

## Posudek vedoucího diplomové práce

**Název práce:** Povinné zveřejňování informací  
**Autor práce:** Bc. Jakub Michálek  
**Autor posudku:** Mgr. František Korbek, Ph. D.

---

### 1. Zadání a cíl práce

Autor se pustil do tématu, které je velmi atraktivní. Právo na informace – a jemu odpovídající právo na ochranu informací – je aktuální již více než 10 let, od doby přijetí informačních zákonů, tj. zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále též jen „zákon“) a zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí. Práce se týká pouze prvního z nich, což je dobře, neboť na důkladné pojednání obou by nebyl v práci prostor a bylo by to spíše na újmu kvalitě a soudržnosti textu. Navíc poslední návrh novelizace zákona předložený Ministerstvem vnitra vládě počítá se zrušením relevantních pasáží zákona o právu na informace o životním prostředí. I tak patří práce k rozsáhlejším a bohatě překračuje minimální stanovený rozsah 50 stran (práce má 89 číslovaných stran). Práce se zaměřuje na aktivní zveřejňování informací povinnými subjekty, což je téma doposud všeobecně (neprávem) opomíjené, neboť většina sporů a zájmu odborné i laické veřejnosti se koncentruje na individuální agendu poskytování informací na žádost. Přitom je zjevné, že v době informačního věku a prakticky neomezených možností vzdáleného přístupu k informacím je právě zveřejňování informací, jeho rozsah, struktura a možnosti vyhledávání tématem, které má mnohem větší potenciál, než poněkud archaické vyřizování žádostí o informace na žádost. Autor si je toho dobře vědom a v úvodu své práce velmi správně zmiňuje, jaké možnosti a společenské přínosy s sebou zveřejňování informací veřejného sektoru nese. Zadání a cíl práce proto hodnotím pozitivně.

### 2. Obsahové zpracování práce

Práce je členěna na teoretickou a praktickou část. Teoretická část obsahuje popis a výklad platné právní úpravy se zaměřením na ustanovení týkající se zveřejňování informací, dále kapitoly označenou jako „mezinárodní srovnání“, která popisuje situaci na Slovensku, ve Velké Británii a v EU a vybrané zvláštní případy zveřejňování. Praktická část obsahuje studii o plnění publikační povinnosti povinnými subjekty, o jejím vynuovení pro případ neplnění a návrhy de lege ferenda. Skloubení teoretické a praktické části s vygenerováním konkrétních a empiricky podložených návrhů de lege ferenda považuji za správné, tak by podle mého názoru měla absolventská práce vypadat.

Osobně souhlasím s podstatou zveřejňování informací povinnými subjekty, jak ji autor popisuje na str. 7–8. Přestože se na to někdy zapomíná, jde skutečně o jednu ze dvou forem téhož, a to poskytování informací. To může mít podstatné následky, zejm. v možnosti žadatele domáhat se poskytnutí informací cestou zveřejnění jako svého veřejného subjektivního práva, a to i na základě správní žaloby. Přestože k takovému případu dosud nedošlo a dosavadní

právní úprava jej výslovně nepřepokládá, domnívám se, že ji tak vyložit lze. Připomínku mám pouze k charakteru čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, který nestanoví podmínky poskytování informací, neboť ty vyplývají přímo z odst. 1 a 4 a nevyžadují ani provedení zákonem (čl. 41 a contrario Listiny). Odst. 5 řeší pouze proaktivní zveřejňování.

Dílejší připomínky mám k některým aspektům:

1. Již v úvodu bych nehovořil o „pozvolněji se vyvíjejících institutech *správního práva*“, ale o institutech práva obecně, neboť právo na informace a s ním související právo na ochranu informací zahrnuje i soukromé právo (ochrana obchodního tajemství, práv duševního vlastnictví, osobnostních práv) či trestní právo. Dále by bylo vhodné vysvětlit, proč zrovna otázka nadřízeného subjektu je pro práci významná. Nepochybuji, že ano, ale v úvodu je „nadhozena“ bez uvedení důvodu a souvislostí.
2. Na str. 9 odst. 1 bych jednak hovořil primárně o právu veřejnosti na informace a tomu odpovídající povinnosti povinných subjektů poskytovat informace (ne naopak) a také bych porušení povinnosti reaktivního zveřejnění nespojoval primárně s procesními právy podle čl. 38 Listiny, ale spíše s hmotným právem na informace podle čl. 17 Listiny.
3. Poznámka pod čarou č. 4 mi přijde umělá až moc a doporučuji ji odstranit; s tématem úplně nesouvisí. Obdobně i poznámka pod čarou č. 5.
4. Str. 10 – co je míněno dovětkem v úvodním odstavci kapitoly o povinných subjektech, že „*nedostatečná úprava správní organizace veřejných institucí brání jejímu prosazení.*“? Ani následující věta „*Především samotné označení „povinný subjekt“ nezahrnuje soukromoprávní osobnost, ale jde o subjekt správního práva, kterým je ve správním řízení i vykonavatel veřejné správy.*“ se mi nejeví optimální. Jak víme z judikatury, „povinný subjekt“ zahrnuje i osoby formálně vzniklé podle soukromého práva a nejde tu jen o výkon veřejné správy podle správního práva, ale též o veřejný majetek, veřejné prostředky, podnikání apod. Poněkud nesrozumitelný a zbytečně komplikovaný je i poslední odstavec začínající slovy „Bohaté úvahy nauky...“. Jednak bych nehovořil o „právních útvarech“, ale o „právnických osobách“, jednak je třeba rozlišovat zájem veřejný od zájmu skupinového a jednak bych nedovozoval z nálezu I. ÚS 260/06, co veřejnou institucí není, ale spíše to, co jí je.
5. Str. 11 – příklad s ovládnutím akciové společnosti doporučuji zobecnit, případně správně skloňovat hlavní město Prahu. Poznámka pod čarou č. 10 je nesourodá a možná ne zcela správná; osobně si myslím, že jednak status veřejné prospěšnosti dle § 146 NOZ (v práci je chybná zkratka zákoníku) může alespoň nepřímou souviset s veřejností instituce a podporovat ji, jednak že povinnost poskytovat informace politickými stranami, autorskými svazy a jinými organizacemi financovanými z veřejných prostředků lze dovodit výkladem i dnes (srov. velmi zajímavé rozhodnutí Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 A 26/2012).
6. Str. 12 – správně má být odkaz na § 175 odst. 7 správního řádu, nikoli odstavec 6. Jinak pokud má práce seznam zkratek, není nutné tyto zkratky definovat ještě v textu (viz dále jen „SpŘ“). Věť „*Pro jednoduchost v následujícím výkladu označujeme nadřízeným orgánem i případy, kdy sice podle zákona o nadřízený orgán nejde, nicméně má ze zákona obdobné postavení.*“ nerozumím. Dále, § 178 SpŘ nestanoví

nadřízený orgán „ve správním řízení“, ale obecně, i mimo správní řízení. Navíc není ani vhodné tvrdit, že „o právu na informace se rozhoduje ve správním řízení“. Právo na informace je přirozeným právem člověka a ve správním řízení se nerozhoduje o přiznání tohoto práva, ale pouze o jeho omezení.

7. Str. 14 – k poznámce pod čarou č. 11 podotýkám, že rozklad není jen věci ministerstev, ale všech ústředních správních úřadů (§ 152 SpŘ)
8. Str. 23 – exekuční soud se nazývá „exekuční“, nikoli „exekutorský“ (§ 7 odst. 6 ExŘ)
9. Str. 33 – z vysvětlení jsem nepochopil, co vlastně NSS změnil, co měl na svém webu špatně a proč.
10. Str. 37 – opravdu se řízení o ochraně před nečinností může „zastavovat“? Celý poslední odstavec se mi zdá poněkud umělý. Poslední věta „Postačí zásah do právní sféry veřejných subjektivních práv účastníka řízení a není již třeba podrobně hledat, jak byla konkrétně založena, změněna či závazně určena práva a povinnosti účastníka řízení.“ nerozumím vůbec. K poznámce pod čarou č. 88 podotýkám, že rozsudek NSS sp. zn. 5 Ans 2/2010 podle ASPI žádnou právní větu nemá.
11. Str. 40-41 – máme nějaký příklad, že skutečně „okresní soudy standardně vydávají usnesení o nařízení výkonu rozhodnutí o stížnosti podle § 16a odst. 6 písm. b) InfZ“?
12. Str. 53 – zákon č. 309/1999 Sb. se jmenuje „zákon o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv“. Dále nehovořme o „absolutní neplatnosti smlouvy“, pokud se jedná o neúčinnost. Jsou to pojmy s jiným obsahem a důsledky. Jinak koncepčně, co má být cílem celé kapitoly 3 o vybraných zvláštních případech zveřejňování a jak to souvisí se zbytkem práce?
13. Str. 69, bod 2 – dozorčí funkci vůči obcím nemají kraje, ale krajské úřady.
14. Str. 73 – chápu, že to tak nebylo míněno, ale přesto doporučuji nespojovat úmrtí rektorky Jihočeské univerzity a označení této skutečnosti za důvod pro odepření informací za „humornou historku“.
15. Str. 78 – souhlasím, že nejvhodnějším způsobem procesního řešení nezveřejnění informace je doplnění takovéhoho titulu stížnosti do § 16a InfZ. Méně vhodné se mi však jeví omezit možnost jejího podání lhůtou 30 dnů ode dne, kdy byl přístup k informacím odepřen. Vhodnější by zde byla např. inspirace lhůtou pro podání žaloby proti nečinnosti v SŘS a umožnění podání stížnosti alespoň ve lhůtě 1 roku od vzniku publikační povinnosti, případně ještě lépe kdykoliv, kdy publikační povinnost trvá.
16. Str. 79 – je reálné a vhodné stanovit seznam všech odvolacích orgánů v příloze zákona?
17. Str. 82 – v závěrech se mi jeví sporné, zda má být odvolacím orgánem proti rozhodnutí ovládané právnické osoby magistrát, nebo zda by jím nemělo být spíše město (za které jedná magistrát).

### 3. Formální úroveň práce

Po formální stránce oceňuji schopnost autora pracovat s textem správným a úhledným způsobem; což se nedaří každému, ať již proto, že není dostatečně obeznámen s příslušnými možnostmi textového editoru, nebo proto, že nemá základní znalosti typografie ani dostatek citu pro vzhled strojově psaného slova.

Díličí výhrady mám k některým detailům:

1. Paralelní používání dvou citačních metod – průběžných poznámek pod čarou a číselných odkazů na seznam literatury uvedený na konci. Obě metody jsou možné, ale není vhodné je kombinovat; doporučuji, aby si autor vybral a používal pouze jednu z nich. (Obvyklejší je u nás metoda průběžných poznámek pod čarou). Navíc číselné odkazy umožňují přechod na odkaz pouze jednostranně, čímž znesnadňují čtení textu.
2. Místy příliš „lidové“ vyjadřování (např. str. 4 – „chudší sestra“, „pramáti“, str. aj.). Mně osobně to sice nevádí, ba co více, považuji za přínosné, pokud jsou právní texty psány srozumitelně s využitím běžného jazyka, ale ortodoxnější právníky to může zbytečně dráždit. Doporučuji prověřit vhodnost a účelnost využívání jazykového instrumentária.
3. Občasné drobné překlepy (např. str. 4 odst. 2 – „*před* zveřejnit“; str. 5 – „Navíc *je* jejich zákonná úprava *je* poměrně podrobná.“; str. 8 – chybí čárka za vedlejší přívlastkovou větou v poznámce pod čarou č. 3; str. 12 – „orgán stojící mimo *samostný* povinný subjekt“, „zákon *stanovínadřizený* správní orgán“; str. 19 odst. 2 – správně má být „pokud by pověřen nebyl, nemohl by vykonávat veřejnou správu“ – jde o „ten“ podnik.); dále na str. 19 odst. 3 (i jinde, např. str. 76 aj.) – doporučuji používat 1. osobu jednotného čísla, ne pluralis maiestaticus; str. 20 – v posledním řádku chybí čárka; str. 21 - ...,jejich příjmy *jsou* z velké většiny *pocházejí*“ .... atd.).
4. Nevhodné řazení tabulek přímo do textu odstavce a bez grafického vyznačení textu, který je označen jako tabulka (např. tabulka 1 na str. 8, tabulka 3 na str. 13, tabulka 7 na str. 26, která je v daném místě zřejmě omylem, neboť s kapitolou o nadřizovaných orgánech nesouvisí, tabulka 8 na str. 28).

### 4. Celkové hodnocení práce

Práce není špatná, ale s ohledem na vznesené výhrady mé i oponenta, které jsem měl možnost shlédnout, navrhuji autorovi provedení příslušných úprav, které by mohly přispět k její precizaci, a její opakované předložení k obhajobě.

V Praze dne .....



..... Mgr. František Korbela, Ph. D.