředávání informací důkazního charakteru třetím stranám nezbytné, a to právě z důvodu ochrany tajemství. Další judikatura pak ustanovuje, že ochrana obchodního tajemství je obecnou zásadou. „Z toho plyne, že zásada kontradiktorního řízení neposkytuje účastníkům řízení v rámci žaloby podané proti rozhodnutí přijatému zadavatelem ohledně řízení o zadání veřejné zakázky žádný nárok na neomezený a absolutní přístup ke všem informacím týkajícím se dotčeného řízení o zadání zakázky, které byly předloženy orgánu příslušnému k přezkumu. Naopak toto právo na přístup musí být poměřeno s právem jiných hospodářských subjektů na ochranu jejich důvěrných údajů a jejich obchodního tajemství.“¹⁸³ Soud, respektive jakýkoliv orgán, jemuž bylo svěřeno přezkumné řízení, však musí mít k dispozici veškeré relevantní informace, důvěrné informace a obchodní tajemství nevyjímaje. V opačném případě nemůže rozhodnout fundovaně. Pokud účastník sporu označí nějaké informace za důvěrné či za obchodní tajemství, k čemuž mu musí vždy být dána příležitost, musí s nimi tento orgán zacházet tak, aby byla zajištěna jejich důvěrnost a právo na respektování obchodního tajemství. O míře důvěrnosti a utajení rozhodují vždy daný orgán, a to

¹⁸¹ Rozhodnutí Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 14. února 2008, EURLEX - 62006CJ0450.

¹⁸² Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod. Čl. 6, odst. 1.

¹⁸³ Rozhodnutí Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 14. února 2008, EURLEX - 62006CJ0450.

„s ohledem na požadavky účinné právní ochrany a dodržení práv obhajoby účastníků sporu, a za účelem zajištění, že v případě žaloby k soudu nebo opravného prostředku k jinému orgánu, který je soudem ve smyslu článku 234 ES, bude v celém řízení dodrženo právo na spravedlivý proces“.¹⁸⁴

4.6 Obchodní tajemství podle Nejvyššího soudu České republiky

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 15. 10. 2001, čj. 21 Cdo 2022/2000 se sice netýkalo veřejných zakázek, nicméně soud v něm definoval, co vše se může stát obchodním tajemstvím. Vycházel při tom z příslušného ustanovení obchodního zákoníku, k němuž uvedl následující: „K tomu, aby se jednalo o obchodní tajemství ve smyslu obchodního zákoníku (a aby bylo možno poskytnout mu zákonem stanovenou ochranu), je nutno, aby byly naplněny všechny znaky zákonem stanovené. Musí se jednat o skutečnosti obchodní, výrobní či technické povahy související s podnikem, které mají alespoň potenciální (materiální či nemateriální) hodnotu, které nejsou v příslušných obchodních kruzích běžně dostupné (mohou být tedy dostupné např. v odborných vědeckých kruzích), které mají být podle vůle podnikatele utajeny (podnikatel musí tuto vůli dostatečně seznatelným způsobem projevit) a podnikatel utajení odpovídajícím způsobem zajišťuje, čímž vlastně vůli skutečnosti utajit projevuje. Má-li se jednat o obchodní tajemství, musí nést všechny uvedené pojmové znaky (např. pouhé informace byť i důvěrného charakteru nemusejí mít ani potenciální hodnotu, podnikatel, který jimi disponuje, může být vázán povinností mlčenlivosti, avšak nebude se jednat o obchodní tajemství). Skutečnostmi obchodní povahy je třeba rozumět např. seznamy zákazníků, nákupní prameny, seznam zástupců, bilance, obchodní plány, vzorky, vzorkové kolekce, cenové kalkulace, obrat jednotlivých prodejen, náklad časopisu; skutečnostmi výrobní povahy jsou nepatentované vynálezy, knihy receptů, modely, výsledky pokusů, zvláštní výrobní metody apod. Ochrana obchodního tajemství je neformální; znamená to, že nevzniká registrací nebo zápisem, ale okamžikem naplnění všech pojmových znaků obchodního tajemství, a rovněž tak zaniká, jestliže zanikne samo obchodní tajemství, tedy jestliže odpadne některý z jeho pojmových znaků.“¹⁸⁵ Stejný závěr ve vztahu k definici pojmu „obchodní tajemství“ učinil Nejvyšší soud rovněž ve svém rozhodnutí ze dne 24. 11. 2011, čj. 21 Cdo 3478/2010.¹⁸⁶

¹⁸⁴ Rozhodnutí Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 14. února 2008, EURLEX - 62006CJ0450.

¹⁸⁵ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 15. 10. 2001, čj. 21 Cdo 2022/2000.

¹⁸⁶ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 24. 11. 2011, čj. 21 Cdo 3478/2010.

Ve vztahu k nové právní úpravě obchodního tajemství obsažené v § 504 občanského zákoníku zatím Nejvyšší soud judikát použitelný pro tuto práci nevydal. I ve svých relativně nedávných rozhodnutích, ve kterých se Nejvyšší soud vyjadřoval k problematice obchodního tajemství, se odvolává na rozhodnutí uvedené v předchozím odstavci.¹⁸⁷

Z tohoto rozsudku je patrné, že ačkoliv Zákon o zadávání veřejných zakázek ukládá povinnost zveřejnit smlouvu uzavřenou na veřejnou zakázku včetně všech jejích změn a dodatků, na některé náležitosti této smlouvy se skutečně může vztahovat ustanovení o obchodním tajemství. Z příkladů, které Nejvyšší soud ve výše citovaném rozsudku uvedl, se smluv o veřejných zakázkách mohou týkat zejména cenové kalkulace, modely a zvláštní výrobní metody, vyloučeny však nejsou ani další případné údaje, neboť seznam není v žádném případě kompletní a smlouvy na veřejné zakázky mohou obsahovat různé typy informací podle charakteru dodávaných produktů či poskytovaných služeb. Z tohoto rozsudku Nejvyššího soud pak koneckonců vycházel také Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, který ve svém rozhodnutí (citovaném v kapitole 4.7) uvádí, že „podrobná kalkulace cenové nabídky, stejně jako např. technické řešení nabídek jednotlivých uchazečů, jsou součástí obchodního tajemství“.¹⁸⁸

¹⁸⁷ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 23. 8. 2016, čj. 23 Cdo 2156/2016.

¹⁸⁸ Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 15. května 2012, č.j. ÚOHS-R277/2011/VZ-6491/2012/310/JRa.

5. Srovnání české právní úpravy s právní úpravou ve Slovenské republice

Cílem této kapitoly je porovnat právní úpravu České republiky s právní úpravou jiného členského státu Evropské unie, neboť lze předpokládat, že minimálně v oblasti veřejného zadávání, které je regulováno směrnicemi Evropské unie, by právní úpravy měla být stejná, nebo alespoň výrazně podobná. Z toho důvodu jsem vybral právní úpravu slovenskou, u níž bude sledováno mimo jiné, kolik společných rysů lze v souvislosti se společnou minulostí obou zemí a jejich právních systémů vypožorovat.

5.1 Zákon o slobodnom prístupe k informáciám

Pokud se jedná o problematiku svobodného přístupu k informacím, tuto upravuje na Slovensku zákon č. 211/2000 Z.z., o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) (dále jen „Zákon o slobode informácií“). Ten svém § 2 definuje povinné osoby jako „štátne orgány, obce, vyššie územné celky ako aj tie právnické osoby a fyzické osoby, ktorým zákon zveruje právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy, a to iba v rozsahu tejto ich rozhodovacej činnosti“, dále jako „právnické osoby zriadené zákonom a právnické osoby zriadené štátnym orgánom, vyšším územným celkom alebo obcou podľa osobitného zákona“ a „právnické osoby založené povinnými osobami podľa odseku 1 a 2“.¹⁸⁹ Na rozdíl od české právní úpravy tedy slovenská výslovně nezmiňuje „veřejné instituce“, na druhou stranu však výslovně zahrnuje i právnické osoby založené jinými povinnými osobami, tedy například obchodní společnosti založené státem nebo obcí, k čemuž se česká právní úprava dopracovala až následnou judikaturou, byť na Slovensku je právo na informace vůči těmto osobám omezeno na „informácie o hospodárení s verejnými prostriedkami, nakladaní s majetkom štátu majetkom vyššieho územného celku alebo majetkom obce, o životnom prostredí, o úlohách alebo odborných službách týkajúcich sa životného prostredia a o obsahu, plnení a činnostiach vykonávaných na základe uzatvorenej zmluvy“¹⁹⁰.

¹⁸⁹ Zákon o slobode informácií, § 2, odst. 1 až 3.

¹⁹⁰ Zákon o slobode informácií, § 3, odst. 2.

Slovenská právní úprava pak na rozdíl od české upravuje specifitěji rozsah informací, které zveřejňují vybrané povinné osoby – Národná rada Slovenskej republiky, Kancelária prezidenta Slovenskej republiky, vláda Slovenskej republiky, Ministerstvá, ostatné ústredné orgány štátnej správy a orgány miestnej štátnej správy, Ústavný súd Slovenskej republiky¹⁹¹ a dále podrobně zveřejňování tzv. povinně zveřejňované smlouva¹⁹². Tento institut povinně zveřejňované smlouvy je obdobou zveřejňování smluv v České republice podle zákona č. 340/2015 Sb., o registru smluv.

Obdobně jako v České republice, ani na Slovensku není zpřístupněna informace označená jako obchodní tajemství.¹⁹³ Slovenská právní úprava ovšem širěji vymezuje okruh informací, jejichž zpřístupnění se nepovažuje za porušení nebo ohrožení obchodního tajemství. Zatímco v české právní úpravě se jedná jen o informaci, která se týká používání veřejných prostředků, na Slovensku se jedná i o informaci týkající se závažného vlivu na zdraví lidí, světové kulturní a přírodní dědictví, životní prostředí včetně biologické diverzity a ekologické stability, znečišťování životního prostředí (v těchto dvou posledních kategoriích je důvodem zřejmě absence speciální slovenské právní úpravy o právu na informace o životním prostředí), dále o informaci, která byla získána za veřejné prostředky, informaci o nakládání s majetkem státu, obce, vyššího územního celku nebo právnické osoby zřízené zákonem, na základě zákona anebo nakládání s finančními prostředky Evropské unie, a nakonec i o informaci o státní pomoci.¹⁹⁴ Porušením ani ohrožením obchodního tajemství není rovněž zveřejnění tzv. povinně zveřejňované smlouvy.¹⁹⁵

Pokud se jedná o výjimky z povinnosti zveřejňovat informace, resp. poskytovat informace, patří mezi ně na Slovensku i informace, které jsou předmětem bankovního tajemství. Porušením nebo ohrožením bankovního tajemství ale není zveřejnění tzv. povinně zveřejňované smlouvy.¹⁹⁶

Obecné podmínky omezení poskytování informací jsou na Slovensku upraveny obdobně jako v České republice. § 12 zákona o slobode informácií stanoví, že „všetky

¹⁹¹ Zákon o slobode informácií, § 5, odst. 2 až 5 a odst. 7.

¹⁹² Zákon o slobode informácií, § 5a.

¹⁹³ Zákon o slobode informácií, § 10, odst. 1.

¹⁹⁴ Zákon o slobode informácií, § 10, odst. 2.

¹⁹⁵ Zákon o slobode informácií, § 10, odst. 3.

¹⁹⁶ Zákon o slobode informácií, § 8.

obmedzenia práva na informácie vykonáva povinná osoba tak, že sprístupní požadované informácie vrátane sprievodných informácií po vylúčení tých informácií, pri ktorých to ustanovuje zákon“ a že „oprávnenie odmietnuť sprístupnenie informácie trvá iba dovtedy, kým trvá dôvod nesprístupnenia“.

5.2 Zákon o verejnom obstarávaní

Na Slovensku byla problematika veřejných zakázek upravena zákonem již od roku 1994, tedy jeden rok před první českou právní úpravou v této oblasti. Slovensko se tak stalo první zemí v období ekonomické transformace, v níž byla zavedena legislativa pro tuto oblast. Zákon č. 263/1993 Z.z., o verejnom obstarávaní tovarov, služieb a verejných prác, měl zajistit transparentní průběh veřejných zakázek a obsahoval také několik antidiskriminačních ustanovení. Povinnost zveřejňovat informace o veřejných zakázkách, respektive informace o vypsání veřejné zakázky a o jejím výsledku, však zákon stanovoval pouze u dvou druhů slovenských veřejných zakázek: veřejné soutěže a veřejné soutěže s předkvalifikací. Informace byly součástí Obchodního věstníku, který vydávalo slovenské Ministerstvo spravodlnosti. U ostatních typů veřejných zakázek - tedy u užší soutěže, jednacního řízení, cenové nabídky a přímého zadání - tyto informace povinně zveřejňované nebyly, oznámení o vypsání veřejné zakázky obdrželi vždy pouze ti podnikatelé, které si zadavatel sám určil.

Významnou změnu přinesl až zákon č. 263/1999 Z.z., o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov, který nabył účinnosti k 1. 1. 2000. Na základě tohoto zákona vycházely informace o veřejných zakázkách v novém týdeníku, určeném pouze pro veřejné zakázky, s názvem Vestník verejného obstarávania. Povinnost zveřejňovat informace se začala vztahovat na více druhů veřejných zakázek s výjimkou jednacního řízení, kromě předběžného oznámení o vyhlášení musely být dále zveřejněny také metody výběru vítěze a výsledky aplikace těchto metod. Slovenská legislativa se tak přiblížila pravidlům Evropské unie. Aby se náklady zadavatelů neúměrně nezvyšovaly, zavedl Úrad pre verejné obstarávanie bezplatné zveřejňování těchto oznámení. Tento úřad se také stal jediným orgánem, který byl zodpovědný za vedení a obsah věstníku, aby se předešlo publikaci nesouvisejících informací, zejména pak reklam. Podrobnosti o zveřejňovaných informacích byly dále upraveny zvláštním nařízením vlády Slovenské republiky.

V roce 2007 začal na Slovensku platit nový zákon o veřejných zakázkách, a to zákon č. 25/2006 Z.z., o verejnom obstarávaní. Zákon se týkal zadávání zakázek na dodání výrobků, uskutečnění stavebních prací, zakázek na poskytnutí služeb, soutěží návrhů a správy ve veřejných zakázkách.¹⁹⁷ Jednou z největších změn, které s sebou tato novela přinesla, byla povinnost zadavatelů veřejných zakázek zveřejňovat informace o zakázkách v hodnotě již od 1 000 EUR. Platilo, že pro zakázky v této hodnotě a vyšší musí zadavatel na svém profilu jednou za tři měsíce zveřejnit souhrnnou zprávu, ve které budou pro jednotlivé zakázky uvedeny jejich hodnoty, předměty a také identifikační údaje dodavatele či poskytovatele.¹⁹⁸

Aktuálně platnou právní úpravou veřejného zadávání je zákon č. 343/2015 Z.z., o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (dále jen „Zákon o verejnom obstarávaní“), který implementuje do slovenského práva předpisy Evropské unie, zejména směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU z 26. února 2014 o udělování koncesí (Ú. v. EÚ L 94, 28. 3. 2014), směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU z 26. února 2014 o veřejném zadávání a o zrušení směrnice 2004/18/ES (Ú. v. EÚ L 94, 28. 3. 2014) a směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU z 26. února 2014 o zadávání vykonávaném subjekty působícími v odvětvích vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES (Ú. v. EÚ L 94, 28. 3. 2014).

Problematika přístupu k informacím o veřejných zakázkách je na Slovensku, podobně jako v České republice, upravena v zákoně na několika místech a z několika různých aspektů.

Zákon upravuje i povinnosti uveřejňovat vymezené informace bez žádosti, a to především v § 64 odst. 1, který stanoví, že veřejný zadavatel a zadavatel uveřejní na svém profilu v členění podle jednotlivých veřejných zadávání „dokumenty podľa § 43 ods. 1 a 2, to neplatí vo vzťahu k dokumentom alebo ich častiam, ktoré obsahujú informácie alebo dokumenty chránené podľa osobitného predpisu“¹⁹⁹, kterým se rozumí například zákon č. 45/2011 Z. z. o kritickej infraštruktúre, dále pak „zápisnicu z vyhodnotenia splnenia podmienok účasti okrem zápisnice podľa § 60 ods. 6, ponuky všetkých uchádzačov doručené

¹⁹⁷ Zákon č. 25/2006 Z. z., o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov. § 1, odst. 1.

¹⁹⁸ Zákon č. 25/2006 Z. z., o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov. § 9, odst. 9.

¹⁹⁹ Zákon č. 343/2015 Z.z., o verejnom obstarávaní, v platném znění (dále v poznámkách pod čarou jen „ZoVO“). § 64, odst. 1, písm. a).

v lehote na predkladanie ponúk, zápisnicu z otvárania ponúk, zápisnicu z vyhodnotenia ponúk, zápisnicu zo zasadnutia poroty, správu podľa § 24, a to bezodkladne po uzavretí zmluvy, koncesnej zmluvy, rámcovej dohody alebo bezodkladne po zrušení verejného obstarávania²⁰⁰, ďalej „zmluvu, koncesnú zmluvu, rámcovú dohodu a každú ich zmenu, a to do siedmich pracovných dní odo dňa ich uzavretia; to neplatí vo vzťahu k zmluve, koncesnej zmluve, rámcovej dohode, ich zmene, alebo ich častiam, ktoré obsahujú informácie chránené podľa osobitného predpisu“²⁰¹, ktorým sa opäť rozumí napríklad zákon o kritické infrastrukture, a „sumu skutočne uhradeného plnenia zo zmluvy, koncesnej zmluvy alebo rámcovej dohody, vrátane ich zmien do 90 dní odo dňa skončenia alebo zániku zmluvy, koncesnej zmluvy alebo rámcovej dohody“²⁰², akož i „informácie a dokumenty, o ktorých to ustanovuje tento zákon“²⁰³. Zákon ďalej definuje, že výše uvedené dokumenty a informácie že uverejňujú na profílu na dobu 10 let ode dne ukončenia alebo zániku smluvy, koncesnej smluvy, rámcovej dohody alebo zrušení postupu zadávania zakázky.²⁰⁴ V tomto ohľadu je slovenská právna úprava obdobná té českej.

Pokud sa jedná o osobné údaje, slovenský zákon umožňuje zverejniť tieto v rozsahu meno, priezvisko, adresa pobytu, dátum narodenia, pokiaľ nebolo priradené identifikačné číslo, e-mailová adresa a telefónne číslo.²⁰⁵ Česká právna úprava verejných zakázok toto vymedzenie osobných údajov, ktoré možno zverejniť, neobsahuje. Výčet osobných údajov, ktoré možno poskytnúť, má navyše slovenská právna úprava širšiu, a to o dátum narodenia (resp. identifikačné číslo), e-mailovú adresu a telefónne číslo.

Ďalej tak upravuje napríklad v § 10 ods. 1, ktorý stanovuje, že pokiaľ to nevylučujú zvláštne predpisy (napríklad zákon o ochrane osobných údajov), je verejný zadávateľ i zadávateľ povinný do 30 dní skončenia kalendárneho štvrtletia zverejniť na svojom profílu súhrnnú správu o smlouvách so smluvnými cenami presahujúcimi 1 000 EUR, ktoré uzavrel za predchádzajúce kalendárne štvrtletia, na ktoré sa dokonca tento zákon nevzťahuje. V tejto správe sú povinní zverejniť najmä hodnotu zakázky, identifikáciu smluvnej strany, se ktorou bola smlouva uzavretá a ustanovenie Zákona o verejnom obstarávaní (§ 1 ods. 2 až

²⁰⁰ ZoVO. § 64, ods. 1, písm. b).

²⁰¹ ZoVO. § 64, ods. 1, písm. c).

²⁰² ZoVO. § 64, ods. 1, písm. d).

²⁰³ ZoVO. § 64, ods. 1, písm. e)

²⁰⁴ ZoVO. § 64, ods. 3.

²⁰⁵ ZoVO. § 64, ods. 5.

14), na jehož základě byla smlouva uzavřena. Tato povinnost se ale nevztahuje na smlouvy, které již předtím byly zveřejněny v tzv. Centrálnom registri zmlúv, což je obdoba českého registru smluv podle zákona č. 340/2015 Sb., o registru smluv.²⁰⁶ Nutno podotknout, že česká právní úprava veřejných zakázek takovou povinnost nezná a na profilu zadavatele omezuje uveřejňování pouze na zadavatele veřejné, nikoliv všechny, jak to činí právní úprava slovenská.

Pokud se jedná o problematiku obchodního tajemství, slovenský zákon ve svém § 22 odst. 1 uvádí, že „Za dôverné informácie je na účely tohto zákona možné označiť výhradne obchodné tajomstvo, technické riešenia a predlohy, návody, výkresy, projektové dokumentácie, modely, spôsob výpočtu jednotkových cien a ak sa neuvádzajú jednotkové ceny, ale len cena, tak aj spôsob výpočtu ceny a vzory.“ V tomto směru slovenská právní úprava taktéž pouze definuje důvěrné informace, které nemusí být zveřejněny, podobně jako právní úprava česká, a pod kteroužto definici spadá i obchodní tajemství, na rozdíl od úpravy české však definuje další typy informací, které český zákon nevyjmenovává, ale rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže je v případě cenové kalkulace a technického řešení označuje přímo jako součást obchodního tajemství.²⁰⁷ Zajímavostí je, že slovenská právní úprava tyto informace staví vedle obchodního tajemství, byť z povahy věci zřejmě tyto informace u většiny podnikatelů obchodní tajemství představovat budou. Lze se jen domnívat, že výslovným vyjmenováním chtěl slovenský zákonodárce postavit na jisto, které informace představují obchodní tajemství svého druhu, možná inspirován nutností toto definovat v České republice až následnou rozhodovací praxí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

Obdobně jako v české právní úpravě obsahuje slovenský zákon povinnost uveřejnit tzv. předběžné oznámení, ale na rozdíl od českého na profilu veřejného zadavatele i dalších zadavatelů.²⁰⁸

Slovenský zákon, obdobně jako český, upravuje možnost neuveřejnit „určité informácie o výsledku verejného obstarávania, ktorých uverejnenie by mohlo byť v rozpore

²⁰⁶ ZoVO. § 10, odst. 10.

²⁰⁷ Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 15. května 2012, č.j. ÚOHS-R277/2011/VZ-6491/2012/310/JRa.

²⁰⁸ ZoVO. § 26, odst. 2.

so zákonem, s veřejným zájmem, mohlo by poškodit' oprávněné zájmy iných osôb alebo by bránilo hospodárskej súťaži²⁰⁹, avšak na rozdíl od české právní úpravy definuje jako výjimku nejen veřejný zájem a ochranu hospodářské soutěže, ale i oprávněné zájmy jiných osob.

Zajímavostí, možná spíše lingvistickou, je skutečnost, že i slovenský zákon používá oba pojmy „zverejnit“ a „uverejnit“. První používá ve vztahu k osobním údajům, ten druhý pak obecně k informačním povinnostem zadavatelů. Důvody použití odlišného termínu však nejsou z právní úpravy zřetelné.

Obecně je možné uzavřít, že slovenská právní úprava zpřístupňování informací ve veřejném zadávání je obsáhlejší než česká. Jednak vztahuje více povinností i na zadavatele, kteří nemají postavení veřejného zadavatele, a jednak definuje některé oblasti (informace, které nejsou zpřístupňovány, rozsah osobních údajů, které naopak zpřístupňovány jsou), přímo v samotném zákoně, zatímco česká právní úprava tyto problematiky musí řešit následnou rozhodovací praxí nebo analogií k jiným právním předpisům, konkrétně k Zákonu o svobodném přístupu k informacím. V tomto ohledu je proto slovenský přístup k rozsahu zpřístupňovaných informací z pohledu uživatele jednodušší.

²⁰⁹ ZoVO, § 26, odst. 9.

6. Úvahy de lege ferenda

Jak jsem uvedl v předcházejících kapitolách, například týkajících se vymezení pojmu „veřejná instituce“ nebo „obchodní tajemství“, stávající česká právní úprava svobodného přístupu k informacím, a to nejen ve vztahu k veřejným zakázkám, vykazuje řadu nedostatků, s nimiž by se zákonodárce do budoucna měl pokusit vypořádat, a to to případně i inspirací ze Slovenska. Vzhledem k citlivé povaze veřejných zakázek s ohledem na kontrolu veřejné správy by cílem mělo být minimálně udržení stávající míry transparentnosti veřejných zakázek, ovšem je zapotřebí brát v úvahu také ostatní související předpisy, zejména pak ty, jejichž smyslem je ochrana práva na soukromí, obchodních tajemství a rovné hospodářské soutěže. Rozhodně by nebylo dobrým počinem zanášet do stávající právní úpravy nejasné právní pojmy, jako např. zneužití práva na informace, nebo podmiňovat poskytnutí informace složením nepřiměřené zálohy, aniž by byla známa kvalita takto poskytnuté informace.

Zákon o svobodném přístupu k informacím se vztahuje na všechny typy zadavatelů, o nichž hovoří Zákon o zadávání veřejných zakázek, pokud se jedná o povinné subjekty. Nejen veřejní zadavatelé, ale i jiní zadavatelé, totiž mohou, za určitých okolností, spadat mezi tyto povinné subjekty. V tomto ohledu je stávající právní úprava vyhovující, neboť pokud se jedná o veřejnou zakázku, pak by měly být zveřejňovány či poskytovány informace alespoň v takovém rozsahu, aby veřejnost mohla považovat politiku v této oblasti za dostatečně transparentní, čímž se zabrání nebo přinejmenším zúží prostor pro nekalé praktiky některých zadavatelů, kteří by mohli projevovat snahu o protěžování některých uchazečů či naopak by mohli některé uchazeče diskriminovat. Pokud zadavatel není povinným subjektem, není možné o informace žádat podle Zákona o svobodném přístupu k informacím, ale je možné je požadovat pouze v rozsahu, v jakém to zadavatelům ukládá Zákon o zadávání veřejných zakázek.

Ze stejného důvodu pak lze také uvítat fakt, že Zákon o svobodném přístupu k informacím se vztahuje i na všechny typy veřejných zakázek, ať už se jedná o dělení podle předmětu, nebo podle výše předpokládané hodnoty veřejné zakázky, ale opět pouze tehdy, pokud veřejnou zakázku zadává povinný subjekt.

Vztah povinně zveřejňovaných informací podle Zákona o svobodném přístupu k informacím a povinně zveřejňovaných informací podle Zákona o zadávání veřejných zakázek není jasně stanovený. Ve své podstatě v tuto chvíli mohou oba typy informací uvádět na odlišných místech, což klade na zájemce o jejich získání vyšší nároky. U řady povinných informací tak, jak je vyžaduje Zákon o zadávání veřejných zakázek, by pro účely snazší orientace bylo vhodnější doplnit také některé povinné informace podle Zákona o svobodném přístupu k informacím, a to buď přímo, nebo jasným odkazem na danou informaci. Zákon ovšem takto vstřícný přístup od povinných subjektů nikde nevyžaduje, ačkoliv provázanost obou typů povinně zveřejňovaných informací je více než patrná.

Na rozdíl od povinně zveřejňovaných informací Zákon o zadávání veřejných zakázek příliš neupravuje problematiku informací poskytovaných na žádost. Výjimkou jsou žádosti o poskytnutí informací podané přímo uchazečem, které jsou však z našeho pohledu zcela jiného charakteru. Proto je nutné subsidiárně použít ustanovení Zákona o svobodném přístupu k informacím, tedy že právo žádat od povinného subjektu poskytnutí konkrétních informací má kdokoli. Mělo by se jednat i o informace o veřejných zakázkách, ovšem pokud jde o informace nepovinného charakteru, může vyvstat - a často také vyvstává - problém s ochranou takových informací, na niž žadatelé a zadavatelé, případně i další účastníci zadávacího řízení, často pohlížejí zcela odlišně. Častým sporem je zde právo na ochranu osobních údajů a obchodního tajemství, kdy je nutné subsidiární použití dalších právních předpisů. Mnohdy tak musí rozhodnout soud. Stálo by za úvahu, zda toto nevymezit přímo v Zákoně o svobodném přístupu k informacím podrobněji, tedy na jednu stranu rozšířit rozsah informací, jejichž poskytnutí se nepovažuje za porušení obchodního tajemství, a na druhou stranu stanovit, co obchodním tajemstvím určitě je (např. podrobné cenové kalkulace), případně tuto úpravu zrcadlově promítnout i do Zákona zadávání veřejných zakázek, jako je tomu na Slovensku.

Omezení práva na informace o veřejné zakázce může nastat pouze v mírném množství případů. Ustanovení o tzv. nových informacích, které slouží k rozhodování povinného subjektu, jsou z poskytovaných informací o veřejné zakázce vyloučeny pouze do doby, než je zadávací řízení ukončeno (než je uzavřena zadávací smlouva s vítězem veřejné zakázky). Takový postup je správný, neboť dřívější odtajnění informací by zadávací řízení mohlo negativně ovlivnit, ovšem další zatajování by nebylo v souladu s požadavky na

transparentnost a nediskriminaci ve veřejných zakázkách. Zvažování dalších možností o omezení práva na informace se ukázalo jako bezpředmětné, neboť situace, za nichž by takové právo mělo být aplikováno, se ukázaly jako vysoce nepravděpodobné. Výjimkou je samozřejmě obchodní tajemství, které povinný subjekt musí ze zveřejňovaných informací vyloučit, ovšem veškeré ostatní informace zveřejněny být musí.

To se týká zejména smluv uzavíraných ve veřejných zakázkách, které jsou již od roku 2012 součástí povinně zveřejňovaných informací na profilech zadavatelů. Citlivé informace a obchodní tajemství (například jedinečné technologické postupy a metod), které mohou být součástí těchto smluv, je pak zapotřebí vyloučit, aby nedošlo k porušení hospodářské soutěže či ohrožení veřejného zájmu. Je tedy nutné, aby zadavatel pečlivě zvážil obsah zveřejňovaných informací a aby si sami uchazeči ujasnili, zda je zapotřebí některé z poskytovaných informací označit za obchodní tajemství. Smlouva však z logiky věci nikdy nemůže být jako celek označena za neveřejnou, neboť pak by takové ustanovení bylo v rozporu se zákonem. Objevují se názory odborníků, že nejjednodušším řešením je vždy do zadávacích podmínek i do smlouvy uvést, že žádné obchodní tajemství neexistuje. To však považuji za nevhodné doporučení, neboť obchodní tajemství zejména ve smlouvách o uzavření veřejné zakázky bývají poměrně častá, ať už se jedná o kalkulace či technologické postupy atp. a tento přístup by tak mohl paradoxně vést k omezení hospodářské soutěže tím, že někteří uchazeči by za podmínky takto a priori vyloučeného obchodního tajemství neměli zájem se zadávacího řízení účastnit.

Porovnáme-li stávající právní úpravu zkoumané problematiky jako celku v České republice s úpravou ve Slovenské republice, jeví se na první pohled, že slovenská legislativa je minimálně ve vztahu k veřejným zakázkám propracovanější a lépe naplňuje požadavky na transparentnost řízení. Je nutné si uvědomit, že není v moci žádného zákonodárce postihnout všechny aspekty takto komplexní problematiky, a že tedy určité otázky ohledně výkladu jednotlivých zákonů vždy budou vyvstávat. Stávající právní úprava v České republice však řeší v podstatě všechny závažné body uspokojivě, drobné nejasnosti lze pak snadno rozhodnout subsidiárním použitím ustanovení dalších předpisů, případně odkazem na dosavadní správní či soudní rozhodovací praxi.

Českému zákonodárci by tak bylo možno doporučit zamyslet se nad právní úpravou tzv. veřejné instituce a pokusit u tohoto typu povinných subjektů rozlišit mezi subjekty, které

se neúčastní podnikatelské aktivity a nejsou soutěžitelů na relevantním trhu (např. Česká televize, Ředitelství silnic a dálnic), zejména pokud se jedná o problematiku zveřejňování či poskytování informací například ze smluv z veřejných zakázek, od těch subjektů, které jsou podnikateli v konkurenčním prostředí, ale také jsou povinnými subjekty podle Zákona o svobodném přístupu k informacím (např. České dráhy). U těchto subjektů by pak bylo vhodné rozsah povinně zveřejňovaných či poskytovaných informací zúžit či upravit tak, aby nedocházelo k jejich poškození v příslušném konkurenčním prostředí, a to buď odlišnou úpravu toho, co se nepovažuje za porušení obchodního tajemství, nebo možná jiným postupem, jakým by veřejnost mohla, byť nepřímo jejich hospodaření efektivně kontrolovat, např. prostřednictvím Nejvyššího kontrolního úřadu.

Závěr

Tato rigorózní práce se zabývala problematikou svobodného přístupu k informacím (nejen) veřejné správy s ohledem na veřejné zakázky, zejména pak problematikou ochrany obchodního tajemství smluv v nich uzavíraných versus práva na informace. V úvodu bylo stanoveno několik hlavních otázek, na něž měla rigorózní práce najít odpovědi: Vztahuje se zákon o svobodném přístupu k informacím na všechny typy zadavatelů, veřejných zakázek a zadávacích řízení? Týkají se povinně zveřejňované informace informací o veřejných zakázkách daných subjektů? Mohou být u veřejných zakázek poskytovány informace na žádost? Jak se projevuje omezení práva na informace u veřejných zakázek? Jak se projevuje právo na informace v ochraně obchodního tajemství smluv uzavíraných v rámci veřejných zakázek?

Zákon o svobodném přístupu k informacím se skutečně může vztahovat na všechny typy zadavatelů, veřejných zakázek a zadávacích řízení. Každý typ zadavatele totiž může být z hlediska tohoto zákona povinným subjektem a každý povinný subjekt pak může zadat jakýkoliv typ veřejné zakázky v jakémkoliv zadávacím řízení. Bohužel co se týče zadavatelů, kteří povinnými subjekty nejsou (zejména tedy velké části zadavatelů sektorových veřejných zakázek nebo těch zadavatelů, kteří „pouze“ používají veřejné prostředky), je povinnost zveřejňovat informace zákonem omezena pouze na právní úpravu veřejných zakázek a tím se snižuje také transparentnost těchto subjektů ve smyslu svobodného přístupu k informacím.

Je patrná vysoká provázanost povinně zveřejňovaných informací na základě Zákona o svobodném přístupu k informacím a Zákona o zadávání veřejných zakázek. Tato provázanost je však pouze logickým důsledkem plnění povinností příslušných ustanovení a oba typy informací tak povinné subjekty zveřejňují minimálně na dvou různých místech, což může pro zájemce o ně být matoucí. Zájemci však mají dále také právo podat žádost o poskytnutí informací o veřejných zakázkách, neboť tyto spadají do působnosti povinných subjektů, jedná se o jeho činnost, o níž má kdokoliv právo být informován.

Omezení práva na informace se u veřejných zakázek projevuje zejména v průběhu řízení, kdy jsou utajovány tzv. nové informace, na jejichž základě se povinný subjekt

rozhoduje o výběru vhodného uchazeče. Po ukončení řízení, kdy je s vítězem podepsána smlouva o veřejné zakázce, se však tyto informace stávají součástí povinně zveřejňovaných informací.

Problematické je ovšem právo na informace v ochraně obchodního tajemství smluv uzavíraných v rámci veřejných zakázek. Zákon o zadávání veřejných zakázek totiž vyžaduje, aby tyto smlouvy byly zveřejněny včetně veškerých příloh, změn a dodatků. Je nutné, aby uchazeči předem oznámili, které informace považují ze svého hlediska za obchodní tajemství, a aby sám zadavatel před zveřejněním smluv zvážil povahu veškerých náležitostí. Faktem je, že smlouvy obsahují obvykle řadu citlivých informací, které by konkurenti mohli využít k získání neoprávněné výhody, čímž by byla ovlivněna rovná hospodářská soutěž na trhu. Proto zákon umožňuje takové informace (například cenové kalkulace či popisy unikátních technologických postupů) ze zveřejňovaných informací vypustit, ovšem veškeré další smluvní náležitosti zveřejněny být musí.

Pokud se smlouva stane důkazem v soudním sporu, obvykle tedy na základě žaloby třetí strany, některého z dalších účastníků řízení o veřejné zakázce, měl by soud smlouvu získat v plném znění, ale neměl by ji dále poskytovat k nahlédnutí žádné další osobě. Tím není dotčeno právo žalobce na spravedlivý proces, neboť soud tuto smlouvu prostuduje a zváží a rozhodne právě na jejím základě. Zároveň tak ovšem zaručí, že citlivé informace nebudou žádným způsobem zneužity.

Komparace stávající právní úpravy těchto otázek s úpravou slovenskou prokázala, že český právní systém je v tomto ohledu vyspělý. Ačkoliv zde stále vyvstávají některé otázky ohledně aplikace a výkladu některých ustanovení, zákonodárce pozornost problematice obchodního tajemství v dostatečné míře, aniž by tím snižoval transparentnost celého procesu. Úvahy *de lege ferenda* vedly ke zjištění, že problematické aspekty vztahu Zákona o svobodném přístupu k informacím a Zákona o zadávání veřejných zakázek nedosahují takové míry, kterou by bylo třeba označit za neúnosnou, a že jsou zcela v souladu s tím, co je v moci každého zákonodárce.

Navíc dosavadní judikatura na národní i evropské úrovni skýtá přiměřenou precedenční oporu pro řešení některých sporných otázek. Obsahuje totiž například širší definici toho, co a za jakých podmínek může být považováno za obchodní tajemství, nebo

který subjekt se rozumí tzv. veřejnou institucí. Ujasňuje také roli soudu v této problematice, neboť jasně stanoví již výše konstatované, totiž že soud má v případě žaloby právo na přístup i k informacím označeným za obchodní tajemství. Dále lze z judikatury dovodit, že Zákon o svobodném přístupu k informacím je z hlediska poskytování informací nadřazený Zákonu o zadávání veřejných zakázek, které ve své podstatě neposkytuje žádnou zvláštní ochranu informací ani jasně stanovený důvod pro odmítnutí poskytnutí některých informací na žádost, které by jinak bylo nutné podle Zákona o svobodném přístupu k informacím. Toto je logické, neboť Zákon o svobodném přístupu k informacím realizuje ústavním pořádkem zaručené právo na informace, zatímco Zákon o zadávání veřejných zakázek je víceméně procesním předpisem upravujícím nakládání z veřejnými prostředky. Mimo jiné také judikatura obsahuje rozhodnutí, že právo na informace není právem na přístup k originálním dokumentům v úplném znění, tudíž že pokud žadatel požaduje informace z dokumentace o veřejné zakázce, má na ně právo i přesto, že se nejedná o uchazeče o uzavření smlouvy v rámci veřejné zakázky či Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Jakmile jsou požadované dokumenty vypracovány, informace jsou k dispozici všem a povinný subjekt je musí na žádost poskytnout, a to včetně žádostí o výtahy z databází či o poskytnutí pouze části dokumentů.

Na základě zvážení veškerých zjištění z této rigorózní práce bylo doporučeno pouze to, aby se zákonodárce dále inspiroval slovenskou právní úpravou ochrany obchodního tajemství, resp. tím, co není z hlediska práva na informace porušením obchodního tajemství, a dále rozdílnou úpravou rozsahu povinně zveřejňovaných a na žádost poskytovaných informací různými povinnými subjekty, v české právní úpravě zejména ve vztahu k různých typům veřejných institucí.

Resumé

Free access to information of public administration is quite a problematic area. The Act No. 106/1999 Coll., on Free Access to Information, for example does not explain sufficiently whether some institutions can be considered as mandatory subjects and whether they are therefore subject to the duty to disclose information. A similar problem arises for many types of information, too. In addition, the Act on Free Access to Information is difficult to interpret in relation to various other acts. The Act No. 134/2016 Coll., on Public Procurement, is no exception. This also contributes to the fact that the very nature of public procurement is largely problematic, which is further reflected in all aspects of public procurement, including contracts concluded in this area.

The aim of this thesis was to analyse free access to information of public administration in relation to public contracts, especially in regards with the issue of trade secrets protection in contracts concluded in public procurement versus the right to information. The thesis focused on several key aspects of this relationship, the interpretation of which is currently problematic. It was found that freedom of information applies to all types of contracting authorities, procurements and procurement procedures. Also, mandatory disclosures may relate to information on public procurement of the bodies concerned, and, moreover, further information on public procurement may be provided on request. In fact, the only manifestations of restrictions of the right to information in public procurements occur during the process of procurement itself, and after a contract is concluded, they no longer apply.

However, the Czech law offers quite an effective solution to the question of trade secret protection in contracts concluded in public procurement. Although these contracts have to be made public, trade secrets may be excluded, which applies especially in case of costing or technical methods description inclusion. This procedure has been enhanced also by case law in this area. In comparison with Slovak, the Czech legal system can be considered the most sophisticated and effective one. The only recommendation may be to adopt the Slovak system of reference evidence, which would be another step towards greater transparency in public procurement, as it allows evaluating all important aspects of individual procurements, such as reliability of the contractor in terms of his or her ability to meet deadlines and fulfil

requirements stated in the contract, quality of his products and services etc., based on specific criteria.

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

FUREK, A., ROZHANZL, L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy: komentář*. 2. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Linde, 2012. 1031 s. ISBN 978-80-7201-868-0.

GRINC, J. *Právo pro politology*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, 2010. 147 s. ISBN 978-80-247-2921-3.

HENDRYCH D. a kol. *Správní právo, Obecná část*. 8. vyd. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2012. 792 s. ISBN 978-80-7179-254-3.

KATUŠČÁK, D., MATTHAEIDESOVÁ, M., NOVÁKOVÁ, M. *Informačná výchova: terminologický a výkladový slovník*. 1. vyd. Bratislava: Slovenské pedagogické nakladateľstvo, 1998. 375 s.

KLIMEŠ, L. *Slovník cizích slov*. 1. vyd. Praha: Státní pedagogické nakladatelství, 1981.

KOLMAN, P. *Právo na informace*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010. 216 s. ISBN 978-80-210-5135-5.

KORBEL, F. a kol. *Právo na informace: Zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář*. 2. vyd. Praha: Linde, 2005. 410 s. ISBN 80-7201-532-X.

MRAVCOVÁ, J. a kol. *Průvodce zadáváním veřejných zakázek: nové možnosti zhodnocení veřejných prostředků*. Praha: Otevřená společnost, 2009. 62 s. ISBN 978-80-87110-16-4.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

Česko se v Indexu vnímání korupce 2019 propadlo o šest pozic. Potvrzuje se tak negativní trend privatizace veřejného zájmu. Dostupné z <https://www.transparency.cz/cpi2019/>, aktualizováno 23. 1. 2020.

Důvodová zpráva k zákonu č. 61/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně

některých zákonů (autorský zákon), ve znění zákona č. 81/2005 Sb., a zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. *Beck Online* [online]. 2006 [cit. 2015-04-11]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=oz5f6mrqga3f6nrrl5shuljq> Orgány České republiky. *Nejvyšší správní soud* [online]. 2014 [cit. 2015-21-02]. Dostupné z: http://www.nssoud.cz/main.aspx?cls=art&art_id=577
<https://wikisofia.cz/wiki/Informace>

3. Seznam použitých právních předpisů

Ústava České republiky.

Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod.

Listina základních práv a svobod.

Nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví *seznam utajovaných informací*, ve znění nařízení vlády č. 240/2008 Sb.

Zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení).

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení.

Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád.

Zákon č. 309/1991 Sb., o ochraně ovzduší před znečišťujícími látkami.

Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

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
Text s významem pro EHP.

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

Směrnice Rady 89/665/EHS, ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/81/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES.

Zákon č. 39/2001 Sb., kterým se mění zákon o České televizi

Zákon č. 61/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění zákona č. 81/2005 Sb., a zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

Zákon č. 340/2015 Sb., o registru smluv.

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

Nařízení vlády České republiky č. 425/2016 Sb., o seznamu informací zveřejňovaných jako otevřená data.

Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání.

Zákon č. 119/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, v platném znění, resp. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů).

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

Zákon č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 12/2001 Sb., o státní pomoci při obnově území postiženého živelní nebo jinou pohromou a o změně zákona č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů (zákon o státní pomoci při obnově území).

Zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění zákona č. 81/2005 Sb.

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

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 211/2000 Z. z., o slobodnom prístupe k informáciám.

Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách a o změně zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o ochranných známkách), ve znění zákona č. 501/2004 Sb.

Zákon č. 452/2001 Sb., o ochraně označení původu a zeměpisných označení a o změně zákona o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 478/1992 Sb., o užitných vzorech, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů.

Zákon č. 527/1990 Sb., o vynálezech a zlepšovacích návrzích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 529/1991 Sb., o ochraně topografií polovodičových výrobků, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

Zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích

Zákon č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 263/1993 Z.z., o verejnom obstarávaní tovarov, služieb a verejných prác.

Zákon č. 263/1999 Z.z., o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 343/2015 Z.z., o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

4. Seznam použité judikatury

- Nález Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06.
- Nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16.
- Nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. I. ÚS 1262/17.
- Nález Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2019, sp. zn. II ÚS 618/18.
- Nález Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. I. ÚS 4158/18.
- Nález Ústavního soudu ze dne 11. 11. 2005, sp. zn. I. ÚS 517/10.
- Nález Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 453/03.
- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, čj. 7 A 118/2002.
- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2016, č. j. 2 As 155/2015.
- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2020, č. j. 8 As 145/2018.
- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2020, čj.10 As 227/2018-41.
- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2017, č. j. 7 As 311/2017.
- Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 24. 11. 2011, č. j. 21 Cdo 3478/2010.
- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2011, č. j. 1 As 114/2011.
- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, čj. 167/08/9000.
- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, čj. 1 As 28/2010-86.
- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 25. 8. 2005, čj. 6 As 40/2004 - 62.
- Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže o rozkladu č. j. 3R 51/00.
- Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 15. května 2012, č.j. ÚOHS-R277/2011/VZ-6491/2012/310/JRa.
- Rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2012, sp. zn. 6Ca. 236/2008-77.
- Rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 7. 10. 2009, čj. 7 Ca 183/2008-56.
- Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 15. 10. 2001, čj. 21 Cdo 2022/2000.
- Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 24. 11. 2011, čj. 21 Cdo 3478/2010.
- Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 23. 8. 2016, čj. 23 Cdo 2156/2016.
- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, čj. 1 As 33/2006-48.
- Rozhodnutí Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 14. 2. 2008, EURLEX - 62006CJ0450.

5. Seznam ostatních zdrojů

Naše řeč, ročník 43 (1960), číslo 7-8, s. 250-251.

KORBEL, F. Právo na informace a problematika registru smluv - I. In *Právní rádce*, 2015. Dostupné také z: <http://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/pravo-na-informace-a-problematika-registru-smluv>

RIGEL, F. Subjekty povinné poskytovat informace ve světle judikatury. In *Právní rádce*, 2010. Dostupné také z: <http://pravniradce.ihned.cz/c1-40730260-subjekty-povinne-poskytovat-informace-ve-svetle-judikatury>

Svobodný přístup k informacím a veřejné zakázky, abstrakt v českém jazyce a klíčová slova

Abstrakt

Cílem této rigorózní práce je analýza svobodného přístupu k informacím veřejné správy ve vztahu k veřejným zakázkám, a to včetně problematiky ochrany obchodního tajemství obsaženého ve smlouvách uzavíraných jako výsledek zadávacího řízení versus práva na informace od orgánů veřejné moci. Rigorózní práce se zabývá několika klíčovými aspekty tohoto vztahu, jejichž výklad je v současné době stále problematický. Zkoumá, zda se zákon o svobodném přístupu k informacím vztahuje na všechny typy zadavatelů, veřejných zakázek a zadávacích řízení, zda se povinně zveřejňované informace týkají také informací o veřejných zakázkách daných subjektů a zda mohou být u veřejných zakázek poskytovány informace na žádost. Zaměřuje se také na projevy omezení práva na informace v rámci veřejných zakázek a projevy práva na informace ve vztahu k ochraně obchodního tajemství obsaženého ve smlouvách uzavíraných v rámci veřejných zakázek.

Rigorózní práce vymezuje základní pojmy ze zkoumané oblasti, tedy pojmy „informace“, „svobodný přístup“, „zadavatel“ a „veřejná zakázka“. Dále se věnuje svobodnému přístupu k informacím v kontextu veřejné správy, povinným subjektům, povinně zveřejňovaným informacím, informacím poskytovaným na žádost a omezení práva na informace. Tato základní fakta jsou pak aplikována na otázky svobodného přístupu k informacím veřejné správy s ohledem na veřejné zakázky. Práce se zamýšlí nad střety zákona o svobodném přístupu k informacím s ustanoveními dalších zákonů a obecně problematickou povahou veřejných zakázek. Argumenty jsou podpořeny analýzou existující české a evropské judikatury. Za účelem komplexního pohledu na tuto problematiku je právní úprava České republiky porovnávána s právní úpravou jiného členského státu Evropské unie, a to Slovenské republiky.

Výslednou kapitolou jsou úvahy *de lege ferenda*. S uvážením veškerých zjištění uvedených v práci budou navrženy úpravy právního stavu *de lege lata*, které by pomohly odstranit některé nejasnosti, jež v souvislosti s aplikací zákona o svobodném přístupu k informacím na oblasti veřejných zakázek v současnosti vyvstávají.

Klíčová slova

Informace, svobodný přístup k informacím, veřejná instituce, veřejné zakázky, obchodní tajemství, zveřejnění

Free Access to Information and Public Procurement, Abstract and Keywords

Abstract

The aim of this thesis is to analyse free access to information of public administration in relation to public contracts, especially in regards with the issue of trade secrets protection in contracts concluded as result of public procurement versus the right to information from public authorities. The thesis focuses on several key aspects of this relationship, the interpretation of which is currently problematic. The thesis examines whether freedom of information legislation applies to all types of contracting authorities, procurements and procurement procedures; whether mandatory disclosures also relate to information on public procurement of the authorities concerned; and whether there may be information provided on request in public procurement. It also focuses on manifestations of restrictions of the right to information in public procurements and manifestations of the right to information in protection of trade secret contained in contracts concluded in public tenders.

The thesis defines basic terms of the surveyed area, i.e. the terms “information”, “free access”, “contracting authority” and “public procurement”. It also discusses the freedom of access to information in the context of public administration, reporting entities, mandatorily disclosed information, information provided on request, and restriction of the right to information. These basic facts are then applied to the issues of free access to information of public administration with regard to public procurements. The thesis reflects on the conflicts between freedom of information act’s provisions and other acts, and generally problematic nature of procurement. All the arguments are supported by an analysis of existing Czech and European case law. For an overall perspective on this issue, the legislation of the Czech Republic is compared with the legal regulations of another European Union member state, namely the Slovak Republic.

The final chapter contains considerations *de lege ferenda*. Taking all the findings presented in this thesis into account, changes in current law will be designed to adapt the legal status of *de lege lata*, which would help to remove some ambiguities currently arising in relation with the application of the act on free access to information on public procurements.

Keywords

Information, free access to information, public institution, public contracts, trade secrets, publishing - disclosure