

Informační zákony v praxi

Poskytování informací ze správních spisů

Zneužití práva na informace

Odborný seminář

JUDr. RNDr. Jitka Jelínková, Ph.D.

judr.jitka.jelinkova@gmail.com

Žádost o informace

- jeden z typů podání ve veřejné správě (*projevů vůle FO či PO vůči veřejné správě*)

- nejde o podání podle § 37 správního řádu
(informační zákony stojí na principu neformálnosti)

- platí obecné právní pravidlo posuzování podání podle obsahu
Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno. (§ 37 odst. 1 SŘ)

ale zároveň: výslovné uvedení info-zákona (v praxi obvykle z. 106/1999 Sb.) v podání je základním vodítkem, že se žadatel domáhá informace ve smyslu InfZ

Ne každý dotaz, sdělení či žádost fyzické či právnické osoby učiněný vůči orgánům veřejné správy je třeba podřadit pod formalizované postupy podle SvInf. Opačný přístup by znamenal, že by jakýkoliv dotaz osoby podléhal režimu předmětného zákona. (NSS)

Posuzování podání podle skutečného obsahu

Častá chyba z praxe – vztah mezi zákonem č. 106/1999 Sb.
a č. 123/1998 Sb.

- Povinné subjekty vyřizují žádosti o informace podle toho z obou informačních zákonů, který v žádosti uvede žadatel (nikoli podle obsahu požadované informace)!!

Není povinností žadatele právně kvalifikovat, podle jaké zákonné normy se informací na povinném subjektu domáhá, rozhodující je obsah samotného podání.

Dospěje-li povinný subjekt při takovém posouzení k závěru, že žádané informace nejsou informacemi o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů ve smyslu § 2 písm. a) zákona č. 123/1998 Sb., je namístě, aby žádost posoudil a rozhodl o ní na základě obecné právní úpravy týkající se práva na svobodný přístup k informacím, jež je obsažena v zákoně č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. (Sb. NSS č. 2062/2010)

Posuzování podání podle skutečného obsahu

- Žádost o kopie celého spisu je podle obsahu žádostí podle § 38 SŘ.

Vzhledem k tomu, že nahlížení do spisu podle § 38 SŘ je natolik zvláštní procedurou, se zákon o svobodném přístupu k informacím vůbec nepoužije. Výslovně to stanoví § 2 odst. 3 tohoto zákona.

V takové situaci nebylo potřeba výzvy k upřesnění žádosti ani jiných postupů předpovídaných zákonem o svobodném přístupu k informacím. Význam nemá ani to, že podání bylo nazváno jako žádost o informaci podle zákona o svobodném přístupu k informacím; podání se totiž v souladu s § 37 odst. 1 správního řádu posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno. Policie České republiky, Správa hlavního města Prahy, která měla požadovaný spis k dispozici, tak měla pouze povinnost vyzvat žadatele k součinnosti a dohodnout s ním způsob a další podrobnosti nahlížení do spisu.” (NSS 2 As 38/2007 - 78)

Ústavní a mezinárodní a evropské založení práva na informace

-ústavně zaručená (základní) práva: čl. 17 (svoboda projevu a právo na informace – základní politická práva) a čl. 35 odst. 2 (právo na včasné a úplné informace o stavu žp a přír. zdrojů) **Listiny základních práv a svobod**
*Omezení jen zákonem a jen, je-li to v demokratické společnosti nezbytné ...
Nelze uplatňovat zužující výklady! Při kolizi s jinými ústavně zaručenými právy (např. ochrana soukromí) test proporcionality.*

- mezinárodní úmluvy o lidských právech a svobodách

-předpisy EU:

Směrnice EP a Rady č. 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru změněná **Směrnici EP a Rady č. 2013/37/EU** (pro komerční i nekomerční účely, jde tedy i o právo ekonomického charakteru)

Směrnice EP a Rady 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí

Směrnice EP a Rady 2007/2/ES o zřízení infrastruktury pro prostorové informace v ES (INSPIRE)

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

**významná novela č. 61/2006 Sb., úplné znění vyhlášeno pod č.176/2006 Sb.
novela č. 222/2015 Sb. (od 10. 9. 2015)**

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

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

nařízení vlády č. 425/2016 Sb., o seznamu informací zveřejňovaných jako
otevřená data

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

významná novela č. 6/2005 Sb., novela č. 83/2015 Sb. (od 1. 9. 2015)

vyhláška č. 103/2010 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o právu
na informace o žp (prostorová data, geoportál), ve znění vyhl. 257/2015 Sb.

„Transpoziční“ novela zákona č. 106/1999 Sb. (zákon č. 222/2015 Sb., účinný od 10. 9. 2015)

Cíl: transpozice Směrnice EP a Rady č. 2013/37/EU, kterou se mění Směrnice č. 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru (povinnost transpozice od 18. 7. 2015)

významné body:

- **zavedení povinnosti zveřejňovat informace v otevřeném formátu, pokud je to možné, též ve formátu strojově čitelném**
- **doplněn demonstrativní výčet způsobů poskytování informací na žádost včetně dálkového přístupu n. pravidelného předávání jiným způsobem informace, která se v průběhu času mění, obnovuje, doplňuje nebo opakovaně vytváří**
- **možnost žádat úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací zůstala zachována, ale nově byla zavedena povinnost uvést v oznámení o úhradě poučení o možnosti podat proti požadavku úhrady stížnost včetně lhůty, způsobu podání a uvedení nadřízeného orgánu, který o ní rozhoduje**

Konstantní judikatura k informačním zákonům

„Smyslem práva na informace je kontrola činnosti veřejné správy, mj. též kontrola vynakládání veřejných prostředků a hospodaření s veřejným majetkem“.

„Poskytování informací o činnosti orgánů veřejné moci je v našem civilizačním prostoru obecným standardem demokratických právních států, který logicky vyžaduje jisté finanční zatížení orgánů veřejné správy.“

„Povinný subjekt není oprávněn jakkoli zkoumat a zabývat se otázkou účelnosti a důvodnosti žadatelovy žádosti či jeho motivy.“

Naprostou většinu soudních sporů povinné subjekty odmítající poskytnout informace prohrávají! Ovšem i tak leckdy dále odmítají podřídit se rozhodnutí soudů (i povinné subjekty předvedly procesní obstrukce – tzv. ping-pong, kdy záměrně vydávaly rozhodnutí, která byla opakovaně rušena)

Žadatel, povinný subjekt a osoba dotčená poskytnutím informace

Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem
(vyřizování žádosti o informace je výkonem veřejné moci)

Škoda/nemajetková újma může vzniknout žadateli, event. i osobě dotčené poskytnutím informace (tzv. právo na informační sebeurčení).

- osoby, které by v konkrétním případě mohly být poskytnutím informace dotčeny, mají práva plynoucí ze základních zásad činnosti správních orgánů (§ 4 odst. 3 a 4 SŘ)

Povinný subjekt je musí bez zbytečného prodlení vyrozumět, že hodlá poskytnout informace, které se jich mohou dotknout. Komunikace mezi povinným subjektem a dotyčnou osobou má probíhat tak, aby zásadně nebylo ohroženo vyřízení žádosti o poskytnutí informace v zákonem stanovených lhůtách. (např. Sb. NSS č. 3155/2015, č. 3185/2015)

- je-li vydáváno rozhodnutí o odmítnutí žádosti, jsou dotčené osoby jeho vedlejšími účastníky (podle § 27 odst. 2 SŘ)

Ochrana proti zneužívání InfZ ze strany žadatelů o informace

Některé národní úpravy (např. GB, Francie) umožňují odmítnout žádost, pokud z formy či kontextu vyplývá, že jde o žádost „kverulační, obstrukční či nesmyslnou“, „urážlivou či útočnou“ (vždy s možností přezkumu odmítnutí takovýchto žádostí).

-V ČR využitelné zejména v **zákoně č. 106/1999 Sb.:**

ust. § 2 odst. 4 (*povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací*)

ust. § 17 odst. 1 (*možnost žádat úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací*)

v zákoně č. 123/1998 Sb.:

ust. § 4 (*povinný subjekt informací nemá k dispozici a současně není povinen ji mít*)

ust. § 8 odst. 3 písm. b) (*možnost odepření zpřístupnění informace, pokud je žádost formulována zjevně provokativně nebo obstrukčně*)

Zneužití práva, šikanózní žádosti o informace

Judikatura:

Zneužití práva (v tomto případě práva na informace) lze prokázat výjimečně v konkrétním případě, tedy v případě konkrétní žádosti o informace.

Nelze obecně určitý subjekt vyloučit z působnosti InfZ přijetím usnesení rady obce, že „panu X.Y. nebudou poskytovány žádné informace“. (NSS)

Je-li v konkrétním případě prokázáno zneužití práva, pak se „žádosti o informace“ nepřiznávají právní účinky. Není nutno ji proto řešit meritorně, postačí vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti podle § 15 odst. 1 z. 106 (event. § 9 z. 123) s odůvodněním, že jde o zneužití práva, protože ... (to je nutné řádně odůvodnit /a mít zdokumentované/).

Např. by mohlo jít o opakované „žádosti o informace“, proč správní orgán napsal do určitého rozhodnutí to, co napsal (jakási pokračující právní polemika s názorem správního orgánu), o opakované “žádosti o informace” na obecné a dosud nevyjevené právní názory správního orgánu. (názor VOP)

Zneužití práva, šikanózní žádosti o informace

opakované žádosti o informaci již poskytnutou (případně nepatrně formulačně pozměněné)

„Nic nebrání žadateli, aby podal žádost novou, byť i obsahově shodnou. Pokud má povinný subjekt za to, že dotyčná informace již byla poskytnuta, byť i po lhůtě k vyřízení původní žádosti, má novou žádost v zákonné lhůtě z tohoto důvodu zamítnout.“ (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2004, čj. 5 A 65/2002, Sb. NSS č. 750/2006)

Jistým druhem zneužití práva na informace by mohly být i žádosti účastníků řízení o zaslání kopie celého spisu, resp. většiny listin ze spisu (zejména opakované, od měnících se zmocněnců účastníka řízení apod.)

Tuto otázku však judikatura vyřešila tak, že podle obsahu jde o žádost o nahlédnutí do spisu, a postupuje se proto podle § 38 správního řádu.

K čemu InfZ neslouží – pokračující polemika se správním orgánem

„Právo na přístup k informacím neslouží jako specifická forma opravného prostředku proti rozhodnutím či postupům správních orgánů. V režimu SvInf se nemůže účastník řízení domáhat „dovysvětlení“ toho, proč správní orgán rozhodl, jak rozhodl

Ust. § 2 odst. 4 SvInf brání povinný subjekt před tím, aby se na něj žadatelé v režimu SvInf obraceli s žádostmi o zaujetí stanoviska v blíže specifikované věci, provedení právního výkladu správním orgánem vydaného rozhodnutí apod.

Uvedené samozřejmě neznamená, že by správní orgán nemohl vysvětlit adresátovi rozhodnutí ... To se však již neděje v režimu SvInf, ale v souladu s principy dobré správy a v souladu s tím, že veřejná správa je službou veřejnosti (§ 4 odst. 1 správního řádu).“ (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2015, čj. 10 As 117/2014 - 64)

Základní pojmy a působnost zákona č. 106/1999 Sb.

-**povinné subjekty:** státní orgány, ÚSC a jejich orgány, veřejné instituce (veřejný účel, zřizování státem, státní dohled, /obvykle/ hospodaření s veřejnými prostředky, např. státní podniky, ČD, ČEZ, ŘSD, ČT, Pozemkový fond), osoby, jimž je svěřen výkon veřejné moci (např. veřejné strážce)

-**negativní vymezení působnosti: nevztahuje se** na poskytování informací, které jsou předmětem průmyslové vlastnictví, informací o údajích vedených v centrální evidenci účtů a v navazujících evidencích; **tam, kde zvláštní zákon komplexně upravuje poskytování informací** (např. zákon č. 123/1998 Sb., katastrální zákon, žádost o kopie/nahlížení do celého spisu - § 38 SŘ)

důsledky:

-jde-li o informaci o životním prostředí, zákon č. 106/1999 Sb. se nepoužije ani subsidiárně /byť v praxi nebývá důsledně rozlišováno, analogie jako „metody řešení“/

-naopak správní řád (ze spr. spisu), stavební zákon (dokumentace stavby), zákon o obcích apod. neupravují poskytování informací komplexně, zákon č. 106/1999 Sb. se tedy použije, nevyplývá-li ze zvláštní úpravy něco jiného

Informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb.

-Informace vztahující se k působnosti povinného subjektu: *zpravidla všechny informace, které má povinný subjekt k dispozici*

-Pokud subjekt nemá informaci, kterou je povinen mít, musí ji doplnit a žadateli poskytnout (není-li dán důvod omezení přístupu k informaci).

-Pokud subjekt má informaci (i když není povinen ji mít) a vztahuje se k jeho působnosti, nelze „odkázat“ na jiný povinný subjekt, který ji má „primárně“.

-Existující informace x vytváření nových informací:

§ 2 odst. 4: *Povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.* (rozsáhlá judikatura).

-Informace vymezena obsahem nebo hmotným nosičem, na kterém je zaznamenána. (např. je-li žádána kopie konkrétní listiny, nelze místo toho poskytnout „výťah obsahu“)

!! Třeba rozlišovat: žádost o kopie záznamu z jednání, který nevznikl (neex. info) x žádost o sdělení, zda jednání proběhlo, kdy atd. - na tyto otázky se samozřejmě povinně odpovídá!!

Poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb.

-na základě žádosti nebo zveřejněním

-povinně zveřejňované informace a informace zveřejňované dobrovolně
(u dobrovolně zveřejňovaných informací je nutné dodržet omezení plynoucí
ze zákona, např. ochrana osobních údajů)

-§ 5 odst. 3: do 15 dnů od poskytnutí info na žádost povinnost ji zveřejnit
způsobem umožňujícím dálkový přístup x zásah do osobnostních práv
apod. je při zveřejnění daleko větší než při poskytnutí na žádost – ?? nutnost
provádět test proporcionality zásahu do ústavně zaručených práv (např.
poskytnutí info o platech /příjemci veřejných prostředků/ na žádost x
zveřejnění)

-možnost odkázat žadatele na zveřejněnou informaci, ovšem trvá-li na
přímém poskytnutí, je nutné mu vyhovět s výjimkou elektronicky podané
žádosti o informaci zveřejněnou na internetu – zde stačí odkaz na
internetovou stránku

Základní pojmy a působnost zákona č. 123/1998 Sb.

-**informace o životním prostředí** uvedeny příkladným výčtem jako informace, které vypovídají zejména o:

- *stavu a vývoji žp, jeho složek, příčinách a důsledcích tohoto stavu*
- *připravovaných nebo prováděných činnostech, které mají nebo by mohly mít vliv na žp*
- *správních řízeních ve věcech žp, posuzování vlivů na žp, peticích a stížnostech v těchto věcech a jejich vyřízení ...*

-**povinné subjekty**: vymezení obdobné jako v zákoně č. 106

-**zpřístupňování informací**: na žádost (včetně přímým nahlížením do písemností, pořizováním výpisů atd. žadatelem v prostorách povinných subjektů) x **aktivní zpřístupňování** (neomezenému okruhu subjektů bez žádosti)

Postup při vyřizování podání označeného jako „žádost o informace“/o sdělení apod.

Jde skutečně o žádost o informace podle zákona č. 123/1998 Sb., nebo zákona č. 106/1999 Sb., nebo obou?

-žádost není žádostí ve smyslu tohoto zákona (§ 14 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb.) – nevyvolává formalizované postupy podle zákona (např. anonymní žádost, žádost podaná nikoli prostřednictvím el. podatelny)

NSS: ne každý dotaz, sdělení, žádost vůči orgánů veřejné správy podléhá postupům podle zákona č. 106/1999 Sb. – vodítkem je formulace žádosti, jaká je vůle žadatele

X

Ovšem: dotazy na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací (§ 2 odst. 4 z. 106), žádosti o info nevztahující se k působnosti (odloží se - § 14 odst. 5 písm. c) z. 106), žádosti o neexistující info (i když se vztahují k působnosti) by dle judikatury měly být vyřizovány formalizovanými postupy podle zákona

X

praxe: leckdy žadatelé sdělí neformálním dopisem, že povinnost poskytovat info se netýká dotazů na názory, vytváření nových informací atp. a až pokud se brání, vydá v autoremeduře rozhodnutí o odmítnutí žádosti

Problém:

vztah zákona o svobodném přístupu k informacím, resp. zákona o právu na informace o životním prostředí k jiným zákonům, které upravují poskytování informací v určité oblasti působnosti orgánů veřejné správy, resp. upravují některé otázky poskytování informací

- **vztah informačních zákonů a úpravy nahlížení do spisu ve správním řádu (§ 38 správního řádu č. 500/2004 Sb.)**

?Má neúčastník správního řízení právo získat přes informační zákony kopie částí spisu (typicky kopie PM rozhodnutí)?

Vztah informačních zákonů a úpravy nahlížení do spisu ve správním řádu – odpověď judikatury

Je nutné **rozlišovat právo nahlížet do správního spisu** (to má skutečně jen účastník řízení, jiné osoby musí prokázat právní zájem nebo jiný vážný důvod atd. – zde je úprava nahlížení do spisu ve SŘ zvláštní vůči info zákonům) **a žádost o poskytnutí informací ze správního spisu jinou formou** (např. zasláním kopií listin – tyto žádosti se vyřizují v režimu info zákonů).

Na tom nic nemění ani novelou č. 222/2015 Sb. doplněný jako jeden ze způsobu poskytnutí informace na žádost „*nahlédnutím do dokumentu obsahujícího požadovanou informaci*“ (nutno rozlišovat nahlédnutí do konkrétního dokumentu a nahlížení do celého spisu).

Metodické doporučení MV ČR č. 1 z března 2009 „Vyřizování žádostí o informace ze správních spisů“

Vztah informačních zákonů a úpravy nahlížení do spisu ve správním řádu – odpověď judikatury

V případě realizace práva na informace žádostí o zaslání kopie dokumentu ze správního spisu není povinný subjekt oprávněn vyžadovat prokázání právního zájmu nebo jiného vážného důvodu po žadateli-neúčastníku správního řízení.

Rozdíl mezi žadatelem-účastníkem řízení a žadatelem-neúčastníkem řízení bude v tom, že při vyřizování žádosti neúčastníka řízení povinný subjekt uplatní důvody omezení přístupu k informacím (např. neukončené správní řízení), zatímco u žadatele-účastníka řízení by jejich uplatnění bylo v rozporu s principy dobré správy, neboť účastník řízení by se formou nahlížení do spisu mohl seznámit s celým obsahem spisu (s výjimkami uvedenými v § 38 odst. 6 SŘ) a ve spojení s ním získat kopie všech dokumentů ze spisu.

Vztah informačních zákonů a úpravy nahlížení do spisu ve správním řádu – odpověď judikatury

Žádá-li žadatel (včetně účastníka řízení) o zaslání kopie celého spisu, jde podle obsahu o žádost o nahlédnutí do spisu podle § 38 správního řádu a je proto třeba postupovat v režimu tohoto ustanovení jako zvláštní úpravy ve smyslu § 2 odst. 3 SvInf.

? kde je hranice? *Stejně jako na žádost o kopii celého spisu by zřejmě bylo třeba nahlížet na žádost o kopii valné většiny dokumentů ve správním spisu. (komentář Beck, 2016)*

? je nutné žádost o zaslání kopie celého spisu zamítnout rozhodnutím podle SvInf, nebo lze „rovnou“ postupovat podle § 38 SŘ (žádá-li účastník řízení, domluvit s ním součinnost při nahlížení, žádá-li neúčastník, vyzvat ho k prokázání právního zájmu atd.)?

Problém:

**vztah povinnosti mlčenlivosti uložené zvláštními zákony
(např. § 20 zákona o kontrole, § 15 odst. 3 SŘ) k
informačním zákonům**

§ 19 zákona č. 106/1999 Sb. („analogicky“ použitelné i pro vyřizování žádostí o informace o životním prostředí):

„Umožnění přístupu k informacím nebo poskytnutí informací za podmínek a způsobem stanoveným tímto zákonem není porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost uložené zvláštními zákony.“

Problém:

informace získané v rámci kontrolní činnosti od třetí osoby

§ 11 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb.:

Povinný subjekt poskytne pouze ty informace, které při plnění úkolů v rámci kontrolní nebo obdobné činnosti vznikly jeho činností.

Dopady do praxe:

- Kontrolní protokoly nelze neposkytovat s odkazem na povinnost mlčenlivosti založenou zákonem o kontrole.
- Pro odepření/odmítnutí žádosti o kontrolní protokol (nebo jeho část) nutno najít důvod v příslušném info zákoně (např. PM neukončené řízení o správním deliktu na úseku žp, ochrana osobních údajů, obchodního tajemství).

Problém:

projektová dokumentace stavby – poskytování kopií

vývoj právní úpravy a jejích výkladů

§ 168 odst. 2 StavZ:

Kopii dokumentace stavby stavební úřad poskytne, pokud žadatel předloží souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, příp. souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká.

Vedral – Komentář k SŘ: účastník řízení si může pořídit kopie vlastním digitálním fotoaparátem či mobilem

Zásadní rozsudek MS v Praze č.j. 5 A 241/201 – 69 z 4. 12. 2013 publikovaný pod č. 3018 ve Sb. NSS 5/2014:

Na účastníka řízení ust. § 168 odst. 2 StavZ nedopadá – má právo na pořízení kopie dokumentace, obvykle mu jde o to stavbě zabránit, dosáhnout jejího „zmenšení“, zpřísnění podmínek provozu atd., nikoli porušit autorské právo - dostat se zadarmo k dokumentaci a postavit podle ní vlastní stavbu.

Úprava poskytování informací a nahlížení do dokumentů (usnesení, zápisů) z jednání orgánů obce v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

- není komplexní, procesně se použije zákon č. 106

- **zastupitel obce a občan obce, žádají-li podle zákona č. 106, jsou tzv. privilegovaní žadatelé**

mají přímý a neomezený přístup k zápisům z jednání (některých) orgánů obce a usnesením těchto orgánů (formou nahlížení do těchto dokumentů)

- **to nevylučuje právo na informace jiných osob** (např. žadatel-neobčan obce má právo na kopie usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce, usnesení rady obce, výborů zastupitelstva obce a komisí rady obce **po vyloučení chráněných údajů, např. osobních údajů, obchodního tajemství**)

- **právo člena zastupitelstva vůči zaměstnancům zařazeným do obecního úřadu a zaměstnancům založených/zřízených PO (§ 82 písm. c) obecního zřízení)**

*** informace potřebné k výkonu funkce zastupitele**

- **zejména o samostatné působnosti obce**

- ne informace týkající se výkonu přenesené působnosti (přestupková agenda, územní a stavební, ožp) bez souvislosti s působností samostatnou (zde postavení jako jakýkoli jiný žadatel)

Postup při podávání a vyřizování žádostí o informace

Podle obsahu posoudit, zda jde o informace o životním prostředí (pokud ano, vyřizovat v režimu zákona č. 123/1998 Sb.), pokud nikoli, vyřizovat v režimu obecného informačního zákona č. 106/1999 Sb.

! Proces je v obou zákonech částečně odlišný, i když „principy/logika“ je obdobná.

Správní řád se vztahuje především na rozhodnutí o odmítnutí žádosti (zákon č. 106), resp. rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace (zákon č. 123). Základní zásady činnosti správních orgánů, „obecná právní pravidla“ (typu počítání času) se vztahují na všechny postupy.

Smyslem vlastní úpravy procesu je neformálnost, kratší lhůty, snazší právní ochrana před nedůvodným neposkytnutím informace, resp. nečinností povinných subjektů. (v praxi ovšem spíš nejasnosti)

Podávání žádostí o informace, forma, náležitosti žádosti (identifikace žadatele, identifikace požadované informace)

-v obou info zákonech neformálnost, minimum požadavků na žadatele (ústně, písemně, do datové schránky, **elektronicky /i bez el. podpisu/**, faxem) – nejde o podání ve smyslu § 37 SŘ

- **podstatné je, zda případný nedostatek údajů o žadateli či „obsahové“ vady (vymezení informace) brání vyřízení žádosti (poskytnutí informace x rozhodnutí o odmítnutí/odepření)**

-nesrozumitelná nebo příliš obecně formulovaná žádost

vyzvat žadatele k upřesnění

§ 14 odst. 5 písm. b) zákona č. 106 – do 7 dnů od podání žádosti, když do 30 dnů od doručení výzvy neupřesní, rozhodnout o odmítnutí žádosti

§ 3 odst. 2 zákona č. 123 – do 15 dnů od obdržení žádosti, když do 15 dnů od doručení výzvy neupřesní, „má se za to, že od své žádosti upustil“ – ovšem zároveň je to uvedeno jako důvod rozhodnutí o odepření (?)

Způsoby vyřízení žádosti o informace (v zákonných lhůtách: 15 + max. 10 dnů /zákon č. 106/, 30 + max. 30 dnů /zákon č. 123/)

- přímé poskytnutí

-**odkaz na zveřejněnou informaci** (trvá-li žadatel na přímém poskytnutí, povinný subjekt mu ji poskytne, s výjimkou zavedenou novelou z. 106)

-v zákoně č. 106 **odložení žádosti** (nejde o rozhodnutí, ani usnesení, ale „přezkoumatelné“ být musí)

- nedoplnění údajů o žadateli do 30 dnů od doručení výzvy*

- informace se nevztahují k působnosti povinného subjektu*

- nezaplacení úhrady do 60 dnů od oznámení požadované výše*

- rozhodnutí o odmítnutí žádosti (zákon č. 106)/rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace (zákon č. 123)

- jde o správní rozhodnutí s náležitostmi dle SŘ

- podle obou zákonů by se mělo rozhodnutí vydávat i při částečném nevyhovění žádosti

- rozhodnutí je prvním úkonem (v zákoně č. 106 to z dikce vztahu ke SŘ jasně plyne, v zákoně č. 123 snad rovněž „dovoditelné“)

Rozhodnutí o odmítnutí žádosti (zákon č. 106)

-neupřesnění obsahu žádosti do 30 dnů od doručení výzvy

- z důvodů uvedených v § 7 – 11 zákona č. 106 (i § 2 odst. 4, event. i odst. 3 zákona č. 106), důvody ve zvláštních zákonech

-judikatura: „faktický důvod“ = neexistující informace, opakovaná žádost o info již poskytnuté, zneužití práva

judikatura: je-li neformálním dopisem sdělováno, proč nebude informace poskytnuta, jde o správní rozhodnutí v materiálním smyslu a o odvolání proti němu má být rozhodováno v souladu se správním řádem

X

fikce negativního rozhodnutí (v zákoně č. 106 byla obsažena do novely č.61/2006 Sb., v zákoně č. 123 je obsažena dosud)

-je obranou proti úplné nečinnosti povinného subjektu (v zákonné lhůtě pro vyřízení žádosti ani neposkytne informace, ani nevydá rozhodnutí, ani žádost neodloží /v zákoně č. 106/, ani neodpoví neformálním dopisem)

-fikce negativního rozhodnutí je považována za nevhodný institut, fiktivní rozhodnutí je vždy nepřekoumatelné – musí být zrušeno

Rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace (zákon č.123)

- z důvodů uvedených v § 8 zákona č. 123, event. ve spojení s důvody ve zvláštních zákonech (např. § 39 odst. 13 z. o odpadech – neposkytování informací o jednotlivých osobách ohlašujících odpady)

Některé odlišnosti od zákona č. 106:

-zákon č. 123 nezná institut odložení žádosti

-v případě, že dotazovaný subjekt informaci nemá k dispozici a současně nemá povinnost ji mít, sdělí to žadateli (zhruba odpovídá faktickému důvodu odmítnutí žádosti podle judikatury k zákonu č. 106); zároveň **výslovně stanoveno, že je-li dotazovanému subjektu známo, který povinný subjekt má informaci k dispozici, postoupí mu žádost a uvědomí o tom žadatele**

-fikce negativního rozhodnutí při nečinnosti povinného subjektu

Naprostá většina judikatury je k zákonu č. 106, je tedy otázka, zda by při řešení obdobných otázek při žádostech vyřizovaných v režimu zákona č. 123 vyslovily soudy stejné právní názory (např. na neformální sdělení namísto rozhodnutí).

Prostředky procesní ochrany při nesouhlasu žadatele s vyřízením žádosti

- **odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti/rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace**

odvolací řízení je klasické správní řízení (v zákoně č. 106 se zvláštními kratšími lhůtami pro předložení odvolání a pro rozhodnutí odvol. orgánu)

autoremedura možná

- **v zákoně č. 106 (po novele č. 61/2006 Sb.): stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace (§ 16a)**
 - *proti (úplné) nečinnosti povinného subjektu*
 - *proti jen částečnému poskytnutí informace a nevydání rozhodnutí o odmítnutí o zbytku žádosti*
 - *proti odložení žádosti*
 - *proti sdělené (požadované) výši úhrady*

o stížnosti nadřízený orgán rozhoduje (není to správní rozhodnutí) do 15 dnů:
postup povinného subjektu potvrdí/přikáže povinnému subjektu, aby žádost vyřídil do max. 15 dnů/potvrdí výši úhrady apod.

Prostředky procesní ochrany při nesouhlasu žadatele s vyřízením žádosti (pokračování)

- v zákoně č. 123 dosud existuje fikce negativního rozhodnutí při nečinnosti povinného subjektu (fiktivní rozhodnutí vždy musí být v odvolání zrušeno)
-

- **soudní ochrana (správní soudnictví, ev. Ústavní soud)**

zvláštní možnost podle § 16 odst. 4 zákona č. 106:

*„Nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, **soud** zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a **povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout.**“*

X

Praxe: soudy většinou nezákonná rozhodnutí o odmítnutí žádosti ruší a vrací žalovaným, neboť nejsou schopny samy posoudit vydatelnost informací.

Omezení přístupu k informacím

- **důvody obligatorní** („odepřeno bude“, „neposkytne se“)

-**důvody fakultativní** („může být odepřeno“, „může omezit“)

U důvodů fakultativních vždy nutno provést *test veřejného zájmu – test **proporcionality***, tj. rozhodnutí o odmítnutí/odepření z těchto důvodů vždy musí obsahovat správnou úvahu, proč povinný subjekt dal jinému chráněnému zájmu přednost před ústavně zaručeným právem na informace.

I obligatorní důvody nutné vykládat restriktivně.

! Pokud se důvody vyloučení vztahují jen na část požadovaných informací a lze je od zbytku oddělit, nutné provést např. anonymizaci („začernění“ osobních údajů apod. v dokumentu).

! Pokud důvod odepření pominul (např. příprava byla ukončena „rozhodnutím“ – např. usnesením rady obce), je nutné informaci /na základě nové žádosti/ poskytnout.

Důvody omezení přístupu k informacím

-ochrana utajovaných informací

-ochrana osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby, osobních údajů

• poskytnutí v zásadě jen v souladu s občanským zákoníkem, zákonem č.101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, příp. dalšími zákony

• výjimky zakotvené přímo v InfoZ:

✓ základní osobní údaje o *příjemci veřejných prostředků*

✓ *informaci o delikventovi proti žp* (PM rozhodnutí o tr. činu, přestupku n. jiném správním deliktu)

-ochrana obchodního tajemství

• výjimky:

✓ info o rozsahu a příjemci veřejných prostředků

✓ *v zákoně č. 123 ve větším rozsahu: působení provozní činnosti na žp atd.*

-ochrana důvěrnosti majetkových poměrů (FO i PO, u FO bude obvykle pokryta ochranou os. údajů)

Další důvody omezení přístupu k informacím

-**vnitřní pokyny, personální předpisy** vztahující se výlučně k vnitřnímu chodu x metodické pokyny apod. usměřující výkon veřejné správy (ty se poskytují)

-**podkladové informace:**

•**zákon č. 106: nové informace do doby, než se příprava ukončí „rozhodnutím“**
(nejen správní rozhodnutí!, podkladové informace pro jednání orgánů ÚSC)

•**zákon č. 123:**

✓ *informace z přípravného řízení trestního, z pravomocně neukončených řízení o přestupcích a jiných správních deliktech (v praxi dvojí výklad: všechna PM neukončená řízení x pouze nePM rozhodnutí o přestupcích a jiných SD)*

✓ *dosud nezpracované nebo nevyhodnocené údaje*

-**informace od třetích osob** (které k tomu nebyly povinny, nedaly souhlas, *info vznikla bez použití veřejných prostředků*): např. podněty, žádosti

-**ochrana autorského práva (zákon č. 106)/ochrana duševního vlastnictví (zákon č. 123)**

Další omezení práva na informace v zákoně č. 106

- informace získané od třetích osob při výkonu kontrolní, dozorové apod. činnosti, na něž se vztahuje povinnost mlčenlivosti; poskytují se pouze informace vzniklé činností povinného subjektu – *typicky kontrolní protokol či jeho části* (zákon č. 123 obdobnou úpravu nemá, ovšem i zde se samozřejmě v kopii kontrolního protokolu musí „začernit“ např. osobní údaje, obchodní tajemství)
- informace o probíhajícím tr. řízení, resp. další informace o činnosti orgánů činných v tr. řízení
- informace o rozhodovací činnosti soudů, s výjimkou ~~pravomocných~~ rozsudků

Další omezení práva na informace v zákoně č. 123

-zpřístupnění informace by mělo nepříznivý vliv na ochranu žp v dotčeném místě

-žádost je formulována zjevně provokativně nebo obstrukčně

-žadatel již má požadovanou informaci prokazatelně k dispozici

Úhrada nákladů v souvislosti s poskytováním informací

-úhrada ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli

(§ 17 z. 106, § 10 odst. 3 zákona č. 123)

-v zákoně č. 106 ev. též úhrada za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací

Info zákony vycházejí z principu bezplatnosti!

Nejde o správní poplatky, je na povinném subjektu, zda úhradu bude požadovat (ovšem povinnosti nakládat hospodárně s majetkem ... pro požadování či nepožadování úhrady by měly být „rozumné“ objektivní důvody).

Úhrada je soukromoprávní plnění mezi žadatelem o informaci a povinným subjektem.

Úhrada nákladů v souvislosti s poskytováním informací

- Úhrada má odpovídat skutečným nákladům: **náklady věcné** (papír, toner, pořízení a údržba stroje atp.) a **osobní** (zejména náklady na platy zaměstnanců vyhledávajících – zpracovávajících požadované informace).
- Do úhrady nákladů spojených s pořízením kopií, skenováním apod. tak lze zahrnout i náklady na plat atd. zaměstnance. Ovšem i tak by cena měla zhruba odpovídat ceně v běžných komerčních kopírovacích centrech.

Mimořádně rozsáhlé vyhledání informací (z. 106)

- nad běžnou „veřejnou správu jako službu veřejnosti“ (např. zaměstnanci musí odložit své běžné pracovní úkoly ... mimořádnost může být dána různorodostí požadovaných informací, jejich stářím – obtížnou vyhledatelností apod.)

Sazebník úhrad nákladů za poskytování informací

- povinné subjekty zveřejňují (§ 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 106 ve spojení s § 3 NV č. 173/2006 Sb., § 10 odst. 4 zákona č. 123)
- výklady: zveřejnění sazebníku před podáním žádosti o informaci je podmínkou pro to, aby úhrada mohla být požadována

Proces požadování úhrady podle zákona č. 106/1999 Sb.

-požadovanou výši úhrady sdělit žadateli před poskytnutím informace
(výklad: před uplynutím doby pro vyřízení žádosti)

*-u „zatěžující“ žádosti lze postupovat i tak, že se vyčíslí náklady na vyhledání-zpracování části informace (např. 1 rok z požadovaných iks let)
(zákon totiž neumožňuje požadovat zálohu)*

-Žadatel může postupovat tak, že:

1)zaplatí a informaci získá (pokud je nespokojen s výší úhrady, může žalovat na vydání bezdůvodného obohacení podle OSŘ).

2)podá stížnost proti výši požadované úhrady – když nadřízený orgán potvrdí a žadatel je nespokojen – nezaplatí, po 60 dnech povinný subjekt žádost odloží, žadatel může „rozhodnutí-usnesení“ o odložení žalovat dle

SŘS