

Zákon č. 106/1999 Sb. v praxi



JUDr. Miloš Tuháček, advokát

Omezení přístupu k informacím, důvody obligatorní a fakultativní

Obsah:

- ochrana osobních a individuálních údajů
- ochrana osobnosti
- ochrana obchodního tajemství
- informace od třetích osob včetně podatelů podnětů
- vnitřní pokyny x metodiky
- neexistující informace jako faktický důvod odmítnutí žádosti
- ochrana autorského práva vs. právo na informace
- podmínky omezení práva na informace

Ochrana osobnosti

§ 8a

Ochrana soukromí a osobních údajů

*Informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne **jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu.***

Ochrana projevů osobní povahy

- existuje nezávisle na jejich původci, tj. i po jeho smrti
- vztahuje se na všechny druhy uvedených projevů: písemné, vizuální (kam patří podoba člověka) i zvukové (mluvené slovo)
- právo rozhodnout o tom, zda bude určitý osobní projev nebo jiná skutečnost týkající se osobnosti člověka zachycena a uchovávána
- právo rozhodnout o způsobu užití písemnosti či záznamu osobní povahy a případně se bránit jejich neoprávněnému použití

Ochrana soukromí

- Nikdo nesmí zasáhnout do soukromí jiného, nemá-li k tomu zákonný důvod.
- **Nelze využívat záznamy pořízené o soukromém životě člověka třetí osobou, nebo takové záznamy o jeho soukromém životě šířit.**
- Zahrnuje i a myšlenkový prostor jedince, obchodní, pracovní a další aktivity určitého člověka i informace o jeho vztazích na pracovišti, v rodině atp.
- Zahrnuje i místa veřejně přístupná - systematické zaznamenávání a zveřejňování informací o projevech člověka ve veřejných prostorech se tedy může dostat do kolize s ochranou soukromí člověka.

Ochrana osobních a individuálních údajů

Osobním údajem je podle § 4 písm. a) zák. č. 101/2000 Sb. jakákoliv informace týkající se určeného nebo určitelného subjektu údajů.

O osobní údaj jde, pokud fyzická osoba může být

- ze shromážděných údajů nebo
- na jejich základě jiným způsobem přímo nebo nepřímo identifikována.

Jde o reálnou možnost zjištění identity

Zpracování osobních údajů

- jakékoliv operace nebo soustava operací, které správce nebo zpracovatel systematicky provádějí s osobními údaji, a to automatizovaně nebo jinými prostředky
- i zpřístupňování, předávání, šíření a zveřejňování osobních údajů
- musí jít o zpracování **soustavné**
- **ke zpracování osobních údajů, je souhlas subjektu údajů**

Výjimky z nutnosti souhlasu se zpracováním osobních údajů

V § 5 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů jsou stanoveny mj. **tyto výjimky, kdy souhlas třeba není:**

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 správce **poskytuje osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři či zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné anebo úřední činnosti**, o jeho funkčním nebo pracovním zařazení.

Které informace kolidující s ochranou osobních údajů lze poskytovat?

- informace o výsledcích kontrol podnikajících fyzických osob, popř. o jim uložených pokutách (jde o důležitý právní zájem spotřebitelů)
- osobní údaje zveřejněné při veřejném **vyhlášení rozsudků, jimiž byla dotčená osoba (subjekt údajů) zavázána k peněžní povinnosti**
- **informace**, zda v případě konkrétních osob byla v určitém období **prověřována jejich zdravotní způsobilost**
- informace o **vzdělání konkrétního úředníka**; tato informace je poskytnutelná jen v tom rozsahu, v jakém je vzdělání předepsáno pro dané pracovní či funkční zařazení (tzn. informace o typu vzdělání a jeho oboru);
- **informace z jednání zastupitelstva obce, vč. případných projevů soukromých osob**, pokud tyto osoby dají souhlas k nahrávání zastupitelstva, a to i konkludentně (např. starosta před zahájením jednání upozorní na to, že jednání je nahráváno a přítomní účastníci z řad veřejnosti nepřednesou svůj nesouhlas)

Co jsou to základní osobní údaje?

Pojem *základní osobní údaje* určen v § 8b odst. 3 SvInf. takto:

- jméno, příjmení,
- rok narození,
- obec, kde má příjemce trvalý pobyt,
- výše, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků.

Veřejnými prostředky je třeba rozumět mj.:

- **jakékoli platby** poskytnuté z rozpočtu státu, obce či kraje,
- **majetek či práva** náležející státu, obci či kraji.

Informace o příjemcích veřejných prostředků

§ 8b

Příjemci veřejných prostředků

(1) Povinný subjekt poskytne základní osobní údaje 4b) o osobě, které poskytl veřejné prostředky.

(2) 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 4c).

(3) Základní osobní údaje podle odstavce 1 se poskytnou pouze v tomto rozsahu: jméno, příjmení, rok narození, obec, kde má příjemce trvalý pobyt, výše, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků.

Příklady zveřejnitelných osobních údajů

- platby na základě smluv o dílo
- platby na základě autorských smluv
- **informace mzdového (platového) charakteru s výjimkami** *(1. osoba, o jejíchž platových poměrech má být poskytnuta informace, se na podstatě vlastní činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímo a při zohlednění všech okolností nevýznamným způsobem a 2. nevystávají konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně.)*

Osobní údaje o účastnících majetkových převodech

- např. pokud kraj či obec prodává, ale i pronajímá byt či dům
- ust. § 8b obsahuje slovo "poskytl" – právo na informace asi až o schváleném prodeji, směně či nájmu (u schválených záměrů prodeje, směny či např. nájmu je to sporné)
- rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 7 A 70/2010-52 - nutno poskytnout i informace obsahující jména a příjmení členů zastupitelstva a zaměstnanců městské části a **jejich manželů a manželek**, kteří uzavřeli s městskou částí smlouvu o převodu bytu, a to s uvedením identifikace bytu a sjednané ceny

Ochrana obchodního tajemství

§ 9 Ochrana obchodního tajemství

(1) Pokud je požadovaná informace obchodním tajemstvím, povinný subjekt ji neposkytne.

(2) Při poskytování **informace, která se týká používání veřejných prostředků**, se nepovažuje poskytnutí informace **o rozsahu a příjemci** těchto prostředků za porušení obchodního tajemství.

- Údaji **o příjemci** veřejných prostředků se rozumí uvedení základních osobních údajů, tedy jména, příjmení, roku narození a obce, kde má příjemce trvalý pobyt - obdobné údaje by měly být poskytnuty o právnické osobě, pokud obchodní tajemství svědčí jí.
- **Rozsah** veřejných prostředků bude obvykle spočívat v konkrétně vyčíslené finanční částce, případně ve vzorci, dle kterého se tento rozsah vypočte.
- **Spolu s údajem o výši a rozsahu** poskytnutých prostředků by měla být poskytnuta také informace o **podmínkách a účelu** poskytnutých veřejných prostředků.

Informace od třetích osob

Povinný subjekt informaci neposkytne, jde-li o informaci

- vzniklou bez použití veřejných prostředků,
- předanou osobou, jíž takovouto povinnost zákon neukládá, nesdělila-li tato osoba, že s poskytnutím informace souhlasí.

Jde-li o informaci předanou povinnému subjektu na základě smlouvy s jinou osobou, **jedná-li se o úplatnou smlouvu, tzn., že povinný subjekt za získání dané informace zaplatil, měla by být tato informace poskytnuta.**

Lze poskytnout nabídky uchazečů o veřejnou zakázku?

- Původně v případě vítězných nabídek by komentované ustanovení jako důvod pro odmítnutí žádosti o informace aplikováno být nemělo – viz např. rozsudek KS v Ústí nad Labem č. j. [15 Ca 89/2009-55](#) ([2694/2012 Sb.NSS](#)).
- Toto souvisí se zásadou transparentnosti zakotvenou v ustanovení [§ 6 ZVZ](#).

Vnitřní pokyny x metodiky

(1) Povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud:

a) se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu,

b) jde o novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu, pokud zákon nestanoví jinak; to platí jen do doby, kdy se příprava ukončí rozhodnutím, nebo

Informace se musí vztahovat **výlučně** k vnitřním pokynům a personálním předpisům určitého povinného subjektu.

Vnitřní pokyny a personální předpisy

- pouze takové akty, kterými jsou regulovány **vztahy mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci nebo výhradně uvnitř úřadu, aniž by se výsledky takové regulace projevily navenek**
- nejde tedy např. o metodiky, jak aplikovat právo vůči třetím osobám apod.
- pro posouzení, zda se se jedná o dokument obsahující vnitřní informace, není rozhodný jeho název, ale obsah
- není důležitá ani forma vnitřního pokynu: může jít jak o pokyn v listinné podobě, tak i o pokyn udělený ústně

Příklady (ne)poskytování informací podle § 11 odst. 1 písm. a) SvInf

Z důvodu komentovaného ustanovení se neposkytnou např. informace obsažené:

- ve spisovém řádu,
- ve skartačním řádu,
- v předpisech týkajících se čerpání dovolené či fondu kulturních a sociálních potřeb apod.

Naopak výlučně vnitřní informací **nejsou**:

- organizační řád, ze kterého je zřejmé i postavení zaměstnance,
- pravidla pro nakládání s majetkem,
- části forenzních auditů či zpráv ze služebních cest.

Nová informace vzniklá při přípravě rozhodnutí

Může jít např. o:

- poklady k vydání rozhodnutí, závazného stanoviska či vyjádření ve smyslu správního řádu,
- podklady k vydání politického rozhodnutí orgánů kraje či obce např. o prodeji či koupi majetku,
- podkladové analýzy a rozbory pořizované před vydáním určitého rozhodnutí,
- znalecké posudky,
- vyjádření dotčených odborů apod.

Jakmile je určité rozhodnutí (závazné stanovisko, vyjádření) vydáno, komentovaný důvod pro neposkytnutí informací odpadá.

Ustanovení dále nelze aplikovat, pokud zvláštní zákon obsahuje jinou úpravu – např. rozpočet kraje či obce.

Podkladové materiály pro jednání orgánů obcí a krajů jakožto „nové informace“

Jedná se typicky o důvodové zprávy, návrhy usnesení, informační materiály apod.

Tyto podkladové materiály mají **povahu nové informace**. – viz např. publikované rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 11 A 149/2012-63 /publikováno pod č. 3023/2014 Sb. NSS/.

Rozhodnutím povinného subjektu je nutno v politické komunální a krajské sféře rozumět přijetí usnesení v té které věci.

Materiály pro zasedání zastupitelstva obcí či krajů, která jsou veřejná, nebude v naprosté většině případů možno komentované ustanovení aplikovat.

Neexistující informace jako faktický důvod odmítnutí žádosti

- Pokud určitý obsah (např. telefonického hovoru) nebyl zaznamenán na nosiči nebo určitá skutečnost vůbec nenastala (jednání se nekonalo apod.), pak nutně takový „zaznamenaný obsah“ nebo jeho část nelze poskytnout.
- Jedná se o **tzv. neexistující informaci**, kterou **judikatura chápe jako tzv. faktický důvod odmítnutí žádosti**.
- Vymezení neexistující informace jako faktického důvodu odmítnutí žádosti odpovídá tomu, že **povinnost poskytovat informace se netýká vytváření nových informací** (§ 2 odst. 4 SvInf).
- Soudy obecně požadují vydávat rozhodnutí o odmítnutí žádosti podle § 15 SvInf.
- **Pokud povinný subjekt informaci má, i když není povinen ji mít, nebo ji nemá, přestože je povinen ji mít, nelze neexistující informaci jako faktický důvod odmítnutí žádosti uplatnit.**

Autorské právo vs. právo na informace

§ 11 odst. 2 písm. c) SvInf:

Povinný subjekt informaci neposkytne, pokud (...) by tím byla porušena ochrana práv třetích osob k předmětu práva autorského nebo práv souvisejících s právem autorským (dále jen "právo autorské")

Právní analýza coby předmět autorského práva?

Přelomový nálezn Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3208/16:

- *Na jedné straně nelze přijmout výklad, že na základě žádosti o informace, kterou postačí podat i ústně a nemusí být nijak odůvodněna, mají povinné subjekty vždy a za všech okolností zpřístupnit veškeré materiály bez ohledu na případnou ochranu autorským právem.*
- *To by znamenalo přímé popření § 11 odst. 2 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím a v řadě případů i zásah do práv k výsledkům tvůrčí duševní činnosti podle čl. 34 odst. 1 Listiny.*
- *Naznačeným přístupem by mohly být znehodnoceny výsledky náročných a nákladných tvůrčích procesů, např. rozsáhlých analýz, tematických studií či architektonických projektů.*
- *Nelze se přitom spolehnout na následnou kontrolu, tedy že žadatel s poskytnutými informacemi naloží zodpovědně a při vědomí požadavků autorského zákona; uvedené řešení by mohlo ve svém důsledku ohrozit spolupráci třetích osob – nositelů autorských práv – s orgány veřejné moci.*

Právní analýza coby předmět autorského práva?

- *Na druhé straně ovšem nelze ústavně aprobovat ani opačné krajní řešení a vyloučit z poskytování jakékoli informace, které mohou i jen potenciálně vykazovat určité prvky ochrany autorským právem.*
- *Takto formulovaný přístup by mohl významné části působnosti povinných subjektů vyvázat z režimu zákona o svobodném přístupu k informacím, ať již na podkladě objektivně dané, ale jen nevýznamné, či dokonce jen účelově dovozované ochrany autorským právem.*
- *Tím by byla nepřipustně omezena práva žadatelů a současně dotčeno ústavně zaručené právo na informace podle čl. 17 odst. 1 ve spojení s odst. 5 Listiny, jakož i ohrožena efektivní kontrola orgánů veřejné moci jako smysl a cíl úpravy poskytování informací o výkonu jejich působnosti.*
- *Ve svém důsledku by tento modus mohl vést až k přenášení určitých činností povinných subjektů na třetí osoby jako na (tvrzené) nositele autorských práv.*

Právní analýza coby předmět autorského práva?

- *Správní orgány a soudy jsou povinny zohlednit objektivní vlastnosti požadovaných informací, i to, nakolik by jejich zpřístupnění znamenalo skutečné (materiální) porušení autorských práv.*
- *Současně musí zvážit i povahu práva na informace a míru jeho omezení v kontextu individuálních zájmů žadatele i obecného zájmu na kontrole činnosti orgánů veřejné moci.*
- *Bude-li třeba, jsou správní orgány povolány zvážit kolizi práva na informace a ochrany práv k výsledkům tvůrčí duševní činnosti.*
- *Ze strany správních orgánů postačí elementární a bezformální úvaha, splňující pouze požadavky srozumitelnosti a přezkoumatelnosti;*
- *správní soudy jsou k tomu vybaveny podstatně lépe, mj. běžně pracují s testem proporcionality. Na správních soudech lze požadovat, aby vymezily obecná vodítka – typové charakteristiky případů, v nichž mají správní orgány informace poskytnout nebo naopak upřednostnit ochranu autorských práv.*
- *Uvedený postup bude odpovídat i požadavkům **§ 34 písm. a) autorského zákona, který zakotvuje tzv. úřední (zákonnou) licenci k užití díla a podle něhož do práva autorského nezasahuje ten, kdo v odůvodněné míře užije dílo na základě zákona pro soudní nebo správní řízení nebo k jinému úřednímu účelu** – právní nauka se shoduje, že mezi tyto jiné úřední účely patří i nakládání s dílem ve formě poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím (srov. např. CHALOUPKOVÁ, H., HOLÝ, P. Autorský zákon: Komentář. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 65).*

Právní analýza coby předmět autorského práva?

- *Povinností podle zákona se nelze bez dalšího zprostit **ani odkazem na obsah smlouvy**, na jejímž základě byla informace získána – jinými slovy, povinné subjekty musí smluvní dokumentaci se třetími osobami koncipovat tak, aby pokrývala jejich zákonné povinnosti na úseku přístupu k informacím.*
- *Povinné subjekty jsou **povinny ošetřit** své právní postavení tak, aby **byly oprávněny nakládat s předmětem duševního vlastnictví v mezích zákona**, typicky ve vztahu k zaměstnaneckým dílům nebo licenčním ujednáním.*
- *Správní soudy (...) neověřily, nakolik analýza svými vlastnostmi odpovídá takto formulovaným obecným kritériím a zda by její zpřístupnění znamenalo skutečné (materiální) porušení autorských práv, nevyhodnotily ani povahu zásahu do práva na informace spojenou s odmítnutím žádosti.*

Podmínky omezení práva na informace

Obecným princip: **zpřístupňování v zásadě všech informací, které se vztahují k působnosti (činnosti) povinných subjektů.**

Jakékoli omezení tohoto přístupu, má-li být ústavně konformní,

- musí být **stanoveno zákonem** (formální podmínka) a zároveň
- musí být „**nezbytné**“ (materiální podmínka).

Formální podmínka omezení

- zákonné důvody pro neposkytnutí informace (z hmotněprávního hlediska) v § 7 až 11 SvInf, případně v jiných zákonech,
- požadavek, aby každé omezení přístupu k informacím bylo učiněno správním rozhodnutím (z procesního hlediska).

Materiální podmínka omezení

- příkaz restriktivní interpretace i aplikace zákonných důvodů pro omezení přístupu k informacím
- existují-li dva či více v zásadě rovnocenné výklady jednoho ustanovení (omezujícího právo na informaci), je nutné volit ten, který toto právo co nejméně omezuje

Uplatnění principu proporcionality (testu veřejného zájmu)

Tam, kde by veřejný zájem na zpřístupnění určité informace zcela zjevně přesahoval potřebu její ochrany, bylo by na místě informaci poskytnout, byť „formální“ zákonný důvod pro její nevydání by byl splněn.

Tři hlediska, na jejich základě je řešen vzájemně si konkurující vztah dvou lidských práv či svobod (nebo takového práva a veřejného zájmu):

- 1) **naplnění účelu (nebo také vhodnosti), dle něhož musí být příslušné opatření vůbec schopno dosáhnout zamýšleného cíle**, jímž je ochrana jiného základního práva nebo veřejného statku.
- 2) princip **potřebnosti, dle něhož je povoleno použití pouze nejšetnějšího** – ve vztahu k dotčeným základním právům a svobodám – z více možných prostředků.
- 3) princip **přiměřenosti (v užším smyslu)**, dle kterého újma na základním právu nesmí být nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli.

Prolomení zákonem stanoveného důvodu pro neposkytnutí informace ve veřejném zájmu

- **nález Ústavního soudu sp. zn. [PI. ÚS 2/10](#) (a na něj navazující nález sp. zn. I. ÚS 1889/09), v němž soud odkázal na princip proporcionality při řešení kolize základních práv a svobod a ve vztahu k dosud působícím soudcům umožnil poskytování informace o jejich členství v KSC před 17. 11. 1989, tedy přistoupil je zjevnému prolomení ochrany osobních údajů „ve prospěch“ práva na informace (v judikatuře Ústavního soudu však ve vazbě na právo na informace nejde o nic nového, srov. např. nález sp. zn. [IV. ÚS 154/97](#)).**
- MS v Praze v rozsudku č. j. [10 Ca 144/2005-37](#) ([1270/2007 Sb.NSS](#)) ve vazbě na poskytování rozsudků soudů, a v rozsudku č. j. 9 Ca 223/2009-76 ve vztahu k ochraně obchodního tajemství (§ 9).
- NSS v rozsudku č. j. [1 As 44/2010-103](#) ve vztahu k ochraně informací souvisejících s trestním řízením [§ 11 odst. 4 písm. a)] a
- v četných rozsudcích k ochraně osobních údajů (rozsudky NSS č. j. 2 As 196/2014-28 k poskytování informací o přestupcích veřejných funkcionářů podle zákona o střetu zájmů, rozsudek č. j. 1 As 229/2014-48 ve vztahu k požadavku na informace o výsledku prověřování příslušníků Policie ČR a rozsudek NSS č. j. 1 As 142/2012-32 ve vztahu k poskytování informací o osobách, jimž bylo správcem daně prominuto příslušenství daně).

Omezení práva na informace při zveřejňování informací

- Pravidlo stanovené v § 12, včetně testu veřejného zájmu, se uplatní při jakémkoli poskytování informací, tedy nejen při vyřizování žádostí, ale i při poskytování informací jejich zveřejňováním (§ 4 odst. 1).
- Zcela bez pochybnosti je nutné pravidlo plynoucí z § 12 aplikovat při dobrovolném zveřejňování informací podle § 5 odst. 7.

Musí být součástí rozhodnutí o odmítnutí žádosti test veřejného zájmu?

- **V případech, v nichž je nutnost chránit určitou informaci zcela zjevná, nemusí** (např. požadavek na sdělení citlivých údajů, utajovaných informací apod.).
- Ovšem tam, kde může být tato skutečnost byt' i jen zčásti sporná, měla by být určitá úvaha povinného subjektu v tomto smyslu (a v podobě shora naznačené) uvedena.
- **Univerzálním důvodem prolamujícím ochranu práva na informace nemůže být sám o sobě účel SvInf, tedy veřejná kontrola činnosti státu a veřejnoprávních subjektů, neboť i nad tímto požadavkem může jiný veřejný zájem převážit.**

Test veřejného zájmu u obligatorních a fakultativních důvodů

U fakultativních důvodů neposkytnutí informace

- musí povinný subjekt vždy posuzovat splnění materiální podmínky, tedy nezbytnosti omezení
- jinak by jeho rozhodnutí nebylo možné považovat za přezkoumatelné (nedostatečné odůvodnění správního uvážení)

U obligatorních důvodů pro neposkytnutí informace

- interpretačního korektiv v podobě restriktivního výkladu každého omezení
- úvahu o samotné nezbytnosti stanoveného zákonného omezení přístupu k informaci již v obecné rovině učinil zákonodárce

Test proporcionality (též) jako důvod pro neposkytnutí zákonem výslovně nechráněné informace?

- mezi ústavními právy není hierarchické uspořádání
- **princip proporcionality se logicky musí uplatnit** i v situaci, v níž by právo na informace mohlo zasáhnout do jiného ústavně zaručeného práva takovým způsobem, jenž by ústavní rozměr (předpokládaný účel) tohoto práva mohl narušit či vyloučit.
- **v krajním případě pak může i přes existenci zákonného podkladu pro poskytnutí určité informace její sdělení být protiústavní**

Poskytování informací obcemi na žádost

**Aktivní zpřístupňování informací ze
strany obcí**

**Vztah zák. č. 106/1999 Sb. k § 82 písm. c)
zákona o obcích**

První část

Poskytování informací obcemi na žádost privilegovaným žadatelům

Způsoby poskytování informací obcemi

§ 97 zákona č. 218/2000 Sb. (obecní zřízení):

Obec informuje občany o činnosti orgánů obce

- *na zasedání zastupitelstva obce a*
- *dále jiným způsobem v místě obvyklém.*

Vztah mezi SvInf a zákonem o obcích

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007,
sp. zn. 6 As 79/2006-58 (právní věta):

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, není zvláštním zákonem (lex specialis) vůči zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, který by obci stanovil povinnost zveřejňovat zápisy ze zasedání zastupitelstva ve smyslu § 11 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (povinnost zveřejňovat informace na základě zvláštního zákona v předem stanovených pravidelných obdobích až do nejbližšího následujícího období), a nezakládá tedy možnost omezit právo na informace s poukazem na § 97 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (povinnost obce informovat občany o činnosti orgánů obce).

Poskytuje obec informace v samostatné a/nebo v přenesené působnosti?

§ 20 odst. 6 SvlInf stanoví:

*Informace, které se týkají **přenesené působnosti** územního samosprávného celku, poskytují orgány územního samosprávného celku **v přenesené působnosti**.*

Ostatní informace jsou tedy poskytovány v působnosti samostatné.

Příklady poskytování informací v samostatné působnosti

- informace týkající se nakládání s majetkem obce
- informace o zřizování a rušení příspěvkových organizací a organizačních složek obce
- informace o poskytování dotací aj.

Příklady poskytování informací v přenesené působnosti

V přenesené působnosti jsou poskytovány informace týkající se klasického výkonu státní správy v přenesené působnosti, např.

- na úseku stavebního a územního rozhodování,
- v sektoru živnostenském,
- ochrany životního prostředí atd.

Působnost při odmítání žádosti a při požadavku úhrady nákladů

- lze bez dalšího vyjít **z charakteru požadovaných informací**, neboť není důvodu, aby se poskytování informací odehrávalo v jiné působnosti, než jiný způsob věcného vyřízení žádosti
- případná úhrada od žadatelů je příjmem rozpočtu obce

Působnost při odkládání žádosti podle § 14 odst. 5 písm. c) SvInf

- Problém, neboť informace se působnosti povinného subjektu (obce) vůbec netýkají.
- I zde doporučujeme působnost povinného subjektu posuzovat podle charakteru požadovaných informací.

Působnost obcí při zveřejňování informací

- **zveřejnění informací dle § 5 odst. 1 a 2 Svlnf je součástí samostatné působnosti**, neboť se svou povahou jedná převážně o hmotněprávní povinnost,
- obsahová správnost takto zveřejněných informací je již posuzována dle druhu působnosti,
- v případě zveřejňování poskytnutých informací podle § 5 odst. 3 a 7 Svlnf lze plně vycházet z § 20 odst. 6 Svlnf

Působnost obcí při vytváření výroční zprávy

Vytváření výroční zprávy není součástí poskytování informací (postupu při vyřizování žádostí nebo zveřejňování informací).

Proto je nutno s ohledem na § 8 zákona obcí dovést, že výroční zpráva je zpracovávána a následně zveřejňována v **samostatné působnosti**.

Ustanovení § 20 odst. 6 SvInf se tedy vůbec nepoužije.

Vyřizování žádosti o informace, směřující do samostatné i přenesené působnosti

I v těchto dalších případech je žádost vyřizována v působnosti **samostatné**:

- žadatel požaduje dokumenty, které využívá povinný subjekt jak v působnosti samostatné, tak i při výkonu přenesené působnosti.
- jindy jsou poskytovány souhrnné informace mající svůj základ v obou činnostech samosprávy.

Který orgán obce vyřizuje žádost?

V přenesené působnosti

- je „povolán“ ten orgán, který dle zvláštních zákonů tuto přenesenou působnost vykonává
- obvykle tedy obecní úřad

V samostatné působnosti

Nerozhoduje, kterému orgánu obce je žádost adresována - vyřizuje ji ten, který je k tomu podle zmíněných pravidel příslušný.

Příslušný orgán musí však žádost vyřídit z hlediska všech orgánů (nemůže tedy argumentovat tím, že oslovený byl starosta, avšak informace se týkala zastupitelstva; srov. rozsudek NSS č. j. 2 As 12/2007-79).

Působnost starosty obce

- Naopak v případě hmotněprávních povinností stanovených SvInf (§ 5 a § 18) náleží plnění této povinnosti starostovi obce.
- Důvod? Zákonem stanovená odpovědnost za informování veřejnosti [[§ 103](#) odst. 4 písm. e) OZř].
- Tuto povinnost může starosta plnit prostřednictvím zaměstnanců obce.

Práva privilegovaných žadatelů

- **Žádá-li zastupitel obce či občané definovaní v § 16 zákona o obcích podle SvInf, jedná se o tzv. privilegované žadatele**
- mají přímý a neomezený přístup k zápisům z jednání (některých) orgánů obce a usnesením těchto orgánů (formou nahlížení do těchto dokumentů)
- **to nevyklučuje právo na informace jiných osob, byť v omezeném rozsahu** *(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)*

Práva občanů obcí dle § 16 odst. 2 zákona o obcích

Privilegovaným žadatelem je:

- občan obce, který dosáhl věku 18 let,
- fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let a vlastní na území obce nemovitost,
- fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let, je cizím státním občanem a je v obci hlášena k trvalému pobytu, stanoví-li tak mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena.

Tyto osoby mají právo **nahlížet do:**

- rozpočtu obce,
- závěrečného účtu obce za uplynulý kalendářní rok,
- usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce,
- usnesení rady obce,
- usnesení výborů zastupitelstva obce,
- usnesení komisí rady obce,

Ze všech uvedených dokumentů má občan obce **právo pořizovat si výpisy.**

Přístup privilegovaných žadatelů k zápisům ze zasedání zastupitelstva

- Občané uvedení v § 16 odst. 2 zákona o obcích a zastupitelé jsou oprávněni k nahlížení do **úplné a originální podoby zápisů**, tedy bez "začernění" z důvodu např. ochrany osobních údajů a spolu s výpisy si mohou požádat i o kopie těchto dokumentů.
- Ochrany proti případnému zneužití takto získaných informací je možno domáhat se u soudu podáním žaloby na ochranu osobnosti
- Ochrany proti případnému zneužití takto získaných informací je možno domáhat se u soudu podáním žaloby na ochranu osobnosti.

Postup povinného subjektu v případě žádosti občana obce o informace

- oslovený povinný subjekt musí respektovat vůli žadatele a procesně žádost vyřizovat v žadatelem určeném postupu
- na vyřízení žádostí o informace, které odkazují „jen“ na [OZř](#), se subsidiárně aplikuje [SvInf](#); srov. rozsudky č. j. 7 Aps 4/2013-77, č. j. 7 Ans 9/2013-33 a č. j. [8 Aps 5/2012-47 \(2844/2013 Sb.NSS\)](#)].
- povinný subjekt neuplatní ty důvody pro odmítnutí žádosti, které by vedly k neposkytnutí těch informací, k nimž by žadatel měl dle zvláštního zákona přístup bez omezení [k tomu srov. zejména rozsudky NSS č. j. [6 As 40/2004-62 \(711/2005 Sb.NSS\)](#) a č. j. [6 As 79/2006-58 \(1342/2007 Sb.NSS\)](#)]
- Povinný subjekt při vyřizování žádosti v režimu [SvInf](#) ovšem není povinen aktivně prověřovat, zda konkrétní žadatel by v režimu zvláštního zákona měl právo na privilegovaný přístup k informacím – buď tato skutečnost bude vyplývat z okolností (např. trvalý pobyt žadatele v obci) nebo ji bude sám žadatel tvrdit a jen v takovém případě se s tímto faktem musí povinný subjekt sám vypořádat.

Přístup občanů obce k informacím o činnosti rady

- Schůze rady obce jsou na rozdíl od zastupitelstva **neveřejné**.
- **Občan obce** má právo nahlížet do **usnesení rady** daného celku a pořizovat si z nich výpisy.
- Nemá však právo nahlížet do **zápisů** o průběhu schůze rady, s výjimkou zápisu ze schůze rady hlavního města Prahy – to mohou **pouze členové zastupitelstva obce či kraje**.
- K získání informací ze zápisu o průběhu schůzí rady může **každý využít žádosti dle SvInf**.
- Z důvodu ochrany projednávaných informací (předmětem jednání jsou často i citlivé údaje – např. zdravotní stav osob, jejich chování atp.) bude však v řadě případů nutné tyto údaje v poskytované informaci anonymizovat.

Poskytování informací o smlouvách uzavřených obcí

Každý (tedy nejen občan obce) má právo požádat o poskytnutí těchto smluv.

Smlouva však může obsahovat určité informace, které podle SvInf chráněny být musí, zejm.:

- obchodní tajemství,
- osobní údaje či
- údaje vypovídající o soukromí fyzické osoby.

Jestliže druhá smluvní strana smlouvy se zpřístupněním smlouvy nebo její části nesouhlasí, aniž by však tuto část bylo možné podřadit pod některý z důvodů pro odmítnutí žádosti podle SvInf, není to samo o sobě důvodem k odmítnutí žádosti o informace.

Aktivní
zpřístupňování
informací obcí

Povinné zveřejňování informací obcí

- Obec musí stejně jako jiný povinný subjekt zveřejňovat informace povinně dle § 5 SvInf.
- Obec má povinnost umožnit pořízení kopie těchto dokumentů komukoli, kdo o to požádá.
- Za pořizování kopií povinně zveřejňovaných informací může obec za podmínek uvedených v § 17 SvInf požadovat úhradu oprávněných nákladů s tím souvisejících .

Může obec zveřejnit i jiné dokumenty než povinně zveřejňované?

- Ano, obec může zveřejnit (jak ve svém sídle, tak ve svých úřadovnách ev. i jiným způsobem např. na svém webu) i jiné dokumenty, než u kterých má zákonnou povinnost je zveřejnit.
- Určení, které konkrétní dokumenty budou nad rámec zákonné povinnosti zveřejněny, závisí zcela na obci.
- Obec v těchto případech zpravidla postupuje podle místních zvyklostí.
- I při tomto dobrovolném zveřejňování informací je nutno zachovat veškerou zákonnou ochranu za podmínek stanovených SvInf (jedná se např. o anonymizaci osobních údajů ve zveřejňovaných materiálech).
- Může jít např. o zápisy z jednání orgánů obce.

Zveřejnění usnesení a zápisů ze zasedání zastupitelstva a rady obce

- **Není ze zákona povinné** a zákony o územních samosprávných celcích zveřejňování neupravují.
- Pokud obec dobrovolně zveřejní zápis a přijatá usnesení ze zasedání zastupitelstva obce, příp. rady obce na úřední desce obecního úřadu či na webu, je její **povinností zachovat ochranu osobních údajů.**
- **Obec sama rozhodne, na jakou dobu dokumenty zveřejní.** Podrobnosti lze stanovit v jednacím řádu obce.

Zveřejnění informace o schváleném PRODEJI či DARU NEMOVITOSTI z majetku města, NÁJMU, PACHTU, VÝPŮJČCE, SMĚNĚ nebo SJEDNÁNÍ SLUŽEBNOSTI na pozemku města

- Je možno uvádět jméno, příjmení a bydliště osoby, se kterou je smlouva uzavírána.
- To platí i v případě, kdy od smluvního partnera obec nemá výslovný souhlas se zveřejněním jeho osobních údajů.
- Není zde totiž relevantní důvod k omezení základního ústavního práva na informace.
- Veřejnost má právo vědět, s kým je smlouva obcí uzavírána.

Poskytování podkladových materiálů k jednáním orgánů obcí

Podkladové materiály vytvořené pro jednání zastupitelstva nebo rady (případně komisí či výborů) obce či kraje jsou typicky:

- důvodové zprávy,
- návrhy usnesení,
- informační materiály apod.

Poté, co je o věci rozhodnuto, tedy je-li přijato usnesení v konkrétní věci, je možné tyto informace zveřejnit. Do té doby jde o nové informace ve smyslu SvInř (viz např. publikované rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 11 A 149/2012-63 - publikováno pod č. 3023/2014 Sb. NSS).

Ani po rozhodnutí určité záležitosti v orgánech obce a kraje nejsou automaticky poskytnutelné podkladové materiály obsahující osobní údaje, případně obchodní tajemství apod. – nutno provádět test proporcionality.

Poskytování informací
zastupitelům podle § 82
zákona o obcích

Ustanovení § 82 zákona o obcích

Člen zastupitelstva obce má při výkonu své funkce právo

a) předkládat zastupitelstvu obce, radě obce, výborům a komisím návrhy na projednání,

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,

c) požadovat od zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu, jakož i od zaměstnanců právnických osob, které obec založila nebo zřídila, informace ve věcech, které souvisejí s výkonem jejich funkce; informace musí být poskytnuta nejpozději do 30 dnů.

ROZSUDEK Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2013 sp. zn./č. j. 8 Aps 5/2012-47

Publikováno v 7/2013 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu

II. Pro poskytování informací členům zastupitelstva obce podle § 82 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, je třeba použít procesní úpravu obsaženou v zákoně č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, je-li povinný subjekt podle zákona o obcích zároveň povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

III. Povinností žadatele o informaci není právně kvalifikovat, podle jaké zákonné normy se domáhá informace na povinném subjektu. Je naopak úkolem povinného subjektu posoudit, o jaké informace se ve skutečnosti jedná a podle kterého právního předpisu má postupovat při jejich poskytnutí, případně jejich odepření.

Na toto rozhodnutí Nejvyšší správní soud navázal i v dalších judikátech, zejména (ve vztahu k obdobné úpravě zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů), v rozsudku ze dne 6. listopadu 2013, č. j. 3 Aps 5/2013-27.

Na které další informace má nárok člen zastupitelstva obce?

Zastupitel má právo na informace, které se **vztahují k rozhodovacím pravomocem zastupitelstva obce, tedy na informace:**

- vztahující se k vyhrazené pravomoci zastupitelstva obce podle § 84 odst. 2 a § 85 zákona o obcích,
- vztahující se k pravomocem ostatních obecních orgánů, které si zastupitelstvo může vyhradit,
- vypovídající o samosprávných aktivitách jiných orgánů obce, než je zastupitelstvo obce, neboť nelze zastupitelstvu obce jako hlavnímu samosprávnému orgánu obce bránit v tom, aby alespoň zprostředkovaně "kontrolovalo" činnost rady či starosty obce (případně obecního úřadu) v samostatné působnosti,
- informace, které se týkají výkonu funkce člena zastupitelstva obce, ovšem nejsou informacemi vypovídajícími o výkonu přenesené působnosti jinými orgány než zastupitelstvem obce, s výjimkou informací využitelných pro rozhodovací pravomoci zastupitelstva.

Sporné otázky výkladu § 82 písm. c) zákona o obcích

- rozsah informací, na které má zastupitel právo
- zda aplikovat ze Svlnf **jen jeho procesní ustanovení**, nebo i ustanovení **hmotněprávní**
- zda zastupitel může žádat o tytéž informace i v režimu Svlnf a pokud ano, zda v takovém případě aplikovat i hmotněprávní **omezení** práva na informace (§ 7 až 11 Svlnf) či **úhradu nákladů** (§ 17 Svlnf)
- zda se uplatní **třicetidenní lhůta** pro vyřízení žádosti, stanovená § 82 písm. c) zákona o obcích, **nebo patnáctidenní lhůta** plynoucí ze zákona o svobodném přístupu k informacím [§ 14 odst. 5 písm. d) Svlnf]

Na jaké informace zastupitel právo nemá?

- Naopak právo zastupitele podle § 82 písm. c) zákona o obcích se **nevztahuje na informace, jimiž obec (resp. její orgány a zaměstnanci) disponuje v souvislosti s výkonem přenesené působnosti bez souvislosti s působností samostatnou, nejedná-li se o přenesenou působnost vykonávanou zastupitelstvem obce**
- *příklady: přestupková agenda, stavební a územní rozhodování apod.*

Žádost zastupitele podle § 82 písm. c) zákona o obcích

2 způsoby, kterými může o informaci požádat:

- Zastupitel požádá o informace, **aniž by odkázal** na zákonný režim [pouhé uvedení slov, že osoba je zastupitelem, přitom nelze chápat jako odkaz na § 82 písm. c) zákona o obcích]
- Zastupitel o informace požádá **pouze v režimu zákona o obcích** - výslovně např. uvede, že o informace žádá v souladu se zákonem o obcích či že o informace žádá podle § 82 písm. c) zákona o obcích, aniž by svou žádost jakkoli provázal se zákonem o svobodném přístupu k informacím

Postup v případě žádosti zastupitele podle § 82 písm. c) zákona o obcích

- Možno subsidiárně aplikovat jen procesní ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím.
- **Nebudou využitelná hmotněprávní omezení**, kterými jsou důvody pro neposkytnutí informace podle § 7 až 11 Svlnf, úhrada nákladů podle § 17 Svlnf ani povinnost zveřejnit poskytnutou informaci podle § 5 odst. 3 Svlnf.
- **Lhůta na vyřízení zastupiteli žádosti je podle § 82 písm. c) zákona o obcích 30 dní.**
- Součástí poskytovaných informací, které se vztahují k výkonu funkce člena zastupitelstva obce (např. v rámci zastupitelem požadovaného dokumentu) jsou i údaje, které jiným osobám nelze volně zpřístupňovat, resp. informace, které jsou zvláštními zákony chráněny. Jedná se především o osobní údaje chráněné zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a o informace vypovídající o obchodním tajemství (§ 504 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník).
- V případě žádosti podle § 82 písm. c) zákona o obcích je aplikovatelný i § 6 Svlnf - žádost zastupitele je možné namísto poskytnutí požadované informace vyřídit tak, že zastupiteli budou nejpozději do sedmi dnů od podání žádosti sděleny údaje umožňující vyhledání a získání zveřejněné informace, zejména odkaz na internetovou stránku, kde se informace nachází.
- **Žádost zastupitele může být odmítnuta** (vydáním rozhodnutí o odmítnutí žádosti) - může se jednat např. o výše uvedený případ žádosti o vytvoření nové informace. Rozhodnutí je přitom nutné vydat vždy, když obec dospěje k závěru, že žadateli informace nezpřístupní (srov. § 15 odst. 1 Svlnf).
- V případě, že je zastupiteli poskytnuta informace podle § 82 písm. c) zákona o obcích, neaplikuje se § 5 odst. 3 Svlnf, ani není důvod tuto informaci zahrnovat do výroční zprávy ve smyslu § 18 Svlnf.

Žádost (též) podle zákona o svobodném přístupu k informacím

- Zastupitel požádá o informace pouze s odkazem na zákon o svobodném přístupu k informacím (vůbec nezmiňuje zákon o obcích)
- Zastupitel požádá o informace **s odkazem na zákon o obcích a zároveň na zákon o svobodném přístupu k informacím**

Postup v případě žádosti zastupitele podané podle Svlnf

- Svlnf se uplatní v plném rozsahu.
- Nemohou však být aplikována ta ustanovení Svlnf, která by vedla k menšímu rozsahu práva na informace (tj. hmotněprávní ustanovení omezující zpřístupnění informace a dále hmotněprávní ustanovení, která jdou k tíži zastupitele). To znamená, že nelze aplikovat § 7 až 11 a ani § 17 Svlnf.
- **Naopak by bylo možné aplikovat § 5 odst. 3 Svlnf a informace zveřejnit, neboť sice jde o hmotněprávní ustanovení, nikoli však k tíži žadatele (jeho práva na informace).**
- Tam, kde na Svlnf zastupitel odkáže (podřídí režim své žádosti zákonu o svobodném přístupu k informacím), uplatní se pro vyřízení takové žádosti **patnáctidenní lhůta** podle § 14 odst. 5 písm. d) Svlnf a nikoli třicetidenní lhůta podle § 82 písm. c) zákona o obcích. Tento závěr vychází z principu, podle něhož při spojení režimu obou zákonů je nutné aplikovat z obou zákonů ta pravidla, která jsou z hlediska žadatele (zastupitele), resp. z hlediska jeho práva na informace, příznivější.
- I v případě, kdy o tytéž informace zastupitel žádá v režimu Svlnf, nelze v souladu s § 17 odst. 1 Svlnf po zastupiteli žádat **úhradu** za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací; úhradu "materiálních nákladů" lze požadovat výjimečně (viz dále). Je možno zdůraznit, že právo na bezplatné poskytnutí určitého okruhu informací nemůže být zastupiteli upřeno jen proto, že žádá o informaci podle Svlnf a nikoli podle zákona o obcích.
- Povinný subjekt má povinnost postupovat v souladu s § 5 odst. 3 Svlnf - do 15 dnů od poskytnutí informací na žádost povinný subjekt tyto informace **zveřejní** způsobem umožňujícím dálkový přístup. Aplikace tohoto ustanovení nemůže jít k tíži zastupitele, proto je třeba, aby bylo postupováno podle tohoto ustanovení v případě, kdy zastupitel výslovně uvádí, že má být jeho žádost vyřizována v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím. Rovněž platí, že informace poskytnutá na jeho žádost v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím musí být zahrnuta do výroční zprávy podle § 18 Svlnf.

Obrana proti způsobu, jakým obec vyřídila zastupitelovu žádost podle § 82 písm. c) zákona o obcích

- Zákon o obcích nedává zastupiteli žádný prostředek obrany pro případ, kdy zastupitel nebude souhlasit s tím, jakým způsobem byla vyřízena jeho žádost o poskytnutí informace podle § 82 písm. c) zákona o obcích.
- Je proto nutno - s ohledem na výše uvedené - aplikovat úpravu obsaženou v zákoně o svobodném přístupu k informacím. Zastupitel má možnost v případě, že není spokojen, jak obec naložila s jeho žádostí o poskytnutí informace, podat - podle způsobu vyřízení žádosti - **odvolání** proti rozhodnutí obce o odmítnutí žádosti (§ 16 Svlmf) **či stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace** (§ 16a Svlmf).
- V § 20 odst. 4 Svlmf je stanoveno, kdy se při postupu podle tohoto zákona použije správní řád. Ustanovení § 20 odst. 4 Svlmf výslovně odkazuje na § 178 správního řádu, podle něhož se určuje nadřízený správní orgán. Ze Svlmf a § 178 odst. 1 správního řádu ve spojení § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, plyne, že **nadřízeným orgánem obce jako povinného subjektu** ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím **je příslušný krajský úřad**, nikoli Ministerstvo vnitra. Ministerstvo vnitra proto např. nemůže posuzovat, jakým způsobem měla být zastupitelova žádost věcně vyřízena či zda měla být informace zastupiteli poskytnuta.
- Lze uzavřít, že **je na rozhodnutí obce, jakým způsobem vyřídí žádost zastupitele podle § 82 písm. c) zákona o obcích, přičemž platí, že postup obce je přezkoumatelný příslušným krajským úřadem.**

Postup podle zákona o hlavním městě Praze

- Zákon o hlavním městě Praze - oproti zákonu o obcích, ve svém § 51 odst. 3 písm. c) žádnou lhůtu pro vyřízení zastupitelovi žádosti nestanoví.
- Při stanovení lhůty je proto nutno vycházet ze zákona o svobodném přístupu k informacím (nejbližšího obecného právního předpisu), podle nějž je **lhůta** pro vyřízení žádosti o poskytnutí informace **patnáctidenní**, a to bez ohledu na to, zda zastupitel žádá o informaci plně v režimu zákona o hlavním městě Praze nebo s odkazem na zákon o svobodném přístupu k informacím.

Možnost zastupitele domoci se zápisu z rady obce dle § 82 písm. c) zákona o obcích

Podle § 82 písm. c) zákona o obcích má člen zastupitelstva obce právo požadovat poskytnutí informací pro účely výkonu své funkce.

Takovou informací je nepochybně též zápis ze schůze rady obce, neboť má povahu informace jako zaznamenaného obsahu, který zastupitel může při výkonu své funkce využít (přínejmenším protože zastupitelstvo volí a odvolává radu obce, resp. je oprávněno kontrolovat její činnost).

Nejvyšší správní soud v souvislosti s tímto právem zastupitele na informace dovodil, že

- **na vyřízení žádosti podané podle § 82 písm. c) zákona o obcích se subsidiárně užití procesní ustanovení zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím**, ve znění pozdějších předpisů (srov. rozsudky ze dne 19. února 2013, č. j. 8 Aps 5/2012-47 a ze dne 6. listopadu 2013, č. j. 3 Aps 5/2013-27;
- neužijí se však ustanovení § 7 až 11, upravující ochranu informací a ani § 17, upravující úhradu nákladů za získání informace.

Podle § 4a zákona o svobodném přístupu k informacím má žadatel právo požadovat poskytnutí informace v určené formě a povinný subjekt musí (až na určité zákonné výjimky) takovému požadavku vyhovět.

To mj. znamená, že v případě požadavku na poskytnutí kopie určitého dokumentu je povinný subjekt v zásadě **vždy povinen takovou kopii vydat.**

Shrnutí k § 82 písm. c) zákona o obcích

- Na vyřízení žádosti zastupitele podle § 82 písm. c) zákona o obcích se subsidiárně užití procesní ustanovení pro vyřízení žádosti o poskytnutí informace, uvedená v zákoně o svobodném přístupu k informacím.
- Informacemi vztahujícími se k výkonu funkce člena zastupitelstva obce, na něž má podle § 82 písm. c) zákona o obcích nárok, jsou veškeré informace vypovídající o výkonu samostatné působnosti obce a dále informace vypovídající o výkonu přenesené působnosti svěřené zastupitelstvu obce.
- Je-li vůlí zastupitele, aby jeho žádost o poskytnutí informace, která souvisí s výkonem jeho funkce, byla vyřizována v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím, je obec povinna tuto skutečnost respektovat.

Lze aplikovat zákon 106/1999 Sb. na podnět zastupitele dle § 82 písm. b) zák. o obcích?

ROZSUDEK Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2016 sp. zn./č. j. 3 As 70/2015-29:

*I. Na podnět zastupitele podle § 82 písm. b) zákona o obcích **nelze aplikovat postup podle zákona o svobodném přístupu k informacím.***

*II. Odpověď na podnět člena zastupitelstva podle § 82 písm. b) zákona o obcích je **ve výsledku toliko stanoviskem příslušného orgánu k věci a nijak se jí nerozhoduje o právech a povinnostech iniciátora podnětu pro účely správní žaloby na ochranu proti nečinnosti.***

Povinné subjekty,

včetně ÚSC a jejich orgánů a veřejných institucí

Aktuální soudní a jiné odborné výklady k širší okruhu povinných subjektů (např. obchodní korporace, církve, politické strany aj.)

Povinné subjekty

§ 2

Povinnost poskytovat informace

(1) Povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou

- *státní orgány,*
- *územní samosprávné celky a jejich orgány a*
- *veřejné instituce.*

(2) Povinnými subjekty jsou dále ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.

Čl. 17 Listiny základních práv a svobod

- [čl. 17](#) odst. 5 LPS: státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti.
- slova „**přiměřeným způsobem**“ se vztahují k formálním aspektům poskytování informací (způsob, doba apod.), viz nálezh ÚS sp. zn. [I. ÚS 1885/09](#)

Jednotlivé kategorie povinných subjektů

- 1) státní orgány
- 2) územní samosprávné celky a jejich orgány
- 3) subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech a povinnostech osob v oblasti veřejné správy
- 4) veřejné instituce

Státní orgány jako povinné subjekty ve smyslu SvInf

- orgány moci výkonné, resp. orgány státní správy,
- veškeré další orgány zákonodárné a soudní
- Česká národní banka
- Nejvyšší kontrolní úřad
- Veřejný ochránce práv
- Úřad vlády ČR
- Policie, Armáda, HZS

Územní samosprávné celky coby povinné subjekty

- Postačí, pokud žádost žadatel adresuje územnímu samosprávnému jako celku.
- **rozsudek NSS č. j. 2 As 12/2007-79:** „Jedná-li se o informaci, která spadá do působnosti obcí, bylo by přílišným formalismem – zakázaným mj. s ohledem na to, že právo na informace vyvěrá z [čl. 17 LPS](#) – žádost odkládat, pokud by byla směřována nesprávné organizační složce či orgánu obce. O odložení by pak mohlo být rozhodnuto jen v případě, pokud by žádost byla adresována zcela jiné obci.“

ÚSC při výkonu samostatné působnosti

- **Zákon svěřuje samostatnou působnost přímo územnímu samosprávnému celku (jako veřejnoprávní korporaci).**
- **V samostatné působnosti obce a kraje bude příslušný na základě [§ 130 SpŘ](#) (popř. u krajů dle [§ 94 KZř](#)) obecní a krajský úřad.**

ÚSC při výkonu přenesené působnosti

- V případě působnosti přenesené vyřizuje žádosti (a je tedy povinným subjektem) **ten obecní (krajský) orgán, jenž tuto přenesenou působnost vykonává resp., jemuž je daný úsek státní správy svěřen.**
- Nerozhoduje, kterému orgánu obce byla žádost adresována.

Městské obvody (části) jako povinné subjekty

- Svlňf výslovně **nezařazuje městské části hlavního města Prahy**, které mají přímo zákonem stanovenou samostatnou působnost;
- přesto jsou **městské části povinnými subjekty**, na něž se proto povinnost poskytovat informace v rozsahu jim svěřené působnosti vztahuje.

Znaky veřejné instituce

- a) způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu),
- b) hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát či nikoli),
- c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z toho pohledu, zda dochází ke kreaci orgánů státem či nikoli),
- d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce a
- e) veřejný nebo soukromý účel instituce (srov. např. nálezy ÚS sp. zn. [I. ÚS 260/06](#)).

Příklady veřejných institucí

- Všeobecná zdravotní pojišťovna (nález ÚS sp. zn. [III. ÚS 671/02](#)),
- někdejší Fond národního majetku (sp. zn. [III. ÚS 671/02](#))
- státní podnik Letiště Praha (sp. zn. [I. ÚS 260/06](#)).
- Ředitelství silnic a dálnic (rozsudek MS v Praze č. j. [9 Ca 186/2005-40](#)),
- Národní památkový ústav [rozsudek NSS č. j. [9 As 28/2007-77 \(1402/2007 Sb.NSS\)](#)],
- akciová společnost ČEZ [rozsudek NSS č. j. [2 Ans 4/2009-93 \(1972/2010 Sb.NSS\)](#)],
- České dráhy a. s. (rozsudek NSS č. j. 9 As 48/2011-129),
- Fakultní nemocnice Motol [rozsudek MS v Praze č. j. 10 Ca 402/2009-34 ([2702/2012 Sb.NSS](#))],
- Dopravní podnik hlavního města Prahy a. s. [rozsudek NSS č. j. [1 As 114/2011-121 \(2494/2012 Sb.NSS\)](#)], usnesení ÚS sp. zn. [I. ÚS 330/12](#)]
- Organizační složky a příspěvkové organice státu, obcí a krajů

Co není veřejnou institucí?

- Pojišťovna Všeobecné zdravotní pojišťovny a. s. (rozsudek KS v Českých Budějovicích č. j. 11 A 58/2013-36)
- Česká kancelář pojistitelů (rozsudek MS v Praze č. j. 11 A 191/2013-64)
- V obou případech soudy konstatovaly, že se nejedná o instituce zřízené za účelem uspokojování veřejných či celospolečenských potřeb, a tedy veřejné instituce (povinné subjekty).

Obchodní společnosti jako veřejné instituce

Judikatura považuje za veřejné instituce mj. tyto obchodní společnosti vlastněné či spoluvlastněné státem či územním samosprávným celkem nebo jím ovládané:

- fotbalový klub založený ve formě akciové společnosti a 100% „vlastněný“ městem.
- Dopravní podnik hlavního města Prahy (akciová společnost, jejímž jediným společníkem je Hlavní město Praha)
- akciová společnost ČEZ, v níž má stát cca 70% podíl

ROZSUDEK Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2016 sp. zn./č. j. 3 As 81/2014-103

I. Povinnými subjekty mohou být také **soukromoprávní korporace poskytující služby související více či méně s veřejným zájmem**, jako je například provoz letiště, sportoviště, koupaliště, kulturní a umělecké instituce, provoz městské hromadné dopravy, provoz jiných faktických činností jako například vědeckého výzkumu, nejrůznějších měření, analýz, apod. Budou-li entity poskytující předmětné služby **efektivně ovládané státem nebo jiným veřejnoprávním subjektem**, lze rovněž pomýšlet na jejich podřazení pod pojem veřejné instituce a aplikovat na ně informační zákon. **Veřejnou institucí pak nebude pouze taková obchodní společnost, v níž má veřejnoprávní subjekt pouze minoritní nebo žádnou majetkovou účast, přestože by uvedené služby poskytovala, neboť veřejný charakter již nebude dominantní v řízení, kontrole ani ve smyslu existence této společnosti.**

II. Veřejnou institucí jsou i ty soukromoprávní právnické osoby, které jsou ovládané státem nebo územním samosprávným celkem, případně jinou veřejnou institucí, nebo u nichž stát, územní samosprávný celek, nebo jiná veřejná instituce **fakticky nebo právně vykonává přímo nebo nepřímo rozhodující vliv na řízení nebo činnost této právnické osoby.**

IV. V případě obchodní společnosti, která nemá organizační strukturu odpovídající dvojinstančnímu způsobu rozhodování, respektive, u níž účastník řízení o žádosti o informace nebyl obeznámen s tím, kdo je jejím nadřízeným orgánem, může účastník podat opravný prostředek ke kterémukoli jejímu orgánu. Ten jej pak předá orgánu, který o odvolání rozhodne, tedy orgánu podle § 20 odst. 5 informačního zákona, tj. orgánu, který stojí v čele takového subjektu.

Nutnost faktického ovládní – rozsudek NSS č. j. 2 As 189/2016-35 z 24. 11. 2016

Právní věta:

*Veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 in fine zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, **není akciová společnost**, v níž má územní samosprávný celek jako akcionář sice většinu hlasovacích práv na valné hromadě, avšak uzavřením akcionářské smlouvy a úpravou dalších pravidel jejího fungování (zde změnou stanov) **se dobrovolně vzdal svých výhod pramenících z většiny hlasovacích práv tak, že není sám (bez součinnosti s dalším akcionářem) schopen v ní prosadit svoji vůli.***

- Ze stanov společnosti soud shledal, že k jakémukoliv podstatnému rozhodnutí ohledně obsazení orgánů či nakládání s majetkovým jádrem společnosti je **třeba společné vůle obou akcionářů**, přičemž ani jeden z nich (ačkoliv hl. m. Praha je nejtěsněji možným většinovým akcionářem) nemůže v těchto otázkách prosadit svou vůli bez ohledu na druhou stranu.
- Hl. m. Praha tak z nastíněného schématu nemůže zvolit většinu členů představenstva a ani nemůže získat převažující vliv jiným způsobem.
- Obdobná situace je i u dozorčí rady.
- Hlavní město Praha společnost neovládá.

Osoby, které jsou veřejnými institucemi z povahy činnosti, která jim byla smluvně svěřena

KS v Brně č. j. 62 A 26/2012-129 ([2979/2014 Sb.NSS](#)):

*„právní osoba, která na základě pověření Ministerstva dopravy vede pro potřeby veřejnosti celostátní informační systém o jízdách v rámci železniční dopravy (podle [§ 17](#) odst. 2 *SilDop*), je povinnou osobou ve smyslu [§ 2](#) odst. 1 *SvInf*“.*

Soud nevyšel jako dosud z „institucionálního“ hlediska, resp. z povahy dané společnosti jako takové.

Vyšel z povahy činnosti, která jí byla smluvně svěřena (v daném případě šlo o provozování tzv. celostátního informačního systému o jízdách v rámci železniční dopravy).

Dotčená společnost nemá informační povinnost ve vztahu k jakékoli své činnosti, nýbrž právě jen v souvislosti s provozováním uvedeného (veřejného) informačního systému; v souvislosti s touto činností má tato společnost postavení orgánu státu, resp. orgánu veřejné moci (srov. usnesení NSS č. j. 5 As 57/2013-16).

Další příklady veřejných institucí

- právnické osoby zřízené zákonem – např. České dráhy
- veřejné vysoké školy a jejich fakulty (srov. aktuální rozsudek MS v Praze č. j. 8 A 117/2012-79)
- veškeré veřejnoprávní korporace zájmového typu, tedy profesní komory, k jejichž zřízení dochází zákonem (např. Česká advokátní komora)
- veřejné výzkumné instituce
- veřejná nezisková ústavní zdravotnická zařízení
- státní podniky

Církev jako povinný subjekt?

ROZSUDEK Nejvyššího správního soudu ze dne 27.
1. 2016 sp. zn./č. j.: 1 As 272/2015-75:

- *Registrovaná církev zpravidla **nebude povinným subjektem podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb.**, o svobodném přístupu k informacím, neboť u ní v obecné rovině převažují prvky soukromého subjektu.*
- *Církev však **bude povinna v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím poskytnout informace týkající se jejího výkonu veřejné moci nebo hospodaření s veřejnými prostředky. V takových případech bude třeba církev považovat za povinný subjekt dle uvedeného zákona.***

Politické strany jako povinný subjekt

- Politické strany nejsou klasické veřejnoprávní korporace, některé z nich **hospodaří ale s veřejnými prostředky**, jelikož majoritní část jejich příjmu často tvoří tzv. příspěvek ze státního rozpočtu ČR na úhradu volebních nákladů a na činnost těchto stran.
- Informační povinnost dle SvInf neměla dopadnout na politické strany, které tento státní příspěvek nedostávají.
- Politické strany vznikají nezávisle na vůli státu (či samosprávy) soukromoprávním úkonem, resp. vznikají sice registrací u MVČR, což je nepochybně akt veřejnoprávní, nicméně jejich vlastní založení má původ v soukromoprávním jednání jejich zakladatelů.
- Politická strana je (musí být) založena za veřejným (nikoliv soukromým) účelem. Fungování a činnost demokratických politických stran je též ve veřejném zájmu. Veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce.
- Dohled státu nad činností stran je zajištěn dle zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů.
- Judikatura není ještě zcela usazena, vyplývá z ní (rozsudek NSS č. j. 6 As 213/2016 – 23 z 19. 10. 2016), že přístup ke stranám bude podobný jako k církvím.

Děkuji za pozornost!

JUDr. Miloš Tuháček
advokát

Advokátní kancelář Korbel, Tuháček & partneři, s. r. o.
Převrátilská 330, 390 01 Tábor

www.akkt.cz

tuhacek@akkt.cz

tel.: 606215619