

INFORMACE PRO PRÁVNÍ PRAXI

Svobodný přístup k informacím a veřejná správa

Petr Kolman*

1. ÚVOD

Stěžejní právní předpis, který nyní v České republice upravuje svobodný přístup k informacím je zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím^{1, 2}.

Za připomínku stojí, že o přípravu a přijetí tohoto zákona se především zasloužili exposlanec O. Kužilek³ a tehdejší senátor M. Žantovský. Účelem z. č. 106/1999 Sb. je úprava podmínek práva svobodného přístupu k informacím a stanovení základních podmínek, za nichž jsou informace poskytovány.

Skutečnost, že se zákon o svobodném přístupu k informacím⁴ stal řádným komponentem českého právního řádu nečiní naši zemi v demokratickém světě nikterak osamocenou. Např. ve Švédsku je zmíněné právo zakotveno už od 18. století, americký zákon o svobodě informací (Freedom of Information Act)⁵ se datuje od roku 1966, francouzský je z roku 1978, kanadský, australský a novozélandský z roku 1982 a holandský z roku 1991.⁶ V sousední Slovenské republice byl přijat „Zákon o svobodném přístupu k informacím“ v roce 2000.⁷

Pro zajímavost uvedme, že v posledním čase si legislativa upravující svobodný přístup k veřejnosprávním informacím razí svou cestu i ve Střední a Jižní Americe. Například v roce 2002 schválil zákon o svobodném přístupu k informacím mexický Senát, rovněž peruánský Kongres v témž roce přijal Zákon o přístupu

pu k informacím. Ve zmíněném roce 2002 přijal „Zákon o přístupu k informacím“ i Jamajský parlament.⁸

2. POVINNÉ SUBJEKTY

Kdo má povinnost poskytovat informace?

Povinnými subjekty jsou:

- a) státní orgány
- b) orgány územní samosprávy
- c) veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky
- d) 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.

Ad a) **Státní orgány** v právní teorii též nazývané jako orgány státní moci⁹ realizují své úkoly v rámci všech tří montesquiiovských pilířů moci, tedy moci zákonodárné, výkonné a soudní.

Ze zákonodárského pilíře nám sem tedy spadají obě komory Parlamentu (Poslanecká sněmovna PČR a Senát PČR), ale i všechny parlamentní komise a výbory.

* Mgr. Petr Kolman, Katedra správní vědy, správního práva a finančního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

¹ Přesněji z. č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím ze dne 11. 5. 1999; ve znění zákona č. 101/2000 Sb.; zákona č. 159/2000 Sb.; ve znění zákona č. 39/2001 Sb. s účinností ke dni 25. ledna 2001.

² Vzhledem ke standardnímu rozsahu časopiseckého článku se nezaobírám specifickou problematikou přístupu k informacím o životním prostředí.

³ O. Kužilek v současné době pracuje jako nezávislý poradce pro otevřenost veřejné správy a jako spolupřevodatel „webu pro otevřenou společnost – www.otevrete.cz“.

⁴ V praxi též nazývaný jako „info – zákon“.

⁵ Který byl jedním z výrazných ideových zdrojů pro náš právní předpis.

⁶ Srov. Důvodová zpráva k zákonu č. 106/1999 Sb.

⁷ Ke slovenské úpravě lze nalézt relevantní aktuální informace na webové adrese www.infozakon.cz, které vévodí trefné heslo, „co není tajné, je veřejné“.

⁸ Viz. www.otevrete.cz.

⁹ Pojem orgány státní moci používá ostatně i naše Ústava.

Moc *výkonná* je v ČR tvořena prezidentem republiky, vládou, ministerstvy¹⁰ a tzv. ostatními ústředními orgány státní správy – podle zákona č. 2/1969 Sb.¹¹

Jimi jsou:

1. Český statistický úřad,
2. Český úřad zeměměřický a katastrální,
3. Český báňský úřad,
4. Úřad průmyslového vlastnictví,
5. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,
6. Správa státních hmotných rezerv,
7. Státní úřad pro jadernou bezpečnost,
8. Komise pro cenné papíry,
9. Národní bezpečnostní úřad,
10. Energetický regulační úřad,
11. Úřad vlády České republiky.

Z dalších povinných „neústředních“ orgánů výkoné moci můžeme demonstrativně zmínit – Celní správu ČR, Státní zemědělskou a potravinářskou inspekci nebo Českou inspekci životního prostředí, Moravský zemský archiv¹², nebo Zemědělskou vodohospodářskou správu atd.

V této souvislosti je dobré zmínit, že z pohledu informační povinnosti je povinným subjektem i určitá složka státního orgánu, i když je sama o sobě bez právní subjektivit.

Z moci *soudní* spadají pod informační povinnost všechny typy soudů, tedy i nově zřízený Nejvyšší správní soud.

Ad b) **Orgány územní samosprávy** – do této kategorie spadají veřejnoprávní korporace *obce a kraje*. Povinným subjektem tedy je:

- a) přímo obec či kraj – reprezentovaná zastupitelstvem, radou, starostou nebo hejtmanem,
- b) obecní úřad nebo krajský úřad,
- c) obecní policie – která je dle § 1 z. č. 553/1991 orgánem obce zřízeným a zrušovaným obecně závaznou vyhláškou.

V praxi jsme se mohli setkat s dotazy zda rovněž *městské části*¹³ a *městské obvody* jsou povinnými

subjekty pro poskytování informací podle „stošestky“? Odpověď: Ano, zcela jednoznačně jsou! Městské části a městské obvody jsou tedy povinnými subjekty, z tohoto faktu logicky plyne další dotaz: Jaký je rozsah tohoto okruhu legálně poskytovaných informací? Z tohoto pohledu je rozhodné, co bylo městským částem svěřeno do působnosti **statutem** předmětného města. O věcech svěřených statutem jsou městské části povinny informovat.¹⁴

Ad c) **Veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky** jsou z pohledu legislativní historie nejnovější skupinou povinných subjektů, do „info – zákona“ byly začleněny až novelou provedenou z. č. 39/2001 Sb.¹⁵ *Nová kategorie povinných subjektů se stala podpůrnou a doslova sběrnou, pro případ, že instituce, kterou někdo požádá o informace, nebude splňovat kriteria orgánu ani nebude jiným subjektem dle § 2 odst. 2.*¹⁶

Příklady do této kategorie spadajících povinných subjektů: Fond národního majetku (FNM), veřejné VŠ, veřejnoprávní elektronická média (ČT, ČRo), Všeobecná zdravotní pojišťovna (VZP) atd.

Ad d) **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.

Zatímco subjekty subsumované pod písm. a), b), c) mají tzv. **úplnou informační povinnost**, tj. poskytují veškerou sumu informací, kterou mají (či by měly mít), samozřejmě při zachování zákonných omezení o kterých bude pojednáno níže. Oproti tomu subjekty podřazené pod písm. d) mají pouze **částečnou (parciální) informační povinnost**.

Parciální informační povinnost tedy v praxi má kupříkladu soukromá VŠ, soukromé zdravotnické zařízení nebo profesní či zájmová komora (např. ČAK nebo ČLK).

Je dobré zmínit, že tento zákon se **nevztahuje** na poskytování osobních údajů a informací podle zvláštních právních předpisů, kterými je kupříkladu z. č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů nebo zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

¹⁰ Včetně detašovaných regionálních pracovišť.

¹¹ Tzv. kompetenční zákon neboli zákon o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR.

¹² S platností od 1. 8. 2002 je MZA správním úřadem přímo řízeným Ministerstvem vnitra ČR a organizační složkou státu zřízenou z. č. 320/2002 Sb.

¹³ Městské části můžeme volně definovat jako „*fakultativní části statutárních měst*“, které mají vlastní orgány samosprávy. Zmínka o fakultativnosti městských částí je zde úplně namístě, jelikož členění statutárních měst na městské části je jejich nezadatelným právem, ovšem nikoliv povinností – viz. zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.

¹⁴ Blíže KOLMAN, P.: Městské části a právo na informace, Veřejná správa 31/2003.

¹⁵ S účinností od 25. 1. 2001.

¹⁶ Cit. KUŽÍLEK, O., ŽANTOVSKÝ, M.: Svoboda informací, Linde Praha, 2002, str. 31.

3. ŽADATELÉ O INFORMACE A VLASTNÍ REALIZACE PRÁVA

Kdo může být žadatelem o informaci? Žadatelem pro účel tohoto zákona je každá fyzická i právnická osoba, která žádá o informaci.¹⁷ Z čehož plyne, že žadatelem může být i cizinec nebo osoba zbavená dočasně či trvale svobody na základě trestněprávních předpisů. Žadatelem může být i osoba nezletilá (samozřejmě s přihlédnutím k její rozumové a volní vyspělosti ve smyslu občanskoprávních předpisů)¹⁸. Pojmovým znakem žadatele je tedy aktivní přístup, fyzická nebo právnická osoba se jím stává až provedením právního úkonu.

Vlastní poskytování informací může být realizováno:

- a) na základě žádosti žadatele – tedy jak fyzické tak i právnické osoby,
- b) zveřejněním.

Žádný současný právní předpis¹⁹ neřeší v jakém jazyce je povinen povinný subjekt poskytnout informaci, což je relevantní zejména pokud by žadatelem byl cizinec. Při dnešní neexistenci tzv. jazykového zákona, je dle mého soudu, tato otázka plně na správním uvážení příslušného správního úřadu. Nadstandardní náklady na překlad by pak bylo možné vyúčtovat žadateli a samozřejmě žádat jejich úhradu.

K institutu *zveřejňování* informací si řekněme, že ex lege 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 dožadání anebo obdržet rozhodnutí,
- c) místo, lhůtu a způsob, kde lze podat opravný prostředek proti rozhodnutí povinného subjektu, 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 název 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 dožadání 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.

Povinné subjekty jsou povinny publikovat relevantní informace nejen výše citovaným postupem, ale rovněž způsobem umožňujícím dálkový přístup. Povinnost publikace umožňující dálkový přístup se ovšem nevztahuje na povinné subjekty, které jsou pouze fyzickými osobami.²⁰

Povinné subjekty, které *vedou a spravují registry obsahující informace*, které jsou na základě zvláštního zákona každému přístupné, jsou tyto údaje povinny zveřejňovat v přehledné formě způsobem umožňujícím i dálkový přístup. Na tyto subjekty se pro tento účel *nevztahuje povinnost* zamezit sdružování informací podle zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a změně některých zákonů.

3.1. ODKÁZÁNÍ NA ZVEŘEJNĚNOU INFORMACI

Zákon č. 106/1999 Sb., rovněž zakotvil pro povinné subjekty povinnost odkázat na zveřejněnou informaci. V případě, že žádost směřuje k poskytnutí zveřejněné informace, může povinný subjekt co nejdříve, *nejpozději však do sedmi dnů*, místo poskytnutí informace sdělit žadateli údaje umožňující *vyhledání a získání zveřejněné informace*.

Pozor, pokud však žadatel nadále trvá *na přímém poskytnutí* zveřejněné informace, povinný subjekt mu ji ex lege musí řádně poskytnout.

4. NEPOSKYTOVANÉ INFORMACE

Nec scire fas est omnia – A ani nesmíme znát všechno (Horatius)

Jaké informace povinný subjekt **neposkytne**?

¹⁷ Viz. § 3 odst. 1 z. č. 106/1999 Sb.

¹⁸ Mám za to, že kupříkladu nezletilý student gymnázia, může žádat např. svou veřejnou (ale i soukromou) střední školu o informaci, a ta mu je povinna ji poskytnout, přirozeně pokud svou povahou nespadá do režimu „chráněných“ informací – např. obchodní tajemství.

¹⁹ Právní stav k 31. 1. 2004 – situaci neřeší ani zmiňovaný z. č. 106/1999 Sb., ani LZPS, ani Ústava ČR a jazykový zákon u nás neexistuje.

²⁰ Srov. § 5 odst. 2 z. č. 106/1999 Sb.

- a) utajované skutečnosti,
- b) informace spadající pod ochranu obchodního tajemství,
- c) informace narušující ochranu důvěrnosti majetkových poměrů,
- d) vnitřní pokyny a personální předpisy,
- e) nehotové (připravované) informace,
- f) „podmíněné“ informace,
- g) pravidelně publikované informace,
- h) ochrana duševního vlastnictví,
- i) informace získané od třetích osob – (částečné omezení dle § 11 odst. 3 z. č. 106/1999 Sb.),
- j) informace spadající pod jiná omezení.

Ad a) **Utajované skutečnosti** – Je-li požadovaná informace dle z. č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností označena za *utajovanou skutečnost*, k níž žadatel nemá oprávněný přístup, povinný subjekt ji neposkytne.

Ad b) **Ochrana obchodního tajemství** – Pokud je požadovaná informace označena za *obchodní tajemství* ve smyslu ustanovení § 17 z. č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník povinný subjekt ji nesmí poskytnout²¹. Důležitá legální skutečnost je, že při poskytování informace, která se týká používání prostředků státního rozpočtu, rozpočtu územního celku nebo fondu zřízeného zákonem (např. Státní fond životního prostředí ČR) anebo nakládání s majetkem těchto subjektů, se *nepovažuje* poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za *porušení* obchodního tajemství.

Ad c) **Ochrana důvěrnosti majetkových poměrů** – Informace o majetkových poměrech osoby, která není povinným subjektem, získané na základě zákonů o daních, poplatcích,²² penzijním nebo zdravotním pojištění²³ a nebo sociálním zabezpečení povinný subjekt rovněž *neposkytne*.

K problematice informací majetkových poměrů si dovoluji ve zkratce poukázat na jeden zajímavý příklad z praxe.

V roce 2001 rozhodoval pražský městský soud případ týkající se neposkytnutí informace o výši smluvního nájemného za obecní byt. Příslušný úřad městské

části (ÚMČ) odmítl sdělit neúspěšné účastníci výběrového řízení na nájem výši smluvního nájemného, které bylo nabídnuto a poté i fakticky placeno vítěznou účastnicí. ÚMČ argumentoval tím, že jde o údaj vypovídající o soukromých majetkových poměrech osoby, která ani nedala k zveřejnění souhlas. Soud však zaujal odlišné stanovisko, ke kterému se přiklání i autor tohoto článku, že sdělení prvního nájemného určeného na základě výběrového řízení není informací o soukromých majetkových poměrech, ale veřejně dostupnou informací o transparentnosti výběrového řízení.²⁴

Ad d) **Vnitřní pokyny a personální předpisy** – Povinný subjekt může dle ustanovení § 11 z. č. 106/1999 Sb. také omezit poskytnutí informace, pokud se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu

Ad e) **Nehotové (připravované) informace** – 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.

Ad f) **„Podmíněné“ informace** – povinný subjekt informaci rovněž neposkytne v případě, že byla předána fyzickou nebo právnickou osobou, jíž takovou povinnost zákon neukládá, pokud *expressis verbis* nesdělila, že s poskytnutím informace souhlasí.²⁵

Ad g) **Pravidelně publikované informace** – povinný subjekt ji už zveřejňuje na základě zvláštního zákona a v předem stanovených pravidelných obdobích až do nejbližšího následujícího období, tímto *lex specialis* je např. z. č. 6/1993 Sb., o České národní bance. ČNB – např. dle ustanovení § 3 odst. 5 je Česká národní banka povinna informovat nejméně jednou za tři měsíce o měnovém vývoji veřejnost. Dalším poskytovatelem pravidelných důležitých informací je ústřední orgán státní správy Český statistický úřad, který tak činí na základě z. č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě.²⁶

Ad h) **Ochrana duševního vlastnictví** – informace není žadateli poskytnuta v případě, že by tím byla porušena ochrana duševního vlastnictví stanovená

²¹ K problematice obchodního tajemství můžeme doporučit především četnou vědeckou produkci z pera prof. P. Hajna (PF MU Brno).

²² Např. z. č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.

²³ Viz. např. z. č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně ČR.

²⁴ Blíže in ZEMAN, V., BRŮNA, M.: Poskytování informací v praxi správních úřadů, Veřejná správa 20/2002, Praha, 2002.

²⁵ O. Kužílek uvádí následující příklad: *Může jít třeba o stížnost občana na provozovnu, která poškozujee životní prostředí. Úřad pak nemůže sdělit, podle z. č. 106/1999 Sb., kdo tuto stížnost podal.* – cit.: KUŽÍLEK O., ŽANTOVSKÝ, M.: Svoboda informací, Linde Praha, 2002, str. 67.

²⁶ Ve znění zákona č. 356/1999 Sb. ČR; zákona č. 256/2000 Sb.; zákona č. 220/2000 Sb.; zákona č. 411/2000 Sb.; zákona č. 202/2002 Sb.; zákona č. 320/2002 Sb.

zvláštním předpisem, např. dle autorského zákona.²⁷ či předpisů chránících průmyslové vzory. Zákonodárce zde zcela správně ochránil práva duševního vlastnictví, stejně jako je tomu v jiných zemích, jelikož nemůže a ani není smyslem práva na informace jakýkoliv „vpád“ do hájemství garantovaného právům duševního vlastnictví.

Ad i) **Informace získané od třetích osob** – Zde máme na mysli informace získané jako „produkt“ při inspekční, kontrolní a podobné činnosti. Povinným subjektem může v tomto případě být např. živnostenský úřad.

Při poskytování informací, které získal povinný subjekt od třetí osoby k plnění úkolů na základě zvláštního zákona – (např. z. č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech nebo z. č. 64/1986 Sb., o obchodní inspekci) – podle kterého by se na ně sice vztahovala povinnost *mlčenlivosti*²⁸, avšak které lze poskytnout podle zákona č. 106/1999 Sb., poskytne povinný subjekt *jen ty informace, které přímo souvisejí s plněním jeho úkolu*. Toto omezení vyplývá z ustanov. § 11 odst. 3 z. č. 106/1999 Sb.

Ad j) **Jiná omezení** – Povinné subjekty dále neposkytnou informace o:

- a) probíhajícímu trestnímu řízení,
- b) rozhodovací činnosti soudů,
- c) plnění úkolů zpravodajských služeb,²⁹
- d) přípravě, průběhu a projednávání výsledků kontrol v orgánech Nejvyššího kontrolního úřadu,
- e) činnosti příslušné organizační složky Ministerstva financí podle zvláštního právního předpisu. Tím zde je z. č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti.³⁰

Proč nelze poskytovat takovéto zvláštní informace je evidentní, asi jen velice těžko si lze představit, že by byly poskytovány kupříkladu informace o přípravě či zrovna probíhající kontrole NKÚ, neexistence tohoto omezení by s největší mírou pravděpodobnosti vedla k paralýze jeho činnosti. Totéž platí o činnosti zpravodajských služeb a dalších relevantních subjektů.

4.1. **PODMÍNKY PRO OMEZENÍ POSKYTNUTÍ INFORMACE**

Jaké jsou zákonné podmínky pro omezení poskytnutí informace?

Ex lege zde platí, že všechna omezení práva na informace provede povinný subjekt tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací *po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon*. Doprovodnou informací se dle ustanov. § 3 odst. 2 z. č. 106/1999 Sb. rozumí taková informace, která *úzce souvisí* s požadovanou informací (například údaj o její existenci, původu, počtu, důvodu odepření, době, po kterou důvod odepření trvá a kdy bude znovu přezkoumán, a dalších důležitých rysech).

Jak dlouho trvá omezení?

Právo odepřít informaci *trvá pouze po dobu, po kterou trvá důvod odepření*. V odůvodněných případech povinný subjekt ověří, zda důvod odepření trvá.

Jaké jsou náležitosti žádosti o poskytnutí informace?

Právní úprava je vůči žadatelům velice přátelská, jelikož žádost o poskytnutí informace lze podat jak ústně tak i písemně, a to i prostřednictvím telekomunikačního zařízení. Tedy i prostřednictvím sítě Internet, což nepochybně zvyšuje uživatelský komfort žadatelů.

Není-li žadateli *na ústně podanou žádost* informace poskytnuta anebo nepovažuje-li žadatel informaci poskytnutou na ústně podanou žádost *za dostačující*, je třeba podat žádost písemně.

5. **POSTUP PŘI PODÁVÁNÍ A VYŘIZOVÁNÍ PÍSEMNÝCH ŽÁDOSTÍ O POSKYTNUTÍ INFORMACE**

Za den podání se pokládá ten den, kdy žádost obdržel povinný subjekt. Sdělení žadatele, že trvá na poskytnutí informace podle § 6 odst. 2 z. č. 106/1999 Sb. – tedy pokud žadatel trvá na přímém poskytnutí zveřejněné informace – se považuje za nové podání žádosti.

²⁷ Viz. z. č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právy autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon).

²⁸ A nebo jiný postup chránící je před zveřejněním nebo zneužitím.

²⁹ Viz. z. č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách.

³⁰ Lidově řečeno boj proti „praní špinavých peněz“.

Z podání musí být nezbytně zřejmé dvě skutečnosti:

1. Povinný subjektu, kterému je podání určeno,
2. Subjekt, který jej činí.³¹

Povinný subjekt posoudí obsah žádosti a má tři možnosti dalšího postupu:

- a) *v případě, že je žádost nesrozumitelná, není zřejmé, jaká informace je požadována, nebo je formulována příliš obecně, vyzve žadatele ve lhůtě do sedmi dnů od podání žádosti, aby žádost upřesnil, neupřesní-li žadatel žádost do 30 dnů, rozhodne o odmítnutí žádosti,*
- b) *v případě, že požadované informace se nevztahují k jeho působnosti, žádost odloží a tuto odůvodněnou skutečnost sdělí do tří dnů žadateli,*
- c) *poskytne požadovanou informaci ve lhůtě nejpozději do 15 dnů od přijetí podání nebo od upřesnění žádosti podle písmena a), a to písemně, nahlédnutím do spisu, včetně možnosti pořídit kopii, nebo na paměťových médiích.*

Povinný subjekt má ex lege povinnost, o postupu při poskytování informace pořídit záznam.

5.1. PRODLOUŽENÍ LHŮTY

Lhůtu pro poskytnutí informace je možno prodloužit ze závažných důvodů, nejvýše však o deset dní. Za závažné důvody se dle současného právního stavu pokládá:

- a) vyhledání a sběr požadovaných informací v jiných úřadovnách, které jsou oddělené od úřadovny vyřizující žádost,
- b) vyhledání a sběr objemného množství oddělených a odlišných informací požadovaných v jedné žádosti,
- c) konzultace s jiným povinným subjektem, který má závažný zájem na rozhodnutí o žádosti, nebo mezi dvěma nebo více složkami povinného subjektu, které mají závažný zájem na předmětu žádosti.

Žadatel musí být o prodloužení lhůty i o jeho důvodech vždy prokazatelně informován. A to včas před uplynutím lhůty pro poskytnutí informace. Takže je protiprávní postup, když by správní úřad až po uplynutí lhůty oznámil žadateli, že např. kvůli vyhledávání velkého množství tematicky odlišných informací prodloužuje lhůtu. Zakotvení oznamovací povinnosti povinného subjektu ještě před uplynutím lhůty má bezpochyby za cíl posílení právní jistoty žadatele.

5.2. NÁLEŽITOSTI ROZHODNUTÍ

Pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá o tom ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí. Je-li povinným subjektem obec, vydává rozhodnutí *obecní úřad*. Výjimku, kdy se rozhodnutí nevydá tvoří případy, kdy se žádost odloží:

- podle § 14 odst. 2 – není řádně označen žadatel
- podle § 14 odst. 3 písm. b). – požadované informace se nevztahují k působnosti povinného subjektu

Rozhodnutí musí obsahovat označení povinného subjektu, číslo jednací a datum vydání rozhodnutí, označení příjemce rozhodnutí, výrok s uvedením právních předpisů, podle nichž bylo rozhodováno, odůvodnění každého omezení práva na informace, poučení o místu, době a formě podání opravného prostředku, vlastnoruční podpis pověřeného pracovníka povinného subjektu s uvedením jména, příjmení a funkce.

Rozhodnutí se doručuje do vlastních rukou žadatele.

Jestliže orgán ve lhůtě pro vyřízení žádosti neposkytl informace či nevydal rozhodnutí podle § 15 odst. 1, má se za to, že vydal rozhodnutí, kterým informace odepřel. Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání do 15 dnů ode dne, kdy uplynula lhůta pro vyřízení žádosti.

5.3. ODVOLÁNÍ

Proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti lze podat odvolání ve lhůtě do 15 dnů od doručení rozhodnutí nebo od marného uplynutí lhůty pro vyřízení žádosti v případě uvedeném v § 15 odst. 4. Odvolání se podává u povinného subjektu, který rozhodnutí vydal nebo měl vydat.

Kdo je příslušný rozhodovat o odvolání?

O odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu rozhoduje *povinný subjekt nejbližší vyššího stupně nadřízený povinnému subjektu*, který rozhodnutí vydal nebo měl vydat. Jde-li o rozhodnutí obecního úřadu, které se týká informací ve věcech samostatné působnosti obce, rozhoduje *o odvolání obecní rada*, pokud obecní zastupitelstvo nestanoví, že rozhoduje jiný orgán obce. V ostatních případech rozhoduje o odvolání ten, kdo stojí v čele povinného subjektu, který rozhodnutí vydal nebo měl vydat, a je oprávněn za něj jednat.

Odvolací orgán rozhodne o odvolání *do 15 dnů od předložení odvolání* povinným subjektem. Jestliže v uvedeně lhůtě o odvolání nerozhodl, má se za to, že vydal rozhodnutí, kterým odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil; za den doručení tohoto rozhod-

³¹ U podání prostřednictvím telekomunikačního zařízení musí být uvedena rovněž příslušná identifikace žadatele (například elektronická adresa). Neobsahuje-li žádost tyto údaje, není žádost podáním ve smyslu tohoto zákona a žádost se odloží.

nutí se považuje den následující po uplynutí lhůty pro vyřízení odvolání.

Proti rozhodnutí o odvolání se nelze odvolat.

Proti rozhodnutí ústředního orgánu státní správy o odmítnutí žádosti lze podat rozklad, o kterém rozhoduje vedoucí ústředního orgánu státní správy.

Subsidiarita správního řádu – pokud zák. č. 106/1999 Sb., nestanoví jinak³², vztahuje se na počítání lhůt a na řízení o rozhodnutí a odvolání správní řád, s výjimkou ustanovení o obnově řízení a o přezkoumávání rozhodnutí mimo odvolací řízení.

6. HRAZENÍ NÁKLADŮ

Básník Iuvenalis kdysi trefně řekl: *Nosse volunt omnes, mercedem solvere nemo (Poznat to chtějí všichni, však nikdo zaplatit nechce)*. Otázka úhrady za poskytnuté informace byla jedním z neuralgických bodů již při schvalování našeho *info-zákona*.

Povinné subjekty jsou v souvislosti s poskytováním informací ex lege oprávněny žádat úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s vyhledáváním informací, pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli. Není zde tedy zakotven princip *bezplatnosti* jako je tomu např. u služeb veřejného ochránce práv, nicméně právní úprava je konstruována do značné míry šetrně, aby zcela nezamezila žádostem o informace ani sociálně slabším žadatelům. Připomeňme si, že je v dispozici povinného subjektu, zda bude vůbec úhradu žádat, tedy nikoliv o kogentní povinnost.

Žadatelé musí být na jeho žádost potvrzena předpokládaná výše úhrady nákladů³³ – je zde realizována zásada *prevence*, aby si žadatel mohl včas rozmyslet, zda má pro něj informace skutečně relevantní význam, tedy zda souhlasí s úhradou či spíše naplní výše zmíněná slova starořímského satirického básníka.

Povinný subjekt může podmínit vydání informací zaplacením úhrady nebo zálohy. Úhrada je příjmem povinného subjektu (např. příjmem obce) nikoliv státního rozpočtu.

7. VÝROČNÍ ZPRÁVA

Pro vyšší naplnění realizace *zásady publicity* musí každý povinný subjekt vždy do 1. března zveřejnit výroční zprávu za předcházející kalendářní rok o své činnosti v oblasti poskytování informací podle tohoto zákona obsahující následující údaje:

- počet podaných žádostí o informace,
- počet podaných odvolání proti rozhodnutí,

- popis podstatných částí každého rozsudku soudu,
- výsledky řízení o sankcích za nedodržování tohoto zákona bez uvádění osobních údajů,
- další informace vztahující se k uplatňování tohoto zákona.

Relevantní podzákoný právní předpis: Nařízení vlády č. 364/1999 Sb., kterým se upravuje součinnost orgánů státní správy s obcemi při zajišťování povinností obcí podle zákona č. 106/1999 Sb.

8. PŘÍPAD Z PRAXE

Právo na informace, obchodní tajemství a vynakládání rozpočtových prostředků obce

Obce jsou podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím nejpočetnějšími povinnými subjekty. Z toho logicky plyne, že aplikace tohoto zákona se v praktickém každodenním životě setkává s řadou úskalí o čemž svědčí i následující problematika: Právo na informace versus ochrana obchodního tajemství. O tom, že se nejedná jen o akademickou diskusi, ale o praktický problém si můžeme názorně ukázat na půdorysu jednoho judikátu.

Konkrétně se jedná o rozsudek *Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 5. 2001, č. j. Ca 189/2000-27*. Ve stručnosti si řekněme, o co se v celé právní věci jednalo. Ing. V. Z. (dále jen žalobce) žádal Městský úřad v N. o poskytnutí informace o financování výstavby základní školy. Předmětný Městský úřad žádosti nevyhověl, proti čemuž se žalobce v souladu s platným právním řádem odvolal k Radě města N. Zmíněná rada odvolání zamítla s odůvodněním, že se jedná o *obchodní tajemství* a tudíž daná informace nemůže být poskytnuta.

Poté se žalobce obrátil na příslušný soud s žalobou na přezkoumání zákonnosti rozhodnutí orgánů veřejné správy, jimiž nebylo vyhověno žalobcově žádosti o poskytnutí informací ohledně financování výstavby základní školy. Předmětná žaloba byla odůvodněna následujícím způsobem: *Žalobce požádal žalovaného o poskytnutí informace, týkající se financování výstavby základní školy, a to v rozsahu předložení smlouvy o dílo, včetně jejich dodatků, položkového rozpočtu jako součástí smlouvy, položkového rozpočtu změn ve smyslu odpočtů a přípočtů k původnímu dohodnutému rozpočtu*. Své právo na informace přitom zdůvodnil výkonem funkce člena městské rady a jako nárok podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Městský úřad uvedené žádosti nevyhověl s tím,

³² Princip *lex specialis derogat lex generalis*.

³³ Viz. ustanov. § 17 odst. 2 z. č. 106/1999 Sb.

že jí nelze poskytnout pro rozpor s ustanovením § 9 odst. 1 zákona č. 106/1999 o svobodném přístupu k informacím, neboť tomu *brání ujednání mezi dodavatelem a zhotovitelem* předmětné stavby ve smlouvě o dílo, že veškeré obchodní a technické informace, týkající se tohoto smluvního vztahu, jsou označeny za důvěrné a žádná ze smluvních stran je nezpřístupní třetím subjektům pro další účely, než pro plnění dané smlouvy. Z tohoto ujednání městský úřad dovodil, že se jedná o obchodní tajemství – dle ustanovení § 17 zákona č. 513/1991 Sb. ve znění pozdějších předpisů (obchodní zákoník). Tuto skutečnost v odvolacím řízení potvrdila i Rada města. Žalobce se ve své soudní žalobě domáhal toho, že se o žádné obchodní tajemství nejedná, jelikož *nebyly naplněny všechny znaky* obchodního tajemství – dle ustanovení § 17 zákona č. 513/1991 ve znění pozdějších předpisů (obchodní zákoník) – tj. že se musí jednat o skutečnosti obchodní, výrobní nebo technické povahy související s podnikem, které mají alespoň potenciální hodnotu, nejsou v příslušných obchodních kruzích běžně dostupné, mají být podle podnikatele utajeny a podnikatel musí utajení odpovídajícím způsobem zajišťovat. A má-li se jednat o obchodní tajemství ve smyslu obchodního zákoníku, musí obligatorně nést všechny tyto pojmové znaky. Žalovaná strana se bránila následujícím způsobem: žalobní námítka neshledala důvodnými (tj. městská rada nadále trvala na skutečnosti, že se o obchodní tajemství jedná) a *navrhovala zamítnutí žaloby*.

Předmětný krajský soud poté rozhodl následovně: Aby se jednalo o obchodní tajemství, je nutno, aby byly naplněny *všechny* pojmové znaky obchodním zákoníkem stanovené, tj. – že se musí jednat o skutečnosti obchodní, výrobní nebo technické povahy související s podnikem, které mají alespoň potenciální hodnotu, nejsou v příslušných obchodních kruzích běžně dostupné, mají být podle podnikatele utajeny a podnikatel musí utajení odpovídajícím způsobem zajišťovat. Ochrana obchodního tajemství přitom nevzniká evidencí nebo zápisem, ani uvedením této skutečnosti do smlouvy o dílo, ale vzniká okamžikem naplnění všech pojmových znaků obchodního tajemství. Navíc je potřeba připomenout, že pokud již jsou naplněny všechny zákonem stanovené znaky obchodního tajemství, přísluší právo k tomuto tajemství pouze tomu kterému určitému podnikateli a také pouze jemu přísluší ochrana obchodního tajemství proti jeho porušení nebo ohrožení. Obchodním tajemstvím ovšem *nemůže být informace o rozsahu finančních prostředků poskytnutých podnikateli z rozpočtu obce*, tedy ani údaj o ceně za provedené dílo, jež je hrazena z příjmů od daňových poplatníků. Výdaje obcí jsou věcí navýsost veřejnou, že s jejich zdroji nespojuje toho kterého podnikatele žádná tvůrčí souvislost, jež by jen v náznaku mohla vést k domněnku, že by se mohlo jednat o obchodní tajemství. Pod toto spadá samozřejmě i konkrétní užití rozpočtových prostřed-

ků obce. Předmětný soud rozhodl, tím, že žalovaná strana *neposkytla požadovanou informaci* žalobci, *nejednala v souladu se zákonem*.

ZÁVĚR

Podtrženo a sečteno: Obchodní tajemství není (a nikdy nebylo) jen subjektivní kategorií, nýbrž musí zcela splňovat **objektivně dané znaky** vymezené v ustanovení § 17 obchodního zákoníku. Tudíž nestačí se na něm *pouze dohodnout* ve smlouvě o dílo (či v jiné obdobné smlouvě). Tento rozsudek je myslím dalším výrazným varovným signálem pro všechny starosty a radní, kteří za pomoci *právní kličky* zneužívající institutu ochrany obchodního tajemství brání občanům v přístupu k informacím. A to k údajům, jak se vynakládají prostředky pocházející z jejich daní – tedy informacím pro správu věcí veřejných opravdu důležitých. A nemusím myslím dodávat, že **transparentnost** je jedním ze základních legálních principů české veřejné správy.

Každý časopisecký článek má svou „horní mez“ a té bylo tímto dosaženo, byť by se o této tematice dalo samozřejmě ještě napsat mnohé. Dodávám, že tento článek si nekládl za cíl analýzu veškerých aspektů dané problematiky.

POUŽITÁ A DOPORUČENÁ LITERATURA

- Filip, J.: Ústavní právo České republiky. I. díl, Brno 1997, 3. vyd. 1999
- Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část, 4. vydání, Praha: C. H. Beck, 2001
- Kolman, P.: Ústavní právo: Právo na informace – Právní rádce 12/2000, vydavatel *Economia a.s.* Praha, 2000
- Kolman, P.: Několik fragmentů k zákonu č. 106/1999 Sb., – Právní rádce 5/2002, vydavatel *Economia a.s.* Praha, 2002
- Kolman, P.: Městské části a právo na informace – Veřejná správa 31/2003 (odborný týdeník vlády ČR), Praha, 2003
- Kužflek, O., Žantovský, M.: Svoboda informací – Svobodný přístup k informacím v právním řádu ČR, Linde Praha a.s., 2002
- Maštálka, J.: Právo na informace i na jejich ochranu, Právní rádce 8/1999, vydavatel *Economia a.s.* Praha, 2000
- Mates, P.: Právo na informace, Právní praxe 2/2000, Praha, 2000

Stejskal, M.: Moudrost starých Římanů, Praha: Odeon, 1990

Zeman, V., Brůna, M.: Poskytování informací v praxi správních úřadů, Veřejná správa 20/2002, Praha, 2002

Důvodová zpráva k zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, autor: Senát PČR, Praha

Internetové odkazy:

www.otevrete.cz – web pro otevřenost veřejné správy
www.infozakon.sk – slovenské stránky věnované právu na informace

www.obcanske-poradny.cz/106 *Autorem textu je Oldřich Kužilek, spoluautor zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, součástí informační databáze Asociace občanských poraden*