

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE  
PRÁVNICKÁ FAKULTA

RIGORÓZNÍ PRÁCE

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

Information law according to act. No. 106/1999 Coll., on free access to  
information

Konzultant: doc. JUDr. Vladimír Mikule

Zpracovatel: Mgr. Ivana Houšková

červenec 2013

## Čestné prohlášení

*Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.*

V Praze dne

podpis

## Obsah

	strana
Seznam zkratk	4
Kapitoly	
1. Úvod	6
2. Předmluva	6
3. Mezinárodní úprava práva na informace	7
4. Právo na informace a Evropská unie	8
5. Právo na informace a Rada Evropy	13
6. Ústavní základy práva na informace	15
7. Zákon č. 106/1999 Sb.	18
1. Vývoj zákona č. 106/1999 Sb. do současnosti	18
2. Vztah zákona č. 106/1999 Sb. k jiným zákonům (především k zákonu č. 123/1998 Sb. a zákonu č. 500/2004 Sb.)	23
3. Povinné subjekty	32
4. Povinně zveřejňované informace	40
5. Žádost o poskytnutí informace	42
6. Poskytnutí informace	52
7. Rozhodnutí o odmítnutí žádosti a důvody odmítnutí žádosti	55
8. Odvolání	68
9. Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace	72
10. Úhrada (sazebník a oznámení)	78
11. Výroční zpráva	91
8. Srovnání zákona č. 106/1999 Sb. se zahraničními úpravami	96
9. Závěr	99
10. Doslov	103
Shrnutí v anglickém jazyce	104
Abstrakt v českém jazyce	105
Abstrakt v anglickém jazyce	106
Příloha	107
Prameny	111
Klíčová slova v českém jazyce a anglickém jazyce	117

## Seznam zkratk:

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

Listina – Listina základních práv a svobod

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

oznámení - oznámení o výši požadované úhrady

Pakt - Mezinárodní pakt o občanských a politických právech

sazebník - sazebník úhrad za poskytování informací

soudní řád správní - zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

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

stížnost dle § 16a InfZ – stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace

Úmluva - Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

vyhláška č. 442/2006 Sb. – vyhláška č. 442/2006 Sb., kterou se stanoví struktura informací zveřejňovaných o povinném subjektu způsobem umožňujícím dálkový přístup, ve znění vyhlášky č. 416/2008 Sb.

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

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

zákon o krajích - zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů

zákon o obcích - zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 211/2000 Z. z. - zákon č. 211/2000 Z. z., o svobodném přístupu k informacím a o změně a doplnění některých zákonů (zákon o svobodě informací), ve znění pozdějších předpisů.

žádost – žádost o poskytnutí informace (např. dle § 4 odst. 3 InfZ) neboli žádost o informaci (např. dle § 14 odst. 5 písm. a) InfZ)

## 1. Úvod

Téma „Právo na informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím“ jsem si vybrala, neboť pracuji na Odboru kontroly, dozoru a stížností Krajského úřadu Plzeňského kraje a k mým třem hlavním náplním práce patří kromě výkonu nejrůznějších kontrol a řešení stížností dle § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) právě vyřizování žádostí, odvolání a stížností dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „InfZ“).

Cílem práce je pokusit se o zhodnocení dřívějšího a současného stavu InfZ a jeho aplikace především obcemi, kraji a příspěvkovými organizacemi územních samosprávných celků a zamyslet se nad plánovanými a žádoucími změnami právní úpravy a nad tím, co je hlavní překážkou bezproblémové aplikace InfZ. Těžiště práce je v české právní úpravě, byť se práce zabývá i mezinárodními a evropskými aktivitami na poli poskytování informací. Z české právní úpravy je pozornost věnována především institutu žádosti, rozhodnutí o odmítnutí žádosti, odvolání, stížnosti dle InfZ, úhradě a výroční zprávě dle InfZ.

V práci je použita především metoda analytická, logická, historická a srovnávací. Pramenů, z nichž bylo možno čerpat, byl dostatek, neboť poskytování informací dle InfZ je věnována pozornost Ministerstvem vnitra, občanskými sdruženími, médií a samozřejmě povinnými subjekty a žadateli, kteří mnohé své materiály související s InfZ dále publikují.

Ráda bych za cenné rady a pomoc při tvorbě mé rigorózní práce poděkovala konzultantovi mé rigorózní práce doc. JUDr. Vladimíru Mikule a všem svým kolegům z Odboru kontroly, dozoru a stížností Krajského úřadu Plzeňského kraje za nesmírné množství podnětů a nikdy nekončící odbornou diskusi.

## 2. Předmluva

V demokratickém právním státě má být výkon moci pod dohledem občanů. U moci zákonodárné se tak děje především v rámci zákonodárského procesu, u moci soudní se tak děje především veřejným vyhlášením rozsudků a u moci výkonné právě se tak děje za pomoci přístupu k informacím, který je realizován především dle speciálních zákonů a InfZ<sup>1</sup>. InfZ stanoví, že všechny tyto tři moci mají o své činnosti poskytovat informace. Možnost dozvědět se co, jak a kdy (a jestli vůbec dle právních předpisů) orgány veřejné správy činí, bylo do přijetí InfZ mnohdy obtížné. Dozvědět se, jaké jsou výsledky kontrolní činnosti orgánů veřejné správy, jak tyto orgány rozhodují v nejrůznějších řízeních, jak hospodaří atd. je mnohdy pro život konkrétního občana nanejvýš důležité.

Jestliže si má občan jako člen občanské společnosti vytvářet názory a na základě nich činit rozhodnutí a kontrolovat činnost veřejné správy, která má být službou veřejnosti, potřebuje disponovat některými informacemi, které mají orgány veřejné správy, a to i informacemi, které tyto orgány samotné nestaví do příznivého světla a mohou vést

---

<sup>1</sup> Například prezident republiky vystupuje částečně jako povinný subjekt a částečně nikoliv. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. dubna 2011 čj. 2 Ans 8/2010 – 68 (nepublikováno ve Sb. r. NSS) vyplývá, že v případech, v nichž prezident republiky vystupuje jako správní úřad vydávající správní akty, je povinným subjektem, zatímco v případech, ve kterých vydává ústavní akty, není povinným subjektem.

k zásadním změnám v jejich činnosti. Právo na informace vede ve svém důsledku i k většímu pochopení procesů uvnitř veřejné správy a k posílení legitimacy jejich kroků.

K utvoření názoru a k jeho případnému následnému projevení je získání informací nezbytné. I když informační převaha orgánů veřejné správy bude vždy velká, nesmí existovat informační bariéra, která by bránila poskytnutí informací o záležitostech veřejného zájmu. Už jen reálná možnost získat informace o činnosti orgánů veřejné správy nezbytně vede k omezení excesů<sup>2</sup>. Tato možnost však musí být reálná a ne zdlouhavá a nesmírně formálně obtížná. Právo na informace lze tak chápat jako jednu ze záruk zákonnosti ve veřejné správě a jako prostředek ochrany mnoha dalších práv.

Právo na informace je tak jedním z projevů principu transparentnosti či otevřenosti, tedy snahy o to, aby státní moc byla uplatňována na očích veřejnosti a pod její kontrolou.<sup>3</sup>

Z těchto filosofických základů vychází mezinárodní, evropská (Evropské unie i Rady Evropy) i česká úprava práva na informace.

Při vzniku České republiky neexistoval zákon, který by upravoval poskytování informací obecně, i když existovalo mnoho zákonů, které upravovaly přístup k určitému specifickému okruhu informací. Takový stav se nevyznačoval právní jistotou a bylo zřejmé, že je třeba přijmout obecný zákon o přístupu k informacím - zákon k provedení těch ustanovení Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), která jsou věnována právě poskytování informací. Návrh zákona, který byl později publikován ve Sbírce zákonů pod č. 106/1999 předložila skupina senátorů a od té doby došlo k jeho značným změnám.

Zákon č. 106/1999 Sb. zavedl terminologii a zakotvil zásady, které jsou obsahem tohoto zákona dosud.

### 3. Mezinárodní úprava práva na informace

Prvním důležitým dokumentem mezinárodního práva, v němž je zmíněno právo na informace, je Všeobecná deklarace lidských práv přijatá usnesením Valného shromáždění Organizace spojených národů č. DE01/48 dne 10. prosince 1948. Článek 19 Všeobecné deklarace lidských práv je věnován svobodě přesvědčení a projevu, přičemž do svobody přesvědčení a projevu je zahrnováno i právo na informace.<sup>4</sup> Svoboda přesvědčení a svoboda projevu byly součástí katalogů práv od konce 18. století a právo na informace jako právo informace vyhledávat, přijímat a šířit v nich přímo zmiňováno nebylo. Všeobecná deklarace lidských práv ve svém čl. 19 právo na informace podřadila svobodě

---

<sup>2</sup> K omezení excesů má vést mimo jiné i možnost určit konkrétní fyzickou osobu, která jednala jménem veřejné správy – blíže viz: Mikule, V.: Právo na přístup k informacím In Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část, 8. vydání, C. H. Beck, Praha, 2012, str. 643 - 644

<sup>3</sup> K pojmu transparentnosti a smyslu transparentnosti blíže viz Kolman, P.: Stručně k principu transparentnosti veřejné správy (a též k jednomu aktuálnímu judikátu NSS), časopis Bulletin advokacie; 2012, číslo 1-2/2012

<sup>4</sup> Čl. 19 Všeobecné deklarace lidských práv: Každý má právo na svobodu přesvědčení a projevu; toto právo nepřipouští, aby někdo trpěl újmu pro své přesvědčení, a zahrnuje právo vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky jakýmkoli prostředky a bez ohledu na hranice.

přesvědčení, protože vyhledávání a přijímání informací je nutné k vytvoření názoru. Svoboda projevu<sup>5</sup> by byla bez možnosti šířit informace nemyslitelná.<sup>6</sup>

Právo na informace je dále zmíněno v čl. 19 odst. 2) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (dále jen „Pakt“).<sup>7</sup> Tentokrát je právo na informace podřazeno pouze svobodě projevu. V čl. 19 odst. 3 a čl. 20 Paktu není svoboda projevu a s ní i právo na informace chápána jako právo absolutní, ale právo limitované ochranou jiných práv a zájmů (příčemž tato omezení musí být dána zákonem).

#### 4. Právo na informace a Evropská unie

Právo na informace bylo upraveno Deklarací o přístupu k informacím. Tento dokument je přílohou Závěrečného aktu ke Smlouvě o Evropské unii. Deklaraci o přístupu k informacím rozvinul Kodex chování pro přístup veřejnosti k dokumentům Rady a Komise ze dne 16. prosince 1993. Kodex již obsahoval základní instituty a zásady práva na informace, tedy žádost, omezení úhrady, důvody pro odmítnutí žádosti (viz příloha), potvrzující žádost („confirmatory application“) jako opravný prostředek atd.<sup>8</sup>

Dále bylo právo na informace v evropském právu upraveno v čl. 255 Smlouvy o založení Evropského společenství, který byl do této smlouvy vložen Amsterodamskou smlouvou, která byla podepsána 2. října 1997 a v platnost vstoupila 1. května 1999. V současnosti je právo na informace vyjádřeno v čl. 15 odstavci 3 Smlouvy o fungování Evropské unie.<sup>9</sup> Právo na informace mají dle tohoto článku jen občané Evropské unie, fyzické osoby s bydlištěm v členském státě Evropské unie a právnické osoby se sídlem v členském státě Evropské unie. Povinnost poskytovat informace se vztahuje na orgány, instituce a jiné subjekty unie, dle čl. 255 se tato povinnost vztahovala jen na Evropský parlament, Radu a Komisi. I v čl. 15 odstavci 3 Smlouvy o fungování Evropské unie je právo na informace omezeno, avšak obecné zásady a zásady omezení přístupu k informacím mají být dle druhého pododstavce tohoto ustanovení stanoveny až nařízením Evropského parlamentu a Rady. Další pododstavec ukládá orgánům, institucím a jiným

---

<sup>5</sup> Svobodu projevu považují pro účely této práce za shodnou se svobodou slova. K rozdílu blíže v Bartoň, M.: Svoboda projevu – principy, garance, meze; Leges, Praha 2010, str. 32 – 34

<sup>6</sup> Korbel, F. a kol.: Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář., 2. vydání, Linde Praha a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, Praha, 2005, str. 24

<sup>7</sup> Čl. 19 odst. 2 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech: Každý má právo na svobodu projevu; toto právo zahrnuje svobodu vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky všeho druhu, bez ohledu na hranice, ať ústně, písemně nebo tiskem, prostřednictvím umění nebo jakýmkoli jinými prostředky podle vlastní volby.

<sup>8</sup> Blíže Kolman, P.: Právo na informace, Masarykova univerzita, Brno, 2010, str. 43 - 44

<sup>9</sup> Čl. 15 odst. 3) Smlouvy o fungování Evropské unie: Každý občan Unie a každá fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se statutárním sídlem v členském státě má právo na přístup k dokumentům orgánů, institucí a jiných subjektů Unie bez ohledu na použitý nosič, aniž jsou dotčeny zásady a podmínky stanovené v souladu s tímto odstavcem.

Obecné zásady a omezení z důvodu veřejného nebo soukromého zájmu, které upravují výkon tohoto práva na přístup k dokumentům, stanoví Evropský parlament a Rada formou nařízení řádným legislativním postupem. Každý z výše uvedených orgánů, institucí nebo jiných subjektů zajišťuje transparentnost své činnosti a stanoví ve svém jednání řádu zvláštní ustanovení o přístupu ke svým dokumentům v souladu s nařízením uvedeným v druhém pododstavci.

Soudní dvůr Evropské unie, Evropská centrální banka a Evropská investiční banka podléhají tomuto odstavci, pouze pokud vykonávají své správní funkce.

Evropský parlament a Rada zajistí zveřejnění dokumentů týkajících se legislativních postupů za podmínek stanovených nařízením uvedeným v druhém pododstavci.





Z nařízení vyplývá, že žádost je nutno podat písemně, možná je i emailová podoba. Na doručení žádosti o přístup k dokumentu má orgán reagovat potvrzením o jejím obdržení a do patnácti pracovních dnů buď zajistit přístup k požadovanému dokumentu, nebo písemně zamítnout žádost a tento postup odůvodnit. V případě, že žádost žadatele byla zamítnuta, může žadatel podat „opravný prostředek“ – potvrzující žádost. V případě, že i potvrzující žádost je zamítnuta, může žadatel podat stížnost k veřejnému ochránci práv nebo iniciovat soudní řízení proti dokument neposkytnuvšímu orgánu. Pokud orgán nezareaguje na potvrzující žádost ve lhůtě, nastává fikce vydání zamítavé odpovědi a žadatel může postupovat stejně, jako by žádost byla skutečně zamítnuta. Další články nařízení se týkají citlivých dokumentů, způsobů zpřístupnění dokumentů a vyúčtování nákladů na pořízení a zaslání kopie<sup>13</sup>.

Aby vyhledávání dokumentů bylo co nejvíce usnadněno, je každý orgán povinen zřídit rejstřík dokumentů. Přístup k rejstříku by měl být zajištěn elektronicky. Rejstřík má ke každému dokumentu obsahovat minimálně:

- Referenční číslo dokumentu,
- Předmět nebo krátký popis obsahu dokumentu,
- Datum, kdy byl dokument obdrženo nebo vypracováno a
- Datum záznamu do rejstříku.

Každý orgán pak dle čl. 17 zveřejňuje zprávu o přístupu k dokumentům v předchozím roce. V této zprávě je povinen uvést:

- Počet případů, ve kterých odepřel přístup k dokumentům,
- Důvody odepření přístupu k dokumentům a
- Počet citlivých dokumentů nezaznamenaných do rejstříku.

Pokračují práce na přepracování nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 s ohledem na to, že Lisabonská smlouva vstoupila dne 1. prosince 2009 v platnost. Cílem je, aby nařízení dopadalo na všechny orgány, instituce, úřady a agentury Evropské unie (omezení by měla existovat jen u Evropského soudního dvora, Evropské investiční banky a Evropské centrální banky).

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise je pak rozvíjeno vnitřními předpisy samotných orgánů. Například Evropský parlament upravuje přístup k dokumentům ve svém jednacím řádu (konkrétně v čl. 104), Předpisu o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu – rozhodnutí předsednictva Evropského parlamentu ze dne 28. listopadu 2001<sup>14</sup>, Průvodci povinnostmi úředníků a zaměstnanců Evropského parlamentu – Kodexu chování<sup>15</sup>, který byl přijat předsednictvem Evropského parlamentu dne 7. července 2008, atd.

---

[252C%252Ctrue%252Cfalse%252Cfalse&num=C-64%252F05&td=ALL&pcs=O&avg=&page=1&mat=or&jge=&for=&cid=703851#](#)

<sup>13</sup> Srovnej případ řešený Evropským veřejným ochráncem práv č. 0429/2007/PB dostupný na <http://www.ombudsman.europa.eu/cases/summary.faces/cs/4130/html.bookmark>

<sup>14</sup> Úřední věstník C 216, 22. července 2011, s. 19

<sup>15</sup> Viz [http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/406411\\_CS.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/406411_CS.pdf)

Předpis o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu zjednodušuje vyhledávání v rejstříku tím způsobem, že nad rámec nařízení stanoví další údaje, které se do něj budou zapisovat. Konkrétně stanoví, že půjde o:

- Orgán, který je původcem dokumentu,
- Jazyky, v nichž je dokument přístupný,
- Status a typ dokumentu a
- Místo, kde je dokument uložen.

Tento vnitřní předpis výslovně ukládá jednotlivým orgánům nebo oddělením Evropského parlamentu, aby dokument, který byl jimi vypracován, byl v co nejkratší možné době zapsán do rejstříku. O důležitosti, která je připisována přístupu veřejnosti k dokumentům, svědčí, že každé rozhodnutí o zamítnutí je pro informaci předáno místopředsedovi Evropského parlamentu příslušnému pro otázky průhlednosti (čl. 12 odst. 3) a odpověď na jakoukoliv potvrzující žádost přísluší předsednictvu Evropského parlamentu (čl. 15 odst. 1). Dále je v předpise uvedeno, že dokumenty se poskytují ve formě kopie nebo v elektronické formě dle přání žadatele. Pokud žadatel žádá o přístup k již snadno přístupnému zveřejněnému dokumentu, bude postačovat, když bude žadateli sděleno, jak může dokument získat. V čl. 23 odst. 1 je uvedeno, že za zpřístupnění dokumentů, které mají víc než 20 stránek formátu A4, se účtuje poplatek 10 eur plus 0,03 eura za stránku. Toto ustanovení je v příkrém rozporu s čl. 10 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 v němž je uvedeno, že žadateli mohou být účtovány náklady pouze do výše skutečných nákladů na pořízení kopii. Základní paušál 10 eur však má bezpochyby za důsledek, že 1 stránka z 21 bude nedůvodně dražší než 1 stránka ze 100. V případě, že Evropský parlament nedisponuje dokumentem v jazyce, ve kterém by chtěl žadatel dokument získat, použije se pro překlad platný ceník, který je používán pro překlady vyhotovené „externími dodavateli“.

Výroční zpráva Evropského parlamentu za rok 2009 o přístupu veřejnosti k dokumentům<sup>16</sup> obsahuje informace o organizačním zabezpečení přístupu k dokumentům v rámci Evropského parlamentu, údaje o četnosti návštěv rejstříku, počtu podaných žádostí a jejich vyřízení, tématech, kterých se žádosti týkaly, počtu podaných potvrzujících žádostí a jejich vyřízení, profilu žadatelů, počtu stížností předložených evropskému veřejnému ochránci práv, soudních žalobách a rozhodnutích. Výroční zpráva Evropského parlamentu za rok 2010<sup>17</sup> obsahuje tytéž údaje za rok 2010 jako výroční zpráva za rok 2009, přičemž v počtu a typu žádostí nedošlo k velkým posunům. Výroční zpráva za rok 2010 se rovněž zmiňuje o vylepšených webových stránkách rejstříku a zabývá se situací, kdy poslanci a úředníci žádají o přístup k dokumentům nikoliv dle speciálních předpisů na ně se vztahujících (jednací řád a služební řád) ale dle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001, vztahujícího se na mnohem širší okruh osob.<sup>18</sup> Výroční zpráva Evropského parlamentu za rok 2011<sup>19</sup> obsahuje stejné údaje za rok 2011 jako výroční zpráva za předcházející rok, přičemž v počtu a typu žádostí nedošlo k velkým posunům. Výroční zpráva za rok 2011 se zmiňuje o Interinstitucionální dohodě o zavedení rejstříku transparentnosti pro organizace a samostatně výdělečně činné osoby, které se účastní vypracování a uplatňování politik Evropské unie. Jde o dohodu uzavřenou dne

<sup>16</sup> Viz Výroční zpráva za rok 2009 o přístupu veřejnosti k dokumentům (Evropský parlament) dostupná na [http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/439692\\_1\\_CS.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/439692_1_CS.pdf)

<sup>17</sup> Viz Výroční zpráva za rok 2010 o přístupu veřejnosti k dokumentům (Evropský parlament) dostupná na [http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/862177\\_CS.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/862177_CS.pdf)

<sup>18</sup> Blíže Výroční zpráva za rok 2010 o přístupu veřejnosti k dokumentům (Evropský parlament), str. 5

<sup>19</sup> Viz Výroční zpráva za rok 2011 o přístupu veřejnosti k dokumentům (Evropský parlament) dostupná na [http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/909347-3\\_CS.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/909347-3_CS.pdf)

23. června 2011 mezi Evropským parlamentem a Komisí. V rejstříku by měli být uvedeni všichni lobisté působící v těchto oblastech.

Poněkud kusejší je výroční zpráva Komise za rok 2009, i ta jde však nad rámec čl. 17 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise. Oproti zprávě Evropského parlamentu je více věnována stížnostem předloženým evropskému veřejnému ochránci práv a soudnímu přezkumu. Větší objem stížností i soudního přezkumu u Komise než u Evropského parlamentu lze připisovat tomu, že Komise provádí dohled nad uplatňováním evropského práva. Výroční zpráva Komise za rok 2010 je obdobou výroční zprávy za rok 2009<sup>20</sup>. Výroční zpráva za rok 2010<sup>21</sup> konstatuje dvacetiprocentní nárůst počtu žádostí oproti roku 2009. Hlavním závěrem výroční zprávy za rok 2011<sup>22</sup> je, že počet žádostí doručených Komisi se stabilizoval, tedy v roce 2011 zůstal více méně stejný jako v roce 2010. Sama výroční zpráva za rok 2011 tento fakt připisuje jednak seznámení veřejnosti s tím, že je možno žádat o informace (v důsledku čehož již nemůže dojít k výraznému nárůstu počtu žadatelů a žádostí o informace), avšak také tomu, že aktivní zveřejňování je stále masivnější a žádosti o informace není třeba podávat.

Důležitým dokumentem sekundárního práva, který se vztahuje k právu na informace, je Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES, o opakovaném použití informací veřejného sektoru ze dne 17. listopadu 2003, která měla být transponována do právních řádů členských států do 8. února 2005. K transpozici došlo v České republice zákonem č. 61/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění zákona č. 81/2005 Sb., a zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 61/2006 Sb.“). Směrnice se vztahuje na všechny subjekty veřejného sektoru s výjimkou veřejných podniků. Cílem směrnice je harmonizace pravidel a postupů členských států při využívání informací veřejného sektoru. Harmonizace má vést k posílení vnitřního trhu a fungování hospodářské soutěže, neboť informace veřejného sektoru jsou považovány za důležitý výchozí materiál pro vznik výrobků a služeb. Nad tento obecný rámec je jako důvod č. 16 k vytvoření směrnice uváděno, že: „Zveřejnění všech obecně dostupných dokumentů, které má veřejný sektor v držení a které se týkají nejen politiky, ale i soudnictví a správy, je základním nástrojem rozšíření práva na informace, které je základní zásadou demokracie. Tento cíl platí pro instituce na všech úrovních, tj. na místní, vnitrostátní i mezinárodní úrovni.“ Za opakované použití je ve směrnici považováno využívání dokumentů veřejného sektoru, které byly vytvořeny, reprodukovány nebo šířeny při plnění veřejných úkolů veřejného sektoru. Z definice dokumentů<sup>23</sup> jak je chápe směrnice, v podstatě vyplývá, že

<sup>20</sup> Viz Zpráva Komise o používání nařízení (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise v průběhu roku 2009 dostupná na [http://ec.europa.eu/transparency/access\\_documents/docs/rapport\\_2009/com2010351\\_act\\_part1\\_v1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transparency/access_documents/docs/rapport_2009/com2010351_act_part1_v1_en.pdf)

<sup>21</sup> Viz Zpráva Komise o používání nařízení (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise v průběhu roku 2010 dostupná na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0492:FIN:CS:PDF>

<sup>22</sup> Zpráva Komise o používání nařízení (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise v průběhu roku 2011 dostupná na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0429:FIN:CS:PDF>

<sup>23</sup> Podle čl. 2 dost. 3) směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES, o opakovaném použití informací veřejného sektoru se dokumentem rozumí:

tento výraz je totožný s pojmem informace jak jej chápe InfZ<sup>24</sup>. Směrnice se věnuje i možným kolizím mezi poskytováním dokumentů a autorským právem, poplatkům a licencím spojeným s poskytnutím dokumentů atd. Směrnicí 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, je reagováno na vývoj (nejen informačních technologií) posledních deseti let. Tato směrnice má být transponována do právních řádů členských států do 18. července 2015.

Evropský veřejný ochránce práv zveřejňuje shrnutí rozhodnutí o jednotlivých stížnostech včetně stížností, které se týkají přístupu k dokumentům. Pokud shledá evropský veřejný ochránce práv, že postup orgánu nebyl správný, obrací se na něj s kritickou poznámkou.

Evropská unie se v Lisabonské smlouvě zavázala, že přistoupí k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Právní rámec pro přistoupení Evropské unie k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod pak vytvořil protokol č. 14 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Přistoupení Evropské unie k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod má posílit ochranu lidských práv tím, že evropské právo bude z pohledu lidských práv hodnoceno a kontrolováno Evropským soudem pro lidská práva.

## 5. Právo na informace a Rada Evropy

Mezi cíle Rady Evropy patří i ochrana lidských práv. Jedním z prostředků k dosažení tohoto cíle je i Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) ze 4. listopadu 1950 (sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 109/1992 Sb.). Úmluva (tzv. Římská úmluva) zmiňuje právo na informace ve svém čl. 10.<sup>25</sup> Na rozdíl od Paktu však výslovně nezmiňuje právo informace vyhledávat. Výčet možných omezení práva na informace obsahuje oproti omezením obsaženým v čl. 19 odst. 3 Paktu několik dalších omezení, která jsou však podřaditelná pod v Paktu i Úmluvě zmiňovanou národní bezpečnost (viz příloha).

Zatímco Všeobecná deklarace lidských práv a Pakt zaručují práva na informace pouze fyzickým osobám, Úmluva právo na informace zaručuje osobám fyzickým i právnickým.

---

a) obsah na jakémkoli nosiči (psaný či tištěný na papíře či uložený v elektronické formě nebo jako zvuková, vizuální nebo audiovizuální nahrávka);

b) jakákoli část takového obsahu;

<sup>24</sup> § 3 odst. 3 InfZ: Informací se pro účely tohoto zákona 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.

<sup>25</sup> Čl.10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod: Svoboda projevu

1. 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. Tento článek nebrání státům, aby vyžadovaly udělování povolení rozhlasovým, televizním nebo filmovým společnostem.

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

Stručný text čl. 10 Úmluvy je pak rozvíjen stálým Evropským soudem pro lidská práva, který vznikl na základě Protokolu č. 11 Úmluvy. I když v čl. 10 Úmluvy není uvedena povinnost státu poskytovat informace, Evropský soud pro lidská práva dovodil, že z čl. 10 odst. 1 Úmluvy vyplývá povinnost státu informace, které má, na žádost poskytnout, přičemž k omezení poskytnutí informací může dojít na základě čl. 10 odst. 2 Úmluvy. Povinnost poskytovat informace se však dle Evropského soudu pro lidská práva vztahuje pouze na informace týkající se věcí veřejných a nikoliv soukromých (tedy například žádostí o informace, které stát shromáždil o samotném žadateli).<sup>26</sup>

Protokol č. 11 Úmluvy nabyl účinnosti 1. listopadu 1998 a nahradil dosavadní systém ochrany založený na Evropské komisi pro lidská práva a soudu a Výboru ministrů. Cílem změn provedených Protokolem č. 11 bylo zkrátit délku řízení, neboť od začátku devadesátých let 20. století dochází k neustálému a výraznému nárůstu nápadu stížností. Tento nárůst je způsoben nejen přístupem nových států k Úmluvě, ale i nárůstem počtu stížností z tzv. starých smluvních států.<sup>27</sup>

Úmluva na rozdíl od Všeobecné deklarace lidských práv a Paktu vytváří kontrolní systém založený na možnosti podání individuální stížnosti na základě čl. 34 Úmluvy. O stížnosti pak rozhoduje Evropský soud pro lidská práva, rozsudky soudu jsou pro státy závazné a na jejich výkon dohlíží Výbor ministrů.<sup>28</sup>

Protokol č. 14 k Úmluvě, který vstoupil v platnost 1. června 2010, byl zaměřen především na efektivitu filtrování stížností a následného řízení před soudem, urychlení a zdokonalení v oblasti výkonu rozsudků soudu a opatření na vnitrostátní úrovni.<sup>29</sup>

Úmluva Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům ze dne 18. června 2009 stanovuje minimální standardy, které by měly být dodržovány v procesu vyřizování žádosti o informace. Tyto standardy se týkají formy žádosti, úhrady a přezkoumání postupu v případě neposkytnutí informace. Úmluvou Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům je stanoven okruh subjektů, které musí být vždy považovány za povinné subjekty, a okruh subjektů, u nichž záleží na volbě jednotlivých států, zda je budou považovat za povinné subjekty. Za povinný subjekt musí být považovány fyzické a právnické osoby, pokud vykonávají rozhodovací činnost, avšak pouze v rozsahu této jejich činnosti. Na rozhodnutí státu je, zda za povinné subjekty bude považovat i fyzické a právnické osoby, pokud vykonávají veřejné funkce nebo hospodaří s veřejnými prostředky.<sup>30</sup> Za úřední dokument jsou považovány všechny informace zaznamenané na jakémkoliv nosiči vypracované, přijaté a držené povinným subjektem. Výčet možných omezení práva na informace je obdobný jako v jiných dokumentech (viz příloha). Úmluva Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům obsahuje i mechanismy ke sledování její

<sup>26</sup> Srovnej rozsudek č. 37374/05 Társaság a Szabadságjogokért proti Maďarsku ze dne 14. dubna 2009, rozsudek č. 31475/05 Kenedi proti Maďarsku ze dne 26. května 2009, rozhodnutí o nepřijatelnosti stížnosti č. 19101/03 Sdružení Jihočeské matky proti České republice ze dne 10. června 2006

<sup>27</sup> Blíže Čapek, J.: Evropská úmluva o ochraně lidských práv, II. část – Protokoly; Linde Praha, 2010, str. 142 - 143

<sup>28</sup> Blíže Čapek, J.: Evropská úmluva o ochraně lidských práv, II. část – Protokoly; Linde Praha, 2010, str. 144 - 145

<sup>29</sup> Blíže Čapek, J.: Evropská úmluva o ochraně lidských práv, II. část – Protokoly; Linde Praha, 2010, str. 145 - 151

<sup>30</sup> Blíže viz Úmluva Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům - Council of Europe Convention on Access to Official Documents (Section 1, Article 1) dostupná na <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/205.htm>

realizace v jednotlivých státech. Úmluva Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům měla být Ministerstvem vnitra připravena k podpisu a ratifikaci dle Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012. Tato úmluva bude účinná až desátou ratifikací, přičemž zatím ji ratifikovalo jen šest států<sup>31</sup>.

Právelem na informace se zabývají i právně nezávazné dokumenty dvou orgánů Rady Evropy: Parlamentního shromáždění a Výboru ministrů.

Rezoluce Parlamentního shromáždění č. 428 (1970) ze dne 23. ledna 1970 obsahuje doporučení o masmédiích a lidských právech, které je založeno na závěrech Symposia o lidských právech a masmédiích, které se konalo v Salcburgu v září 1968. Byť je doporučení věnováno především svobodě projevu a svobodě tisku v souvislosti s masmédií, je v doporučení zmiňován i konflikt práva na informace a práva na soukromí.

Doporučení Výboru ministrů ze dne 25. listopadu 1981 č. R (81) 19, o přístupu k informacím držených veřejnými institucemi (překládáno i jako „o přístupu k informacím veřejných orgánů“) obsahuje doporučení členským státům. Je mimo jiné doporučováno, aby informace byly poskytovány bez prokazování oprávněného zájmu o ně a v rozumné lhůtě. Jsou rozvíjeny důvody pro odmítnutí žádosti, rozhodnutí o odmítnutí žádosti má být odůvodněno a má existovat možnost jeho přezkoumání. Na toto doporučení navazuje doporučení ze dne 21. února 2002 č. R (2002) 2, o přístupu k úředním dokumentům.<sup>32</sup>

V deklaraci Výboru ministrů ze dne 29. dubna 1982 o svobodě projevu a informací je svoboda projevu a svoboda informací považována za nezbytnou pro fungování demokracie, pluralitu informací a názorů a podporu porozumění a tolerance mezi národy.

## 6. Ústavní základy práva na informace

Listina základních práv a svobod se zmiňuje o právu na informace ve svém čl. 17.<sup>33</sup> Již z odst. 1 čl. 17 Listiny vyplývá, že článek je věnován zaprvé svobodě projevu a zadruhé právu na informace jako dvěma na stejné úrovni stojícím právům. Právo na informace tedy tentokrát není podřízeno svobodě projevu, není prostředkem, ale samo jeho uplatnění se stává cílem.<sup>34</sup>

<sup>31</sup> Blíže viz Ratifikační tabulka k Úmluvě Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům -

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=205&CM=8&DF=24/02/2013&CL=ENG>

<sup>32</sup> Blíže viz Pomahač, R.; Handrlica, J.: Evropské správní právo. Skripta, C. H. Beck, Praha, 1. vydání, 2012, str. 58

<sup>33</sup> Čl. 17 Listiny: (1) Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny.

(2) Každý má právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu.

(3) Cenzura je nepřijatelná.

(4) Svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.

(5) Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.

<sup>34</sup> Korbelt, F. a kol.: Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář., 2. vydání, Linde Praha a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, Praha, 2005, str. 32 – 34 chápe toto cílové pojetí práva na informace uvedené v Listině jako vyšší typ práva na informace uvedeného v mezinárodních dokumentech, které zaručují pouze jeho instrumentální pojetí (právo nebýt až na výjimky v právu na informace omezeno).

Listina jakožto právní předpis ústavní zaručuje právo na informace ve své hlavě druhé Lidská práva a základní svobody a ve svém druhém oddíle Politická práva. Právo na informace je zde výrazem publicity veřejné správy.

Obsahem práva na informace je dle Listiny právo informace vyhledávat, přijímat a rozšiřovat. V čl. 17 odst. 2 je hovořeno o informacích a idejích. Informaci by bylo možno chápat jako část znalostí nebo jako zprávu o něčem.<sup>35</sup>

Z čl. 17 odst. 5 Listiny je pak dovozováno právo jak na zveřejňování informací povinnými subjekty bez žádosti, tak na poskytování informací na základě žádosti.

V čl. 17 odst. 5 je pak zakotven princip aktivního zveřejňování určitých informací či jinak princip aktivní publicity veřejné správy. Povinné subjekty mají dle něj zveřejňovat určité informace i bez žádosti. Podmínky tohoto aktivního zveřejňování má stanovit zákon. Byť je aktivní zveřejňování upraveno i v InfZ, mnohé jiné zákony ho upravují rovněž. Jednou z forem aktivního zveřejňování je zveřejňování dokumentů na fyzické i elektronické úřední desce, které je upraveno především ve správním řádu, zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“) a dále v množství zákonů upravujících specifickou problematiku.

I Listina, stejně jako Pakt a Úmluva, obsahuje důvody, pro něž je právo na informace omezeno (viz příloha). Současně je však v § 17 odst. 4 Listiny uvedeno, že právo na informace musí být omezeno zákonem a je třeba, aby šlo o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu v odstavci uvedených zájmů.

Každé omezení práva na informace tedy:

1. musí být stanoveno zákonem (formální podmínka),
2. musí jít o nezbytné opatření v demokratické společnosti (materiální podmínka) pro ochranu:
  - práv a svobod druhých, bezpečnosti státu, veřejné bezpečnosti, veřejného zdraví a mravnosti dle čl. 17 odst. 4 Listiny nebo
  - jiných ústavních práv a pravidel – například dle nálezů Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 517/10 (nález publikovaný pod číslem 223 ve svazku 59 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu na straně 217 a následujících) autorita a nestrannost soudní moci.

Zatím co splnění formální podmínky vychází z textu zákonů (nejen InfZ), splnění materiální podmínky znamená, že by měl být prováděn test veřejného zájmu (jako speciální test proporcionality), tedy srovnání toho zda veřejný zájem na poskytnutí informace je či není silnější než zájem na neposkytnutí informace – tedy zájem vyjádřený v ustanovení zákona. Je pak otázkou, zda tento test veřejného zájmu je třeba provádět pokaždé, když povinný subjekt zamýšlí neposkytnout informace, nebo zda lze u některých či všech ustanovení zákona vymezujících důvod pro neposkytnutí informací předpokládat, že veřejný zájem nikdy nepřesáhne důležitost zájmu, pro který bylo vypracováno příslušné

---

<sup>35</sup> Blíže Korběl, F. a kol.: Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář., 2. vydání, Linde Praha a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, Praha, 2005, str. 36



zákoně ustanovení. Je jisté, že základní test veřejného zájmu provedl zákonodárce. Určité omezení práva na informace vtělil do zákona a současně usoudil, že ve všech nebo v některých případech může být splněna i materiální podmínka pro omezení práva na informace. Konkrétní test veřejného zájmu má (může, musí či nesmí?) provést povinný subjekt, kdy má posoudit, zda omezení práva na informaci je v konkrétní situaci skutečně nezbytné. Zatímco úvahu zákonodárce přezkoumává Ústavní soud (jestli může nastat situace, v níž převáží jiné právo či pravidlo dané konkrétním zákonným ustanovením nad právem na informace), úvahu povinného subjektu přezkoumává jeho nadřízený orgán a obecné soudy.<sup>36</sup>

V poslední době z nálezů Ústavního soudu<sup>37</sup> vyplývá, že test veřejného zájmu by měl být prováděn ve všech případech, kdy dochází ke střetu dvou práv zaručených Listinou. Otázkou, zda test veřejného zájmu má být řešen povinným subjektem v každém konkrétním případě, se v posledních letech hojně zabývala judikatura. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. května 2011 čj. 5 As 57/2010 – 79 (nepublikováno ve Sb. r. NSS) vyplývá, že test veřejného zájmu nemusí být v každém konkrétním případě vykonán (tedy nemusí být prováděno posouzení věci individuálně podle všech okolností případu). Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. listopadu 2011 čj. 4 As 40/2010 – 60 (nepublikováno ve Sb. r. NSS) by naopak vyplývalo, že test veřejného zájmu je přinejmenším možný, zatímco z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. prosince 2012 čj. 1 As 169/2012 – 38 (nepublikováno ve Sb. r. NSS) plyne, že test veřejného zájmu učinil již zákonodárce a další test veřejného zájmu by byl nadbytečný. V usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. února 2013 čj. 8 As 55/2012 - 23 (nepublikováno ve Sb. r. NSS) vyjádřil 8. senát Nejvyššího správního soudu svůj nesouhlas s názorem, že test veřejného zájmu není v konkrétním případě třeba, a protože už o této otázce rozhodoval 5. senát Nejvyššího správního soudu, předložil rozšířenému senátu ke zkoumání otázku, zda povinný subjekt při rozhodování o poskytnutí základních osobních údajů o osobě, které poskytl veřejné prostředky, je povinen provést test proporcionality, kterým posoudí střet práva na informace a práva na ochranu osobních údajů.

Povinné subjekty donedávna postupovaly tak, že pokud našly v zákoně důvod pro odmítnutí informace, presumovaly provedení testu veřejného zájmu zákonodárcem a samy ho již podruhé neprováděly. Povinné subjekty se dnes přirozeně brání provádění testu veřejného zájmu, protože jsou si vědomy argumentační náročnosti jeho provedení.<sup>38</sup> Tuto situaci se pokusilo řešit Ministerstvo vnitra v materiálu předloženém ministrem vnitra (spolu s ministrem životního prostředí) v dubnu 2013 vládě jako návrh zákona, kterým se má změnit InfZ a zákon č. 123/1998 Sb. tím, že do InfZ by mělo být vtěleno ustanovení, že povinný subjekt musí provést test veřejného zájmu ve vztahu ke konkrétní situaci vždy, kromě případů, kdy jsou jako důvod pro odmítnutí žádosti užívána ustanovení InfZ vztahující se k utajovaným informacím a plnění úkolů zpravodajských služeb a informacím, které by mohly ohrozit důležité zájmy nebo bezpečnost zpravodajských služeb.<sup>39</sup> Vzhledem k výše uvedené judikatuře naprosto nelze odhadnout, jak se k danému

<sup>36</sup> Blíže Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 512

<sup>37</sup> Například z nálezů Ústavního soudu ze dne 23. února 2011 sp. zn. I. ÚS 2269/10 (nález publikovaný pod číslem 10 ve svazku 60 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu na straně 245 a následujících)

<sup>38</sup> Blíže Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 505 - 509

<sup>39</sup> Viz KPL – Knihovna připravované legislativy – <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN8YJDX4MQ>  
– Další příloha materiálu: Úplné znění s vyznačenými změnami – mp\_rack992dtwhv.doc

ustanovení postaví obecné soudy a Ústavní soud, pokud se navrhované ustanovení stane textem zákona. Je však jisté, že pro povinné subjekty nedojde k jakémukoliv vyjasnění situace.

Je třeba však připustit i tu variantu, že nebude stanoveno omezení práva na informace zákonem a přesto z testu proporcionality povinnému subjektu vyplyne, že by měla být dána přednost jinému právu než právu na informace. Povinný subjekt pak zřejmě bude muset argumentovat ustanoveními Listiny a testem proporcionality a informaci neposkytnout.

Neboť je právo na informace chápáno jako jedno ze základních práv, musí být dle čl. 4 odst. 4 Listiny šetřeno jeho podstaty a smyslu a jeho omezení nesmí být zneužito k jiným účelům, než byla stanovena. Protože je právo na informace systematicky zařazeno do hlavy druhé Listiny: Lidská práva a základní svobody a jejího druhého oddílu: Politická práva, vztahuje se na právo na informace i § 22 Listiny, který stanoví, že výklad a užívání tohoto práva musí současně umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil.

Typická práva politická (právo volit a být volen) mohou užívat jen občané daného státu (byť vstupem do Evropské unie bylo toto chápání poněkud změněno). Právo na informace však Listina konstruuje jako právo každého. Právo na informace tedy mají všechny fyzické osoby (občané i cizinci i apatridé) a všechny právnické osoby. Právo právnických osob na informace se zdá být mnohdy nadbytečným, když za každou právnickou osobu v důsledku vždy jedná osoba fyzická. Avšak ve vztahu k obchodnímu tajemství a autorskému právu je důležité, zda žádá o informace fyzická osoba (byť by to byl zaměstnanec právnické osoby, které se obchodní tajemství týká) nebo sama právnická osoba.

## 7. Zákon č. 106/1999 Sb.

### 7. 1. Vývoj zákona č. 106/1999 Sb. do současnosti

Při vzniku České republiky neexistoval zákon, který by upravoval poskytování informací obecně. Existovalo však množství zákonů, které upravovaly poskytování informací, které se týkaly věcné problematiky daného zákona. Listina však umožňovala informace žádat. Jakým způsobem mělo být o informace žádáno a jakým způsobem mělo být jejich neposkytnutí provedeno, však nebylo jasné. Někdy byly žádosti ignorovány, jindy na ně bylo odpovídáno prostým dopisem, který neměl náležitosti rozhodnutí. Dle teorie a judikatury bylo třeba aplikovat právo na informace zakotvené v Listině přímo<sup>40</sup> a podpůrně využít zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)<sup>41</sup>. Takový postup se však nevyznačoval právní jistotou a bylo zřejmé, že je třeba přijmout zákon k provedení

---

<sup>40</sup> Blíže Pavlíček, V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky – komentář, 2. díl, Linde, Praha, 2. vydání, 1999, str. 179

<sup>41</sup> Viz usnesení Ústavního soudu ze dne 16. května 1996 sp. zn. III. ÚS 28/96 (usnesení publikované pod číslem 5 ve svazku 5 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu na straně 557 a následujících): „Odmítnout poskytnutí informace je možné pouze v případech zákonem výslovně stanovených. Takové odmítnutí je dle názoru Ústavního soudu rozhodnutím správního orgánu, které podléhá soudnímu přezkumu.“ a rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 28. července 1997 sp. zn. 7 A 143/95: „Vzhledem k tomu, že stavení zákon nestanoví zvláštní procesní postup pro plnění zákonem uložené povinnosti úřadu a pro realizaci práva žadatele, je nutno dovodit, že na řízení o zpřístupnění informací se vztahuje správní řád. Podáním žádosti o informace je zahájeno správní řízení.“

čl. 17 odst. 1, 2, 4 a 5 Listiny. Návrh zákona, který byl později publikován ve Sbírce zákonů od č. 106/1999 předložila skupina senátorů.

Zákon č. 106/1999 Sb. zavedl termín povinné subjekty, rozlišil automatické zveřejňování informací a poskytování informací na žádost, definoval náležitosti žádosti, důvody odmítnutí poskytnout informace, opravný prostředek, úhradu nákladů a výroční zprávu. V této základní podobě existuje zákon dosud.

V roce 2001 došlo k rozšíření skupiny povinných subjektů o veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky zákonem č. 39/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, a o změně některých dalších zákonů. Do té doby byly za povinné subjekty považovány státní orgány a orgány územní samosprávy a 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.

Hlavním důvodem pro novelizaci InfZ provedenou zákonem č. 61/2006 Sb., byla nutnost transponovat směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES, o opakovaném použití informací veřejného sektoru, ze dne 17. listopadu 2003 do českého právního řádu a rovněž nutnost reagovat na přijetí zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. K dalším významným změnám lze řadit opuštění fikce vydání rozhodnutí, která se ukázala jako neefektivní, protože soudy fiktivní rozhodnutí považovaly za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů a žadatel se dostával opět na začátek. Dále byl zaveden nový opravný prostředek využitelný ve všech případech krom vydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti – stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace.

Jako velmi významná se pro výklad i aplikaci InfZ ukázala judikatura (podle mnohých v důsledku nedokonalostí InfZ). Mnoho důležitých otázek bylo řešeno Nejvyšším správním soudem i Ústavním soudem. Stalo se tak například u pojmů veřejná instituce, veřejné prostředky či úhrady nákladů. Samotný text InfZ byl změněn nálezem Ústavního soudu ze dne 30. března 2010 sp. zn. Pl. ÚS 2/10 (nález publikovaný pod číslem 68 ve svazku 56 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu na straně 761 a následujících), který byl vyhlášen ve Sbírce zákonů pod č. 123/2010. Ústavní soud rozhodoval na základě návrhu žadatele o informace na vyškrtnutí slova „pravomocných“ z § 11 odst. 4 písm. b) InfZ, který stanovil, že povinné subjekty dále neposkytnou informace o rozhodovací činnosti soudů s výjimkou pravomocných rozsudků<sup>42</sup> (s návrhem žadatele o informace byla spojena ústavní stížnost). Žadatel žádal Ministerstvo financí jako účastníka řízení o nepravomocné rozsudky. Informace mu nebyly poskytnuty právě s odkazem na § 11 odst. 4 písm. b) InfZ. Žadatel argumentoval především tím, že rozsudky (i nepravomocné) jsou vyhledávány veřejně za účelem kontroly soudní moci občany a jsou podnětem k diskusím.<sup>43</sup> Hlavním protiargumentem byla ochrana soudní moci. Ústavní soud si položil tři základní otázky, na které si odpověděl:

1. Je omezení základního práva na informace stanoveno zákonem? Ano.

---

<sup>42</sup> Blíže k poskytování soudních rozhodnutí a jejich anonymizaci viz Rigel, F.: Poskytování soudních rozhodnutí prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím, časopis Jurisprudence, rok 2008, č. 4, str. a násl.

<sup>43</sup> Srovnej Kolman, P.: Právo na informace opět posílilo aneb Ústavní soud ČR řekl „ano“ souzení za bílého dne; časopis Právní rádce; 2010; č. 5

2. Je omezením základního práva na informace sledován jeden nebo více legitimních cílů? Ano.
3. Je toto omezení práva na informace v demokratické společnosti nezbytné? Ne. Ochrana nestrannosti a nezávislosti soudní moci nebude tím, že již vyhlášený rozsudek nebude na žádost poskytnut, nijak posílena.

Ústavní hodnoty mají být dle Ústavního soudu rovnocenné a v § 11 odst. 4 písm. b) InfZ je vždy znevýhodněno právo na informace oproti nestrannosti a nezávislosti soudní moci. Nezbytnost omezení práva na informace je nutno zkoumat v každém konkrétním případě znovu. Rovněž byla řešena otázka, zda by stát měl být v soukromoprávních sporech či záležitostech povinným subjektem. Bylo konstatováno, že povinným subjektem by být měl, neboť vždy se jedná o veřejné finance. S výše uvedeným lze souhlasit, avšak nelze souhlasit s názorem, že zrušené či změněné rozsudky poskytované být nemají, neboť vlastně již neexistují, nejsou již vůbec rozsudky. Je sice pravdou, že v odůvodnění aktu, kterým byly změněny či zrušeny, bývá obsažena podstata zrušeného či změněného rozsudku, avšak i zrušený či změněný rozsudek stále jako dokument existuje a jako takový je stále důležitý z hlediska kontroly soudní moci i z hlediska diskuse.

Lze očekávat, že § 11 odst. 4 písm. b) InfZ bude v budoucnu dále měněn, neboť není důvod, aby byly poskytovány pouze rozsudky, a usnesení (zejména meritorní) poskytována nebyla. Ministrem vnitra (spolu s ministrem životního prostředí) byl v dubnu 2013 vládě předložen návrh zákona, kterým se má změnit InfZ a zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 123/1998 Sb.“). V tomto dokumentu se mimo jiné navrhuje nahradit slovo „rozsudků“ slovem „rozhodnutí“. Současně se ozývají (v návrhu zákona nevyslyšené) hlasy, aby bylo ustanovení InfZ změněno i jiným způsobem, protože dle současného znění InfZ mají být poskytovány všechny nepravomocné rozsudky a nijak není vyváženo právo na informace a ochrana soudní moci.<sup>44</sup>

Velmi podobná, tedy složitá, situace nastává u mnohých ustanovení InfZ. Problémy s nimi spojené jsou mnohdy částečně vyřešeny, ale část problému zůstává nebo se díky „řešení“ objeví problémy nové, či je zásluhou tohoto „řešení“ celková situace pro povinné subjekty i žadatele ještě více nepřehledná a nejistá.

V současnosti existují dvě skupiny osob, které si přejí novelizaci InfZ. První skupina zastává názor, že InfZ je významný prostředek, který umožňuje veřejnosti získávat nejrůznější informace a kontrolovat veřejnou správu. Současnou úpravu obsaženou v InfZ však tato skupina považuje za nedostatečnou ke splnění tohoto účelu a domnívá se, že InfZ klade množství překážek rychlému a snadnému získání informací a umožňuje povinným subjektům poskytnutí informace zabraňovat tak dlouho, až informace ztratí na významu. Tato skupina žádá výslovné zavedení anonymních žádostí, zachování krátkých lhůt pro rozhodování či jakýkoliv jiný postup povinného subjektu, zavedení sankcí pro povinné subjekty či jejich zaměstnance za porušení InfZ a další obdobná opatření.

Druhá skupina zastává názor, že InfZ je potřebný a užitečný nástroj k realizaci jednoho ze základních politických práv, avšak umožňuje šikanózní výkon práva na informace a příliš zatěžuje povinné subjekty. Tento názor je přirozeně zastáván především samotnými povinnými subjekty. Některé povinné subjekty proto vyvíjejí snahu, jejímž

---

<sup>44</sup> Viz Bartoň, M.: Svoboda projevu – principy, garance, meze; Leges, Praha 2010, str. 335

cílem má být přijetí novely InfZ, která by šikanózní výkon práva na informace omezila a snížila zátěž povinných subjektů při jeho aplikaci.

Jedním z těchto povinných subjektů byl Jihomoravský kraj, který předložil Poslanecké sněmovně návrh novely InfZ – sněmovní tisk č. 292, volební období č. 6<sup>45</sup>. Cílem návrhu bylo dle Jihomoravského kraje odstranění některých aplikačních a interpretačních problémů a omezení možnosti zneužívání práva na informace pomocí zejména těchto opatření:

- Důvodem pro neposkytnutí a vydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti měla být neexistence informace.
- Dotazy na názory a budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací mělo být odmítáno rozhodnutím.
- Informace o správních řízeních (včetně přestupkových řízení) a stížnostech měly být odmítány rozhodnutími, krom informací statistických.
- Provokativní a obstrukční žádosti měly být odmítány rozhodnutími.
- Na identifikaci žadatele měly být kladeny větší formální nároky.
- Některé lhůty svědčící žadatelům měly být zkráceny a některé lhůty svědčící povinným subjektům měly být prodlouženy.
- Měla být zavedena záloha na úhradu nákladů.

K realizaci těchto opatření nedošlo, neboť návrh zákona byl vzat zpět před projednáváním v prvním čtení v Poslanecké sněmovně.

Od 1. ledna 2012 je účinný zákon č. 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Cílem tohoto zákona je efektivnější výkon správního soudnictví. Jedním z opatření, která mají vést k tomuto cíli, je změna místní příslušnosti soudu prvního stupně. Dříve byl příslušný soud, v jehož obvodu bylo sídlo správního orgánu, který rozhodnutí vydal v posledním stupni, dnes je příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni. (Výjimku z tohoto pravidla tvoří ustanovení, které má část věcí přesunout z Městského soudu v Praze na Krajský soud v Praze.) Toto opatření by mělo vést k většímu rozptýlení věcí mezi krajské soudy a ulehčit tak Městskému soudu v Praze, který byl zahlcen a v jehož obvodu je sídlo mnoha povinných subjektů a nadřízených orgánů dle InfZ.<sup>46</sup> Toto opatření pravděpodobně povede k tomu, že se těm, kteří usilují o změnu InfZ „ve prospěch žadatelů“, nepodaří prosadit zavedení speciální lhůty pro správní soudy na rozhodování ve věcech týkajících se InfZ. Před novelizací soudního řádu správního bylo totiž tvrzeno, že soudní řízení trvají tak dlouho, že po jejich skončení již pro žadatele získání požadované informace často ztrácí význam.

Ministerstvo vnitra na základě Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 pracovalo na rozpoznání problémových ustanovení InfZ a na přípravě návrhu opatření k řešení problémů, které z těchto ustanovení vyplývají. Základem těchto opatření by měla být novelizace InfZ. Současně Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 ukládala Ministerstvu vnitra, aby provedlo přípravy k podpisu a ratifikaci Úmluvy Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům. Přípravovaná novelizace InfZ

---

<sup>45</sup> Viz Sněmovní tisk 292 – Novela zákona o svobodném přístupu k informacím dostupný na <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&T%=292>

<sup>46</sup> Blíže viz Důvodová zpráva k zákonu č. 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, Zvláštní část, ke čl. I., k bodům 1,2,4

tedy měla být v souladu s požadavky Úmluvy Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům. Vzhledem k požadavkům této úmluvy bylo nutno volit mezi změnou InfZ nebo uplatněním výhrady k úmluvě. Takto bylo třeba volit u ustanovení InfZ o vnitřních pokynech a personálních předpisech, o odložení žádosti o informace nevztahující se k působnosti povinného subjektu a o úhradě za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací.

Avšak Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 byla zrušena a současně nahrazena dokumentem *Od korupce k integritě – Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014*, který již neobsahuje úkol připravit Úmluvu Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům k podpisu a ratifikaci. Obsahuje však úkol předložit vládě do 30. listopadu 2013 komparativní studii existence informačního komisaře ve světě se zaměřením na efektivitu prosazování přístupu k informacím. Studie by se měla zaměřit zejména na:

1. zhodnocení možnosti zřízení informačního komisaře v České republice,
2. identifikaci systémových příčin nízké vymahatelnosti práva na informace a průtahů při vyřizování žádostí o informace,
3. navržení účinného sankčního mechanismu.<sup>47</sup>

Institut informačního komisaře je v poslední době velmi diskutován. Pokud bude tento institut zaveden, je třeba, aby byl nejen metodickým orgánem, ale aby byl z hlediska dnešní terminologie i nadřízeným orgánem, tedy rozhodoval o odvoláních a stížnostech dle § 16a InfZ podaných v návaznosti na postup co největšího množství povinných subjektů. Bude-li informační komisař pouze orgánem metodickým, nedojde ke sjednocení dnešního částečně rozdílného postupu mezi nadřízenými orgány a smysluplnost jeho existence bude nanejvýš sporná, když v současnosti metodiku k InfZ poskytuje Ministerstvo vnitra.<sup>48</sup> Uvažováno je i o postavení informačního komisaře jako arbitra.<sup>49</sup> Zavedení informačního komisaře jako arbitra by však komplikovalo roli Ministerstva vnitra jako metodického orgánu a vyžádalo si další finanční prostředky ze státního rozpočtu, přičemž přínos arbitra by byl sporný.

Ministrem vnitra (spolu s ministrem životního prostředí) byl v dubnu 2013 vládě předložen návrh zákona, kterým se má změnit InfZ a zákon č. 123/1998 Sb. Tato novela se za dobu své přípravy již několikrát zásadně změnila (bylo uvažováno i o tom, že InfZ bude nahrazen zcela novým obecným zákonem o přístupu k informacím). Při meziresortním připomínkovém řízení bylo vzneseno velké množství připomínek, kdy povinné subjekty žádaly zavedení opatření proti šikanóznímu výkonu práva na informace a opatření ke snížení administrativní náročnosti vyřizování žádostí a aktivního zveřejňování informací. Některé připomínky povinných subjektů byly motivovány jejich obavou ze zásahu do samostatné působnosti územních samosprávných celků.

Projednávání textu novely v Legislativní radě vlády bylo přerušeno a Ministerstvo vnitra materiál upravilo podle jejich připomínek. Dle předkládací zprávy je novela věnována těmto oblastem:

- začlenění práva na přístup k informacím o životním prostředí do InfZ,

<sup>47</sup> Blíže viz *Od korupce k integritě - Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014* -

<http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/aktuality/Strategie-2013-a-2014.pdf>

<sup>48</sup> Srovnej Furek, A.: *Informační komisař – ANO či NE?*; časopis *Správní právo*; 2012, ročník XLV, číslo 3/2012

<sup>49</sup> Srovnej Korbel, F.: *K návrhu novelizace zákona o svobodném přístupu k informacím*; časopis *Správní právo*; 2013, ročník XLVI, číslo 4-5/2013

- úpravě provázanosti InfZ a správního řádu,
- úpravě rozsahu povinně zveřejňovaných informací,
- úpravě poskytování informací o platech, mzdách a odměnách,
- upřesnění důvodů pro odmítnutí žádosti,
- výslovnému zavedení testu proporcionality – testu veřejného zájmu, aby bylo možno zjistit, kterému ústavně zaručenému právu má být dána v konkrétním případě přednost,
- zavedení informačního příkazu, tedy toho, že by nadřízený orgán, pokud shledá, že neexistuje důvod pro odmítnutí žádosti, informaci sám poskytl nebo povinnému subjektu přikázal, aby informaci poskytl povinný subjekt.

Při této novelizaci pozornost pravděpodobně nebude věnována sjednocení terminologie zákona. Institut žádosti o informace je samotným zákonem někdy nazýván žádost, jindy žádost o informace nebo žádost o poskytnutí informace. Vzhledem k dosavadnímu vývoji prací na novelizaci však vůbec nelze odhadnout, jaký text se nakonec stane textem zákonným.

## 7. 2. Vztah zákona č. 106/1999 Sb. k jiným zákonům (především k zákonu č. 123/1998 Sb. a zákonu č. 500/2004 Sb.)

Vztah InfZ k jiným zákonům, jejichž prostřednictvím lze získat informace, je vymezen v § 2 odst. 3 InfZ. Informace nejsou dle InfZ poskytovány, pokud:

- jde o informace, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví (tedy informace o vynálezech, průmyslových a užitných vzorech, ochranných známkách, označení původu a topografiích polovodičových výrobků),
- zvláštní zákon upravuje jejich poskytování.

V § 2 odst. 3 je příkladný výčet kritérií, která by měl takový zvláštní zákon splňovat:

- náležitosti a způsob podání žádosti,
- způsob vyřízení žádosti,
- způsob poskytnutí informací,
- opravné prostředky a
- lhůty.

Zvláštní zákon by tedy měl podmínky poskytování informací upravovat tak, aby právo na informace bylo skutečně zajištěno.

Za zvláštní zákon k InfZ lze označit:

- zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů.

Složitý je **vztah InfZ a správního řádu**. V § 20 odst. 4 InfZ je stanoveno, že ustanovení správního řádu se použijí při postupu dle InfZ:

- pro rozhodnutí o odmítnutí žádosti,
- pro odvolací řízení,
- v řízení o stížnosti pro počítání lhůt, doručování a náklady řízení.

Při postupu dle InfZ se dále užijí ustanovení správního řádu o základních zásadách činnosti správních orgánů, ustanovení o ochraně před nečinností a § 178 správního řádu, další ustanovení správního řádu se nemají používat.

Problémem je, že existuje mnoho ustanovení správního řádu, která nelze užít, ač by to bylo vhodné. Jedná se například o ustanovení vztahující se k počítání času (ta lze užít pouze v řízení o stížnosti). Počítání času InfZ nijak neupravuje a současně nelze užít ustanovení správního řádu, protože § 20 odst. 4 to neumožňuje. Protože však nějakým způsobem čas počítán být musí, využívá se nálezu Ústavního soudu ze dne 17. prosince 1997 sp. zn. Pl. ÚS 33/97 (nález publikovaný pod číslem 163 ve svazku 9 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu na straně 399 a následujících), který byl vyhlášen ve Sbírce zákonů pod č. 30/1998. V tomto nálezu se uvádí, že pravidla pro počítání času jsou součástí obecných právních principů, které je třeba užít tam, kde zákon mlčí. Počítání času by mělo být vyřešeno materiálem předloženým ministrem vnitra (spolu s ministrem životního prostředí) v dubnu 2013 vládě jako návrh zákona, kterým se má změnit InfZ a zákon č. 123/1998 Sb. tím, že ustanovení o počítání času obsažená ve správním řádu by měla být použitelná při postupu dle InfZ.

U množství úkonů povinného subjektu vůči žadateli (výzvy dle § 14 odst. 5 písm. a) a b) InfZ, odložení žádosti dle § 14 odst. 5 písm. a) a c) InfZ, poskytnutí informací, oznámení o prodloužení lhůty pro vyřízení žádosti dle § 14 odst. 7 InfZ) neupravuje InfZ způsob jejich doručení žadateli. Přitom doručení těchto dokumentů je důležité i pro samotný povinný subjekt, protože ten pak nadřízenému orgánu musí prokázat, kdy a jestli vůbec daný úkon učinil. Platí, že povinný subjekt by měl doručovat na adresu pro doručování, pokud ji žadatel uvedl a pokud to povaha zasílaných dokumentů umožňuje. Dále pak platí, že je třeba informace přednostně poskytovat v jejich elektronické podobě.<sup>50</sup> Pokud žadatel uvede více adres a není z toho zřejmé, jaká adresa má být preferována, může výběr učinit sám povinný subjekt.

V praxi je většinou postupováno následovně: Pokud je využíván k doručení poskytovatel poštovních služeb, je využíváno doručování do vlastních rukou s dodejkou. Pokud je využíváno doručování na elektronickou adresu, jsou si povinné subjekty vědomy toho, že nelze získat doručenkou. Některé povinné subjekty pak v každé na elektronickou adresu odesílané zprávě žádají žadatele, aby jim zaslal krátkou zprávu, že email obdržel a to v určité lhůtě (často 10 dnů). Pokud takovou zprávu od žadatele nedostanou ve lhůtě, automaticky odesílají dokument prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb do vlastních rukou s dodejkou (pokud znají „klasickou adresu“). Jiné povinné subjekty odešlou zprávu na elektronickou adresu a až v případě, že se žadatel tvrdí, že písemnost neobdržel, zasílají ji prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb do vlastních rukou s dodejkou. Oba způsoby jsou nadřízenými orgány považovány za správné a v obou případech považují nadřízené orgány lhůtu za zachovanou, pokud byla emailová zpráva odeslána alespoň poslední den lhůty.

Současně však správní řád obsahuje § 38, který účastníkům správního řízení a jejich zástupcům a jiným osobám, které prokáží právní zájem nebo jiný vážný důvod (a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem), dává právo nahlížet do správního spisu (celého jeho obsahu s výjimkou protokolu o hlasování), právo činit si z něj výpisy, právo na to, aby správní

---

<sup>50</sup> Viz § 4 odst. 5 InfZ



orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části.<sup>51</sup> Úpravu přístupu k informacím stanovenou v § 38 správního řádu nelze považovat za zvláštní zákon (v tomto případě spíše zvláštní úpravu) míněnou v § 2 odst. 3 InfZ (tedy úpravu, která by správní spisy stavěla mimo dosah InfZ) ze dvou následujících důvodů:

1. Činnost povinných subjektů je často vtělena do správních spisů a sám fakt, že správní řízení je neveřejné, neznamená, že by přístup k informacím o něm měl mít jen úzký okruh osob daný § 38 správního řádu, když právo na informace má mít každý.
2. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2006 čj. 5 As 3/2006 – 70 (nepublikováno ve Sb. r. NSS) a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. srpna 2009 čj. 1 As 51/2009 – 106 (nepublikováno ve Sb. r. NSS) obě úpravy (InfZ a § 38 správního řádu) stojí vedle sebe a nevylučují se, protože upravují odlišné situace pro odlišný okruh oprávněných osob. Zatímco InfZ upravuje hmotné právo na informace, § 38 správního řádu upravuje procesní právo na nahlížení do spisu, spolu s právem na pořízení kopií a výpisů.<sup>52</sup>

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. srpna 2008 čj. 2 As 38/2007 – 78 (nepublikováno ve Sb. r. NSS) vyplývá, že § 38 správního řádu je vůči InfZ speciální pouze za předpokladu, že chce do správního spisu nahlížet osoba, která je vůči tomu konkrétnímu spisu jednou z osob vymezených § 38 správního řádu, a chce fyzicky nahlížet do celého svého spisu. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012 čj. 7 As 18/2012 – 23 (nepublikováno ve Sb. r. NSS) vyplývá, že fyzickému nahlížení do celého spisu, lze na roveň postavit i žádost o kopii celého spisu.

Z výše uvedeného vyplývá, že mohou nastat čtyři základní situace:

1. osoba odlišná od osoby vymezené v § 38 správního řádu, žádá o informace ze správního spisu dle InfZ: Budou jí poskytnuty veškeré informace z správního spisu, na něž nebude možno aplikovat některý z důvodů pro odmítnutí žádosti, a to i formou nahlédnutí do celého správního spisu nebo jeho částí (nebo kopiemi celého spisu nebo jeho částí).

---

<sup>51</sup> § 38 správního řádu: Nahlížení do spisu

(1) Účastníci a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci (§ 73).

(2) Jiným osobám správní orgán umožní nahlédnout do spisu, prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem.

(3) Nevidomým osobám bude obsah spisu přečten. Na požádání správní orgán nevidomé osobě umožní pořízení zvukového záznamu. Správní orgán nevidomé osobě rovněž umožní, aby do spisu nahlížel její průvodce.

(4) S právem nahlížet do spisu je spojeno právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části.

(5) Odepřel-li správní orgán osobě nahlížet do spisu nebo jeho části, vydá o tom usnesení, které se oznamuje pouze této osobě.

(6) Z nahlížení do spisu jsou vyloučeny jeho části, které obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti; to neplatí o částech spisu, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz, do takových částí spisu však může nahlížet pouze účastník řízení nebo jeho zástupce za předpokladu, že jsou předem seznámeni s následky porušení povinnosti mlčenlivosti o těchto skutečnostech a že o poučení je sepsán protokol, který podepíší. Ustanovení odstavce 4 se nepoužije.

<sup>52</sup> K rozdílům v přístupu k informacím dle InfZ a § 38 správního řádu blíže viz Blažková, Š.: Právo na poskytnutí informace versus právo nahlížení do spisu; časopis Správní právo; 2009, ročník XLII, číslo 2/2009

2. osoba odlišná od osoby vymezené v § 38 právního řádu, žádá o informace z správního spisu dle § 38 správního řádu: Bude vydáno usnesení o odepření nahlížení do spisu dle § 38 odst. 5 správního řádu.
3. osoba vymezená v § 38 správního řádu, žádá o informace ze „svého“ správního spisu dle InfZ: Pokud je požadováno fyzické nahlédnutí do spisu, je třeba osobu vyrozumět, že tak může učinit, kdy a kde tak může učinit a postupovat dle § 38 správního řádu. Pokud je žádáno o kopii celého spisu, je třeba postupovat dle § 38 správního řádu. Pokud je žádáno o kopii části spisu, je třeba postupovat dle InfZ a je zbytečné aplikovat důvody pro odmítnutí žádosti a postupovat dle InfZ včetně aplikace důvodů pro odmítnutí žádosti, když osoba získá více informací dle § 38 správního řádu. Kopie je možno pořídit a osobě předat za úhradu. Pokud je žádáno o kopii celého spisu nebo části spisu a zaslání kopií, lze případně žádat úhradu za zaslání kopií a pořízení kopií a je třeba poskytnout veškeré informace, které by byly poskytnuty při fyzickém nahlížení. Pokud bude žádáno vyhledání určitého údaje ve správním spise (výpisky) po povinném subjektu, bude třeba aplikovat InfZ (protože § 38 správního řádu se vztahuje na pořízení výpisků osobou vymezenou § 38 správního řádu a nikoliv držitelem správního spisu).
4. osoba vymezená v § 38 správního řádu, žádá o informace ze „svého“ správního spisu dle § 38 správního řádu: Bude postupováno dle správního řádu.<sup>53</sup>

Stejný vztah, jaký je mezi § 38 správního řádu a InfZ, je i mezi **§ 65 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním** (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů<sup>54</sup> a InfZ, pokud jde o nahlížení do trestního spisu. Avšak pokud je žádáno o nahlédnutí do dozorového spisu, uplatní se již pouze InfZ.<sup>55</sup>

<sup>53</sup> Srovnej Furek, A. a Rothanzl, L.: Metodické doporučení k postupu povinných subjektů podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím – Vyřizování žádostí o informace ze správních spisů, Ministerstvo vnitra České republiky, Praha, 2009, str. 8

<sup>54</sup> § 65 trestního řádu: Nahlížení do spisů

(1) Obviněný, poškozený a zúčastněná osoba, jejich obhájci a zmocněnci mají právo nahlížet do spisů, s výjimkou protokolu o hlasování a osobních údajů svědka podle § 55 odst. 2, činit si z nich výpisky a poznámky a pořizovat si na své náklady kopie spisů a jejich částí. Totéž právo mají zákonní zástupci obviněného, poškozeného nebo zúčastněné osoby, jestliže tyto osoby jsou zbaveny způsobilosti k právním úkonům nebo je-li jejich způsobilost k právním úkonům omezena. Jiné osoby tak mohou činit se souhlasem předsedy senátu a v přípravném řízení se souhlasem státního zástupce nebo policejního orgánu, jen pokud je toho třeba k uplatnění jejich práv.

(2) V přípravném řízení může státní zástupce nebo policejní orgán právo nahlédnout do spisů a spolu s tím ostatní práva uvedená v odstavci 1 ze závažných důvodů odepřít. Závažnost důvodů, ze kterých tato práva odepřel policejní orgán, je na žádost osoby, jíž se odepření týká, státní zástupce povinen urychleně přezkoumat. Tato práva nelze odepřít obviněnému a obhájci, jakmile byli upozorněni na možnost prostudovat spisy.

(3) Tomu, kdo měl právo být úkonu přítomen, nemůže být odepřeno nahlédnutí do protokolu o takovém úkonu. Obviněnému a jeho obhájci nemůže být odepřeno nahlédnutí do usnesení o zahájení trestního stíhání (§ 160 odst. 1).

(4) Práva státních orgánů nahlížet do spisů podle jiných zákonných předpisů nejsou ustanovením předchozích odstavců dotčena.

(5) Při povolování nahlížet do spisů je nutno učinit takové opatření, aby byla zachována tajnost utajovaných informací chráněných zvláštním zákonem a údajů, na které se vztahuje státem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti.

<sup>55</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. října 2011 č. j. 2 As 93/2011 – 79 (publikovaný pod č. 2462 ve Sb. r. NSS č. 1/2012)

V § 168 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů je upraveno nahlížení do spisu a pořizování kopií.<sup>56</sup> Toto ustanovení je speciální vůči § 38 správního řádu a nevylučuje aplikaci InfZ. Zatímco pro nahlížení do spisu se zcela použije správní řád, kopie dokumentace stavby má být poskytována pokud žadatel předloží souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká. Je tedy otázkou, zda doložení tohoto souhlasu je podmínkou pro poskytnutí kopií dokumentace stavby. Pokud ano (a praxe se k tomu zatím přiklání), bude třeba § 168 odst. 2 stavebního zákona považovat za jeden z důvodů pro odmítnutí žádosti uvedený mimo InfZ. Z důvodů pro odmítnutí žádosti uvedených v InfZ by bylo snad možné užít ochranu autorského práva dokumentace stavby, avšak i to se jeví jako velmi problematické.

Mnohé žádosti o informace se týkají dokumentů stavebního úřadu. Pokud žadatel podá žádost dle InfZ, mělo by dojít k odmítnutí poskytnout informace, které jsou obchodním tajemstvím, autorským dílem, osobními údaji<sup>57</sup> atd. Pokud by bylo žádáno o nahlédnutí do spisu (a pořizené kopií) účastníkem (a dalšími osobami uvedenými v § 38 správního řádu) dříve vedeného řízení, postupuje se dle § 38 správního řádu a je třeba umožnit nahlížení do spisu (pořizené kopií) v celém jeho rozsahu (kromě výjimek daných správním řádem). Pokud je ve spise obsaženo obchodní tajemství, autorské dílo nebo osobní údaje musí, být i tyto informace účastníku řízení poskytnuty. Je však vhodné ho poučit o tom, že tyto informace by neměl dále šířit nebo zneužít a pokud tak učiní, mohou být učiněny občanskoprávní i trestněprávní kroky vůči němu.

V případě, že má osoba zájem o dokumentaci stavby (kterou definuje vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, a která je také součástí spisu), je situace komplikovanější. Pokud má zájem pouze o nahlédnutí do ní, může žádat dle InfZ (a žádost může být dle § 11 odst. 2 písm. a) InfZ odmítnuta) nebo správního řádu. Pokud má zájem o kopie dokumentace stavby, může žádat dle InfZ. Takovou žádost bude pravděpodobně třeba dle § 11 odst. 2 písm. a) InfZ odmítnout, případně odmítnout dle § 168 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů – pokud žadatel nepředloží souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká. O kopie dokumentace stavby může žádat i dle § 168 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Ustanovení § 168 odst. 2 stavebního zákona je speciálním ustanovením k § 38 správního řádu a je dlouhodobě kritizováno zejména proto, že vůči účastníkům stavebního řízení dochází k oddělení práva nahlížet do spisu a práva na pořizené kopií, přičemž smysl tohoto oddělení je nejasný.<sup>58</sup>

**Zákon č. 123/1998 Sb.** je speciálním zákonem vůči InfZ. Tento zákon provádí čl. 35 odst. 2 Listiny, podle něhož má každý právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. Novelou zákona č. 123/1998 Sb. (zákonem č. 6/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o živnostním

<sup>56</sup> § 168 odst. 2: Vedení spisové služby a nahlížení do spisu se řídí ustanoveními správního řádu a zvláštního právního předpisu. Kopii dokumentace stavby stavební úřad poskytne, pokud žadatel předloží souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká. V odůvodněných případech lze usnesením odepřít nahlížení do vybraných částí dokumentace u staveb důležitých pro obranu státu, staveb civilní ochrany a bezpečnosti, popřípadě z důvodů ochrany osob a jejich majetku.

<sup>57</sup> K definici toho co je a co není osobní údaj viz Stanovisko č. 3/2012 Úřadu pro ochranu osobních údajů – <http://www.uoou.cz/uoou.aspx?menu=14&loc=329>

<sup>58</sup> Blíže viz Černín, K.: Poskytování kopií dokumentů ve světle práva na spravedlivý proces a práva na informace; časopis Správní právo; 2009, ročník XLII, číslo 2/2009, str. 93 - 95

prostředí, ve znění zákona č. 132/2000 Sb.) byla do českého právního řádu promítnuta směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS, která zakotvuje možnost žádat informace o životním prostředí a povinnost vztahující se k jejich poskytování.

Když pomíneme fakt, že zákon č. 123/1998 Sb. upravuje i specifické oblasti (Geoportál, zprávu o stavu životního prostředí, environmentální vzdělávání, výchovu a osvětu), jsou mezi zákonem č. 123/1998 Sb. a InfZ neodůvodněné rozdíly v procesní stránce vyřizování žádosti o informace. Mezi tyto rozdíly patří především:

1. InfZ dává obecně delší lhůty žadateli o informace a kratší lhůty povinnému subjektu (Dle § 14 odst. 5 písm. b) InfZ má v případě nesrozumitelné nebo příliš obecné žádosti povinný subjekt sedm dnů od podání žádosti k tomu, aby vyzval žadatele k upřesnění žádosti a žadatel má třicet dnů, aby tak učinil. Oproti tomu dle § 3 odst. 2 zákona č. 123/1998 Sb. má povinný subjekt na zaslání takové výzvy patnáct dnů od podání žádosti a žadatel má patnáct dnů na to, aby na výzvu reagoval. Maximální lhůta pro poskytnutí informace je dle § 14 odst. 7 InfZ dvacet pět dnů a dle § 7 odst. 1 zákona č. 123/1998 Sb. šedesát dnů.)
2. InfZ již nepočítá s fikcí vydání negativního rozhodnutí, zatímco zákon č. 123/1998 Sb. ano (§ 9 odst. 3).
3. Dle InfZ lze žádat úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací (§ 17 odst. 1), dle zákona č. 123/1998 Sb. nikoliv (§ 10 odst. 3).
4. Zákon č. 123/1998 Sb. předpokládá větší využití správního řádu (zejména co do opravných prostředků - § 20 odst. 4 InfZ a § 14 zákona č. 123/1998 Sb.).

Ministrem vnitra (spolu s ministrem životního prostředí) byl v dubnu 2013 vládě předložen návrh zákona, kterým se má změnit InfZ a zákon č. 123/1998 Sb. Cílem návrhu je mimo jiné zánik neodůvodněných rozdílů mezi obecnou žádostí o informace a žádostí o informace o životním prostředí. Některými žádostmi dle InfZ totiž žadatelé chtějí získat informace obecné i informace o životním prostředí. Takové žádosti by měly být vyřizovány jen v části, která se týká obecných informací, dle InfZ, a v části, která se týká informací o životním prostředí, by měl být žadatel odkázán na podání žádosti dle zákona č. 123/1998 Sb. Mnohdy je těžké určit, zda požadovaná informace je informací o životním prostředí či nikoliv, právě proto, že definice životního prostředí je tak obtížná a široká.

Mezi zvláštní zákony k InfZ patří i **zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů**, ve znění pozdějších předpisů, přesto, že neobsahuje ustanovení o opravných prostředcích. Tento zákon však opravné prostředky upravovat nemusí, protože na rozdíl od InfZ, je žádosti dle zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, vždy vyhověno, neboť informace (přístup do registru oznámení o činnostech, oznámení o majetku a oznámení o příjmech, darech a závazcích) jsou vždy poskytnuty<sup>59</sup>.

<sup>59</sup> Viz § 13 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů

(1) Registr oznámení o činnostech, oznámení o majetku a oznámení o příjmech, darech a závazcích (dále jen "registr") je soubor dokladů podávaných veřejnými funkcionáři podle § 12 odst. 4; v oznámení veřejný funkcionář uvede své jméno, příjmení, datum narození, označení orgánu, ve kterém působí, s uvedením funkce, kterou v tomto orgánu zastává, a údaje požadované podle § 9 až 11 a § 12 odst. 2. Registr vede příslušný evidenční orgán (§ 14 odst. 1) i v elektronické podobě, není-li dále stanoveno jinak.

(2) Každý má právo na základě písemné žádosti bezplatně nahlížet do registru a pořizovat si z něj opisy a výpisy. Do registru je možné nahlížet osobně u evidenčního orgánu nebo v elektronické podobě

Aby byli **občané územních samosprávných celků** informováni o jejich činnosti, dávají jim zákony o územních samosprávných celcích speciální práva na získání informací o jejich rozhodovací činnosti a nakládání s majetkem. Tato speciální práva mají občané obce (hlavního města Prahy, městské části či kraje), kteří dosáhli věku 18 let, dále fyzické osoby, které dosáhly věku 18 let a vlastní na území obce (hlavního města Prahy, městské části či kraje) nemovitost, a fyzické osoby, které dosáhly věku 18 let, jsou cizími státními občany, jsou přihlášení k trvalému pobytu na území daného územního samosprávného celku a stanoví-li tak mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena.<sup>60</sup> Tyto osoby mají právo nahlížet do rozpočtu územního samosprávného celku a do závěrečného účtu územního samosprávného celku za uplynulý kalendářní rok (u krajů navíc do zprávy o výsledku přezkoumávání jejich hospodaření), do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva územního samosprávného celku, do usnesení rady územního samosprávného celku, výborů zastupitelstva územního samosprávného celku a komisí rady územního samosprávného celku, a pořizovat si z nich výpisy.

Tyto osoby tedy mohou nahlížet do výše uvedených dokumentů a činit si z nich výpisy. Musí však prokázat, že patří k osobám s privilegovaným přístupem k těmto dokumentům. Nemusí územní samosprávný celek předem či písemně o nahlížení či možnost pořízení si výpisů žádat (mělo by jim to být umožněno kdykoliv v úředních hodinách) a rovněž toto právo není spojeno s jakoukoliv úhradou. O kopiích a jejich pořízení se však v těchto ustanoveních nehovoří. Pokud přijde osoba nahlížet, prokáže, že patří mezi privilegované osoby, nahlíží a činí si výpisy a požádá o možnost si některé

---

prostřednictvím veřejné datové sítě. Výpisy a opisy evidenční orgán neověřuje a tyto listiny nemají charakter veřejných listin.

(3) Písemná žádost musí obsahovat jméno, příjmení, datum narození, trvalý pobyt a adresu pro doručování žadatele a údaj o tom, zda žadatel bude do registru nahlížet osobně nebo v elektronické podobě prostřednictvím veřejné datové sítě. Žádost lze podat

- a) osobně u evidenčního orgánu,
- b) prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, nebo
- c) elektronicky do elektronické podatelny evidenčního orgánu.

(4) Po ověření žádosti pro umožnění přístupu k registru v elektronické podobě prostřednictvím veřejné datové sítě udělí evidenční orgán žadateli uživatelské jméno a přístupové heslo do registru, které bez zbytečného odkladu doručí prostřednictvím provozovatele poštovních služeb do vlastních rukou žadatele s výjimkou žádosti podané podle odstavce 3 písm. a). Sdělit třetí osobě uživatelské jméno a přístupové heslo k nahlížení do registru v elektronické podobě prostřednictvím veřejné datové sítě je zakázáno.

(5) Dále zveřejnit lze pouze údaje uvedené v registru, které se týkají poslance, senátora, člena vlády a veřejného funkcionáře uvedeného v § 2 odst. 1 písm. k) až m).

(6) Každý má právo písemně sdělit evidenčnímu orgánu, který registr vede (§ 14 odst. 1), skutečnosti, které nasvědčují nepravdivosti nebo neúplnosti údajů uvedených v oznámeních evidovaných v registru; sdělení lze podat též v elektronické podobě prostřednictvím veřejné datové sítě. Evidenční orgán do 30 dnů ode dne obdržení sdělení písemně oznámí tomu, kdo sdělení podal, jak bylo s jeho sdělením naloženo; bylo-li sdělení učiněno v elektronické podobě, lze odpovědět též tímto způsobem.

(7) Evidenční orgán (§ 14), který se z dostupných informací dozví, že se veřejný funkcionář dopustil jednání, které má znaky přestupku (§ 23 odst. 1), oznámí takovou skutečnost bezodkladně příslušnému orgánu státní správy podle zvláštního právního předpisu.

(8) Každý má právo oznámit orgánu státní správy nebo územní samosprávy svoje podezření, že veřejný funkcionář porušil povinnosti podle tohoto zákona.

(9) Veškeré údaje vedené v registru mohou být použity a dále zpracovávány, s výjimkou uvedenou v odstavci 5, pouze za účelem zjištění případného střetu zájmů při výkonu funkce veřejného funkcionáře. Zpracováním osobních údajů v registru nesmí být dotčena ochrana osobních údajů podle zvláštních právních předpisů<sup>9</sup>).

<sup>60</sup> Viz § 16 a 17 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, § 6 – 9 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů a § 12 a 13 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů

dokumenty vyfotografovat svým fotoaparátem či mobilním telefonem, mělo by jí to být umožněno. Pořízení kopií (buď fotoaparátem či mobilním telefonem) již nelze podřadit pod ustanovení zákonů o územních samosprávných celcích, ale je třeba aplikovat InfZ. Bylo by však zbytečné aplikovat důvody pro odmítnutí žádosti dle InfZ a znemožnit vyfotografování dokumentů, když si dané informace z dokumentů může osoba přečíst a opsat.<sup>61</sup>

Pokud tatáž osoba nebude žádat možnost fotografování svým přístrojem, ale kopírování po územním samosprávném celku a předání těchto kopií, bude opět zbytečné aplikovat důvody pro odmítnutí žádosti dle InfZ a bude třeba užít sazebník stanovující částky za kopírování vydaný dle InfZ.<sup>62</sup>

Pokud osoba podá písemnou žádost dle InfZ a prokáže, že patří mezi privilegované osoby, a požádá o zaslání dokumentů elektronickou či klasickou poštou, bude třeba postupovat dle InfZ a požadované dokumenty jí zaslat a užít sazebník stanovující částky za kopírování a odeslání informací.<sup>63</sup> Pokud by důvody pro odmítnutí aplikovány byly, vedlo by to k absurdní situaci, za níž by osoba vlastníci pozemek v obci na východě republiky a bydlící na jejím západě a mající zájem o tyto informace se musela v úředních hodinách osobně dostavit na velmi vzdálený úřad a tam hodiny opisovat informace, o něž má zájem, protože při aplikaci důvodů pro odmítnutí žádosti dle InfZ by nezískala veškeré údaje.<sup>64</sup>

Existují ovšem i zákony, které umožňují **poslancům a krajským a obecním zastupitelům** přístup k informacím (kromě interpelací<sup>65</sup>). Poslancům umožňuje zákon

---

<sup>61</sup> Srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. srpna 2006 čj. 6 As 40/2004 – 62 (publikovaný pod č. 711 ve Sb. r. NSS č. 12/2005)

<sup>62</sup> Srovnej Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 1/2006 - <http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/dokumenty-odk-odbor-doзору-a-kontroly-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09NA%3d%3d>

<sup>63</sup> Srovnej Rigel, F.: K některým způsobům participace na správě obce dle § 16a odst. 2 zákona o obcích; časopis Správní právo; 2012, ročník XLV, číslo 3/2012, str. 134 - 135

<sup>64</sup> S touto problematikou souvisí i sporná možnost zveřejňovat kompletní audiovizuální záznamy ze zasedání zastupitelstev s ohledem na ochranu osobních údajů – srovnej rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. dubna 2013 čj. 10 A 54/2012 -73 (nepublikováno), proti němuž byla podána kasační stížnost, a Stanovisko Úřadu pro ochranu osobních údajů č. 2/2013 – <http://www.uoou.cz/uoou.aspx?menu=14&loc=329>.

<sup>65</sup> Viz § 34 odst. 1 písm. b) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů:

(1) Člen zastupitelstva má při výkonu své funkce právo

b) vznášet dotazy, připomínky a podněty na radu a její jednotlivé členy, na předsedy výborů, na statutární orgány právnických osob, jejichž zakladatelem je kraj, a na vedoucí příspěvkových organizací a organizačních složek, které kraj založil nebo zřídil; písemnou odpověď musí obdržet do 30 dnů,

§ 82 písm. b) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů: Člen zastupitelstva obce má při výkonu své funkce právo

b) vznášet dotazy, připomínky a podněty na radu obce a její jednotlivé členy, na předsedy výborů, na statutární orgány právnických osob, jejichž zakladatelem je obec, a na vedoucí příspěvkových organizací a organizačních složek, které obec založila nebo zřídila; písemnou odpověď musí obdržet do 30 dnů,

§ 87 odst. 2 a § 51 odst. 3 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů: § 87 odst. 2: Na postavení a jednání zastupitelstva městské části a na práva a povinnosti jeho členů se obdobně použijí ustanovení vztahující se na postavení a jednání zastupitelstva hlavního města Prahy a na práva a povinnosti členů zastupitelstva hlavního města Prahy, není-li zákonem stanoveno jinak. Na rozhodování zastupitelstva městské části se použije ustanovení vztahující se na rozhodování zastupitelstva hlavního města Prahy, není-li zákonem nebo Statutem stanoveno jinak.

a

§ 51 odst. 3: Člen zastupitelstva hlavního města Prahy má při výkonu své funkce právo

a) předkládat zastupitelstvu hlavního města Prahy návrhy na projednání,

č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů žádat informace a vysvětlení potřebná pro výkon jejich funkcí do třiceti dnů od zažádání od členů vlády a vedoucích správních úřadů.<sup>66</sup> Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů<sup>67</sup> a zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů<sup>68</sup> obsahují ustanovení, která umožňují zastupiteli požadovat od zaměstnanců kraje či obce zařazených do krajského či obecního úřadu informace o věcech, které souvisejí s výkonem jejich funkce<sup>69</sup>. Informace musí být poskytnuta do 30 dnů. Člen zastupitelstva obce může požadovat informace i od zaměstnanců právnických osob, které obec založila nebo zřídila, může člen zastupitelstva kraje požadovat informace pouze od zaměstnanců právnických osob, které kraj zřídil. Tento nepoměr je zcela zbytečný. Dle zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů má člen zastupitelstva hlavního města Prahy (člen zastupitelstva městské části) právo požadovat od zaměstnanců hlavního města Prahy zařazených do Magistrátu hlavního města Prahy (městské části zařazených do Úřadu městské části) a zaměstnanců právnických osob, které hlavní město Praha (městská část) založilo nebo zřídilo, informace ve věcech, které souvisejí s výkonem jeho funkce. V tomto zákoně však není uvedena žádná lhůta, ve které má být informace poskytnuta.

Závažnějším problémem ovšem je absence podmínek a způsobů poskytnutí informací a postupů, jimiž bylo možné splnění povinnosti informace poskytnout vynutit jinak než soudní cestou.

Zde je někdy doporučováno<sup>70</sup> postupovat analogicky dle InfZ a informace poskytovat přednostně ve formě, kterou volený zástupce požaduje. Pokud by poskytnutí informací v požadované formě představovalo pro poskytovatele nepřiměřenou zátěž, existuje názor, že by bylo možno požadovat úhradu a je doporučováno výši úhrad stanovit přímo v jednacím řádu zastupitelstva či sněmovny. Domnívám se však, že jakýkoliv požadavek úhrady by mohl být považován za nepřipustný zásah do práva zastupitele být

---

b) vznášet dotazy, připomínky a podněty na radu hlavního města Prahy a její jednotlivé členy, na předsedy výborů zastupitelstva hlavního města Prahy, na statutární orgány právnických osob, jejichž zakladatelem je hlavní město Praha, a na vedoucí příspěvkových organizací a organizačních složek, které hlavní město Praha založilo nebo zřídilo; písemnou odpověď musí obdržet do 30 dnů,

c) požadovat od zaměstnanců hlavního města Prahy zařazených do Magistrátu hlavního města Prahy, jakož i od zaměstnanců právnických osob, které hlavní město Praha založilo nebo zřídilo, informace ve věcech, které souvisejí s výkonem jeho funkce, nestanoví-li zákon jinak.

<sup>66</sup> Viz § 11 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů

(1) Poslanec je oprávněn požadovat od členů vlády a vedoucích správních úřadů informace a vysvětlení potřebná pro výkon jeho funkce.

(2) Informace a vysvětlení jsou členové vlády a vedoucí správních úřadů povinni poskytnout poslanci do 30 dnů, pokud jejich poskytnutí nebrání zákony upravující mlčenlivost anebo zákaz jejich zveřejnění.

<sup>67</sup> Viz § 34 odst. 1 písm. c) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů: Člen zastupitelstva má při výkonu své funkce právo požadovat od zaměstnanců kraje zařazených do krajského úřadu, jakož i zaměstnanců právnických osob, které kraj zřídil, informace o věcech, které souvisejí s výkonem jejich funkce; informace musí být poskytnuta do 30 dnů.

<sup>68</sup> Viz § 82 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů: Člen zastupitelstva obce má při výkonu své funkce právo požadovat od zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu, jakož i zaměstnanců právnických osob, které obec zřídila nebo zřídila, informace o věcech, které souvisejí s výkonem jejich funkce; informace musí být poskytnuta nejpozději do 30 dnů.

<sup>69</sup> Blíže Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 7/2011

<sup>70</sup> Viz Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra (kolektiv autorů) a Kancelář veřejného ochránce práv (Hrubý, J.; Konečná, D.; Černín, K.; Svobodová, Z.; Vávrová, E.; Černínová, M.): Práva občanů obce (obecná část) – Edice dobré správní praxe, Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Praha, 2011, str. 157

informován a práva na základě těchto informací rozhodovat. Jestliže jsou volení zástupci voleni právě proto, aby rozhodovali za občany, musí mít možnost být kvalitněji informováni než občané, což nebude možné za předpokladu, že budou od nich požadovány úhrady. Průměrný občan nežádá o informace často, to však nelze předpokládat u voleného zástupce, u kterého by naopak měl být předpokládán opak. Bylo by samozřejmě možné, aby součástí jednacího řádu byl speciální sazebník určený pro žádosti volených zástupců, v němž by byly požadovány například desetinové částky oproti sazebníku úhrad za poskytování informací dle InfZ. I tento postup však pokládám za nevhodný.

Pokud jde o možnosti obrany proti (dle voleného zástupce) chybnému postupu povinného subjektu, z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2013 čj. 8 Aps 5/2012 – 47 (nepublikováno ve Sb. r. NSS) vyplývá, že InfZ by měl být využitelný subsidiárně. Pravděpodobně však lze subsidiárně užít jen procesní ustanovení a nikoliv ustanovení vymezující důvody pro odmítnutí žádosti.

Zejména na malých obcích se stává, že opozičním zastupitelům nejsou poskytovány informace, které požadují dle zákona o obcích, a je jim doporučováno, aby podali žádost dle InfZ.

### 7. 3. Povinné subjekty

U práva na informace je třeba zodpovědět důležitou otázku: Kdo je povinen informace aktivně zveřejňovat a kdo musí reagovat na žádosti o informace? Odpovědí se zabývá § 2 odst. 1 a 2 InfZ. Ty, kteří musí informace aktivně zveřejňovat a současně reagovat na žádosti o informace – řídit se InfZ, lze rozdělit na:

1. státní orgány,
2. územní samosprávné celky a jejich orgány,
3. veřejné instituce,
4. subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy.

Za státní orgány je nutno považovat všechny orgány moci zákonodárné, výkonné i soudní. Poslaneckou sněmovnu i Senát Parlamentu České republiky tak lze považovat za povinné subjekty. Za orgány moci výkonné je třeba považovat jak ústřední orgány státní správy (dané zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů) tak další státní orgány. Státními orgány jsou nepochybně i všechny bezpečnostní sbory. Orgány moci soudní jsou pak veškeré obecné soudy i Ústavní soud.

Pokud jde o Nejvyšší kontrolní úřad a Českou národní banku, které jsou zmíněny již v Ústavě České republiky, lze je za státní orgány považovat, protože plní důležité úkoly státu a v případě Nejvyššího kontrolního úřadu je v zákoně č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů výslovně stanoveno, že jde o nezávislý kontrolní orgán státu.

Za další povinné subjekty považuje InfZ „územní samosprávné celky a jejich orgány“. Za územní samosprávné celky lze bezpochyby považovat obce a kraje, problém však nastává u městských částí a městských obvodů, které také mají vlastní působnost.



Praxe dospěla k tomu, že městské části i městské obvody jsou považovány za povinné subjekty.

Původně byl v InfZ užíván pojem „orgány územní samosprávy“, ale ten byl zákonem č. 61/2006 Sb. změněn na „územní samosprávné celky a jejich orgány“. Dle Důvodové zprávy k zákonu č. 61/2006 Sb.<sup>71</sup> se tak stalo proto, že informace týkající se samostatné působnosti poskytují orgány územních samosprávných celků a informacemi týkající se přenesené působnosti mohou disponovat orgány územního samosprávného celku, které samy nemají právní subjektivitu, avšak zákon jim může svěřit výkon státní správy. Ze současné formulace - „územní samosprávné celky a jejich orgány“ – by bylo třeba spíše vyvodit, že za povinné subjekty je třeba považovat jednak územní samosprávný celek jako takový, a dále každý orgán takového územního samosprávného celku samostatně spíše než považovat územní samosprávný celek a jeho orgány za jeden povinný subjekt a jeho orgány za povinné subjekty nepovažovat. Tento závěr je pak podpořen zněním čl. 17 odst. 5 Listiny, v němž jsou zmíněny orgány územní samosprávy, a § 2 odst. 2 vyhlášky č. 442/2006 Sb., kterou se stanoví struktura informací zveřejňovaných o povinném subjektu způsobem umožňujícím dálkový přístup, ve znění vyhlášky č. 416/2008 Sb. (dále jen „vyhláška č. 442/2006 Sb.“), v němž jsou zmíněny územní samosprávné celky, jejichž součástí je více povinných subjektů<sup>72</sup>.

Tento závěr (že za povinný subjekt je třeba považovat jednak územní samosprávný celek jako takový a dále každý orgán takového územního samosprávného celku samostatně) sebou však přináší množství aplikačních problémů. Kromě úřadu územního samosprávného celku by nebyl žádný jiný orgán schopen dodržovat zákonné lhůty pro vyřizování žádostí, nastávala by otázka, kdo je nadřízeným orgánem (především u zastupitelstva), bylo by třeba vytvářet množství sazebníků úhrad za poskytování informací (které by se od sebe lišily, což by vedlo k tomu, že by žadatelé požadovali informace od toho orgánu – povinného subjektu – který by informace poskytoval nejlevněji) a výročních zpráv. Praxe podpořená judikaturou se však jednoznačně přiklonila k závěru, že za povinný subjekt je nutno považovat územní samosprávný celek spolu s jeho orgány a jeho orgány za povinné subjekty nepovažovat. I kdyby orgány územního samosprávného celku za samostatné povinné subjekty považovány byly, Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 7. srpna 2007 čj. 2 As 12/2007 – 79 (nepublikováno ve Sb. r. NSS) vyslovil právní názor, že v případě, že žádost byla adresována nesprávnému orgánu nebo organizační složce územního samosprávného celku, je třeba na ni hledět jako na podanou správnému povinnému subjektu a není možno ji odložit, pokud informace spadá do působnosti územního samosprávného celku, jehož je daný orgán či organizační složka součástí.

To je bezpochyby výhodné pro samotné povinné subjekty, ale je to výhodné i pro žadatele, protože ti nemusí zkoumat, který orgán územního samosprávného celku požadované informace má nebo by měl mít a mají větší šanci získat odpověď ve lhůtě,

---

<sup>71</sup> 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 - Zvláštní část, K části první, K čl. I, K bodu 2

<sup>72</sup> § 2 odst. 2 vyhlášky č. 442/2006 Sb.: „V případě územních samosprávných celků, jejichž součástí je více povinných subjektů, se informace zveřejňují pouze jednou.“

protože praxe současně dospěla k tomu, že žádosti vyřizuje úřad osloveného územního samosprávného celku<sup>73</sup>.

Čl. 17 odst. 5 Listiny nevyžaduje, aby za povinné subjekty byly považovány veřejné instituce. Zpočátku je InfZ nepovažoval za povinné subjekty. To se změnilo zákonem č. 39/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, a o změně některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 41/2004 Sb. a za povinné subjekty byly považovány veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky. Zákonem č. 61/2006 Sb. byla slova hospodařící s veřejnými prostředky vypuštěna. Dle Důvodové zprávy k zákonu č. 61/2006 Sb.<sup>74</sup> k této změně došlo, protože žadatel by měl mít možnost získat informace od všech veřejných institucí bez ohledu na to, zda hospodaří či nehospodaří s veřejnými prostředky.

Vzhledem k tomu, že zákon neobsahuje definici veřejné instituce, byla tato ponechána teorii a judikatuře. Výchozím bodem dalších úvah o tom, co je a co není veřejnou institucí, jsou nálezy Ústavního soudu. V nálezu ze dne 16. ledna 2003 sp. zn. III. ÚS 671/02 (nález publikovaný pod číslem 10 ve svazku 29 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu na straně 69 a následujících), se Ústavní soud zabýval tím, že pojem veřejná instituce (tehdy ještě hospodařící s veřejnými prostředky) byl do InfZ včleněn zákonem č. 39/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, a o změně některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 41/2004 Sb. a tento pojem není blíže vymezen. Všeobecná zdravotní pojišťovna tvrdila, že není povinným subjektem. Ústavní soud rozhodl, že zákonodárce nepoužil výčet Česká televize a Český rozhlas, ale použil obecný termín veřejná instituce a tento je třeba vyložit. V nálezu ze dne 27. února 2003 sp. zn. III. ÚS 686/02 (nález publikovaný pod číslem 30 ve svazku 29 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu na straně 257 a následujících) a nálezu ze dne 24. ledna 2007 sp. zn. I. ÚS 260/06 (nález publikovaný pod číslem 10 ve svazku 44 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu na straně 129 a následujících) pak vplynuly základní definiční znaky veřejné instituce:

1. způsob vzniku případně zániku instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu; pokud se jednalo o soukromoprávní úkon, svědčilo by to pro to, že se nejedná o veřejnou instituci),
2. osoba zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát či nikoli; pokud ano, jedná se o znak vlastní veřejné instituci),
3. subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z toho pohledu, zda dochází ke kreaci orgánů státem či nikoli; jestliže ano, jde o charakteristický rys pro veřejnou instituci),
4. existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence státního dohledu je přitom typická pro veřejnou instituci),
5. veřejný nebo soukromý účel instituce (materiálně nikoliv formálně; veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce).

---

<sup>73</sup> Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 45 - 48

<sup>74</sup> 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 - Zvláštní část, K části první, K čl. I, K bodu 2

Současně bylo vždy zdůrazňováno, že veřejná instituce nemusí naplňovat všechny tyto znaky, nutné je pouze to, aby většina znaků byla naplněna.

V nálezu ze dne 24. ledna 2007 sp. zn. I. ÚS 260/06 se však Ústavní soud vyjádřil pouze k veřejné instituci, která vznikla z vůle státu, a stát měl na ni vliv. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 29. května 2008 čj. 8 As 57/2006 – 67 (publikovaném pod č. 1688 ve Sb. r. NSS č. 10/2008) vyjádřil, že za veřejnou instituci je třeba považovat i ty instituce, v nichž místo státu zaujímá územní samosprávný celek. Nejvyšší správní soud vyšel ze širší interpretace pojmu stát (státní orgány a územní samosprávné celky a jejich orgány) jako jedné kategorie povinných subjektů dle InfZ. Současně se Nejvyšší správní soud vyjádřil k povaze dohledu nad institucí, když podle něj dohledem nemusí být vrchnostenská kontrola, stačí i dohled na základě předpisů soukromého práva. Dále se Nejvyšší správní soud vyjádřil ke způsobu vzniku a k povaze veřejné instituce, když judikoval, že obec má dle § 2 odst. 2 zákona o obcích chránit veřejný zájem – proto nemohla založit akciovou společnost za účelem podnikání bez uspokojování veřejných potřeb (v dané kauze šlo o FC Hradec Králové, a. s., a Statutární město Hradec Králové).

Toto přirozeně nemohlo zůstat bez odezvy u mnohých velkých akciových společnostech, jejichž akcie jsou zcela či převážně vlastněny státem. Ty namítaly, že výklad pojmu veřejná instituce je příliš rozšiřující, že by měl být zúžen na osoby vykonávající veřejnou správu či by měl být podán návrh Ústavnímu soudu na vypuštění slov „a veřejné instituce“ vůbec, protože aplikace InfZ na tyto akciové společnosti vede k tomu, že přesto, že je jejich jediným cílem vytváření zisku, jsou vůči konkurenci znevýhodňovány povinnostmi vyřizovat žádosti dle InfZ a dalšími z tohoto zákona plynoucími povinnostmi. Současně namítaly, že jejich organizační struktura není uzpůsobena řízení dle správního práva. Dále namítaly, že stát nemusí být majoritním akcionářem navždy a že změny ve struktuře akcionářů by měly mít vliv na nutnost plnit povinnosti dle InfZ.

Nejvyšší správní soud však výklad pojmu veřejná instituce neshledal příliš širokým<sup>75</sup> a nutnost postupovat dle InfZ považuje za důsledek toho, že tyto akciové společnosti jsou proti jiným akciovým společnostem zvýhodněny.<sup>76</sup> Obecně lze totiž říci, že rozsáhlejší práva a možnosti mohou a mají vést k větším povinnostem. Zvýhodnění lze bezpochyby pozorovat v tom, že z toho důvodu, že plní veřejný účel, záleží státu či územnímu samosprávnému celku na tom, aby tento účel byl plněn, a ziskovost není tak důležitá. To rozhodně nelze říci o společnostech, vlastněných jinými právnickými osobami a fyzickými osobami, které mají jako jediný účel dosahovat zisku a které, pokud toho nebudou schopny, nemá zakladatel důvod nijak podporovat. To, že nejsou tyto akciové společnosti připraveny adekvátně reagovat na žádosti o informace, nemůže mít negativní důsledky pro žadatele, a akciová společnost musí sama podniknout takové kroky, aby žádosti vyřizovala v souladu s InfZ.<sup>77</sup> Argumentace možným budoucím vývojem akcionářské struktury byla označena za předčasnou. Pokud by k ní došlo, je na dané akciové společnosti, aby zdůvodnila, proč již není povinným subjektem (proč právě díky

---

<sup>75</sup> Blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. října 2011 čj. 1 As 114/2011 – 121 (publikovaný pod č. 2494 ve Sb. r. NSS č. 2/2012)

<sup>76</sup> Blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. října 2010 čj. 2 Ans 7/2010 – 175 (publikovaný pod č. 2165 ve Sb. r. NSS č. 1/2011)

<sup>77</sup> Blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. října 2010 čj. 2 Ans 7/2010 – 175

změněné akcionářské struktury začaly převažovat znaky, svědčící o tom, že se nejedná o veřejnou instituci).<sup>78</sup>

Výsledkem výše nastíněného vývoje je to, že příspěvkové organizace i obchodní společnosti zřízené, založené či ovládané státem či územními samosprávnými celky, lze vždy považovat za povinné subjekty, protože stát i územní samosprávné celky by neměly zřizovat, zakládat či ovládat příspěvkové organizace či obchodní společnosti za účelem dosažení zisku, ale proto, aby vykonávaly nevrchnostenskou správu. Není tedy důvod, proč by neměly být vystaveny veřejné kontrole prostřednictvím InfZ.

Subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, jsou subjekty, které jsou nadány rozhodovací pravomocí o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob a současně nespádají pod § 2 odst. 1 InfZ. Mezi tyto povinné subjekty patří například fyzická osoba – lesní stráž.<sup>79</sup>

Zatímco státní orgány, územní samosprávné celky a veřejné instituce mají poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy mají poskytovat informace pouze o této rozhodovací činnosti. Z těchto formulací vyplývá, že zatímco posledně jmenované subjekty mají poskytovat informace o své rozhodovací činnosti, avšak ne další informace o sobě a svých dalších činnostech, měly by zbylé povinné subjekty poskytovat veškeré informace, které se jich týkají a které mají nebo by měly mít (tedy i informace o své organizační struktuře, hospodaření atd.). Výraz „působnost“ nelze vztahovat pouze k jejich rozhodovací činnosti o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob. Ostatně veřejné instituce často žádné takové rozhodování neprovádějí. Zejména u veřejných institucí lze očekávat, že budou tvrdit, že jejich činnost lze rozdělit na část při níž se snaží naplňovat veřejný zájem a část čistě zaměřenou na dosažení zisku a že o části zaměřené na dosažení zisku by neměly být poskytovány informace dle InfZ.

Dělení povinných subjektů v praxi však nelze provádět jen podle § 2 odst. 1 a 2 InfZ, ale i podle jejich reálné velikosti co do počtu zaměstnanců a úřednického aparátu. Čím větší je počet zaměstnanců či úřednického aparátu, tím je větší pravděpodobnost, že povinný subjekt bude vůbec vědět o existenci InfZ, že bude vědět, že je povinným subjektem, že rozpozná žádost o informace dle InfZ, že bude schopen vydat přezkoumatelné rozhodnutí o odmítnutí žádosti, že ude vědět jak naložit s doručeným odvoláním dle InfZ atd.

Menší povinné subjekty (menší co do počtu zaměstnanců či úřednického aparátu, případně ty bez jakýchkoliv zaměstnanců) v praxi zcela ignorují existenci InfZ. Například malé obce s malým počtem zaměstnanců či ty obce, které se musejí obejít bez jakýchkoliv zaměstnanců, mají jiné zájmy než studium zákonů. Pro neuvolněného starostu je podstatné, zda obec bude pořádat hasičskou slavnost a zda obec obdrží dotaci na stavbu kanalizace, maximálně to, zda dobře vede evidenci obyvatel a ovládá přihlášení se do datové schránky, avšak nikoliv to, zda správně aktivně zveřejňuje informace dle InfZ, správně vyřídil jednu

<sup>78</sup> Blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. září 2011 čj. 9 As 48/2011 – 129 (nepublikováno ve Sb. r. NSS)

<sup>79</sup> Blíže viz § 38 – 39a zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon)

žádost o informace ročně (pokud vůbec nějakou obec v daném roce obdrží a pokud obec nějakou obdrží pak se většinou jedná o žádost, která byla zaslána všem obcím v určitém okruhu, aby podnikatel zjistil, zda dané obce připravují nějakou stavební akci či jinou investici) a správně sepsal (pokud vůbec sepsal) a zveřejnil (pokud vůbec zveřejnil) výroční zprávu dle § 18 InfZ. Toto určení priorit lze starostům však těžko vyčítat, zvláště těm, kteří jsou ve svém úřadu krátce.

Další skupinou povinných subjektů jsou příspěvkové organizace a obchodní společnosti zřizované a zakládané územními samosprávnými celky, které si většinou vůbec neuvědomují, že jsou povinnými subjekty. Například mnohé mateřské, základní a střední školy mají velké potíže reagovat na podání žádosti dle InfZ.

Protipólem malých povinných subjektů jsou velké úřady, zejména ministerstva. Ty jsou přirozeně vybaveny velkým úřednickým aparátem se zaměstnanci specializovanými na aplikaci InfZ.

Z výše uvedeného vyplývá, že všechny povinné subjekty mají s aplikací InfZ potíže, větší potíže ovšem mají menší povinné subjekty, zejména malé obce s malým počtem zaměstnanců či ty obce, které se musejí obejít bez jakýchkoliv zaměstnanců.<sup>80</sup>

Pochybení (zejména procesní), které se nakupí u povinných subjektů, pak často řeší **nadřízené orgány**, které mají rozhodovat o odvoláních a stížnostech dle § 16a InfZ. Ty jsou určeny dle § 20 odst. 5<sup>81</sup> InfZ a § 178<sup>82</sup> správního řádu. Postup by měl být následující (přičemž by mělo být postupováno od bodu 1. k bodu 3.):

1. Dle § 178 odst. 1 správního řádu:

- a) Nadřízeným správním orgánem je ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon – nadřízeným orgánem obcí je dle § 67 odst. 1 písm. a)<sup>83</sup> zákona o krajích krajský úřad; nadřízeným orgánem kraje

---

<sup>80</sup> Blíže Antoš, M.: Používání datových schránek, svobodný přístup k informacím a obecní úřady; časopis Správní právo; 2012, ročník XLV, číslo 3/2012

<sup>81</sup> § 20 odst. 5 InfZ: Nelze-li podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti ten, kdo stojí v čele povinného subjektu.

<sup>82</sup> § 178 odst. 1 správního řádu: Nadřízeným správním orgánem je ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon. Neurčuje-li jej zvláštní zákon, je jím správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor.

(2) Nelze-li nadřízený správní orgán určit podle odstavce 1, určí se podle tohoto odstavce. Nadřízeným správním orgánem orgánu obce se rozumí krajský úřad. Nadřízeným správním orgánem orgánu kraje se rozumí v řízení vedeném v samostatné působnosti Ministerstvo vnitra, v řízení vedeném v přenesené působnosti věcně příslušný ústřední správní úřad, popřípadě ústřední správní úřad, jehož obor působnosti je rozhodované věci nejbližší. Nadřízeným správním orgánem jiné veřejnoprávní korporace se rozumí správní orgán pověřený výkonem dozoru a nadřízeným správním orgánem právnické nebo fyzické osoby pověřené výkonem veřejné správy se rozumí orgán, který podle zvláštního zákona rozhoduje o odvolání; není-li takový orgán stanoven, je tímto orgánem orgán, který tyto osoby výkonem veřejné správy na základě zákona pověřil. Nadřízeným správním orgánem ústředního správního úřadu se rozumí ministr, nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Nadřízeným správním orgánem ministra nebo vedoucího jiného ústředního správního úřadu se rozumí vedoucí příslušného ústředního správního úřadu.

<sup>83</sup> § 67 odst. 1 písm. a) zákona o krajích: Krajský úřad vykonává přenesenou působnost s výjimkou věcí, které jsou zákonem svěřeny zastupitelstvu a radě nebo zvláštnímu orgánu. Krajský úřad přezkoumává rozhodnutí vydaná orgány obce v řízení podle zvláštních zákonů, pokud není zákonem tato působnost svěřena zvláštnímu orgánu nebo zákon nestanoví jinak

(pokud jde o informace týkající se samostatné působnosti) je Ministerstvo vnitra dle § 94 odst. 1<sup>84</sup> zákona o krajích.

- b) Správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor – nadřízeným orgánem kraje (pokud jde o informace týkající se přenesené působnosti) jsou věcně příslušné ústřední správní úřady; nadřízeným orgánem příspěvkové organizace či obchodní společnosti zřízené územním samosprávným celkem může být obecní či krajský úřad<sup>85</sup> jako ten, kdo vykonává dozor<sup>86</sup>; nadřízeným orgánem příspěvkové organizace či obchodní společnosti může být starosta<sup>87</sup> nebo hejtman<sup>88</sup>; nadřízeným orgánem příspěvkové organizace či obchodní společnosti může být rada obce<sup>89</sup> či rada kraje<sup>90</sup>; nadřízeným orgánem obchodní společnosti může být ten, kdo ji ovládá, tedy i ten, kdo na ni má ve skutečnosti vliv; u těch subjektů, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy je nadřízeným orgánem ten, kdo rozhoduje o odvolání.

2. Dle § 178 odst. 2 správního řádu:

- a) Nadřízeným správním orgánem orgánu obce se rozumí krajský úřad.  
b) Nadřízeným správním orgánem orgánu kraje se rozumí v řízení vedeném v samostatné působnosti Ministerstvo vnitra, v řízení vedeném v přenesené působnosti věcně příslušný ústředí správní úřad,

---

<sup>84</sup> Viz § 94 odst. 1 zákona o krajích: Je-li orgánům kraje svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob ve věcech patřících do samostatné působnosti kraje, k řízení je příslušný krajský úřad; na jeho rozhodování se vztahuje správní řád, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak. K přezkoumávání těchto rozhodnutí je příslušné ministerstvo, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak; odvolací orgán nemůže rozhodnutí změnit.

<sup>85</sup> Viz § 130 odst. 1 správního řádu: Stanoví-li zákon, že řízení provádí územní samosprávný celek, aniž by určoval, který jeho orgán je k úkonům příslušný, je tímto orgánem v případě kraje krajský úřad a v případě obce obecní úřad.

<sup>86</sup> Viz § 15 odst. 2 a § 27 odst. 5 zákona č. 205/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

§ 15 odst. 2: Územní samosprávný celek a svazek obcí vykonává kontrolu hospodaření jím zřízených nebo založených právnických osob.

§ 27 odst. 5: Do svého vlastnictví může příspěvková organizace nabýt pouze majetek potřebný k výkonu činnosti, pro kterou byla zřízena, a to

- a) bezúplatným převodem od svého zřizovatele,  
b) darem s předchozím písemným souhlasem zřizovatele,  
c) děděním; bez předchozího písemného souhlasu zřizovatele je příspěvková organizace povinna dědictví odmítnout, nebo  
d) jiným způsobem na základě rozhodnutí zřizovatele.

<sup>87</sup> Viz § 103 odst. 4 písm. e) zákona o obcích: Starosta odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce.

<sup>88</sup> Viz § 61 odst. 3 písm. f) zákona o krajích: Hejtman odpovídá za informování občanů o činnosti kraje.

<sup>89</sup> Viz § 102 odst. 2 písm. b) a c) zákona o obcích: Radě obce je vyhrazeno

- b) plnit vůči právnickým osobám a organizačním složkám založeným nebo zřízeným zastupitelstvem obce, s výjimkou obecní policie, úkoly zakladatele nebo zřizovatele podle zvláštních předpisů, nejsou-li vyhrazeny zastupitelstvu obce (§ 84 odst. 2),

- c) rozhodovat ve věcech obce jako jediného společníka obchodní společnosti.

<sup>90</sup> Viz § 59 odst. 1 písm. i) a h) zákona o krajích: Radě je vyhrazeno

- i) vykonávat zakladatelské a zřizovatelské funkce ve vztahu k právnickým osobám, organizačním složkám, které byly zřízeny nebo založeny krajem nebo které byly na kraj převedeny zvláštním zákonem, včetně jmenování a odvolávání jejich ředitelů a stanovení jejich platu a odměn; k tomu pravidelně jedenkrát ročně projednávat zprávu o jejich činnosti, o plnění jejich úkolů, pro které byly založeny nebo zřízeny, a přijímat příslušná opatření k nápravě,  
j) rozhodovat ve věcech kraje jako jediného společníka obchodní společnosti,

- popřípadě ústřední správní úřad, jehož obor působnosti je rozhodované věci nejbližší.
- c) Nadřízeným správním orgánem jiné veřejnoprávní korporace se rozumí správní orgán pověřený výkonem dozoru.
  - d) Nadřízeným správním orgánem právnické nebo fyzické osoby pověřené výkonem veřejné správy se rozumí orgán, který podle zvláštního zákona rozhoduje o odvolání; není-li takový orgán stanoven, je tímto orgánem orgán, který tyto osoby výkonem veřejné správy na základě zákona pověřil - nadřízeným orgánem příspěvkové organizace či obchodní společnosti zřízené územním samosprávným celkem může být územní samosprávný celek i jako ten, kdo je pověřil výkonem nevrchnostenské státní správy<sup>91</sup>; u těch subjektů, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy je nadřízeným orgánem ten, kdo rozhoduje o odvolání nebo ten kdo je výkonem veřejné správy pověřil.
  - e) Nadřízeným správním orgánem ústředního správního úřadu se rozumí ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu.
  - f) Nadřízeným správním orgánem ministra nebo vedoucího jiného ústředního správního úřadu se rozumí vedoucí příslušného ústředního správního úřadu.
3. Dle § 20 odst. 5 InfZ: ten kdo stojí v čele povinného subjektu – nadřízeným orgánem kanceláře Veřejného ochránce práv je vedoucí kanceláře Veřejného ochránce práv<sup>92</sup>; nadřízeným orgánem obchodní společnosti, kterou ovládá více povinných subjektů, bude i ten, kdo stojí v jejím čele.

Z výše uvedeného je zřejmé, že určení nadřízeného orgánu je komplikované a především pro příspěvkové organizace a obchodní společnosti lze nalézt množství nadřízených orgánů. Judikatura ve věci určování nadřízeného orgánu je nejednotná a především se nevěnuje stanovení kritérií, dle nichž by bylo možné nadřízený orgán v konkrétním případě ale i v budoucích případech identifikovat. Povinné subjekty a nadřízené orgány tak často řeší problém, kdo by měl o podaném odvolání či stížnosti dle § 16a InfZ rozhodovat a jsou nuceny se tak víceméně náhodně přiklonit k některé z variant. Ministrem vnitra (spolu s ministrem životního prostředí) byl v dubnu 2013 vládě předložen návrh zákona, kterým se má změnit InfZ a zákon č. 123/1998 Sb. Tento návrh však situaci neřeší s odůvodněním, že situace je již jasná, neboť nadřízeným orgánem příspěvkových organizací a organizačních složek je jejich zřizovatel a nadřízeným orgánem státních podniků a obchodních společností je ten, kdo stojí v jejich čele.<sup>93</sup>

---

<sup>91</sup> Srovnej Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 914 - 915

<sup>92</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2008 čj. 2 As 58/2007 – 52 (publikovaný pod č. 1586 ve Sb. r. NSS č. 6/2008) z něhož vyplývá, že by formálně sice mělo existovat rozdělení na žádosti podané kanceláři (vyřizované kanceláři a poté vedoucím kanceláře) a žádosti podané přímo Veřejnému ochránci práv, který by tyto vyřizoval pouze jednoinstančně, ale tento přístup označil Nejvyšší správní soud za příliš formalistický s tím, že o všechny žádosti by měla vyřizovat kancelář.

<sup>93</sup> Srovnej KPL – Knihovna připravované legislativy – <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN8YJDX4MQ> - Důvodová zpráva, zvláštní část, str. 81 - zd\_rack992dtwhv

## 7. 4. Povinně zveřejňované informace

Jak bylo již zmíněno výše, informace se poskytují na žádost nebo zveřejněním. Poskytnutí informací zveřejněním je aktivní zveřejňování, které se neděje na základě žádosti, ale na základě povinnosti povinného subjektu stanovené mu právním předpisem nebo na základě jeho vlastní úvahy o tom, co je vhodné zveřejnit.

Na základě své úvahy může povinný subjekt o sobě a své činnosti zveřejnit mnoho informací a mnohé povinné subjekty tak i činí, například za účelem své propagace.

V § 5 odst. 1, 2, 4 a 5 InfZ jsou vyjmenovány informace, které má povinný subjekt zveřejňovat na základě zákona.

Informace uvedené v § 5 odst. 1<sup>94</sup> InfZ lze rozdělit do tří skupin:

- Informace o povinném subjektu (například: důvod a způsob jeho založení, popis jeho organizační struktury, elektronická adresa podatelny),
- Informace o postupech povinného subjektu (například: přehled nejdůležitějších předpisů, podle kterých povinný subjekt jedná a rozhoduje; postup, který musí povinný subjekt dodržovat při vyřizování všech návrhů; informace o opravných prostředcích proti rozhodnutím povinného subjektu),
- Informace vztahující se k InfZ (například: sazebník úhrad za poskytování informací, výroční zpráva o poskytování informací za předcházející kalendářní rok, usnesení nadřízeného orgánu o výši úhrad vydaná podle § 16a odst. 7 InfZ).

Z formulace uvedené v § 5 odst. 1 InfZ zveřejnit ve svém sídle a ve svých úřadovnách na místě, které je všeobecně přístupné, se dovozuje, že tyto informace mají být v sídle a úřadovnách povinného subjektu, ale současně nesmí jít o místa, která by nebyla všeobecně přístupná (například jednotlivé kanceláře). Může tedy jít pouze o chodby nebo takové kanceláře, které jsou otevřeny po celou dobu, po kterou je otevřen pro veřejnost

---

<sup>94</sup> § 5 odst. 1 InfZ: Každý povinný subjekt musí pro informování veřejnosti ve svém sídle a svých úřadovnách zveřejnit na místě, které je všeobecně přístupné, jakož i umožnit pořízení jejich kopie, tyto informace:

- a) důvod a způsob založení povinného subjektu, včetně podmínek a principů, za kterých provozuje svoji činnost,
- b) popis své organizační struktury, místo a způsob, jak získat příslušné informace, kde lze podat žádost či stížnost, předložit návrh, podnět či jiné dožádání anebo obdržet rozhodnutí o právech a povinnostech osob,
- c) místo, lhůtu a způsob, kde lze podat opravný prostředek proti rozhodnutím povinného subjektu o právech a povinnostech osob, a to včetně výslovného uvedení požadavků, které jsou v této souvislosti kladeny na žadatele, jakož i popis postupů a pravidel, která je třeba dodržovat při těchto činnostech, a označení příslušného formuláře a způsob a místo, kde lze takový formulář získat,
- d) postup, který musí povinný subjekt dodržovat při vyřizování všech žádostí, návrhů i jiných dožádání občanů, a to včetně příslušných lhůt, které je třeba dodržovat,
- e) přehled nejdůležitějších předpisů, podle nichž povinný subjekt zejména jedná a rozhoduje, které stanovují právo žádat informace a povinnost poskytovat informace a které upravují další práva občanů ve vztahu k povinnému subjektu, a to včetně informace, kde a kdy jsou tyto předpisy poskytnuty k nahlédnutí,
- f) sazebník úhrad za poskytování informací,
- g) výroční zprávu za předcházející kalendářní rok o své činnosti v oblasti poskytování informací (§ 18),
- h) výhradní licence poskytnuté podle § 14a odst. 4,
- i) usnesení nadřízeného orgánu o výši úhrad vydaná podle § 16a odst. 7,
- j) adresu elektronické podatelny.



sám povinný subjekt – tedy nejčastěji kancelář podatelny (například u obce) či recepce (například u obchodní společnosti). Na chodbě či v recepci pak může být tabule, na které budou listy s těmito informacemi, či může jít o svazek listů. Zřídka mají povinné subjekty (například v jedné ze svých úřadoven) zřízen tzv. informační kiosek, vybavený dotykovou obrazovkou, ve kterém je možné tyto informace vyhledat. Za splnění povinnosti dané § 5 odst. 1 InfZ (ve vztahu k sídlu povinného subjektu) se považuje také zveřejnění informací na úřední desce, byť se tato téměř vždy nachází před budovou sídla povinného subjektu. Povinné subjekty – fyzické osoby však nemají sídlo a nemají ani všeobecně přístupné místo. Měly by tedy mít připraven svazek listů s informacemi a tento na žádost předkládat.

Informace uvedené v § 5 odst. 2 InfZ<sup>95</sup> (tedy právní předpisy vydané v rámci působnosti povinného subjektu a seznam či seznamy hlavních dokumentů) musejí být k dispozici pouze v sídle povinného subjektu. Protože se předpokládá, že tyto dokumenty budou většího objemu, presumpuje se, že zájemce v úředních hodinách navštíví povinný subjekt a tento mu je po projevení zájmu předloží (v listinné podobě) či zobrazí (v elektronické podobě).

Povinnost zveřejňovat informace uvedené v § 5 odst. 1 a 2 InfZ způsobem umožňujícím dálkový přístup je dána § 5 odst. 4 InfZ a nevztahuje se na ty povinné subjekty, které jsou fyzickými osobami. Struktura informací zveřejňovaných způsobem umožňujícím dálkový přístup je dána vyhláškou č. 442/2006 Sb. V § 2 odst. 2 vyhlášky č. 442/2006 Sb. je po povinných subjektech vyžadováno, aby zveřejňovaly informace ve struktuře, v pořadí, s označením a uvozovacím textem dle přílohy 1. vyhlášky. Tato příloha má 17 bodů, přičemž některé body se dělí na podbody.

Povinnosti stanovené § 5 odst. 1, 2 a 4 InfZ, rozvedené ve vyhlášce č. 442/2006 Sb., jsou však mnohými povinnými subjekty zcela ignorovány nebo plněny pouze z malé části. Ke zveřejňování alespoň částečně vyplněné sedmnáctibodové struktury způsobem umožňujícím dálkový přístup většinou dochází, avšak ke zveřejňování informací uvedených v § 5 odst. 1 InfZ v sídle a úřadovnách povinného subjektu na místě, které je všeobecně přístupné, téměř nedochází. Částečně je to důsledkem neznalosti § 5 InfZ a částečně důsledkem komplikovanosti a nesmyslnosti § 5 InfZ v kombinaci s vyhláškou č. 442/2006 Sb. Zatímco o informace uvedené v § 5 odst. 1 InfZ, které se týkají povinného subjektu (například: sídlo – kontaktní poštovní adresa, elektronická adresa podatelny) jsou hojně vyhledávány a jsou nejčastěji umístěny na webových stránkách povinného subjektu tak, aby je bylo možno rychle nalézt a mimo sedmnáctibodovou strukturu, o popisy postupů povinného subjektu, které by měly být dle přílohy 2. vyhlášky č. 442/2006 Sb. podrobně popsány a které by byly extrémně rozsáhlé, nejeví povinné subjekty zájem, protože jejich vypracování postrádá kromě specifických situací smysl (například postup při vydání cestovního pasu).

Tento stav je částečně i důsledkem toho, že dle § 5 odst. 6 InfZ má být povinnost zveřejňovat informace uvedené v § 5 odst. 1 a 2 InfZ způsobem umožňujícím dálkový přístup splněna tím, že je povinný subjekt zpřístupní či předá správci portálu veřejné správy. Aby k tomuto zpřístupnění či předání mohlo dojít, musela by být vydána

---

<sup>95</sup> § 5 odst. 2 InfZ: Povinné subjekty jsou ve svém sídle povinny v úředních hodinách zpřístupnit

a) právní předpisy vydávané v rámci jejich působnosti,

b) seznamy hlavních dokumentů, zejména koncepční, strategické a programové povahy, které mohou být poskytnuty podle tohoto zákona včetně případných návrhů licenčních smluv podle § 14a,

a to tak, aby do nich mohl každý nahlédnout a poříditi si opis, výpis nebo kopii.

Ministerstvem vnitra vyhláška dle § 21 odst. 3 písm. c) InfZ, což se zatím nestalo. Povinnost dle § 5 odst. 4 InfZ tedy musí být plněna zveřejněním informací na webových stránkách povinných subjektů či jiných webových stránkách.

V § 5 odst. 5 InfZ je pamatováno i na veřejné registry, evidence, seznamy a rejstříky. Pokud daný registr, evidence, seznam či rejstřík obsahuje informace, které jsou na základě zvláštního zákona každému přístupné, musí být umožněn vstup do takového přehledu i způsobem umožňujícím dálkový přístup.<sup>96</sup>

Materiál předložený ministrem vnitra (spolu s ministrem životního prostředí) v dubnu 2013 vládě jako návrh zákona, kterým se má změnit InfZ a zákon č. 123/1998 Sb. po úpravách provedených Ministerstvem vnitra po jeho projednání v Legislativní radě vlády obsahuje pro velké rozpory mezi povinnými subjekty (které by rozsah chtěly omezit) a těmi, kteří si přejí aktivní zveřejňování většího množství informací (smlouvy uzavírané povinnými subjekty, informace o správních rozhodnutích napadených žalobami, vnitřní předpisy povinných subjektů) minimální úpravu povinně zveřejňovaných informací (kromě povinnosti zveřejňovat způsobem umožňujícím dálkový přístup vnitřní předpisy povinných subjektů, které upravují výkon veřejné moci nebo nakládání s veřejnými prostředky povinného subjektu).

## 7. 5. Žádost o poskytnutí informace

Poskytnutí informace na základě žádosti se přirozeně odvíjí od podání samotné žádosti. Tu může podat každá fyzická i právnická osoba. **Žadatele lze rozdělit** do dvou skupin:

1. tzv. „prvožadatel“ – Osoba, ať fyzická či právnická, která si podává svoji první žádost. Většinou neví o existenci InfZ, nebo ví o jeho existenci, avšak nezná jeho text a využije na webu vyhledaný formulář na podání žádosti. Taková osoba většinou nezná procesní nástrahy InfZ a judikaturu a dopouští se procesních chyb.
2. tzv. „profesionální žadatel“ – Opět se jedná o fyzické i právnické osoby, podávají množství žádostí o informace a adresují je rozdílným povinným subjektům, často i osobně znají zaměstnance povinných subjektů, ví, že povinné subjekty postupují v určitých situacích rozdílně, dobře znají text InfZ a často i judikaturu k InfZ. Tito žadatelé se však značně liší ve své motivaci k podávání žádostí. Pro některé podávání žádostí o informace souvisí s výkonem jejich podnikání (advokáti podávají žádosti o informace za své klienty, obchodní společnosti dělají průzkum trhu, neúspěšní uchazeči o veřejnou zakázku se pokouší získat informace o úspěšném uchazeči a jeho nabídce atd.), pro některé je podávání žádostí o informace způsobem jak získat potřebné informace, aby mohli efektivně kontrolovat veřejnou správu (získávání informací od povinných subjektů, jejich třídění a zpracování a zveřejňování výsledků svých průzkumů se věnují nejruznější nevládní organizace), pro jiné je podávání žádostí o informace způsobem jak šikanovat povinný subjekt<sup>97</sup> (malé povinné subjekty jsou množstvím

<sup>96</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 269 - 275

<sup>97</sup> Žadatelé pokoušející se pomocí žádostí o informace, odvolání a stížností dle § 16a InfZ paralizovat povinný subjekt či se mu pomstít skutečně existují, blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soud ze dne 26. října 2011 čj. 7 As 119/2011 – 33 (nepublikováno ve Sb. r. NSS).

žádostí zcela zahlceny, větší povinné subjekty jsou nuceny získat nové zaměstnance věnující se pouze vyřizování žádostí o informace).

**InfZ umožňuje žádat** o informaci ústně i písemně. Žádost je pak možno podat různými způsoby, protože InfZ žádný způsob nevyklučuje. Je tedy zejména možné podat žádost:

- osobně,
- prostřednictvím provozovatele poštovních služeb,
- prostřednictvím jakékoliv přenosové technologie, která umožní doručení (například emailu, faxové zprávy, datové zprávy do datové schránky) nebo uskutečnění telefonického hovoru či hovoru přes Skype.

Avšak právě proto, že InfZ žádný způsob podání žádosti nevyklučuje, musí žadatel zvolit takový, aby povinný subjekt žádost skutečně obdržel.

InfZ je primárně založen na tom, že poskytování informací musí být co nejjednodušší a nejrychlejší. Tomu odpovídá to, že § 13 InfZ umožňuje žádat informace ústně a na ústní žádost neklade žádné požadavky. Žadatel tedy nemusí uvádět žádné informace o sobě, pouze sdělí, co si přeje. Současně ale žadateli, který nedostane informace ve lhůtě, která mu připadá přiměřená, vůbec nebo není s poskytnutými informacemi spokojen, nedává jinou možnost, než podat písemnou žádost. Nejčastěji dochází k následujícím situacím:

- žadatel se dostaví osobně a po kontaktování zaměstnance povinného subjektu, který dané informace má, jsou mu informace poskytnuty (ústním sdělením, předáním kopií atd.) či je odkázán na podání písemné žádosti,
- žadatel telefonuje a po kontaktování zaměstnance povinného subjektu, který dané informace má, jsou mu informace sděleny (či je dohodnuto jejich odeslání) či je odkázán na podání písemné žádosti.

Na písemnou žádost zákonodárce záměrně vyloučil užití ustanovení správního řádu, která se vztahují k podání. Písemná žádost fyzické osoby má dle InfZ:

- vyjadřovat, že se žadatel domáhá poskytnutí informace ve smyslu InfZ,
- vyjadřovat, kterému povinnému subjektu je určena,
- uvádět jméno a příjmení žadatele,
- uvádět datum narození žadatele,
- uvádět adresu místa trvalého pobytu, nebo není-li fyzická osoba přihlášená k trvalému pobytu, adresu bydliště a adresu pro doručování, liší-li se od adresy místa trvalého pobytu nebo bydliště.

Písemná žádost právnické osoby má dle InfZ:

- vyjadřovat, že se žadatel domáhá poskytnutí informace ve smyslu InfZ,
- vyjadřovat, kterému povinnému subjektu je určena,
- obsahovat název právnické osoby,
- obsahovat identifikační číslo právnické osoby,
- obsahovat adresu sídla a adresu pro doručování, liší-li se od adresy sídla.

InfZ pak stanoví minimální požadavky na písemnou žádost dle tohoto zákona. Žádost musí:

- vyjadřovat, že se žadatel domáhá poskytnutí informace ve smyslu InfZ, tedy žádost má být jako žádost dle InfZ označena či to má být zřejmé z jejího

textu (příčemž po žadateli nelze požadovat, aby uvedl přesný název zákona a postačí jakékoliv vyjádření v nadpisu či textu žádosti – například „žádost dle informačního zákona“, „žádost dle z. č. 106/1999 Sb.“, „žádost dle zákona o svobodném přístupu k informacím“ atd.),

- vyjadřovat, kterému povinnému subjektu je určena, přičemž za toto vyjádření lze považovat adresu na obálce žádosti či zaslání emailu na elektronickou podatelnu povinného subjektu i v případě, že v samotném textu již název povinného subjektu zmíněn není; u územních samosprávných celků pak nehraje roli, který jejich orgán byl osloven,<sup>98</sup>
- obsahovat u fyzické osoby či právnické osoby adresu pro doručování (kterou může být i emailová adresa, z níž byla emailová žádost odeslána, aniž je za adresu pro doručování výslovně označena),
- být v případě, že jde o elektronickou žádost, podána dle § 14 odst. 3 zákona InfZ - tedy musí být podána prostřednictvím elektronické podatelny povinného subjektu, pokud její adresu povinný subjekt zveřejnil (zřízení elektronické podatelny je jen prvním a nezbytným krokem pro zveřejnění její adresy), jestliže elektronická podatelna není zřízena a současně není zveřejněna její adresa dle § 5 odst. 1 písm. j) a odst. 4 zákona InfZ, postačí podání žádosti na jakoukoliv elektronickou adresu povinného subjektu.

Z výše uvedeného je zjevné, že mezi minimálními požadavky na písemnou žádost dle InfZ a splněním veškerých požadavků InfZ na písemnou žádost je značný rozdíl.

Pokud tedy přijde dopis, který by byl při doručení na elektronickou podatelnu povinného subjektu žádostí o informace dle InfZ, na emailovou adresu některého ze zaměstnanců povinného subjektu, nejedná se o žádost dle InfZ, ale o prostou žádost. S ní (pokud ji vůbec objeví – například nebude ve spamu) může povinný subjekt naložit v zásadě pěti způsoby:

- žádost vyřídit neformálně, nikoliv v rámci InfZ,
- žádost vyřizovat dle InfZ tak, jako by byla na elektronickou podatelnu doručena (povinný subjekt se však vystavuje riziku, že při řešení odvolání či stížnosti dle § 16a InfZ mu nadřízený orgán vytkne, že se žádostí nakládal jako se žádostí dle InfZ),
- žadatele neformálně informovat, že se nejedná o žádost dle InfZ a vyzvat ho, aby žádost podal na elektronickou podatelnu (žadatel však bude pravděpodobně zmaten a bude takový postup povinného subjektu považovat za extrémně formalistický),
- sám poslat žádost na vlastní elektronickou podatelnu a „pochybení“ žadatele považovat za zhojené,
- žádost ignorovat, tedy nic nečinit a vyčkat, zda si žadatel podá stížnost dle § 16a InfZ (příčemž je diskutabilní, zda tento postup není v rozporu s principem dobré správy a navíc ho žadatelé považují za nevstřícnost povinného subjektu).

Pokud je žádost podána písemně jako listina, nenastávají většinou s jejím přijetím potíže. Vzhledem k tomu, že InfZ nepožaduje podpis na žádosti a vzhledem k tomu, že

---

<sup>98</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. srpna 2007 čj. 2 As 12/2007-79 (nepublikováno ve Sb. r. NSS)

§ 37 správního řádu<sup>99</sup> nelze kvůli § 20 odst. 4 InfZ využít, nelze po žadateli požadovat, aby listinná žádost byla podepsána.

Velmi častým způsobem, jímž jsou žádosti o informace podávány, je jejich zasílání emailem. I v jejich případě se ustálila praxe, že nemusí být podepsány (tentokrát uznávaným elektronickým podpisem). Žádosti o informace jsou rovněž doručovány do datových schránek povinných subjektů.

Listinné ani emailové žádosti ani žádosti doručené do datových schránek tak nemusí být podepsány. Žadateli stačí, když pošle žádost z emailové adresy a nijak se nebude identifikovat (neuveďte žádné následující údaje: jméno, příjmení, datum narození, název, identifikační číslo, jakoukoliv adresu, pomineme-li uvedení emailové adresy, ze které byl email odeslán) a žádost splňuje minimální požadavky InfZ. Emailovou adresu pak bude nutné považovat za adresu pro doručování i v případě, že za takovou nebude výslovně označena, neboť bude jedinou adresou známou povinnému subjektu. Vzhledem k tomu, že doplnění údajů o žadateli může povinný subjekt vyžadovat jen v případě, že nedostatek údajů o žadateli brání vyřízení žádosti (viz § 14 odst. 5 písm. a) InfZ), nebude moci povinný subjekt jejich doplnění žádat kromě několika málo případů (zejména v případě, kdy by uvažoval o vydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti), kdy musí znát údaje uvedené nutné pro identifikaci účastníků řízení dle § 68 odst. 2 správního řádu<sup>100</sup> a § 18

---

<sup>99</sup> § 37 správního řádu: (1) Podání je úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu. Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.

(2) Z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování podle § 19 odst. 3. V podání souvisejícím s její podnikatelskou činností uvede fyzická osoba jméno a příjmení, popřípadě dodatek odlišující osobu podnikatele nebo druh podnikání vztahující se k této osobě nebo jí provozovanému druhu podnikání, identifikační číslo osob a adresu zapsanou v obchodním rejstříku nebo jiné zákonem upravené evidenci jako místo podnikání, popřípadě jinou adresu pro doručování. Právnická osoba uvede v podání svůj název nebo obchodní firmu, identifikační číslo osob nebo obdobný údaj a adresu sídla, popřípadě jinou adresu pro doručování. Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí.

(3) Nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.

(4) Podání je možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem. Za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití zaručeného elektronického podpisu.

(5) Ten, kdo činí podání v elektronické podobě podle odstavce 4 věty první, uvede současně poskytovatele certifikačních služeb, který jeho certifikát 16) vydal a vede jeho evidenci, nebo certifikát připojí k podání.

(6) Podání se činí u správního orgánu, který je věcně a místně příslušný. Podání je učiněno dnem, kdy tomuto orgánu došlo.

(7) Není-li správní orgán schopen zajistit přijímání podání v elektronické podobě podle odstavce 4, uzavře osoba uvedená v § 160 odst. 1, jejíž je tento správní orgán součástí, s obcí s rozšířenou působností, v jejímž správním obvodu má sídlo, veřejnoprávní smlouvu (§ 160) o provozování elektronické podatelny.

(8) Nedojde-li k uzavření veřejnoprávní smlouvy podle odstavce 7, postupuje se v případě obecního úřadu podle zvláštního zákona; 18) v případě jiného správního orgánu rozhodne krajský úřad, že pro něj bude tuto povinnost vykonávat obecní úřad obce s rozšířenou působností, do jehož správního obvodu patří. Rozhodnutí vydává krajský úřad v přenesené působnosti. Rozhodnutí krajského úřadu se zveřejní nejméně po dobu 15 dnů na úřední desce správního orgánu, který povinnost neplnil.

<sup>100</sup> § 68 odst. 2 správního řádu: Ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1. Účastníci, kteří jsou fyzickými osobami, se označují údaji umožňujícími jejich identifikaci (§ 18 odst. 2); účastníci, kteří jsou právnickými osobami, se označují názvem a sídlem. Ve výrokové části se uvede lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění a výrok o vyloučení odkladného

odst. 2 správního řádu<sup>101</sup> - musí tedy u fyzické osoby znát jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, případně jiný údaj dle zvláštního zákona a u právnické osoby její název a sídlo. Pokud budou poskytovány všechny požadované informace, bude se tak dít na emailovou adresu a v případě, že žadatel nebude s čímkoliv spokojen a bude podávat odvolání či stížnost, bude podávat již podání, které musí mít náležitosti dle § 37 odst. 2 správního řádu.<sup>102</sup>

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že je za určitých okolností je možno podat a vyřídit i žádost, v níž není žadatel nijak identifikován a povinný subjekt není oprávněn se takou anonymní žádostí nezabývat.

Dle zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů mohou některé povinné subjekty ztotožňovat osoby, od kterých jim došly žádosti. Pokud má povinný subjekt, oprávněný toto ztotožnění provést, pochybnosti o tom, že mu žadatel v emailu sdělil o sobě pravdivé údaje a nepodaří se mu žadatele v základním registru nalézt, bude možno neformálně na uvedenou emailovou adresu sdělit, že nebylo provedeno ztotožnění a není možno žádost dále vyřizovat.

Pokud však žadatel užije smyšlené či skutečné (nejčastěji sousedovo) jméno, příjmení a datum narození, užije nějakou exitující poštovní adresu jako adresu trvalého pobytu a zřídí si emailovou adresu, kterou si vybere jako adresu pro doručování, nemá povinný subjekt šanci odhalit, že ve skutečnosti podává žádost jiná osoba.

U žádostí doručovaných prostřednictvím provozovatelů poštovních služeb nenastávají s datem jejich doručení a počítáním lhůt problémy. U emailových žádostí však mnozí žadatelé odesílají své žádosti v pátek večer či večer před začátkem dnů pracovního klidu a doufají, že se jim tak podaří maximálně zkrátit reálnou lhůtu na vyřízení žádosti danou povinnému subjektu. To se jim skutečně i daří, neboť z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. listopadu 2009 čj. 5 Afs 61/2009 – 130 (nepublikováno ve Sb. r. NSS) vyplývá, že pokud právní předpis nebrání učinění podání mimo pracovní dobu, je třeba podání považovat za doručené v jakýkoliv den i hodinu.<sup>103</sup> Proto existují úvahy o tom, zda by bylo možné technicky přerušovat provoz elektronické podatelny vždy v době, kdy není funkční ani klasická podatelna. Pravděpodobně by se nejednalo o nezákonný postup, neboť není nikde stanoveno, že musí být elektronická podatelna

---

účinku odvolání (§ 85 odst. 2). Výroková část rozhodnutí může obsahovat jeden nebo více výroků; výrok může obsahovat vedlejší ustanovení.

<sup>101</sup> § 18 odst. 2 správního řádu: Protokol obsahuje zejména místo, čas a označení úkonů, které jsou předmětem zápisu, údaje umožňující identifikaci přítomných osob, vylíčení průběhu předmětných úkonů, označení správního orgánu a jméno, příjmení a funkci nebo služební číslo oprávněné úřední osoby, která úkony provedla. Údaji umožňujícími identifikaci fyzické osoby se rozumějí jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jiný údaj podle zvláštního zákona.

<sup>102</sup> § 37 odst. 2 správního řádu: Z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování podle § 19 odst. 3. V podání souvisejícím s její podnikatelskou činností uvede fyzická osoba jméno a příjmení, popřípadě dodatek odlišující osobu podnikatele nebo druh podnikání vztahující se k této osobě nebo jí provozovanému druhu podnikání, identifikační číslo osob a adresu zapsanou v obchodním rejstříku nebo jiné zákonem upravené evidenci jako místo podnikání, popřípadě jinou adresu pro doručování. Právnická osoba uvede v podání svůj název nebo obchodní firmu, identifikační číslo osob nebo obdobný údaj a adresu sídla, popřípadě jinou adresu pro doručování. Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí.

<sup>103</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 550 - 552

funkční 24 hodin každý den. Povinný subjekt by mohl zveřejnit oznámení o tom, že elektronická podatelna je funkční jen v určitých hodinách.

Při dodání žádosti do datové schránky povinného subjektu, který je i orgánem veřejné moci, je třeba považovat žádost za doručenou dnem, kdy se v datové schránce objevila, bez ohledu na hodinu a typ dne. Obecně sice platí, že datová zpráva je doručena až přihlášením do datové schránky,<sup>104</sup> avšak ze závěru Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu<sup>105</sup> vyplývá, že zejména vzhledem k textu § 37 odst. 6 správního řádu<sup>106</sup>, je třeba za den doručení považovat den, kdy se datová zpráva objevila v datové schránce, a je třeba za první den lhůty na vyřízení žádosti považovat den následující, bez ohledu na to, zda se jedná o sobotu, neděli nebo svátek.<sup>107</sup> Pokud však jde o povinný subjekt, který není orgánem veřejné moci, platí pro něj pravidla daná v § 17 odst. 3 a 4 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů, a tak by k doručení žádosti mělo dojít až přihlášením oprávněné osoby či fikcí doručení, která nastává 10 dnů po dodání dokumentu do datové schránky.

Pokud se žadatel osobně dostaví k povinnému subjektu a ústně žádá o informace a ty mu nejsou sděleny dle jeho představ, je mu často povinným subjektem nabízeno zapsání žádosti do protokolu, pomoc s formulací žádosti či předání povinným subjektem vytvořeného tiskopisu a pomoc s jeho vyplněním. Pokud jde o sepsání protokolu, povinné subjekty si často neuvědomují, že na písemnou žádost se vzhledem k § 20 odst. 4 InfZ nevztahuje § 37 odst. 4 správního řádu a domnívají se, že je jejich povinností protokol sepsat.<sup>108</sup> Jiné povinné subjekty si sice uvědomují, že sepsání protokolu s žádostí není jejich povinností, avšak ve svých interních předpisech povinnost sepsat takový protokol svým zaměstnancům stanoví.

Pro usnadnění podání písemné žádosti povinné subjekty často vypracovávají formuláře pro podání žádosti o informace. Tyto formuláře jsou k dispozici v úřadovných povinných subjektů či jsou přístupné na jejich webových stránkách. Problémem těchto formulářů je až příliš často to, že neodpovídají současnému znění InfZ a požadavkům kladeným § 14 odst. 2 InfZ na písemnou žádost o informace. Mnohdy nastávají problémy s tím, jak žadateli vysvětlit množství adres zmíněných v § 14 odst. 2 InfZ, pokud jde o fyzické osoby. Často chybí datum narození a naopak je nad rámec InfZ vyžadováno, aby žádost byla podepsána. Z nedokonalosti formuláře pak může vzniknout problém pro povinný subjekt například tehdy, když povinný subjekt žadateli „zatajil“, že adresou pro

---

<sup>104</sup> § 17 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů: (3) Dokument, který byl dodán do datové schránky, je doručen okamžikem, kdy se do datové schránky přihlásí osoba, která má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup k dodanému dokumentu.

(4) Nepřihlásí-li se do datové schránky osoba podle odstavce 3 ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byl dokument dodán do datové schránky, považuje se tento dokument za doručený posledním dnem této lhůty; neplatí, vylučuje-li jiný právní předpis náhradní doručení.

<sup>105</sup> Závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 84 - <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

<sup>106</sup> § 37 odst. 6 správního řádu: Podání se činí u správního orgánu, který je věcně a místně příslušný. Podání je učiněno dnem, kdy tomuto orgánu došlo.

<sup>107</sup> Odlišně viz Datové schránky – návod k použití - [www.mvcr.cz/soubor/datove-schranky-a-cinnost-spravnich-uradu.aspx](http://www.mvcr.cz/soubor/datove-schranky-a-cinnost-spravnich-uradu.aspx): str. IX: „Pokud bude podání dodáno do datové schránky správního orgánu v sobotu, neděli nebo ve svátek, počíná lhůta pro vydání rozhodnutí (§ 71 správního řádu) běžet následující pracovní den.“

<sup>108</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 540 - 541

doručování může být i emailová adresa a poté povinný subjekt žádá o úhradu i za doručování listovních zásilek.

Vzhledem k tomu, že je zcela na žadateli kdy a kolik žádostí podá a co bude požadovat, stává se, že žadatel v ten samý den či několik dnů po sobě podá více žádostí, přičemž každá se týká jiného tématu. Někteří žadatelé se tímto postupem snaží vyhnout tomu, aby po nich byla požadována úhrada za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací v případě, že by všechny informace požadovali jednou žádostí. To si přirozeně povinné subjekty uvědomují a tyto žádosti slučují. Slučování žádostí InfZ nebrání. Povinné subjekty jsou však v tomto slučování omezeny tím, že všechny sloučené žádosti musí být vyřízeny v lhůtě dané InfZ pro vyřízení žádosti doručené jako první. Takže pokud žadatel dodržuje dvoutýdenní či větší rozestupy v podávání žádostí, není spojování žádostí možné.<sup>109</sup>

V § 14 odst. 5 jsou upraveny **tři základní možnosti, jak naložit se žádostí**:

1. výzva žadateli k doplnění či upřesnění žádosti nebo odložení žádosti v případě, že se požadované informace nevztahují k působnosti povinného subjektu,
2. poskytnutí požadovaných informací do 15 dnů od doručení žádosti či doručení upřesnění nebo doplnění žádosti či předložení konečné licenční nabídky do 15 dnů od doručení žádosti (možné je prodloužení lhůty),
3. rozhodnutí o odmítnutí žádosti (plně či částečně) do 15 dnů od doručení žádosti či doručení upřesnění nebo doplnění žádosti (možné je prodloužení lhůty).

V § 14 odst. 5 jsou upraveny **dva typy výzvy** odesílané povinným subjektem žadateli:

- výzva odesílaná v případě, že nedostatek údajů o žadateli podle § 14 odst. 2 InfZ brání postupu vyřízení žádosti o informace, zejména podle § 14a nebo § 15 InfZ (výzva dle § 14 odst. 5 písm. a) InfZ),
- výzva odesílaná v případě, že je žádost nesrozumitelná, není zřejmé, jaká informace je požadována, nebo je žádost formulována příliš obecně (výzva dle § 14 odst. 5 písm. b) InfZ).

Nedostatek údajů o žadateli podle § 14 odst. 2 InfZ brání postupu vyřízení žádosti o informace nastává v případě, že je třeba vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Rozhodnutí o odmítnutí žádosti je vydáváno dle správního řádu a je třeba dle správního řádu identifikovat účastníka řízení. Nedostatek údajů brání vyřízení žádosti i v případě, že informace není možno odeslat elektronicky a žadatel uvedl pouze emailovou adresu. Výzvu dle § 14 odst. 5 písm. a) InfZ lze odeslat i tehdy, když existují pochybnosti o tom, zda daná osoba je oprávněna jednat za občanské sdružení v případě, že povinný subjekt spolu s žádostí neobdržel stanovy občanského sdružení.

Nedostatek údajů o žadateli podle § 14 odst. 2 InfZ brání postupu vyřízení žádosti o informace však nenastává, pokud povinný subjekt veškeré informace poskytne a nenastanou další komplikace s doručováním atd. V praxi žadatelé – fyzické osoby často

---

<sup>109</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 553 - 554



neuvádějí datum svého narození, a když je zřejmé, že informace jim budou poskytnuty, není povinný subjekt oprávněn zasílat jim výzvu dle § 14 odst. 5 písm. a) InfZ.

Výzvu dle § 14 odst. 5 písm. b) InfZ je pak možno užít ve třech případech:

1. Žádost je nesrozumitelná,
2. Ze žádosti není zřejmé, jaká informace je požadována,
3. Žádost je formulována příliš obecně.

U nesrozumitelných žádostí lze určit pouze to, že se jedná o žádost, avšak dále není jasné čeho se vlastně má žádost týkat a to pro problémy s přečtením rukopisu či pro naprosto zmatenou stavbu vět. Takovéto žádosti se však téměř nevyskytují. I když je žádost srozumitelná, neznamená to, že je zřejmé, jaká informace je požadována. Formulace „zřejmé, jaká informace je požadována“ je většinou vykládána tak, že má být ze žádosti jasná věc, které se budou požadované informace týkat (například budovy obecního úřadu v určité obci, spisu s udanou spisovou značkou).<sup>110</sup> Příliš obecná je žádost v případě, že je sice jasná věc, ale není jasné, jaké konkrétní informace jsou o této věci požadovány. Rozlišování mezi žádostmi, z níž není zřejmé jaká informace je požadována, a žádostmi, která je formulována příliš obecně, a žádostmi, která je obecná, avšak ne příliš, je pak často otázkou citu pro jazyk žadatele a osoby vyřizující žádost. Mnohým problémům, které nastávají při řešení jednotlivých žádostí, by pak sami žadatelé mohli předejít, kdyby své žádosti formulovali co možná nejkonkrétněji a vyhýbali se obecným formulacím, které pak mnohdy vedou k tomu, že jsou vyhledávány i informace, o které neměli zájem (nehledě na to, že velký objem informací často vede k tomu, že je povinným subjektem požadována úhrada a žadatel se jí mohl vyhnout přesnějším formulováním žádosti). Povinný subjekt by se neměl dostat do situace, kdy by úvahu žadatele o tom, co žádá, nahrazoval svou úvahou o tom, co žadatel vlastně mínil určitým výrazem, či co žadatel mínil tím, že se k určité otázce nevyjádřil. Například pokud žadatel žádá o kopii nějakého dokumentu a povinný subjekt zjistí při jeho vyhledání, že tento dokument má přílohy, je povinný subjekt vystaven řešení otázky, zda má (v případě, že žadatel o přílohách nic neuvedl), žadateli zaslat výzvu s tím, že žádost je formulována příliš obecně, automaticky poskytovat dokument a všechny jeho přílohy, či poskytnout dokument a žadateli pouze sdělit, že má ještě přílohu či přílohy (a uvádět jejich názvy či jinou identifikaci), či poskytnout dokument a o existenci příloh se nezmiňovat.<sup>111</sup> Mnohdy je ovšem vzhledem k textu žádosti téměř stoprocentně jasné, co žadatel požaduje a pak nelze povinnému subjektu vytknout, pokud se přikloní k této velmi pravděpodobné variantě a nebude žadatele vyzývat, aby žádost upřesnil.

Vzhledem k tomu, že výzvy nejsou rozhodnutími ve formálním ani materiálním smyslu, je otázkou, jak by měly vypadat. Žadateli by měl být ve výzvě sdělen důvod, proč je mu výzva zasílána a jak by měl postupovat, aby žádost mohla být dále vyřizována. Současně by měl být seznámen s tím, jaké důsledky bude mít nedoplnění či neupřesnění žádosti. Přesto, že výzvy nejsou rozhodnutími ve formálním ani materiálním smyslu, měly by mít náležitosti dokumentů podle předpisů v oblasti archivnictví a spisové služby, především dle § 16 vyhlášky č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, která se však týká jen veřejnoprávních původců. Což nejsou všechny povinné subjekty.

---

<sup>110</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 575 - 577

<sup>111</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 589 - 590

Veřejnoprávní původce vymezuje § 3 odst. 1 zákona o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.<sup>112</sup>

Výzvy mají být učiněny do 7 dnů od doručení žádosti. Pokud však povinný subjekt zjistí po uplynutí sedmidenní lhůty, že je třeba výzvu učinit, aby mohl žádost dále vyřizovat, pak tak učinit může a i s touto pozdní výzvou je spojeno přerušení patnáctidenní lhůty na vyřízení žádosti o informace, tedy lhůta 15 dnů začne běžet od počátku až doručením doplnění či upřesnění žádosti. Pokud by však výzva byla učiněna až po patnáctidenní lhůtě na vyřízení žádosti, odeslání výzvy by již nemělo za následek přerušení patnáctidenní lhůty na vyřízení žádosti.

Bezpochyby je možné výzvu k doplnění a výzvu k upřesnění žádosti spojit do jednoho dokumentu a v praxi se tak i děje, byť pak výzva bývá dosti komplikovaná.

Pokud se žadatel domnívá, že k výzvě neměl povinný subjekt důvod a neměl mu ji zasílat, nemá čistě proti ní žádný opravný prostředek. Proti neoprávněné výzvě se může ohradit až v odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti nebo ve stížnosti dle § 16a odst. 1 písm. b) a c) InfZ. Mnozí žadatelé si však toto neuvědomují a podávají „stížnosti“ proti zaslané výzvě předčasně. Povinné subjekty pak tyto téměř vždy zasílají svému nadřízenému orgánu a ten pak sděluje žadateli a povinnému subjektu, že se takovouto „stížností“ nebude zabývat. Pokud je v této „stížnosti“ žadatelem sděleno, že žádost doplňovat či upřeshňovat nebude, povinné subjekty většinou nečekají na uplynutí 30 denní lhůty na doplnění či upřesnění žádosti, ale chápou doručení sdělení žadatele jako uplynutí posledního dne lhůty na doplnění či upřesnění žádosti a postupují dle toho.

Na doplnění či upřesnění žádosti se pak vztahují pravidla pro podání žádosti, je tedy možné žádost doplnit či upřesnit emailem zaslaným na elektronickou podatelnu povinného subjektu bez zaručeného podpisu atd. Pokud je doplnění či upřesnění učiněno po uplynutí lhůty (což se stává velmi zřídka, neboť žadatelé nejčastěji žádost doplní či upřesní záhy po obdržení výzvy či vůbec) záleží pak na formulaci upřesnění či doplnění žádosti, zda by měl povinný subjekt toto doplnění či upřesnění považovat za novou žádost o informace či nikoliv.

---

<sup>112</sup> Viz § 3 odst. 1 zákona o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů: Povinnost uchovávat dokumenty a umožnit výběr archiválií mají

- a) organizační složky státu,
- b) ozbrojené síly,
- c) bezpečnostní sbory,
- d) státní příspěvkové organizace,
- e) státní podniky,
- f) územní samosprávné celky,
- g) organizační složky územních samosprávných celků, vytvářejí-li dokumenty uvedené v přílohách č. 1 nebo 2 k tomuto zákonu,
- h) právnické osoby zřízené nebo založené územními samosprávnými celky, vytvářejí-li dokumenty uvedené v přílohách č. 1 nebo 2 k tomuto zákonu,
- i) vysoké školy,
- j) školy a školská zařízení s výjimkou mateřských škol, výchovných a ubytovacích zařízení a zařízení školního stravování (dále jen „školy“),
- k) zdravotní pojišťovny,
- l) veřejné výzkumné instituce,
- m) právnické osoby zřízené zákonem, (dále jen „veřejnoprávní původci“).

Pokud výzvě k doplnění žádosti není vyhověno, má povinný subjekt žádost odložit, zatímco pokud není vyhověno výzvě k upřesnění žádosti, má povinný subjekt vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

Zatímco podoba rozhodnutí o odmítnutí žádosti je vymezena ustanoveními InfZ a správního řádu, podoba odložení je nejasná. Není zřejmé, zda by postačovalo odložení faktické, zda má být vypracován záznam o tomto odložení do spisu (jak se dnes většinou děje) či by mělo být postupováno jinak. Pro tento jiný postup, a to pro vydání usnesení, lze nalézt oporu v názoru zvláštního senátu zřízeného podle zákona 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, vyjádřeného v usnesení ze dne 15. září 2010 čj. Konf 115/2009 – 34. Zvláštní senát se sice vyjadřoval k odložení žádosti dle § 17 odst. 5 InfZ, avšak není důvod, proč by mezi odložením žádosti dle § 14 odst. 5 písm. a) InfZ a odložením žádosti dle § 17 odst. 5 InfZ měl být rozdíl. Zvláštní senát konstatoval, že odložení žádosti je rozhodnutím ve smyslu § 65 soudního řádu správního a má být o něm vydáno usnesení, avšak ustavení o usnesení dle správního řádu nelze užít.<sup>113</sup>

Obranou proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti je odvolání dle § 16 InfZ. Je však nejasné, jak se má žadatel bránit proti odložení žádosti dle § 14 odst. 5 písm. a) InfZ. Má žadatel podat stížnost dle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ? Pokud ano, pak není jasné, jak má postupovat nadřízený orgán, pokud postup povinného subjektu nepotvrdí. Lze pod příkaz vyřídit žádost zahrnout i příkaz, aby sám povinný subjekt zrušil odložení žádosti, když tak nadřízený orgán nemůže sám učinit?<sup>114</sup> Či má žadatel postupovat dle § 80 správního řádu?<sup>115</sup> Na tyto otázky bude muset odpovědět judikatura či novelizace InfZ.

V případě, že se informace požadované žádostí nevztahují k působnosti povinného subjektu, má povinný subjekt dle § 14 odst. 5 písm. c) InfZ tuto žádost odložit a tento fakt spolu s odůvodněním svého postupu sdělit žadateli. Smyslem tohoto ustanovení je vyrozumět žadatele, že se obrátil se svou žádostí na špatnou osobu.

I toto odložení je v současnosti považováno, za rozhodnutí ve smyslu § 65 soudního řádu správního,<sup>116</sup> byť dřívější judikatura jej nepovažovala za rozhodnutí ve formálním ani materiálním smyslu.<sup>117</sup> Oproti odložení žádosti dle § 14 odst. 5 písm. a) InfZ je situace u odložení žádosti dle § 14 odst. 5 písm. c) InfZ jasnější v tom, že vzhledem k textu § 16a odst. 3 písm. a) InfZ, který upravuje lhůtu pro podání stížnosti v případě odložení žádosti dle § 14 odst. 5 písm. c) InfZ, je jasné, že lze podat stížnost dle

---

<sup>113</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 573 - 574

<sup>114</sup> § 16a odst. 6 InfZ: Nadřízený orgán při rozhodování o stížnosti podle odstavce 1 písm. a), b) nebo c) přezkoumá postup povinného subjektu a rozhodne tak, že

a) postup povinného subjektu potvrdí,

b) povinnému subjektu přikáže, aby ve stanovené lhůtě, která nesmí být delší než 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí nadřízeného orgánu, žádost vyřídil, případně předložil žadateli konečnou licenční nabídku, nebo

c) usnesením věc převezme a informaci poskytne sám nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti; tento postup nelze použít vůči orgánům územních samosprávných celků při výkonu samostatné působnosti.

<sup>115</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 574 - 575

<sup>116</sup> Viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. dubna 2011 čj. 8 As 51/2010 – 126 (nepublikováno ve Sb. r. NSS), ze dne 22. září 2011 čj. 6 Ans 7/2011 – 94 (nepublikováno ve Sb. r. NSS)

<sup>117</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. srpna 2007 čj. 2 As 12/2007 – 79 (nepublikováno ve Sb. r. NSS)

§ 16a odst. 1 písm. b) InfZ. I zde však není jasné, jak má postupovat nadřízený orgán, pokud postup povinného subjektu nepotvrdí.

## 7. 6. Poskytnutí informace

Není-li vydáno rozhodnutí o odmítnutí celé žádosti, nebo není-li žádost odložena, je třeba žádosti vyhovět a informace poskytnout.

Za poskytnutí informace je třeba považovat i **odkaz na zveřejněnou informaci** dle § 6 InfZ či poskytnutí informace podmíněné zaplacením úhrady dle § 17 InfZ.

Odkaz na zveřejněnou informaci je vlastně nepřímé poskytnutí informace<sup>118</sup>. Povinný subjekt má možnost (nikoliv povinnost, jak se zdá z nadpisu ustanovení) v případě, že se žadatel domáhá poskytnutí informace, která je již zveřejněna, sdělit žadateli údaje umožňující vyhledání a získání zveřejněné informace a nepřístupovat k přímému poskytnutí informace, tedy většinou k jejímu odeslání žadateli. Odkaz na zveřejněnou informaci může být proveden také vůči části žádosti a u další části žádosti může být informace poskytnuta přímo. Žadatel může být odkázán na zveřejněnou informaci do 7 dnů od podání žádosti. Avšak co je zveřejněnou informací? Je jí bezpochyby to, co je na webu ať už povinného subjektu, který byl osloven, či na webu jiném, může jít i o informaci, kterou je možné nalézt ve veřejné knihovně. Dle § 6 odst. 2 InfZ může žadatel, který není spokojen s odkazem na zveřejněnou informaci, trvat na tom, že mu má být informace poskytnuta přímo a povinný subjekt musí žadateli vyhovět (není však stanoveno, jak a v jaké lhůtě tak má učinit)<sup>119</sup>. To je pro žadatele praktické tam, kde je odkazováno na jiný způsob zveřejnění, než je zveřejnění způsobem umožňujícím dálkový přístup. Pokud by se informace nacházela ve veřejné knihovně na jednom konci republiky, není pravděpodobné, že žadatel z druhého konce republiky se do této knihovny dostaví za účelem získání informace. Současně je však třeba říci, že pokud je povinným subjektem využito možnosti odkázat na zveřejněnou informaci, děje se tak především tam, kde informace byla zveřejněna způsobem umožňujícím dálkový přístup. Proto se jeví jako vhodné při novelizaci InfZ omezit možnost odkazu na zveřejněnou informaci pouze na případ, kdy je informace přístupná způsobem umožňujícím dálkový přístup (ministrem vnitra spolu s ministrem životního prostředí v dubnu 2013 vládě předložený návrh zákona s touto úpravou počítá). V současnosti (kdy většina žadatelů zasílá svou žádost emailem či pomocí datové schránky) se zdá nadbytečné předpokládat, že odkaz na webové stránky bude pro žadatele znamenat, že se k informací jednoduchým způsobem nedostane.

Nejčastěji jsou však **informace poskytovány žadateli tak, že jsou mu zaslány**. Způsob tohoto zaslání (do datové schránky, na udanou emailovou adresu, adresu pro doručování listovních zásilek) závisí na následujících skutečnostech:

1. na tom, co žadatel žádal,
2. na tom, v jaké podobě má povinný subjekt požadované informace,
3. na tom, jaký způsob zaslání si žadatel zvolil.

Způsob zaslání požadovaných informací závisí na tom, co žadatel žádal. Pokud žadatel žádal vyplnění dotazníku, který má umístěn na nějakých webových stránkách, pak

<sup>118</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 287

<sup>119</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 292 - 293

k poskytnutí informací dochází již samotným vyplněním a uložením vyplněného dotazníku. Pokud žadatel žádal o zaslání odpovědí na jím dodané otázky, reaguje povinný subjekt tak, že tyto otázky zodpoví a protože zodpovězením otázek většinou vytváří nový dokument, je tento dokument schopen žadateli zaslat v jeho elektronické podobě elektronickou cestou i v jeho listinné podobě na udanou adresu pro doručování listovních zásilek. Žadatelé dnes již raději volí elektronický způsob poskytnutí informací a to jak pro jeho komfortní doručování (pro doporučenou zásilku si nemusí dojít na poštu v případě, že jim není doručena poštovní doručovatelkou), tak pro snížení nákladů pro povinný subjekt a v důsledku toho i pro samotného žadatele, po němž již není možno žádat úhradu nákladů v takové výši.

Žadatelé také často žádají zaslání (kopií) nejrůznějších dokumentů. Protože povinné subjekty mají většinu dokumentů i v elektronické podobě nebo jsou schopny tyto dokumenty do ní bez obtíží převést (naskenováním), jsou tyto dokumenty většinou bez obtíží zasílány v elektronické podobě elektronickou cestou i v jejich listinné podobě na udanou adresu pro doručování listovních zásilek. Povinné subjekty nejsou dle § 4 odst. 3 InfZ povinny měnit podobu dokumentů v případě, že by taková změna byla pro povinné subjekty nepřiměřenou zátěží. To by mohlo nastat například v případě, že zvukový záznam z nějakého delšího ústního jednání, který má povinný subjekt, by žadatel žádal jako písemný dokument. Pokud takový písemný dokument neexistuje, bude postačovat poskytnutí zvukového záznamu.

Občas se také stane, že žadatel požádá o možnost **nahlédnout** do správního spisu či do jiných dokumentů dle InfZ. Pak lze za poskytnutí informací považovat informování žadatele o tom, že tak může učinit a kdy a kde tak může učinit. Pokud je třeba přistoupit k částečnému odmítnutí žádosti (například proto, že dokument obsahuje osobní údaje, je třeba dokument částečně začernit). Pokud se žadatel dostaví a bude do (částečně začerněných) dokumentů nahlížet, je povinný subjekt povinen mu umožnit také pořízení fotografií těchto dokumentů přístrojem, který si žadatel přinese.

Někteří žadatelé, kteří se dostaví k povinnému subjektu osobně, po ústním sdělení, že jim budou informace poskytnuty, žádají o jejich **poskytnutí na jimi přinesené paměťové médium** (flash disk, CD). Tuto žádost může povinný subjekt odmítnout, pokud není schopen zajistit potřebné bezpečnostní prověření doneseného paměťového média.

K poskytnutí informací má dle § 14 odst. 5 písm. d) InfZ dojít v patnáctidenní lhůtě od doručení žádosti. Povinný subjekt však má dle § 14 odst. 7 InfZ ve třech případech možnost **lhůtu k poskytnutí informací prodloužit** a to maximálně o 10 dnů. Těmito případy jsou:

- vyhledávání a sběr požadovaných informací v jiných úřadovnách, které jsou oddělené od úřadovny vyřizující žádost (Hlavním výkladovým problémem je způsob tohoto oddělení úřadoven. Má jít o různé budovy, v nichž jsou úřadovny, nacházející se jen několik metrů od sebe? Má jít o budovy ve stejném katastrálním území či ve stejné obci?),
- vyhledávání a sběr objemného množství oddělených a odlišných informací požadovaných v jedné žádosti (Aby žadateli mohly být požadované informace poskytnuty, musí být tyto informace požadovány jednou žádostí či žádostmi, jejichž vyřizování bylo spojeno. Informace se dále musí nacházet na odlišných místech – spisech či elektronických aplikacích a dále musí být informace odlišné co do věci, které se týkají.),

- konzultace s jiným povinným subjektem, který má vážný zájem na rozhodnutí o žádosti, nebo mezi dvěma nebo více složkami povinného subjektu, které mají závažný zájem na předmětu žádosti (Závažný zájem jiného povinného subjektu či jiné složky povinného subjektu než je ta vyřizující žádost, je dán již tím, že pokud se jí požadované informace týkají, mají tyto jiné povinné subjekty či jiné složky povinného subjektu vždy zájem na tom, aby byly poskytnuty pravdivé údaje a aby nebyly poskytnuty ty informace, které je třeba dle InfZ neposkytnout. Jestliže tedy dojde ke konzultaci<sup>120</sup> s jiným povinným subjektem či jinou složkou povinného subjektu, lze tento vážný zájem předpokládat. Konzultace s jiným subjektem, který však není povinným subjektem, není důvodem pro prodloužení lhůty, což se jeví jako problém zejména tehdy, má-li se mnoho fyzických osob vyjádřit k tomu, zda mají být poskytnuty jejich osobní údaje. Pak má povinný subjekt pouze patnáct dnů na to, aby si od těchto fyzických osob vyžádal jejich stanovisko k žádosti a aby je i obdržel a zohlednil je v případném rozhodnutí o (částečném) odmítnutí žádosti. Za složku povinného subjektu je třeba považovat jednotlivé orgány obcí a krajů a také jednotlivé odbory či oddělení či jiné části povinného subjektu, neboť žádost o informace je vyřizována určitou částí povinného subjektu.).

O tomto prodloužení základní patnáctidenní lhůty k poskytnutí informace, která je však současně lhůtou pro případné vydání rozhodnutí o (částečném) odmítnutí žádosti a v § 15 odst. 1 InfZ je nazývána lhůtou pro vyřízení žádosti, musí být žadatel informován. Musí být informován prokazatelně a před uplynutím patnáctidenní lhůty, musí mu tedy být oznámení o prodloužení lhůty odesláno nejpozději patnáctý den lhůty. Žadateli musí být sděleny konkrétní důvody pro prodloužení lhůty vyplývající ze situace u daného povinného subjektu. Pokud žadatel s prodloužením lhůty nesouhlasí, musí je strpět, a až po uplynutí prodloužené lhůty podat stížnost dle § 16a InfZ.

V případě, že povinný subjekt nějakou **informaci poskytne na žádost**, musí ji dle § 5 odst. 3 InfZ **zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup** a to do 15 dnů od jejího poskytnutí. Z tohoto pravidla existují dvě výjimky:

1. u informací poskytnutých v jiné než elektronické podobě (povinný subjekt tedy není povinen převádět informace z jedné podoby do druhé, ale učinit tak bezpochyby může a informace následně zveřejnit),
2. u informací poskytnutých v elektronické podobě, avšak informací mimořádně rozsáhlých (například velké množství faktur v elektronické podobě, které bylo nahráno žadateli na CD).

I v těchto dvou případech je však třeba, aby byla zveřejněna doprovodná informace o tom, jaké informace byly poskytnuty (charakteristika těchto informací).

S § 5 odst. 3 InfZ je spjata velké množství problémů. Měly by být zveřejňovány všechny informace poskytnuté na žádost, tedy informace poskytnuté na žádost ústní i písemnou. Lze říci, že pokud povinný subjekt zveřejňuje informace poskytnuté na žádost dálkovým přístupem (což je spíše výjimkou než pravidlem), zveřejňuje pouze informace

<sup>120</sup> Blíže ke konzultaci viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 603

poskytnuté písemně.<sup>121</sup> Informace poskytnuté na žádost je třeba před zveřejněním projít a vyčlenit z nich informace, které mohly být poskytnuty žadateli, avšak nemohou být poskytnuty veřejnosti jako celku (například osobní údaje žadatele samotného a jemu již známé údaje). Mnohé povinné subjekty však na to zapomínají a zveřejňují vše včetně jména, příjmení, data narození a adresy fyzické osoby, která byla žadatelem<sup>122</sup>.

Informace poskytnuté na žádost musí být zveřejněny způsobem umožňujícím dálkový přístup, avšak v sedmnáctibodové struktuře dle vyhlášky č. 442/2006 Sb. na ně není pamatováno. Povinné subjekty pak buď doplňují bod 18<sup>123</sup>, nebo kdekoliv na svých webových stránkách zveřejňují poskytnuté informace. Nalezení sekce, ve které jsou informace poskytnuté na žádost, na webových stránkách povinných subjektů je pak mnohdy nadlidský úkol. Některé povinné subjekty tyto informace zveřejňují na fyzické a elektronické úřední desce. Není dána doba, po kterou by měly být informace zveřejněny. Tudiž informace by měly být zveřejněny nastalo, nikoliv patnáct dnů (na úřední desce) jak činí některé povinné subjekty. Existují však rovněž názory, odvíjející dobu zveřejnění informací poskytnutých na žádost od aktuálnosti informací (přičemž u různých statistik není jasné, kdy přestávají být aktuální, případně jestli vůbec) nebo od doby, kdy je zveřejněna nebo je povinnost zveřejňovat výroční zprávu, v níž je zahrnuta daná žádost o informace a na ni poskytnuté informace.<sup>124</sup>

Především však není zřejmé, proč by informace poskytnuté na žádost měly být zveřejňovány i způsobem umožňujícím dálkový přístup. Žadatelé se většinou ptají na to, co zajímá je a nikoho dalšího. Výjimkou jsou snad jen otázky týkající se hospodaření povinného subjektu, výdajů povinného subjektu na platy, mzdy a odměny a výsledky provedených kontrol. Lze tedy očekávat, že při některé z novelizací InfZ bude povinnost daná § 5 odst. 3 InfZ vypuštěna, byť v materiálu předloženém v dubnu 2013 ministrem vnitra (spolu s ministrem životního prostředí) vládě je tato povinnost zachována.

## 7. 7. Rozhodnutí o odmítnutí žádosti a důvody odmítnutí žádosti

V případě, že nejsou poskytnuty všechny informace požadované žádostí, vyžaduje § 15 odst. 1 InfZ vydání rozhodnutí o (částečném) odmítnutí žádosti.

Rozhodnutí o odmítnutí celé žádosti je vydáváno i tehdy, jestliže:

1. požadované informace nelze poskytnout jako celek (například se jedná o utajovaný dokument – viz § 7 InfZ),
2. informace, které nelze poskytnout (například osobní údaje) jsou neoddělitelnou součástí požadovaného celku (například zvukového záznamu),
3. po začernění informací, které nelze poskytnout (například osobní údaje), by součástí požadovaného dokumentu byly jen ty informace, které již žadatel

<sup>121</sup> Srovnej Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 1/2012 - <http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/dokumenty-odk-odbor-doзору-a-kontroly-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09NA%3d%3d>

<sup>122</sup> Což Úřad pro ochranu osobních údajů nepovažuje za správný postup (blíže viz <http://www.uoou.cz/uoou.aspx?menu=10&submenu=12&loc=224#a82>).

<sup>123</sup> Srovnej Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 1/2012 - <http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/dokumenty-odk-odbor-doзору-a-kontroly-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09NA%3d%3d>

<sup>124</sup> Blíže Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 263 - 264

má (toto ví povinný subjekt z toho, co v textu žádosti o informace nebo předchozích žádostech o informace žadatel uvedl).

**Podoba rozhodnutí o odmítnutí žádosti** je vymezena ustanoveními správního řádu, která je třeba užívat, neboť § 20 odst. 4 písm. a) InfZ stanoví, že ustanovení správního řádu se užití pro rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Rozhodnutí o odmítnutí žádosti tedy musí mít takové náležitosti jako každé jiné správní rozhodnutí. Rozhodnutí by tedy mělo obsahovat výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků.<sup>125</sup> Ve výrokové části mají být označeni účastníci podle § 27 odst. 1 správního řádu<sup>126</sup> a v písemném vyhotovení rozhodnutí mají být uvedena jména a příjmení všech účastníků.<sup>127</sup> I doručování probíhá dle správního řádu.<sup>128</sup> Mnohé povinné subjekty si však toto neuvědomují a odmítají poskytnout informace prostými dopisy či emaily, ve kterých mnohdy ani nevedou jakékoliv důvody pro odmítnutí žádosti. Nadřízené orgány pak řeší otázku, zda takovéto dokumenty považovat za rozhodnutí z materiálního hlediska a rozhodovat o nich v odvolacím řízení či je za rozhodnutí nepovažovat a vést řízení o stížnosti dle § 16a InfZ. Z judikatury<sup>129</sup> vyplývá, že v případě, že je z dokumentu seznatelná vůle informace neposkytnout, je jej třeba považovat za vadné rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

Vzhledem k tomu, že se dle textu InfZ použije správní řád pouze na rozhodnutí o odmítnutí žádosti, nelze užít ustanovení správního řádu týkající se řízení předcházejícího vydání žádosti. To je nanejvýš vhodné, protože si nelze představit realizaci všech obvyklých kroků v patnáctidenní lhůtě pro vyřízení žádosti.<sup>130</sup>

**Důvody pro odmítnutí žádosti** stanoví především InfZ. Důvody musejí být vzhledem k textu čl. 17 odst. 4 Listiny<sup>131</sup> stanoveny zákonem. Z toho především vyplývá, že veškerá smluvní ujednání o tom, že se určité informace neposkytnou jiným osobám než jsou smluvní strany, nehrají roli. Důvody pro odmítnutí žádosti lze rozdělit do následujících skupin:

- Důvody vymezené v §§ 7 – 12 InfZ,
- Důvody vymezené v jiných zákonech (to, že veškeré důvody pro odmítnutí žádosti nejsou uvedeny v textu InfZ vyplývá i z rozsudku Nejvyššího

<sup>125</sup> § 68 odst. 1 správního řádu: Rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků.

<sup>126</sup> § 68 odst. 2 správního řádu: Ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1. Účastníci, kteří jsou fyzickými osobami, se označují údaji umožňujícími jejich identifikaci (§ 18 odst. 2); účastníci, kteří jsou právnickými osobami, se označují názvem a sídlem. Ve výrokové části se uvede lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění a výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání (§ 85 odst. 2). Výroková část rozhodnutí může obsahovat jeden nebo více výroků; výrok může obsahovat vedlejší ustanovení.

<sup>127</sup> § 69 odst. 2 správního řádu: V písemném vyhotovení rozhodnutí se uvedou jména a příjmení všech účastníků.

<sup>128</sup> § 72 odst. 1 správního řádu: Rozhodnutí se účastníkům oznamuje doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou nebo ústním vyhlášením. Nestanoví-li zákon jinak, má ústní vyhlášení účinky oznámení pouze v případě, že se účastník současně vzdá nároku na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí. Tato skutečnost se poznamená do spisu.

<sup>129</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. ledna 2006 čj. 1 As 1/2005 – 58 (nepublikováno ve Sb. r. NSS) a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. prosince 2007 čj. 4 As 48/2007 – 80 (nepublikováno ve Sb. r. NSS)

<sup>130</sup> Blíže Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 651 - 652

<sup>131</sup> Čl. 17 odst. 4 Listiny: Svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.



správního soudu ze dne 17. června 2010 čj. 1 As 28/2010 – 86 (publikovaného pod č. 2128 ve Sb. r. NSS č. 10/2010); za takové důvody lze považovat například § 80b zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů<sup>132</sup>, § 168 odst. 2 stavebního zákona tedy případy, kdy jiný zákon než InfZ (stavební zákon) předpokládá, že nikdo dané informace nezíská a případně z toho stanoví výjimky; oproti tomu další skupina zákonů vymezuje osoby s privilegovaným přístupem a ostatní osoby mají mít přístup dle InfZ – například § 16 odst. 2 písm. e) zákona o obcích),

- Důvody vymezené v § 2 odst. 4 InfZ včetně neexistence informace,
- Protože informace byly žadateli již dříve poskytnuty.

Sporné je, zda v případě, že povinný subjekt informaci poskytne, avšak ne v podobě jakou žádá žadatel, má být vydáváno rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Zřejmě postačí poskytnout žadateli doprovodnou informaci o tom, že jím požadovaná podoba není k dispozici a povinný subjekt nemusí dle § 4 odst. 3 InfZ měnit podobu informace v případě, že taková změna by pro něj byla nepřiměřenou zátěží.<sup>133</sup>

Pravděpodobně ještě spornější je, zda lze vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti dle § 15 InfZ a jako důvod pro odmítnutí žádosti uvést, že žadatel zneužívá práva na informace. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. června 2012 čj. 9 Ans 7/2012 – 56 (nepublikováno ve Sb. r. NSS) vyplývá, že by to v určitých případech možné i bylo.

V §§ 7 – 12 InfZ jsou uvedeny věcné důvody pro odmítnutí žádosti, které jsou uvedeny v InZ. Nejčastěji nejsou informace poskytnuty, protože se jedná o osobní údaje.

---

<sup>132</sup> § 80b zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů:

(1) Zadání zkoušky společné části maturitní zkoušky a jednotlivé zkoušky podle § 113 odst. 2 písm. a), jakož i jeho jakákoli část, je informací veřejně nepřístupnou od okamžiku, kdy je Centrum za takovou informaci označí, až do okamžiku, kdy je postupem stanoveným v prováděcím právním předpisu zveřejněno.

(2) Centrum dále může způsobem stanoveným prováděcím právním předpisem označit jako veřejně nepřístupné

a) informace o opatřeních přijatých k zajištění ochrany informací veřejně nepřístupných podle odstavce 1,

b) informace o způsobu přípravy a výběru zadání zkoušek a dílčích zkoušek společné části maturitní zkoušky a jednotlivé zkoušky podle § 113 odst. 2 písm. a), a to nejvýše do posledního dne příslušného zkušebního období,

c) informace o procesech zajišťujících uložení a nakládání s informacemi veřejně nepřístupnými, nebo

d) informace o tom, které osoby jsou oprávněné seznamovat se s informacemi veřejně nepřístupnými, které osoby vytvářejí a provádějí opatření k zajištění ochrany informací veřejně nepřístupných, podílejí se na přípravě zadání zkoušek a dílčích zkoušek společné části maturitní zkoušky a jednotlivé zkoušky podle § 113 odst. 2 písm. a) nebo zajišťují nakládání s informacemi veřejně nepřístupnými, a to nejvýše do posledního dne příslušného zkušebního období.

(3) Centrum přijímá opatření nezbytná k tomu, aby informace označené jako veřejně nepřístupné byly zpřístupněny výhradně osobám, které jsou oprávněny se s nimi seznamovat.

(4) Zaměstnanci Centra, jakož i další fyzické osoby, které přijdou do styku s informacemi veřejně nepřístupnými, jsou povinni zachovávat mlčenlivost o těchto informacích a neumožnit přístup k těmto informacím neoprávněným osobám.

(5) Povinností mlčenlivosti může zaměstnanec Centra zprostit pouze ředitel nebo vedoucí Centra, v případě ředitele nebo vedoucího Centra a další fyzické osoby ministr školství, mládeže a tělovýchovy.

<sup>133</sup> Srovnej Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 219 – 220 a 642

Jde zejména o informace ze správních řízení, ve kterých nejsou žadatelé účastníky ani nemohou prokázat právní zájem nebo existenci jiného vážného důvodu.

V poslední době jde navíc o **informace o platech, mzdách a odměnách**<sup>134</sup> úředníků či jiných osob zaměstnávaných povinnými subjekty. Až do rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. května 2011 čj. 5 As 57/2010 – 79 (nepublikováno ve Sb. r. NSS), panoval relativní klid a obecně byl přijímán názor, že informace o platech, mzdách a odměnách konkrétních osob se neposkytují, ale poskytují se informace o celkových částkách vyplacených na platech, mzdách a odměnách skupinám osob. Ve svém rozsudku čj. 5 As 57/2010 – 79 však Nejvyšší správní soud dospěl k názoru, že zaměstnanci většiny povinných subjektů jsou příjemci veřejných prostředků (pojem veřejné prostředky je třeba vykládat v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů). Dále Nejvyšší správní soud dospěl k názoru, že z § 8a InfZ, který praví, že informace o osobních údajích se neposkytnou, existuje výjimka a to § 8b odst. 1 InfZ, ve kterém je uvedeno, že mají být poskytnuty základní osobní údaje o osobě, které povinný subjekt poskytl veřejné prostředky. Dle Nejvyššího správního soudu z § 8b odst. 1 InfZ sice existuje výjimka (a to § 8b odst. 2 InfZ<sup>135</sup>), avšak do této výjimky nelze zahrnout zaměstnance povinných subjektů.

Tomuto judikátu lze vytknout především to, že výklad daných ustanovení byl čistě jazykový a zcela byl pominut střet práva<sup>136</sup> na informace s právem na ochranu soukromí zakotvených v Listině<sup>137</sup> (materiální podmínka pro omezení práva na informace) a možnou existenci jiného zákonného důvodu pro odmítnutí žádosti o informace (formální podmínka pro omezení práva na informace) a dospěl k názoru, že informace je třeba poskytnout.

Kritici rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 57/2010 – 79 argumentují tím, že při aplikaci InfZ nestačí formální podřazení určité informace pod konkrétní

---

<sup>134</sup> Výrazy „odměna zaměstnance“ a „mimořádná odměna zaměstnance“ je užíván žadateli a povinnými subjekty v nejrůznějších významech. Výraz „mimořádná odměna“ není v zákoně č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů definován. Proto některé povinné subjekty vyzývají žadatele k upřesnění žádosti.

<sup>135</sup> § 8b odst. 2 InfZ Ustanovení odstavce 1 se nevztahuje na poskytování veřejných prostředků podle zákonů v oblasti sociální, poskytování zdravotních služeb, hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti, státní podpory stavebního spoření a státní pomoci při obnově území.

<sup>136</sup> Srovnej Stanovisko Úřadu pro ochranu osobních údajů k rozsudku Nejvyššího správního soudu o zveřejňování informací o platech zaměstnanců veřejné správy - <http://www.uouu.cz/uouu.aspx?menu=14&submenu=328&loc=940>

<sup>137</sup> Čl.10

(1) Každý má právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno.

(2) Každý má právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života.

(3) Každý má právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě.

Čl.17

(1) Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny.

(2) Každý má právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu.

(3) Cenzura je nepřipustná.

(4) Svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.

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

ustanovení umožňující poskytnout tuto informaci, ale je nutné zabývat se též proporcionalitou tohoto poskytnutí. Argumentace vycházející z rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 57/2010 – 79 byla následně zpochybněna rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 11. listopadu 2011 čj. 4 As 40/2010 – 60 (nepublikováno ve Sb. r. NSS), z něhož vyplývá, že se krajský soud může odchýlit od závěrů uvedených v rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 57/2010 – 79. Krajský soud může provést test proporcionality a rozhodnout, kterému z ústavních práv dá přednost (zda přístupu k informacím či ochraně osobních údajů).

Na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 40/2010 – 60 navázal Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 27. června 2012 čj. 45 A 4/2012 – 76. Krajský soud dospěl k názoru, že je nutné provést test proporcionality a v testu poměrování uvážit, jaké osobě byly prostředky vyplaceny, charakter<sup>138</sup> a výši poskytované částky.<sup>139</sup>

Nejvyšší správní soud pak v usnesení ze dne 28. února 2013 čj. 8 As 55/2012 – 23 (nepublikováno ve Sb. r. NSS) zpochybnil argumentaci Nejvyššího správního soudu uvedenou v rozsudku čj. 5 As 57/2010 – 79, když uvedl, že lze mít pochybnosti o tom, zda paušální poskytování informací o odměňování kteréhokoliv zaměstnance veřejné správy ve všech situacích naplňuje veřejný zájem na informovanosti o využívání veřejných prostředků.

Jestliže má být tento střet dvou ústavně zaručených práv řešen, je potřeba provést test proporcionality – test veřejného zájmu. Ten sestává ze tří částí:

1. testu vhodnosti,
2. testu potřebnosti,
3. testu poměrování.

Na základě testu proporcionality bude možno učinit závěr o tom, kterému právu má být v konkrétním případě dána přednost. Testy proporcionality většinou vychází z níže uvedené argumentace.

Testem vhodnosti je zjišťováno, zda omezením určitého základního práva lze dosáhnout vytčeného cíle. V tomto případě jde o omezení práva na ochranu soukromí sdělením výše platu, mzdy či odměny u konkrétních osob. Co má být vytčeným cílem není zřejmé. Často je zmiňován zájem na řádné kontrole veřejnosti a informovanosti veřejnosti o tom, jak je s veřejnými prostředky nakládáno. Žadatelé se tedy domnívají, že z toho, že budou znát výši platů, mezd či odměn konkrétních osob, získá veřejnost kontrolu nad nakládáním s veřejnými prostředky či bude informována o tomto nakládání. S tím lze stěž

---

<sup>138</sup> K tomu, že by měl být posuzován charakter plnění – tedy zjednodušeně řečeno, zda se jedná o plat či odměnu za splnění mimořádného nebo zvlášť významného pracovního úkolu se přiklání i JUDr. Václav Bartík a JUDr. Eva Janečková in Bartík, V.; Janečková, E.: Zákon o svobodném přístupu k informacím doznal další korekci, hranice soukromí znovu posunuta – 2. část, časopis Práce a mzda; 2011, č. 9, str. 42 a násl.

<sup>139</sup> V tomto konkrétním případě se jednalo o Základní školu a mateřskou školu Psáry jako povinný subjekt a otázka zněla, kolik dostaly jednotlivé učitelky mateřské školy jako odměnu za to, že se podílely na stěhování do náhradních prostor. Krajský soud především dovodil, že o všech osobách, které lze zařadit pod § 2 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů a dalších veřejně činných osoby, které pod toto ustanovení nespádají (zejména různí poradci ministrů a hejtmanů) se poskytnou informace o platech, mzdách, pravidelných i nepravidelných odměnách. Ve vztahu k řadovým zaměstnancům se informace o platech a pravidelných odměnách neposkytnou, protože by z nich bylo možno usuzovat na finanční situaci daných osob, které většinou nemají jiné příjmy. Avšak informace o mimořádných odměnách poskytnuty být mají, protože o finanční situaci těchto osob nevypovídá. U obou výše zmíněných kategorií osob, lze z poskytnutí informací vyloučit bagatelní částky.

souhlasit, poskytnutí výše uvedených údajů žadatelům by se kontrola veřejnosti nad tím, zda jsou prostředky vynakládány efektivně či nikoliv nijak nezvýšila. Z prostého sdělení částek nemůže nikdo vyvodit, zda poskytované finanční částky odpovídají práci daného zaměstnance. Součástí práce vedoucích zaměstnanců je hodnotit své podřízené. Tito vedoucí zaměstnanci mají vzdělání, znalosti a zkušenosti, na základě kterých jsou toto hodnocení schopni provést. Ostatní osoby toto hodnocení provést nemohou, protože dané osoby mnohdy vůbec osobně naznají a neznají jejich práci. Pro kontrolu a informovanost veřejnosti o nakládání s veřejnými prostředky má tedy stejný význam zveřejnění údajů vztahujících se k jednotlivým konkrétně určeným osobám jako zveřejnění souhrnných údajů za všechny osoby či větší počet osob. Tyto souhrnné údaje je pak možné porovnávat mezi různými povinnými subjekty a dospět tak k tomu, že některé povinné subjekty platí své zaměstnance či skupinu zaměstnanců lépe než jiné povinné subjekty a je možné se ptát, proč tomu tak je.

Testem potřebnosti je zkoumáno, zda existuje jiný způsob, kterým je možno dosáhnout požadovaného cíle, aniž by bylo zasaženo základní právo. Tímto prostředkem je žádost o informace dle InfZ, avšak nikoliv žádost o sdělení výše platu, mzdy a odměny konkrétních osob, ale žádost o sdělení souhrnné výše platů, mezd a odměn.

Posledním testem je test poměrování, tedy srovnání závažnosti jednotlivých v kolizi stojících práv v daném případě, závažnosti jejich možného porušení a z toho plynoucích důsledků.

Právo na ochranu soukromí uvedené ve čl. 10 Listiny základních práv a svobod je právo základní. Právo na informace uvedené ve čl. 17 Listiny základních práv a svobod je právo politické. Z hlediska právní teorie i z hlediska systematiky samotné Listiny základních práv a svobod jsou základní práva podstatou a základem všech práv a svobod a práva politická jsou již určitou nadstavbou. Z toho lze pak dovodit vyšší sílu práva na soukromí než práva na informace.<sup>140</sup>

Právo na ochranu soukromí je upraveno v množství mezinárodních a unijních dokumentů a věnuje se mu bohatá judikatura. V rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 20. května 2003 ve spojených věcech C-564/00, C-38/01 a C-139/01 je uvedeno: „Je nutné konstatovat, že ačkoliv pouhé zaznamenání osobních údajů týkajících se příjmů vyplacených zaměstnavatelem svým zaměstnancům nemůže jako takové představovat zásah do soukromí, sdělení těchto údajů třetí osobě, v tomto případě veřejnému orgánu, porušuje ochranu soukromí dotčených osob, nehledě na to, jak jsou později takto sdělené informace využity, a je zásahem ve smyslu čl. 8 EÚLP. Aby se jednalo o takový zásah, není důležité, zda sdělené informace představují citlivé údaje či nikoliv nebo zda dotčené osoby utrpěly případně nepříznivé následky z důvodu tohoto zásahu.“

Přitom u sdělení výše platu, mzdy a odměny konkrétních osob by se jednalo o závažný zásah do soukromí fyzických osob, neboť až dosud bylo na vůli zaměstnanců, komu případně sdělí výši svého platu, mzdy či odměny. Tyto informace nemuseli nikomu sdělovat stejně jako další informace jich se týkající. Nyní by byly tyto informace veřejně dostupné a již nikdy by nebylo možné tento stav zvrátit, neboť jakmile by jednou došlo k jejich poskytnutí na žádost a jejich následnému zveřejnění v souladu s § 5 odst. 3 InfZ nelze očekávat, že by někdy z veřejného prostoru zmizely. Prostředky, které konkrétní

---

<sup>140</sup> Byť existují i názory o rovnocennosti všech práv zmíněných v Listině.

osoby obdržely, se staly součástí jejich soukromého majetku a ten si stejně jako majetek jiných osob nezaslouží být zkoumán, když neexistuje pochybnost o tom, že byl nabyt řádně.

Poskytnutím informací o zaměstnancích povinných subjektů by současně došlo k nerovnému postavení mezi skupinami zaměstnanců, přičemž k této nerovnosti není žádný důvod a jednalo by se o diskriminaci mezi skupinami zaměstnanců (viz § 16 a 17 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů). Dokonce by takový výklad vedl k nerovnosti i mezi zaměstnanci povinných subjektů, protože ne všichni získávají prostředky, které původně bylo možno označit za veřejné prostředky.<sup>141</sup>

Dále je třeba zmínit, že naprostá většina zaměstnanců povinných subjektů není politiky a nelze na ně nahlížet tak, jako by se vstupem do politické soutěže dobrovolně a vědomě vzdali části svého práva na soukromí. Naproti tomu tito zaměstnanci očekávali a dosud legitimně očekávají, že jejich právo na soukromí bude chráněno jako právo každého jiného zaměstnance. Tím, že se stali zaměstnanci povinného subjektu, se nestaly veřejně činnými osobami, jejich posláním není činit politická rozhodnutí, ale především vést správní řízení dle nejrůznějších zákonů, ošetřovat klienty v nemocnicích a nejrůznějších ústavech sociální péče, být učiteli atd. Vzhledem k tomu očekávali a dosud legitimně očekávají, že jejich právo na soukromí bude chráněno, tak jako právo na soukromí jiných zaměstnanců.

Je velký rozdíl mezi úředníky (například úředníky územích samosprávných celků) a politiky. V §§ 4 až 15 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, jsou uvedeny předpoklady pro vznik pracovního poměru úředníka územního samosprávného celku a je stanoven postup výběrového řízení na úředníka územního samosprávného celku. Tento postup má především zajistit, že agendy budou vyřizovány kvalifikovanými úředníky. Úředníci územních samosprávných celků nejsou osobami veřejně známými a jednají na základě zákonů, které jsou vytvářeny politiky. Osoby vstupující do politické soutěže předpokládají a doufají v zájem veřejnosti o své názory i své osoby, jsou vybírány ve volbách a podrobeny přímé kontrole veřejnosti včetně kontroly jejich odměn, které jsou stanoveny přímo a konkrétně právními předpisy či jinými veřejnými dokumenty.

Odměny zaměstnanců jsou určeny k ohodnocení za nadstandardní výkony. Pokud by byly tyto zveřejněny, byly by dané osoby vystaveny zcela nekompetentnímu zkoumání toho, zda je daná odměna adekvátní či nikoliv (viz podrobně výše). To by přirozeně vedlo k tomu, že by musely řešit dilema, zda podávat nadstandardní výkony, dostávat odměny a vystavovat se nekompetentnímu zkoumání či nadstandardní výkony nepodávat, nedostávat odměny a nevystavovat se nekompetentnímu zkoumání. Cílem by bezpochyby mělo být, aby nadstandardní výkony byly podávány a nikoliv opak.

Jestliže dojde ke zveřejňování platů, mezd a odměn a dalších osobních údajů uvedených v § 8b InfZ zaměstnanců povinných subjektů, povede to přirozeně k jejich společenskému znevýhodnění i znevýhodnění na trhu práce, kde nebudou moci efektivně vyjednávat o mzdě u jiného případného zaměstnavatele, když jejich plat, mzda či odměna

---

<sup>141</sup> Problém vychází z definice veřejných prostředků (§ 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů), definice veřejných financí (§ 2 písm. f) téhož zákona), veřejných výdajů (§ 2 písm. i) téhož zákona) a definice orgánu veřejné správy (§ 2 písm. a) téhož zákona).

budou veřejně známé. Toto povede k tomu, že pro povinné subjekty nebude mít zájem pracovat ten, kdo chce, aby údaje o jeho soukromí byly chráněny, povinné subjekty nebudou moci získávat své zaměstnance z takového množství osob jako dříve a dojde tak časem k poklesu jejich odbornosti a velmi rychle k poklesu jejich efektivitu (neboť bude kontraproduktivní podávat nadstandardní výkony). Proti veřejnému zájmu na kontrole nakládání s veřejnými prostředky (jehož dosažení žádostí o sdělení platů, mezd či odměn konkrétních osob lze zpochybnit) stojí veřejný zájem na kvalitním výkonu veřejné správy a všech činností vykonávaných povinnými subjekty.

V rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 9. listopadu 2010 ve spojených věcech C-29/09 a C-93/09 soudní dvůr prohlásil za neplatnou část unijního práva týkající se financování společné zemědělské politiky, protože neobstála v testu proporcionality a dospěl k názoru, že dotace poskytované jednotlivým fyzickým osobám a zveřejňování informací o tom, jakou částku určitá jednoznačně specifikovaná osoba obdržela, znamená zásah do jejího práva na ochranu soukromí, protože tyto informace by poskytly poměrně komplexní obraz jejich majetkových poměrů. Soudní dvůr Evropské unie dospěl k tomuto názoru přesto, že tyto příjmy nejsou jedinými příjmy daných osob a že se tyto informace týkají profesní činnosti a současně s vědomím toho, že existuje zájem veřejnosti na kontrole vynakládání veřejných prostředků.

Jestliže tedy Evropský soudní dvůr dospěl k tomuto názoru u dotací, které nejsou poskytovány za protihodnotu, je bezpochyby třeba odmítnout poskytnout informace i o platech, mzdách a odměnách konkrétních osob, neboť zde je protihodnotou práce. Navíc u většiny konkrétních osob tvoří prostředky vyplacené povinným subjektem jediný či zdaleka nejvýznamnější zdroj příjmů a poskytnutím požadovaných informací by byly poskytnuty téměř přesné informace o jejich majetkových poměrech.

V rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 16. prosince 2008 ve věci C-73/07 soudní dvůr judikoval, že výjimky z ochrany osobních údajů a omezení ochrany osobních údajů musí být provedeno v mezích toho, co je naprosto nezbytné. Poskytnutí informací o platech, mzdách a odměnách konkrétních osob, je třeba považovat za zásah zcela zbytečný, pokud má poskytnutí informací vést ke kontrole veřejnosti nad nakládáním s veřejnými prostředky.

Z provedeného testu proporcionality pak povinným subjektům většinou jednoznačně vyplyne, že je třeba v případě platů, mezd a odměn konkrétních osob dát přednost právu na soukromí před právem na informace. (S tím žadatelé o tyto informace přirozeně většinou nesouhlasí.) Aby informace o platech, mzdách a odměnách konkrétních osob skutečně nebyly poskytnuty, musí však být splněna současně formální podmínka – tedy musí být důvod pro odmítnutí žádosti dán zákonem.

Pokud jde o konkrétní zaměstnance, informace o jejich platech, mzdách a odměnách jsou osobními údaji dle § 4 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb. Podle § 4 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb. je osobním údajem jakákoliv informace, týkající se určeného nebo určitého subjektu údajů. Dle § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb. může správce zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektu údajů<sup>142</sup>. Bez tohoto souhlasu je může zpracovávat, pouze v případech uvedených v § 5 odst. 2 písm. a) až g)<sup>143</sup> zákona

<sup>142</sup> K podobě tohoto souhlasu viz Stanovisko č. 2/2008 Úřadu pro ochranu osobních údajů – <http://www.uoou.cz/uoou.aspx?menu=14&loc=329>

<sup>143</sup> § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb.: Správce může zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektu

č. 101/2000 Sb. Žádný z případů uvedených v § 5 odst. 2 písm. a) až g) zákona č. 101/2000 Sb. však nenastává. Dle § 10 zákona č. 101/2000 Sb. správce a zpracovatel při zpracování osobních údajů dbá, aby subjekt údajů neutrpěl újmu na svých právech, zejména na právu na zachování lidské důstojnosti, a také dbá na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života subjektu údajů.

Jestliže vyjdeme z toho, že formální podmínka není splněna § 8b InfZ, je v § 8a InfZ uvedeno, že „informace týkající se osobnosti, projevů osobnostní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu“. Dle § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb. je správce povinen zpracovávat osobní údaje pouze v souladu s účelem, k němuž byly shromážděny. Zpracovávat k jinému účelu lze osobní údaje jen v mezích ustanovení § 3 odst. 6<sup>144</sup> (které v tomto případě nepřipadá v úvahu) nebo pokud k tomu dal subjekt údajů předem souhlas.

Pokud tedy konkrétní osoba nedá s poskytnutím informací souhlas, pak je splněna i formální podmínka pro neposkytnutí informací – je zákonem dán důvod.

Někdy je argumentováno i tak, že čl. 10 odst. 3 Listiny je speciálním ustanovením vůči čl. 17 Listiny, protože se týká informací o osobě, zatímco čl. 17 Listiny se týká informací obecně.

Dále Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27. května 2011 čj. 5 As 57/2010 – 79 zcela pominul historický výklad, když původním cílem § 8b bylo,

---

údajů. Bez tohoto souhlasu je může zpracovávat,

- a) jestliže provádí zpracování nezbytné pro dodržení právní povinnosti správce,
  - b) jestliže je zpracování nezbytné pro plnění smlouvy, jejíž smluvní stranou je subjekt údajů, nebo pro jednání o uzavření nebo změně smlouvy uskutečněné na návrh subjektu údajů,
  - c) pokud je to nezbytné třeba k ochraně životně důležitých zájmů subjektu údajů. V tomto případě je třeba bez zbytečného odkladu získat jeho souhlas. Pokud souhlas není dán, musí správce ukončit zpracování a údaje zlikvidovat,
  - d) jedná-li se o oprávněně zveřejněné osobní údaje v souladu se zvláštním právním předpisem. Tím však není dotčeno právo na ochranu soukromého a osobního života subjektu údajů,
  - e) pokud je to nezbytné pro ochranu práv a právem chráněných zájmů správce, příjemce nebo jiné dotčené osoby; takové zpracování osobních údajů však nesmí být v rozporu s právem subjektu údajů na ochranu jeho soukromého a osobního života,
  - f) pokud poskytuje osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři či zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné nebo úřední činnosti, o jeho funkčním nebo pracovním zařazení, nebo,
  - g) jedná-li se o zpracování výlučně pro účely archivnictví podle zvláštního zákona.
- <sup>144</sup> § 3 odst. 6 zákona č. 101/2000 Sb.: Ustanovení § 5 odst. 1 a § 11 a 12 se nepoužijí pro zpracování osobních údajů nezbytných pro plnění povinností správce stanovených zvláštními zákony pro zajištění
- a) bezpečnosti České republiky,
  - b) obrany České republiky,
  - c) veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti,
  - d) předcházení, vyhledávání, odhalování trestné činnosti a stíhání trestných činů,
  - e) významného hospodářského zájmu České republiky nebo Evropské unie,
  - f) významného finančního zájmu České republiky nebo Evropské unie, kterým je zejména stabilita finančního trhu a měny, fungování peněžního oběhu a platebního styku, jakož i rozpočtová a daňová opatření,
  - g) výkonu kontroly, dozoru, dohledu a regulace spojených s výkonem veřejné moci v případech uvedených v písmenech c), d), e) a f), nebo
  - h) činností spojených se zpřístupňováním svazků bývalé Státní bezpečnosti.

aby byly poskytovány informace o těch, kteří získávají od povinných subjektů dotace či s nimi uzavírají smlouvy k zajištění dodávek či služeb pro povinné subjekty.<sup>145</sup>

Dle některých názorů, je třeba vyjít i z toho, že InfZ v § 8b odst. 1 užívá výraz „poskytl“ a nikoliv „poskytoval“. Z toho je dovozováno, že informace mají být poskytovány v případech, kdy se jednalo o jednorázové poskytnutí prostředků a nikoliv opakované poskytování, které nastává u platů a mezd (a většinou i odměn).

Dále není zřejmé, proč by měly být poskytovány informace o platech, mzdách a odměnách zaměstnanců povinných subjektů, kteří za tyto platy, mzdy a odměny poskytují povinným subjektům protihodnotu v podobě své práce, zatímco informace o výši prostředků poskytnutých podle zákonů v oblasti sociální, poskytování zdravotních služeb, hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti, státní podpory stavebního spoření a státní pomoci při obnově území dle § 8b odst. 2 InfZ poskytnuty být nemají, ač za ně žádná protihodnota poskytována není. Tento zřejmý nesoulad je pak možno vyložit jediným způsobem a to tak, že nikdo nepomyslel na to, že by dle InfZ bylo možno zjistit platy, mzdy a odměny konkrétních zaměstnanců povinných subjektů.

Ministerstvo vnitra a Úřad pro ochranu osobních údajů se ve svém společném metodickém doporučení pokusili propojit InfZ a zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů. Ze stanoviska vyplývá, že zaměstnanci povinných subjektů byli rozděleni do tří skupin dle svých pravomocí a ve vztahu k míře pravomocí o nich mají být poskytovány informace.<sup>146</sup> S tímto stanoviskem však nejsou spokojeni zastánci ani odpůrci poskytování informací o platech, mzdách a odměnách konkrétních osob, neboť nevyhovuje ani jedné skupině. Navíc propojení InfZ a zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů se nezdá šťastné, protože zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů nedopadá na nejrůznější poradce, přičemž informace o nich patří mezi nejžádanější.

Vzhledem k výše uvedenému je zřejmé, že se povinné subjekty dostávají při obdržení žádosti o sdělení platu, mzdy či odměny konkrétního zaměstnance do velmi komplikované situace a zdráhají se tyto informace poskytnout i proto, že si uvědomují, že informace které budou jednou poskytnuty nelze již z veřejného prostoru nikdy stáhnout, zatímco pokud nebudou informace několikrát poskytnuty, může po vyjasnění situace (zejména po novelizaci InfZ) dojít k tomu, že informace budou poskytovat.

---

<sup>145</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 357 - 358

<sup>146</sup> V závěru Metodického doporučení Ministerstva vnitra a Úřadu pro ochranu osobních údajů k poskytování informací o platech pracovníků povinných subjektů podle zákona o svobodném přístupu k informacím, které lze nalézt na [http://www.uoou.cz/files/tk\\_07-09-11\\_metodicke\\_doporuceni\\_mv\\_a\\_uoou.pdf](http://www.uoou.cz/files/tk_07-09-11_metodicke_doporuceni_mv_a_uoou.pdf) je uvedeno: „Přitom se vychází z již poměrně zavedené praxe agendy o střetu zájmů, z dělení na 3 kategorie veřejných zaměstnanců:

1. Veřejné funkcionáře s klíčovou odpovědností a rozsáhlou řídicí a rozhodovací pravomocí. Údaje o jejich příjmech mohou být bez zásadních omezení poskytovány a následně být předmětem kontroly a veřejné diskuse (analogicky k § 2 odst. 1 zákona o střetu zájmů).
2. Další vysoce postavené úředníky vybavené podstatným oprávněním nebo vlivem ve spojitosti s nakládáním s veřejnými prostředky (analogicky § 2 odst. 2 zákona o střetu zájmů ve spojení s odst. 3 citovaného ustanovení), v jejichž případě je potřebné provádět test proporcionality.
3. Nižší úředníky, u nichž není vůbec dán zákonný důvod poskytovat údaje bez jejich souhlasu, neboť ke kontrole veřejných procesů, na nichž se tito úředníci podílejí, v zásadě postačí souhrnné informace (vč. souhrnu částek vynaložených na odměňování) a nikoliv osobní údaje.“



Pokud se do InfZ novelou dostane ustanovení, které by konkrétně upravovalo poskytování informací o platech, mzdách a odměnách konkrétních zaměstnanců (když pomineme to, že za taková ustanovení v podstatě lze označit i dnešní § 8a a § 8b InfZ), bude pravděpodobně vycházet z definice veřejných funkcionářů uvedené v zákoně č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů a bude zjednodušeně řečeno stanovovat, že informace o platu, mzdě a odměnách těchto osob se poskytnou. I kdyby takové ustanovení bylo součástí InfZ, není jasné, zda by i tak bylo nutné provádět test veřejného zájmu i u veřejných funkcionářů nebo jen u ostatních zaměstnanců, nebo by jej nebylo třeba provádět u žádných zaměstnanců. Je tedy otázkou, jak by se současná situace vlastně změnila, pokud by součástí novely InfZ nebylo současně ustanovení o tom, zda je test veřejného zájmu třeba provádět a kdy. Při schvalování novely InfZ lze očekávat, že text ustanovení navržený vládou bude objektem značného zájmu poslanců a senátorů a může být značně změněn. Pokud se do InfZ novelou dostane ustanovení, které by konkrétně upravovalo poskytování informací o platech, mzdách a odměnách konkrétních zaměstnanců, bude bezpochyby podrobena rozhodování Ústavního soudu o své ústavnosti.

Dalším problémem při poskytování informací o platech, mzdách či odměnách konkrétních osob je otázka **účastenství**. Pokud jsou informace poskytnuty, nelze využít § 27 správního řádu. Není tedy zřejmé, zda existují i jiní účastníci než sám žadatel. V současné době je většinou postupováno tak, že při poskytnutí informací a před vydáním rozhodnutí o odmítnutí žádosti jsou ti zaměstnanci, o které jde, považováni v souladu s § 2 odst. 3 správního řádu za osoby, kterých se činnost povinného subjektu přímo dotýká. Z toho plyne, že jsou tyto osoby uvědoměny o tom, že byla doručena žádost sdělení jejich platu, mzdy či odměny a je jim sděleno, že se mohou k této žádosti vyjádřit. Samozřejmě ne vždy má povinný subjekt kontakt na své bývalé zaměstnance<sup>147</sup> a rovněž je otázkou, zda by vyjádření jednotlivých zaměstnanců měla být (a jak) zohledněna v odůvodnění případného rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

Pokud je vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti, jsou zaměstnanci většinou považováni za účastníky řízení dle § 27 odst. 2 správního řádu jako další dotčené osoby, které přinejmenším mohou být rozhodnutím o odmítnutí žádosti přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.<sup>148</sup> Tedy účastenství je navázáno na to, zda se povinný subjekt rozhodne poskytnout informace či vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti. To bezpochyby není ideální stav, který není řešen ani návrhem zákona, který byl ministrem vnitra (spolu s ministrem životního prostředí) v dubnu 2013 předložen vládě a kterým se má změnit InfZ a zákon č. 123/1998 Sb.

Dále se má všem účastníkům (tedy i těm dle § 27 odst. 2 správního řádu) doručovat rozhodnutí do vlastních rukou (viz § 72 odst. 1 správního řádu). To může být značný problém, protože povinný subjekt nemusí znát jakoukoliv adresu, na kterou by mohl doručovat. Pak by pravděpodobně musel doručovat veřejnou vyhláškou účastníku s neznámým pobytem. Ovšem doručování pomocí veřejné vyhlášky předpokládá, že povinný subjekt má vlastní úřední desku, protože jen fyzické osoby – povinné subjekty

---

<sup>147</sup> In Furek, A.: Poskytování informací o platech zaměstnanců obcí, časopis Moderní obec, č. 10/2011, str. 57 je doporučováno o tom, že se bývalého zaměstnance nepodařilo kontaktovat, učinit záznam do spisu.

<sup>148</sup> Odlišně judikoval Městský soud v Praze – viz usnesení ze dne 7. listopadu 2012 čj. 8 A 42/2012 – 51 (nepublikováno ve Sb. r. NSS)

doručují veřejnou vyhláškou prostřednictvím úřední desky obecního úřadu v místě výkonu jejich působnosti.<sup>149</sup>

Pojetí zaměstnanců povinných subjektů jako účastníků řízení však bylo zpochybněno usnesením Městského soudu ze dne 7. listopadu 2012 čj. 8 A 42/2012-51.<sup>150</sup>

V § 2 odst. 4 InfZ je stanoveno, že povinný subjekt nemusí (ale může) poskytovat **informace o názorech povinného subjektu a jeho budoucích rozhodnutích** a nemusí (ale může) vytvářet **nové informace**.

Vzhledem k formulaci užití v § 2 odst. 4 InfZ („povinnost poskytovat informace se netýká“), je třeba reagovat na podání žádosti o názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací, rozhodnutím o odmítnutí žádosti (pokud žádosti není vyhověno), nikoliv pouhým neformálním sdělením, že žádosti nelze vyhovět, jak se mnohdy děje, protože je z formulace „povinnost poskytovat informace se netýká“ mylně dovozováno, že se InfZ vůbec neužije.

Cílem § 2 odst. 4 InfZ je, aby povinný subjekt nemusel na základě žádosti vytvářet nové informace ať již ve smyslu zaujímání názorů či vytváření složitých analýz a nemusel shromažďovat a evidovat žádosti o informace, které jsou zaměřeny do budoucna („až bude toto rozhodnutí vydáno, žádám o jeho zaslání“), a později na ně odpovídat.

Pokud jde o dotazy na názory povinného subjektu vyvstává především problém, co je názorem. Názory (právní i jiné) povinného subjektu jsou vyjádřeny v množství jeho dokumentů – například v jeho správních rozhodnutích, jeho tiskových zprávách, usneseních jeho orgánů. Cílem zákona není umožnit povinnému subjektu neposkytovat informace o těchto již zaujatých a vyjádřených názorech (ty mají být poskytovány), ale

---

<sup>149</sup> § 25 správního řádu: (1) Osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, jakož i osobám, které nejsou známy, a v dalších případech, které stanoví zákon, se doručuje veřejnou vyhláškou.

(2) Doručení veřejnou vyhláškou se provede tak, že se písemnost, popřípadě oznámení o možnosti převzít písemnost, vyvěsí na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje; na písemnosti se vyznačí den vyvěšení. Písemnost nebo oznámení se zveřejní též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Patnáctým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenu, byla-li v této lhůtě splněna i povinnost podle věty druhé.

(3) Jde-li o řízení, ve kterém se veřejnou vyhláškou doručuje ve správních obvodech několika obcí, správní orgán, který písemnost doručuje, ji nejpozději v den vyvěšení zašle též příslušným obecním úřadům, které jsou povinny písemnost bezodkladně vyvěsit na svých úředních deskách na dobu nejméně 15 dnů. Dnem vyvěšení je den vyvěšení na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje. Jinak platí ustanovení odstavce 2 obdobně.

(4) Týká-li se veřejná vyhláška záležitosti práv příslušníků národnostních menšin a je-li ve správním obvodu správního orgánu zřízen výbor pro národnostní menšiny nebo jiný orgán pro záležitosti národnostních menšin, veřejnou vyhlášku správní orgán uveřejní též v jazyce příslušné národnostní menšiny.

(5) Fyzické osoby, které vykonávají působnost v oblasti veřejné správy, doručují veřejnou vyhláškou prostřednictvím úřední desky obecního úřadu v místě výkonu jejich působnosti.

<sup>150</sup> V rozsudku je mimo jiné uvedeno: Ze skutečností, zjištěných z napadeného rozhodnutí a ze správního spisu, jenž byl soudu předložen, je zřejmé, že žalobci nesvědčí legitimace k podání žaloby ani podle ust. § 65 odst. 1, ani podle odst. 2 soudního řádu správního. Žalobou napadené rozhodnutí není rozhodnutím, kterým by správní orgán založil, změnil, rušil nebo závazně určil žalobcova práva nebo povinnosti – žalobce nebyl a nemohl být adresátem napadeného rozhodnutí. Rovněž žalobce nemohl být postupem správního orgánu zkrácen na právech, která jemu přísluší, neboť v řízení, v němž bylo napadené rozhodnutí vydáno, neměl a nemohl mít postavení účastníka. Z těchto skutečností vyplývá, že žalobce zjevně není osobou, jež by byla aktivně legitimována podat žalobu proti napadenému rozhodnutí podle ust. § 65 odst. 1, resp. odst. 2 soudního řádu správního.

umožnit mu, aby nebyl nucen zaujímat názory k otázkám, ke kterým tak dosud neučinil. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. listopadu 2011 čj. 5 As 44/2011 – 80 (nepublikováno ve Sb. r. NSS) vyplývá, že § 2 odst. 4 InfZ se vztahuje na dosud nezaujaté názory, které ani nelze doložit jakýmkoliv materiály. Současně z tohoto rozsudku vyplývá, že povinné subjekty nejsou povinny blíže odůvodňovat a vysvětlovat již existující tvrzení, názory a stanoviska. Povinností dále rozvíjet již vzniklá tvrzení, názory a stanoviska by totiž nezbytně muselo docházet k zaujímání nových názorů.<sup>151</sup>

Často také dochází k situacím, kdy politik vyjádří svůj názor na určitý problém, jiná osoba s tímto názorem nesouhlasí a žádá, aby jej politik vysvětlil. Krom žádostí o vysvětlení směřovaných samotnému politikovi, přicházejí žádosti o vysvětlení politikova názoru i povinnému subjektu, jehož je politik představitelem, a to ve formě žádostí dle InfZ. Povinný subjekt pak není povinen vysvětlovat politikův názor, je však povinen na žádost poskytnout dokumenty, z nichž politik vycházel při tvorbě svého názoru,<sup>152</sup> pokud je povinný subjekt má.

Budoucími rozhodnutími nejsou míněna pouze rozhodnutí správní, ale všechna rozhodnutí o jakýchkoliv záležitostech povinného subjektu. Jedná se tedy o dokumenty, které jsou v různém stádiu přípravy (rozpracované schéma, nehotový koncept, koncept připravený ke schválení a podpisu pro oprávněnou osobu). Takovýmito dosud nehotovými dokumenty mohou být například návrhy usnesení rady města, návrhy akceptace či odmítnutí nejrůznějších nabídek, návrhy písemností správního orgánu pro jeho nadřízený orgán, návrhy podání k soudu.

U vytváření nové informace je třeba zodpovědět otázku, jaká informace je nová. Nové jsou takové informace, které nejsou nikde výslovně uvedeny. Povinný subjekt bezpochyby není povinen vytvářet informace, které se sice týkají jeho působnosti, které však nemá z čeho získat. Vytvořením nové informace není seskupení jiných informací či dokumentů a jejich odeslání žadateli, pokud se skutečně jedná o pouhé jejich seskupení – tedy převzetí informace z dokumentu a její zapracování do odpovědi žadateli. O takovéto prosté převzetí se jedná v případech, kdy žadatel požaduje například sdělení, kolika žádostem o dotaci bylo v určitém roce vyhověno a kolika nebylo vyhověno. Pokud takováto statistika neexistuje, je povinný subjekt povinen vzít spisy se žádostmi za určitý rok a tyto projít a vytvořit statistiku: vyhověno (počet) – nevyhověno (počet). Zjištění toho, zda vyhověno bylo či nebylo, by mělo být seznatelné a neměla by být prováděna jakákoliv úvaha. Pokud by však žadatel zaslal povinnému subjektu tabulku, v níž by například určil deset kategorií, ve kterých mají být žádosti hodnoceny, a tento systém hodnocení povinný subjekt při vyřizování žádostí sám nepoužíval, pak by byl povinný subjekt, aby žadateli vyhověl, nucen znovu hodnotit každou žádost a vlastně znovu zaujímat ke každé žádosti názor. To již není získání informací ze stávajících dokumentů, ale dodatečné vytváření názorů na tyto dokumenty, a to již povinný subjekt není povinen činit, neboť není povinen vytvářet nové informace.

Požadavek na vytvoření nové informace v sobě zahrnuje jak žádost o informaci, o níž se žadatel domnívá, že existuje, a ona neexistuje, tak žádost o informaci, o níž se žadatel nedomnívá, že existuje, a přesto žádá o její vytvoření. Na takový požadavek bude

---

<sup>151</sup> Blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. září 2009 čj. 6 As 18/2009 – 63 (publikovaný pod č. 1957 ve Sb. r. NSS č. 12/2009)

<sup>152</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. září 2010 čj. 4 As 23/2010 – 61 (nepublikováno ve Sb. r. NSS)

třeba reagovat rozhodnutím o odmítnutí žádosti, pokud se povinný subjekt nerozhodne nad rámec svých povinností daných mu InfZ žádosti vyhovět (to je možné ovšem jen v některých případech – v případech, kdy vytvoření nové informace závisí na vůli povinného subjektu). V prvním z výše uvedených případů by bylo možno postupovat dle § 3 odst. 6 InfZ<sup>153</sup> a žadateli pouze neformálně poskytnout doprovodnou informaci, která by spočívala v tom, že mu bude sděleno, že daná informace neexistuje. Zdá se však, že praxe se stále více přiklání k vydání rozhodnutí o odmítnutí informace, v němž bude jako důvod nevyhovění žádosti uvedeno, že informace neexistuje a tento prostý fakt je faktickým důvodem pro odmítnutí žádosti.<sup>154</sup> Rozhodnutí o odmítnutí žádosti však nebude možno vydat v případě, že povinný subjekt takovou informaci mít měl, avšak v rozporu s právními předpisy ji nemá. V takovém případě ji bude muset vytvořit a poskytnout.<sup>155</sup> Jde například o dokumenty, které mají být uloženy ve spisovně povinného subjektu (u kterých ještě neuplynula skartační lhůta). Pokud povinný subjekt takové dokumenty nemá (například došlo k živelní pohromě, při které byly zničeny), ač by je mít měl, je otázkou, zda lze po povinném subjektu vyžadovat, aby se je (pokud je to z hlediska jejich povahy možné) pokusil získat od toho, kdo je má nebo může mít (například projektovou dokumentaci stavby), i kdyby to znamenalo, že bude muset tomuto třetímu subjektu za poskytnutí dokumentů zaplatit (sám povinný subjekt pak nebude moci žádat úhradu této platby od žadatele).

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. července 2004 čj. 5 A 65/2002 – 33 (publikovaného pod č. 750 ve Sb. r. NSS č. 1/2006) vyplývá, že pokud má povinný subjekt za to, že požadovaná informace již byla poskytnuta, může novou žádost z tohoto důvodu rozhodnutím odmítnout. Má se tak stát proto, že účelem zákona není opakované poskytování informací, které má žadatel již k dispozici. To však platí jen za předpokladu, že žadateli již byly požadované informace poskytnuty v takové podobě, která umožňuje jejich trvalé zaznamenání (tedy nedošlo k jejich ústnímu poskytnutí).

## 7. 8. Odvolání

Pokud je rozhodnuto o odmítnutí žádosti a žadatel s tímto rozhodnutím nesouhlasí, může podat odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti dle § 16 InfZ. Dle § 20 odst. 4 písm. b) InfZ se na odvolací řízení použijí ustanovení správního řádu, v § 16 InfZ jsou stanoveny pouze výjimky z postupu dle správního řádu.

Proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti je možné podat rozklad v případě, že rozhodnutí o odmítnutí žádosti vydal ústřední správní úřad. Je otázkou, zda by odvolání nemělo být nazýváno rozkladem i v případě, že o opravném prostředku proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti rozhoduje ten stejný subjekt, který rozhodnutí vydal, a přitom není

---

<sup>153</sup> § 3 odst. 6 InfZ: Doprovodnou informací pro účel tohoto zákona je taková informace, která úzce souvisí s požadovanou informací (například informace o její existenci, původu, počtu, důvodu odepření, době, po kterou důvod odepření trvá a kdy bude znovu přezkoumán, a dalších důležitých rysech).

<sup>154</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. dubna 2008 čj. 2 As 71/2007 – 76 (nepublikováno ve Sb. r. NSS)

<sup>155</sup> Viz 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, zvláštní část - k části první, k čl. I., k bodu 4: „Povinný subjekt je povinen poskytovat pouze ty informace, které se vztahují k jeho působnosti, a které má nebo by měl mít k dispozici.“

ústředním správním úřadem – tedy například státní podnik a osoba, která stojí v jeho čele dle § 20 odst. 5 InfZ<sup>156</sup>.

Vzhledem k tomu, že na **podání odvolání** je třeba cele aplikovat správní řád, nepostačuje, je-li odvolání podáno emailem bez zaručeného elektronického podpisu, byť se tak stane na elektronickou adresu podatelny. Pokud je odvolání podáno emailem bez zaručeného elektronického podpisu na elektronickou podatelnu, je třeba takovou zprávu potvrdit do 5 dnů předepsaným způsobem.<sup>157</sup> Mnozí žadatelé se však celkem logicky domnívají, že když nemusí být podepsána žádost, nemusí být podepsán ani žádný jiný jejich úkon. Pokud je na jejich z hlediska povinného subjektu velmi pravděpodobné budoucí pochybení – tedy nepotvrzení podání do 5 dnů, povinný subjekt neupozorní, téměř nikdy k potvrzení odvolání nedojde a odvolání tak vlastně vůbec není podáno a povinný subjekt by jej spolu se spisovým materiálem vůbec neměl zasílat nadřízenému orgánu. Některé povinné subjekty si však neuvědomují, že odvolání musí být již podepsáno a zasílají jej nadřízenému orgánu. Jiné povinné subjekty si to sice uvědomují, ale vzhledem k tomu, že by se jich pak žadatelé dotazovali, jak bylo s jejich odvoláními naloženo, a s názorem povinného subjektu, že to vlastně nebylo odvolání, by nesouhlasili, posílají odvolání a spisový materiál nadřízenému orgánu.<sup>158</sup> Každé odvolání musí i co do obsahu odpovídat § 82 odst. 2 správního řádu.<sup>159</sup>

V souladu se správním řádem tedy platí, že žadatel může podat odvolání do 15 dnů od doručení rozhodnutí o odmítnutí žádosti a to tomu kdo jej vydal. Někteří žadatelé však nemají důvěru v povinné subjekty a zasílají odvolání rovnou nadřízenému orgánu povinného subjektu. Ten pak musí postupovat dle § 12 správního řádu<sup>160</sup> a zaslat odvolání povinnému subjektu, neboť ten musí nadřízenému orgánu zaslat spis a své vyjádření k odvolání, ale to jen v případě, že se nerozhodne pro autoremeduru, která je i zde možná. Pokud se povinný subjekt nerozhodne pro autoremeduru, musí dle § 16 odst. 2 InfZ zaslat odvolání spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu a to na rozdíl od správního řádu<sup>161</sup> do 15 dnů ode dne, kdy odvolání obdržel. Následně má nadřízený orgán dle § 16

---

<sup>156</sup> Viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 1. dubna 2008 čj. 30 Ca 162/2007 – 56 (nepublikováno ve Sb. r. NSS)

<sup>157</sup> § 37 odst. 4 správního řádu: Podání je možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem. Za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití zaručeného elektronického podpisu.

<sup>158</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 691 - 692

<sup>159</sup> § 82 odst. 2 správního řádu: Odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Odvolání se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis. Nepodá-li účastník potřebný počet stejnopisů, vyhotoví je správní orgán na náklady účastníka.

<sup>160</sup> § 12 správního řádu: Dojde-li podání (§ 37) správnímu orgánu, který není věcně nebo místně příslušný, bezodkladně je usnesením postoupí příslušnému správnímu orgánu a současně o tom uvědomí toho, kdo podání učinil (dále jen "podatel"). Má-li správní orgán, jemuž bylo podání postoupeno, za to, že není věcně nebo místně příslušný, může je usnesením postoupit dalšímu správnímu orgánu nebo vrátit jen se souhlasem svého nadřízeného správního orgánu. Usnesení vydaná podle tohoto ustanovení se pouze poznamenají do spisu.

<sup>161</sup> § 88 odst. 1 správního řádu: Neshledá-li správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, podmínky pro postup podle § 87, předá spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu do 30 dnů ode dne

odst. 3 InfZ pouze 15 dnů na rozhodnutí o odvolání. Cílem zkrácení těchto lhůt je přirozeně rychlejší vyřízení žádosti o informace.

Jiní žadatelé sice zašlou odvolání povinnému subjektu, ale navíc je zašlou na vědomí i nadřízenému orgánu s tím, že od něj očekávají, že pokud mu nebude zasláno odvolání se spisem, bude se sám nadřízený orgán zajímat o to, jak povinný subjekt postupoval, tedy zda cestou autoremedury či povinný subjekt odvolání se spisem nadřízenému orgánu nezaslal (ač tak učinit měl) a je nečinný. Nadřízené orgány v takovém případě většinou postupují tak, že vyčkají uplynutí 15 dnů a pokud neobdrží spis, kontaktují povinný subjekt s žádostí o vysvětlení situace.

V jiných případech se na nadřízený orgán obrací žadatelé s tím, že podali odvolání u povinného subjektu, od toho dne již uplynul více než měsíc (15 dnů na předání odvolání nadřízenému orgánu a 15 dnů na rozhodnutí nadřízeného orgánu o odvolání) a přesto ještě neobdrželi rozhodnutí o odvolání od nadřízeného orgánu. Pokud se nejedná o nečinnost nadřízeného orgánu, nadřízený orgán většinou vyhodnotí podání jako žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti dle § 80 odst. 3 správního řádu<sup>162</sup> a povinnému subjektu zašle příkaz dle § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu.<sup>163</sup> Pokud ani pak neobdrží odvolání se spisem, může rozhodnutí o odmítnutí žádosti zrušit pro nepřezkoumatelnost z toho prostého důvodu, že jej vůbec přezkoumat nemůže.<sup>164</sup>

V souladu s § 36 odst. 3 správního řádu měla být účastníkům (tedy dle některých názorů i těm, o nichž mají být informace případně poskytnuty) před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Je však otázkou, zda je vzhledem k patnáctidenní lhůtě na vydání rozhodnutí nutné na toto právo účastníky upozorňovat, či zda se tak má činit alespoň tehdy, když se povinný subjekt k odvolání nějak vyjádřil a současně není zřejmé, že odvolání bude vyhověno.<sup>165</sup> Mnohé nadřízené orgány speciální oznámení o této možnosti účastníkům neodesílají i proto, že i v případě že je odesláno, málokterý účastník tohoto práva využije.

#### **Nadřízený orgán může o odvolání rozhodnout následujícími způsoby:**

1. pokud rozhoduje o žádosti vztahující se k samostatné působnosti:
  - odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí (§ 90 odst. 5 správního řádu),
  - opožděné nebo nepřípustné odvolání zamítne (§ 92 odst. 1 správního řádu),

---

doručení odvolání. Jestliže byl odvoláním napaden jen některý výrok rozhodnutí podle § 82 odst. 3 a lze-li příslušnou část spisu oddělit, předá správní orgán pouze tu část spisu, která se týká otázky, o níž bylo rozhodnuto v napadeném výroku rozhodnutí. V případě nepřípustného nebo opožděného odvolání předá spis odvolacímu správnímu orgánu do 10 dnů; ve stanovisku se omezí na uvedení důvodů rozhodných pro posouzení opožděnosti nebo nepřípustnosti odvolání.

<sup>162</sup> § 80 odst. 3 správního řádu: Opatření proti nečinnosti může nadřízený správní orgán učinit i v případě, kdy je z okolností zjevné, že věcně a místně příslušný správní orgán nedodrží lhůtu stanovenou pro vydání rozhodnutí o žádosti nebo zahájí řízení z moci úřední anebo v řízení řádně pokračovat. Po uplynutí lhůt pro vydání rozhodnutí může žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podat účastník.

<sup>163</sup> § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu: Nadřízený správní orgán může přikázat nečinnému správnímu orgánu, aby ve stanovené lhůtě učinil potřebná opatření ke zjednání nápravy nebo vydal rozhodnutí.

<sup>164</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 700

<sup>165</sup> Závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 74 - <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravniemu-radu.aspx>

- napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání povinnému subjektu (§ 90 odst. 1 písm. b) správního řádu),
  - napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a řízení zastaví (§ 90 odst. 1 písm. a) a odst. 4 správního řádu),
2. pokud rozhoduje o žádosti vztahující se k přenesené působnosti:
- odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí (§ 90 odst. 5 správního řádu),
  - opožděné nebo nepřipustné odvolání zamítne (§ 92 odst. 1 správního řádu),
  - napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání povinnému subjektu (§ 90 odst. 1 písm. b) správního řádu),
  - napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a řízení zastaví (§ 90 odst. 1 písm. a) a odst. 4 správního řádu),
  - napadené rozhodnutí nebo jeho část změní (§ 90 odst. 1 písm. c) správního řádu).

Ustanovení správního řádu o přezkumném řízení, obnově řízení a novém rozhodnutí nelze vzhledem k § 20 odst. 4 InfZ užít, a tak žadateli v případě, že odvolání bylo zamítnuto a rozhodnutí o odmítnutí žádosti potvrzeno, nezbyvá, než podat novou žádost o informace.

Pokud je povinnému subjektu věc vrácena k novému projednání, nová lhůta na vyřízení žádosti mu začíná běžet od doručení spisu včetně rozhodnutí o odvolání s vyznačenou doložkou právní moci.<sup>166</sup> Některé povinné subjekty však postupují tak, že opakovaně vydávají nepřezkoumatelná rozhodnutí o odmítnutí žádosti či pokaždé najdou nový důvod, proč nelze požadovanou informaci žadateli poskytnout, a ten vtělí do rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Pak nastává tzv. **ping-pong** mezi povinným subjektem a nadřízeným orgánem, kterému nemůže efektivně zabránit ani žadatel ani nadřízený orgán.

Tomuto ping-pongu by bylo dle některých možné zabránit tzv. informačním příkazem, tedy tím, že by nadřízený orgán, pokud shledá při odvolacím řízení, že neexistuje důvod pro odmítnutí žádosti, informaci sám poskytl nebo povinnému subjektu přikázal, aby informaci poskytl povinný subjekt. Institut informačního příkazu ovšem neřeší ty časté případy, kdy povinné subjekty nadřízenému orgánu nezašlou kompletní spis (tedy spis včetně informací, jejichž poskytnutí žadatel žádá) a nadřízený orgán tak není vůbec schopen posoudit situaci. Běžné také je, že spis je sice nadřízenému orgánu zaslán kompletní, avšak i tak může nadřízený orgán posoudit pouze existenci důvodu pro odmítnutí žádosti, o kterém žadatel tvrdí, že neexistuje, a povinný subjekt tvrdí opak. Lze mít značné pochybnosti o tom, že nadřízené orgány budou ochotny aktivně analyzovat výskyt dalších důvodů pro odmítnutí žádosti a vystavovat se případné kritice od povinných subjektů, které budou tvrdit, že nedostaly možnost se k výskytu dalších důvodů pro odmítnutí žádosti vyjádřit, když jim byl rovnou zaslán informační příkaz.

Další spornou otázkou je, zda institut informačního příkazu je možné aplikovat i tehdy, když nadřízený orgán rozhoduje o žádosti vztahující se k samostatné působnosti

<sup>166</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 701

územních samosprávných celků. Územní samosprávné celky jsou přirozeně proti jeho užití a tvrdí, že by tím bylo narušeno právo na samosprávu.

Dle § 16 odst. 4 InfZ mají **správní soudy při přezkumu rozhodnutí o odvolání** současně zkoumat existenci důvodů pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li dány žádné důvody pro odmítnutí žádosti, má soud zrušit rozhodnutí o odvolání i rozhodnutí o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídít informace poskytnout (jde tedy o obdobu informačního příkazu). Tímto je vlastně do kasačního systému správního soudnictví vkládán apelační princip a po správních soudech je vyžadována aktivní role – vyhledávání a posuzování existence důvodů pro odmítnutí žádosti. Pokud tedy soud žádné důvody pro odmítnutí žádosti neshledá (ty uvedené povinným subjektem, ty uvedené nadřízeným orgánem, vlastním průzkumem), má povinnému subjektu přikázat informace poskytnout.

Z judikatury však jednoznačně vyplývá, že soudy nepovažují za svůj úkol aktivně vyhledávat důvody pro odmítnutí žádosti v konkrétních případech. Současně zastávají názor, že aplikovat § 16 odst. 4 InfZ – tedy přikázat informace poskytnout, lze jen za předpokladu, že rozhodnutí je přezkoumatelné. Jen když by bylo vydáváno stále znovu nepřezkoumatelné rozhodnutí, bylo by možné přikázat informace poskytnout.<sup>167</sup>

Hlavním problémem je dle soudů to, že pouze v malém počtu případů může soud ze spisového materiálu vyčíst, zda skutečně není dán jiný důvod pro odmítnutí žádosti, než ten kterým bylo argumentováno (například proto, že bylo tvrzeno, že požadované informace neexistují a nejsou tedy obsahem spisu, či proto, že se povinný subjekt ani nadřízený orgán nezabývaly tím, zda by mohlo dojít na narušení ochrany soukromí či obchodního tajemství, když bylo v rozhodnutí o odmítnutí žádosti i v rozhodnutí o odvolání argumentováno jiným důvodem pro odmítnutí žádosti a ze spisu nelze situaci posoudit).

Pokud by zaujaly nadřízené orgány stejný názor na informační příkaz, jaký mají nyní soudy na § 16 odst. 4 InfZ, stal by se informační příkaz značně bezzubým nástrojem k zastavení ping-pongu.

Judikatura není jednotná v tom, jak má soud postupovat v případě, že důvod pro odmítnutí žádosti uvedený povinným subjektem a nadřízeným orgánem shledá nesprávným, ale současně nalezne jiný důvod pro odmítnutí žádosti. Zdá se, že spíše se přiklání ke zrušení rozhodnutí o odvolání a vrácení věci nadřízenému orgánu - rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. června 2010 čj. 1 As 28/2010 – 86 (publikovaný pod č. 2128 ve Sb. r. NSS č. 10/2010) než k zamítnutí žaloby a s tím spojenému nezrušení dvou dle soudu chybných rozhodnutí - rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. července 2009 čj. 1 As 98/2008 – 148 (publikovaný pod č. 1944 ve Sb. r. NSS č. 11/2009).

## 7. 9. Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace

Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace dle § 16a InfZ je prostředek obrany pro žadatele proti všem postupům vyplývajícím z InfZ kromě obrany proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

---

<sup>167</sup> Blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soud ze dne 24. března 2010 čj. 1 As 8/2010 – 65 (nepublikováno ve Sb. r. NSS)



Z § 20 odst. 4 písm. c) InfZ vyplývá, že v řízení o stížnosti lze ze správního řádu užít:

- ustanovení upravující počítání lhůt,
- ustanovení o doručování,
- ustanovení o nákladech řízení,
- ustanovení o základních zásadách činnosti správních orgánů,
- ustanovení o ochraně před nečinností a
- ustanovení § 178.

Je zřejmé, že mnoho situací není řešeno, protože InfZ na ně nepamatuje a ani dané ustanovení správního řádu nelze užít (například to, jaké náležitosti má mít rozhodnutí o stížnosti). V praxi je podle správního řádu více méně postupováno všude tam, kde se to jeví jako vhodné vzhledem k dalším ustanovením InfZ. Tento postup je odůvodňován buď tak, že základní zásady činnosti správních orgánů jsou rozvinuty v jednotlivých ustanoveních správního řádu a těmito ustanoveními se lze inspirovat, nebo tak, že na řízení o stížnosti je třeba využít správní řád jako celek, a to i přes dikci § 20 odst. 4 písm. c) InfZ.<sup>168</sup> Tento problém by měl být vyřešen novelizací InfZ. Materiál předložený ministrem vnitra (spolu s ministrem životního prostředí) v dubnu 2013 vládě jako návrh zákona, kterým se má změnit InfZ a zákon č. 123/1998 Sb. počítá s tím, že se správní řád použije i na řízení o stížnosti dle § 16a InfZ, pokud sám InfZ nestanoví od postupu daného správním řádem odchylku.<sup>169</sup>

Vztah mezi stížností dle § 16a InfZ a § 80 správního řádu je většinou pojímán tak, že § 80 správního řádu lze užít až v případě, že nelze postupovat dle § 16a InfZ. To se stává zejména tehdy, když povinné subjekty z neznalosti nezašlou odvolání či stížnost dle § 16a InfZ spolu s dalšími materiály nadřízenému orgánu.<sup>170</sup>

Vyloučeno je použití stížnosti dle § 175 správního řádu, tedy stížnosti proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu, protože její užití § 20 odst. 4 písm. c) InfZ nepřipouští. Stížnost dle § 175 správního řádu je využitelná až tehdy, když zákon nedává jiný prostředek ochrany, ten je však dán právě stížností dle § 16a InfZ, byť nikoliv proti nevhodnému chování úředních osob. Zatímco je využití stížnosti dle § 175 správního řádu proti nevhodnému chování úředních osob v řízení o stížnosti dle § 16a InfZ sporné, v odvolacím řízení by stížnost dle § 175 správního řádu proti nevhodnému chování úředních osob měla být využitelná.<sup>171</sup>

Dle § 16a odst. 2 InfZ lze **stížnost podat** písemně nebo ústně. Pokud je stížnost dle § 16a InfZ podána jako listina či doručena do datové schránky, nenastávají problémy. Ty však nastávají v případě, že je zaslána povinnému subjektu jako email bez uznávaného elektronického podpisu, případně na jinou adresu než elektronickou adresu podatelny. Dle

<sup>168</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 736 - 737

<sup>169</sup> Viz KPL – Knihovna připravované legislativy – <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN8YJDX4MQ> – Další příloha materiálu: Úplné znění s vyznačenými změnami – mp\_rack992dtwhv.doc

<sup>170</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. listopadu 2008 čj. 4 Ans 1/2008 – 63 (nepublikováno ve Sb. r. NSS)

<sup>171</sup> K rozdílu mezi stížností dle § 175 správního řádu a stížností dle § 16a InfZ blíže viz Kolman, P.: Správně-právní aspekty stížností a „infostížností“ In sborník z 3. letního mezinárodního workshopu Nový správní řád a místní samospráva II, 1. vydání, Masarykova univerzita, 2007

§ 20 odst. 4 písm. c) InfZ by se sice zdálo, že § 37 odst. 4 správního řádu<sup>172</sup> upravující podání nelze užít, ale dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. prosince 2010 čj. 1 Ans 5/2010 – 172 (publikovaného pod č. 2440 ve Sb. r. NSS č. 12/2011) je třeba jej užít a stížnost dle § 16a InfZ doručit na elektronickou adresu podatelny. Email bez uznávaného elektronického podpisu tedy musí být do 5 dnů potvrzen, avšak na tuto skutečnost není povinný subjekt povinen žadatele upozornit<sup>173</sup>, což ve většině případů vede k tomu, že k potvrzení nikdy nedojde.

Dle § 16a odst. 3 InfZ má být stížnost dle § 16a InfZ podána u povinného subjektu. Protože podání stížnosti dle § 16a InfZ většinou navazuje na neformální vyřízení žádosti o informace a žadateli se tak nedostane poučení o možnosti a způsobech jejího podání, bývá často chybně podána u nadřízeného orgánu případně u jiného orgánu než nadřízeného. Nadřízený orgán pak o takové stížnosti nemůže začít rozhodovat, neboť nemá spis a navíc § 16a odst. 5 InfZ umožňuje povinnému subjektu zvážit využití autoremedury (umožňuje povinnému subjektu stížnosti dle § 16a InfZ zcela vyhovět tím, že bude poskytnuta požadovaná informace, bude poskytnuta konečná licenční nabídka, bude vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti či kombinacemi těchto možností), a tak povinný subjekt musí stížnost dle § 16a InfZ obdržet. Vzhledem k textu § 20 odst. 4 písm. c) InfZ je využitelný § 40 odst. 1 písm. d)<sup>174</sup> a § 12 správního řádu, a tak k předání stížnosti dochází usnesením o postoupení. K dodržení třicetidenní lhůty na podání stížnosti dle § 16a InfZ dojde v případě, že žadatel nemohl z vážných důvodů učinit podání stížnosti u povinného subjektu. Protože podání stížnosti dle § 16a InfZ většinou navazuje na neformální vyřízení žádosti a žadatelé mají mnohdy pochybnosti o tom, zda povinný subjekt bude na stížnost dle § 16a InfZ vůbec reagovat, je třeba vážné důvody v pochybnostech spíše předpokládat. V případě, že se vážné důvody nevyskytnou, je třicetidenní lhůta zachována, jestliže k postoupení stížnosti dle § 16a InfZ dojde alespoň poslední den třicetidenní lhůty.<sup>175</sup>

Pro případ, že je stížnost dle § 16a InfZ podána po třicetidenní lhůtě, nestanoví InfZ žádný postup a § 92 správního řádu nelze užít. Většinou je postupováno tak, že taková stížnost není považována za stížnost dle § 16a InfZ, protože nebyly splněny podmínky pro její platné podání a žadateli je pouze neformálně sdělen náhled nadřízeného orgánu na ni.

Pokud jde o to, co by stížnost dle § 16a InfZ měla obsahovat, nastává stejný problém. S ohledem na § 20 odst. 4 písm. c) InfZ by se sice zdálo, že § 37 odst. 2

---

<sup>172</sup> § 37 odst. 4 správního řádu: Podání je možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem. Za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití zaručeného elektronického podpisu.

<sup>173</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2009 čj. 9 As 90/2008 – 70 (publikovaný pod č. 2041 ve Sb. r. NSS č. 5/2010), z něhož vyplývá, že uznávaný elektronický podpis není obsahovou náležitostí podání dle § 37 odst. 2 správního řádu, a tak nemusí správní orgán žadateli pomáhat tento nedostatek odstranit či jej k tomu vyzývat dle § 37 odst. 3 správního řádu

<sup>174</sup> § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu: Pokud je provedení určitého úkonu v řízení vázáno na lhůtu, je lhůta zachována, je-li posledního dne lhůty učiněno podání u věcně a místně příslušného správního orgánu anebo je-li v tento den podána poštovní zásilka adresovaná tomuto správnímu orgánu, která obsahuje podání, držitelé poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence anebo osobě, která má obdobné postavení v jiném státě; nemůže-li účastník z vážných důvodů učinit podání u věcně a místně příslušného správního orgánu, je lhůta zachována, jestliže je posledního dne lhůty učiněno podání u správního orgánu vyššího stupně; tento správní orgán podání bezodkladně postoupí věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.

<sup>175</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 756 - 757

správního řádu upravující náležitosti podání nelze užít, ale vzhledem k výše zmíněné judikatuře tak bude třeba činit. Z toho by dále vyplývalo, že v případě, že stížnost dle § 16a InfZ trpí obsahovými vadami, měl by povinný subjekt žadatele vyzvat k jejich odstranění a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu, což se však vzhledem k sedmidenní lhůtě k předložení stížnosti nadřízenému orgánu (viz § 16a odst. 5 InfZ) prakticky neděje.

Dále není z InfZ jasné, v jakém rozsahu má nadřízený orgán přezkoumávat postup povinného subjektu. Až z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. dubna 2011 čj. 2 Ans 8/2010 – 68 (nepublikováno ve Sb. r. NSS) vyplynulo, že z § 20 odst. 4 písm. c) InfZ vyplývá použitelnost základních zásad činnosti správních orgánů ze správního řádu, tedy i § 4 odst. 1 správního řádu, který stanoví, že veřejná správa je službou veřejnosti. Aby mohla být služba skutečnou službou, pak musí jít dle Nejvyššího správního soudu nikoliv o jednostrannou činnost povinného subjektu, ale žadatel musí být aktivní a spolupracovat s povinným subjektem. Tato spolupráce se do stížnosti dle § 16a InfZ odráží tím, že žadatel v ní musí sdělit své námitky proti činnosti či nečinnosti povinného subjektu a tyto podpořit i důkazy, pokud je nemá sám povinný subjekt. Na nepodložené spekulace žadatele nemůže brát nadřízený orgán ohled. Nadřízený orgán se musí zabývat žadatelem vnesenými námitkami, a pokud sám zjistí další pochybení, musí se jimi zabývat, pokud spadají do rámce stížnosti.<sup>176</sup>

#### **InfZ rozděluje stížnosti dle § 16a do čtyř skupin:**

1. stížnost dle § 16a odst. 1 písm. a) InfZ – Tuto stížnost má žadatel podat v případě, že nesouhlasí s vyřízením žádosti způsobem uvedeným v § 6 InfZ. Není však zřejmé, zda má podat tuto stížnost v případě, že mu povinný subjekt nesdělil údaje potřebné k vyhledání a získání zveřejněné informace (chybně nebo částečně) dle § 6 odst. 1 InfZ, či má tuto stížnost podat v případě, že trvá na přímém poskytnutí zveřejněné informace dle § 6 odst. 2 InfZ. Vodítkem je § 16a odst. 3 písm. a) InfZ, který se zmiňuje o doručení sdělení dle § 6, čímž může být míněno pouze sdělení údajů umožňujících vyhledání a získání zveřejněné informace dle § 6 odst. 1 InfZ.
2. stížnost dle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ – Tuto stížnost má žadatel podat v případě, že žádost nebyla ve lhůtě vyřízena, a to buď poskytnutím informace nebo předložením konečné licenční nabídky nebo vydáním rozhodnutí o odmítnutí žádosti. K tomu může dojít jednak tím, že žádost byla odložena dle § 14 odst. 5 písm. a) a c) InfZ (přičemž u odložení dle § 14 odst. 5 písm. c) InfZ je situace jasnější než u odložení dle § 14 odst. 5 písm. a) InfZ) nebo tím, že na žádost povinný subjekt vůbec nereagoval nebo reagoval sdělením s odkazem na § 2 odst. 3 InfZ či § 14 odst. 4 InfZ (tedy sdělením, že žádost nebyla žádostí o informace dle InfZ<sup>177</sup>).
3. stížnost dle § 16a odst. 1 písm. c) InfZ – Tuto stížnost má žadatel podat v případě, že mu byla část informací poskytnuta, ale o odmítnutí zbylé části žádosti nebylo vydáno rozhodnutí a to jak v případech, kdy byla část požadovaných informací poskytnuta a část žádosti byla zcela ignorována, tak v případech, kdy byla část požadovaných informací poskytnuta a část žádosti byla vyřízena tak, že byla poskytnuta doprovodná informace

<sup>176</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 754 - 755

<sup>177</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 744

o neexistenci informace.<sup>178</sup> Dále je třeba tuto stížnost podat v případě, že žadatel nesouhlasí s tím, v jaké podobě mu byly informace poskytnuty.

4. stížnost dle § 16a odst. 1 písm. d) InfZ – Tuto stížnost má žadatel podat, jestliže nesouhlasí s výší požadované úhrady nebo odměny. Touto stížností se musí žadatel bránit i za situace, že se domnívá, že povinný subjekt již nemá možnost žádat úhradu či odměnu,<sup>179</sup> neboť byla překročena lhůta pro jich uplatnění, či považuje postup povinného subjekt za ne hospodárný a z toho vyplývající úhradu či odměnu za nezákonnou.<sup>180</sup>

Obecně lze tedy říci, že stížnost dle § 16a InfZ, je svým charakterem řádným opravným prostředkem v případě, že je namířena proti oznámení o výši požadované úhrady dle § 17 InfZ či odložení žádosti dle § 14 odst. 5 písm. a) a c) InfZ nebo je žádostí o ochranu před nečinností a to zejména v tom případě, kdy povinný subjekt na žádost vůbec nereagoval případně i v těch případech, kdy nevyčerpal celý obsah žádosti (na všechny její části nereagoval buď poskytnutím informace nebo předložením konečné licenční nabídky nebo vydáním rozhodnutí o odmítnutí žádosti). Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. listopadu 2012 čj. 2 Ans 13/2012–14 (nepublikováno ve Sb. r. NSS) stížnosti dle § 16a odst. 1 písm. b) a c) InfZ jsou prostředky ochrany proti nečinnosti a § 16a odst. 1 písm. d) InfZ je opravný prostředek proti výši úhrady.

Nadřízený orgán má dle § 16a odst. 8 InfZ **o stížnosti dle § 16a InfZ rozhodnout** do 15 dnů ode dne, kdy mu byla předložena. InfZ rozděluje vyřízení stížností dle § 16a odst. 1 písm. a), b) a c) nadřízeným orgánem do tří skupin:

1. vyřízení dle § 16a odst. 6 písm. a) InfZ - Postup povinného subjektu potvrdí a to i v případě, že informace byly žadateli poskytnuty až poté, co byl povinným subjektem nadřízenému orgánu zaslán spisový materiál.
2. vyřízení dle § 16a odst. 6 písm. b) InfZ - Povinnému subjektu přikáže, aby ve stanovené lhůtě, která nesmí být delší než 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí nadřízeného orgánu, žádost vyřídil, případně předložil žadateli konečnou licenční nabídku.
3. vyřízení dle § 16a odst. 6 písm. c) InfZ, které je možné pouze v případě, že povinným subjektem není územní samosprávný celek, vyřizující žádost o informace vztahující se k samostatné působnosti – Nadřízený orgán usnesením věc převezme a informaci poskytne sám nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Vzhledem k tomu, že o usnesení o převzetí věci nestanoví InfZ nic bližšího, je třeba s využitím základních zásad činnosti správní orgánů dovodit jeho náležitosti. Z věcného hlediska pak nadřízený orgán může poskytnout veškeré požadované informace, část požadovaných informací poskytnout a vydat rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti i vydat rozhodnutí o odmítnutí celé žádosti. K vydání usnesení i věcnému vyřízení žádosti pak musí dojít nejdéle do 15 dnů ode dne předložení stížnosti nadřízenému orgánu. Proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti lze podat odvolání dle § 16 InfZ a proti postupu nadřízeného orgánu pak lze

---

<sup>178</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 746 - 747

<sup>179</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. listopadu 2012 čj. 2 Ans 13/2012 – 14 (nepublikováno ve Sb. r. NSS)

<sup>180</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 749 - 751

podat stížnost dle § 16a InfZ, protože nadřízený orgán vlastně vystupuje jako povinný subjekt.

InfZ rozděluje vyřízení stížnosti dle § 16a odst. 1 písm. d) nadřízeným orgánem do tří skupin:

1. vyřízení dle § 16a odst. 7 písm. a) InfZ – Nadřízený orgán výši úhrady nebo odměny potvrdí.
2. vyřízení dle § 16a odst. 7 písm. b) InfZ, tento postup nelze použít vůči orgánům územních samosprávných celků při výkonu samostatné působnosti – Pokud nadřízený orgán neshledá výši odměny nebo úhrady správnou a povinným subjektem není územní samosprávný celek při výkonu samostatné působnosti, pak sám nadřízený orgán musí odměnu či úhradu adekvátně snížit. Povinný subjekt však často nezašle nadřízenému orgánu spisový materiál v takové podobě, aby bylo možno rozsah snížení řádně posoudit. Pak nadřízenému orgánu nezbývá než provést větší snížení odměny či úhrady s tím, že právě povinný subjekt zapříčinil nepřezkoumatelnost výše odměny či úhrady a musí za to nést následky.<sup>181</sup> V rámci přezkumu výše odměny či úhrady se nadřízený orgán musí zabývat i sazbami stanovenými v sazebníku úhrad za poskytování informací,<sup>182</sup> a v případě, že tyto sazby shledá nesprávnými, musí úhradu snížit.
3. vyřízení dle § 16a odst. 7 písm. c) InfZ, které je možné pouze v případě, že jde o úhradu nebo odměnu za poskytnutí informace územním samosprávným celkem v samostatné působnosti – Nadřízený orgán povinnému subjektu přikáže, aby ve stanovené lhůtě, která nesmí být delší než 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí nadřízeného orgánu, zjednal nápravu. Zjednáním nápravy pak musí být postup, který není v rozporu s rozhodnutím nadřízeného orgánu. Takový postup může spočívat v novém oznámení o výši požadované úhrady i v bezplatném poskytnutí požadovaných informací (tedy v upuštění od jakékoliv úhrady).

Nadřízený orgán samozřejmě může různé způsoby vyřízení stížnosti dle § 16a InfZ kombinovat.

Vzhledem k textu § 20 odst. 4 písm. c) InfZ je třeba nahlížení do spisu, náležitosti rozhodnutí o stížnosti a vázanost povinného subjektu rozhodnutím nadřízeného orgánu dovozovat ze základních zásad činnosti správních orgánů.<sup>183</sup>

Jestliže bylo nadřízeným orgánem rozhodnuto o stížnosti dle § 16a InfZ a to tak, že povinný subjekt je povinen žádost vyřídit (§ 16a odst. 6 písm. b) InfZ), a povinný subjekt je dále zcela nečinný (při částečné nečinnosti – opomenutí reagovat na část žádosti, je možná další stížnost dle § 16a InfZ), žadatelé se často dotazují nadřízených orgánů, co mají nyní činit. Nadřízenými orgány je žadatelům většinou doporučováno podání žaloby dle § 79 soudního řádu správního proti povinnému subjektu. S tím žadatelé většinou nejsou

---

<sup>181</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 779

<sup>182</sup> Blíže viz rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. února 2008 čj. 10 Ca 139/2007 – 42 (nepublikováno ve Sb. r. NSS)

<sup>183</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 769 - 772

spokojeni a tážou se, zda není možné postupovat dle § 80 správního řádu.<sup>184</sup> Je jim odpovídáno, že nikoliv, protože dle obsahu stále půjde o stížnost dle § 16a InfZ (tedy věcně o žádost o učinění opatření při nečinnosti povinného subjektu) a zejména se jí nic nevyřeší, protože nadřízený orgán buď vydá další rozhodnutí o stížnosti, které bude s největší pravděpodobností ignorováno povinným subjektem jako to předchozí, nebo stížnost „odmítne“ s tím, že o věci již bylo rozhodnuto a žadatel se má obrátit na soud, neboť tím, že byla podána stížnost dle § 16a InfZ žadatel vyčerpал prostředky ochrany proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 odst. 1 soudního řádu správního.<sup>185</sup>

Podání žaloby dle § 79 soudního řádu správního jako žaloby proti nečinnosti povinného subjektu je možné i v případě, že o stížnosti dle § 16a InfZ nadřízený orgán nerozhodl, protože mu vůbec nebyla předložena, a rovněž v případě, že nadřízený orgán je nečinný, neboť stížnost dle § 16a InfZ mu předložena sice byla, ale on nerozhodl.

Žalobu dle § 79 soudního řádu správního je možné podat i přímo proti nadřízenému orgánu, její podmínkou však je podání žádosti o ochranu před nečinností nadřízeného orgánu dle § 80 odst. 3 správního řádu a to u jemu nadřízeného správního orgánu. Žádost o ochranu před nečinností dle § 80 odst. 3 správního řádu není třeba podat v případě, že nadřízeným správním orgánem by byl ten, kdo stojí v čele nadřízeného orgánu.<sup>186</sup>

Současná právní úprava umožňující kombinaci stížnosti dle § 16a InfZ, žádosti o ochranu před nečinností dle § 80 odst. 3 správního řádu a žalob dle § 79 soudního řádu správního jako žalob proti nečinnosti povinného subjektu i nadřízeného orgánu je natolik komplikovaná a nejasná, že bude třeba vyčkat na další judikaturu.

## 7. 10. Úhrada (sazebník a oznámení)

Obecně platí, že poskytování informací na ústní či písemnou žádost je bezplatné. Z toho § 17 InfZ umožňuje výjimku pouze u určitých nákladů, které byly povinným subjektem vynaloženy v souvislosti s poskytnutím informací. Povinný subjekt může žádat pouze úhradu nákladů spojených s:

1. pořízením kopií,
2. opatřením technických nosičů dat,
3. odesláním informace žadateli a
4. mimořádně rozsáhlým vyhledáním informací.

Pokud vynaložený náklad nelze zařadit do některé z těchto čtyř kategorií, nemůže povinný subjekt požadovat po žadateli jeho úhradu, protože výčet čtyř kategorií je konečný a povinný subjekt sám není oprávněn jej rozšiřovat. Současně je třeba vycházet z toho, že úhrada by měla být mimořádná, a pokud je právní úprava nejasná či je nejasný sazebník úhrad za poskytování informací<sup>187</sup> (dále jen „sazebník“) měla by být tato nejasnost vykládána ve prospěch žadatele – ve prospěch bezplatnosti poskytování informací.

<sup>184</sup> Blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. října 2009 čj. 4 Ans 8/2009 – 71 (nepublikováno ve Sb. r. NSS)

<sup>185</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 738 - 739

<sup>186</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 782 - 783

<sup>187</sup> K sporu o to, zda je sazebník úhrad za poskytování informací opatřením obecné povahy či nikoliv blíže viz Kolman, P.: Transparentnost veřejné správy: Materiální racionalita vs. formální pojetí práva aneb Jde o opatření veřejné povahy?; časopis Správní právo; 2013, ročník XLVI, číslo 1/2013

**Sazebník vydává** ten, kdo je k tomu dle vnitřní struktury povinného subjektu oprávněn. Určení této osoby většinou nečiní potíže. Ty nastávají pouze u územních samosprávných celků. U nich vydání sazebníku spadá do samostatné působnosti, neboť InfZ považuje jeho vydání za zvláštní hmotněprávní oprávnění.<sup>188</sup> Je třeba postupovat dle § 8 zákona o obcích (§ 4 zákona o krajích), podle něhož náleží zvláštním zákonem vymezená pravomoc obce do její samostatné působnosti.

Dle § 102 odst. 3 zákona o obcích náleží vydání sazebníku do pravomoci rady obce. Pokud rada v dané obci není volena (§ 99 odst. 2 zákona o obcích) vydává sazebník starosta obce. Pokud rada obce volena je, může rada obce svěřit vydání sazebníku obecnímu úřadu či starostovi. Pravomoc vydat sazebník si však může vyhradit zastupitelstvo obce.<sup>189</sup>

Dle § 59 odst. 3 zákona o krajích náleží vydání sazebníku do nevyhrazené pravomoci rady kraje. Rada může přenést vydání sazebníku na hejtmana či krajský úřad. Sazebník však může vydat i zastupitelstvo, pokud se tak rozhodne.

Předpokladem pro to, aby mohl povinný subjekt vyžadovat úhradu výše uvedených nákladů, je však jejich specifikace v sazebníku ještě před podáním žádosti. Objevují se i opačné názory<sup>190</sup>, ale zdá se, že praxe se stále více přiklání k tomu, že pokud sazebník nebyl zveřejněn InfZ požadovanými způsoby (způsobem umožňujícím dálkový přístup a v sídle a v úřadovnách povinného subjektu na místě, které je všeobecně přístupné), ztrácí povinný subjekt právo žádat úhradu, neboť z faktu, že žadatel nenalezl sazebník, tam, kde k nalezení být měl, mohl žadatel oprávněně vyvodit, že úhrada není požadována povinným subjektem nikdy.

Byť § 5 odst. 1 písm. f) InfZ stanoví, že každý povinný subjekt musí zveřejnit sazebník, je všeobecně přijímáno, že existuje pouze povinnost povinného subjektu se rozhodnout, zda bude vyžadovat úhrady (a vydá a zveřejní sazebník) či je požadovat nebude.<sup>191</sup> Pokud se úhrady požadovat nebude, není povinen vydávat sazebník. Pokud se povinné subjekty takto rozhodnou, mnohé ve struktuře povinně zveřejňovaných informací pod bodem sazebník nemají nic uvedeno. Některé povinné subjekty však místo sazebníku na místě, na němž by byl umístěn, zveřejňují informaci, že povinný subjekt sazebník nevydal a informace poskytuje zdarma. Stává se ovšem i to, že povinný subjekt vydá sazebník, poté vydá nový sazebník, avšak tento nový sazebník vůbec nezveřejní, nebo jej zveřejní pouze na úřední desce (avšak ne způsobem umožňujícím dálkový přístup ve struktuře zveřejňovaných informací) a to ještě mnohdy pouze na patnáct dnů. V takovém případě je třeba považovat nový sazebník za nezveřejněný (po žadateli nelze požadovat, aby sazebník hledal i jinde než v povinně zveřejňovaných informacích, zvláště ne v archivu úřední desky pokud ten vůbec existuje) a starý za již neúčinný. Povinný subjekt pak ztrácí právo na úhradu nákladů.

---

<sup>188</sup> Blíže Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 824

<sup>189</sup> Srovnej Furek, A.: Metodické doporučení k postupu povinných subjektů podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím – Sazebník úhrad za poskytování informací obcemi jako povinnými subjekty, Ministerstvo vnitra České republiky, Praha, 2009, str. 9 - 10

<sup>190</sup> Srovnej Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 823 - 824

<sup>191</sup> Srovnej Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 819 - 820

V § 3 odst. 2 nařízení vlády č. 173/2006 Sb., o zásadách stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím (dále jen „nařízení vlády č. 173/2006 Sb.“) je uvedeno, že sazebník se vydává na dobu účetního období, které se většinou shoduje s kalendářním rokem. Pokud by došlo v průběhu účetního období k podstatné změně podmínek, za kterých byly určeny náklady a sazby, má být vydán nový sazebník. Z toho by vyplývalo, že většina povinných subjektů by měla každoročně vydat nejméně jeden sazebník a že platnost i účinnost sazebníku je omezena nařízením vlády. Praxe však sazebníky z dřívějších let považuje za aplikovatelné. Východiskem je, že náklady budou reálně pouze růst. To však nemusí být při „ekonomické krizi“ (zejména u mimořádně rozsáhlého vyhledání informací odvozeného z platů a mezd) pravdou.<sup>192</sup>

V § 3 odst. 3 nařízení vlády č. 173/2006 Sb. je uvedeno, že v sazebníku mohou být stanoveny případy, ve kterých nebude po žadateli požadována úhrada. Lze si představit, že v sazebníku bude uvedeno, že osoby, které prokáží, že jsou v hmotné nouzi, nebudou hradit úhradu či úhradu hradit nebudou občanská sdružení atd. Taková úprava v sazebníku by však spíše ukazovala k veřejnoprávnímu pojetí úhrady a k její podobnosti se správními poplatky a ne k úhradě skutečně vynaložených nákladů, kterou má uhradit každý žadatel bez rozdílu. Spolu s novelizací InfZ by bylo vhodné i toto ustanovení nařízení vlády upravit.

Nic přirozeně nebrání povinnému subjektu, aby stanovil v sazebníku pouze sazby na úhradu některých nákladů a na úhradu dalších nákladů rezignoval. Povinnému subjektu má při stanovení konkrétních sazeb v jeho sazebníku pomoci nařízení vlády č. 173/2006 Sb. Nařízení vlády č. 173/2006 Sb. (konkrétně § 2 odst. 3) vyžaduje, aby povinný subjekt postupoval při stanovení sazeb následovně:

1. specifikoval jednotkové sazby k jednotlivým kategoriím nákladů,
2. nelze-li to, provedl individuální kalkulaci nákladů.

Prvním způsobem lze bezpochyby postupovat u pořízení technických nosičů dat (například nákupu CD). Druhým způsobem jsou nuceny postupovat zejména menší povinné subjekty (malé obce), když mají poskytovat kopie nejrůznějších plánů. Tyto povinné subjekty jsou pak nuceny se obrátit na poskytovatele kopírovacích služeb, kteří disponují potřebnou kopírovací technikou a u nich tyto kopie pořídit. Povinný subjekt musí vzhledem k tomu, že nedokáže odhadnout částku, kterou sám bude nucen poskytovateli kopírovacích služeb zaplatit, do sazebníku poznamenat, že bude požadovat stejnou úhradu, jakou po něm bude požadovat poskytovatel kopírovacích služeb. Za přechod mezi prvním a druhým způsobem lze považovat odkaz na ceník České pošty, s.p., (případně jiného poskytovatele poštovních služeb), neboť sazba je vždy konkrétně určena, jen postrádá smyslu opisovat část často se měnícího ceníku České pošty, s.p., do sazebníku povinného subjektu. Tento způsob však mohou použít jen ty povinné subjekty, které nemají s Českou poštou, s.p., smlouvu, která jim zajišťuje oproti ceníku nižší ceny za poskytované služby.

První kategorií nákladů jsou **náklady na pořízení kopií**. Za pořízení kopie lze považovat:

- kopírování,
- tisk,

---

<sup>192</sup> Srovnej Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 824 - 825



- skenování.

Protože § 4 odst. 1 nařízení vlády č. 173/2006 Sb. vyžaduje, aby v sazebníku byla stanovena sazba vzhledem k druhu kopie a použité technologii kopírování, sazebníky v praxi rozlišují formát kopie (A3 a A4), to zda jde o oboustrannou či jednostrannou kopii, a to, zda je kopie barevná či černobílá. Shodné bývá rozlišování u tisku a shodné bývají i sazby pro kopírování a tisk. V málokterém sazebníku však lze nalézt sazbu či sazby za skenování. Jednak je zřejmé, že sazby by byly velmi malé, a současně je skenování často svázáno s poskytnutím informací emailem, které rovněž nebývá zpoplatňováno.

Samotná sazba by pak měla být určena náklady na fungování kopírovacího, tiskového či skenovacího stroje. Za tyto náklady lze považovat nejen náklady na papír a tisk, ale i náklady na pořízení, údržbu i opravy daného stroje. Navíc však lze započít i náklady na osobu stroj obsluhující, byť to může být osoba, která pouze zadá tisk a výtisk odebere. Náklady vynaložené na práci této osoby lze započít do samotné sazby na pořízení kopii.

Vzhledem k obtížnosti výpočtu takové sazby, která hraničí s nemožností, se považuje za zcela dostačující, pokud povinný subjekt provede odhad sazeb na pořízení kopii na základě komerčních sazeb užívaných komerčními poskytovateli kopírovacích služeb ve stejné obci, v níž sídlí sám povinný subjekt (či obcích nejbližších). U „menších“ povinných subjektů (zejména malých obcí), je přijatelná i vyšší částka, než je částka požadovaná komerčními poskytovateli kopírovacích služeb, protože kopírovací centra pořizují kopie v mnohem větších objemech než tyto povinné subjekty a jejich náklady jsou přirozeně nižší. U malých a odlehlých obcí je také třeba řešit otázku, zda za náklad na pořízení kopii považovat i dopravu zaměstnance či voleného zástupce povinného subjektu z obecního úřadu ke kopírovacímu centru a zpět. Odpověď musí být kladná, protože jde bezpochyby o náklad nutný pro pořízení kopii, které povinný subjekt sám pořídit nemůže. Po povinném subjektu nelze spravedlivě požadovat, aby jej nesl, zvláště když žadatelé muselo být zřejmé, že kopii takového formátu, kvality či barvy nebude tak malý povinný subjekt disponující pravděpodobně jen velmi omezeným technickým vybavením schopen sám pořídit.<sup>193</sup>

V § 4 odst. 2 nařízení vlády č. 173/2006 Sb. je uvedeno, že poskytuje-li se informace prodejem výtisku publikace či tiskoviny, v němž jsou obsaženy požadované informace, je třeba žádat úhradu ve výši ceny výtisku. V praxi toto ustanovení není často využíváno.

Za druhou kategorii nákladů lze považovat **náklady na opatření technických nosičů dat**. Sazba za jeden kus každého druhu technického nosiče dat by měla být stanovena na základě skutečných nákladů povinného subjektu či na základě maloobchodních cen, za něž jsou technické nosiče dat prodávány v blízkosti sídla povinného subjektu. Povinné subjekty většinou v sazebnících uvádějí sazbu za jednu disketu a jedno CD, některé i za jedno DVD. V některých žádostech se lze setkat s požadavkem žadatele, aby jím požadované informace byly pro něj připraveny a nebyly mu zasílány, aby byl pouze informován o tom, že připraveny jsou, on by se pak dostavil k povinnému subjektu a tyto informace si stáhl z počítače povinného subjektu na vlastní technický nosič dat – zejména flashdisk. Povinný subjekt nemusí této žádosti vyhovět, protože nemůže být nucen k tomu, aby k jeho počítačům byla připojována jakákoliv

<sup>193</sup> Srovnej Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 832

zařízení cizích osob. Navíc povinný subjekt akceptací takového postupu vlastně ztrácí kontrolu nad tím, kdy žadateli budou informace poskytnuty, byť by za datum poskytnutí informací bylo možné považovat i datum odeslání oznámení žadateli o tom, že informace jsou pro něj už připraveny.

**Náklady na odeslání informací žadateli** (třetí kategorii nákladů) rozděluje § 6 nařízení vlády č. 173/2006 Sb. na:

1. balné,
2. náklady na poštovní služby.

Nařízení vlády č. 173/2006 Sb. umožňuje v jediném případě stanovit paušální sazbu. Je tomu tak u balného. Většina povinných subjektů však tohoto práva nevyužívá a v sazebníku balné vůbec nezmiňuje. Je tomu tak zejména proto, že požadované informace jsou často zasílány emailem a pokud ne, náklady na jednu obálku jsou většinou zanedbatelné.

Pokud jde o náklady na poštovní služby, je nepochybné, že povinný subjekt může využít nejen služeb České pošty, s.p., ale i jiných poskytovatelů poštovních služeb. Musí však postupovat tak, aby nevznikaly zbytečně vyšší náklady, které pak bude muset hradit žadatel. Povinný subjekt proto nemůže zvolit stejný způsob doručení prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb, který tuto službu poskytuje za vyšší úhradu, aniž by tento svůj postup byl schopen odůvodnit (například tím, že provozovna levnějšího poskytovatele poštovních služeb pro něj není dobře dostupná). Současně však musí žadatel strpět náklady na takový způsob doručení, který povinnému subjektu umožňuje přehled o běhu lhůt, tedy takový způsob doručení, z něhož bude patrné, že zásilku – požadované informace si skutečně vyzvedl žadatel a kdy se tak stalo. Pokud tedy povinný subjekt neužije (v terminologii České pošty, s.p.) obyčejnou zásilku, ale zásilku doporučenou s dodáním do vlastních rukou s dodejkou, musí to žadatel strpět.<sup>194</sup>

Povinný subjekt může žádat pouze úhradu za odeslání informací žadateli, za jakékoliv jiné sdělení úhradu žádat nemůže (a to včetně odkazu na zveřejněnou informaci, protože je poskytován pouze odkaz a nikoliv informace sama).

Některé povinné subjekty také zřizují funkci poslíčka, který většinou v rámci dané obce doručuje nejrůznější písemnosti. Vzhledem k tomu, že v § 6 odst. 3 nařízení vlády č. 173/2006 Sb. je uvedeno, že náklady na poštovní služby tvoří cena uhrazená povinným subjektem provozovateli poštovních služeb, nelze poslíčka užít pro doručení informací žadateli, i kdyby doručení informací jeho prostřednictvím bylo nejlevnější. Úhradu nákladů na poštovní služby lze od žadatele žádat jen v případě, že informace doručoval provozovatel poštovních služeb.<sup>195</sup> V důsledku toho nemůže povinný subjekt žádat úhradu nákladů na zaslání informací emailem. Územní samosprávné celky nemohou žádat úhradu ani za odeslání datové zprávy do datové schránky, protože odeslání zprávy nehradí ze svého rozpočtu.

Za čtvrtou kategorií nákladů, za něž může povinný subjekt požadovat úhradu, lze označit **náklady na mimořádně rozsáhlé vyhledání informací**. V § 7 nařízení vlády

---

<sup>194</sup> Srovnej Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 836

<sup>195</sup> Srovnej Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 835

č. 173/2006 Sb. je uvedeno, že v sazebníku mají být uvedeny hodinové sazby za mimořádně rozsáhlé vyhledání.

Nařízení vlády č. 173/2006 Sb. sice vyžaduje, aby sazba byla hodinová, ale množství povinných subjektů si v sazebníku stanoví, že sazba je čtvrt hodinová. To je sice v rozporu s nařízením vlády, avšak pro žadatele to nemá žádné neblahé následky, neboť s hodinovou sazbou je v podstatě seznámen, neboť mu postačuje vynásobit čtvrt hodinovou sazbou čtyřmi. Nadřízený orgán by pak toto pochybení povinného subjektu nemělo vést k tomu, že by vyhověl stížnosti dle § 16a odst. 1 písm. d) InfZ, ale pouze by toto pochybení mělo být konstatováno v odůvodnění jeho rozhodnutí o stížnosti.

Problémem u hodinové sazby je, jak postupovat, pokud vyhledávání trvalo například 14 hodin a 20 minut – tedy nikoliv čistý násobek hodiny. Může povinný subjekt žádat úhradu celých 15 hodin, celých 14 hodin a jednu třetinu hodiny nebo jen 14 hodin? Praxe připouští všechny varianty. Povinný subjekt by však měl v sazebníku dát jasně najevo, pro kterou z variant se rozhodl. Může v sazebníku uvést, že hodinovou sazbou žádá za každou započatou hodinu, nebo že ze započaté hodiny bude žádáno uhrazení poměrné části hodinové sazby, nebo že upouští od požadavku úhrady u pouze započatých hodin. Pokud v sazebníku není nic uvedeno, což je nejčastěji se vyskytující varianta, je třeba postupovat podle prostřední varianty a žádat úhradu dle reálně vynaloženého času.

Velmi problematická je otázka, co lze považovat za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací. Mimořádně rozsáhlé vyhledání musí splňovat následující znaky:

1. vyhledání musí být mimořádné,
2. musí trvat dostatečně dlouho,
3. musí jít o činnosti zaměřené na vyhledání informací.

Mimořádné vyhledání informací se musí vymykat běžnému vyhledání informací, musí být náročnější a vést k tomu, že těm, kdo jej provádějí, významně zasáhne do jejich pracovního plánu a naruší ho. Nebudou moci činit to, co je standardní náplní jejich práce (vyřizování „běžných“ žádostí o informace či jakákoliv jiná činnosti).

Aby vyhledání informací bylo mimořádně rozsáhlé, nestačí, že se jedná o vyhledávání. Vyhledávání musí být zároveň prováděno dostatečně dlouho. Je sice zřejmé, že u malých povinných subjektů (obcí s jedním či dvěma zaměstnanci či zcela bez nich) bude postačovat kratší časový interval, aby bylo možno prohlásit, že se jedná o mimořádně rozsáhlé vyhledání, než u velkých povinných subjektů (ministerstev), avšak není jasné, zda má mezi počtem zaměstnanců a počtem hodin strávených vyhledáním existovat přímá úměra či nějaký jiný poměr. Jsou navrhována i taková řešení, aby byl v InfZ stanoven vzorec, s jehož pomocí by bylo možné vypočítat jaká je hranice mezi vyhledáním a mimořádně rozsáhlým vyhledáním u konkrétního povinného subjektu a výsledek tohoto výpočtu by byl součástí sazebníku konkrétního povinného subjektu.<sup>196</sup> Toto řešení však vychází právě z počtu zaměstnanců.<sup>197</sup> Při aplikaci jakéhokoliv

<sup>196</sup> Viz Kužilek, O.: Analýza účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím, 2011 (část III.B Analýzy účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím) - <http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/dokumenty-odk-odbor-doзору-a-kontroly-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09NQ%3d%3d>, str. 54 - 55

<sup>197</sup> Viz Kužilek, O.: Analýza účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím, 2011 (část III.B Analýzy účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím) - <http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/dokumenty-odk-odbor-doзору-a-kontroly-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09NQ%3d%3d>, str. 55: „v § 17 se vkládá nový odstavec 7: Mimořádně rozsáhlé vyhledávání je takové, které vyžaduje alespoň jednu padesátinu součtu denní pracovní doby všech zaměstnanců povinného subjektu.“

jednoduchého vzorce na všechny povinné subjekty bude vždy docházet k tomu, že u malých povinných subjektů bude mimořádně rozsáhlým vyhledáním jakékoliv vyhledání a u povinných subjektů s tisíci zaměstnanci nebude mimořádně rozsáhlým vyhledáním téměř jakékoliv vyhledání. Navíc určení jakékoliv pevné hranice povede k tomu, že případy těsně nad a pod hranicí budou co do úhrady zcela rozdílné a co do počtu hodin téměř shodné. V současnosti se však zdá, že definice mimořádně rozsáhlého vyhledání informací nebude do InfZ vkládána.

Úvahy o tom, od kolika hodin je možno vyhledání považovat za rozsáhlé, tak většinou oscilují mezi třemi až deseti hodinami.

Praxe se již víceméně shodla na následujících závěrech o tom, jaké činnosti lze považovat za mimořádně rozsáhlé vyhledání:

1. identifikace požadovaných informací, pokud žadatel neoznačil konkrétní dokumenty, v nichž se mají informace vyskytovat,
2. shromáždění požadovaných informací,
3. zpracování kladného vyřízení žádosti – nikoliv rozhodnutí o (částečném) odmítnutí žádosti.

Za mimořádně rozsáhlé vyhledání nelze považovat:

1. zjištění, zda požadované informace existují,
2. náklady na vznik informace samotné (vypracování dokumentu, vznik informačního systému atd.),
3. zjištění, zda existují a kde jsou uloženy konkrétní dokumenty, pokud jsou žádány kopie konkrétních dokumentů,
4. doba nutná k posouzení, zda informace lze poskytnout,
5. doba nutná k „zачernění“ těch informací – částí dokumentů, které nelze poskytnout,
6. práce spojená s kopírováním, tiskem či skenováním požadovaných informací (tu lze započít do sazby na pořízení kopií, tisků či scanů),
7. práce spojená s odesláním informací žadateli.

Dlouho například nebylo jasné, zda čas, který stráví povinný subjekt tím, že shromážděné informace přenesou do podoby, ve které je bude žadateli zasílat (tedy například zda čas strávený tím, že z poznámek pracovníka, který na žádost prošel spisy za určité období, aby zjistil na jaké odbory ministerstva byla podána stížnost a kolik těchto stížností bylo, je vytvořen dokument, v němž jsou uvedeny odbory a počty stížností), lze považovat za mimořádně rozsáhlé vyhledání. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu dne 13. října 2004 čj. 6 A 83/2001 – 39 (publikovaného pod č. 651 ve Sb. r. NSS č. 9/2005) vyplývá, že tento čas bude možno do mimořádně rozsáhlého vyhledání zahrnout. Oproti tomu činnosti, které nelze označit za mimořádně rozsáhlé vyhledání, jsou především ty činnosti, které nevedou k poskytnutí informace, ale k jejímu odmítnutí.<sup>198</sup>

Situace byla značně jednodušší před novelizací InfZ zákonem č. 61/2006 Sb., protože tehdy bylo možno žádat úhradu za jakékoliv vyhledání informací. V podstatě za jakékoliv poskytnutí informace tak bylo možno žádat úhradu. Od budoucích novelizací InfZ však nelze očekávat návrat k původní právní úpravě, protože jakékoliv znesnadnění přístupu k informacím (zvláště vyšší zpoplatnění) nebude politicky průchodné.

Konkrétní sazba za mimořádně rozsáhlé vyhledání má být stanovena jako součet:

---

<sup>198</sup> Srovnej Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 837

1. nákladů na platy či mzdy a
2. ostatních osobních nákladů.

Zatímco je jasné, co se skrývá pod první položkou, pod druhou položkou je nutno zařadit náklady na zaměstnance, které musí zaměstnavatel vynaložit ze zákona, i ty náklady, které ze zákona vynaložit nemusí. Ze zákona musí vynaložit finance především na sociální a zdravotní pojištění. Ze zákona nemusí vynaložit finanční prostředky na nejrůznější benefity pro zaměstnance: stravné, příspěvky na penzijní připojištění atd.

V § 7 nařízení vlády č. 173/2006 Sb. je uvedeno, že povinný subjekt stanoví v sazebníku hodinové sazby. Toto ustanovení pak lze vyložit následujícími způsoby:

1. Dalo by se vyjít z toho, že povinný subjekt musí stanovit tolik sazeb, kolik má zaměstnanců či volených zástupců. Sazebník by tedy mohl obsahovat stovky mírně odlišných položek a po žadateli by byly vždy vyžadovány přesně ty náklady, jaké vznikly. Povinný subjekt by tedy musel vyčíslit sazbu u každého jednotlivce zvlášť.
2. Stanovit několik sazeb, avšak méně než je zaměstnanců či volených zástupců. Pro tyto účely by bylo třeba rozdělit zaměstnance a volené zástupce do kategorií a v těchto kategoriích určit průměry.
3. Stanovit maximální sazbu.
4. Stanovit v sazebníku pouze jednu průměrnou sazbu.

V praxi naprosto převažuje čtvrtá varianta. První, druhá a třetí varianta totiž přinášejí nemalé problémy. Především:

1. Žadatel při podání žádosti neví, podle jaké sazby bude případná úhrada účtována, což vzhledem k rozdílu mezi nejvyšší a nejnižší sazbou může vést ke značným rozdílům ve výši celkové úhrady, a stanovení sazby ztrácí smysl. Žadatel by měl již při podání žádosti vědět, jaká sazba bude případně užita.
2. U „nepříjemných žadatelů“ může být zcela libovolně užita nejvyšší sazba například s odůvodněním, že pracovníci, ke kterým je přiřazena nižší sazba, jsou zaneprázdnění, přičemž toto bude doloženo čestnými prohlášeními těchto pracovníků. Určení osob (a tedy i sazby), které budou vyhledávat požadované informace, nemůže být učiněno vždy ad hoc, muselo by být upraveno v sazebníku.
3. V případě podání dvou obdobných žádostí (stejná náročnost vyhledání – žádosti o počet doručených stížností dle § 175 správního řádu v určitém roce) v různé době může dojít (z důvodu například dovolené jedné osoby a vyhledání druhou osobou) k neodůvodněnému rozdílu ve výši požadovaných úhrad za typově shodné informace. Tento postup by sice odpovídal požadavku, aby byly požadovány reálně vynaložené náklady, ale v praxi by vedl k tomu, že by bylo v zájmu žadatele zajímat se (například i žádostí o informace) o to, kteří pracovníci povinného subjektu mají či budou mít dovolenou.

Těmto problémům by se (teoreticky a částečně) dalo vyhnout následujícím způsobem: V případě rozdílných sazeb by bylo třeba v sazebníku vymezit oblasti, ve kterých jsou jednotlivé osoby nejkvalitovanější k vyhledání informací (vyhledání jim bude trvat nejkratší dobu). Pokud by tomu tak bylo, žadatel by mohl i při rozdílných sazbách dle obsahu své žádosti ještě před jejím podáním identifikovat osobu, která vyhledání bude provádět, a podle toho i sazbu. I pokud by jednotlivým osobám byly

sazebníkem přiděleny věcné okruhy (příčemž by bylo velmi problematické okruhy vymežit), ve kterých budou vyhledávat informace, došlo by tak k rozdílné ceně informací podle toho, jaké věcné oblasti by se týkaly (což je stěžejí přijatelné). Navíc by v případě dovolené konkrétní určené osoby bylo nutno určit zástupce a účtovat úhradu stejnou, jaká by byla požadována, pokud by k zastupování nedošlo. (Bylo by třeba odhadnout, jakou dobu by strávil zastupovaný vyhledáním informace. Sám odhad by byl komplikovaný. Musela by být použita sazba určená pro zastupovaného.) Ještě by bylo třeba uvažovat o okolnosti, že pro žadatele je výhodnější v určitých případech vyhledávání provedené pro daný případ (například žádost týkající se životního prostředí) nekvalifikovanou účetní obce po dobu dvou hodin (kdy by sazba činila 140 Kč za hodinu a strávený čas by činil tři hodiny – tedy celkem 420 Kč) než pro daný případ kvalifikovanou osobou (kdy by sazba činila 180 Kč za hodinu a strávený čas by činil dvě a půl hodiny – tedy celkem 450 Kč). Žadatel má totiž právo očekávat, že povinný subjekt využije pro něj i jeho tu nejekonomičtější variantu.

První varianta je stěžejí použitelná i proto, že by tak bylo možno spojit jednotlivé zaměstnance a úhradu a z úhrady by bylo možno dovodit jejich plat či mzdu.<sup>199</sup>

V praxi je nejčastěji potupováno tak, že finanční prostředky vymezené v rozpočtu na osobní náklady povinného subjektu, jsou děleny součinem pracovních hodin v daném roce (při osmihodinové pracovní době) a počtu zaměstnanců. Přijatelná by samozřejmě byla i varianta, při níž by byly odečítány dny dovolené a nemoci u konkrétních zaměstnanců, avšak pro extrémní náročnost výpočtu není praktikována.

Problémy nastávají u těch povinných subjektů, které nemají žádné zaměstnance. Takovými povinnými subjekty jsou především malé obce. Pokud je starosta či i místostarosta uvolněn, nepobírá sice žádnou mzdu či plat od obce, avšak pobírá odměnu pevně danou nařízením vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev, ve znění pozdějších předpisů, kterou je možno zařadit do ostatních osobních nákladů. Přesto, že starosta a místostarosta nemají určenu pracovní dobu, lze u nich předpokládat osmihodinovou pracovní dobu a měsíční odměnu či odměny dělit počtem takto získaných odpracovaných hodin.

Pokud jsou starosta i místostarosta neuvolněni, je sice možno vyjít z maximální měsíční odměny dané nařízením vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev, ve znění pozdějších předpisů, avšak je také nutno stanovit jaký čas tráví práci starosty či místostarosty. Vzhledem k extrémní nepraktičnosti tohoto postupu je však většinou vycházeno z toho, že hodinová odměna uvolněného i neuvolněného starosty či místostarosty by měla být stejná a je užíván stejný postup jako by starosta či místostarosta byl uvolněn.<sup>200</sup>

U volených zástupců nenastává problém se zveřejněním jejich odměny, protože vychází z nařízení vlády č. 37/2003 Sb. a z usnesení zastupitelstva.

Již při samotném mimořádně rozsáhlém vyhledání je třeba počítat s tím, že žadatel může podat stížnost dle § 16a odst. 1 písm. d) InfZ, protože nebude souhlasit s výši

---

<sup>199</sup> Odlišně Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 845 - 846

<sup>200</sup> Srovnej Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 843 - 844

požadované úhrady. Je proto nutné, aby ti, kteří mimořádně rozsáhlé vyhledání prováděli, nejlépe ještě před odesláním oznámení o výši požadované úhrady (dále jen „oznámení“), sepsali prohlášení, v nichž popíší svou činnost a spočítají, jak dlouho se této činnosti věnovali. Až na základě těchto prohlášení by měla být vyčíslena celková po žadateli požadovaná částka.<sup>201</sup>

V sazebníku je často užitá formulace (například: „120 Kč za hodinu vyhledání požadovaných informací“), z níž vyplývá, že úhradu lze požadovat za jakékoliv vyhledání informací, nejen za vyhledání mimořádně rozsáhlé. Byť se tímto sdělením část sazebníku nestává nepoužitelnou pro aplikaci při mimořádně rozsáhlém vyhledání (a pouze při něm), mate žadatele a ti se mnohdy domnívají, že jakékoliv vyhledání jim bude dáno k úhradě.

Relativně často bývá v sazebníku uvedeno, že do výše požadované úhrady lze započítat **cen y posudků a odhadů**. Pokud je žádána informace – znalecký posudek (odhad), mohou v zásadě nastat tři situace. (Protože odhad/posudek lze stěží považovat za autorské dílo, nelze aplikovat ustanovení InfZ o licenčních smlouvách a odměnách.)

1. Pokud žadatel požádá o posudek/odhad, který byl již vypracován pro povinný subjekt a povinný subjekt jej má, pak k němu povinný subjekt musí přistupovat jako k jakémukoliv jinému dokumentu, který je v jeho držení (odmítnout jeho poskytnutí jen na základě důvodů pro odmítnutí žádosti, poskytnutí zpoplatňovat standardními způsoby). Nelze žadateli načítovat sumu, kterou zaplatil povinný subjekt osobě vypracovávající posudek/odhad.
2. Pokud žadatel požádá o posudek/odhad, který povinný subjekt nemá k dispozici, protože o něj neměl a nemá zájem ani po žádosti žadatele, není povinný subjekt povinen nechat posudek/odhad vypracovat. Takový dokument by byl totiž novou informací (§ 2 odst. 4 InfZ). Nechat zpracovat ho však bezpochyby může. InfZ však umožňuje účtovat pouze některé (a to v § 17 InfZ výslovně uvedené) náklady. Náklady na znalecký posudek v InfZ uvedeny nejsou.
3. Pokud žadatel požádá o posudek/odhad, který povinný subjekt nemá k dispozici, protože o něj neměl zájem, ale po žádosti žadatele dospěje k názoru, že si posudek dá vyhotovit na vlastní náklady, je vhodné žadatele o tom informovat a požádat ho, aby svou žádost o informaci vzal zpět s tím, že mu posudek/odhad po jeho vypracování bude zaslán. Pokud by žadatel svou žádost zpět nevezal, bylo by třeba vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti s odůvodněním, že povinný subjekt požadovanou informaci v současnosti nedisponuje. Zcela mimo InfZ se (v případě, že o posudek/odhad má zájem povinný subjekt i žadatel) lze samozřejmě dohodnout se žadatelem, že náklady na pořízení posudku/odhadu ponese povinný subjekt i žadatel v nějakém poměru.

Jestliže tedy povinný subjekt vyčíslí částku, kterou se rozhodne žádat jako úhradu nákladů vynaložených v souvislosti s poskytnutím informací, musí žadateli zaslat **oznámení**.

Na podobu tohoto oznámení má značný vliv odpověď na otázku, zda úhrada nákladů má soukromoprávní či veřejnoprávní charakter. Nejvyšší správní soud se k ní

---

<sup>201</sup> Srovnej Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 840 - 841

vyjádřil v usnesení ze dne 21. září 2010 čj. 2 As 34/2008 – 90 (publikováno pod č. 2164 ve Sb. r. NSS č. 1/2011) tak, že oznámení není rozhodnutím ve smyslu § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“) ani rozhodnutími správního orgánu ve věci soukromoprávní (§ 68 písm. b) soudního řádu správního). K povaze oznámení bylo dále uvedeno, že oznámení není uložením povinnosti, tím méně vykonatelným. Z toho tedy vyplývá, že oznámení je jen neformálním soukromoprávním sdělením žadateli, v němž je mu dána možnost uhradit požadovanou částku a získat informace nebo částku neuhradit a informace nezískat. Důsledkem toho, že oznámení není správním rozhodnutím, je i to, že nemusí obsahovat poučení o možnosti podat proti němu stížnost dle § 16a odst. 1 písm. d) InfZ. Protože InfZ výslovně ve svém § 17 odst. 5 předpokládá, že žadatel se po té, co se seznámí s oznámením, sám rozhodne pro jednu ze dvou variant, nemůže na něm povinný subjekt vymáhat úhradu vynaložených nákladů v případě, že se žadatel rozhodne, že informace za těchto podmínek nechce.

V tomtéž usnesení (čj. 2 As 34/2008 – 90) se Nejvyšší správní soud vyjádřil i k rozhodnutí o stížnosti dle § 16a odst. 1 písm. d) InfZ. Toto rozhodnutí není rozhodnutím ve smyslu § 65 soudního řádu správního ani rozhodnutím správního orgánu ve věci soukromoprávní (§ 68 písm. b) soudního řádu správního). Rozhodnutí, kterým povinný subjekt žádost pro nezaplacení úhrady odložil dle § 17 odst. 5 InfZ, je rozhodnutím podle § 65 soudního řádu správního Z výše uvedeného pak Nejvyšší správní soud vyvodil, že mohou nastat dvě eventuality poté, co žadatel obdrží oznámení:

1. Žadatel nezaplatí požadovanou úhradu. Žádost bude dle § 17 odst. 5 InfZ odložena. Žadatel podá žalobu, která bude řešena ve správním soudnictví (přezkoumávána bude i zákonnost – výše úhrady).
2. Žadatel zaplatí, i když nesouhlasí s oprávněností nebo výší úhrady, aby informaci získal. Informaci obdrží. Poté či současně s tím podá stížnost podle § 16a odst. 1 písm. d) InfZ. Po vyřízení stížnosti, se kterým nebude spokojen, podá žaloba dle části třetí zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (žalobu na vydání bezdůvodného obohacení).

Z výše uvedeného pak vyplývá, že na základě vůle žadatele (zaplatit/nezaplatit), bude oznámení řešeno ve správním či civilním soudnictví.

Dle některých žadatelů má úhrada nákladů charakter správního poplatku. Institut správního poplatku, tak jak je zakotven v zákoně č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, je zcela odlišný od institutu úhrady dle § 17 InfZ. Zatímco předmětem správního poplatku je správní řízení nebo činnost související s výkonem státní správy, předmětem úhrady jsou náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a odesláním informací žadateli a mimořádně rozsáhlým vyhledáním informací. Správní poplatek vždy souvisí se státní správou. Úhrada však nemusí souviset vůbec s vrchnostenskou správou (například v případě, že jsou informace požadovány od zdravotnického zařízení, které je zřizováno územním samosprávním celkem). Úhrada smí být žádána maximálně ve výši reálně vynaložených nákladů, zatímco sazby správních poplatků takto omezeny nejsou. Jejich funkce je fiskální a omezovací.

Povinným subjektům nic nebrání v tom, aby s žádostí, která se týká dvou sad informací (jedné jednoduše vyhledatelné a druhé obtížně vyhledatelné), naložili tak, že informace jednoduše vyhledatelné poskytnou a nebudou žádat úhradu a za poskytnutí



obtížně vyhledatelných informací budou žádat úhradu.<sup>202</sup> Častější je však praxe, že jedna žádost není takto dělena a úhrada je požadovaná za všechny informace (jednoduše i obtížně vyhledatelné).

V § 17 odst. 3 je stanoveno, že oznámení musí obsahovat:

1. informace o tom, na základě jakých skutečností byla výše úhrady vyčíslena,
2. informace o tom, jakým způsobem byla výše úhrady vyčíslena.

V oznámení tedy musí být uvedeno, co bylo mimořádně rozsáhle vyhledáno, jak dlouho a kde, kolik kopií či skenů bylo pořízeno atd. Následně je třeba uvést ty části sazebníku, které jsou pro daný případ relevantní a až na základě těchto informací provést početní operace a dojít k výsledné částce. Z oznámení tedy musí být patrná úvaha povinného subjektu, aby žadatel věděl za co a kolik má platit, a aby mohl provést kontrolu výpočtu povinného subjektu.

Některé povinné subjekty zasílají žadatelům alternativní oznámení, když stanoví nižší částku při osobním převzetí informace u povinného subjektu a vyšší částku při jejím zaslání žadateli. Podle zaplacené částky pak povinný subjekt pozná, jakým způsobem dojde k převzetí informací.

V § 17 odst. 3 InfZ je řečeno, že požadavek úhrady musí být žadateli písemně oznámen před poskytnutím informace. Oznámení je třeba odeslat žadateli v písemné podobě, avšak správní řád aplikovat nelze (viz § 20 odst. 4 InfZ). Pokud žadatel uvede jako adresu pro doručování klasickou adresu nebo datovou schránku, nenastává pro povinný subjekt problém s počítáním lhůt. Avšak pokud žadatel uvede jako adresu pro doručování adresu elektronickou (email), povinný subjekt jej i pro doručování musí užít a hrozí, že i když povinný subjekt požádá žadatele o zaslání potvrzení o doručení a přečtení zprávy, žadatel mu toto nepošle, a povinný subjekt bude mít problém s počítáním lhůty pro podání stížnosti dle § 16a odst. 3 písm. a) InfZ.<sup>203</sup>

Zákon nedává povinným subjektům možnost vybrat jen některý způsob platby, kterým by měla být provedena platba úhrady. Povinné subjekty proto většinou uvádějí možnost platby poštovní poukázkou, platbu na podatelně či pokladně povinného subjektu a platbu bankovním převodem. K samotné platbě požadované částky pak dochází nejčastěji bankovním převodem, který je pro žadatele většinou nejkomfortnější.

**Jestliže je platba žadatelem provedena,** musí povinný subjekt informace poskytnout. InfZ ovšem mlčí o lhůtě, ve které se tak má stát. Je proto nutno aplikovat § 6 odst. 1 správního řádu<sup>204</sup> a informace poskytnout v přiměřené lhůtě. Přiměřenost lhůty se pak odvíjí od dvou možných situací:

1. Povinný subjekt již má informace vyhledány a utříděny – krátký dokument stačí vytisknout/naskenovat (případně ani to) a odeslat.

---

<sup>202</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 860

<sup>203</sup> Tento problém lze řešit fikcí doručení oznámení následující den po jeho odeslání – viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 851

<sup>204</sup> § 6 odst. 1 správního řádu: Správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů. Nečiní-li správní orgán úkony v zákonem stanovené lhůtě nebo ve lhůtě přiměřené, není-li zákonná lhůta stanovena, použije se ke zjednání nápravy ustanovení o ochraně před nečinností (§ 80).

2. Povinný subjekt již má informace vyhledány a utříděny, avšak je jich velké množství a teprve musí dojít k jejich kopírování/skenování/tisku. Dokumenty mají rozličný a netradiční formát.

Zatímco v prvním případě bude přiměřená lhůta velmi krátká, ve druhém případě může být delší. Problémem také je, od kdy vlastně taková lhůta začíná běžet. U úhrady provedené na pokladně povinného subjektu ví povinný subjekt o jejím provedení rychle a může také rychle reagovat. Avšak při provedení úhrady bankovním převodem je otázkou, zda povinný subjekt musí sledovat žadateli sdělený bankovní účet každý den (především s pomocí elektronického bankovníctví) či může vyčkat doručení měsíčního bankovního výpisu. Vzhledem k zásadám uvedeným na počátku správního řádu je nutné od povinného subjektu žádat, aby bankovní účet sledoval (byť ne každý den), aby mohl rychle reagovat. Ze zásad uvedených na počátku správního řádu je také nutno dovodit, že povinný subjekt nemůže od žadatele vyžadovat, aby jej o tom, že provedl platbu, ještě informoval.

**Jestliže není platba žadatelem provedena**, musí povinný subjekt dle názoru zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, vyjádřeného v usnesení ze dne 15. září 2010 čj. Konf 115/2009 – 34, vydat usnesení o odložení žádosti dle § 17 odst. 5 InfZ. Má se tak stát proto, že odložení žádosti je rozhodnutím ve smyslu § 65 soudního řádu správního. Problémem však je, že samotný InfZ vydání usnesení zjevně nepředpokládá, když pouze v § 14 odst. 5 písm. c) InfZ předpokládá, že o odložení žádosti bude žadatel vyrozuměn. Ani zde však nehovoří o tom, že by mělo být vydáváno usnesení. Neboť § 20 odst. 4 InfZ na usnesení o odložení žádosti nepamatuje a je možné využít jen ustanovení správního řádu o základních zásadách činnosti správních orgánů, o ochraně před nečinností a § 178, nelze využít § 34 správního řádu<sup>205</sup>, byť v praxi nezbude nic jiného než postupovat analogicky s ním.<sup>206</sup> Zcela neřešena InfZ je otázka opravného prostředku proti usnesení dle § 17 odst. 5 InfZ a ochrana žadatele za situace, kdy povinný subjekt usnesení nevydá.<sup>207</sup> Tento problém se pokusil řešit materiál předložený ministrem vnitra (spolu s ministrem životního prostředí) v dubnu 2013 vládě jako návrh zákona, kterým se má změnit InfZ a zákon č. 123/1998 Sb. tím, že odvolání by bylo možno podat i proti usnesení o odložení žádosti, které by bylo vydáváno dle § 17 odst. 5 InfZ.

Mezi další problémy patří znění § 4 odst. 3 věty druhé InfZ „Povinné subjekty nejsou povinny měnit **formát nebo jazyk informace**, pokud by taková změna byla pro povinný subjekt nepřiměřenou zátěží; v tomto případě vyhoví povinný subjekt žádosti tím, že poskytne informaci ve formátu nebo jazyce, ve kterém byla vytvořena.“ dle mého názoru by bylo lepší ji zaměnit za „Povinné subjekty nejsou povinny měnit jazyk informace. Povinné subjekty nejsou povinny měnit formát informace, pokud by taková

---

<sup>205</sup> § 34 správního řádu: (1) Zástupce podle § 32 a 33 v řízení vystupuje jménem zastoupeného. Z úkonů zástupce vznikají práva a povinnosti přímo zastoupenému.

(2) S výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci. Doručení zastoupenému nemá účinky pro běh lhůt, nestanoví-li zákon jinak.

(3) V pochybnostech o rozsahu zastoupení platí, že zástupce je oprávněn vystupovat jménem zastoupeného v celém řízení.

(4) Správní orgán může uznat úkony učiněné ve prospěch účastníka jinou osobou než zástupcem za úkony učiněné zástupcem, jestliže o to účastník požádá a nemůže-li vzniknout újma jinému účastníkovi. O uznání úkonů rozhoduje správní orgán usnesením; nevyhoví-li podatel, oznamuje usnesení pouze jemu.

<sup>206</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 861

<sup>207</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 861 - 863

změna byla pro povinný subjekt nepřiměřenou zátěží; v tomto případě vyhoví povinný subjekt žádosti tím, že poskytne informaci ve formátu, ve kterém byla vytvořena.“ Pokud povinný subjekt disponuje informací - dokumentem pouze v určité jazykové mutaci či určitých jazykových mutacích (například technická dokumentace, propagační materiály) a žadatel žádá o informaci v jiné jazykové mutaci, nelze po povinném subjektu spravedlivě požadovat, aby nesl náklady na překlad požadovaných dokumentů jen proto, že vzhledem k jeho celkovému rozpočtu nebude možné považovat úhradu expresního překladu (do několika dnů vzhledem ke lhůtě na vyřízení žádosti) za nepřiměřenou zátěž (o nepřiměřené zátěži by se dalo uvažovat snad jen u povinných subjektů - fyzických osob). Vzhledem k tomu, že úhradu tohoto překladu nebude moci povinný subjekt po žadateli vyžadovat v rámci mimořádně rozsáhlého vyhledání informací, musel by náklady sám nést.

Největším současným problémem týkajícím se mimořádně rozsáhlého vyhledání informací je nutnost i při skutečně velkém vyhledání provést celé vyhledání nejvýše v pětadvaceti dnech a nemožnost provést základní vyhledání a provést odhad celkové úhrady a následně vznést požadavek na **zálohu**. Povinný subjekt tedy vždy (i když žadatele zná a ten často podává žádosti a nikdy úhradu neprovede) musí provést kompletní vyhledání a oznámit žadateli přesně požadovanou částku. U některých žádostí (například: počet doručených odvolání v určité agendě za rok 2003, 2004, 2005, 2006 a 2007) postupují povinné subjekty tak, že vyhledají informace za určitý časový úsek a čas strávený vyhledáním vynásobí počtem časových úseků a výsledek vtělí do oznámení. Tento postup nadřízené orgány většinou akceptují, avšak nelze jej užít u všech typů žádostí. Současně se povinný subjekt vystavuje riziku, že žadatel provede úhradu a povinný subjekt teprve po ní začne vyhledávat informace za další časové úseky a toto vyhledávání bude trvat příliš dlouho. Vzhledem k tomu, že praxe je velmi komplikovaná a někteří žadatelé některé povinné subjekty dosti zatěžují, lze očekávat při přípravě jakékoliv novelizace InfZ snahu (byť pravděpodobně neúspěšnou) o zavedení zálohy.

## 7. 11. Výroční zpráva

Cílem § 18 InfZ<sup>208</sup> je, aby prostřednictvím povinnosti povinných subjektů vypracovat a zveřejnit výroční zprávu o poskytování informací, bylo možno hodnotit aplikaci InfZ v praxi. Tohoto cíle však není kvůli několika nejasným a nevhodným formulacím InfZ dosahováno tak, jak by to bylo možné a vhodné.

---

<sup>208</sup> § 18 InfZ: Výroční zpráva

(1) Každý povinný subjekt musí vždy do 1. března zveřejnit výroční zprávu za předcházející kalendářní rok o své činnosti v oblasti poskytování informací podle tohoto zákona obsahující následující údaje:

- a) počet podaných žádostí o informace a počet vydaných rozhodnutí o odmítnutí žádosti,
- b) počet podaných odvolání proti rozhodnutí,
- c) opis podstatných částí každého rozsudku soudu ve věci přezkoumání zákonnosti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace a přehled všech výdajů, které povinný subjekt vynaložil v souvislosti se soudními řízeními o právech a povinnostech podle tohoto zákona, a to včetně nákladů na své vlastní zaměstnance a nákladů na právní zastoupení,
- d) výčet poskytnutých výhradních licencí, včetně odůvodnění nezbytnosti poskytnutí výhradní licence,
- e) počet stížností podaných podle § 16a, důvody jejich podání a stručný popis způsobu jejich vyřízení,
- f) další informace vztahující se k uplatňování tohoto zákona.

(2) Pokud má povinný subjekt zvláštním zákonem uloženou povinnost předkládat veřejnou výroční zprávu obsahující informace o jeho činnosti, začleňuje údaje podle odstavce 1 do této výroční zprávy jako její samostatnou část s názvem "Poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím".

Především je otázkou, zda mají být do statistiky – výroční zprávy (neboť výroční zpráva je skutečně pouze statistikou) zahrnovány informace o podání a vyřízení žádostí, které byly podány v daném roce nebo mají být ve výroční zprávě zmíněny všechny v § 18 odst. 1 InfZ zmiňované skutečnosti, které nastaly v daném roce bez ohledu na to, ve kterém roce byla podána žádost. Relativně často totiž nastane situace, že žádost je podána v prvním roce, o opravných prostředcích rozhodováno (někdy i v několika kolech) nadřízeným orgánem ve druhém roce a k soudnímu přezkumu dojde v třetím roce (či ještě dalších letech). Pak má povinný subjekt dvě možnosti:

1. Ve druhém a třetím roce se o dalším postupu při vyřizování žádosti nezmiňovat vůbec.
2. Ve druhém a třetím roce podrobně ve výroční zprávě popsat průběh vyřizování žádosti z prvního roku (případně druhého roku), tak aby informace za poslední rok byly pochopitelné a vytvářená výroční zpráva dostatečně navazovala na výroční zprávy předchozí.<sup>209</sup>

Obě možnosti mají své nevýhody: Aplikace prvního možného řešení vede k tomu, že určitá data se neobjeví v žádné z výročních zpráv. Aplikace druhého možného řešení vede k tomu, že určitá data se objeví v několika výročních zprávách, což výroční zprávy značně prodlužuje a ty sice uvádějí více údajů, ale také se stávají méně přehlednými. Domnívám se, že aplikaci první i druhé možnosti lze považovat za souladnou se zákonem. V každém případě by však měl povinný subjekt uvést, kterou ze dvou možností využil, neboť pokud tak neučiní, čtenář výroční zprávy dostává odpovědi na otázky, jejichž přesnou formulaci nezná.

Základní informací, která má být uváděna, je samozřejmě počet podaných žádostí. Problémem je, že InfZ ve svém § 18 odst. 1 písm. a) požaduje, aby ve výroční zprávě byl uveden pouze počet vydaných rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Jednak není rozlišováno částečné a úplné odmítnutí (mezi nimiž je mnohdy podstatný rozdíl),<sup>210</sup> ale především z počtu vydaných rozhodnutí o odmítnutí žádosti nelze dovodit, že by všechny zbylé žádosti byly vyřízeny zcela kladně – informace byly poskytnuty, neboť žádost může být i odložena. Vypovídací hodnota údaje o počtu vydaných rozhodnutí o odmítnutí žádosti není velká i proto, že v důsledku přezkoumávání postupu povinného subjektu nadřízeným orgánem mohl povinný subjekt k jedné žádosti postupně vydat několik rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Považovala bych za vhodnější, aby byl tento údaj nahrazen údajem o způsobu vyřízení žádosti, kam by bylo možno zahrnout všechny způsoby vyřízení.

Dle § 18 odst. 1 písm. e) InfZ má výroční zpráva obsahovat informace o počtu stížností podaných dle § 16a InfZ, důvody podání těchto stížností a stručný popis způsobu jejich vyřízení. Oproti tomu § 18 odst. 1 písm. b) InfZ požaduje, aby obsahem výroční zprávy byla informace o počtu podaných odvolání a o důvodech podání a způsobu vyřízení nehovoří.<sup>211</sup> Tento rozdílný přístup ke stížnostem a odvoláním je zcela neodůvodněný a lze pouze doufat, že bude novelizací InfZ sjednocen, přičemž vhodné by bylo, aby údaje, které mají být uváděny o stížnostech, byly uváděny i o odvoláních.

---

<sup>209</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 882

<sup>210</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 883

<sup>211</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 883 - 884

Dle § 18 odst. 1 písm. c) InfZ má být ve výroční zprávě uveden opis podstatných částí každého rozsudku soudu ve věci přezkoumání zákonnosti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace. Tato formulace je značně problematická. Předně za podstatné části každého rozsudku nelze považovat jen výrok a je třeba z rozsudku vybrat i podstatnou část argumentace soudu, případně i žalobce a žalovaného. Pokud by se povinný subjekt chtěl tomuto výběru vyhnout a postupovat co nejotevřeněji, může zveřejnit celý rozsudek, ovšem až po začernění všeho, co by dle InfZ nemohl poskytnout na žádost. Tímto způsobem mají být zveřejněny pouze rozsudky vztahující se k rozhodnutím o odmítnutí žádosti a nikoliv rozsudky vztahující se ke stížnostem, k žalobám proti nečinnosti nebo rozsudky vztahující se k ochraně před nezákonným zásahem. Z tohoto pohledu by bylo pravděpodobně lepší upravit formulaci uvedenou v InfZ do novelizace provedené zákonem č. 61/2006 Sb., tedy formulaci „opis podstatných částí každého rozsudku soudu“ upravit pouze dovětkem „vztahujícího se k aplikaci tohoto zákona“. Dále soud především přezkoumává rozhodnutí nadřízeného orgánu. Rovněž povinné subjekty ve svých výročních zprávách nemusejí uvádět rozsudky Nejvyššího správního soudu ani nálezy Ústavního soudu, protože Nejvyšší správní soud se zabývá rozsudky soudu krajského a Ústavní soud otázkou, zda bylo zasaženo do ústavou zaručených práv a svobod. Přitom právě tyto judikáty jsou pro řešení konkrétní žádosti o poskytnutí informací rozhodující a současně mají význam i pro řešení dalších obdobných kauz.<sup>212</sup>

Dle § 18 odst. 1 písm. c) InfZ má být součástí výroční zprávy i přehled všech výdajů, které povinný subjekt vynaložil v souvislosti se soudními řízeními o právech a povinnostech dle InfZ a to včetně nákladů na své vlastní zaměstnance a nákladů na právní zastoupení. Výraz povinný subjekt je nutno v tomto kontextu vykládat jako povinný subjekt, který obdržel žádost, i jeho nadřízený orgán současně (pokud oba subjekty nejsou v konkrétním případě totožné). Soudní řízení o právech a povinnostech dle InfZ jsou bezpochyby všechna řízení, v nichž je napadáno rozhodnutí o odvolání či stížnosti i nečinnost. Jestliže má být součástí výroční zprávy přehled všech výdajů a to včetně nákladů na své vlastní zaměstnance a nákladů na právní zastoupení, vyvstává otázka, zda do této částky mají být započteny i standardní výdaje na vlastní zaměstnance povinného subjektu i jemu nadřízenému orgánu. Pokud nadřízený orgán obdrží od soudu žalobu, tuto žalobu prostuduje, vyžádá si spis a vyjádření od povinného subjektu, prostuduje vyjádření povinného subjektu, sepiše vyjádření k žalobě a to prostřednictvím svého zaměstnance, který má tuto činnost ve své standardní náplni práce, byť ji vykonává například třikrát do roka, má si takový zaměstnanec zaznamenávat kolik času strávil činností související s žalobou, počet hodin pak vynásobit částkou uvedenou v sazebníku za mimořádně rozsáhlé vyhledání (ovšem jen pokud tato částka odpovídá reálným nákladům, pokud ne, bylo by třeba tuto částku stanovit) a celkovou částku pak vykázat do výroční zprávy? Ovšem bylo by třeba myslet i na to, že jiný zaměstnanec nadřízeného orgánu žalobu převzal od provozovatele poštovních služeb, vyjádření k žalobě bylo jiným zaměstnancem než zaměstnancem, který je vypracoval, kontrolováno a případně dalším zaměstnancem podepisováno a jiným zaměstnancem odesíláno. Všichni tito zaměstnanci by si museli zaznamenávat, kolik času jim dané kroky zabraly. Přitom by však tito zaměstnanci obdrželi stejnou mzdu či plat, ať by byla žaloba od soudu přišla či nikoliv. Vzhledem k výše uvedenému se domnívám, že úmyslem zákonodárce bylo, aby ve výroční zprávě byly uváděny pouze takové náklady na vlastní zaměstnance, které byly vynaloženy navíc, protože byla doručena žaloba. Zákon vyžaduje přehled všech výdajů – takže by měly být

<sup>212</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 884 - 885

správně započteny i provozní náklady na budovu, vybavení a energie, dále náklady na tisk dokumentů a jejich odeslání. Tento výpočet by musel provést povinný subjekt, který obdržel žádost, i jeho nadřízený orgán, neboť u obou se náklady vyskytly.

Naplnění tohoto ustanovení povinnými subjekty je natolik složité, že ustanovení není v praxi respektováno. Přitom jediné skutečně podstatné a zajímavé náklady z hlediska povinného subjektu i veřejnosti jsou náklady na právní zastoupení a částka, kterou musel povinný subjekt uhradit dle rozhodnutí soudu žalobci. Domnívám se, že úprava § 18 odst. 1 písm. c) InfZ tak, aby ve výroční zprávě měly být uváděny pouze náklady na právní zastoupení a částka, kterou musel povinný subjekt uhradit dle rozhodnutí soudu žalobci, by byla nanejvýš vhodná.

InfZ výslovně umožňuje povinným subjektům uvádět ve výroční zprávě další informace vztahující se k uplatňování InfZ. Mnohé povinné subjekty této možnosti nevyužívají. Některé však uvádějí informace o svém vnitřním předpise, kterým se řídí při vyřizování žádostí o informace, o tom, který konkrétní útvar povinného subjektu žádosti o poskytnutí informací vyřizuje, o své činnosti jako nadřízeného orgánu, o požadovaných a o obdržených úhradách za poskytnutí informací. Protože nelze požadovat, aby byly evidovány a ve výroční zprávě vykazovány ústně podané žádosti, lze v této části výroční zprávy vzpomenout na některé žádosti, které jsou časté a ústní.

Dle odst. 2 § 18 InfZ mají povinné subjekty, které mají zvláštním zákonem uloženou povinnost předkládat veřejnou výroční zprávu o své činnosti, začlenit informace, které mají být uvedené ve výroční zprávě dle § 18 InfZ, do výroční zprávy dle zvláštního zákona. Pod veřejností výroční zprávy si lze představit jak výroční zprávu zveřejňovanou dle speciálního zákona způsobem umožňujícím dálkový přístup, tak i výroční zprávu, která je předkládána zřizovateli, vlastníkově atd. povinného subjektu (Byť by tato zpráva nemusela být zveřejňována automaticky. I tato zpráva by však přinejmenším v části, která by se týkala poskytování informací dle InfZ byla poskytnutelná na žádost).<sup>213</sup> Je pak otázkou, zda povinný subjekt zmíněný v § 18 odst. 2 InfZ musí zpracovávat dvě výroční zprávy (jednu dle § 18 InfZ a druhou dle zvláštního zákona).<sup>214</sup> Domnívám se, že by postačovalo, aby vypracoval pouze výroční zprávu dle speciálního zákona, ovšem tak, aby splňovala všechny požadavky kladené na výroční zprávu dle InfZ (byla zveřejněna do 1. března, způsoby požadovanými InfZ atd.). Tento postup bezpochyby nebude možný tam, kde součástí výroční zprávy mají být údaje o hospodaření povinného subjektu, protože nelze očekávat, že by tyto údaje byly dostupné již před 1. březnem.

Některé povinné subjekty – především malé obce plní svou povinnost vypracovat a zveřejnit výroční zprávu tím, že do mnohdy zastaralé (vytvořené před novelizací InfZ zákonem č. 61/2006 Sb.) tabulky neznámého původu vyplňují každoročně nuly. Vyskytují se i případy, kdy obec ví, že žádost splňující požadavky InfZ za celý rok neobdržela a to jí připadá podivné, proto do výroční zprávy započítá i jiné žádosti – například žádosti o lepší úklid sněhu na náměstí. Výroční zpráva se samými nulami se objevuje především u malých obcí, kde jsou informace poskytovány na základě ústních žádostí a žadatelé zcela uspokojeni. Některé malé obce místo vyplňování nul, výroční zprávu nezpracovávají

---

<sup>213</sup> Blíže Korbel, F. a kol.: Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář., 2. vydání, Linde Praha a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, Praha, 2005, str. 205 - 207

<sup>214</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 890 - 891

s odůvodněním, že nebylo co do tabulky doplnit. InfZ však jednoznačně povinnost vypracovat výroční zprávu ukládá všem povinným subjektům bez rozdílu. Ostatně i výroční zpráva, ve které jsou uvedeny samé nuly, má jistou vypovídací hodnotu.

Pokud povinný subjekt zjistí díky kontrole nebo díky fyzické či právnické osobě, že výroční zprávu nemá vůbec zpracovánu nebo v ní nemá uvedeny všechny údaje, které vyžaduje § 18 InfZ, měl by výroční zprávu zpracovat nebo vytvořit její dodatek. Je však otázkou, zda by tak měl postupovat automaticky při zjištění těchto nedostatků či jen v případě, že žadatel bude s odkazem na InfZ žádat o informace, které by měly být součástí výroční zprávy, avšak nejsou. Zejména v případě, že se jedná o výroční zprávu, která již nemusí být zveřejněna, vyvstává otázka, zda by se nejednalo o zbytečnou zátěž.<sup>215</sup>

Pokud jde o územní samosprávné celky, ty zpracovávají výroční zprávu v samostatné působnosti, protože jde o hmotněprávní povinnost výslovně nesvěřenou do přenesené působnosti. V samostatné působnosti je zpracovávána celá výroční zpráva i ty její části, které se týkají informací vztahujících se k přenesené působnosti a v přenesené působnosti poskytovaných.<sup>216</sup> Z toho, že vypracování a zveřejnění výroční zprávy spadá do samostatné působnosti, vyplývá, že splnění této povinnosti kontroluje u územních samosprávných celků Ministerstvo vnitra.

Přes určité pochybnosti se ustálila praxe, že výroční zpráva se zpracovává jedna za celý územní samosprávný celek a nikoliv za každý jeho orgán. Vzhledem k tomu, že vypracování výroční zprávy spočívá především v sečtení počtu případů určité aplikace InfZ, nejedná se o rozhodování, a proto ji podepisuje starosta obce dle § 103 odst. 4 písm. e) zákona o obcích a hejtman dle § 61 odst. 3 písm. f) zákona o krajích.<sup>217</sup> V mnoha obcích rada či zastupitelstvo berou svým usnesením výroční zprávu na svém jednání na vědomí.<sup>218</sup>

Pokud jde o zveřejnění výroční zprávy InfZ ve svém § 5 odst. 1 písm. g) vyžaduje, aby byla zveřejněna výroční zpráva za předchozí kalendářní rok v sídle a úřadovnách povinného subjektu. Dle § 5 odst. 4 InfZ má být dále zveřejněna způsobem umožňujícím dálkový přístup (což neplatí pro fyzické osoby – povinné subjekty). Vyhláška č. 442/2006 Sb. vyžaduje zveřejnění výroční zprávy nejméně za dva poslední roky (nikoliv pouze za jeden, čímž ukládá povinnosti nad rámec InfZ), avšak pouze způsobem umožňujícím dálkový přístup. Povinnost stanovená vyhláškou tak většinou mate povinné subjekty, které pro zjednodušení zveřejňují výroční zprávu většinou oběma způsoby na dva roky. Některé povinné subjekty však umísťují výroční zprávu na úřední desku (elektronickou i fyzickou) na patnáct dní. Pokud je zajištěn přístup do archivu úřední desky, bylo by zveřejnění způsobem umožňujícím dálkový přístup zajištěno. Chybou však bezpochyby je sejmutí z fyzické úřední desky po patnácti dnech a další nezveřejnění v sídle a úřadovnách povinného subjektu.

Byť byly při meziresortním připomínkovém řízení vzneseny připomínky i k obsahu výroční zprávy, návrh zákona předložený ministrem vnitra (spolu s ministrem životního

---

<sup>215</sup> Srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. prosince 2010 čj. 2 As 67/2010 – 105 (nepublikováno ve Sb. r. NSS)

<sup>216</sup> Blíže viz Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 879

<sup>217</sup> Jiný názor viz Samková, P.: Nezapomněli jste na výroční zprávu o informacích?, časopis Moderní obec, č. 3/2011, str. 38 a 39

<sup>218</sup> Blíže Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012, str. 879 - 880

prostředí) v dubnu 2013 vládě, kterým se má změnit InfZ a zákon č. 123/1998 Sb., neobsahuje jakékoliv změny § 18 InfZ.

## 8. Srovnání zákona č. 106/1999 Sb. se zahraničními úpravami

Za velmi zajímavé lze vzhledem k nedávné společné minulosti označit **srovnání přístupu k informacím v České republice a ve Slovenské republice**. Práva na informace je zakotveno ve čl. 26 odst. 5<sup>219</sup> a čl. 45<sup>220</sup> Ústavy Slovenské republiky. Na Slovensku je přístup k informacím upraven zákonem č. 211/2000 Z. z., o svobodném přístupu k informacím a o změně a doplnění některých zákonů (zákon o svobodě informací), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 211/2000 Z. z.“).

Mezi hlavní odchylky mezi InfZ a zákonem č. 211/2000 Z. z. patří:

- Poskytování informací o životním prostředí (v zákoně č. 211/2000 Z. z. je zahrnuto, v InfZ nikoliv),
- Vymezení povinných subjektů (které se v zákon č. 211/2000 Z. z. obejde bez pojmu veřejné instituce a naopak výslovně za povinné subjekty považuje právnické osoby zřízené státním orgánem nebo obcí dle zvláštního zákona a jimi založené právnické osoby hospodařící s veřejnými prostředky),
- Odchylky ve lhůtách (základní lhůta na vyřízení žádosti je dle zákon č. 211/2000 Z. z. 10 dnů, dle InfZ je základní lhůta 15 dnů; k odkazu na zveřejněnou informaci má dojít dle zákona č. 211/2000 Z. z. do 5 dnů, zatímco dle InfZ do 7 dnů),
- Vymezení osob, u kterých se poskytnou informace o jejich majetkových poměrech (zákon č. 211/2000 Z. z. vymezuje určité kategorie osob – zjednodušeně řečeno politiky, vyšší úředníky a ty, kteří rozhodují o použití veřejných prostředků – o kterých se tyto informace poskytnou, zatímco InfZ hovoří pouze o příjemcích veřejných prostředků a možné rozdělení na ty, o kterých se informace poskytnou, a ty, o kterých se informace neposkytnou, je až předmětem testu veřejného zájmu, byť je možné, že v budoucnu budou určité kategorie osob dány i v InfZ),
- Postup při obdržení žádosti, která se vztahuje k informacím, které nemá daný povinný subjekt a povinnému subjektu je známo, kdo je má (dle zákon č. 211/2000 Z. z. má dojít k postoupení žádosti, zatímco dle InfZ se žádost pouze odloží – pro žadatele je samozřejmě výhodnější postup dle zákona č. 211/2000 Z. z., avšak mnohé povinné subjekty v České republice žádost sice odloží, ale současně žadateli poskytnou radu, kam by se měl s další žádostí obrátit),
- K prodloužení lhůty na vyřízení žádosti může dojít za jiných okolností (jiné místo a odlišné a oddělené informace jsou zmíněny v obou zákonech, avšak v zákoně č. 211/2000 Z. z. jsou navíc zmíněny technické problémy, zatímco v InfZ konzultace),

---

<sup>219</sup> Čl. 26 odst. 5 Ústavy Slovenské republiky: Štátne orgány a orgány územnej samosprávy majú povinnosť primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti v štátnom jazyku. Podmienky a spôsob vykonania ustanoví zákon

<sup>220</sup> Čl. 45 Ústavy Slovenské republiky: Každý má právo na včasné a úplné informácie o stave životného prostredia a o príčinách a následkoch tohoto stavu.



- Poskytnutí informací (dle zákona č. 211/2000 Z. z. dochází k rozhodování, byť proti rozhodnutí není možné podat opravný prostředek, dle InfZ se při poskytnutí informací nevydává rozhodnutí),
- Řešení nečinnosti (zatímco nečinnost je zákonem č. 211/2000 Z. z. řešena fikcí vydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti či rozhodnutí o odvolání, dle InfZ se nečinnost řeší stížností dle § 16a InfZ a § 80 správního řádu),
- Jiná úprava toho, kdo rozhoduje o opravném prostředku (dle zákona č. 211/2000 Z. z. rozhoduje o opravném prostředku proti rozhodnutí obecního úřadu starosta obce či primátor, naproti tomu dle InfZ rozhoduje o opravných prostředcích proti rozhodnutí obce vždy krajský úřad a to dokonce bez ohledu na to, zda je o informace v samostatné či přenesené působnosti – je otázkou, zda by nebylo vhodnější, aby alespoň o opravných prostředcích ve věci žádostí o informace o samostatné působnosti nerozhodoval také dle InfZ starosta, primátor či hejtman, aby tak nebylo zasahováno do samostatné působnosti),
- Úhrada za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací (zákon č. 211/2000 Z. z. s ní nepočítá zatímco InfZ ano),
- Užití obecného předpisu pro správní řízení (zatímco zákon č. 211/2000 Z. z. upravuje pouze výjimky ze správního řádu, InfZ touto cestou nejde).

Zákon č. 211/2000 Z. z. upravuje i otázky, kterým se InfZ nevěnuje:

- Zákon č. 211/2000 Z. z. zmiňuje přístup hendikepovaných k informacím,
- Zákon č. 211/2000 Z. z. vyjmenovává některé povinné subjekty a pro ně speciálně vymezuje informace, které mají být aktivně zveřejňovány,
- zákon č. 211/2000 Z. z. se věnuje aktivnímu zveřejňování informací o určitých nemovitostech<sup>221</sup>,
- zákon č. 211/2000 Z. z. upravuje aktivní zveřejňování některých smluv v Centrálním registru smluv či webových stránkách povinného subjektu (touto úpravou se inspirovali mnozí propagátoři otevřenosti v České republice, a chtěli by obdobnou úpravu doplnit do InfZ)
- zákon č. 211/2000 Z. z. upravuje zveřejňování objednávek zboží, služeb a prací a faktur za zboží, služby a práce na webových stránkách povinného subjektu (i tato úprava je pro propagátory otevřenosti v České republice inspirací)
- zákon č. 211/2000 Z. z. upravuje poskytování informací v jazycích národnostních menšin,
- zákon č. 211/2000 Z. z. upravuje podnět k vydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti, díky kterému určité povinné subjekty nevydávají samy rozhodnutí o odmítnutí žádosti, ale pouze o nutnosti je vydat informují osobu, která je založila nebo která s nimi uzavřela smlouvu o plnění povinností na úseku

<sup>221</sup> § 5 odst. 6 zákona č. 211/2000 Z. z.: Povinná osoba je povinná zveřejnit' označenie nehnuteľnej veci vrátane bytov a nebytových priestorov a hnuťnej veci, ktorej nadobúdacía cena bola vyššia ako 20-násobok minimálnej mzdy vo vlastníctve štátu, verejnoprávnej inštitúcie, obce, vyššieho územného celku alebo orgánu verejnej moci, ktorý táto povinná osoba previedla do vlastníctva alebo ktorý prešiel do vlastníctva inej osoby než orgánu verejnej moci, dátum prevodu alebo prechodu vlastníctva a právny titul, ako aj informácie o osobných údajoch a iných identifikačných údajoch osôb, ktoré nadobudli tento majetok do vlastníctva, a to v rozsahu

a) meno a priezvisko, názov alebo obchodné meno,

b) adresa pobytu alebo sídlo,

c) identifikačné číslo, ak ide o právnickú osobu alebo fyzickú osobu - podnikateľa.

péče o životní prostředí (vzhledem k tomu, že i dle InfZ jsou povinnými subjekty fyzické osoby, které mají s plněním povinností daných jim InfZ potíže, bylo by možné se touto úpravou inspirovat),

- zákon č. 211/2000 Z. z. upravuje přestupek na úseku poskytování informací, v České republice existují snahy vtělit podobné ustanovení do InfZ, ale zdá se, že zvítězí názor považující takovou úpravu za nekoncepční a snaha vtělit tento přestupek do připravovaného zákona či zákonů o úřednících státních a úřednících územních samosprávných celků (tyto zákony by však nedopadaly na všechny povinné subjekty),<sup>222</sup>
- zákon č. 211/2000 Z. z. má sadu speciálních ustanovení o opakovaném použití informací.

Naproti tomu i InfZ upravuje otázky, které zákon č. 211/2000 Z. z. neupravuje:

- InfZ upravuje obsah a zveřejňování výroční zprávy o poskytování informací,
- Vzhledem k nízké provázanosti se správním řádem upravuje stížnost dle § 16a.

Shrneme-li to, lze za věcnou odchylku považovat především odchylky v aktivním zveřejňování (zveřejňování smluv, objednávek a faktur, byť mnohé „větší“ povinné subjekty zveřejňují podobné informace dobrovolně a dle § 147a zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů zveřejňují veřejní zadavatelé smlouvy o těchto veřejných zakázkách a další informace o veřejných zakázkách). Z procesního hlediska je největší odchylkou provázanost zákona o poskytování informací se správním řádem a z toho plynoucí důsledky. Sloučení obecného zákona o poskytování informací a zákona o poskytování informací o životním prostředí pak sebou přináší zjednodušení pro žadatele i povinné subjekty.

Jedním ze zákonů, ze kterých se vycházelo při přípravě InfZ, byl i **The Freedom of Information Act**, který byl schválen v roce 1966 ve Spojených státech amerických a od té doby byl několikrát novelizován.

Mezi hlavní odchylky mezi InfZ a The Freedom of Information Act patří:

- Žádosti osob o informace, které o nich samotných mají shromážděné povinné subjekty, nejsou vyřizovány dle The Freedom of Information Act ale dle The Privacy Act z roku 1974,
- Vymezení povinných subjektů (The Freedom of Information Act se vztahuje pouze na federální výkonnou moc, poskytování informací Kongresem a federálními soudy je upraveno jinde, jednotlivé státy mají vlastní úpravu poskytování informací),
- Stanovení lhůt (dle The Freedom of Information Act je základní lhůtou na poskytnutí informací na žádost 20 pracovních dnů, lhůta může být prodloužena o dalších 10 pracovních dnů a pak již nastává fáze vyjednávání o omezení rozsahu žádosti či dohodnutí individuálního časového harmonogramu),

---

<sup>222</sup> Srovnej Kužílek, O.: Analýza účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím, 2011 (část III.B Analýzy účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím) - <http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/dokumenty-odk-odbor-dozoru-a-kontroly-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09NQ%3d%3d>, str. 52 - 54

- Rozdělení žadatelů do skupin, které se promítá do výše úhrady (ti, kteří dle The Freedom of Information Act žádají o informace pro obchodní účely hradí i vyhledávání informací, zatímco například školy žádající o informace pro výuku nikoliv),
- The Freedom of Information Act upravuje postihy za nezákonné odepření informací,
- The Freedom of Information Act upravuje spojování žádostí,
- The Freedom of Information Act upravuje odlišně výroční zprávu, ta je nejpozději 1. února následujícího fiskálního roku předkládána každým povinným subjektem Generálnímu prokurátorovi Spojených států amerických a klade velký důraz na průměrnou dobu a medián věnovaný povinnými subjekty jednotlivým krokům při vyřizování žádostí. Ve zprávě je uváděna celková částka vybraná jako úhrada nákladů při vyřizování žádostí, počet osob pracujících na plný úvazek na vyřizování žádostí a celková částka vynaložená povinným subjektem na vyřizování žádostí.

The Freedom of Information Act upravuje i otázky, kterým se InfZ nevěnuje:

- Poskytování informací od zpravodajských služeb pouze federálním a státním orgánům Spojených států amerických,
- Pokud žádost není vyřízena do 10 dnů, musí povinný subjekt přiřadit žádosti nezaměnitelné identifikační číslo a současně musí povinný subjekt zřídit telefonní infolinku nebo webové stránky, s jejichž pomocí bude moci žadatel po užití nezaměnitelného identifikačního čísla zjistit, jaký den přijal povinný subjekt žádost a odhadovaný čas jejího vyřízení,
- Jako součást National Archives and Records Administration byla zřízena Office of Government Information Services, která funguje jako ombudsman pro otázky práva na informace – pomáhá řešit spory vzniklé na základě podaných žádostí mezi žadateli a povinnými subjekty a navrhuje opatření ke zlepšení aplikace The Freedom of Information Act,
- Každý povinný subjekt má zřízenou pozici Chief FOIA Officer, který má na starosti dohled nad aplikací The Freedom of Information Act v daném povinném subjektu a navrhuje zlepšení dosavadní praxe v rámci povinného subjektu,
- Chief FOIA Officer jmenuje jednoho nebo více FOIA Public Liaison, který má dohlížet na dodržování daných pravidel a řešit vyskytnuvší se problémy.

Na The Freedom of Information Act je patrný mnohaletý vývoj. Jde jednak o reakci na elektronické žádosti a elektronické uchování a poskytování informací, tak o vývoj kontroly nad dodržováním zákona zřízením Office of Government Information Services, Chief FOIA Officer a FOIA Public Liaison.

## 9. Závěr

Vytčeným cílem práce bylo pokusit se o zhodnocení dřívějšího a současného stavu InfZ a jeho aplikace především obcemi, kraji a příspěvkovými organizacemi územních samosprávných celků a zamyslet se nad plánovanými a žádoucími změnami právní úpravy a nad tím, co je hlavní překážkou bezproblémové aplikace InfZ.

InfZ vznikl především proto, že právo informace vyhledávat, přijímat a rozšiřovat je zakotveno v Listině. Z čl. 17 odst. 5 Listiny je dovozováno právo jak na zveřejňování

informací povinnými subjekty bez žádosti, tak na poskytování informací na základě žádosti. Podmínky tohoto aktivního zveřejňování i poskytování informací na žádost jsou upraveny především v InfZ.

Listina i InfZ vyšly z množství mezinárodních dokumentů (zejména z Všeobecné deklarace lidských práv přijaté usnesením Valného shromáždění Organizace spojených národů č. DE01/48 dne 10. prosince 1948), dokumentů Rady Evropy (především ze čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ze 4. listopadu 1950 a Úmluvy Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům ze dne 18. června 2009, která stanovuje minimální standardy, které by měly být dodržovány v procesu vyřizování žádosti o informace). Na text i aplikaci InfZ má velký vliv členství České republiky v Evropské unii, InfZ doznal změn v návaznosti na směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES, o opakovaném použití informací veřejného sektoru ze dne 17. listopadu 2003.

InfZ zavedl v roce 1999 termín povinné subjekty, rozlišil automatické zveřejňování informací a poskytování informací na žádost, definoval náležitosti žádosti, důvody odmítnutí poskytnout informace, opravný prostředek, úhradu nákladů a výroční zprávu. V této základní podobě existuje zákon dosud.

V roce 2001 došlo k rozšíření skupiny povinných subjektů o veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky zákonem č. 39/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, a o změně některých dalších zákonů. Současný InfZ užívá již pouze pojem veřejné instituce. Z výkladu pojmu veřejná instituce (hospodařící s veřejnými prostředky) je velmi dobře patrné, jak velký vliv na interpretaci a aplikaci InfZ mají soudy, což je podle mnohých způsobeno především nedokonalostí InfZ. Zejména Ústavní soud a Nejvyšší správní soud postupně dospěly k dnes již všeobecně přijímanému výkladu pojmu veřejná instituce.

Hlavním důvodem pro novelizaci InfZ provedenou zákonem č. 61/2006 Sb., byla nutnost transponovat směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES, o opakovaném použití informací veřejného sektoru, ze dne 17. listopadu 2003 do českého právního řádu a rovněž nutnost reagovat na přijetí zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Touto novelou InfZ však došlo i k dalším změnám, zejména ke změnám procesního charakteru. Především bylo upuštěno od fikce vydání rozhodnutí a byla zavedena stížnost dle § 16a InfZ.

Současný stav InfZ je sice kritizován žadateli i povinnými subjekty, avšak většinou jen z jejich pohledu, tedy tak, že žadatelé by chtěli rychlejší a komfortnější přístup téměř ke všem informacím a povinné subjekty by chtěly pomalejší a formalizovaný přístup k menšímu množství informací. Mezi problémy, na kterých se shodnou obě strany, patří zejména:

- Terminologie InfZ - Institut žádosti o informace je samotným zákonem někdy nazýván žádost, jindy žádost o informace nebo žádost o poskytnutí informace.
- Neprovozanost či nejasná provázanost InfZ s jinými zákony – komplikovaný vztah mezi InfZ jako celkem a správním řádem jako obecným procesním předpisem a § 38 správního řádu; vztah mezi zákonem č. 123/1998 Sb. a InfZ; vztah mezi zákonem č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů a InfZ; vztah mezi § 168 odst. 2 zákona

č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů a InfZ.

- Nejasnosti v procesu InfZ – nejasná otázka účastenství při vydávání rozhodnutí o odmítnutí žádosti; nejasná provázanost mezi stížností dle § 16a InfZ a § 80 správního řádu a správních žalob; tzv. ping-pong mezi povinným subjektem a nadřízeným orgánem uskutečnitelný zejména při opakovaném vydávání rozhodnutí o odmítnutí žádosti povinným subjektem.
- Nepřehlednost povinně zveřejňovaných informací.

Na aplikaci InfZ má velký vliv velikost povinného subjektu co do počtu zaměstnanců a úřednického aparátu. Čím větší je počet zaměstnanců či úřednického aparátu, tím je větší pravděpodobnost, že povinný subjekt bude vůbec vědět o existenci InfZ, že bude vědět, že je povinným subjektem, že rozpozná žádost o informace dle InfZ, že bude schopen vydat přezkoumatelné rozhodnutí o odmítnutí žádosti, že bude vědět jak naložit s doručeným odvoláním dle InfZ atd.

Menší povinné subjekty (menší co do počtu zaměstnanců či úřednického aparátu, případně ty bez jakýchkoliv zaměstnanců) v praxi zcela ignorují existenci InfZ. Například malé obce s malým počtem zaměstnanců či ty obce, které se musejí obejít bez jakýchkoliv zaměstnanců, mají jiné zájmy než studium zákonů. Pro neuvolněného starostu jsou podstatné jiné záležitosti než bezchybná aplikace InfZ. Další skupinou povinných subjektů, která má rovněž potíže s aplikací InfZ, jsou příspěvkové organizace a obchodní společnosti zřizované a zakládáné územními samosprávnými celky, pro které vedení spisu a vydávání správních rozhodnutí nebývá pravidelnou činností. Protipólem malých povinných subjektů jsou velké úřady s velkým úřednickým aparátem, zejména ministerstva.

Z výše uvedeného vyplývá, že všechny povinné subjekty mají s aplikací InfZ potíže, větší potíže ovšem mají menší povinné subjekty, zejména malé obce s malým počtem zaměstnanců, či ty obce, které se musejí obejít bez jakýchkoliv zaměstnanců. Pro územní samosprávné celky je situace navíc komplikována tím, že musí rozlišovat samostatnou a přenesenou působnost.

V současnosti existují dvě skupiny osob, které si přejí novelizaci InfZ. První skupina zastává názor, že InfZ je významný prostředek, který umožňuje veřejnosti získávat nejřůznější informace a kontrolovat veřejnou správu. Tuto skupinu tvoří tzv. profesionální žadatelé, mezi které patří zejména nevládní organizace, které se věnují kontrole veřejné správy a získávání informací od ní, třídění informací a jejich zpracování a zveřejňování výsledků svých průzkumů. Dále k této skupině patří žadatelé, kteří využívají InfZ k získávání informací pro obchodní účely. Současnou úpravu obsaženou v InfZ tato skupina považuje za nedostatečnou ke splnění jimi vytčeného cíle a domnívá se, že InfZ klade množství překážek rychlému a snadnému získání informací a umožňuje povinným subjektům poskytnutí informace bránit tak dlouho, až informace ztratí na významu. Tato skupina žádá výslovné zavedení anonymních žádostí, zachování krátkých lhůt pro rozhodování či jakýkoliv jiný postup povinného subjektu, zavedení sankcí pro povinné subjekty či jejich zaměstnance za porušení InfZ a další obdobná opatření. Tato skupina také často prosazuje zavedení informačního komisaře, protože doufá, že se zasadí o větší otevřenost veřejné správy.

Druhá skupina zastává názor, že InfZ je potřebný a užitečný nástroj k realizaci jednoho ze základních politických práv, avšak umožňuje šikanózní výkon práva na

informace a příliš zatěžuje povinné subjekty. Tento názor je přirozeně zastáván především samotnými povinnými subjekty. Některé povinné subjekty proto vyvíjejí snahu, jejímž cílem má být přijetí novely InfZ, která by šikanózní výkon práva na informace omezila a snížila zátěž povinných subjektů při jeho aplikaci.

Je zřejmé, že tyto dvě skupiny nikdy nenaleznou shodu v mnoha otázkách. Proto by se novelizace InfZ měla či měly zaměřit především na ty problémy, na kterých je shoda napříč oběma skupinami. Například většina povinných subjektů by se zřejmě nebránila aktivnímu zveřejňování některých smluv ve státěm zřízeném a provozovaném centrálním registru (po vzoru slovenské úpravy), pokud by tento registr jednoduše fungoval a okruh povinně vkládaných smluv byl jednoznačně a relativně úzce definován.

Mezi hlavní překážky bezproblémové aplikace InfZ patří především tyto:

- Přístup povinných subjektů – relativně časté ignorování existence InfZ i po obdržení žádosti o informace, nerespektování lhůt daných InfZ atd., byť jsou tato pochybení často dána malou velikostí povinných subjektů atd.
- Přístup žadatelů – existence šikanózního výkonu práva na informace, která zatěžuje povinné subjekty a která je nyní InfZ nedostatečně řešena (InfZ například neumožňuje žádat zálohu na úhradu nákladů vynaložených při vyřizování žádosti o informace).
- Problematická ustanovení InfZ.

Nezbývá než doufat, že alespoň některé překážky bezproblémové aplikace InfZ budou odstraněny novelizacemi InfZ. Novelizacemi InfZ však mohou být odstraněny pouze problematická ustanovení InfZ, přístup povinných subjektů a přístup žadatelů nelze změnit změnou právního předpisu.

Ministrem vnitra (spolu s ministrem životního prostředí) byl v dubnu 2013 vládě předložen návrh zákona, kterým se má změnit InfZ a zákon č. 123/1998 Sb. Dle předkládací zprávy je novela věnována těmto oblastem:

- začlenění práva na přístup k informacím o životním prostředí do InfZ (tím by mělo být sjednoceno podávání žádostí do jednoho zákona, avšak vztah k některým dalším zákonům není řešen),
- úpravě provázanosti InfZ a správního řádu, která by měla být přínosná a měla by odstranit alespoň některé procesní problémy (správní řád by měl být použitelný při řízení o stížnosti dle § 16a InfZ, při postupu dle InfZ by měla být použitelná ustanovení InfZ o počítání času), jiné problémy (například otázka účastenství a identifikace nadřízeného orgánu) však řešeny nebudou,
- úpravě rozsahu povinně zveřejňovaných informací, která je navrhována jen relativně malá pro velké rozpory mezi povinnými subjekty (které by rozsah chtěli omezit) a těmi, kteří si přejí aktivní zveřejňování většího množství informací (smlouvy uzavírané povinnými subjekty, informace o správních rozhodnutích napadených žalobami, vnitřní předpisy povinných subjektů),
- úpravě poskytování informací o platech, mzdách a odměnách, která by dle mého názoru měla být ponechána v současném stavu, neboť jakýkoliv zásah bude přijat buď pouze povinnými subjekty nebo žadateli a již dnes komplikovaná situace s přístupem k informacím o platech, mzdách a odměnách bude jen ještě více zkomplikována,
- upřesnění důvodů pro odmítnutí žádosti,

- výslovnému zavedení testu proporcionality – testu veřejného zájmu, které pravděpodobně odpověd' na otázku, zda a kdy jej provádět, ještě více zamlží,
- zavedení informačního příkazu, kterým by mělo dojít k ukončení ping-pongu mezi povinným subjektem a nadřízeným orgánem, je však podstatné, zda informační příkaz bude zaveden i ve věcech týkajících se samostatné působnosti územních samosprávných celků.

## 10. Doslov

Neustále narůstající počet žádostí o informace je důkazem toho, že existuje zájem o informace držené povinnými subjekty a současně zájem o kontrolu jejich činnosti a také důkazem toho, že si veřejnost začíná uvědomovat, že InfZ je relativně jednoduchým a efektivním prostředkem jak tyto informace získat. Cestou InfZ je možno získat i takové informace, které samotné povinné subjekty nestaví do příznivého světla, což žadatele přirozeně láká a povinné subjekty vede k nechuti tyto informace poskytnout a ke snaze přístup k těmto informacím omezit. K omezení přístupu k informacím, tedy k omezení jednoho z práv zaručených Listinou, však zřejmě dojde jen ztěžím, protože odpor veřejnosti by byl velký a veřejnost sama si začíná uvědomovat význam práva na informace pro utváření svého názoru a zpětně si uvědomuje, v jak nevýhodné pozici co do přístupu k informacím byla a není připravena se vrátit k informačnímu monopolu veřejné správy. Není tak dnes například možné z pojmu povinné subjekty vypustit veřejné instituce. Obecně lze pozorovat tendence ke stále rozsáhlejšímu aktivnímu zveřejňování informací a snaze o otevřenost veřejné správy.

## **Shrnutí v anglickém jazyce**

Information law according to act. No. 106/1999 Coll., on free access to information

I chosed topic „Information law according to act. No. 106/1999 Coll., on free access to information“, because I work at the Division of control, supervision and complaints in the Regional office of Pilsen region and one of my duties is executing of requests, appeals and complaints according to the act. No. 106/1999 Coll.

The goal of this paper is to reflect on contemporary and former state of the act. No. 106/1999 Coll. and its practical application by communities, regions and their allowance organizations and at the same time reflect on planned and suitable amendments and main barriers of easy practical application act. No. 106/1999 Coll.

This thesis is composed of ten chapters. Preliminary chapters present meaning of access to information and describe international activities and activities of The European Union and The Council of Europe for access to information. The next chapter engages in constitutional foundations of right of access to information in the Czech Republic. The seventh chapter is main part of the thesis. The seventh chapter describes act. No. 106/1999 Coll. in its former and contemporary state and describes problems with its application. This chapter is divided to eleven parts. These parsts outline developement of the act. No. 106/1999 Coll., relations between the act. No. 106/1999 Coll. and other laws, subjects, that must provide informations, mandatory promulgated informations, request for information, poviding information, decision about refusal of request and reasons for refusal of request, appeal and complaint, cover and annual report. The eighth chapter compares Czech, Slovak and US legislative arrangement in the area of the right to obtain information.

The last chapters comprise conclusions of the thesis. The outcome of this paper is that the subject, that provides informations and requesters for informations have different interests and planned amendments of the act. No. 106/1999 Coll.aim their effort to solving of undisputed problems. Some of these problems are problematic terminology of the act. No. 106/1999 Coll., zero interconnection or unclear interconnection between InfZ and other laws, unclear procedural tasks and chaotic mandatory promulgated informations.



## **Abstrakt v českém jazyce**

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

Cílem práce je zhodnotit dřívějšího a současného stavu InfZ a jeho aplikace především obcemi, kraji a příspěvkovými organizacemi územních samosprávných celků a zamyslet se nad plánovanými a žádoucími změnami právní úpravy a nad tím, co je hlavní překážkou bezproblémové aplikace InfZ. Hlavním závěrem práce je, že povinné subjekty a žadatelé o informace mají rozdílné zájmy a budoucí novelizace InfZ by se měly zaměřit na řešení problémů, na kterých se obě tyto skupiny shodnou. Mezi tyto problémy patří zejména terminologie InfZ, neprovázanost či nejasná provázanost InfZ a dalších zákonů, nejasnosti v procesu InfZ a nepřehlednost povinně zveřejňovaných informací.

## **Abstrakt v anglickém jazyce**

Information law according to act. No. 106/1999 Coll., on free access to information

The goal of this paper is to reflect on contemporary and former state act. No. 106/1999 Coll. and its practical application by communities, regions and their allowance organizations and at the same time reflect on planned and suitable amendments and main barriers of easy practical application act. No. 106/1999 Coll. Outcome of this paper is that subject, that provides informations and requesters for information have different interests and planned amendments of act. No. 106/1999 Coll. aim their effort to solution of undisputed problems. Undisputed problems is especialy terminology of act. No. 106/1999 Coll., zero interconnection or unclear interconnection between InfZ and other laws, unclerness procedural tasks and chaotic mandatory promulgated informations.

**Příloha: Tabulka možných omezení práva na informace**

Pakt	Listina	Úmluva	Kodex chování pro přístup veřejnosti k dokumentům Rady a Komise	nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001, o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise	Úmluva Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům
respektování práv nebo pověsti jiných	ochrana práv a svobod druhých	ochrana pověsti a práv jiných	ochrana jednotlivce a jeho soukromí	soukromí a osobnost jednotlivce	
národní bezpečnost	bezpečnost státu	národní bezpečnost		obranné a vojenské záležitosti	národní bezpečnost a obrana
veřejný pořádek	veřejná bezpečnost	veřejná bezpečnost, předcházení nepokojům a zločinnosti	veřejná bezpečnost	veřejná bezpečnost	veřejná bezpečnost
veřejné zdraví	ochrana veřejného zdraví	ochrana zdraví			
morálka	ochrana mravnosti	ochrana morálky			
		územní celistvost			
		zabránění úniku důvěrných informací	ochrana důvěrnosti žádaná fyzickými a právníckými osobami, kterými byly dodány informace, nebo ochrana důvěrnosti žádaná členským státem, kterým byly dodány informace		
		zachování autority a nestrannosti soudní moci			
			mezinárodní vztahy	mezinárodní vztahy	mezinárodní vztahy
			měnová stabilita, finanční zájmy Společenství	finanční, měnová nebo hospodářská politika Společenství nebo členského státu	finanční, měnová a kurzová politika státu

Pakt	Listina	Úmluva	Kodex chování pro přístup veřejnosti k dokumentům Rady a Komise	nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001, o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise	Úmluva Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům
			inspekce a vyšetřování	cíle inspekce, vyšetřování a auditů, neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění	inspekce, kontrola a dohled prováděné orgány veřejné správy
				dokument vypracovaný orgánem k vnitřnímu použití, neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění a pokud by zpřístupnění vážně ohrozilo rozhodovací proces orgánu	
				dokument, který obdržel a který se vztahuje k záležitosti, v níž orgán ještě nerozhodl, neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění a pokud by zpřístupnění vážně ohrozilo rozhodovací proces orgánu	
				dokument, který obsahuje stanoviska pro vnitřní použití, neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění a pokud by zpřístupnění vážně ohrozilo rozhodovací proces orgánu	interní porady povinného subjektu nebo porady mezi povinnými subjekty vztahující se k šetření ve věci

Pakt	Listina	Úmluva	Kodex chování pro přístup veřejnosti k dokumentům Rady a Komise	nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001, o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise	Úmluva Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům
					prevence, vyšetřování a stíhání v trestních věcech
			soudní řízení	soudní řízení a právní poradenství, neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění	rovnost stran před soudem a efektivní fungování justice
					kárné vyšetřování
					soukromí a jiné oprávněné soukromé zájmy
			obchodní tajemství a průmyslové autorské právo	obchodní zájmy fyzické nebo právnické osoby, včetně duševního vlastnictví, neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění	obchodní zájmy
					životní prostředí

## **Prameny:**

### **Knihy:**

Bartoň, M.: Svoboda projevu – principy, garance, meze; Leges, Praha 2010

Čapek, J.: Evropská úmluva o ochraně lidských práv, II. část – Protokoly; Linde Praha, 2010

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

Důvodová zpráva k zákonu č. 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony

Furek, A.: Metodické doporučení k postupu povinných subjektů podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím – Sazebník úhrad za poskytování informací obcemi jako povinnými subjekty, Ministerstvo vnitra České republiky, Praha, 2009

Furek, A. a Rothanzl, L.: Metodické doporučení k postupu povinných subjektů podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím – Vyřizování žádostí o informace ze správních spisů, Ministerstvo vnitra České republiky, Praha, 2009

Furek, A. a Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy – komentář, Linde Praha, 2. vydání, 2012

Mikule, V.: Právo na přístup k informacím In Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část, 8. vydání, C. H. Beck, Praha, 2012

Kolman, P.: Právo na informace, Masarykova univerzita, Brno, 2010

Korbel, F. a kol.: Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář., 2. vydání, Linde Praha a.s. – Právnícké a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, Praha, 2005

Kužilek, O.; Žantovský, M.: Svoboda informací – Svobodný přístup k informacím v právním řádu České republiky, Linde Praha a.s. – Právnícké a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, Praha, 2002

Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra (kolektiv autorů) a Kancelář veřejného ochránce práv (Hrubý, J.; Konečná, D.; Černín, K.; Svobodová, Z.; Vávrová, E.; Černínová, M.): Práva občanů obce (obecná část) – Edice dobré správní praxe, Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Praha, 2011

Pavlíček, V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky – komentář, 2. díl, Linde, Praha, 2. vydání, 1999

Pomahač, R.; Handrlica, J.: Evropské správní právo. Skripta, C. H. Beck, Praha, 1. vydání, 2012



## Články:

Antoš, M.: Používání datových schránek, svobodný přístup k informacím a obecní úřady; časopis Správní právo; 2012, ročník XLV, číslo 3/2012

Bartík, V.; Janečková, E.: Zákon o svobodném přístupu k informacím doznal další korekci, hranice soukromí znovu posunuta – 2. část; časopis Práce a mzda; 2011, č. 9

Blažková, Š.: Právo na poskytnutí informace versus právo nahlížení do spisu; časopis Správní právo; 2009, ročník XLII, číslo 2/2009

Černín, K.: Poskytování kopií dokumentů ve světle práva na spravedlivý proces a práva na informace; časopis Správní právo; 2009, ročník XLII, číslo 2/2009

Furek, A.: Informační komisař – ANO či NE?; časopis Správní právo; 2012, ročník XLV, číslo 3/2012

Furek, A.: Poskytování informací o platech zaměstnanců obcí; časopis Moderní obec; 2011, č. 10/2011

Kolman, P.: Právo na informace opět posílilo aneb Ústavní soud ČR řekl „ano“ souzení za bílého dne; časopis Právní rádce; 2010; č. 5

Kolman, P.: Správně-právní aspekty stížností a „infostížností“ In sborník z 3. letního mezinárodního workshopu Nový správní řád a místní samospráva II, 1. vydání, Masarykova univerzita, 2007

Kolman, P.: Stručně k principu transparentnosti veřejné správy (a též k jednomu aktuálnímu judikátu NSS), časopis Bulletin advokacie; 2012, číslo 1-2/2012

Kolman, P.: Transparentnost veřejné správy: Materiální racionalita vs. formální pojetí práva aneb Jde o opatření veřejné povahy?; časopis Správní právo; 2013, ročník XLVI, číslo 1/2013

Korbel, F.: K návrhu novelizace zákona o svobodném přístupu k informacím; časopis Správní právo; 2013, ročník XLVI, číslo 4-5/2013

Rigel, F.: K některým způsobům participace na správě obce dle § 16a odst. 2 zákona o obcích; časopis Správní právo; 2012, ročník XLV, číslo 3/2012

Rigel, F.: Poskytování soudních rozhodnutí prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím; časopis Jurisprudence; rok 2008, č. 4, str. a násl.

Samková, P.: Nezapomněli jste na výroční zprávu o informacích?; časopis Moderní obec, č. 3/2011

## Webové stránky:

KPL – Knihovna připravované legislativy – <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN8YJDX4MQ>

- Důvodová zpráva - zd\_rack992dtwhv

KPL – Knihovna připravované legislativy – <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN8YJDX4MQ>

– Další příloha materiálu: Úplné znění s vyznačenými změnami – mp\_rack992dtwhv.doc

Judikáty Nejvyššího správního soudu -

<http://www.nssoud.cz/main2Col.aspx?cls=AnonymizovaneZneniList&menu=188>

K rozsudku velkého senátu Soudního dvora EU ze dne 18. prosince 2007 C-64/05P -

<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?pro=&nat=&oqp=&dates=&lg=&language=cs&jur=C%2CT%2CF&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse%252Cfalse&num=C-64%252F05&td=ALL&pcs=O&avg=&page=1&mat=or&jge=&for=&cid=703851#>

Kužilek, O.: Analýza účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím, 2011 (část III.B Analýzy účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím) -

<http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/dokumen>

<http://www.nssoud.cz/main2Col.aspx?cls=AnonymizovaneZneniList&menu=188 ty-odk-odbor-dozeru-a-kontroly-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09NQ%3d%3d>

Metodické doporučení Ministerstva vnitra a Úřadu pro ochranu osobních údajů k poskytování informací o platech pracovníků povinných subjektů podle zákona o svobodném přístupu k informacím dostupné na [http://www.uoou.cz/files/tk\\_07-09-11\\_metodicke\\_doporuceni\\_mv\\_a\\_uoou.pdf](http://www.uoou.cz/files/tk_07-09-11_metodicke_doporuceni_mv_a_uoou.pdf)

Nálezy a usnesení Ústavního soudu - <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>

Od korupce k integritě - Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 -

<http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/aktuality/Strategie-2013-a-2014.pdf>

Datové schránky – návod k použití - [www.mvcr.cz/soubor/datove-schranky-a-cinnost-spravnich-uradu.aspx](http://www.mvcr.cz/soubor/datove-schranky-a-cinnost-spravnich-uradu.aspx)

Průvodce povinnostmi úředníků a zaměstnanců Evropského parlamentu – Kodex chování -

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/406411\\_CS.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/406411_CS.pdf)

Případ řešený Evropským veřejným ochráncem práv č. 0429/2007/PB dostupný na

[http://www.ombudsman.europa.eu/cases/summary\\_faces/cs/4130/html.bookmark](http://www.ombudsman.europa.eu/cases/summary_faces/cs/4130/html.bookmark)

Ratifikační tabulka k Úmluvě Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům -

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=205&CM=8&DF=24/02/2013&CL=ENG>

Sněmovní tisk 292 – Novela zákona o svobodném přístupu k informacím dostupný na

<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&T%=292>

Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 1/2006 - <http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/dokumenty-odk-odbor-dozoru-a-kontroly-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09NA%3d%3d>

Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 7/2011 - <http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/dokumenty-odk-odbor-dozoru-a-kontroly-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09NA%3d%3d>

Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 1/2012 - <http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/dokumenty-odk-odbor-dozoru-a-kontroly-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09NA%3d%3d>

Stanovisko Úřadu pro ochranu osobních údajů k § 5 odst. 3 InfZ dostupné na <http://www.uoou.cz/uoou.aspx?menu=10&submenu=12&loc=224#a82>

Stanovisko Úřadu pro ochranu osobních údajů k rozsudku Nejvyššího správního soudu o zveřejňování informací o platech zaměstnanců veřejné správy - <http://www.uoou.cz/uoou.aspx?menu=14&submenu=328&loc=940>

Stanovisko Úřadu pro ochranu osobních údajů č. 2/2008 – <http://www.uoou.cz/uoou.aspx?menu=14&loc=329>

Stanovisko Úřadu pro ochranu osobních údajů č. 3/2012 – <http://www.uoou.cz/uoou.aspx?menu=14&loc=329>

Stanovisko Úřadu pro ochranu osobních údajů č. 2/2013 – <http://www.uoou.cz/uoou.aspx?menu=14&loc=329>

Úmluva Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům dostupná na <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/205.htm>

Výroční zpráva za rok 2009 o přístupu veřejnosti k dokumentům (Evropský parlament) dostupná na [http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/439692\\_1\\_CS.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/439692_1_CS.pdf)

Výroční zpráva za rok 2010 o přístupu veřejnosti k dokumentům (Evropský parlament) dostupná na [http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/862177\\_CS.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/862177_CS.pdf)

Výroční zpráva za rok 2011 o přístupu veřejnosti k dokumentům (Evropský parlament) dostupná na [http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/909347-3\\_CS.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/909347-3_CS.pdf)

Závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 74 - <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-razu.aspx>

Závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 84 – <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-razu.aspx>

Zpráva Komise o používání nařízení (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise v průběhu roku 2009 dostupná na [http://ec.europa.eu/transparency/access\\_documents/docs/rapport\\_2009/com2010351\\_act\\_part1\\_v1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transparency/access_documents/docs/rapport_2009/com2010351_act_part1_v1_en.pdf)

Zpráva Komise o používání nařízení (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise v průběhu roku 2010 dostupná na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0492:FIN:CS:PDF>

Zpráva Komise o používání nařízení (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise v průběhu roku 2011 dostupná na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0429:FIN:CS:PDF>

## **Klíčová slova v českém jazyce a anglickém jazyce**

informace - information

přístup - access