

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Nicole Podvolecká

**Poskytování informací dle zákona č. 106/1999 Sb.
obcemi**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Jiří Rajchl, PhD.

Katedra: Katedra správního práva a správní vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu) : 19. 8. 2024

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 266 576 znaků včetně mezer.

Nicole Podvlecká

V Praze dne 19. srpna 2024

Obsah

Úvod.....	6
1. Právo na svobodný přístup k informacím	9
1.1. Mezinárodní úroveň.....	9
1.2. Úroveň Evropského systému lidských práv	10
1.3. Úroveň práva Evropské unie	11
1.4. Úroveň ústavního práva.....	12
1.5. Právní úprava poskytování informací dle informačního zákona	13
1.5.1. Novela provedená zákonem č. 111/2019 Sb.	14
1.5.2. Novela provedená zákonem č. 241/2022 Sb.	14
1.6. Právní úprava zpřístupňování informací dle jiných zákonů	16
1.6.1. Zákon o obcích	17
1.6.2. Zákon o právu na informace o životním prostředí	17
1.6.3. Správní řád	18
1.6.4. Stavební zákon	19
1.6.5. Zákon o matrikách.....	20
1.6.6. Zákon o zadávání veřejných zakázek.....	20
1.6.7. Zákon o střetu zájmů	21
2. Příslušnost k poskytování informací	23
2.1. Obec a orgány obce	23
2.2. Městské části a městské obvody	26
2.3. Organizace zřizované obcemi.....	27
2.4. Určení nadřízeného orgánu.....	28
2.4.1. Nadřízený orgán obce, městské části či obvodu	28
2.4.2. Obec jako nadřízený orgán.....	29
2.5. Výkon působnosti při poskytování informací	30
3. Osoba žadatele	32
3.1. Identifikace žadatele	32
3.2. Ověřování údajů žadatele vůči základním registrům	33
3.3. Mnohost žadatelů.....	33
3.4. Procesní zastoupení žadatele	35
3.5. Nezletilý žadatel	36
3.6. Podnikající fyzická osoba jako žadatel.....	37

3.7.	Privilegování žadatelé.....	40
3.7.1.	Občan obce	40
3.7.2.	Zastupitel obce	40
3.7.3.	Účastník řízení jako žadatel	42
3.7.4.	Vztah informačního zákona a zákonů zakládajících privilegované postavení.....	43
3.7.5.	Privilegované postavení při podání žádosti dle informačního zákona	44
3.7.6.	Recentní judikatura k privilegovanému postavení žadatelů.....	45
4.	Žádost o informace	48
4.1.	Způsob podání žádosti a její přijetí.....	48
4.1.1.	Podání elektronické žádosti mimo elektronickou podatelnu.....	49
4.1.2.	Automatizované vytváření a podávání žádostí.....	50
4.2.	Podpis	51
4.3.	Předmět žádosti.....	51
4.3.1.	Žádosti mající charakter šikanózního výkonu práva.....	52
4.3.2.	Pravidelné a hromadné žádosti, monetizace získaných informací	53
4.3.3.	Žádosti s totožným předmětem	54
4.4.	Podřazení žádosti pod právní režim.....	55
5.	Vybrané druhy informací poskytované obcemi	57
5.1.	Zápisy z jednání a usnesení orgánů	57
5.2.	Podklady pro jednání orgánů	58
5.3.	Informace ze správních spisů	59
5.3.1.	Poskytování kompletního spisu.....	60
5.3.2.	Poskytování jednotlivých informací ze spisu	61
5.3.3.	Omezení práva na informace ze správního spisu	62
5.3.4.	Stavební dokumentace.....	63
5.3.5.	Informace z přestupkových řízení	65
5.4.	Informace o příjmech.....	66
5.4.1.	Předmět informace o příjmu.....	68
5.4.2.	Osoby, u nichž se informace o příjmech poskytují automaticky	69
5.4.3.	Osoby, u nichž se provádí platový test.....	72
5.4.4.	Osoby dotčené poskytnutím informace o příjmu	72
5.4.5.	Odmítnutí poskytnutí informací o příjmu	73
6.	Procesní prostředky ochrany práv žadatelů a dotčených osob.....	75

6.1.	Odvolání proti rozhodnutí	75
6.2.	Stížnost proti postupu povinného subjektu.....	77
6.2.1.	Nesprávné vyřízení žádosti odkazem na již zveřejněnou informaci	77
6.2.2.	Nevyřízení žádosti v zákonné lhůtě.....	79
6.2.3.	Absence vydání rozhodnutí o odmítnutí části žádosti.....	81
6.2.4.	Nesouhlas s výši vyčíslené úhrady nebo licenční odměny	81
6.2.5.	Náležitosti a způsob podání stížnosti	83
6.2.6.	Rozhodnutí o stížnosti.....	84
6.2.7.	Povaha řízení o stížnosti.....	84
6.3.	Ochrana před nečinností	85
6.4.	Přezkumné řízení	86
6.4.1.	Předmět přezkumného řízení.....	87
6.4.2.	Zahájení přezkumného řízení	88
6.4.3.	Rozhodnutí v přezkumném řízení	88
6.4.4.	Návrhy de lege ferenda	89
6.5.	Ochrana práv dotčené osoby.....	89
6.5.1.	Vyrozumění o podání žádosti.....	90
6.5.2.	Možnosti procesní obrany dotčené osoby	91
7.	Důsledky neplnění povinnosti poskytování informací ze strany obce.....	93
7.1.	Informační příkaz	93
7.2.	Odpovědnost za škodu a nemajetkovou újmu	95
7.3.	Odpovědnost za přestupek a odpovědnost za trestný čin	97
7.4.	Kontrola činnosti obce.....	99
7.5.	Oprávnění kontrolního výboru zastupitelstva obce	100
7.6.	Působnost Veřejného ochránce práv.....	100
	Závěr.....	101
	Seznam použitých zdrojů	105
	Poskytování informací dle zákona č. 106/1999 Sb. obcemi.....	115
	Provision of information pursuant to Act No. 106/1999 Coll. by municipalities	117

Úvod

Obce jsou základní územní samosprávné celky, jejichž počet přesahuje více než šest tisíc. S ohledem na tuto skutečnost lze obce vnímat jako nejpočetnější skupinu povinných subjektů k poskytování informací ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále také jen „informační zákon či InfZ“). Jednotlivé obce se však liší nejenom počtem obyvatel, svou rozlohou či významem. V kontextu výkonu správní činnosti se odlišují i rozsahem své působnosti, odborností a velikostí úředního aparátu obecního úřadu a z toho vyplývajících praktických zkušeností v oblasti poskytování informací.

Laická veřejnost může informační zákon považovat za méně obsáhlý právní předpis, který je snadno interpretovatelný. Právě proto ale jeho správná aplikace vyžaduje podrobnou znalost užití souvisejících právních předpisů, rozhodnutí správních soudů či příslušných metodických nástrojů. Z tohoto důvodu shledávám ve výkladu informačního zákona jednotlivými povinnými subjekty z řad obcí značné rozdíly. Popisovanou skupinu povinných subjektů tedy nemohu považovat v tomto ohledu za zcela koherentní.

Motivací k napsání diplomové práce, jejímž obsahem je poskytování informací obcemi na žádost, je moje vlastní více jak pět let trvající pracovní zkušenost s vyřizováním této agendy ve statutárním městě. Přestože jsem za uvedenou dobu přijala a vyřídila přes čtyři sta žádostí, neustále se setkávám s otázkami, jejichž správné řešení je nejasné, u nichž je postup jednotlivých obcí odlišný a rozhodovací praxe nadřízeného orgánu v obdobných případech občas nejednotná.

Na tyto nedostatky při praktické aplikaci zákona ze strany povinných subjektů upozorňoval již v rané fázi účinnosti informačního zákona i Korbel.¹ Vytýkal přitom zejména chybějící právní kvalifikaci osob vyřizujících žádosti a všímal si též negativistického postoje ze strany orgánů veřejné moci k poskytování informací, který přirovnal až k systémovému odporu. Jako časté důvody tohoto přístupu přitom uvedl opatrnost a nedůvěru. Tento názor je v mnohém aktuální i nyní, a to přes rozsáhlý vývoj judikatury a změny právní úpravy. Na rozdíl od jiných agend v působnosti obecních úřadů, při kterých se vyřizující orgán řídí v zásadě jasně stanovenými pravidly, vznikají při vyřizování žádostí o informace téměř pokaždé otazníky nad rozsahem práva

¹ KORBEL, František. *Právo na informace: zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí*. 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2005, s. 49. ISBN 80-7201-532-X.

žadatele na přístup k informacím, zejména ve vztahu k poměrování práv třetích osob. Opatrnost, není-li na škodu samotnému právu na přístup k informacím, tak považují za zcela legitimní.

V této práci se akademickým pohledem věnuji vybrané praktické problematice informačního zákona v oblasti výkonu samostatné a přenesené působnosti obcí, přičemž samotná identifikace stěžejních témat vychází z mé zkušenosti osoby působící uvnitř veřejné správy. Zaměřuji se přitom i na význam zásadních novel provedených zákonem č. 111/2019 Sb. a zákonem č. 241/2022 Sb. První z nich vedla zejména k efektivnějšímu výkonu práva na informace ze strany žadatele, druhá jasně zakotvila některé judikaturou definované závěry týkající se důvodů pro odmítnutí žádosti či podmínek pro poskytování informací o příjmech. I přes obecný optimismus, který s účinností zejména druhé zmíněné novely panoval, nepřinesla nová úprava jasné odpovědi na všechny palčivé otázky. Upozorňuji též na novější judikaturu přiléhající tématu poskytování informací obcemi, jež dle mého názoru nebyla zatím reflektována natolik, aby se její závěry projevíly při praktické aplikaci informačního zákona.

V první kapitole vymezují obecný právní rámec poskytování informací obcemi – věnuji se alespoň stručnému vývoji práva na přístup k informacím v kontextu mezinárodních smluv a evropského práva, ústavnímu zakotvení práva na informace na národní úrovni a jednotlivým právním předpisům, v souladu s kterými obce informace poskytují. Přitom se zaměřuji na informační zákon, jako základní právní předpis v oblasti praktického využití práva na přístup k informacím, a zmiňuji okolnosti a důvody přijetí dvou posledních významných novel.

Druhá kapitola se zaměřuje na obce samotné a povinnost k poskytování informací při výkonu jejich působnosti. Věnuji se postavení obcí a jejich orgánů, městských částí a městských obvodů a nezapomínám ani na organizace zakládáné obcemi, jež mohou mít též postavení povinných subjektů. Dále vymezují nadřízené orgány příslušné k úkonům vyplývajícím z dvoustupňovosti rozhodovací činnosti a s ohledem na spojený model veřejné správy zmiňuji i pravidla pro rozlišení výkonu samostatné a přenesené působnosti v rámci agendy poskytování informací.

Ve třetí kapitole se blíže věnuji samotnému žadateli jako osobě, jejíž právo na přístup k informacím je prostřednictvím podání žádosti dle informačního zákona uplatňováno. Zaměřuji se přitom na způsobilost být žadatelem a rozsah procesní způsobilosti. Dále se podrobně zabývám specifickou kategorií tzv. privilegovaných žadatelů, u nichž došlo v důsledku nedávného vývoje judikatury k podstatné změně výkladu jejich práv v kontextu informačního zákona.

Předmětem čtvrté kapitoly je žádost o informace jako základní a nejčastější podání přijímané obcemi v agendě poskytování informací. Věnuji se povinným náležitostem, specifikům jejího

podáním a otázkám z nich vyplývajícím. Ve vztahu k předmětu žádosti zmiňuji některé typy problematických žádostí představující šikanózní výkon práva a věnuji se významu správného posouzení žádosti a jejího podřazení pod příslušný právní režim.

V páté kapitole se zabírám vybranými druhy informací přímo souvisejícími s činností obce nebo jejich orgánů. Jedná se o zápisy z jednání a podklady pro rozhodování orgánů obce, informace ze správních spisů a stále přirozeně citlivou oblast poskytování informací o příjmech.

Šestá kapitola podrobně upravuje prostředky ochrany práv žadatele a osob dotčených poskytováním informací. Obsahem této kapitoly jsou konkrétní řádné opravné prostředky, prostředky ochrany před nečinností, nově zavedené přezkumné řízení jako prostředek sloužící k nápravě nezákonných rozhodnutí a konkrétní ochrana dotčených osob. Okrajově se věnuji i možné ochraně práv ve správním soudnictví.

V sedmé kapitole zmiňuji instituty, jež napomáhají lepšímu vymáhání práva na přístup k informacím vůči obcím. Vyvracím tak někdy zažitou představu o nevymahatelnosti tohoto práva a nepostižitelnosti obcí v případě neplnění svých povinností při poskytování informací. Zejména se zabírám stále ještě novým institutem informačního příkazu, odpovědností obce spojené s neplněním povinnosti poskytování informací a některým kontrolním mechanismům veřejné správy, jež na poskytování informací obcemi dopadají.

Cílem mé práce je podrobnější analýza vybraných institutů z oblasti hmotného i procesního práva při poskytování informací na žádost, a to zejména v podmínkách činností obcí. Byla bych zároveň ráda, kdyby informace a názory zde uvedené pomohly jiným obcím při vyřizování jejich žádostí o informace. Závěry vychází ze studia právních předpisů, odborné literatury, příslušné judikatury, správní činnosti nadřízeného orgánu a též ze zkušeností plynoucích z často podnětných argumentů samotných žadatelů.

1. Právo na svobodný přístup k informacím

Právo na informace je základním lidským právem nedílně spjatým s právem na svobodu projevu, které umožňuje šíření získaných informací, vlastních názorů a myšlenek. Jeho existence je předpokladem informovanosti a vzdělanosti, pěstování občanské společnosti a s ohledem na jeho řazení mezi politická práva i nástrojem angažovanosti kohokoliv na správě věcí veřejných. Neboť právě svobodný přístup k informacím umožňuje vznik a zachování svobodné soutěže, je i nezbytnou podmínkou existence politické plurality.²

Právo na přístup k informacím o veřejné správě, jako specifická část obecného práva na informace, a tomu odpovídající povinnost příslušných orgánů informace poskytovat představují projev principu publicity veřejné správy. Odlišný způsob informování o činnosti veřejné správy spočívající v poskytování jen zákonem vymezených informací je naopak projevem principu diskrétnosti veřejné správy.³ Systém veřejné správy v demokratických společnostech má být, až na jednotlivé výjimky související s ochranou důležitých veřejných zájmů, založen na otevřenosti a transparentnosti. Zpřístupňováním veřejné správy prostřednictvím zajištění přístupu k informacím tak dochází k žádoucímu přechodu z principu diskrétnosti k principu publicity.⁴

Veřejná správa má umožňovat přístup k informacím způsobem, který zajistí efektivní kontrolu činnosti orgánů veřejné moci a nakládání s veřejnými prostředky. Z výkonu práva na přístup k těmto informacím však není vyloučen ani prostý lidský zájem o jakékoliv informace, na něž nedopadá výjimka z jejich poskytování. Základním limitem výkonu všech lidských práv jsou však práva jiných.

Níže se úvodem této práce věnuji stručnému zakotvení práva na informace, konkrétně práva na informace blíže se týkající činnosti obcí, v českém právním řádu.

1.1. Mezinárodní úroveň

Prvním z významných mezinárodních dokumentů, jenž uznal právo na informace, je Všeobecná deklarace lidských práv a svobod z roku 1948 vytvořená na půdě Organizace spojených národů. Ta přiznává každému právo na přijímání a rozšiřování informací a myšlenek

² KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova Univerzita, 2010, s. 18. ISBN 978-80-210-5135-5.

³ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2021, s. 460. ISBN 978-80-7400-820-7.

⁴ KUŽÍLEK, Oldřich. ŽANTOVSKÝ, Michal. *Svoboda informací: svobodný přístup k informacím v právním České republice*. Praha: Linde, 2002, s. 15. ISBN 80-7201-318-1.

jakýmikoli prostředky bez ohledu na hranice.⁵ Přestože se jedná o právně nezávazný dokument, je východiskem pro mezinárodní smlouvy, jež jsou součástí právního řádu České republiky.

Závaznou mezinárodní smlouvou upravující právo na informace, k níž tehdy Československá socialistická republika přistoupila, je Mezinárodní pakt o občanských a politických právech přijatý Valným shromážděním Organizace spojených národů v roce 1966. Ten právo na informace vymezuje jako součást svobody projevu a přebírá jeho vymezení z Všeobecné deklarace lidských práv a svobod, přičemž připouští omezení těchto práv zákonem, je-li to nezbytné k respektování práv a pověstí jiných či k ochraně národní bezpečnosti, veřejného pořádku, veřejného zdraví nebo morálky.⁶

V roce 1989 Valné shromáždění Organizace spojených národů přijalo Úmluvu o právech dítěte. Tato mezinárodní smlouva výslovně přiznává právo vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace dětem jako osobám, jež dosud nenabýly zletilosti. Podmínky omezení práva na informace přitom stanoví obdobně jako již zmíněné mezinárodní smlouvy. Česká a Slovenská federativní republika tuto úmluvu ratifikovala v roce 1991.⁷

Na půdě Organizace spojených národů byla v roce 1998 sjednána i Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (tzv. Aarhuská úmluva). V kontextu práva na informace je významným mezinárodním dokumentem, který poměrně podrobně upravuje hmotněprávní a procesněprávní ustanovení poskytování informací o životním prostředí ze strany orgánů veřejné moci.⁸ Přestože se úmluva stala součástí právního řádu České republiky až v roce 2004, na proces její přípravy reagoval již tehdy přijímaný vnitrostátní zákon o právu na informace o životním prostředí.⁹

1.2. Úroveň Evropského systému lidských práv

Rada Evropy přijala v roce 1950 Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, kterou Česká a Slovenská Federativní republika ratifikovala v roce 1992.¹⁰ Dle jejího znění je právo přijímat a rozšiřovat informace součástí svobody projevu. Výkon tohoto práva však přináší i povinnosti a odpovědnost z toho vyplývající. Proto úmluva připouští stanovení podmínek pro jeho

⁵ Čl. 4 Všeobecné deklarace lidských práv a svobod.

⁶ Čl. 19 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

⁷ Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb., o sjednání Úmluvy o právech dítěte.

⁸ Úmluva č. 124/2004 Sb. m. s., Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o Úmluvě o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí.

⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

¹⁰ Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících.

výkon prostřednictvím zákonů, včetně případných omezení jeho výkonu, je-li to v demokratické společnosti nezbytné za účelem ochrany vymezených veřejných zájmů a práv jiných.¹¹ Ze znění příslušného článku však samo o sobě nevyplývá obecné právo na přístup k informacím.¹² Nezakotvuje tedy konkrétní povinnost orgánů veřejné moci informace poskytovat.

V roce 2009 byla přijata Úmluva Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům (tzv. Tromsø úmluva). Jejím účelem je zajištění transparentnosti a otevřenosti veřejné správy. Na rozdíl od obecné úmluvy o lidských právech totiž přiznává právo na přístup k informacím ze strany orgánů veřejné správy. Česká republika však k této úmluvě doposud nepřistoupila, a to zejména z důvodu její neslučitelnosti s některými ustanoveními informačního zákona. Úmluva především neumožňuje úhradu mimořádných nákladů spojených s vyhledáním informací, předpokládá poměrování veřejného zájmu a zájmu na odmítnutí poskytnutí informací u všech důvodů, pro něž se informace neposkytují, či vylučuje uplatnění některých důvodů pro odmítnutí žádosti.¹³

Kromě zmíněných závazných právních nástrojů však Rada Evropy prostřednictvím Výborů ministrů vydává i dokumenty, které mají pro členské státy doporučující charakter. Řada z nich se věnuje právě oblasti transparentnosti veřejné správy, přístupu k úředním dokumentům a zavedení takového komplexního procesního postupu, jenž žadatelům umožní rovný, neomezený a rychlý přístup k informacím.

1.3. Úroveň práva Evropské unie

V oblasti práva Evropské unie je právo na informace součástí primárního i sekundárního práva. Ve svých právních aktech upravuje jak přístup k informacím v držení orgánů Evropské unie¹⁴, tak přístup k informacím orgánů jednotlivých členských států.

V roce 1990 přijalo Evropské společenství Směrnici Rady o svobodě přístupu k informacím o životním prostředí.¹⁵ Ta definovala zejména pojem informací o životním prostředí a stanovila povinnost orgánům veřejné správy na národní, regionální i místní úrovni takové informace na žádost poskytovat. Zároveň stručně vymezila hmotněprávní omezení práva na tyto informace a

¹¹ Čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

¹² ŠKUREK, Martin. Tromsø úmluva a její naplnění v právním řádu ČR. Online. *Acta Iuridica Olomucensia*. Univerzita Palackého v Olomouci, 2016, roč. 11, č. 2, s. 183-191. ISSN 1805-9554. Dostupné z: databáze CEEOL. [cit. 2023-04-13].

¹³ ŠKUREK, Martin. Tromsø úmluva a její naplnění v právním řádu ČR. Online. *Acta Iuridica Olomucensia*. Univerzita Palackého v Olomouci, 2016, roč. 11, č. 2, s. 183-191. ISSN 1805-9554. Dostupné z: databáze CEEOL. [cit. 2023-04-13].

¹⁴ Srov. Čl. 15 Smlouvy o fungování Evropské unie. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise. Nebo Usnesení Evropského parlamentu ze dne 6. září 2001 o schválení Kodexu řádné správní praxe.

¹⁵ Směrnici Rady č. 90/313/EHS ze dne 7. 6. 1990 o svobodě přístupu k informacím o životním prostředí.

některá procesní ustanovení při poskytování informací. Do našeho právního řádu byla implementována zákonem o právu na informace o životním prostředí přijatým v roce 1998. V roce 2003 byla nahrazena Směrnicí Evropského parlamentu a Rady o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí.¹⁶

Kromě směrnice týkající se informací o životním prostředí, byla základním právním aktem v oblasti poskytování informací zejména Směrnice Evropského parlamentu a Rady o opakovaném použití informací veřejného sektoru přijatá v roce 2003.¹⁷ V roce 2019 ji nahradila Směrnice Evropského parlamentu a Rady o otevřených datech a opakovaném použití informací veřejného sektoru.¹⁸ Právě ta byla hlavním motivem přijetí transpoziční novely informačního zákona provedené zákonem č. 241/2022 Sb.

1.4. Úroveň ústavního práva

Právo na informace je na úrovni ústavního pořádku zaručeno článkem 17 Listiny základních práv a svobod. Společně se svobodou projevu se svým řazením jedná o první uváděné politické právo. Subjektem práva na informace je každý. Jeho výkon tedy není vázán na státní občanství či dosažení zletilosti. Limitační klauzule uvedená v čl. 17 odst. 4 Listiny stanoví podmínky, při jejichž kumulativním spojení je možné právo na informace omezit.

1. V první řadě musí takové omezení stanovit předpis o právní síle zákona. Tím je naplněn požadavek *legality*.
2. V druhé řadě se musí jednat o takové omezení, které sleduje legitimní cíl. Legitimními cíli jsou pro účely omezení práva na informace *ochrana práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejná bezpečnost, ochrana veřejného zdraví a mravnost*. Přestože tato limitační klauzule využívá pro výčet případných důvodů omezení spojky „a“¹⁹, pro omezení práva postačí, je-li naplněn alespoň jeden z těchto cílů. Existenci legitimního cíle je naplněn požadavek *legitimity*.
3. Neposledně musí omezení práva splňovat požadavky *potřebnosti a proporcionality* zásahu. Potřebnost je vyjádřena podmínkou nezbytnosti zásahu v demokratické společnosti.

¹⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí.

¹⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES ze dne 17. listopadu 2003 o opakovaném použití informací veřejného sektoru.

¹⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1024 ze dne 20. června 2019 o otevřených datech a opakovaném použití informací veřejného sektoru.

¹⁹ Na rozdíl od obdobně definované limitační klauzule práva shromažďovacího využívající vylučovací spojky „nebo“.

Proporcionalita zásahu je poměřována v každém jednotlivé případě vzhledem ke skutkovým okolnostem.²⁰

V kontextu práva na přístup k informacím o veřejné správě Listina zakotvuje povinnost státních orgánů a orgánů územní samosprávy přiměřeně informovat o jejich činnosti. Předvídá přitom provedení a stanovení jednotlivých podmínek práva na přístup k těmto informacím zákonem. Přestože Listina nabyla účinnosti v roce 1993, žádný takový konkrétní zákon nebyl dlouho přijat. Obecným předpisem pro poskytování informací se stal až informační zákon. Potměšil však upozorňuje, že informační zákon není předpisem, který by ustanovení čl. 17 odst. 5 Listiny přímo prováděl.²¹ Dle něj pouze reguluje ústavně zaručené právo na informace. Samotné ustanovení Listiny tak lze aplikovat i bez existence tohoto zákona.

Informační zákon především v průběhu svého vývoje prostřednictvím novelizací reagujících i na vyvíjející se judikaturu rozšířil okruh povinných subjektů šířeji, než vymezuje samotná ústavní úprava. Listina stanoví povinnost poskytovat informace výslovně pouze orgánům územní samosprávy. Tomuto znění odpovídal i tehdy přijatý informační zákon. K explicitnímu zakotvení pojmu „*územní samosprávný celek*“ mezi povinné subjekty došlo až velkou novelou z roku 2006.

1.5. Právní úprava poskytování informací dle informačního zákona

Informační zákon, jako komplexní právní předpis upravující hmotněprávní a procesněprávní podmínky poskytování informací, byl přijat s účinností od 1. 1. 2000. Definiuje povinné subjekty k poskytování informací, vymezuje okruh aktivně zveřejňovaných informací včetně způsobu zajištění přístupu, stanoví hmotněprávní omezení práva na přístup k informacím a upravuje procesní postup při poskytování informací na žádost včetně opravných prostředků. Správní řád, jako obecný procesní předpis správního práva, se proto užije pouze ve významně omezeném rozsahu stanoveném ustanovením § 20 odst. 4 InfZ.

Neboť se v této práci věnuji i některým změnám informačního zákona provedeným posledními dvěma významnými novelami, stručně shrnuji alespoň důvody a okolnosti jejich přijetí včetně provedených stěžejních úprav.

²⁰ BARTOŇ, Michal. Čl. 17 [Svoboda projevu a právo na informace]. In: HUSSEINI, Faisal, BARTOŇ, Michal, KOKEŠ, Marian, KOPA, Martin a kol. *Listina základních práv a svobod*. Online. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021. ISBN 978-80-7400-812-2. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-30].

²¹ POTMĚSIL, Jan. Z povinnosti informovat o platech úředních osob se vyvléci nelze. Online, PDF. *Správní právo*. 2014, roč. 47, č. 7-8, s. 378-431. ISSN 2788-2241. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-7-8-2014.aspx>. [cit. 2024-04-27].

1.5.1. Novela provedená zákonem č. 111/2019 Sb.

Vládní návrh tohoto zákona byl předložen na základě nutnosti implementace několika evropských směrnic, týkajících se zejména zpracování osobních údajů fyzických osob v souvislosti s přijetím obecného nařízení o ochraně osobních údajů, do právního řádu České republiky. Předmětem předkládané novely byla změna několika desítek zákonů, přičemž ve vztahu ke svobodnému přístupu k informacím mělo dojít pouze k výslovnému vyloučení informací o probíhajícím trestním řízení z působnosti informačního zákona, zvýšení ochrany utajovaných informací, ochrany výkonu zahraniční služby a ochrany vnitřní i vnější bezpečnosti státu či k výslovnému zakotvení právního titulu pro poskytnutí osobních údajů o veřejně činných osobách, funkcionářích a zaměstnancích veřejné správy.

V kontextu navrhovaných úprav a činnosti obcí, na kterou se v této práci zaměřuji, se původně jednalo v zásadě o zcela okrajové změny, které se poskytování informací ze stran obcí neměly nijak dotknout. V důsledku pozměňovacího návrhu poslance Jakuba Michálka však předmětnou novelou došlo k podstatně významnějším změnám.²² Schválený zákon rozšířil působnost Úřadu pro ochranu osobních údajů, přičemž mu byla přiznána funkční příslušnost rozhodovat o odvolání a stížnostech, nelze-li určit nadřízený orgán postupem dle ustanovení § 178 správního řádu, a příslušnost rozhodovat ve věci přezkumného řízení a ochraně proti nečinnosti ve věcech poskytování informací. Možnost vedení přezkumného řízení byla do té doby zcela vyloučena. Kromě toho novela rozšířila kompetence k vydávání tzv. informačních příkazů, do té doby využívaných pouze správními soudy, i na nadřízené orgány a orgán vedoucí přezkumné řízení.²³ Účinnost zmíněných změn byla stanovena k 1. 1. 2020.

1.5.2. Novela provedená zákonem č. 241/2022 Sb.

Hlavním důvodem přípravy této novely byla nutnost transpozice nové Směrnice Evropského parlamentu a Rady o otevřených datech a opakovaném použití informací veřejného sektoru.²⁴ Z tohoto důvodu je tato novela označována i jako tzv. transpoziční novela informačního zákona. Nejvýznamnější transpoziční změnou, která přímo souvisí i s činností obcí, je rozšíření informační povinnosti i na veřejné podniky. Veřejným podnikem ve smyslu legální definice informačního zákona je přitom taková právnická osoba, která vykonává některou z činností ve smyslu

²² Kromě těchto změn došlo i k úpravě využívání tzv. *open dat* dle návrhu poslance Profanta.

²³ NONNEMANN, František. Změny právní úpravy přístupu k informacím. Online. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C.H. Beck, 2019, roč. 27, č. 17, s. 587-592. ISSN 1210-6410. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-04-21].

²⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1024 ze dne 20. června 2019 o otevřených datech a opakovaném použití informací veřejného sektoru.

ustanovení § 2a odst. 1 písm. a) InfZ a vůči níž povinný subjekt vykonává dominantní vliv ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 InfZ. Zároveň veřejným podnikem není ta právnická osoba, jež je stoprocentně vlastněná státem či územním samosprávným celkem a naplňuje tak judikaturou vymezený pojem veřejné instituce.²⁵ Jedná se například o právnickou osobu, která zajišťuje dodávku pitné vody do vodovodu jako výkon relevantní činnosti dle zákona o zadávání veřejných zakázek a v níž má obec nikoliv stoprocentní, ale takový podíl, jež je spojený s většinou hlasovacích práv.

Kromě změn reagujících na přijatou směrnici však novela přinesla i řadu dalších úprav, jejichž význam je pro samotnou praktickou aplikaci zákona značný. V této oblasti došlo zejména k uzákonění některých pravidel, která byla dříve dovozována pouze prostřednictvím judikatorních závěrů. Byla zakotvena pravidla pro poskytování informací o příjmech fyzických osob a fakultativní důvody pro odmítnutí poskytnutí informace byly doplněny o dva projevy zneužití práva. Kromě toho byl výslovně doplněn možný důvod omezení práva na informace spočívající v neexistenci požadované informace za podmínky, že není zároveň stanovena zákonná povinnost takovou informací disponovat. Za účelem vydání informačního příkazu byla dále nadřízenému orgánu přiznána pravomoc v řízení o odvolání vyžádat si doplnění spisu.

Pro praxi přínosnou změnou bylo i stanovení jasné doby šesti let, po kterou se mají zveřejňovat poskytnuté nebo alespoň doprovodné informace. Přestože nebyla obdobně upravena zákonem ani nově přijatou vyhláškou²⁶ doba, po kterou se mají zveřejňovat vydané výroční zprávy, analogicky se přikláním k využití této minimální šestileté doby. Pro účely zveřejňování výročních zpráv však byla s účinností ode dne 1. 1. 2024 zavedená dobrovolná možnost jejich zveřejňování v Centrálním registru výročních zpráv zřizovaným Ministerstvem vnitra. Ostatní výše zmíněné změny, jež nespádají do oblasti transpozice směrnice, nabyly účinnosti ke dni 1. 1. 2023.

Očekávání ze stran obcí spojené s touto novelou bylo dvojí. Na jedné straně jsem vnímala pozitivní hodnocení ve vztahu k zavedení nových důvodů pro odmítnutí žádosti a návodných pravidel pro poskytování informací o příjmech, díky nimž je v důsledku odpadnutí povinnosti provádět platový test u vybrané skupiny osob v mnohém usnadněn postup vyřizování takových žádostí. Na druhé straně jsem právě v souvislosti s výslovným zakotvením práva na informace o

²⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 241/2022 Sb.

²⁶ Vyhláška č. 515/2020 Sb., o struktuře informací zveřejňovaných o povinném subjektu a o osnově popisu úkonů vykonávaných v rámci agendy. Tato vyhláška nahradila vyhlášku č. 442/2006 Sb., která stanovila minimální dobu zveřejnění výroční zprávy v délce dvou let.

příjmech zaznamenala obavy obcí ze zahlcení žádostmi s těmito požadavky. Osobně však mohu hodnotit, že žádný zvýšený nárůst žádostí o výši příjmu jsem s účinností novely nezaregistrovala. Někteří autoři však kriticky hodnotí praktickou využitelnost nového fakultativního důvodu pro odmítnutí žádosti spočívající ve zneužití práva. Škurek například upozorňuje na příliš obecné vymezení pojmu zneužití práva, složitou praktickou aplikaci nadále vyžadující znalost judikatury ve věci zneužití práva a složité prokázání úmyslu žadatele ze strany povinného subjektu.²⁷

1.6. Právní úprava zpřístupňování informací dle jiných zákonů

Princip otevřenosti veřejné správy je reflektován i v dalších právních předpisech odlišných od informačního zákona. Právo na informace se projevuje prostřednictvím aktivního zveřejňování vybraných druhů informací či pasivního poskytování informací na základě požadavku žadatele. Jedná-li se o pasivní formu poskytování informací, uplatní se obecné ustanovení § 2 odst. 3 InfZ, jenž vymezuje negativní působnost informačního zákona na ty informace, jejichž poskytování je upraveno zvláštním zákonem. Zvláštním zákonem je pro účely stanovení působnosti informačního zákona přitom pouze ten právní předpis, který poskytování informací upravuje komplexně. Musí stanovit náležitosti žádosti o poskytnutí takové informace, způsob jejího podání, vyřízení žádosti včetně způsobu poskytnutí informace či lhůty pro vyřízení požadavku a musí žadateli poskytnout opravné prostředky.

Stejně jako Jelínková považuji za sporný právní názor Nejvyššího správního soudu k postupu, jenž je důsledkem posouzení obsahu žádosti.²⁸ Dle něj by se povinný subjekt v případě posouzení žádosti, původně podané s odkazem na informační zákon, jako žádosti o informace dle jiného zákona ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 InfZ, měl vypořádat i způsobem dle informačního zákona. Konkrétně je povinen vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti ve smyslu ustanovení § 15 odst. 1 InfZ. Jen tak může být řádně zajištěna ochrana žadatele před neposkytnutím informace.²⁹ S tímto názorem nemohu souhlasit hned z několika důvodů.

Nejenom, že se jedná o přepjatý formalismus, ale mám za to, že vydáním rozhodnutí by mohlo dojít i k nesprávnému úřednímu postupu. Analogický postup se při posouzení podání dle svého obsahu v žádném jiném správním řízení neaplikuje. Podá-li žadatel věcně nesprávnou žádost, kterou však lze posoudit jako řádnou ve smyslu jiné právní normy, vyvolá právní účinky pouze ve

²⁷ ŠKUREK, Martin. Poskytování informací ve veřejné správě po nabytí účinnosti zákona č. 241/2022 Sb. Online, PDF. *Acta Iuridica Olomucensia*. Univerzita Palackého v Olomouci, 2022, roč. 17, č. 3, s. 92-106. ISSN 1805-9554. Dostupné z: databáze CEEOL. [cit. 2023-04-13].

²⁸ JELÍNKOVÁ, Jitka. In: JELÍNKOVÁ, Jitka. TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 29-30. ISBN 978-80-7676-695-2.

²⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2009, č. j. 2 As 44/2008-72.

vztahu k přílehlající právní normě. Dle Gabrišové postačí, když je žadateli neformálně sděleno, že jeho žádost je posuzována dle jiného zákona.³⁰ Tento postup, obzvlášť není-li požadavku žadatele vyhověno ve lhůtě odpovídající lhůtě dle informačního zákona, považuji za vhodnější.

Níže se věnuji pouze těm právním předpisům, respektive jejich ustanovením upravujícím poskytování některých druhů informací, které přímo souvisejí s informováním o činnosti obce nebo jejich orgánů.

1.6.1. Zákon o obcích

Článek 17 odst. 5 Listiny zakotvuje povinnost orgánů územní samosprávy přiměřeně informovat o své činnosti. Přitom se předvídá podrobnější provedení příslušným zákonem. Kromě komplexní obecné úpravy poskytování informací v informačním zákoně tento článek provádí jednotlivá ustanovení zákona o obcích a obdobně koncipovaného zákona o hlavním městě Praze.

Právo na informace o činnosti orgánů obce je dle uváděných zákonů realizováno zejména prostřednictvím konání veřejných zasedání zastupitelstva, na němž obec občany informuje o činnosti svých orgánů. Se zásadou informovanosti úzce souvisí i podmínění platnosti některých právních jednání obce předchozím zveřejněním zamýšleného záměru. Ve věci pasivního poskytování informací je občanům obce a zastupitelům obce zaručeno exkluzivní neomezené právo na přístup k vybraným druhům informací.

Zákon o obcích však není právním předpisem ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 InfZ, který by komplexně upravoval poskytování informací, neboť neobsahuje dostatečnou procesní úpravu poskytování informací.³¹ V podrobnostech se vztahu zákona o obcích a informačního zákona věnuji v dalších částech této práce.

1.6.2. Zákon o právu na informace o životním prostředí

Zákon o právu na informace o životním prostředí byl přijat o rok dříve než samotný informační zákon. Byl přijat zejména za účelem implementace Směrnice Rady o volném přístupu k informacím o životním prostředí³² a jak již bylo zmíněno, reagoval i na tehdy připravovanou tzv. Aarhuskou úmluvu. Stal se tak prvním vnitrostátním právním předpisem, který komplexně upravoval poskytování informací i ze strany orgánů obce. Jeho působnost je však stanovena pouze na vymezené informace o životním prostředí. Za podstatné však považuji výslovně zmínit, že mezi

³⁰ GABRIŠOVÁ, Veronika, ed. *Informace*. Online, PDF. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2019, s. 22. ISBN 978-80-7631-021-6. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/vystupy/edice-stanoviska/>. [cit. 2023-10-16].

³¹ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2013, č. j. 8 Aps 5/2012-47, č. 2844/2013 Sb. NSS.

³² Směrnice Rady o volném přístupu k informacím o životním prostředí č. 90/313/EHS ze dne 7. 6. 1990.

takové informace, na něž se užije zákon o právu na informace o životním prostředí, se řadí veškeré informace týkající se správních řízení ve věci životního prostředí.³³ Zvláště obce s rozšířenou působností jsou příslušnými správními orgány k vedení řízení dle zvláštních zákonů v oblasti životního prostředí, proto lze pod tuto obecně vymezenou kategorii podřadit poměrně rozmanitou skupinu informací.

Přestože se jedná o předpis ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 InfZ, který vylučuje užití informačního zákona, paralelní právní úprava obecného poskytování informací a poskytování informací o životním prostředí může činit aplikační obtíže, a to i přes některé sjednocující změny provedené transpoziční novelou informačního zákona. Ta i do zákona o právu na informace o životním prostředí zavedla možnost mimořádné úhrady nákladů, doplnila důvody pro odmítnutí poskytnutí informace o dva projevy zneužití práva a zavedla institut informačního příkazu.³⁴

Hlavní odlišností popisovaných úprav je aktuálně zejména rozdílná délka lhůt pro vyřízení žádosti. Právě dvojnásobná délka lhůty dle zákona o právu na informace o životním prostředí bývá ze strany žadatelů důvodem pro uplatnění žádosti s odkazem na informační zákon. Byť mohou mít obce tendence takové žádosti vyřizovat způsobem dle informačního zákona, a to ať v důsledku vůle zcela vyhovět požadavku žadatele včetně určení právního režimu žádosti či z důvodu nevědomosti o tom, jak široce jsou předmětným zákonem definovány informace o životním prostředí, jedná se o nesprávný postup. Nejvyšší správní soud se k této věci vyjádřil ve svém rozsudku, kdy zdůraznil povinnost povinného subjektu podřadit žádost pod příslušný právní režim a dle něj ji i vyřizovat.³⁵

1.6.3. Správní řád

Správní řád je v rozsahu ustanovení o nahlížení do správních spisů komplexním právním předpisem vylučujícím užití informačního zákona. Tento institut správního práva totiž dostatečně upravuje podmínky pro umožnění nahlížení do spisu, způsob podání žádosti, lhůtu pro vyřízení požadavku i opravný prostředek. To však automaticky nevylučuje právo každého žádat o jednotlivé informace ze správních spisů způsobem dle informačního zákona. Právě střet práva na informace a právo na nahlížení do spisu je předmětem rozsáhlé judikatury. Určení působnosti informačního zákona v oblasti informací ze správních spisů je častou otázkou při poskytování

³³ Ustanovení § 2 písm. a) bod 6 zákona o právu na informace o životním prostředí.

³⁴ JELÍNKOVÁ, Jitka. *Co přináší „velká“ novela zákona o svobodném přístupu k informacím*. Online. In: ucetni-portal.cz. 30. 11. 2022. Dostupné z: <https://www.ucetni-portal.cz/clanky/co-prinasi-velka-novela-zakona-o-svobodnem-pristupu-k-informacim-2113>. [cit. 2024-05-06].

³⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2020, č. j. 5 As 162/2018-51, č. 4183/2021 Sb. NSS.

informací obcemi, proto se mu v této práci v kontextu práva na informace ze správních spisů dále podrobněji věnuji.

1.6.4. Stavební zákon

V souladu se stavebním zákonem č. 183/2006 Sb. a příslušnou prováděcí vyhláškou byla krajským úřadům, obecním úřadům, které jsou stavebními úřady, obecním úřadům s rozšířenou působností jako orgánům územního plánování a obcím pověřeným pro výkon činnosti pořizovatele doposud dána pravomoc vydávat v mezích své působnosti tzv. územně plánovací informaci.³⁶ V tomto vymezení se jednalo o nástroj územního plánování, jenž má povahu předběžné informace, díky níž je žadatel kvalifikovaně informován o možnosti využití území a jeho změn, podmínkách vydání regulačního plánu, územního rozhodnutí a územního souhlasu.³⁷

S účinností nového stavebního zákona tato pravomoc přechází výlučně na stavební úřady a dotčené orgány. Stavební úřady přitom budou předběžnou informaci vydávat za účelem informování žadatele o podmínkách využití území a jeho změn, o nezbytnosti povolení záměru a jeho kolaudace, o hlediscích posuzování záměru a podmínkách jeho vyhovění a o dotčených orgánech. Předmětem předběžné informace dotčených orgánů pak bude informování žadatele o nezbytnosti vydání vyjádření nebo závazného stanoviska či hlediska posuzování záměru a podmínky pro jeho vyhovění.³⁸

Vydání předběžné informace se řídí zejména obecnými ustanoveními správního řádu. Žádost žadatele musí kromě náležitostí podání ve smyslu ustanovení § 37 správního řádu obsahovat konkrétní údaje o zamýšleném záměru. Pro vyřízení žádosti se uplatní obecná lhůta třiceti dnů.

Dle zkušeností z vlastní praxe jsou však požadavky žadatelů, které odpovídají definici předběžné informace dle stavebního zákona popsané výše, vznášeny i prostřednictvím žádosti dle informačního zákona. Jako důvod pro podávání takových žádosti vnímám neznalost žadatelů či snahu o získání informací v kratší než obecné lhůtě. Neboť se však v rozsahu územně plánovací informace jedná o komplexní právní úpravu, informační zákon se neužije. Současně lze uplatnit negativní věcnou působnost informačního zákona spočívající ve vyloučení informační povinnosti na budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.³⁹

³⁶ Ustanovení § 21 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

³⁷ MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon*. Online. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 96. ISBN 978-80-7400-558-9. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-04-02].

³⁸ Ustanovení § 174 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon.

³⁹ Ustanovení § 2 odst. 4 InfZ.

1.6.5. Zákon o matrikách

Předmětem žádostí o informace podaných s odkazem na informační zákon, se kterými jsem se setkala, byl i požadavek na poskytnutí informací z matričních knih. Matričnickými knihami jsou kniha narození, kniha manželství, kniha partnerství a kniha úmrtí. Jsou tvořeny svázanými tiskopisy.⁴⁰ Matriční knihy nejsou správními spisy, proto se na ně neuplatní ustanovení o nahlížení do spisu. Postup při vydání matričního dokladu, který obsahuje aktuální údaje z matriční knihy, právo nahlížet do matriční knihy a činit si z ní výpisy upravuje právě matriční zákon.⁴¹

Podmínky pro poskytnutí takových informací jsou stanoveny obecně přísněji než pro nahlížení do spisu. Okruh oprávněných osob je užší a pro účely zastoupení se vyžaduje úředně ověřený podpis. Už jen z toho vyplývá, že nárok na poskytnutí informací z matričních knih, které mají mimo jiné povahu osobních údajů, nenáleží všem. Skutečnost, že poskytování informací z matričních knih představuje komplexní právní úpravu poskytování informací, který zcela vylučuje postup dle informačního zákona, potvrdil v nedávném rozsudku i Městský soud v Praze.⁴²

1.6.6. Zákon o zadávání veřejných zakázek

Obce, jako územní samosprávné celky, jsou veřejnými zadavateli ve smyslu zákona o zadávání veřejných zakázek. Tento právní předpis regulující pravidla při uzavírání úplatných smluv mezi zadavateli a dodavateli, upravuje mimo jiné i zpřístupňování informací týkajících se těchto zakázek.⁴³ Většinu informací obce v souladu se zásadami rovnosti, transparentnosti a zákazu diskriminace aktivně zveřejňují prostřednictvím Věstníku veřejných zakázek a profilu zadavatele, jako elektronických nástrojů zajišťujících vzdálený přístup. Některé informace jsou však za účelem zachování důvěrnosti nabídek, minimálně po určenou dobu, nepřístupné.

Zákon o zadávání veřejných zakázek zároveň definuje zvláštní důvod pro odmítnutí žádosti dle informačního zákona. Obec jako zadavatel neposkytne na základě žádosti dle informačního zákona údaje o obsahu nabídek a osob, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení, a to do jeho ukončení.⁴⁴ Okamžik ukončení zadávacího řízení je přitom definován zejména okamžikem uzavření příslušné smlouvy nebo uplynutím příslušných lhůt, ve kterých lze uplatnit opravné prostředky, či nabytím právní moci rozhodnutí příslušného orgánu, bylo-li zadávací řízení

⁴⁰ Ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů.

⁴¹ Ustanovení § 24 zákona o matrikách.

⁴² Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 1. 2022, č.j. 17 A 91/2020-33, č. 4323/2022 Sb. NSS.

⁴³ Ustanovení § 1 písm. c) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

⁴⁴ Ustanovení § 218 odst. 2 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek.

zrušeno.⁴⁵ Postupem dle informačního zákona obec neposkytne ani takové údaje, které dodavatel označil jako důvěrné, s výjimkou těch informací, které musí být v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek součástí zadavatelem vyhotovených dokumentů.⁴⁶

Přestože zákon o zadávání veřejných zakázek jako svůj předmět právní úpravy výslovně definuje i *uveřejňování informací o veřejných zakázkách*, není právním předpisem ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 InfZ vylučujícím užití informačního zákona ve vztahu k informacím o veřejných zakázkách. Už jen z jazykového výkladu předmětného ustanovení vyplývá, že uveřejňování má povahu aktivního poskytování informací ze strany zadavatele. Pasivní poskytování informací na žádost tedy není jako předmět právní úpravy v úvodních ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek stanoveno. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku, který se zabýval právě povahou právní úpravy poskytování informací o veřejných zakázkách, však připustil, že jiný právní předpis může obsahovat speciální důvod pro odmítnutí poskytnutí informace.⁴⁷

Je-li předmětem žádosti žadatele podané s odkazem na informační zákon požadavek na poskytnutí obsahu nabídek nebo osob, obec takovou informaci odmítne poskytnout s odkazem na zvláštní důvod definovaný v zákoně o zadávání veřejných zakázek. Neboť se jedná o dočasný důvod pro odepření poskytnutí informace, měla by obec žadateli informaci automaticky poskytnout bezprostředně poté, co překážka spočívající v doposud neskončeném zadávacím řízení odpadne.

1.6.7. Zákon o střetu zájmů

Zákon o střetu zájmů je dalším z právních předpisů, který se dotýká vymezených osob úzce spjatých s činností obce a který upravuje přístup k některým druhům informací ze strany veřejnosti. Veřejní funkcionáři, kteří jsou předmětem osobní působnosti tohoto zákona, jsou povinni prostřednictvím čestných prohlášení oznamovat určené skutečnosti, a to za účelem kontroly veřejnosti nad transparentním výkonem veřejné správy. Čestná prohlášení týkající se další činnosti vykonávané funkcionářem, jeho majetku a příjmů a závazků jsou součástí tzv. registru oznámení vedeného Ministerstvem spravedlnosti.

Dálkový přístup k nahlížení do tohoto registru, ve vymezeném rozsahu informací, je umožněn pouze na základě žádosti. Přestože právo na bezplatné nahlížení do registru oznámení svědčí

⁴⁵ V podrobnostech k ukončení zadávacího řízení ustanovení § 51 zákona o zadávání veřejných zakázek.

⁴⁶ Ustanovení § 218 odst. 2 písm. b) zákona o zadávání veřejných zakázek.

⁴⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2015, č. j. 10 As 126/2015-33.

každému, na rozdíl od informačního zákona je nezbytným předpokladem poskytnutí přístupových údajů ohledně informací týkajících se konkrétního veřejného funkcionáře řádná identifikace žadatele (fyzické či právnické osoby), jehož totožnost je ověřena prostřednictvím způsobu podání žádosti. Je-li žádost podána prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, je vyžadováno úřední ověření podpisu žadatele na žádosti. V případě podání prostřednictvím služeb elektronických komunikací se vyžaduje opatření žádosti uznávaným nebo zaručeným podpisem. U podání prostřednictvím datové schránky se uplatní fikce podpisu žadatele.⁴⁸ Jsou-li splněny určené náležitosti žádosti, Ministerstvo spravedlnosti poskytne žadateli nejpozději ve lhůtě třiceti dnů od doručení žádosti přístupové údaje.⁴⁹ Platnost přístupových údajů je přitom omezena na šest měsíců od jejich prvního užití.

Neboť příslušná ustanovení zákona o střetu zájmů upravují komplexní postup při poskytování informací z registru oznámení, zejména stanoví podmínky přiměřeně zasahující do práv veřejných funkcionářů na ochranu soukromí a osobních údajů, jedná se o právní předpis ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 InfZ a v rozsahu těchto informací se informační zákon neuzije. Ostatně obce samotné informacemi, které jsou předmětem čestných prohlášení zveřejňovaných v registru oznámení, ani v rámci své působnosti zpravidla nedisponují. Veřejní funkcionáři podávají oznámení přímo Ministerstvu spravedlnosti.

⁴⁸ Ustanovení § 13 odst. 4 zákona č. 159/2006 Sb. o střetu zájmů.

⁴⁹ Ustanovení § 13 odst. 5 zákona o střetu zájmů.

2. Příslušnost k poskytování informací

Ačkoliv tématem této práce je poskytování informací obcemi (včetně jejich orgánů), obce samotné nejsou v kontextu výkonu své samosprávné činnosti jediným povinným subjektem. Kromě městských částí a městských obvodů územně členěných statutárních měst dopadá povinnost poskytovat informace i na některé organizace, které obec zřizuje, zakládá či na jejichž účasti se podílí.

2.1. Obec a orgány obce

Informační zákon v definici povinných subjektů uvádí jak územní samosprávné celky, tak orgány územních samosprávných celků. Původně přijatý zákon obsahoval pouze pojem *orgány územní samosprávy*. Tento způsob vymezení povinného subjektu doslovně reflektovat ustanovení čl. 17 bodu 5 Listiny, jenž orgánům územní samosprávy stanovuje povinnost přiměřeně informovat o své činnosti.⁵⁰

V důsledku přijetí tzv. velké novely v roce 2006 došlo k vymezení povinného subjektu jako *územní samosprávné celky a jejich orgány*. Důvodová zpráva uvádí, že motivem doplnění pojmu *územní samosprávné celky* bylo zvýšení právní jistoty, neboť orgány územního samosprávného celku nejsou samy o sobě způsobilé. Zároveň však zákonodárce pojem *orgány* nevy pustil, a to s odkazem na skutečnost, že právě ty vykonávají přenesenou působnost v oblasti veřejné správy.⁵¹ Při poskytování informací v samostatné působnosti je jediným povinným subjektem obec samotná, byť jsou informace poskytovány prostřednictvím jejich orgánů. Naopak při poskytování informací v rámci výkonu přenesené působnosti jsou dle Gabrišové povinnými subjekty pouze příslušné orgány.⁵²

Rothanzl nesouhlasí se závěrem, že by novelizace samotná přinesla jasnější aplikaci ustanovení vymezující povinné subjekty.⁵³ Osobně takové široké pojetí povinných subjektů vztahujících se k obcím vnímám jako nadbytečné a často zmatečné. Právě vymezení povinného subjektu je totiž povinnou náležitostí každé žádosti o informace. Z té musí být zřejmé, kterému povinnému subjektu je určena.⁵⁴ Žadatelé však výkon působnosti při poskytování informací

⁵⁰ KUŽÍLEK, Oldřich; ŽANTOVSKÝ, Michael. *Svoboda informací: svobodný přístup k informacím v právním řádu České republiky*. Praha: Linde, 2002, s. 23. ISBN 80-7201-318-1.

⁵¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 61/2006 Sb.

⁵² GABRIŠOVÁ, Veronika, ed. *Informace*. Online, PDF. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2019, s. 32. ISBN 978-80-7631-021-6. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/>. [cit. 2023-10-16].

⁵³ ROTHANZL, Lukáš. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 26-27. ISBN 978-80-7400-273-1.

⁵⁴ Ustanovení § 14 odst. 2 InfZ.

většinou nerozlišují a žádosti adresují zpravidla buď obci nebo obecnímu úřadu. V kontextu požadavku na obsah žádosti, z něhož musí být povinný subjekt zřejmý, tak činí často nesprávně. Vymezení konkrétního povinného subjektu nelze dovozovat ani ze způsobu podání žádosti, neboť ty ve většině případů přijímá jediná zřízená podatelna obce. Skutečnost, komu je žádost směřována, proto dovozuje většinou osoba vyřizující žádost až ze samotného požadavku na poskytnutí informace. I nesprávně směřovanou žádost však musí obec vyřídit. Adresuje-li žadatel svou žádost nesprávně složce či orgánu téže obce, bylo by nepřipustným formalismem odložit ji s odkazem na chybějící působnost.⁵⁵

Obec je jediným subjektem nadaným právní subjektivitou. Sám zákon o obcích přitom ve své části první podrobně upravuje, že činnost obce je vykonávána v samostatné nebo přenesené působnosti. Spolu s příslušnými zvláštními právními předpisy v oblasti správního práva pak jasně vymezuje, kterému jednotlivému orgánu je dána věcná působnost v dané věci. Nejvyšší správní soud jasně judikoval, že povinnost poskytovat informace je součástí obsahu dané působnosti těchto orgánů.⁵⁶ Proto nepovažují za nutné, aby byly povinné subjekty ve vztahu k obcím vymezeny takto širokým způsobem. Zcela dostatečné by bylo vymezení povinného subjektu pouze jako „*územní samosprávné celky*“. Obec by poté v souladu s typem informací žádost řádně vyřídila v příslušné působnosti, neboť vyřizování žádosti následuje působnost agendy, které se požadované informace týkají.

Orgány obce vymezuje zákon o obcích jako zastupitelstvo, radu, starostu (*primátora*), obecní úřad (*úřad městyse, městský úřad, magistrát*) a zvláštní orgány obce.⁵⁷ Zvláštní orgány obce mohou být zřizovány starostou pro účely výkonu přenesené působnosti. Typicky se jedná o zřízené povodňové komise nebo komise pro projednávání přestupků. Zvláštním orgánem obce ale nejsou komise rady obce ani výbory zastupitelstva. Obdobně své orgány vymezuje i zákon o hlavním městě Praze. S ohledem na různorodost obcí z hlediska jejich počtu obyvatel se však orgány jednotlivých obcí liší. V obci, jejíž počet zastupitelů nepřesahuje patnáct, se rada obce nezřizuje a její pravomoci zastává zastupitelstvo obce společně se starostou.

V souvislosti s poskytováním informací obcemi je třeba zmínit i způsobilost k poskytování informací **obecní policií**, kterou může zřídit zastupitelstvo obce. Přestože zákon o obcích obecní policii neřadí mezi orgány obce, úvodní ustanovení zákona o obecní policii ji jako orgán obce

⁵⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2007, č. j. 2 As 12/2007-79.

⁵⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 56/2006-45.

⁵⁷ Ustanovení § 5 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

definují.⁵⁸ Autoři komentáře k tomuto uvádí, že stanoví-li zvláštní právní předpis působnost orgánu územního samosprávného celku, uplatní se přiměřeně právě i pro obecní policii.⁵⁹ Přestože by na základě uvedeného měla být obecní policie, v rozsahu své působnosti, povinným subjektem dle informačního zákona sama o sobě, došlo s účinností od 1. 1. 2021 k úpravě zákona o obecní policii. Dle jeho ustanovení § 28b je obecní policie oprávněna vyřizovat žádosti o informace jen, je-li k tomu zmocněna usnesením rady obce.

Žádost je zpravidla vyřizována tím orgánem obce, do jehož agendy požadované informace spadají. Zejména u větších obcí se nejčastěji jedná o obecní úřad, jako nejpočetnější orgán těchto obcí, který žádost prostřednictvím konkrétního odboru či oddělení vyřídí. Michálek zároveň považuje obecní úřad za tzv. pomocný úřad pro vyřizování žádostí, které jsou přímo směřovány jinému orgánu obce, neboť obecní úřad plní úkoly v samostatné působnosti, které mu byly jinými orgány svěřeny.⁶⁰ Ostatně analogicky k rozsudku Nejvyššího správního soudu⁶¹ je přípustné, aby informace z oblasti samostatné působnosti obce vyřizoval obecní úřad.

Osobně však nepovažuji postup, při kterém jednotlivé odborné útvary vyřizují žádosti přímo se týkající jejich agendy, za efektivní.⁶² Některé žádosti totiž obsahují více požadavků na poskytnutí různorodých informací spadajících do odlišných agend. Tím dochází k separátnímu vyřizování jednotlivých částí žádosti, které považuji z hlediska činnosti obce za neekonomické. Jako vhodnější vnímám pověření konkrétního odborného útvaru agendou vyřizování žádostí o informace, a to v rámci schválené organizační struktury obecního úřadu. Tím dochází k zachování jednotnosti postupu při vyřizování informací a efektivnějšímu užití některých institutů jako je například vyčíslení úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací. Navíc specializací jednoho odborného útvaru v oblasti agendy poskytování informací dochází ke zvyšování kvalifikace vyřizujících osob, jež je předpokladem správného rozhodování ve věci.

Uvádím-li v této práci shrnující pojem *obec*, povětšinou jej využívám jako legislativní zkratku pro obec jako územní samosprávný celek nadaný právní subjektivitou i jednotlivé orgány obce, které právní subjektivitou nedisponují.

⁵⁸ Ustanovení § 2 odst.1 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii.

⁵⁹ VETEŠNÍK, Pavel, JEMELKA, Luboš. *Zákon o obecní policii*. Online. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 7. ISBN 978-80-7400-729-3. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-04-25].

⁶⁰ MICHÁLEK, Jakub. Pomocné úřady ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím. Online, PDF. *Správní právo*. 2016, roč. 49, č. 3, s. 129-137. ISSN 2788-2241. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-3-2016.aspx>. [cit. 2024-03-22].

⁶¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2010, č. j. 4 Ans 13/2008-87, č. 2217/2011 Sb. NSS.

⁶² Např. odbor výstavby vyřizuje žádosti týkající se informací na úseku stavebního řádu, oddělení evidence vozidel vyřizuje žádosti týkající se informací ohledně registrace vozidla apod.

2.2. Městské části a městské obvody

Statutární města mohou rozhodnutím zastupitelstva zřizovat městské části nebo městské obvody. Postavení městských částí či obvodů je poměrně specifické. Jejich vnitřní poměry upravuje obecně závazná vyhláška statutárního města tzv. statut. Nejedná se o subjekty s právní osobností, ale o organizační složky územně členěného statutárního města. Jsou samostatně spravovány vlastními orgány – starostou, zastupitelstvem, radou, úřadem a případně zvláštními orgány. Nemohou však vydávat své vlastní předpisy ani nedisponují vlastním rozpočtem.

Městské obvody či části jednají za statutární město ve věcech svěřených zákonem a ve statutem vymezeném rozsahu. Statutární město může statutem svěřit městskému obvodu či části zabezpečování některých záležitostí v samostatné působnosti. Ve věci přenesené působnosti platí, že není-li statutem určeno jinak, vykonávají ji městské obvody či části v tom rozsahu, která je svěřená orgánům obcí.⁶³

Naproti tomu městské části hlavního města Prahy jsou zřizovány přímo zákonem o hlavním městě Praze, přičemž jejich postavení je vymezeno Statutem hlavního města Prahy, jako obecně závaznou vyhláškou, a zvláštními zákony. Na rozdíl od městských částí či obvodů územně členěných statutárních měst mají omezenou právní osobnost.⁶⁴ Přímo zákon též stanoví, jaké záležitosti spadají do jejich samostatné působnosti. Kromě toho může rozsah samotné působnosti rozšířit Statut. Ve věci výkonu přenesené působnosti se uplatní obdobná pravidla jako dle zákona o obcích. Orgány městských částí vykonávají přenesenou působnost v rozsahu stanoveném zákonem a v mezích zákona Statutem, nestanoví-li Statut jinak.

Městské části či obvody nejsou územními samosprávnými celky ani jejich orgány. Z tohoto důvodu nenaplnují definici povinného subjektu ve smyslu informačního zákona. Rothanzl ovšem nezpochybňuje skutečnost, že by městské části a obvody neměly povinnost informace poskytovat.⁶⁵ Vyloučením městských částí a obvodů z povinnosti poskytovat informace by byl vyloučen i přístup k informacím zejména z oblasti svěřeného výkonu přenesené působnosti, kterou jinak vykonávají orgány obcí. Takový výklad by byl v rozporu se smyslem a účelem práva na informace. Obdobně je třeba přistupovat k právu na přístup k informacím ve věci výkonu samostatné působnosti městských částí a obvodů a analogicky vztáhnout povinnost poskytovat informace i na tyto organizační jednotky. Uplatňování práva na přístup k informacím v působnosti

⁶³ Ustanovení § 130 – § 139 zákona o obcích.

⁶⁴ Ustanovení § 3 odst. 2 zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

⁶⁵ ROTHANZL, Lukáš. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 31. ISBN 978-80-7400-273-1.

městských částí a obvodů však nečiní žádné praktické obtíže. Ty jako povinné subjekty vystupují a žádosti o informace v rozsahu své působnosti vyřizují.

2.3. Organizace zřizované obcemi

Obce za účelem výkonu samostatné působnosti zřizují organizační složky, jako organizace bez právní osobnosti, a příspěvkové organizace ve formě právnických osob. Kromě příspěvkových organizací zakládají i další typy právnických osob – školské právnické osoby, ústavy, veřejné výzkumné instituce, kapitálové společnosti a dobrovolné svazky obcí.⁶⁶ Zastupitelstvu je navíc vyhrazeno rozhodovat o účasti obce v již založených právnických osobách.

Uvedené organizace jsou samy o sobě povinnými subjekty k poskytování informací, naplňují-li definiční znaky veřejné instituce či veřejného podniku. Jako hlediska, zda se jedná o soukromou či veřejnou instituci, která je povinna informace poskytovat, vymezil Ústavní soud způsob vzniku instituce, hledisko zřizovatele, hledisko subjektu vytvářejícího orgány instituce, hledisko existence dohledu a hledisko veřejného nebo soukromého účelu.⁶⁷ Autoři odborné literatury jako organizace, které znaky veřejné instituce naplňují bez dalšího, uvádějí příspěvkové organizace, školské právnické osoby a dobrovolné svazky obcí.⁶⁸ U ostatních organizací je naplnění hledisek veřejné instituce či splnění zákonem vymezených znaků veřejného podniku *a contrario* předmětem individuálního posouzení.

Je-li organizace povinným subjektem, měl by žadatel svou žádost o informace adresovat přímo jí. Namísto toho žadatelé své žádosti, jejichž předmětem jsou požadavky na informace související s činností takové organizace, často podávají obcím. Pokud obec požadovanými informacemi nedisponuje, odloží žádost s odkazem na chybějící působnost. Zejména rada obce však ve vztahu k těmto organizacím plní úkoly zakladatele a zřizovatele a ve vztahu k obchodním společnostem rozhoduje ve věcech obce jako jediného společníka.⁶⁹ Minimálně ve vztahu k těmto informacím souvisejícím s pravomocemi orgánů obce je tak dle mého názoru působnost dána. Je-li proto předmětem žádosti požadavek na poskytnutí takové informace, kterou obec má nebo by ji z titulu pravomocí dle zákona o obcích měla mít, je povinným subjektem i sama obec.

⁶⁶ Ustanovení § 23 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

⁶⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06 (N 10/44 SbNU 129).

⁶⁸ POLČÁK, Stanislav. PRŮŠA, Luboš. SVEJKOVSKÝ, Vít a kol. *Právo pro obce*. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 525. ISBN 978-80-7400-946-4. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-17].

⁶⁹ Ustanovení § 102 odst. 2 písm. b) a c) zákona o obcích.

2.4. Určení nadřízeného orgánu

Ve věci určení nadřízeného orgánu se s odkazem na užití správního řádu použije základní pravidlo ve smyslu ustanovení § 178 správního řádu. Dle ustanovení § 178 odst. 1 správního řádu *„(n)adřízeným správním orgánem je ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon. Neurčuje-li jej zvláštní zákon, je jím správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor.“* Současně nelze-li nadřízený orgán určit způsobem dle citovaného odstavce, uplatní se ustanovení § 178 odst. 2 správního řádu, dle něhož *„(n)adřízeným správním orgánem orgánu obce se rozumí krajský úřad“*. Dle něj dále *„(n)adřízeným správním orgánem jiné veřejnoprávní korporace se rozumí správní orgán pověřený výkonem dozoru a nadřízeným správním orgánem právnické nebo fyzické osoby pověřené výkonem veřejné správy se rozumí orgán, který podle zvláštního zákona rozhoduje o odvolání; není-li takový orgán stanoven, je tímto orgánem orgán, který tyto osoby výkonem veřejné správy na základě zákona pověřil“*.

2.4.1. Nadřízený orgán obce, městské části či obvodu

Na rozdíl od jiných povinných subjektů nečiní určení nadřízeného orgánu, jenž je oprávněn rozhodovat ve věci podaného odvolání, stížnosti či ochrany před nečinností, u obcí a jejich organizačních složek ve formě městských částí či obvodů žádné aplikační obtíže. Nadřízeným orgánem obce je ve smyslu ustanovení § 178 odst. 2 správního řádu vždy krajský úřad, nadřízeným orgánem městské části či obvodu magistrát a nadřízeným orgánem orgánu městské části hlavního města Prahy je Magistrát hlavního města Prahy. S ohledem na zvláštní postavení hlavního města Prahy je nadřízeným orgánem při výkonu samostatné působnosti Ministerstvo vnitra, zatímco při výkonu přenesené působnosti orgánem hlavního města Prahy je jím věcně příslušné ministerstvo či jiný ústřední správní úřad.

Obtížnější bylo určování nadřízeného orgánu před tzv. velkou novelou informačního zákona z roku 2006. Do té doby bylo podmínkou určení nadřízeného orgánu správné vymezení působnosti obce při poskytování informací. O odvolání proti rozhodnutí vydaného obecním úřadem v samostatné působnosti rozhodovala rada, neurčilo-li zastupitelstvo jinak. Působnost rozhodovat o odvolání proti ostatním rozhodnutím pak byla dána starostovi jako osobě stojící v čele povinného subjektu. Nesprávným určením působnosti a v takovém důsledku i orgánu, který o odvolání rozhoduje, mohlo docházet k nicotnosti druhoinstančních rozhodnutí z důvodu absolutní věcné nepříslušnosti. Tehdejší právní úprava navíc vyvolává pochybnosti o nestrannosti rozhodování, neboť zejména v malých obcích nelze přehlížet personální spjatost jednotlivých úředních osob

v prvoinstančním a druhoinstančním rozhodování. Přestože zmíněnou novelou došlo k přenesení věcné příslušnosti k rozhodování o odvolání obcemi na krajské úřady, a to jak ve věci výkonu přenesené, tak i samostatné působnosti, v aktuálních informacích zveřejňovaných na stránkách řady obcí lze stále dohledat nesprávné informace o rozhodujících orgánech.⁷⁰

2.4.2. Obec jako nadřízený orgán

Orgány obce samotné zároveň vykonávají působnost nadřízeného orgánu ve vztahu k některým jejím zřizovaným organizacím. Pravomoc je jim dána z titulu jejich postavení orgánu vykonávajícího dozor ve smyslu ustanovení § 178 odst. 1 správního řádu či z titulu postavení orgánu, jež organizaci na základě zákona pověřil výkonem veřejné správy ve smyslu ustanovení § 178 odst. 2 správního řádu.⁷¹ Nelze-li nadřízený orgán určit způsobem dle citovaných ustanovení, vykonává zbytkovou působnost nadřízeného orgánu Úřad pro ochranu osobních údajů. Tuto změnu přinesla novela z roku 2019. Do té doby v takových případech o odvolání a stížnosti rozhodoval ten, kdo stál v čele povinného subjektu.

Nejvyšší správní soud se otázkou určení nadřízeného orgánu zřizovaných organizací, zejména po provedené novele, zabýval v několika kompetenčních sporech. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu⁷² přitom vyplynuly následující premisy pro určení nadřízeného orgánu:

- Uplatnění pravidla ustanovení § 178 odst. 1 správního řádu vyžaduje existenci pozitivní právní úpravy. Zvláštní zákon tedy musí výslovně stanovit, kdo je nadřízeným orgánem, kdo je oprávněn rozhodovat o odvolání či kdo vykonává dozor.
- Pravidlo určení nadřízeného orgánu dle ustanovení § 178 odst. 1 správního řádu je třeba vykládat optikou úvodních ustanovení správního řádu. Užije se pouze na vrchnostenský postup správních orgánů při výkonu veřejné správy, nikoliv na právní jednání správních orgánů, která mají charakter nevrchnostenské správy. Výkon vrchnostenské veřejné správy organizací představující pouze vyřizování žádostí o informace, není pro účel určení nadřízeného orgánu dostatečný.

⁷⁰ Např. OBEC ÚHERCE. *Volný přístup k informacím (Zákon 106/99 Sb)*. Online. Dostupné z: <https://obecuherce.cz/w/zakon-106-99-sb/>. [cit. 2024-03-19]. OBEC LUDSLAVICE. *Opravné prostředky proti rozhodnutí obecního úřadu*. Online. Dostupné z: <https://www.ludslavice.cz/opravne-prostredky-proti-rozhodnuti-obecnio-uradu/ds-1149>. [cit. 2024-03-19]. OBEC DYJÁKOVIČKY. *Žádosti o informace*. Online. Dostupné z: <https://www.dyjakovicky.cz/urad-obce/povinne-zverejnovane-informace-dle-zakona-cislo-1061999-sb/zadosti-o-informace/>. [cit. 2024-03-19]. [cit. 2024-03-19]. OBEC VESELÉ. *Informace zveřejňované o povinném subjektu podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím*. Online. Dostupné z: <https://www.obec-vesele.cz/obec-2756/-106-99-sb-/>. [cit. 2024-03-19].

⁷¹ FUREK, Adam. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 1116. ISBN 978-80-7400-273-1.

⁷² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2021, č. j. Komp 2/2020-44, č. 4230/2021 Sb. NSS.

- Kritérium *dozoru* není splněno, pokud zřizovatel vykonává řídicí a kontrolní roli omezenou v zásadě jen na finanční otázky bez toho, aby byl oprávněn zasahovat do činnosti organizace. V takovém případě se jedná o pouhý výkon *dohledu*, který není pro určení nadřízeného orgánu dostatečným kritériem.
- Samotné kritérium rozlišování výkonu samostatné a přenesené působnosti při poskytování informací organizací je pro účely určení nadřízeného orgánu irelevantní.

Určení nadřízeného orgánu obcí zřízené organizace je tak vždy předmětem individuálního posouzení konkrétní organizace. Na základě zhodnocení naplnění jednotlivých kritérií bude nadřízeným orgánem orgán obce samotné nebo Úřad pro ochranu osobních údajů.

2.5. Výkon působnosti při poskytování informací

Obce jsou povinny poskytovat veškeré informace vztahující se k jejich působnosti, disponují tedy plnou informační povinností.⁷³ Informace, které obce poskytují, mají z titulu výkonu spojeného modelu veřejné správy charakter informací týkajících se samostatné i přenesené působnosti.

Za poněkud zavádějící považuji ustanovení § 20 odst. 6 InfZ. Dle něj „*(i)nformace, které se týkají přenesené působnosti územního samosprávného celku, poskytují orgány územního samosprávného celku v přenesené působnosti*“. Výkladem tohoto ustanovení podle mě nelze dospět k závěru, že by orgány obce byly oprávněny poskytovat pouze informace vztahující se k přenesené působnosti. Téměř každý orgán obce totiž v určité míře vykonává i působnost samostatnou. Stejně tak i orgán, jehož činnost je převážně výkonem funkce samostatné, je příslušný k jednání v přenesené působnosti.⁷⁴

Předmětné ustanovení je dle mého názoru pouze projevem pravidla pro určení působnosti obce definovaného v ustanovení § 8 zákona o obcích. Dle něj nestanoví-li zvláštní zákon, že jde o přenesenou působnost obce, platí, že jde vždy o samostatnou působnost. S ohledem na uvedené tedy platí, že informace týkající se případné samostatné působnosti poskytují orgány územního samosprávného celku v samostatné působnosti.⁷⁵

Při výkonu působnosti se uplatní zásady stanovené v zákoně obcích, dle kterých se písemnosti vyhotovené v samostatné působnosti označí uvedením slova „*obec*“ a písemnosti vyhotovené

⁷³ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 74. ISBN 978-80-210-5135-5.

⁷⁴ Např. není-li zřízena rada, zastupitelstvo obce v přenesené působnosti vydává nařízení obce.

⁷⁵ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 56/2006-45.

v přenesené působnosti se označí slovem „*obecní úřad*“.⁷⁶ V praxi však žadatelé ve svých žádostech požadují několik informací, které se týkají obou působností. Takové části žádostí by měly být vyřizovány jednotlivě dle rozdělení typu působnosti. Týká-li se však jednotlivý požadavek výkonu obou působností, je vyřizován v rámci působnosti samostatné.⁷⁷

Otázka určení působnosti je posuzována i ve vztahu k rozhodování nadřízeného orgánu. Nejvyšší soud ve svém rozsudku, který se zabýval otázkou odpovědnosti za nepřiměřenou délku řízení o žádosti, judikoval, že přezkum rozhodnutí Magistrátem hlavního města Prahy jako nadřízeným orgánem městské části je vykonáván v té působnosti, v níž rozhodovala městská část jako orgán prvního stupně.⁷⁸ Vycházel přitom z pravidla pro určení působnosti, dle kterého není-li stanoveno, že se jedná o výkon působnosti přenesené, platí, že se jedná o výkon samostatné působnosti hlavního města Prahy.⁷⁹ Z rozsudku vyplývá, že výkonem přenesené působnosti Magistrátu hlavního města Prahy je (pouze) přezkum rozhodnutí vydaných *orgány* městských částí ve správním řízení⁸⁰, *a contrario* je proto přezkum rozhodnutí městské části výkonem působnosti samostatné. Nejvyšší soud přitom svůj názor opřel i o usnesení Ústavního soudu⁸¹, dle něhož Magistrát hlavního města Prahy: „... *vede řízení o odvolání v samostatné působnosti v souladu s § 81 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze, neboť pokud tak zákon výslovně nestanoví, charakter rozhodování v samostatné působnosti se v dalších stupních nemůže měnit.*“. Přestože se citovaný rozsudek Nejvyššího soudu zabýval charakterem působnosti Magistrátu hlavního města Prahy jako nadřízeného orgánu vůči městským částem, s ohledem na existenci analogických ustanovení v zákoně o krajích je dle mého názoru vyslovený závěr plně aplikovatelný i na přezkum rozhodnutí vydaného obcí ze strany krajského úřadu jako nadřízeného orgánu.

Význam rozlišování mezi samostatnou a přenesenou působností spočívá zejména v otázce vzniku odpovědnosti za škodu způsobenou případným nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem, v rozsahu působnosti Veřejného ochránce práv, v otázce kontroly výkonu přenesené působnosti nadřízeným orgánem či v otázce oprávnění kontrolního výboru zastupitelstva obce ve vztahu k poskytování informací.⁸²

⁷⁶ Ustanovení § 111 odst. 1 a 2. zákona o obcích.

⁷⁷ FUREK, Adam. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 1124. ISBN 978-80-7400-273-1

⁷⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2021, sp. zn. 30 Cdo 1646/2019.

⁷⁹ Ustanovení § 33 zákona o hlavním městě Praze.

⁸⁰ Ustanovení § 81 odst. 2 písm. a) zákona o hlavním městě Praze.

⁸¹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 5. 2019, sp. zn. II. ÚS 1395/19.

⁸² Blíže viz příslušné části této práce.

3. Osoba žadatele

Žadatelem o informace může být jakákoliv fyzická nebo právnická osoba. Informační zákon pro vyloučení pochybností stanoví, že žadatelem o informace může být i samotný povinný subjekt. Obce jsou tak oprávněny prostřednictvím žádosti o informace získávat od jiných povinných subjektů jakékoliv informace, které nejsou z poskytování informací vyloučeny. Při podání žádosti obec vystupuje v samostatné působnosti a uplatní se přitom obecná pravidla o právním jednání za obec.

Na samotnou způsobilost být žadatelem nemá vliv věk, svéprávnost ani skutečnost, zda se jedná o občana České republiky či cizince.⁸³ Není-li to nezbytné pro vyřízení žádosti, jsou totiž formální náležitosti týkající se osoby žadatele či důvodu pro podání žádosti zcela irelevantní, neboť právo na informace jako veřejné subjektivní právo náleží všem.

3.1. Identifikace žadatele

Informační zákon klade na žadatele jako fyzickou osobu povinnost uvést v písemné žádosti své jméno, příjmení, datum narození, adresu místa trvalého pobytu či trvalého bydliště, nemá-li trvalý pobyt, a případně adresu pro doručování. Právnická osoba uvádí svůj název, identifikační číslo, adresu sídla a případně adresu pro doručování.⁸⁴ V případě chybějících údajů povinný subjekt vyzve žadatele k doplnění, zjistí-li, že jejich absence brání vyřízení žádosti. Tento postup však informační zákon demonstrativně spojuje s uzavíráním licenčních smluv a vydáním rozhodnutí o odmítnutí žádosti.⁸⁵ S odkazem na stanovisko Veřejného ochránce práv Gabrišová uvádí, že pro kladné vyřízení žádosti není ztotožnění žadatele rozhodné, neboť právo na informace svědčí všem.⁸⁶ Korběl považuje žádosti za velmi neformální podání, přičemž není nutné dokládat identitu.⁸⁷ Je-li tedy z obsahu žádosti zřejmé, že informace budou v celém rozsahu poskytnuty, neměl by povinný subjekt trvat na uvedení všech údajů.

Často se ale setkávám právě s otázkou oprávnění obcí žádat po žadateli (zejména fyzické osobě) uvedení všech identifikačních údajů. Důvodem bývá hlavně záměr osob vyřizujících žádost dostát doslovnému znění informačního zákona, z jehož vymezení povinných náležitostí týkajících se žadatele lze nabýt dojem, že předpokladem poskytování informací je řádná identifikace

⁸³ Stejně tak nemá vliv, zda se jedná o tuzemskou či zahraniční právnickou osobu.

⁸⁴ Ustanovení § 14 odst. 2 InfZ.

⁸⁵ Ustanovení § 14 odst. 5 písm. a) InfZ.

⁸⁶ GABRIŠOVÁ, Veronika, ed. *Informace*. Online, PDF. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2019, s. 57. ISBN 978-80-7631-021-6. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/vystupy/edice-stanoviska/>. [cit. 2023-10-16].

⁸⁷ KORBEL, František. *Právo na informace: zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí*. 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2005, s. 159. ISBN 80-7201-532-X.

konkrétního žadatele. Všechny obce jsou veřejnoprávními původci ve smyslu zákona o archivnictví a spisové službě, přičemž mají povinnost v souvislosti s odesílatelem dokumentu (tj. žádosti o informace) evidovat minimálně jméno a příjmení u fyzické osoby, obchodní firmu nebo název a identifikační číslo u právnické osoby.⁸⁸ Pro účely splnění povinnosti obce v oblasti spisové služby tedy postačí znalost těchto základních údajů. Předpokladem posouzení osoby žadatele je v některých případech i znalost jeho data narození. Otázku věku žadatele totiž povinný subjekt řeší v souvislosti s případným požadavkem na zastoupení nezletilého žadatele.⁸⁹

3.2. Ověřování údajů žadatele vůči základním registrům

S požadavkem identifikace žadatele je spjato i samotné ztotožnění žadatele, tedy ověření poskytnutých údajů vůči základním registrům. Na rozdíl od povinných subjektů s omezenou informační povinností mají obce, jako orgány veřejné moci, v rámci výkonu jednotlivých agend oprávnění využívat údajů vedených v základních registrech. Ztotožnit žadatele jsou obce povinny vždy, když vydávají rozhodnutí o odmítnutí žádosti a postupují tak dle správního řádu.

Na základě prováděného ověřování údajů se nezdá setkávám se smyšlenými identitami žadatelů. Informačním zákonem nastavená preference elektronické komunikace bez využití prostředků garantujících identitu žadatele přispívá též k podávání žádostí pod uvedením identity jiných než skutečných osob. Přestože je přístup k informacím základním veřejným subjektivním právem, zneužití práva k jinému než určené účelu právní ochrany požívat nemůže. Námitka, že i účelem žádosti podané pod nesprávnou identitou je pouze získání informací, proto neobstojí.

Vyskytnou-li se pochybnosti o jednotlivých identifikačních údajích, považují za legitimní postup obce, při kterém vyzve žadatele k opravě, respektive doplnění správného údaje. Pokud žadatel podání ve lhůtě třiceti dnů od doručení nedoplní, obec žádost odloží. Žádosti s očividně smyšlenou kompletní identitou žadatele včetně anonymních žádostí Jelínková doporučuje neformálně odložit.⁹⁰ Z důvodu vyloučení užití správního řádu probíhá odložení informativním přípisem majícím charakter obdobný sdělení, nikoliv formou usnesení.

3.3. Mnohost žadatelů

Při vyřizování agendy poskytování informací se nezdá setkávám i s jednotlivými žádostmi, které jsou podány více žadateli.⁹¹ Jedná-li se o žádost, jež je vyřízena kladně způsobem poskytnutí

⁸⁸ Ustanovení § 64 odst. 5 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů.

⁸⁹ V podrobnostech viz příslušná část této práce.

⁹⁰ JELÍNKOVÁ, Jitka. In: JELÍNKOVÁ, Jitka. TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 199. ISBN 978-80-7676-695-2.

⁹¹ Jedna žádost (dokument) je podána více žadateli.

informací, nečiní taková mnohost žadatelů žádné obtíže. Žádost je vyřízena neformálně a informace je poskytnuta všem žadatelům způsobem požadovaným v žádosti (např. zasláním informace na jednotlivé adresy všech žadatelů či na jednu určenou adresu). Praktické obtíže však mohou nastat, je-li vyřízení žádosti spojeno s dalšími úkony. Pokud je poskytnutí informace podmíněno zaplacením úhrady či licenční odměny, vyvstává otázka, zda se uplatní povinnost zaplatit ji společně a nerozdílně či zda má obec jako povinný subjekt žádat poměrnou část úhrady po každém z nich jednotlivě. Právě za účelem rozdělení případné úhrady nákladů Jelínková doporučuje spojit v jedno řízení i jednotlivé žádosti více žadatelů, kteří žádají o totožné informace.⁹² Blíže se však nezaobírá konkrétním postupem, jak požadovanou úhradu mezi více žadatelů vyčíslit.

Dle ustanovení § 3 odst. 2 zákona o správních poplatcích platí, že vznikne-li poplatková povinnost více poplatníkům, jsou povinni poplatek uhradit společně a nerozdílně. Úhrada dle informačního zákona však není správním poplatkem, zákon o správních poplatcích se proto neuplatňuje. S ohledem na charakter finančního plnění ze strany žadatelů se tedy nabízí obecná ustanovení občanského zákoníku upravující společné dluhy a pohledávky, dle kterých by měl být každý ze žadatelů dlužen pouze svůj poměrný díl, neboť se jedná o dělitelné plnění.⁹³ Dělitelné plnění je však založeno na existenci několika na sobě nezávislých vztahů mezi věřitelem a jednotlivými dlužníky. Za předpokladu použití tohoto pravidla by měla být úhrada rozdělena a vyčíslena ve vztahu ke každému jednotlivému žadateli, a to zároveň při vyčlenění konkrétních informací, jejichž poskytnutí se s úhradou konkrétního žadatele pojí. Povinný subjekt by poté poskytl jednotlivému žadateli ty informace, u nichž byla úhrada skutečně uhrazena. Dispozice s předmětem žádosti je však plně na žadateli a povinný subjekt by proto neměl sám o sobě požadované informace za účelem popisovaného způsobu rozdělení úhrady mezi jednotlivé žadatele rozčleňovat. Jako vhodné řešení se proto jeví žadatele neformálně upozornit na nutnost vyčíslení úhrady a za tím účelem je vyzvat k upřesnění požadovaných informací ve vztahu ke každému z žadatelů.

Za podstatný aspekt pro praktické řešení popsané situace však považují skutečnost, že předmětem žádosti je požadavek na poskytnutí konkrétní informace či častěji souboru několika (více či méně souvisejících) informací. Je-li předpokladem jejich poskytnutí zaplacení úhrady či licenční odměny, je dle mého názoru bezpředmětné, kolik žadatelů o ně prostřednictvím jedné

⁹² JELÍNKOVÁ, Jitka. In: JELÍNKOVÁ, Jitka. TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023. s. 30-40. ISBN 978-80-7676-695-2.

⁹³ Ustanovení § 1871 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku.

podané žádosti žádá. Povinný subjekt proto může vyčíslit celkovou úhradu spojenou s poskytnutím všech požadovaných informací a žadatele o ní informovat s tím, že by měla být uhrazena společně a nerozdílně. Nebude-li požadovaná částka uhrazena v plné vyčíslené výši vztahující se předmětu žádosti, požadované informace povinný subjekt neposkytne. Zaplacení je pouze podmínkou poskytnutí informace. Samotným vyčíslením nedochází ke vzniku pohledávky obce jako věřitele, která by představovala povinnost žadatele jako dlužníka zaplatit.

Aplikační obtíže při mnohosti žadatelů mohou nastat i při vydávání rozhodnutí o odmítnutí žádosti, respektive uplatnění opravného prostředku ve formě odvolání. Informační zákon případ více žadatelů výslovně neupravuje, přesto jej považuji za zcela přípustný. V souladu s ustanovením § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu jsou účastníky řízení, ve kterém se takové rozhodnutí vydává, všichni žadatelé. Odmítá-li tedy obec informace poskytnout, rozhodnutí se vztahuje na všechny žadatele jako hlavní účastníky řízení. V případě podání odvolání proti takovému rozhodnutí se dle mého názoru uplatní ustanovení § 29 odst. 5 správního řádu, dle kterého úkony týkající se společných práv musí účastníci činit společně. Existenci společného práva přitom dovozují z úmyslu samotných žadatelů činit úkon spočívající v podání žádosti společně. Mám tak za to, že případné podané odvolání vyvolá právní účinky pouze tehdy, bude-li učiněno všemi žadateli.

3.4. Procesní zastoupení žadatele

Procesní úprava obsažená v informačním zákoně výslovně neobsahuje institut zastoupení žadatele a s odkazem na převažující vyloučení užití správního řádu informační zákon výslovně nepředpokládá ani uplatnění obecných ustanovení o procesním zastoupení účastníka řízení. Přesto se zastoupení žadatele za účelem vyžádání informací v praxi využívá a bylo by v rozporu se smyslem a účelem ústavně zaručeného práva na informace, kdyby taková podání nebyla ze strany povinných subjektů akceptována.

Poskytování informací je založeno na tom pojetí, že je součástí dané agendy, jíž se požadované informace týkají. Zejména u poskytování informací z oblasti přenesené působnosti, jejímž obecným právním předpisem je v podmínkách výkonu činnosti orgánů obce nejčastěji správní řád, proto jeho analogické užití ve věci zastoupení připouštím. Nelogickým argumentem by pak bylo uplatňování rozdílného přístupu při poskytování informací v samostatné působnosti. Neboť se jedná o analogii ve prospěch žadatele, který udělením zástupčího oprávnění vyjadřuje svou vůli být při poskytování informací zastoupen, považuji její užití za obecně přípustné.

Oprávnění k zastupování v rámci poskytování informací zmocněnec osvědčuje prostřednictvím udělené plné moci. Obec se při vyřizování agendy poskytování informací

setkávají převážně se zastoupením žadatele advokátem, přičemž postup dle informačního zákona bývá součástí právních jednání, ke kterým je zmocnění k zastupování uděleno.

3.5. Nezletilý žadatel

Otázka zastoupení je aktuální především u žádosti nezletilého žadatele. Sama způsobilost žádat o informace není informačním zákonem omezena, ustanovení správního řádu o procesní způsobilosti se s ohledem na jeho omezenou aplikaci neuzijí. Na rozdíl od úpravy zákona o obcích, dle něhož je výkon práv občana obce, včetně práva na získání specifických informací, spojen s dosažením věku 18 let, nezletilému žadateli obec nemůže poskytnutí informací způsobem dle informačního zákona odeprít s odkazem na nedostatek věku.

Odborná veřejnost se staví k nutnosti zastoupení rozdílně. S odkazem na oprávnění právně jednat v rozsahu odpovídajícím rozumové a mravní vyspělosti jedince Kolman zastává názor, že je třeba tento aspekt posuzovat vždy v dané věci. Až pro případ zjištění nedostatečné způsobilosti zmiňuje nutnost zastoupení.⁹⁴ Stejně se k tomu staví i Furek.⁹⁵ Naproti tomu z tvrzení Korbela vyplývá, že za nezletilého žadatele má automaticky právně jednat jeho zákonný zástupce.⁹⁶

Stejně jako u smluvního zastoupení platí, že v případě, kdy se o žádosti nevede řízení, neuzijí se ani obecné instituty správního řádu, v důsledku kterých lze zhojit vady spočívající v nedostatku procesní způsobilosti. Nelze tak využít ani ustanovení opatrovníka správním orgánem ve smyslu správního řádu.⁹⁷

V průběhu roku vyřizují žádosti nezletilých v počtu odpovídajícím nižším jednotkám. Samu skutečnost, že nezletilý je zpravidla schopen správně interpretovat informační zákon a podat náležitou žádost, posuzují jako výraz dostatečné rozumové a mravní vyspělosti. Pokud je způsobem vyřízení žádosti poskytnutí informací v plném rozsahu, nepovažují proto zastoupení nezletilého za nezbytné. Větší obezřetnost povinného subjektu v souvislosti s posuzováním rozumové a mravní vyspělosti nezletilého je však namíste tehdy, je-li z obsahu žádosti zřejmé, že jejím výsledkem bude rozhodnutí o odmítnutí. V tom případě se s ohledem na vedené správní řízení uplatní obecná ustanovení správního řádu o procesní způsobilosti, dle nichž způsobilost účastníka řízení činit v řízení úkony samostatně odpovídá rozsahu, v jakém je mu zákonem

⁹⁴ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 74-75. ISBN 978-80-210-5135-5.

⁹⁵ FUREK, Adam. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 170. ISBN 978-80-7400-273-1.

⁹⁶ KORBEL, František. *Právo na informace: zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí*. 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2005, s. 92. ISBN 80-7201-532-X.

⁹⁷ Srov. FUREK, Adam. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 170. ISBN 978-80-7400-273-1.

přiznána svéprávnost.⁹⁸ Nenabyl-li nezletilý žadatel plné svéprávnosti jiným způsobem (přiznání svéprávnosti či uzavření manželství, což jsou další skutečnosti, které by v takovém případě v teoretické rovině měl povinný subjekt zjišťovat) a má-li povinný subjekt pochybnosti o tom, že míra rozumové a mravní vyspělosti takového žadatele je dostatečná náročnosti procesních úkonů, je zastoupení nezbytné.

Předmětem mých úvah je ale i otázka, od jakého okamžiku je možné užít procesních ustanovení správního řádu, respektive který okamžik lze považovat za zahájení řízení o odmítnutí žádosti o informace. Jelínková například zastává názor, že rozhodnutí je prvním úkonem v řízení a postup před jeho vydáním není správním řízením.⁹⁹ Pokud tedy obec přijme žádost nezletilého, u níž je předvídatelné vydání rozhodnutí a má-li pochybnosti o míře způsobilosti nezletilého samostatně právně jednat, měla by žadatele o této skutečnosti poučit a vyzvat jej k podání žádosti prostřednictvím způsobilého zástupce. Pokud žadatel na základě toho nepodá novou žádost bez procesních vad, nevyvolá původní žádost žádné právní účinky.

3.6. Podnikající fyzická osoba jako žadatel

Informační zákon definuje pouze dva druhy žadatelů o informace – fyzické osoby a právnické osoby. Obce se však při poskytování informací často setkávají i s fyzickými osobami, které při podání žádosti vystupují v souvislosti se svou podnikatelskou činností. Kromě obvyklých žádostí advokátů sledují trend nárůstu počtu těchto žádostí společně s povinným zřízením veřejných datových schránek podnikajících fyzických osob. U těchto žádostí rozlišují dva případy.

Prvním je identifikace žadatele prostřednictvím svého data narození a adresy místa trvalého pobytu při současném podání žádosti prostřednictvím datové schránky zřízené pro podnikající fyzickou osobu. Vycházím z premisy, že žádosti podávají žadatelé fyzické osoby, které pouze nesprávně užívají datové schránky k jinému účelu, než pro který byly zřízeny. V rámci metodické činnosti ohledně podání z datové schránky podnikající fyzické osoby Ministerstvo vnitra, s odkazem na stanovisko Digitální a informační agentury, doporučuje správním orgánům takové podání přijmout, pokud jej činí tatáž osoba, pro kterou je datová schránka zřízena.¹⁰⁰ Nepřijetí

⁹⁸ Ustanovení § 29 odst. 1 správního řádu.

⁹⁹ JELÍNKOVÁ, Jitka. In: JELÍNKOVÁ, Jitka. TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023. s. 238-239. ISBN 978-80-7676-695-2.

¹⁰⁰ MINISTERSTVO VNITRA. *Dodatečné stanovisko odboru správních činností k dotazu uplatněnému v rámci metodických dnů pro krajské úřady konaných v roce 2022*. Online, PDF. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/stanoviska-odboru-spravnich-cinnosti-pro-krajske-urady-nebo-obecni-urady.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>. [cit. 2024-03-25].

takového podání pouze s odkazem na využití datové schránky s jiným statutem označil za krajně excesivní i Městský soud v Praze.¹⁰¹ Taková podání tedy považují za řádné žádosti fyzických osob.

Ve věci doručování, vyjma doručování v rámci řízení o rozhodnutí, informační zákon vylučuje ustanovení správního řádu. Obce, jako veřejnoprávní původci, proto dle Furka doručují pouze v souladu se zákonem o archivnictví a spisové službě.¹⁰² Jeho ustanovení týkající se odesílání dokumentů je však velmi stručné a z tohoto důvodu, i přes spornost analogického užití správního řádu, zastávám aplikaci alespoň obecných principů vztahujících se k doručování správním orgánem. Za základní princip považuji respektování způsobu doručování, který žadatel zvolí ve své žádosti, a to ať výslovným výběrem preference či konkludentně, tedy způsobem odpovídajícím jeho podání.¹⁰³ Pokud fyzická osoba zvolila jako způsob komunikace datovou schránku zřízenou v souvislosti s podnikáním, měly by tak obce poskytované informace doručovat do této datové schránky.

Je-li vydáváno rozhodnutí, na jehož doručování se správní řád již uplatní a nemá-li zároveň žadatel zřízenou datovou schránku jako fyzická osoba, obce by pro doručování datovou schránku podnikající fyzické osoby užít neměly. Analogicky k usnesení Nejvyššího správního soudu¹⁰⁴, který připustil platnost doručení do datové schránky zřízené za odlišných účelem, lze dle mého názoru považovat za účinné i případné doručení do datové schránky podnikající fyzické osoby, a to především s přihlédnutím ke konkludentnímu vyjádření vůle žadatele prostřednictvím jeho způsobu podání žádosti z nesprávné datové schránky. Fikce doručení se však při zasílání na jinou datovou schránku neužije.

Druhým případem je podání prostřednictvím datové schránky zřízené pro podnikající fyzickou osobu za současné identifikace žadatele údaji spojenými s podnikáním, tedy uvedením adresy sídla podnikání a identifikačního čísla osoby. Identifikace přitom vyplývá buď výslovně z textu samotné žádosti či pouze z údajů dostupných o odesílateli datové zprávy. V této souvislosti posuzují **způsobilost podnikající fyzické osoby být subjektem práva na informace**, a to především v kontextu způsobilosti být účastníkem v rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

¹⁰¹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 7. 2022, č. j. 17 A 111/2021-46.

¹⁰² FUREK, Adam. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 687. ISBN 978-80-7400-273-1.

¹⁰³ Obdobně GABRIŠOVÁ, Veronika, ed. *Informace*. Online, PDF. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2019, s. 55. ISBN 978-80-7631-021-6. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/vystupy/edice-stanoviska/>. [cit. 2023-10-16].

¹⁰⁴ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. 9. 2016, sp. zn. 23 Cdo 1850/2015.

Český právní řád je založen na rozlišení dvou kategorií osob – fyzických a právnických. Z prosté logické úvahy vyplývá, že přívlastek *podnikající* pouze vyjadřuje skutečnost, že fyzická osoba v jistých právních vztazích vystupuje v souvislosti se svým podnikáním. Při těchto právních jednáních se pak identifikuje údaji, které jsou ji přiděleny na základě příslušných právních předpisů. Ústavní soud odmítl považovat *podnikající fyzickou osobu* a *fyzickou osobu* za dva různé subjekty práva, a to bez ohledu na způsob identifikace, neboť rodné číslo a identifikační číslo osoby jsou pouze evidenčními údaji.¹⁰⁵

Žadatelem je dle ustanovení § 3 odst. 1 InfZ každá fyzická i právnická osoba. V pojetí fyzické osoby jako jednoho subjektu a práva na informace, které dle čl. 17 Listiny svědčí všem, je však žádost podnikající fyzické osoby dle mého názoru přípustná. Oprávnění podnikajících fyzických osob žádat o informace je aprobováno i odbornou veřejností.¹⁰⁶ Ostatně obce takové žádosti žadatelů činěné v souvislosti s jejich podnikatelskou činností přijímají, nejčastěji od advokátů, kteří nevystupují z pozice zastoupení konkrétního klienta.

Přestože nezpochybňuji oprávnění žadatelů získávat informace z titulu výkonu jejich podnikatelské činnosti, osobně nepovažuji podnikající fyzické osoby za účastníky případného řízení o vydání rozhodnutí. Hlavním účastníkem řízení o žádosti je dle ustanovení § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu žadatel. Na rozdíl od zvláštních zákonů v oblasti správního práva, informační zákon pojem *podnikající fyzická osoba* nepoužívá. Zároveň informační zákon *a contrario* nepřipouští identifikaci fyzické osoby prostřednictvím evidenčních údajů souvisejících s podnikáním. V neposlední řadě samo ustanovení § 14 odst. 5 InfZ spojuje absenci identifikačních údajů (tj. jméno, příjmení, datum narození a adresy místa pobytu) s překážkou pro vydání rozhodnutí. Z těchto tří základních tezí soudím, že účastníkem řízení o rozhodnutí by měla být pouze fyzická osoba bez ohledu na to, že žádost podala v souvislosti se svou podnikatelskou činností.

Je-li z obsahu žádosti zřejmé, že informace nebudou poskytnuty v plném rozsahu, měla by obec za účelem řádného vyřízení žádosti vyzvat žadatele k doplnění data narození a adresy místa trvalého pobytu a v řízení rozhodnout o odmítnutí žádosti fyzické osoby, nikoliv podnikající fyzické osoby.

¹⁰⁵ Usnesení Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2003, sp. zn. III. ÚS 673/02 (U 10/30 SbNU 527).

¹⁰⁶ Srov. POLČÁK, Stanislav, PRŮŠA, Luboš, SVEJKOVSKÝ, Vít a kol. *Právo pro obce*. Online. Praha: C. H. Beck, 2023 s. 528. ISBN 978-80-7400-946-4.

3.7. Privilegování žadatelé

Právní teorie rozlišuje tzv. privilegované žadatele, které lze považovat za zvláštní skupinu žadatelů o informace. Jedná se o osoby, které mají v porovnání s jinými žadateli širší přístup k informacím. Ten vyplývá z jiných právních předpisů odlišných od informačního zákona, které přiznávají specifickým subjektům právo na informace přímo související s jejich postavením. Obce se při poskytování informací setkávají se třemi konkrétními typy privilegovaných žadatelů – občany obce, zastupiteli obce a účastníky správních řízení včetně žadatelů, kteří žádají o informace ve své věci.

3.7.1. Občan obce

Občané obce, tedy občané České republiky hlášení v příslušné obci k trvalému pobytu, společně s cizinci hlášenými v obci k trvalému pobytu (stanoví-li to uzavřená mezinárodní smlouva) a fyzické osoby vlastníci na území obce nemovitou věc, disponují zvláštními právy dle zákona o obcích. Jedním z nich je právo na přístup k zvláštnímu typu informací vymezené jako právo „... nahlížet do rozpočtu obce a do závěrečného účtu obce za uplynulý kalendářní rok, do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce, do usnesení rady obce, výborů zastupitelstva obce a komisí rady obce a pořizovat si z nich výpisy“.¹⁰⁷ Na rozdíl od informačního zákona je právo na informace dle zákona o obcích podmíněno dosažením věku 18 let.

Zákon o obcích přitom jako jediný způsob zpřístupnění těchto informací uvádí **nahlížení**. Tedy umožnění krátkodobého fyzického zpřístupnění požadované informace ze strany obce, jenž vyžaduje přítomnost žadatele. Žadatel je zároveň oprávněn dle textu zákona pořizovat si z předložených informací výpisy. Na rozdíl od úpravy nahlížení do spisu není v zákoně o obcích uvedeno, že by se s právem nahlížet pojilo i dílčí oprávnění požadovat od obce zhotovení kopie. Obec však umožní oprávněnému žadateli, v rámci jeho oprávnění činit si výpisy, pořízení fotokopii prostřednictvím vlastního zařízení. Neboť jsou informace poskytovány v plném rozsahu včetně případných informací představujících například osobní údaje či obchodní tajemství, považují právě nahlédnutí za nejvhodnější způsob, díky kterému je zaručena adresnost poskytované informace.

3.7.2. Zastupitel obce

Vedle občanů obce jsou zastupitelé druhou skupinou privilegovaných žadatelů, jejichž zvláštní právo na přístup k informacím je jim přiznáno zákonem o obcích. Za účelem výkonu své

¹⁰⁷ Ustanovení § 16 zákona o obcích.

funkce voleného zástupce občanů zastupitel vykonává základní třídu politických práv. Právo iniciativy, právo interpelace a právo na informace.

Právo zastupitele na informace je vymezeno jako právo požadovat od zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu, stejně jako od zaměstnanců obcí zřízených nebo založených právnických osob, takové informace, které souvisejí s výkonem funkce zastupitele. Předmětné ustanovení stanoví lhůtu pro poskytnutí informací v délce třiceti dnů.¹⁰⁸

Furek za informace, jež jsou obsahem práva zastupitele při výkonu jeho funkce, považuje všechny informace týkající se samostatné působnosti obce a ty informace týkající se přenesené působnosti, v jakém rozsahu byl její výkon svěřen zastupitelstvu obce.¹⁰⁹ Břeň však právo na veškeré informace týkající se samostatné působnosti nepovažuje za absolutní.¹¹⁰ Obdobně Ministerstvo vnitra s odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze¹¹¹ zmiňuje judikaturní posun v obsahu práva zastupitele na informace. Upozorňuje na užší vymezení pojmu *informace související s výkonem funkce* jako pouze takové informace, které jsou nezbytné pro aktuální rozhodování zastupitelstva.¹¹² Pokud připustím tento výklad, je exkluzivní právo zastupitele značně omezeno.

Při svém výkonu pracovní činnosti vyřizují ročně okolo deseti procent žádostí jen od zastupitelů obcí. Přitom se jedná pouze o ty žádosti, které sám žadatel podřadí pod režim vyřizování dle informačního zákona, a to odkazem na tento zákon. V období předcházejícímu volbám do zastupitelstev obcí se počet žádostí ještě zvyšuje. Právo na přístup k informacím je totiž především ve vztahu k opozičním zastupitelům zpravidla jediným nástrojem, jak se účinně domoci bližších informací týkajících se činnosti obce. Na druhou stranu však mnohé obce vnímají, že bývá často využíváno pouze za účelem politické soutěže spočívající obzvláště ve zveřejňování a interpretaci takto získaných informací k vlastní politické propagaci. Z některých případů požadování informací zastupiteli lze hodnotit, že jejich právo je využíváno na hranici šikanózního výkonu.

¹⁰⁸ Ustanovení § 82 písm. c) zákona o obcích. Zákon o hlavním městě Praze však žádnou takovou lhůtu neupravuje.

¹⁰⁹ FUREK, Adam. In: POTĚŠIL, Lukáš, FUREK, Adam, HEJČ, David, CHMELÍK, Václav, RIGEL, Filip, ŠKOP, Jiří. *Zákon o obcích*. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 498. ISBN 978-80-7400-739-2. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-22].

¹¹⁰ BŘEŇ, Jan. In: VEDRAL, Josef, VÁŇA, Luboš, BŘEŇ, Jan, PŠENIČKA, Stanislav. *Zákon o obcích (obecní zřízení)*. Online. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 458. ISBN 978-80-7179-597-1. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-03].

¹¹¹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 3. 2019, č. j. 14 A 89/2017-47, č. 3905/2019 Sb. NSS.

¹¹² MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Stanovisko odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra č. 1/2016*. Online, PDF. Aktualizováno k 1. 6. 2022. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/stanoviska-odk-2016.aspx>. [cit. 2024-04-02].

V porovnání s privilegovaným postavením občanů obce existuje k poskytování informací zastupitelům četnější judikatura, což úzce souvisí s uplatňováním práva zastupitelů, a to i právě u správních soudů.

3.7.3. Účastník řízení jako žadatel

Početnou skupinu žadatelů, jejichž žádosti obce vyřizují, tvoří účastníci správních řízení. Tato skutečnost souvisí především s rozsahem výkonu přenesené státní správy. Četnější žádosti tak budou vyřizovat typicky obce s rozšířenou působností, jež jsou i příslušnými správními orgány k vedení řízení přímo souvisejících s procesy například ve výstavbě. S ohledem na pravidlo pro určení působnosti při poskytování informací se tak i tyto žádosti budou vyřizovat v rámci výkonu přenesené působnosti. Na rozdíl od zákona o obcích je správní řád komplexním právním předpisem upravujícím postup při poskytování informací ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 InfZ.¹¹³

Právo na informace je představováno právem nahlížet do spisu, se kterým je nedílně spjata oprávnění činit si výpisy a požadovat od správního orgánu kopie spisu nebo jeho části.¹¹⁴ Kromě výjimek stanovených přímo správním řádem či zvláštními právní předpisy v oblasti správního práva, nejsou obecně žádné informace z nahlížení vyloučeny.¹¹⁵ S ohledem na absenci právní úpravy lhůty pro umožnění účastníkovi řízení nahlížet do spisu se tak má nahlížení umožnit bez zbytečného odkladu. Pořízení kopie správním orgánem je spojeno s povinností úhrady správního poplatku, přičemž správní orgán je oprávněn jej snížit či upustit od jeho vybrání.¹¹⁶

Privilegovaným žadatelem může být i ten, kdo žádá informace o sobě samém. Přestože se na takovou osobu nebude vztahovat správní řád jako právní předpis, jenž přiznává účastníkům řízení jistá exkluzivní práva, nelze privilegované postavení těmto osobám *ad absurdum* upřít. Osobně se setkávám s žádostmi osob, které se za využití informačního zákona ujišťují, že nejsou účastníkem nějaké správního (nejčastěji přestupkového) řízení. Neboť pokud žádné takové řízení zahájeno nebylo, postavení účastníka řízení zákonitě nemají. Přístupu k informacím prostřednictvím žádosti využívají i osoby v souvislosti se svými nabídkami ve výběrových řízeních, žádostmi o přidělení bytu či jinými úkony souvisejícími se samostatnou působností obce.

¹¹³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 As 38/2007-78.

¹¹⁴ Ustanovení § 38 správního řádu.

¹¹⁵ Např. dle ustanovení § 22 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), jsou z nahlížení do spisu vyloučeny všechny části, z nichž lze zjistit totožnost osoby, která dala podnět ke kontrole.

¹¹⁶ Příloha č. 1 (sazebník) zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích.

3.7.4. Vztah informačního zákona a zákonů zakládajících privilegované postavení

Pokud zvláštní zákon zakládající privilegované postavení neupravuje postup pro poskytování informací, zejména sám o sobě nenabízí žadatelům dostatečné záruky pro jejich získání, subsidiárně se k tomuto zvláštnímu zákonu použijí ustanovení informačního zákona. Právo dle zvláštního zákona však neomezuje privilegovaného žadatele v možnosti zvolit si právní režim zákona, dle něhož informace žádá. Zároveň ani povinný subjekt není oprávněn odmítnout žádost o informace podanou dle informačního zákona s odkazem na nutnost využití speciálního právního předpisu.

Úprava poskytování informací účastníkům řízení je komplexně zahrnuta ve správním řádu. Žádá-li tedy účastník řízení pouze s odkazem na své procesní právo ve smyslu správního řádu, ustanovení informačního zákona se subsidiárně nepoužijí. U žádostí osob, jež nejsou účastníky správního řízení a žádají informace o sobě nebo ve své věci, je otázku subsidiarity nutno posoudit ve vztahu k případným příslušným zvláštním předpisům.

Přestože ustanovení zákona o obcích zakládá vymezeným osobám nárok na poskytnutí některých specifických informací, není právním předpisem, který by sám o sobě komplexně upravoval postup při jejich poskytování. Žádá-li tedy občan obce pouze s odkazem na své právo dle zákona o obcích, podpůrně se užije procesních ustanovení informačního zákona (např. odmítne-li obec občanovi nahlížení do rozpočtu obce za uplynulý kalendářní rok, je o tom povinna vydat rozhodnutí ve smyslu informačního zákona, do jehož výroku je občan oprávněn se odvolat).¹¹⁷

Uvedené pravidlo se donedávna bez pochybností uplatnilo i při poskytování informací dle zákona o obcích zastupitelům obce. Nejvyšší správní soud se svým rozsudkem¹¹⁸ z roku 2018 však modifikoval dosavadní právní názor a aplikaci procesních ustanovení informačního zákona připustil pouze ve vztahu k těm informacím, na které by měl zastupitel přímý neomezený nárok i z titulu pouhého uplatnění práva dle informačního zákona. Na poskytování informací, které lze podřadit výhradně pod exkluzivní nárok zastupitele (např. informace představující osobní údaje či obchodní tajemství), se dle tohoto rozsudku procesní pravidla pro poskytování informací stanovená informačním zákonem neužijí. V důsledku toho dojde k vyloučení užití i procesních ustanovení informačního zákona upravujících nástroje obrany žadatele proti postupu povinnému subjektu či příznivější lhůtu pro poskytnutí informací v délce patnácti dnů. Nejvyšší správní soud

¹¹⁷ Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 Ans 9/2013-33.

¹¹⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2018, č. j. 4 As 7/2018-48.

to odůvodnil existencí politické odpovědnosti orgánů obce. Zejména uvedl, že v tomto případě se nejedná o výkon veřejné správy navenek, jako je tomu u jiných žádostí o informace, ale o záležitost interních vztahů orgánů obce. Jako nástroj obrany žadatele tak zmínil pouze dozor ze strany dozorového orgánu v rámci výkonu samostatné působnosti.

Přestože tento rozsudek svou argumentací částečně odkazoval na odůvodnění stěžejního rozsudku Nejvyššího správního soudu¹¹⁹ ve věci poskytování informací zastupitelům obce, svým významem se zcela odchýlil od právní věty původního rozhodnutí, neboť zastupitelům fakticky odňal právo domoci se jejich exkluzivních práv procesním způsobem dle informačního zákona.

3.7.5. Privilegované postavení při podání žádosti dle informačního zákona

Při uplatňování hmotného práva donedávna bez pochybností platilo, že žádá-li o informace dle informačního zákona privilegovaný žadatel, měl by povinný subjekt posoudit jeho hmotněprávní nárok na informace s přihlédnutím k jeho zvláštnímu postavení a ustanovením speciálních právních předpisů.¹²⁰ V důsledku privilegovaného postavení žadatele tak povinný subjekt neměl při poskytování informací na základě žádosti dle informačního zákona zohledňovat ta omezení práva na informace, která by jinak uplatnil vůči každému jinému žadateli, svědčí-li mu právo na takové informace dle jiného zákona. Na základě toho měl žadatel, jenž je zároveň účastníkem řízení, obdržet například kompletní kopii požadované listiny z předmětného správního spisu bez vyloučení osobních údajů fyzických osob. Zastupiteli či občanovi obce pak měla obec na základě žádosti dle informačního poskytnout typicky kompletní usnesení z jednání rady obce bez toho, aby vyloučila osobní údaje fyzických osob či obchodní tajemství v nich obsažené.

S výkladem širšího práva na informace privilegovaných žadatelů se pak přirozeně pojily i další aspekty aplikace informačního zákona. Otázkou tak zejména bylo, jakým způsobem má obec přistupovat k žádosti ve smyslu informačního zákona podané privilegovaným žadatelem. Zda má sama automaticky posoudit, že se jedná o privilegovaného žadatele, a tak k němu i přistupovat, či zda je nutné, aby se žadatel ve své žádosti na privilegované postavení odkázal. Furek k tomu uvedl, že je povinností právě žadatele, aby v obsahu svého podání vymezil, zda žádá jako jakýkoliv jiný subjekt či zda uplatňuje své privilegované postavení. Dle něj není povinností povinného subjektu zjišťovat, zda se pro konkrétní případ neuplatní lepší postavení žadatele.¹²¹ Dle mého názoru je zvláštní postavení žadatele obci zpravidla zřejmé již na základě prvotního posouzení žádosti.

¹¹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2013, č. j. 8 Aps 5/2012-47, č. 2844/2013 Sb. NSS.

¹²⁰ Tento výklad vycházel zejména ze stěžejního rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2005, č. j. 6 As 40/2004-62, č. 711/2005 Sb. NSS.

¹²¹ FUREK, Adam. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 628. ISBN 978-80-7400-273-1.

Privilegovanost občana obce vyplývá z uvedení své adresy trvalého pobytu. Osoby, jež vykonávají v obci funkci zastupitele, jsou většinou všeobecně známé, tím spíše je-li povinným subjektem přímo obec. U žadatelů, kteří žádají o informace související s vedeným řízením, lze zpravidla z obsahu spisu též bezprostředně ověřit, zda jsou zároveň účastníky řízení. Posouzení existence privilegovaného postavení není pro obec povětšinou spojeno s žádným, natož obtížným, úkonem. Mám za to, že za těchto podmínek měla obec k exkluzivnímu právu privilegovaného žadatele automaticky přihlédnout.

S přístupem k žadateli a uplatnění jeho privilegovaného postavení přímo souvisela i otázka užití institutu hrazení nákladů při poskytování informací. Existuje-li hmotněprávní nárok na informace dle jiného zákona, který nestanoví povinnost hradit náklady povinného subjektu vzniklé v souvislosti s opatřením a poskytnutím informace, neměl povinný subjekt vyžadovat úhradu ani dle informačního zákona. Takový výklad však mohl vést k poněkud složitě řešitelným situacím, kdy povinný subjekt nemohl uplatnit mimořádné náklady jinak spojené se shromažďováním informací. Opačně vznikaly situace, kdy se privilegovaní žadatelé za účelem vyhnutí se hrazení správních poplatků snažili informace získat způsobem podání žádosti dle informačního zákona (např. vydání stejnopisu nebo opisu). Zneužití privilegovaného postavení pouze za účelem vyloučení institutu hrazení nákladů však dle mého názoru nelze připustit.

Při zveřejňování informací poskytnutým privilegovaným žadatelům pak obce zpřístupňovaly pouze takové informace, které by byly poskytnuty každému, kdo o ně požádá. Ve zbytku měly být poskytnuté informace anonymizovány či měla být zveřejněna pouze doprovodná informace o jejich charakteru. Tím obce dostály své povinnosti řádně a obezřetně nakládat s některým druhem informací, zejména s osobními údaji. Právě obava ze zneužití takových poskytnutých informací privilegovaným žadatelem byla důvodem, proč se obce zdráhaly všechny informace poskytnout. Odpovědnost za nakládání s poskytnutými informacemi má však osoba, jíž byly poskytnuty.¹²² Ta může mít charakter odpovědnosti občanskoprávní, odpovědnosti za přešůpek nebo i trestný čin. Není však v dispozici povinného subjektu nakládání s informacemi ovlivnit.

3.7.6. Recentní judikatura k privilegovanému postavení žadatelů

Výše nastíněný, a do nedávné doby konzistentní, výklad týkající se přístupu k žádostem privilegovaných žadatelů však byl v posledních letech podstatně modifikován rozhodovací

¹²² Shodně TUHÁČEK, Miloš. In: JELÍNKOVÁ, Jitka. TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 52. ISBN 978-80-7676-695-2.

činností Nejvyššího správního soudu. V prvním zásadním rozsudku z roku 2019 Nejvyšší správní soud uvedl teoretický závěr, že účastenství nemá vliv na aplikaci ustanovení informačního zákona.¹²³

Na to Nejvyšší správní soud navázal svým druhým rozsudkem z roku 2020.¹²⁴ V něm s odkazem na politickou povahu práva na informace vymezil účel informačního zákona (pouze) ve vztahu ke kontrole veřejné moci. Nemá dle něj sloužit k získávání informací pro individuální potřebu, ale pro potřebu široké veřejnosti. K účastníkovi řízení má být proto přistupováno jako ke kterémukoliv jinému žadateli včetně uplatnění omezení vyplývajících z informačního zákona. Byť Ústavní soud na základě podané ústavní stížnosti připustil absurdnost situace, kdy privilegovaný žadatel na základě informačního zákona obdrží informace v omezeném rozsahu, zatímco na základě žádosti podané dle speciálního zákona je získá v úplné podobě.¹²⁵

V rozsudku z roku 2020 se konkrétně zabýval i doposud spornou otázkou oprávnění povinného subjektu žádat po účastníkovi řízení jako privilegovaném žadateli v souvislosti s podáním žádosti dle informačního zákona úhradu spojenou s poskytováním informací. Dospěl k závěru, že v důsledku nutnosti aplikace omezení informačního zákona lze využít institut úhrady nákladů, které povinnému subjektu vzniknou v důsledku prostudování požadovaných dokumentů, které jsou součástí správního spisu, a případné anonymizace údajů, na něž se poskytování informací nevztahuje. Tento názor lze přitom aplikovat i na jiné náklady vzniklé v souvislosti s opatřením a poskytnutím informací.

Své argumenty přitom Nejvyšší správní soud v obou citovaných rozsudcích opírá o neaplikovatelnost právního názoru vyjádřeného v zásadním rozsudku z roku 2005¹²⁶, který širší rozsah práv privilegovaným žadatelům dle informačního zákona výslovně přiznal, z důvodu jeho neaktuálnosti. Neboť teprve následně bylo tzv. velkou novelou informačního zákona z roku 2006 zakotveno ustanovení § 5 odst. 3 InfZ, jež zakládá povinnost povinného subjektu poskytnuté informace zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup a tím i nutnost zajistit zákonná omezení práva na informace například ve formě anonymizace osobních údajů.

Přestože se dva předmětné rozsudky Nejvyššího správního soudu zabývaly konkrétně otázkou privilegovaného postavení účastníka řízení, jsou dle mého názoru analogicky

¹²³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2019, č. j. 6 As 240/2018-40.

¹²⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2020, č. j. 6 As 63/2020-18.

¹²⁵ Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 1112/19, kterým byla odmítnuta ústavní stížnost proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2019 č. j. 6 As 240/2018-40.

¹²⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2005, č. j. 6 As 40/2004-62, č. 711/2005 Sb. NSS.

aplikovatelné i pro ostatní skupiny privilegovaných osob. Na závěry těchto rozsudků se přitom již ve svých rozsudcích odkázaly některé správní soudy prvního stupně, které odmítly při poskytování informací přihlížet k privilegovanému postavení žadatele.¹²⁷

Jelínková však upozorňuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu z roku 2020¹²⁸, který naopak povinnost obce přihlídnout při vyřízení žádosti dle informačního zákona k postavení zastupitelky jako privilegovaného žadatele zdůraznil.¹²⁹ Je tak otázkou, jakým směrem se bude aktuální rozhodovací činnost správních soudů ve věci rozsahu práva privilegovaných žadatelů, jež zatím nebyla předmětem rozhodování rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu za účelem sjednocení judikatury a jisté změny právního názoru, dále ubírat. Osobně se však s ohledem na převažující počet rozsudků a přesvědčivost předkládaných argumentů přikláním k tomu, že by povinné subjekty neměly (respektive nemusely) k privilegovanému postavení nadále přihlížet.

¹²⁷ Např. Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 13. 6. 2023, č. j. 3 A 117/2020-31 či Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 9. 11. 2023, č. j. 62 A 54/2022-172.

¹²⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2020, č. j. 4 As 385/2019-58.

¹²⁹ JELÍNKOVÁ, Jitka. In: JELÍNKOVÁ, Jitka. TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 87. ISBN 978-80-7676-695-2.

4. Žádost o informace

V porovnání s jinými předpisy v oblasti správního práva se informační zákon vyznačuje řadou specifik, jež jsou projevem aplikace principu otevřenosti veřejné správy a jež přímo souvisejí s omezenou aplikací správního řádu. Podání, jako úkony žadatele či případně dotčené osoby, jsou tak spojena se zpravidla mírnějšími požadavky na formu a obsah. V této kapitole se blíže věnuji žádosti, jako nejčastějšímu podání dle informačního zákona. Zmiňuji její zvláštnosti a otázky, které specifičnost při vyřizování žádostí vyvolává.

4.1. Způsob podání žádosti a její přijetí

Stejně jako jiné povinné subjekty obce vyřizují žádosti o informace učiněné ústně a přijímají písemné žádosti o informace v analogové či digitální podobě. O přijetí ústní žádosti povinný subjekt neseписuje protokol, neboť se neuplatní příslušná ustanovení o podání ve smyslu správního řádu. Nebrání-li žádné skutečnosti okamžitému vyřízení takové žádosti, v souladu s obecnými principy správního práva informace bezprostředně poskytne.¹³⁰

V souvislosti s žádostmi učiněnými v digitální formě informační zákon uvádí způsob podání prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací.¹³¹ Neboť se na obce vztahuje zákonná povinnost zřídit elektronickou podatelnu, v souladu se zněním informačního zákona přijímají takové elektronicky učiněné žádosti (pouze) prostřednictvím elektronické adresy podatelny. Žádný z právních předpisů však pojem *elektronická adresa podatelny* nedefinuje.¹³² V užším slova smyslu jej vnímám pouze jako název konkrétní emailové schránky a nespojuji ji tak se způsobem podání do datové schránky, neboť ta je označena svým datovým identifikátorem. Samotné pojmy *elektronická podatelna* a *datová schránka* rozlišuje ve svých metodikách i Ministerstvo vnitra.¹³³

Jak však uvádí Mates, i přes v zákoně chybějící výslovnou úpravu možnosti činit elektronické podání prostřednictvím datové schránky, je odmítnutí tohoto způsobu podání přepjatě formální a

¹³⁰ FUREK, Adam. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 653. ISBN 978-80-7400-273-1.

¹³¹ Ustanovení § 13 odst. 1 InfZ.

¹³² Nutno zmínit, že pro podání a způsoby podání se neuplatní příslušná ustanovení správního řádu.

¹³³ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Manuál pro obce k zákonu o svobodném přístupu k informacím*. Online, PDF. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D>. [cit. 2024-03-20]. MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Metodické doporučení k postupu povinných subjektů podle zákona č. 106/1999 Sb.* Online, PDF. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D>. [cit. 2024-03-20].

v rozporu s principem spravedlnosti.¹³⁴ Přestože je většina žádostí aktuálně přijímána prostřednictvím datových schránek obcí, informační zákon tento posun v elektronizaci veřejné správy výslovně nerefletoval a způsob tohoto podání výslovně nezakotvil.

4.1.1. Podání elektronické žádosti mimo elektronickou podatelnu

Právě způsob podání je předmětem častého posuzování žádostí, a to zejména těch, které žadatel zašle prostřednictvím emailu na jinou adresu než adresu zřízené elektronické podatelny. Ustanovení § 14 odst. 3 InfZ stanoví v zásadě jasnou podmínku pro to, aby byla žádost posuzována ve smyslu informačního zákona. Výklady k povaze elektronického podání ve formě emailu zaslaného na jinou adresu než adresu elektronické podatelny (např. elektronickou adresu pracovníka obecního úřadu) se však různí.

Gabrišová zastává názor, že s odkazem na právní předpisy upravující výkon spisové služby¹³⁵, má sama osoba, jež žádost obdržela, povinnost zhojit takovou vadu podání přijatého mimo podatelnu předáním podatelně nebo vlastním zaevidováním ve spisové službě. Přitom uvádí, že lhůta pro vyřízení žádosti počíná běžet evidencí ve spisové službě.¹³⁶ Opačný výklad zastává Furek. Ten podání učiněné na jinou elektronickou adresu nepovažuje za žádost ve smyslu informačního zákona, dokonce připouští postup se jí vůbec nezabývat. Doporučuje však neformální poskytnutí informací bez uplatnění procesního postupu informačního zákona.¹³⁷

Tvrzení, že ani zaevidováním nesprávně adresované žádosti ve spisové službě nedochází k automatickému zhojení vady podání, podporuje i Nejvyšší správní soud. Ten ve svém rozsudku uvedl, že příslušné předpisy z oblasti výkonu spisové služby upravují pouze fungování uvnitř orgánu veřejné moci.¹³⁸ Ministerstvo vnitra ve svém metodickém doporučení též považuje nesprávné adresování podání žadatelem za vadu, jež nevyvolá právní účinky podání žádosti ve smyslu informačního zákona.¹³⁹

¹³⁴ MATES, Pavel; ŠEMÍK, Karel. Aktuální otázky doručování a podání podle správního řádu a mimo něj. Online. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2022, roč. 30, č. 8, s. 298-301. ISSN 1210-6410. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-04-01].

¹³⁵ Ustanovení § 2 odst. 1 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby.

¹³⁶ GABRIŠOVÁ, Veronika, ed. *Informace*. Online, PDF. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2019, s. 53. ISBN 978-80-7631-021-6. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/vystupy/edice-stanoviska/>. [cit. 2023-10-16].

¹³⁷ FUREK, Adam. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 682. ISBN 978-80-7400-273-1.

¹³⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 Ans 5/2010-172, č. 2440/2011 Sb. NSS.

¹³⁹ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Metodické doporučení k postupu povinných subjektů podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím*. Online, PDF. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>. [cit. 2023-03-21].

V praxi se v průběhu roku setkávám s nižšími desítkami podání, jež jsou s odkazem na informační zákon zasílány nejčastěji na zveřejněné emailové adresy konkrétních odborů či oddělení úřadu, jednotlivých úředních osob, o nichž je žadatelům známo, že agendu týkající se jejich požadavků vyřizují, či konkrétních volených zástupců v orgánech obce. V souladu s doporučením Ministerstva vnitra osoba, jež podání obdržela, požadované informace neformálně poskytne společně s uvedením skutečnosti, že se nejedná o žádost dle informačního zákona. V tomto důsledku se pak poskytnutá informace nezveřejňuje ani způsobem umožňujícím dálkový přístup ani není reflektována ve výroční zprávě o poskytování informací. Je-li žadatel nespokojen se způsobem vyřízení podání, je, stejně jako v případě nedostačujícího vyřízení ústní žádosti, odkázán na řádné podání.

4.1.2. Automatizované vytváření a podávání žádostí

Zvláštním způsobem podání, se kterým se nejen obce v posledních letech setkávají, je podání žádosti způsobem využití částečně automatického vytvoření žádosti a jejího podání prostřednictvím internetové služby.¹⁴⁰ Ta je zřízena spolkem poskytujícím obecně prospěšnou činnost, zejména v oblasti uplatňování práva na svobodný přístup k informacím dle informačního zákona. Jak jsem zaznamenala, některé obce tento způsob vnímají s poněkud negativní konotací. Důvodem přitom může být i automatické zveřejnění všech odpovědí poskytnutých na základě takto vytvořených žádostí ze strany povinných subjektů, a to včetně osobních údajů úředních osob vyřizujících žádost. Postup však neshledávám v zásadě nijak v rozporu se zákonem. Podávání žádostí popsaných způsobem je realizací veřejného subjektivního práva na informace, jehož význam se při vytvoření veřejně dostupné platformy, která přístup k informacím pro žadatele technicky zjednodušuje a takto poskytnuté informace na jednom místě centrálně zveřejňuje, obecně umocňuje. Pochybnosti však mohou nastat u automatického zveřejňování informací, kterou jsou jinak ze zveřejnění poskytnutých informací povinným subjektem ve smyslu ustanovení § 5 odst. 3 InfZ vyloučeny (typicky informace o příjmech fyzických osob). Ačkoliv toto ustanovení nevylučuje jejich zveřejnění osobou, které byly informace poskytnuty, může zakládat vznik odpovědnosti za neoprávněné či nepřiměřené nakládání s nimi. Z tohoto důvodu považuji za vhodné, aby takové informace nepodléhaly popisovanému automatickému zveřejnění, neboť se může jednat o nepřiměřený zásah do práv dotčených osob. Za takové zveřejnění však není odpovědná obec jako povinný subjekt, ale případně osoba tyto informace zveřejňující.

¹⁴⁰ INFORMACE PRO VŠECHNY. *Informace pro všechny*. Online. Dostupné z: <https://www.infoprovsechny.cz/>. [cit. 2024-03-19].

Znaky jisté automatizovanosti a zjednodušení při podání žádosti o informace ostatně zavedl i Portál občana¹⁴¹ jako zřízené jednotné místo pro poskytování dostupných digitálních služeb státu. Ten umožňuje provázání s datovou schránkou žadatele, v důsledku něhož dojde k předvyplnění některých povinných náležitostí žádosti a podání prostřednictvím této datové schránky. Jednoduchým úkonem lze zároveň vyhledat povinný subjekt, kterému je žádost adresována.

4.2. Podpis

Ustanovení § 14 odst. 2 InfZ neřadí podpis mezi povinné náležitosti písemné žádosti o informace. Pouhým logickým výkladem tohoto ustanovení, za použití argumentu *a contrario*, lze dospět k výkladu, že povinný subjekt není oprávněn vyžadovat uvedení podpisu na žádosti učiněné v jakékoliv formě (analogicky, digitálně). S ohledem na uvedené nemusí být ani při podání žádosti prostřednictvím emailu takové podání opatřeno uznávaným elektronickým podpisem. Furek uvádí, že absence povinnosti uznávaného elektronické podpisu nevyplývá přímo z textu zákona, ale z judikatury a základní premisy minimální restrikce práva na informace.¹⁴²

Informační zákon je tak v kontextu chybějícího požadavku na podpis žádosti speciálním právním předpisem k zákonu o právu na digitální služby, dle jehož ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) „... má (každý) právo činit digitální úkony vůči orgánům veřejné moci prostřednictvím sítě elektronických komunikací dokumentem podepsaným uznávaným elektronickým podpisem ...“.

4.3. Předmět žádosti

Vymezení předmětu žádosti, tedy toho, jakou informaci žadatel požaduje, je obdobně jako u obecných správních podání stěžejní náležitostí tohoto úkonu. Předpokladem poskytnutí informace je konkretizace požadované informace do takové míry, jež umožňuje obci informaci identifikovat, vyhledat a případně poskytnout, nejsou-li ve vztahu k požadované informaci stanovena hmotněprávní omezení.

Pokud je tedy žádost nesrozumitelná, příliš obecná nebo z ní není zcela jasné, jaká informace je požadována, obec vyzve ve lhůtě sedmi dnů od přijetí žádosti žadatele k jejímu upřesnění.¹⁴³ Tato lhůta má pouze pořádkový charakter, důsledkem jejího zmeškání proto není zánik nároku obce na to, aby žadatel žádost upřesnil. Výzva představuje neformalizovaný přípis s poučením o

¹⁴¹ DIGITÁLNÍ A INFORMAČNÍ AGENTURA. *Portál veřejné správy*. Online. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/>. [cit. 2024-04-13].

¹⁴² FUREK, Adam, In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 652. ISBN 978-80-7400-273-1.

¹⁴³ Ustanovení § 14 odst. 5 písm. b) InfZ.

tom, že po marném uplynutí třicetidenní lhůty pro upřesnění žádosti obec rozhodne o odmítnutí žádosti.¹⁴⁴

4.3.1. Žádosti mající charakter šikanózního výkonu práva

Důvodem, proč je na agendu poskytování informací obcemi někdy nahlíženo jako na problematickou, není zdrženlivý postoj k otevřenosti a transparentnosti veřejné správy. Mám za to, že obzvláště v podmínkách malých obcí je hlavní příčinou zejména jistá obava z vyřizování žádosti osob zneužívajících své právo na informace a nejistota vyřizujících osob ve vztahu ke správnému způsobu vyřízení takových žádosti. Proto se řada podání majících charakter zneužití práva na informace, zejména jsou-li zároveň zasílány hromadně na více povinných subjektů, stává i předmětem neformální diskuze mezi jednotlivými obcemi, jež má za cíl dospět k optimálnímu návrhu způsobu vyřízení žádosti.

Zneužití práva je takové právní jednání, při kterém osoba postupuje formálně dle zákona, avšak jejím vědomým a záměrným cílem je přitom dosažení jiného než zákonem stanoveného účelu. Účelem informačního zákona je zajištění přístupu k informacím. Za jednání v rozporu s obecným principem zákazu zneužití práva tak může být shledáno vyžádání informací za účelem omezení či úplné paralýzy činnosti obce, šikany, vydírání či poškození jiných legitimních zájmů dotčené osoby. Odmítnutí žádosti s odkazem na doktrínu zákazu zneužití práva je však krajním prostředkem, který musí obec jako povinný subjekt vykládat značně restriktivně.¹⁴⁵

Přestože odmítnutí žádosti z důvodu zneužití práva bylo správními soudy v souvislosti s poskytováním informací aprobováno již v minulosti¹⁴⁶, k výslovnému zakotvení dvou projevů zneužití práva na informace došlo až transpoziční novelou. Předpokladem uplatnění tohoto fakultativního důvodu omezení práva na informace je prokázání úmyslu žadatele, že cílem jeho žádosti je způsobit nátlak na fyzickou osobu nebo nepřiměřenou zátěž povinného subjektu. Pomocným kritériem je přitom skutečnost, že podání žádosti je zpravidla reakcí na předchozí postup povinného subjektu vůči žadateli či vztah s dotčenou fyzickou osobou. Je však výslovně vyloučeno uplatnění tohoto důvodu s pouhým odkazem na rozsah požadovaných informací či množství podaných žádostí.¹⁴⁷ Zvláštností ve vztahu k uplatnění tohoto důvodu je pouze sedmidenní lhůta pro vyřízení této žádosti způsobem rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Jelínková

¹⁴⁴ S ohledem na omezené užití správního řádu se neužije výzva k doplnění podání ve smyslu ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu.

¹⁴⁵ Srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74, č. 2099/2010 Sb. NSS.

¹⁴⁶ Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2012, č. j. 9 Ans 7/2012-56.

¹⁴⁷ Ustanovení § 11a InfZ.

stanovení této zkrácené lhůty spojuje se skutečností, že užití důvodu pro odmítnutí žádosti spočívajícího ve zneužití práva má být z žádosti povinnému subjektu zcela zřejmé a jeho využití by mělo být mimořádné.¹⁴⁸ Ačkoliv informační zákon taxativním výčtem vymezuje pouze dva projevy zneužití práva, Korbel i nadále připouští možnost odmítnutí žádosti z jiného důvodu zneužití práva, a to právě s odkazem na obecné judikatorní závěry.¹⁴⁹

Charakter šikanózního výkonu práva mají i žádosti, který svým obsahem odpovídají spíše stížnosti proti nevhodnému chování úředních osob či postupu správního orgánu ve smyslu ustanovení § 175 správního řádu než žádosti o informace, jež má být prostředkem realizace veřejného subjektivního práva na informace. V takových žádostech žadatel negativně hodnotí postup orgánu obce a v návaznosti na to žádá o konkrétní informace. Z mých zkušeností vyplývá, že někteří žadatelé vnímají podání žádosti o informace jako jistý prostředek *ultima ratio*, kterým se mohou domoci svých práv odlišných od práva na informace v důsledku vyvinutí určitého nátlaku na povinný subjekt ve své věci. V těchto případech je vstřícný postup ve formě poskytnutí informací nad rámec zákonné povinnosti (např. snaha obce postup osvětlit, vyjádřit názor či na základě požadavku žadatele vytvořit informaci, na niž se jinak povinnost poskytovat informace nevztahuje) zpravidla kontraproduktivní a vede k podávání dalších návazných žádostí o informace. Proto je zejména u tohoto typu žádosti vhodné neposkytovat postupem dle informačního zákona informace nad rámec zákonné povinnosti.

V této věci Nejvyšší správní soud jasně judikoval, že žádost o informace neslouží jako opravný prostředek proti rozhodnutí nebo postupu povinného subjektu. Nelze prostřednictvím něj po povinném subjektu žádat dovysvětlování předchozího postupu.¹⁵⁰ Je však obecně přípustné, aby byla žádost na základě svého obsahu posouzena jako podnět k uplatnění některého z dozorčích prostředků.

4.3.2. Pravidelné a hromadné žádosti, monetizace získaných informací

Právo na přístup žadatele k informacím není samo o sobě omezeno počtem podaných žádostí, nejedná-li se o žádost mající charakter šikanózního výkonu práva. Vliv na poskytování informací nemá sama o sobě ani skutečnost, že žádost není podávána individualizovaně pouze jedinému povinnému subjektu, ale je prostřednictvím hromadné elektronické pošty zasílána na adresy

¹⁴⁸ JELÍNKOVÁ, Jitka. In: JELÍNKOVÁ, Jitka. TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 183-184. ISBN 978-80-7676-695-2.

¹⁴⁹ KORBEL, František et al. Velká novela zákona o svobodném přístupu k informacím. Online. *Právní rozhledy*, 2023, roč. 31, č. 4, s. 115-125. ISSN 1210-6410. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-18].

¹⁵⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 117/2014-64.

elektronických podatelů více obcí. V důsledku provedení transpoziční novely a úpravy zneužití práva na informace je však připuštěno, že zasílání žádostí většímu počtu povinných subjektů *bez zjevné obsahové souvislosti* může být posuzováno jako projev úmyslu žadatele způsobit nepřiměřenou zátěž povinného subjektu. V takovém případě lze žádost odmítnout s odkazem na ustanovení § 11a odst. 1 písm. b) InfZ.

Obce v souvislosti s výkonem své činnosti přijímají na pravidelné bázi žádosti o informace, jejichž předmětem je požadavek na poskytnutí určených informací za vymezené období. V rámci svého výkonu agendy poskytování informací pravidelně přijímám a vyřizuji žádosti o poskytnutí informací o povolených stavbách, žádosti týkající se investičních plánů obce či žádosti o sdělení platů ředitelů mateřských a základních škol. Přestože je předmět opakujících se žádostí v zásadě vždy shodný, liší se vymezeným obdobím, za něž jsou informace žádány.

Byť budou získané informace žadatelem využity za účelem následné monetizace své vlastní činnosti (např. vytváření uceleného rejstříku získaných informací, ke kterým žadatel v rámci své podnikatelské činnosti umožní zájemcům zpoplatněný přístup), je takový výkon práva ze strany žadatelů zcela legitimní a naplňuje účel práva na informace. Je-li shromáždění informací spojeno s mimořádnou obtížností, je obec oprávněna podmínit poskytnutí informací úhradou. Uvedení účelu vyžádání informace není povinnou náležitostí žádosti. Proto je případný účel podání žádosti, až na výjimky spojené například se zneužitím práva, zcela bezpředmětný. Z pouhého důvodu využití získaných informací komerčním způsobem nelze poskytnutí informace vyloučit.

4.3.3. Žádosti s totožným předmětem

Od pravidelně podávaných žádostí, které se ale liší vymezeným obdobím, za které žadatel věcně totožné informace žádá, je třeba oddělit opakující se žádosti, jejichž předmět je zcela shodný. Jedná se tak o podání nové žádosti v téže věci, která byla dříve vyřízena způsobem poskytnutí informace nebo vydáním rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Nabízí se otázka, zda lze novou žádost v téže věci odmítnout s odkazem na překážku věci rozhodnuté.

Překážku věci rozhodnuté upravuje správní řád v ustanovení § 48. Vztahuje se však pouze na ta rozhodnutí, jimiž bylo přiznáno právo nebo uložena povinnost. Neboť předmětem rozhodnutí o odmítnutí předchozí žádosti je nepřiznání práva na přístup k informacím, není případné vydané rozhodnutí překážkou podání obsahově stejné žádosti. Překážku věci rozhodnuté nelze využít ani v případě kladného vyřízení předchozí žádosti, neboť to má pouze formu faktického úkonu, nikoliv správního rozhodnutí. Kromě toho se navíc uplatní omezené užití správního řádu, v důsledku

něhož nelze na posouzení žádosti o informace aplikovat ani citované ustanovení správního řádu. Není přípustná ani jeho analogická aplikace, neboť by byla v takovém případě k tíži účastníka.

K věci podání obsahově totožného podání se vyjádřil i Nejvyšší správní soud, dle jehož rozsudku nic nebrání tomu, aby žadatel znovu podal obsahově totožnou žádost o informace.¹⁵¹ Poskytnutí informace ani faktické či formální odmítnutí poskytnutí informace samotnému podání nebrání. Nejvyšší soud však v takovém případě připustil možnost tuto žádost s odkazem na již přechozí vyřízení žádosti, byť ve formě poskytnutí informace po zákonné lhůtě, *zamítnout*. Soudem uváděný způsob *zamítnutí* však není procesním prostředkem vyřizování žádostí dle informačního zákona. Pokud bych připustila *odmítnutí* takové žádosti ve formě rozhodnutí, informační zákon žádný takový důvod pro omezení práva na informace nestanoví a překážku věci rozhodnuté dle správního řádu taktéž nelze uplatnit.

Osobně v případě podání další žádosti v téže věci žadatele v souladu s ustanovením § 6 InfZ odkazují na již zveřejněnou informaci na webových stránkách obce, byla-li informace na základě předchozí žádosti poskytnuta. Pokud by bylo způsobem vyřízení předchozí žádosti vydání rozhodnutí o odmítnutí, s odkazem na trvající hmotněprávní omezení bych vydala další rozhodnutí ve věci. Judikatura opakované podávání velkého množství obdobných nebo totožných žádostí o informace označila za jeden z možných projevů zneužití práva.¹⁵² Na základě individuálního posouzení případu, zejména vzhledem k počtu takových podaných žádostí, lze tedy i uvažovat o případném odmítnutí dalších žádostí s odkazem na zneužití práva.

4.4. Podřazení žádosti pod právní režim

Předmětem soudního přezkumu byla i otázka podřazení podání pod právní režim konkrétního zákona. Ne každé podání žadatelem označené jako žádost dle informačního zákona bude obcí v režimu tohoto zákona vyřizováno. Z rozsudků Nejvyššího správního soudu¹⁵³ vyplývá, že formální označení žádosti žadatelem nemá vliv na její podřazení pod konkrétní právní režim. S odkazem na obecnou zásadu posuzování podání dle svého obsahu je dle citovaných rozsudků právě povinností povinného subjektu žádost řádně vyřídit způsobem přiléhajícím definovanému požadavku a osobě žadatele. Pokud bych však zaujala velmi formalistický přístup k výkladu právních předpisů, nelze dle mého názoru s odkazem na obsah podání určit právní režim tak, aby

¹⁵¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2004, č. j. 5 A 65/2002-33, č. 750/2006 Sb. NSS.

¹⁵² Srov. např. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2023, č. j. 17 A 77/2023-48.

¹⁵³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2010, č. j. 2 Ans 7/2010-175, č. 2165/2011 Sb. NSS, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2013, č. j. 8 Aps 5/2012-47, č. 2844/2013 Sb. NSS.

bylo podání nejasného charakteru povinným subjektem posouzeno a vyřizováno ve smyslu informačního zákona, a to z následujících důvodů.

Pravidlo posuzování podání dle obsahu je zakotveno až v ustanovení § 37 odst. 1 správního řádu, tedy v části druhé upravující obecné zásady správního řízení. Při poskytování informací se ale tato část správního řádu neužije, neboť se nejedná o základní zásadu činnosti správního orgánu.¹⁵⁴ Dle mého názoru tak nelze zásadu posuzování podání dle obsahu vztáhnout ani k samotnému podání žádosti o informace. Kromě toho lze za žádost ve smyslu informačního zákona, s odkazem na výslovné znění ustanovení § 14 odst. 2 InfZ ve spojení s ustanovením § 14 odst. 4 InfZ, považovat pouze takové podání, ze kterého je zcela zřejmé, že žadatel o informace vědomě žádá právě s odkazem na informační zákon.

Opačný postup, tedy posouzení podání označeného jako žádost dle informačního zákona jako podání dle jiného zákona, za přípustný považuji beze všeho. Typicky se jedná o žádost o poskytnutí podstatné části správního spisu, která je bez ohledu na své označení vyřizována jako žádost o nahlížení do spisu ve smyslu správního řádu.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Ustanovení § 20 odst. 4 písm. d) InfZ.

¹⁵⁵ V podrobnostech viz příslušná část této práce.

5. Vybrané druhy informací poskytované obcemi

Obce v kontextu různorodosti své činnosti v oblasti výkonu samostatné a přenesené působnosti vyřizují i tomu odpovídající požadavky na poskytnutí rozličných informací. Cílem této kapitoly proto není postihnout všechny typy informací, s nimiž se obce v žádostech žadatelů setkávají. Věnují se v ní pouze vybraným druhům informací, u nichž obcím vyvstávají pochybnosti o právu žadatele na přístup k nim.

5.1. Zápisy z jednání a usnesení orgánů

Zápis z jednání orgánu obce je dokument, ve kterém je popisován pořad a průběh jednání, počet členů, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení. Povinně se vyhotovuje o jednání zastupitelstva obce a rady obce.¹⁵⁶ Rigel však považuje vyhotovení zápisu za pravidlo jednání každého kolektivního orgánu obce.¹⁵⁷ Usnesení je jednotlivá část zápisu, jehož předmětem je rozhodnutí o konkrétní záležitosti. Není-li text usnesení vyhotoven ve formě samostatného dokumentu, ale je-li pouze součástí zápisu, je pro účely poskytování informací žádoucí a dostatečné vyhotovení opisu usnesení.

Zápisy ze schůze zastupitelstva a rady obce musí být po jejich vyhotovení uloženy k nahlédnutí u obecního úřadu. Obce však často v souladu s principy otevřenosti veřejné správy tyto zápisy (zejména zápisy ze zasedání zastupitelstva, které je veřejné) automaticky zveřejňují prostřednictvím dálkového přístupu na svých webových stránkách. Neboť tak činí nad rámec své zákonné povinnosti, musí při zveřejnění provést taková opatření, v jejichž důsledku nebude zasaženo do práv třetích osob (např. formou anonymizace osobních údajů fyzických osob v nich obsažených). Proaktivní přístup spočívající ve zveřejňování informací však nezastávají všechny obce. Obzvláště ve vztahu ke zveřejňování zápisů orgánů odlišných od zastupitelstva a jejich jednotlivým usnesením některé obce zastávají zdrženlivý přístup. Je tedy otázkou rozsah práva na informace ve vztahu k takto vymezeným informacím.

Zákon o obcích zakládá privilegované právo občana na nahlížení do zápisu z jednání zastupitelstva a ve vztahu k jednání jiných orgánů nahlížení do přijatých usnesení.¹⁵⁸ Zastupiteli obce je zákonem o obcích přiznáno privilegované právo na všechny informace, které souvisejí

¹⁵⁶ Ustanovení § 95 a § 101 zákona o obcích

¹⁵⁷ RIGEL, Filip. In: POTĚŠIL, Lukáš, FUREK, Adam, HEJČ, David, CHMELÍK, Václav, RIGEL, Filip, ŠKOP, Jiří. *Zákon o obcích*. Online. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 587. ISBN 978-80-7400-739-2. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-22].

¹⁵⁸ Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 25. 8. 2005, č. j. 6 As 40/2004-62, č. 711/2005 Sb. NSS, judikoval, že občan má neomezený přístup založený zákonem o obcích pouze k usnesení rady obce, nikoliv ke kompletnímu zápisu z jejího jednání. Tento závěr je analogicky aplikovatelný i na zápisy z neveřejných jednání jiných orgánů.

s výkonem jeho funkce. Tuto definici mohou ve vztahu k právu zastupitele představovat zejména zápisy z jednání rady obce. Projevem privilegovaného postavení je přístup k informacím v jejich neomezené podobě. Tedy bez případné anonymizace osobních údajů fyzických osob, údajů majících charakter soukromých informací či obchodních tajemství.¹⁵⁹

Bez ohledu na tuto zvláštní právní úpravu však náleží právo na informace ve formě zápisů z jednání a usnesení všech orgánů obce komukoliv, kdo o takové informace na základě podané žádosti ve smyslu informačního zákona požádá. Při poskytování informací se však zcela uplatní omezení vyplývající z informačního zákona. Ani neveřejnost jednání či schůze přitom nemůže být důvodem pro absolutní omezení práva na informace spočívající v odmítnutí poskytnutí informace jako takové. Neveřejnost totiž neomezuje sama o sobě právo na informace obsažené v zápise z takové schůze.¹⁶⁰ Omezení spočívající ve vyloučení veřejnosti na jednání či schůzi orgánu je pouze nástrojem, jenž zajišťuje hladký průběh jednání. Jak uvedl Městský soud ve svém rozsudku, aspekt neveřejnosti jednání nepředstavuje zákaz povinného subjektu požadované informace z jednání poskytnout.¹⁶¹

5.2. Podklady pro jednání orgánů

V souvislosti s právem na přístup zejména k usnesením jednotlivých orgánů obcí vyvstávají otázky práva na přístup k podkladům pro jednání zastupitelstva obce a jeho výborů, podklady pro jednání rady obce a jejich komisí. Přestože lze trend otevřenosti veřejné správy sledovat i ve zveřejňování pokladů k jednání orgánů obce nad rámec zákonných povinností¹⁶², ne všechny obce mají na takovém zpřístupňování informací z různorodých důvodů zájem. Opatrný přístup lze sledovat i při jejich poskytování na žádost.

Poklady jsou nezávazným materiálem pro zaujetí stanoviska jednotlivých rozhodujících osob o konkrétní záležitosti. Mohou být představovány důvodovou zprávou, sdělením navrhovatele, žádostmi konkrétních fyzických i právnických osob souvisejícími s jejich věcí či různými analýzami. Předně je třeba zmínit, že žádný právní předpis sám o sobě nezakládá povinnost opatřit pro jednání orgánů obce podkladové materiály. Jejich příprava, která bývá upravena v jednacích řádech či interních předpisech, je ale nezbytná pro zajištění řádného průběhu

¹⁵⁹ K aktuálně diskutabilní otázce výkladu práva privilegovaného žadatele při podání žádosti dle informačního zákona viz podkapitola 3.7.

¹⁶⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2005, č. j. 6 As 40/2004-62, č. 711/2005 Sb. NSS.

¹⁶¹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2018, č. j. 10 A 51/2016-53, č. 3865/2019 Sb. NSS.

¹⁶² Např. Statutární město Plzeň prostřednictvím svých webových stránek zveřejňuje podklady pro jednání zastupitelstva, město Strakonice na svých webových stránkách zveřejňuje i podklady pro jednání rady.

jednání. Společně s neveřejností schůzí některých orgánů jsou předpokladem pro kvalifikované, nezávislé a nestranné rozhodování.

Existují-li k jednání oficiální podkladové materiály, naplňují definici informace ve smyslu informačního zákona a minimálně ty musí být na žádost poskytnuty každému, kdo o ně požádá. Avšak při zachování omezení práva na informace dle jeho příslušných ustanovení (např. osobní údaje, obchodní tajemství).

Městský soud v Praze ve svém rozsudku připustil, že obce mohou v případě žádosti o poskytnutí podkladových materiálů k usnesení rady obce uplatnit výjimku omezení přístupu k novým informacím, které vznikly při přípravě rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) InfZ, avšak pouze do doby rozhodnutí ve věci.¹⁶³ Odmítne-li povinný subjekt poskytnout podkladové materiály s odkazem na skutečnost, že příslušný orgán v záležitosti doposud nerozhodnul, bezprostředně po vydání takového rozhodnutí by měl požadované informace žadateli (automaticky) poskytnout, neboť odpadne překážka bránící vyřízení žádosti.¹⁶⁴ Možnost uplatnění tohoto fakultativního důvodu pro odmítnutí poskytnutí informací však Tuháček nepřipouští ve vztahu k podkladovým materiálům pro jednání zastupitelstva. Jako argument přitom předkládá veřejnost zasedání zastupitelstva, díky němuž převažuje zájem na poskytnutí informace za účelem transparentnosti rozhodování.¹⁶⁵ V souladu s uvedeným názorem je tak přípustné odmítnout poskytnutí podkladových materiálů do doby rozhodnutí ve věci jen tehdy, týká-li se orgánu, jehož jednání jsou neveřejná.

5.3. Informace ze správních spisů

Poskytování informací ze správních spisů tvoří, mám za to, že zejména u obcí s rozšířenou působností, podstatnou část požadavků ve smyslu informačního zákona. Předně je třeba uvést, že nahlížení do spisu a přístup k informacím dle informačního zákona nejsou navzájem konkurující instituty. Právo nahlížet do spisu je procesním právem, kdežto právo dle informačního zákona je právem hmotným.¹⁶⁶

Přesto je třeba požadavek žadatele vyřídit řádným způsobem, a to zejména z důvodu neveřejnosti správního řízení, mlčenlivosti úředních osob a ochrany práv případných dotčených

¹⁶³ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 11. 2013, č. j. 11 A 149/2012-63, č. 3023/2014 Sb. NSS.

¹⁶⁴ K okamžiku ukončení přípravy rozhodnutí srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2021, č. j. 17 A 32/2020-31.

¹⁶⁵ TUHÁČEK, Miloš. In: JELÍNKOVÁ, Jitka. TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 152. ISBN 978-80-7676-695-2.

¹⁶⁶ Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2006, č. j. 5 As 3/2006-70.

osob. Jako základní rozlišovací kritérium pro posouzení obsahu podání označeného jako žádost dle informačního zákona slouží rozsah požadovaných informací ze správního spisu.

5.3.1. Poskytování kompletního spisu

Procesní úprava nahlížení do spisu je upravena v ustanovení § 38 správního řádu. Dle něj jsou účastníci řízení a další osoby, které prokáží vážný důvod nebo důležitý právní zájem, oprávněni nahlížet do spisu. S právem nahlížet do spisu se pojí dílčí oprávnění pořizovat si výpisy a požadovat od správního orgánu pořízení kopií. Ve vztahu k požadavku na nahlížení do celého spisu je tak správní řád speciálním právním předpisem ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 InfZ, neboť komplexně upravuje postup při poskytování informací ze správních spisů.¹⁶⁷

Žádá-li žadatel o informace představující kompletní správní spis (např. výslovným uvedením tohoto požadavku či výčtem všech dokumentů, které tvoří spis), je třeba podání posuzovat jako žádost o nahlížení do spisu. Prizmatem nahlížení do spisu je třeba posuzovat i žádosti o podstatnou část spisu. Posouzení takových žádostí je vždy individuální, a to i s přihlédnutím k případné možnosti obcházení zákona. Ustanovení o nahlížení do spisu, jenž stanoví podmínky pro nahlížení, nelze způsobem podání žádosti dle informačního zákona obcházet.¹⁶⁸ Podávání jednotlivých žádostí o informace, jejichž výsledkem by bylo poskytnutí kompletního správního spisu nebo jeho podstatné části, taktéž nelze připustit.¹⁶⁹ Taková podání je nutno posoudit jako žádost o nahlížení do spisu.

Možným důvodem žadatelů, kteří jsou zároveň účastníky řízení, pro podávání žádostí o zaslání kompletního správního spisu je omezený způsob realizace procesního práva nahlížení do spisu. Z jazykového výkladu vyplývá, že nahlížení lze realizovat pouze osobně. Zároveň není správnímu orgánu stanovena povinnost opatřené kopie účastníkovi zasílat, a to ať v analogové či digitální podobě. Obdobně se k zasílání kopií spisu vyjádřil i poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání. Byť zmínil možnou budoucí změnu právní úpravy, ani z obecných zásad správního práva nepřipustil povinnost správního orgánu vyhotovené kopie zasílat.¹⁷⁰

¹⁶⁷ Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 As 38/2007-78.

¹⁶⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2018, č. j. 10 As 118/2018-53, č. 3849/2019 Sb. NSS.

¹⁶⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2020, č. j. 8 As 51/2019-39.

¹⁷⁰ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Závěr č. 169 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 31. 5. 2019.* Online, PDF. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>. [cit. 2024-04-09].

5.3.2. Poskytování jednotlivých informací ze spisu

Komplexní právní úprava nahlížení do spisu dle správního řádu nebrání jakémukoliv žadateli, a to ani samotnému účastníkovi řízení, požádat o některé informace ze spisu prostřednictvím žádosti dle informačního zákona.¹⁷¹ Právě s odkazem na odlišnou povahu práv Rothanzl, a to minimálně ve vztahu k jednotlivým informacím ze spisu, nepovažuje, správní řád za předpis, který by vylučoval užití informačního zákona.¹⁷² Při podání žádosti o vymezenou informaci ze správního spisu povinnému subjektu nepřísluší posuzovat, zda je žadatel oprávněn k nahlížení do spisu. Neboť právní úprava nahlížení do spisu a ústavně zaručené právo na informace jsou dva rozdílné instituty, jež mají jiný okruh oprávněných osob.¹⁷³

Ve věci poskytování informací ze správních spisů judikatura vymezila základní podmínky, za nichž je možné informace poskytovat:

- i) Primárně nelze za využití institutu žádosti o informace obcházet ustanovení jiných zákonů, jež nahlížení do spisu výslovně vylučují.¹⁷⁴ Například na základě žádosti o informace nelze poskytnout informaci o totožnosti osoby, která dala podnět k zahájení kontroly.¹⁷⁵
- ii) Dále musí žadatel dostatečně vymežit jednotlivou informaci ze spisu, kterou požaduje.¹⁷⁶ To může učinit dostatečným popisem předmětu informace nebo uvedením konkrétního čísla jednacího dokumentu, v němž je informace obsažena.
- iii) Zároveň platí, že vymezený dokument či dokumenty lze poskytnout postupem dle informačního zákona jen tehdy, pokud tvoří celý spis či jeho podstatnou část.¹⁷⁷ Je-li spis například tvořen třemi dokumenty a žadatel požádá o kopie dvou z nich, tak by měl řádně specifikuje, jedná se o podstatnou část spisu a žádost by měla být posuzována jako žádost o nahlížení do spisu.
- iv) Uvedení konkrétního čísla jednacího dokumentu či pořadí založení dokumentu ve spisu, bez alespoň základní znalosti jeho obsahu, není dostačující pro vyřízení žádosti ve smyslu

¹⁷¹ Žádá-li o informace účastník řízení, obec k jeho privilegovanému postavení nepřihlédne a uplatní omezení vyplývající z informačního zákona. Stejně tak může i po účastníkovi žádat úhradu případných mimořádných nákladů spojených s opatřením a poskytnutím informací.

¹⁷² ROTHANZL, Lukáš. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 51. ISBN 978-80-7400-273-1.

¹⁷³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2009, č. j. 1 As 51/2009-106.

¹⁷⁴ Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2018, č. j. 10 As 118/2018-53, č. 3849/2019 Sb. NSS.

¹⁷⁵ Ustanovení § 22 zákona o kontrole. Totožnost fyzické osoby by nebyla poskytnuta již s ohledem na samotné ustanovení § 8a InfZ. S ohledem na vyloučení nahlížení do spisu však nebude zveřejněna ani případná totožnost právnické osoby, která dala podnět ke kontrole.

¹⁷⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2009, č. j. 1 As 51/2009-106.

¹⁷⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2009, č. j. 1 As 51/2009-106.

informačního zákona.¹⁷⁸ Informační zákon definuje informaci jako jakýkoliv obsah nebo jeho část obsažený na jakémkoliv nosiči.¹⁷⁹ Dokument (listina) je proto pouze nosičem, jehož obsahem je informace. Informaci samotnou je třeba žadatelem v žádosti dostatečně vymežit. Pokud tedy žadatel alespoň obecně nevymezí, co je obsahem požadovaného dokumentu (např. charakter procesního úkonu), žádost se posoudí jako nahlížení do spisu.

5.3.3. Omezení práva na informace ze správního spisu

Obdobně jako je tomu u nahlížení do spisu, informace se poskytují jak z již pravomocně skončeného řízení, tak z řízení trvajících. U nepravomocně skončených řízení se nabízí otázka uplatnění fakultativních důvodů pro odmítnutí poskytnutí informací. Jedním z nich je odmítnutí s odkazem na novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu. Korbel za nové informace považuje pouze informace obsažené v rozbořech či konceptech a vztahuje je k myšlenkovým pochodům konkrétní osoby. Existující výstupy za takovou novou informaci nepovažuje.¹⁸⁰ V tomto kontextu tak nelze žádnou informaci již založenou ve spise, jež slouží jako podklad pro vydání rozhodnutí, odmítnout s odkazem na ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) InfZ. Odmítnout lze jen případné koncepty dokumentů.

Transpoziční novela však doplnila fakultativní důvody odmítnutí žádosti o možnost neposkytnout informace, jež byly vytvořeny nebo získány v přímé souvislosti se soudním, rozhodčím, správním nebo obdobným řízením, a to i před jeho zahájením, pokud by tím mohla být **ohrožena rovnost účastníků**.¹⁸¹ Ministerstvo vnitra s odkazem na důvodovou zprávu předmětné novely vymežilo několik zásadních podmínek pro to, aby mohlo být předmětné ustanovení použito.¹⁸² Ve vztahu ke správnímu řízení se tak musí především jednat o takové informace, které žadatel v konkrétní fázi (typicky před samotným zahájením řízení) nemůže získat žádným jiným způsobem než právě prostřednictvím žádosti o informace. Přitom se musí jednat výhradně o takové informace, které byly získány v přímé souvislosti s řízením. Takovou informaci může představovat procesní strategie, analýza či rozbor spojené s aktuálně vedeným správním řízením.¹⁸³ Dále se musí vztahovat k takovému správnímu řízení, jenž je založeno na principu

¹⁷⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2023, č. j. 1 As 204/2022-30.

¹⁷⁹ Ustanovení § 3 odst. 3 InfZ.

¹⁸⁰ KORBEL, František. *Právo na informace: zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí*. 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2005, s. 130. ISBN 80-7201-532-X.

¹⁸¹ Ustanovení § 11 odst. 1 písm. g) InfZ.

¹⁸² MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Informace ke změně zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, provedené zákonem č. 241/2022 Sb.: část druhá*. Online, PDF. Aktualizováno k 23. lednu 2023. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>. [cit. 2024-04-17].

¹⁸³ Srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2024, č. j. 11 A 109/2023-89.

rovnocenných práv všech účastníků řízení.¹⁸⁴ Zákonitou podmínkou pro uplatnění tohoto ustanovení je tak i existence více účastníků. Pokud řízení ještě zahájeno nebylo, nemělo by se jednat pouze o hypotetickou možnost. Závěrem by v důsledku uplatnění tohoto omezení poskytnutí informace neměla být na svých právech dotčena třetí osoba (např. osoba, jež je v důsledku sporu z veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace krácena na plnění, které mělo být prostřednictvím udělené dotace financováno).

Z informací Ministerstva vnitra vyplývá, že v souvislosti se správním řízením se předmětné omezení práva na informace uplatní zejména u sporných řízení ve smyslu ustanovení § 141 správního řádu. Dle Tuháčka přitom sám povinný subjekt nemusí, ale zároveň může být účastníkem takového řízení, rovnost jehož účastníků by mohla být narušena.¹⁸⁵

5.3.4. Stavební dokumentace

Přestože informační zákon sám o sobě upravuje obligatorní i fakultativní důvody pro odmítnutí poskytnutí informací, není vyloučeno, aby některý zvláštní zákon takové důvody pro odmítnutí uzpůsoboval či vytvářel nové.¹⁸⁶ Pro správnou aplikaci informačního zákona je proto nutná znalost i těchto souvisejících právních norem. Zejména v souvislosti s výkonem přenesené státní správy na úseku stavebního řádu se proto obce často zabývají i žádostmi žadatelů, jejichž požadavkem je poskytnutí kopie stavební dokumentace.

Poskytování kopií stavební dokumentace, jako zvláštní úpravu k nahlížení do správního spisu, upravuje příslušné ustanovení stavebního zákona. Důvodem pro omezení je přitom ochrana vlastnického práva pořizovatele dokumentace před jejím využitím jinými osobami. Dle ustanovení § 168 odst. 2 stavebního zákona č. 183/2006 Sb. poskytl stavební úřad kopii stavební dokumentace jen tomu, kdo předložil souhlas pořizovatele dokumentace nebo vlastníka stavby. Mates přitom s odkazem na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové¹⁸⁷ uvádí, že pořízení vlastní kopie prostřednictvím fotoaparátu při fyzickém nahlížení do spisu dle tohoto ustanovení bez příslušného souhlasu možné bylo.¹⁸⁸

¹⁸⁴ Jako typický příklad správního řízení, v němž všichni účastníci nemají stejný rozsah práv, přitom uvádí přestupkové řízení.

¹⁸⁵ TUHÁČEK, Miloš. In: JELÍNKOVÁ, Jitka. TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 156. ISBN 978-80-7676-695-2.

¹⁸⁶ Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2015, č.j. 10 As 126/2015-33.

¹⁸⁷ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 7. 2016, č. j. 30 A 4/2015-70.

¹⁸⁸ MATES, Pavel. Nahlížení do stavební dokumentace. Online. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C.H. Beck, 2020, roč. 28, č. 12, s. 446-448. ISSN 1210-6410. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-04-14].

Nejvyšší správní soud toto ustanovení svým výkladem modifikoval a připustil právo pořízení kopií i bez udělení souhlasu.¹⁸⁹ Jak k řízení stále probíhajícím, tak k řízením již skončeným. Podmínkou je však porovnání vzájemně si konkurujících práv toho, kdo uplatňuje vlastnické právo k dokumentaci, a toho, jenž má zájem o pořízení kopie. Přitom Nejvyšší správní soud připustil poskytnutí pouze takové části dokumentace, jež bude sloužit skutečnému a přípustnému důvodu osoby žádající o kopii, tedy způsobem, v jehož důsledku nebude dotčeno právo pořizovatele dokumentace nebo vlastníka stavby. Například původní požadavek žadatele na poskytnutí kopie kompletní stavební dokumentace může být v důsledku zjištění skutečného záměru žadatele spočívajícího v ověření skutečnosti, zda je část stavby provedena v souladu s opatřením stavebního úřadu, omezen pouze na výkresovou část stavební dokumentace vztahující se k předmětné části stavby, a to i bez doložení souhlasu pořizovatele dokumentace či vlastníka stavby.

Obdobnou úpravu obsahuje i nový stavební zákon v ustanovení § 272. S ohledem na digitalizaci stavebního řízení upravuje tzv. přístup k projektové dokumentaci, jež se má povinně vkládat do evidence elektronických dokumentací. Přístup k projektové dokumentaci ve strojově čitelném formátu správní orgán umožní pouze tomu, kdo předloží souhlas pořizovatele dokumentace nebo vlastníka stavby.¹⁹⁰ S přístupem do této evidence se pak pojí oprávnění pořizovat si výpisy a kopie. Strojově čitelným formátem je přitom (pro účely informačního zákona) „... *formát datového souboru s takovou strukturou, která umožňuje programovému vybavení snadno nalézt, rozpoznat a získat z tohoto datového souboru konkrétní informace, včetně jednotlivých údajů a jejich vnitřní struktury.*“¹⁹¹ Za použití argumentu *a contrario* lze tedy dospět k závěru, že netrvá-li žadatel na strojově čitelném formátu, správní orgán mu bez doložení souhlasu umožní přístup i ke kompletní projektové dokumentaci (např. ve formě prosté kopie neumožňující strojovou čitelnost či za použití softwarových omezení vylučujících strojovou čitelnost). Tím fakticky došlo ke zmírnění ustanovení starého stavebního zákona, který pořízení a poskytnutí kompletní dokumentace stavebním úřadem bez doložení příslušného souhlasu zcela vylučoval.

Omezení pro nahlížení do spisu týkající se stavební dokumentace se užije i pro žádosti dle informačního zákona, neboť opačný postup by vedl k obcházení ustanovení chránící hmotné právo k dokumentaci. Žádá-li žadatel o informaci představující kompletní dokumentaci ve strojově

¹⁸⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2019, č. j. 2 As 256/2017-48, č. 3926/2019 Sb. NSS.

¹⁹⁰ Ustanovení § 272 odst. 3 nového stavebního zákona.

¹⁹¹ Ustanovení § 3a odst. 1 InfZ.

čitelném formátu, měla by jej obec dle aktuální právní úpravy s odkazem na stavební zákon a citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu vyzvat k doplnění žádosti o příslušný souhlas či alespoň doplnění účelu, za kterým informaci vyžaduje. Přestože uvedení účelu žádosti o informace není povinnou náležitostí (v kontextu ústavně zaručeného práva na přístup k informacím je dokonce zcela irelevantní), uplatní se v tomto případě beze všeho zvláštní norma, pro jejíž aplikaci je s ohledem na judikaturu znalost účelu nezbytným předpokladem poměrování jednotlivých práv.

Neboť mohou být poskytnutím informace dotčena práva pořizovatele dokumentace nebo vlastníka stavby, měla by k nim obec automaticky přistupovat jako k dotčeným osobám a o podání žádosti a možnosti uplatnění svých práv je vyrozumět. Není vyloučeno, aby dotčená osoba udělila souhlas právě prostřednictvím úkonu vůči povinnému subjektu. Nebude-li žádost o souhlas doplněna, poskytne obec alespoň tu část projektové dokumentace ve strojově čitelném formátu, která bude odpovídat účelu vyjádřenému žadatelem, a ve zbytku žádost odmítne. Řešením situace, které se nabízí s ohledem na výklad ustanovení nového stavebního zákona, může být i poskytnutí kompletní dokumentace v jiném než strojově čitelném formátu.

5.3.5. Informace z přestupkových řízení

Řízení o přestupcích tvoří rozsáhlou agendu obecních úřadů, s čímž souvisí i poskytování informací z přestupkových řízení na základě žádostí dle informačního zákona. Ve věci trestních řízení informační zákon definuje důvod pro odmítnutí poskytnutí informací s ohledem na riziko ohrožení či zmaření trestního řízení. Na rozdíl od trestního řízení, právní úprava neobsahuje výslovná ustanovení, která by omezovala poskytování informací z přestupkových spisů. Při vyřizování žádostí se tak užijí výhradně obecná ustanovení informačního zákona, a to zejména obecné závěry týkající se poskytování informací ze správních spisů popsané výše.

Ve věci poskytování informací o přestupcích však vnímám ze strany obcí značnou rezervovanost, jež je důsledkem obavy ze správné aplikace informačního zákona, konkrétně ustanovení na ochranu osobnosti, soukromí fyzické osoby a osobních údajů. V posledních letech obce zaznamenávají nárůst žádostí o informace z přestupkových řízení, zejména týkajících se přestupků spáchaných na úseku provozu na pozemních komunikacích. Ty podávají tzv. obecní zmocněnci zastupující osoby podezřelé ze spáchání přestupku. Předpokládám, že tato činnost je prováděna za úplatu. Zmocněnci přitom žádají vždy o část spisu a je nutné posuzovat, zda se jedná o jeho podstatnou část či nikoliv. Dle toho poté rozlišit, zda se jedná o žádost o informace či žádost o nahlížení do spisu. Mám za to, že se tímto způsobem snaží obcházet ustanovení o nahlížení do spisu, u něhož není nárok na zaslání kopie spisu nebo jeho části ze strany správního orgánu. Na

tento problém s obecnými zmocněnci ve věci přestupků upozorňuje i Franěk.¹⁹² Uvádí přitom, že rozlišování mezi žádostí o informace a žádostí o nahlížení do spisu pouze dle kritéria požadavku na poskytnutí části nebo celého spisu, jak definoval ve svém rozsudku Nejvyšší správní soud¹⁹³, považuje v této souvislosti za nedostatečné a navrhuje zpřesnění legislativních pravidel pro postup při poskytování spisu a jeho částí.

Každou žádost je proto třeba posuzovat individuálně. Žádosti směřující na určitý okruh informací (např. poskytnutí vydaných rozhodnutí o přestupku spočívajícím v porušení nočního klidu za vymezené období) se v zásadě poskytují, avšak s omezením vyplývajícím z informačního zákona.¹⁹⁴ Obec tedy neposkytne zejména informace mající charakter osobních údajů.

Žádosti však mohou směřovat i na konkrétní přestupkové řízení. Častým případem jsou žádosti žadatelů, kteří dali podnět k zahájení řízení o přestupku a kteří nemají zároveň právo na informace o přestupkovém řízení. Ty směřují zejména na informace o výsledku řízení včetně případné udělené sankce. Rothanzl navrhuje takové žádosti o informace o přestupkových řízeních týkajících se konkrétní fyzické osoby odmítat, a to i třeba v celém rozsahu, s odkazem na ochranu osobnosti. Nelze tak ale činit paušálně. Obec musí poměřovat v každém jednotlivém případě konkurující práva prostřednictvím testu proporcionality.¹⁹⁵ Osoba, jež je účastníkem přestupkového řízení, je vždy dotčenou osobou a tak k ní musí být při poskytování informací i přistupováno.

5.4. Informace o příjmech

Oblast poskytování informací o příjmech fyzických osob poskytovaných z veřejných prostředků, konkrétně informace o platech, byla od samého počátku účinnosti informačního zákona předmětem zájmu. Velkou novelou informačního zákona z roku 2006 bylo doplněno ustanovení § 8b InfZ, dle kterého měl povinný subjekt obecně poskytnout osobní údaje o příjemcích veřejných prostředků. Povinné subjekty k poskytování informací o příjmech, jež mají charakter právě těchto veřejných prostředků, přistupovaly odlišně. Později vycházely ze závěrů definovaných postupně se vyvíjející judikaturou.

¹⁹² FRANĚK, Petr. Vyřizování žádosti účastníka řízení o poskytnutí kopie správního spisu vedeného v řízení o přestupku nebo o jiném správním deliktu. Online, PDF. *Správní právo*, 2017, roč. 50, č. 3, s. 163-168. ISSN 2788-2241. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-3-2017.aspx>. [cit. 2024-04-11].

¹⁹³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 As 38/2007-78.

¹⁹⁴ Srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 14. 12. 2022, č. j. 15 A 20/2021-58.

¹⁹⁵ ROTHANZL, Lukáš. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 53-54. ISBN 978-80-7400-273-1.

Prvním stěžejním rozhodnutím byl tzv. platový nálezn Nejvyššího správního soudu¹⁹⁶, jenž stanovil základní premisu, že informace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků se zásadně poskytují. Jako výjimku pro neposkytnutí informace uvedl situaci, kdy se osoba na činnosti povinného subjektu podílí jen nevýznamně a kdy zároveň nevyvstávají pochybnosti o hospodárnosti vynakládaných veřejných prostředků.

Takto široce vyložené právo na informace o platech později korigoval Ústavní soud v tzv. platovém nálezu¹⁹⁷, ve kterém stanovil čtyři podmínky, které pro poskytnutí informací o platech žadateli musí být splněny kumulativně (tzv. platový test):

a) účelem vyžádání informace je přispět k diskuzi o věcech veřejného zájmu

Diskuze může probíhat v mediálním prostoru (televize, noviny, rozhlas), prostoru sociálních sítí (blogy, diskuze, příspěvky) či ve veřejném prostoru v užším slova smyslu (osobní setkání, výstupy, demonstrace). Samotný žadatel přitom nemusí být nutně účasten na takové diskuzi prostřednictvím hodnocení a analýzy získaných informací. Postačí, aby žadatel informaci kvalifikovaně vnesl do relevantního veřejného prostoru pro účely jejího užití veřejností.¹⁹⁸

b) informace samotná se týká veřejného zájmu

Povinný subjekt musí zjišťovat existenci veřejného zájmu v každém konkrétním případě a poměřovat jej se zájmem dotčené osoby na ochranu soukromí. Podstatné přitom je postavení dotčené osoby v organizaci veřejné správy. Obecně však lze za veřejný zájem v kontextu vyžádání informací o platu považovat zájem na hospodárném vynakládání veřejných prostředků, transparentnosti veřejné správy a její kontrole.¹⁹⁹

c) žadatel o informaci plní úkoly či poslání dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídacího psa“

Tuto roli mohou plnit zejména novináři, veřejní aktivisté, spolky, organizace, blogeři, akademici či zastupitelé obcí.²⁰⁰ Naopak advokáta v souvislosti s výkonem jeho advokátní činnosti nelze bez dalšího sám o sobě za dozor veřejnosti považovat.²⁰¹ Nejvyšší správní soud stanovil, že pro posouzení splnění této podmínky není podstatný právní status žadatele, ale úloha, kterou

¹⁹⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62, č. 3155/2015 Sb. NSS.

¹⁹⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16 (N 188/87 SbNU 77).

¹⁹⁸ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2020, č. j. 2 As 88/2019-29, č. 4044/2020 Sb. NSS.

¹⁹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2020, č. j. 2 As 88/2019-29, č. 4044/2020 Sb.

²⁰⁰ Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2020, č. j. 4 As 91/2020-45; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2022, č. j. 10 As 542/2021-99, č. 4346/2022 Sb. NSS;

²⁰¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2021, č. j. 10 As 411/2020-34.

skutečně plní. Přitom připustil, že tuto úlohu nemusí žadatel plnit dlouhodobě, ale postačí její realizace v jednotlivém případě.²⁰²

d) informace existuje a je dostupná

Existující informace v dispozici povinného subjektu je nezbytným předpokladem poskytnutí jakékoliv informace ve smyslu informačního zákona.

Do doby účinnosti transpoziční novely obce vyřizovaly žádosti o poskytnutí platu výhradně za použití stanovených judikatorních pravidel. Ta však byla pro účely jejich běžného využití stanovena velmi obecně a jejich správná aplikace vyžadovala větší odbornost a praxi vyřizujících osob. Obce proto podpůrně vycházely zejména z příslušných metodik Ministerstva vnitra, stanovisek Úřadu pro ochranu osobních údajů a navazujících rozhodnutí správních soudů. Ty obecná pravidla konkretizovaly zejména ve vztahu k jednotlivým osobám a jejich postavení. V souvislosti s přijetím nové právní úpravy stojí za zmínku zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu, dle jehož závěru prokázání veřejného zájmu musí odpovídat postavení dotčené osoby ve struktuře veřejné správy.²⁰³

Opatrný postoj k poskytování těchto osobních údajů ze strany obcí proto považuji za legitimní a minimálně z důvodu nastavení jasnějších pravidel vnímám úpravu provedenou transpoziční novelou za přínosnou. Ta s účinností od 1. ledna 2023, za účelem poskytování informací o výši příjmu z veřejných prostředků mající povahu příjmu ze závislé činnosti nebo funkčních požitků, rozlišila v ustanovení § 8c InfZ dvě kategorie osob dle toho, zda se při posuzování žádosti provádí platový test, upřesnila, jaké všechny informace se poskytují, a postavila najisto, že informace o platech se nezveřejňují způsobem umožňujícím dálkový přístup.

5.4.1. Předmět informace o příjmu

Obec poskytne informaci o platu tak, že žadateli sdělí o dotčené osobě jméno, příjmení, její zařazení (funkční, pracovní či jiné obdobné) a výši veřejných prostředků, na kterou vznikl nárok před zdaněním a povinnými odvody.²⁰⁴ Veřejné prostředky zákon charakterizuje jako prostředky mající povahu příjmů ze závislé činnosti či funkčních požitků podle zákona o daních z příjmů, tedy peněžní i nepeněžní příjem, a to i dosažený směnou.

²⁰² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2022, č. j. 6 As 188/2021-57, č. 4416/2023 Sb. NSS.

²⁰³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2020, č. j. 2 As 88/2019-29, č. 4044/2020 Sb. NSS.

²⁰⁴ Ustanovení § 8c odst. 2 InfZ.

Informace se poskytne za období, které žadatel v žádosti vymezí. Novela přitom působí retrospektivně.²⁰⁵ V případě dotčených osob, u nichž se již neprovádí platový test, tedy obec bez dalšího zpřístupní i údaje o příjmech, na které jim vznikl nárok před účinností novely. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu však platí, že zejména u osob, které již nejsou ve vrcholných pozicích, plynutím času přirozeně oslabuje nárok na poskytnutí informace o platu.²⁰⁶ Tento závěr je tak dle mého možné aplikovat (nikoliv však paušálně) na žádosti směřující na výši prostředků poskytnutých v minulosti osobám, které již funkce, s nimiž se pojí automatická povinnost takové informace poskytnout, nezastávají.

5.4.2. Osoby, u nichž se informace o příjmech poskytují automaticky

V případě poskytování informací obcemi jsou relevantními osobami, o nichž se informace o platech zveřejňují bez dalšího, veřejní funkcionáři ve smyslu zákona o střetu zájmů a v souvislosti s obcemi zřizovanými a zakládanými právníckými osobami i členové statutárního, řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu (s výjimkou níže uvedenou). Veřejným funkcionářem jsou pak konkrétně člen zastupitelstva obce vykonávající činnost v rozsahu odpovídajícímu dlouhodobému uvolnění pro výkon funkce, starosta obce, místostarosta obce s pověřeným obecním úřadem či obce s rozšířenou působností a všichni členové rady obce s rozšířenou působností. Při naplnění některé z podmínek ustanovení § 2 odst. 3 zákona o střetu zájmů se za veřejného funkcionáře považuje i vedoucí úředník obce podílející se na výkonu správních činností zařazený k výkonu činnosti v obecním úřadu a člen statutárního orgánu, člen řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu příspěvkové organizace obce, s výjimkou právníckých osob vykonávajících činnost školy nebo školského zařízení.²⁰⁷

Odměňování **starosty, místostarosty, uvolněného člena zastupitelstva²⁰⁸ a členů rady** je upraveno obecnými pravidly pro odměňování členů zastupitelstva obce v zákoně o obcích a nařízení vlády č. 318/2017 Sb., o výši odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků, který konkrétní ustanovení provádí. Výpočet výše odměn je stanoven ve vztahu k počtu obyvatel k 1.1. roku, ve kterém se konaly volby. Informace o počtu obyvatel přitom pravidelně zveřejňuje Český statistický úřad. Rozhodování o mimořádných odměnách členů zastupitelstva spadá do výhradní pravomoci zastupitelstva obce, přičemž zápisy ze zasedání zastupitelstva řada obcí

²⁰⁵ TUHÁČEK, Miloš. In: JELÍNKOVÁ, Jitka. TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 129. ISBN 978-80-7676-695-2.

²⁰⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2022, č. j. 10 As 542/2021-99, č. 4346/2022 Sb. NSS.

²⁰⁷ Ustanovení § 2 odst. 1 a 2 zákona o střetu zájmů.

²⁰⁸ Včetně člena zastupitelstva, který pro zvolením do funkce nebyl v pracovním poměru a který funkci vykonává ve stejném rozsahu jako uvolněný člen zastupitelstva.

zveřejňuje na svých webových stránkách. Pravidla pro výpočet odchodného vypláceného v souvislosti se zánikem mandátu či odvoláním nebo vzdáním se funkce jsou upravena v ustanovení § 77 zákona o obcích, z něhož lze případnou výši taktéž transparentně zjistit. V rozsahu těchto příjmů tedy často lze, jsou-li všechny relevantní informace uveřejněny, s ohledem na snadné zjištění a dohledání požadovaných informací považovat informaci o příjmu za zveřejněnou informaci, na kterou lze žadatele odkázat ve smyslu ustanovení § 6 InfZ.²⁰⁹

Výše konkrétní vyplacené odměny je však závislá na okolnostech, které zpravidla nemohou být žadateli známy (např. rozsah zastupování starosty místostarostou, dočasná pracovní neschopnost člena zastupitelstva či péče o dítě mladší 10 let). Stejně tak není veřejně dostupná informace o přesné výši vyplacených příspěvků pro členy zastupitelstva, jsou-li poskytovány. Z tohoto důvodu lze dle mého názoru jako na zveřejněnou informaci odkázat pouze v případě, že výše veřejných prostředků, na kterou vznikl nárok, skutečně odpovídá informaci, kterou může žadatel zjistit prostřednictvím popsaného procesu.

Zákon o střetu zájmů, a tedy i povinnost poskytovat informace o příjmu, dopadá i na **vedoucí úředníky** podílející se na výkonu správních činností (tj. výkonu samostatné či přenesené působnosti) pouze tehdy, pokud v rámci své činnosti rozhodují jako příkazci operace v hodnotě přesahující 250 tis. Kč, pokud se bezprostředně podílí na zadávání nebo rozhodování ve věci veřejných zakázek či pokud rozhodují ve správním řízení. Až na výjimky, které je třeba posuzovat v každém jednotlivém případě, lze hodnotit, že v zásadě každý vedoucí úředník obce podléhá automatickému poskytnutí informací o příjmu, neboť zpravidla naplní minimálně jednu podmínku, pro kterou se za veřejného funkcionáře dle zákona o střetu zájmů považuje.

Vedoucí úředník obce je vedoucím zaměstnancem, tedy takovým zaměstnancem, který je oprávněn ukládat pracovní úkoly podřízeným zaměstnancům, řídit je a kontrolovat. Jeho pracovní poměr vzniká jmenováním do funkce.²¹⁰ Dle zákona o obcích vzniká pracovní poměr jmenováním pouze u tajemníka a vedoucích odborů obecního úřadu.²¹¹ Zároveň platí, že ustanovení zákoníku práce o způsobech vzniku pracovního poměru je kogentní. Pokud tedy organizační řád stanoví, že se jmenování uplatní i na vedoucí oddělení, je takové ustanovení neplatné a pracovní poměr může

²⁰⁹ Srov. FUREK, Adam. Vybrané problémy poskytování informací o platech podle zákona o svobodném přístupu k informacím od 1. 1. 2023. Online. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2024, roč. 32, č. 3, s. 59-67. ISSN 1210-6410. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-10].

²¹⁰ Ustanovení § 2 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, a ustanovení § 11 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce.

²¹¹ Ustanovení § 103 odst. 3 a ustanovení § 102 odst. 2 písm. g) zákona o obcích.

vzniknout pouze na základě pracovní smlouvy.²¹² Vedoucími úředníky obcí, s nimiž se nedílně pojí vznik funkce jmenováním, jsou tak v tomto kontextu pouze tajemník úřadu a vedoucí odboru.

Je otázkou, jak přistupovat k osobám, jež byly výkonem funkce pouze pověřeny. Přestože příslušné předpisy vztahující se k pracovnímu poměru úředníků pojem *pověření* k výkonu funkce neupravují a jako jediný způsob obsazení upravují právě jmenování, fakticky se pověření využívá zejména za účelem dočasného obsazení volné vedoucí funkce z řad stávajících zaměstnanců obce, a to doby nového jmenování. Soudy připustily, že pověření k výkonu funkce je přípustné, avšak pouze ve vztahu k zastupování dočasně nepřítomného vedoucího úředníka.²¹³ Není-li však funkce vedoucího úředníka obsazena, je třeba akt nazvaný *pověřením* považovat za *jmenování* ve smyslu ustanovení § 33 odst. 3 zákoníku práce, a to bez ohledu na případné časové omezení výkonu funkce. Dle mého názoru se tak povinnost poskytnout informaci o platu bez dalšího uplatní i na tzv. pověřené osoby zastávající funkci vedoucího úředníka, pokud pouze nezastupují osobu dočasně nepřítomnou.

Členové statutárního, dozorčího, řídicí a kontrolního orgánu obcí zřízené příspěvkové organizace, podléhají povinnosti automatického poskytnutí informací o příjmu pouze tehdy, pokud na ně dopadá zákon o střetu zájmů. Informace o příjmech členů uvedených orgánů zřizovaných škol a školských zařízení se však bez provádění testu proporcionality automaticky neposkytují. Informace o členech statutárního, dozorčího, řídicí a kontrolního orgánu obcí zakládaných právnických osob odlišných od příspěvkových organizací se poskytují automaticky, pokud jsou právnické osoby zároveň povinným subjektem dle informačního zákona.²¹⁴

Přestože je povinným subjektem k poskytnutí informací primárně zřízená nebo založená právnická osoba, obec sama poskytne informace o výši veřejných prostředků členů jejích orgánů, pokud se takové informace vztahují k její působnosti a pokud takovými informacemi disponuje. Neboť rada obce plní úkoly zakladatele nebo zřizovatele těchto právnických osob a rozhoduje ve věcech obce jako jediného společníka obchodní společnosti, informace o poskytnutých příjmech jsou obci zpravidla známy, neboť o nich často rozhoduje.²¹⁵

²¹² Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 9. 2011, sp. zn. 21 Cdo 1590/2010.

²¹³ Srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 11. 2017, sp. zn. 21 Cdo 5179/2016-I.

²¹⁴ V podrobnostech viz příslušná část této práce o organizacích zřizovaných obcemi.

²¹⁵ Ustanovení § 102 odst. 2 písm. b) a c) zákona o obcích.

5.4.3. Osoby, u nichž se provádí platový test

O všech dalších osobách obec poskytne informace o příjmu, pokud převáží veřejný zájem na poskytnutí informace nad zájmem osoby na ochraně této informace.²¹⁶ Ač z jazykového výkladu vyplývá, že jediným kritériem pro zveřejnění příjmu je převaha veřejného zájmu, důvodová zpráva tento pojem vykládá širěji a spojuje jej s aplikací platového testu v jeho plném rozsahu.

Furek k tomuto uvádí, že v důsledku přijetí konkrétní právní úpravy v oblasti poskytování informací o příjmu došlo k výslovnému přenesení břemene tvrzení a břemene prokazování, co se podmínek splnění platového testu týká, na žadatele. Tím však není dotčena povinnost povinného subjektu v případě neuvedení těchto skutečností v žádosti samotné vyzvat žadatele k jejich doplnění.²¹⁷ Fakticky tak ale odpadla povinnost povinného subjektu aktivně zjišťovat informace o žadateli samotném. Do té doby měla obec u takové žádosti o informace, v souladu s metodickým doporučením Ministerstva vnitra, ze své vlastní iniciativy prověřit argumentaci žadatele, kterou dokládal splnění platového testu, například prostřednictvím vyhledávání na internetu, a veškeré poznatky založit do spisové dokumentace.²¹⁸ Nyní je takové prověření tvrzených skutečností stále vhodné, stěžejní je však aktivní tvrzení stran žadatele, nikoliv aktivní vyhledávání povinným subjektem.

5.4.4. Osoby dotčené poskytnutím informace o příjmu

Každá osoba, vůči níž žádost o zveřejnění příjmu směřuje, má s ohledem na přirozené dotčení svých práv na ochranu soukromí a osobních údajů postavení dotčené osoby. Přestože se u vymezené skupiny osob poskytují informace automaticky, nevylučuje to povinnost povinného subjektu umožnit takové dotčené osobě uplatnění svých práv.²¹⁹ Na základě vyrozumění o podání žádosti je dotčená osoba minimálně informována o osobě žadatele a následně informována o tom, zda informace byla poskytnuta. Kromě toho, za podmínky připuštění možnosti odmítnutí

²¹⁶ Ustanovení § 8c odst. 1 písm. b) InfZ.

²¹⁷ FUREK, Adam. Vybrané problémy poskytování informací o platech podle zákona o svobodném přístupu k informacím od 1. 1. 2023. Online. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2024, roč. 32, č. 3, s. 59-67. ISSN 1210-6410. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-10].

²¹⁸ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Metodické doporučení Ministerstva vnitra k poskytování informací o platech a odměnách podle zákona o svobodném přístupu k informacím (k dopadům tzv. platového nálezu Ústavního soudu)*. Online, PDF. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>. [cit. 2024-07-14].

²¹⁹ Ne zcela shodný názor zastává Tuháček. Dle něj je sice vhodné takovou dotčenou osobu vyrozumět, není to však s ohledem na znění zákona nutné. TUHÁČEK, Miloš. In: JELÍNKOVÁ, Jitka. TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 131. ISBN 978-80-7676-695-2.

poskytnutí informace o příjmu i u osob dle ustanovení § 8c odst. 1 písm. a) InfZ (viz níže), je uplatnění práv dotčené osoby předpokladem správného rozhodnutí ve věci.

Žádosti často směřují nikoliv na příjem jednotlivé osoby, ale celé skupiny osob. V případě velkého počtu takových dotčených osob Píša upozorňoval na možné obstrukční jednání povinného subjektu, v jehož důsledku se samotné vyřizování žádosti může značně prodloužit.²²⁰ Zavedením výslovné úpravy pravidel pro poskytování informací o platech došlo zároveň k zakotvení možnosti prodloužení lhůty pro vyřízení žádosti až o deset dnů za účelem uplatnění práv dotčených osob a tím i ohraničení maximální možné délky pro vyřízení žádosti. Prodloužení je však možné za kumulativního splnění definovaných podmínek – dotčené osobě musí být předána výzva osobně či elektronicky nejpozději pátý den po přijetí žádosti, výzva musí obsahovat žádost o potvrzení jejího doručení a nejpozději třetí den po doručení této výzvy musí být prokázáno její doručení.²²¹ Prodloužení lhůty tedy vyžaduje promptní postup ze strany obce jako povinného subjektu a zároveň aktivní přístup ze strany dotčených osob.

5.4.5. Odmítnutí poskytnutí informací o příjmu

Je-li předpokladem poskytnutí informace provedení platového testu, obec odmítne žádost, pokud nejsou kumulativně splněny všechny jeho podmínky. Je otázkou, zda lze odmítnout poskytnutí informací o příjmu i u osob, u nichž se tato informace poskytuje bez dalšího. Furek takovou možnost, s odkazem na existenci dvou ústavně zaručených práv (tj. práva na informace a práva na ochranu soukromí a osobních údajů), obecně považuje za přípustnou. Dle něj zakotvení automatické povinnosti poskytovat informace o vybraných osobách v informačním zákoně nevylučuje provádění testu proporcionality při kolizi těchto ústavně zaručených práv ve formě konkretizovaného platového testu. Ač jeho provádění nepovažuje za nezbytné u každé žádosti o takové informace, připouští jej zejména u hraničních případů.²²²

Dle mého názoru nelze po transpoziční novele, jež zavedla ustanovení § 11a InfZ, odmítnout poskytnout informaci o příjmu ani s odkazem na zjevnou šikanu konkrétní osoby. Nejvyšší správní soud možnost odmítnutí poskytnutí některých jinak obecně poskytovaných osobních údajů o konkrétní osobě v minulosti připustil, když uvedl, že je-li cílem žádosti osobu poškodit, jedná se

²²⁰ PÍŠA, Radek. Poskytování informací o platech: případová studie soudů na volném poli. Online, PDF. *Správní právo*, 2018, roč. 51, č. 8, s. 489-509. ISSN 2788-2241. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-8-2018.aspx>. [cit. 2024-04-08].

²²¹ Ustanovení § 14 odst. 6 písm. d) InfZ.

²²² FUREK, Adam. Vybrané problémy poskytování informací o platech podle zákona o svobodném přístupu k informacím od 1. 1. 2023. Online. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C.H. Beck, 2024, roč. 32, č. 3, s. 59-67. ISSN 1210-6410. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-10].

o zjevné zneužití práva.²²³ Nové ustanovení § 11a odst. 1 písm. a) InfZ však sice zakotvilo fakultativní důvod pro odmítnutí poskytnutí informace o konkrétní fyzické osobě pro zjevný nátlak, zároveň ale vyloučilo jeho užití u všech informací, jež představují „ ... *osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři nebo zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné nebo úřední činnosti nebo o jeho funkčním nebo zařazení.*“²²⁴ Neboť výše příjmu podle mě je osobním údajem, který vypovídá o veřejné nebo úřední činnosti či o funkčním nebo pracovní zařazení osoby ve smyslu § 8a odst. 2 InfZ, nelze dle mého názoru s prostým odkazem na šikanu konkrétní osoby poskytnutí této informace odmítnout. Opačnou možnost, tedy užití ustanovení § 11a odst. 1 písm. a) InfZ či obecného závěru o zneužití práva, však velmi stručně připouští Furek.²²⁵ Bude tedy otázkou výkladu správních soudů, jak k této možnosti odmítnutí přistoupí a případně za jakých podmínek.

²²³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2015, č. j. 8 As 12/2015-46, č. 3310/2015 Sb. NSS ve věci poskytování informací o vzdělání a dosažené praxi zaměstnanců veřejné správy.

²²⁴ Ustanovení § 8a odst. 2 InfZ.

²²⁵ FUREK, Adam. Vybrané problémy poskytování informací o platech podle zákona o svobodném přístupu k informacím od 1. 1. 2023. Online. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C.H. Beck, 2024, roč. 32, č. 3, s. 59-67. ISSN 1210-6410. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-10].

6. Procesní prostředky ochrany práv žadatelů a dotčených osob

Žadatel o informace je hlavním procesním subjektem při poskytování informací. Za účelem ochrany svých práv je aktivně legitimovaný k využití dvou opravných prostředků – odvolání a stížnosti. Možnost užití opravných prostředků ze strany dotčené osoby je v porovnání s žadatelem o informace značně užší. Přesto je ochrana práv dotčených osob podstatným aspektem vyřizování žádostí o informace. Níže se věnuji dvou zmíněným řádným opravným prostředkům, ochraně před stavem vzniklým nečinností povinného subjektu či nadřízeného orgánu, poměrně nové pravomoci Úřadu pro ochranu osobních údajů přezkoumávat některá pravomocná rozhodnutí z hlediska zákonnosti a blíže se zaměřuji na ochranu dotčených osob.

6.1. Odvolání proti rozhodnutí

V případě vydaného rozhodnutí o odmítnutí žádosti nebo její části je žadatel, jakožto jediný hlavní účastník řízení, oprávněn podat proti takovému úkonu odvolání, a to ve standardní lhůtě patnácti dnů od oznámení rozhodnutí. Na řízení o odvolání se plně uplatní ustanovení správního řádu, tedy i požadavky na formu podání.²²⁶ Neboť žádosti o informace hojně využívají i žadatelé, jež mají pouze laické povědomí o užití příslušných právních předpisů, mají často za to, že mírnější požadavky na formu a obsah podání, které souvisí s podáním žádosti o informace, se uplatní právě i na odvolání.

Na rozdíl od žádosti však odvolání vyžaduje uvedení podpisu, což se pojí zejména s jeho podáním prostřednictvím sítě elektronických komunikací (emailu). Pokud žadatel podá odvolání prostřednictvím emailu, vyžaduje se, aby byl podepsán zaručeným elektronickým podpisem.²²⁷ Obdrží-li obec odvolání zasláné prostřednictvím emailu bez tohoto podpisu, uplatní se ustanovení § 37 odst. 4 správního řádu, dle kterého musí být nejpozději do pěti pracovních dnů doplněno řádným podáním. Pokud k doplnění nedojde, odvolání nevyvolá žádné právní účinky. Dle Nejvyššího správního soudu zároveň příslušný orgán není povinen podatele k doplnění vyzývat.²²⁸ Neboť se sama v průběhu roku setkávám s jednotkami případů takto nesprávně podaných odvolání, považuji to za aktuální téma při poskytování informací obcemi. I přes uvedený závěr lze odkázat na obecné zásady činnosti správních orgánů, mezi něž nedílně patří zásada dobré správy, zásada vstřícnosti a zásada legitimního očekávání. V této věci považuji za vhodné zejména dodržet

²²⁶ Ustanovení § 20 odst. 4 písm. b) InfZ.

²²⁷ Ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) zákona č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby.

²²⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 9 As 90/2008-70, č. 2041/2010 Sb. NSS.

jednotný postup vůči všem takovým podáním, a to ať se jedná o rozhodnutí vyzývat k doplnění (byť neformálně) či nikoliv.

Po obdržení odvolání, kterým se odvolací řízení zahajuje, obec postupuje dle příslušných ustanovení správního řádu a o podaném odvolání vyrozumí případné další účastníky.²²⁹ U poskytování informací těmito dalšími účastníky budou případné dotčené osoby s postavením účastníků vedlejších.

Na základě podaného odvolání může obec využít institutu autoremedury, v důsledku čehož vydané rozhodnutí zruší a informace poskytne, podmínkou je však plné vyhovění odvolání a nezpůsobení újmy žádnému z účastníků (ledaže by s tím vyslovili souhlas).²³⁰ Zpravidla tak půjde častěji o případy, ve kterých nevystupují dotčené osoby. Pokud obec neshledá postup pro vyhovění podanému odvolání, předá spis spolu se svým stanoviskem příslušnému nadřízenému orgánu, a to ve zkrácené lhůtě patnácti dnů ode dne doručení odvolání.²³¹ Ten postup prvostupňového orgánu přezkoumá a na základě toho rozhodnutí potvrdí či vydané rozhodnutí (případně jeho část) zruší a vrátí k novému projednání či rozhodnutí zruší a přikáže informaci poskytnout, a to i ve formě tzv. informačního příkazu.²³²

Nadřízený orgán vede odvolací řízení v té působnosti, která odpovídá působnosti obce poskytující informace. Poskytuje-li obec informace v samostatné působnosti, pak i rozhodnutí nadřízený orgán činí v působnosti samostatné. Tento závěr učinil Nejvyšší soud²³³ s odkazem na samostatnou úpravu řízení o odvolání stanovenou v informačním zákoně a absenci výslovného ustanovení, dle kterého by se mělo jednat o výkon působnosti přenesené. Tím byl překonán dosavadní názor části odborné veřejnosti, že postup nadřízeného orgánu přezkoumávající rozhodnutí obce vydané dle informačního zákona v samostatné působnosti je výkonem přenesené působnosti.²³⁴

V případě opožděného nebo nepřipustného odvolání je obec povinna předat jej nadřízenému orgánu ve lhůtě deseti dnů, přičemž ten jej zamítne.²³⁵ S ohledem na pravidlo posuzování podání dle svého obsahu lze však u takového odvolání uvažovat o jeho posouzení jako stížnosti na postup

²²⁹ FUREK, Adam. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 843. ISBN 978-80-7400-273-1.

²³⁰ Ustanovení § 87 správního řádu.

²³¹ Ustanovení § 16 odst. 2 InfZ.

²³² Viz příslušná část této práce týkající se informačního příkazu.

²³³ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2021, sp. zn. 30 Cdo 1646/2019.

²³⁴ Srov. např. GABRIŠOVÁ, Veronika, ed. *Informace*. Online, PDF. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2019, s. 39. ISBN 978-80-7631-021-6. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/vystupy/edice-stanoviska/>. [cit. 2023-10-16].

²³⁵ Ustanovení § 88 odst. 1 správního řádu.

při vyřizování žádosti.²³⁶ Jako podnět k zahájení přezkumného řízení však být posouzeno nemůže, neboť přezkum pravomocného rozhodnutí povinného subjektu ve věci poskytování informací nadřízeným orgánem přípustný není.

Rozhodnutí o odvolání může být předmětem přezkumu ve správním soudnictví. Aktivní legitimace k podání žaloby proti správnímu rozhodnutí náleží žadateli. Pasivně legitimován je správní orgán, který rozhodnul v posledním stupni. Dotčená osoba je oprávněna podat pouze žalobu proti správnímu rozhodnutí nadřízeného orgánu, jehož předmětem je závazný právní názor povinnému subjektu informaci poskytnout (včetně informačního příkazu).

Počet podaných odvolání je součástí výroční zprávy o poskytování informací. Současně v ní obec uveřejnění podstatné části z rozsudků ve věci přezkoumání zákonnosti jejích rozhodnutí včetně s tím spojených výdajů.²³⁷

6.2. Stížnost proti postupu povinného subjektu

Druhým opravným prostředkem dle informačního zákona, který svědčí žadateli nespokojenému s postupem při vyřizování žádosti je stížnost ve smyslu ustanovení § 16a InfZ. Užije se v zásadě v těch případech, kdy žadatel není oprávněn domoci se svého práva prostřednictvím podání odvolání. Ve srovnání s právem podat odvolání je obecná lhůta pro podání stížnost delší, neboť činí třicet dnů od rozhodné skutečnosti. Na základě podané stížnosti nadřízený orgán přezkoumá postup povinného subjektu, který dle žadatele spočívá v následujících stížnostních důvodech.

6.2.1. Nesprávné vyřízení žádosti odkazem na již zveřejněnou informaci

Zveřejněnou informací je každá informace, kterou lze snadno vyhledat a získat. Zpravidla se jedná o informace zveřejněné na internetových stránkách (přičemž se nemusí jednat pouze o stránky obce jako povinného subjektu), ale lze za ně považovat i informace dohledatelné například ve veřejně dostupných knihovnách. Je-li předmětem žádosti tato zveřejněná informace, postačí, pokud obec žadatele vyrozumí o možném způsobu vyhledání informací. Zpravidla se bude jednat o sdělení konkrétní internetové adresy, na které se informace nachází, či způsobu, jak informaci pomocí jednoduchých úkonů získat či si ji sám jednoduše vytvořit.

Žadatele lze odkázat na zveřejněnou informaci pouze ve lhůtě sedmi dnů od přijetí žádosti. Nejvyšší správní soud v této věci uvedl, že lhůta má propadný charakter.²³⁸ Bude-li tak žadatel

²³⁶ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 6 Ans 7/2011-94.

²³⁷ Ustanovení § 18 odst. 1 písm. b) a c) InfZ.

²³⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2020, č. j. 9 As 296/2019-29.

vyrozuměn o možnosti vyhledání informace po této lhůtě, nevyvolá odkaz na zveřejněnou informaci žádné právní účinky. Tento závěr je důležité brát v potaz především u žádostí, jejichž obsahem je více požadavků na poskytnutí informací. Pokud lze část z nich vyřídit odkazem na zveřejněnou informaci, vždy by se tak mělo učinit v sedmidenní lhůtě. Ve zbytku se pak uplatní standardní lhůta pro poskytnutí informace. V případě sdělení odkazu po uplynutí sedmidenní lhůty, jenž je právně neúčinné, se tedy tento stížnostní důvod nevyužije a po uplynutí standardní lhůty pro vyřízení žádosti se případně uplatní stížnostní důvod spočívající v nevyřízení žádosti v zákonné lhůtě.

Furek uvádí, že předmětem tohoto stížnostního důvodu nemůže být ani nevyhovění **požadavku na přímé poskytnutí informace**.²³⁹ Je-li žadateli sdělen odkaz na internetovou stránku, je žadatel oprávněn trvat na přímém poskytnutí informací, avšak pouze za podmínky, že svou žádost nepodal elektronicky. Pokud povinný subjekt požadavku na přímé poskytnutí informace nevyhoví, je povinen vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti, neboť se informace neposkytne ve formě dle obsahu žádosti, jak požaduje ustanovení § 4a odst. 1 InfZ. Proti takovému rozhodnutí je pak žadatel oprávněn podat odvolání.

V souvislosti s přímým poskytnutím informací namísto odkazu je i otázkou, jak přistupovat k situacím, kdy žadatel podá svou žádost nikoliv elektronicky, trvá na přímém poskytnutí informace a povinnému subjektu je přitom známo, že disponuje zřízenou datovou schránkou. Má-li žadatel zřízenou datovou schránku a umožňuje-li to povaha dokumentu, uplatní se povinnost obce, jako orgánu veřejné moci, doručovat do této zřízené schránky.²⁴⁰ Zřízení datové schránky, ať povinné či dobrovolné, presumuje přístup k veřejné datové síti a schopnost zveřejněnou informaci na základě sdělení odkazu ze strany povinného subjektu dohledat. Odvolání žadatele proti takovému rozhodnutí by tedy dle mého názoru nebylo úspěšné.

Předmětem stížností s tímto stížnostním důvodem bude zejména neurčitý odkaz na způsob vyhledání informací bez uvedení například konkrétní internetové adresy či odkázání na způsob vyhledání informace, který je pro žadatele prakticky nerealizovatelný. Lhůta pro podání stížnosti přitom počne běžet doručením sdělení, jehož obsahem bude odkaz na způsob vyhledání informace.²⁴¹

²³⁹ FUREK, Adam. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 910. ISBN 978-80-7400-273-1.

²⁴⁰ Ustanovení § 17 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi.

²⁴¹ Ustanovení § 16a odst.3 písm. a) InfZ.

6.2.2. Nevyřízení žádosti v zákonné lhůtě

Informační zákon upravuje dva meritorní způsoby vyřízení žádosti – poskytnutí informace (včetně sdělení odkazu na zveřejněnou informaci) a rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Kromě toho může být žádost odložena z důvodů spočívajících v nevyhovění výzvě k doplnění žádosti o údaje, jejichž absence brání vyřízení žádosti,²⁴² a z důvodu požadavku na poskytnutí takové informace, která nespadá do působnosti povinného subjektu²⁴³.

Právě postup obce, kterým se žádost (nebo její část) z výše uvedených důvodů odkládá, může být předmětem stížnosti dle tohoto stížnostního důvodu. Úkon spočívající v odložení žádosti nemá, s ohledem na omezené užití správního řádu, formu usnesení. Jedná se tedy o neformalizovaný úkon, kterým obec vyjadřuje vůli se za naplnění zákonem předpokládaných skutečností žádostí dále nezabývat. Informační zákon u odložení žádosti z důvodu chybějící působnosti předpokládá oznámení této skutečnosti žadateli formou *sdělení*, od jehož doručení počíná běžet lhůta pro podání stížnosti.²⁴⁴ Sdělení je přitom pouze neformálním přípisem.

Způsob odložení žádosti z důvodu nedoplnění údajů o žadateli však informační zákon nijak blíže neupravuje. Jelínková uvádí, že o tomto úkonu by měl být žadatel informován i v případě odložení z důvodu nedoplnění žádosti.²⁴⁵ Současně však informační zákon neupravuje ani okamžik, od kterého by počala běžet lhůta pro podání stížnosti. Analogicky k odložení z důvodu chybějící působnosti se dle mého názoru má odkládat formou sdělení doručovaného žadateli. Co se týká počátku běhu lhůty pro podání stížnosti, analogicky bych za něj považovala okamžik doručení tohoto sdělení.²⁴⁶

Kromě odložení žádosti lze tento stížnostní důvod uplatnit v případech, kdy obec žádost v zákonné lhůtě nijak nevyřídí.²⁴⁷ Žadateli se tak nedostane poskytnutí informace, předložení konečné licenční nabídky, rozhodnutí o odmítnutí žádosti ani není informován o jejím odložení či o podmínění poskytnutí informace úhradou nákladů. Lhůta pro podání stížnosti počíná běžet uplynutím standardní patnáctidenní lhůty či případně prodloužené lhůty, byl-li o ní žadatel včas vyrozuměn.²⁴⁸

²⁴² Ustanovení § 14 odst. 5 písm. a) InfZ.

²⁴³ Ustanovení § 14 odst. 5 písm. c) InfZ.

²⁴⁴ Ustanovení § 16a odst. 3 písm. a) InfZ.

²⁴⁵ JELÍNKOVÁ, Jitka. In: JELÍNKOVÁ, Jitka. TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 210. ISBN 978-80-7676-695-2.

²⁴⁶ Shodně FUREK, Adam. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 696-697. ISBN 978-80-7400-273-1.

²⁴⁷ Včetně odkazu na zveřejněnou informaci po zákonné lhůtě viz výše.

²⁴⁸ Ustanovení § 16a odst. 3 písm. b) InfZ.

Informační zákon nově umožňuje podání stížnosti i v případě **poskytnutí kopie dokumentu** za současného vyloučení těch údajů, které se neposkytují. Tuto možnost zavedla až transpoziční novela, díky které obce v případě anonymizace zejména osobních údajů²⁴⁹, které jsou součástí požadovaných kopií dokumentů, nemusí nadále formalisticky vydávat rozhodnutí, kterým žádost v tomto rozsahu částečně odmítají. Novelou tak došlo k značnému zjednodušení procesu poskytování informací. Přestože do té doby některé obce taková rozhodnutí, kterým by odmítly implicitně vyjádřený požadavek na poskytnutí osobních údajů, nevydávaly, jednalo se o nesprávný úřední postup. Byť žadatel mohl v takovém případě uplatnit stížnost s odkazem na absenci rozhodnutí o odmítnutí části žádosti, bylo mu odepřeno právo podat odvolání proti nevydanému rozhodnutí bezprostředně po vyřízení jeho žádosti. Legislativní úpravou byla absence vydávání rozhodnutí o odmítnutí části žádosti ohledně těchto často marginálních informací v zásadě aprobeována.

Pokud nyní žadatel na vydání rozhodnutí trvá a sdělí-li tuto skutečnost ve své žádosti či nejpozději ve lhůtě patnácti dnů od doručení informace, je obec povinna předmětné rozhodnutí o odmítnutí části žádosti vydat. Neučiní-li tak ve lhůtě pro vyřízení žádosti či patnáctidenní lhůtě od obdržení tohoto požadavku, je žadatel oprávněn podat stížnost s odkazem na stížnostní důvod ve smyslu ustanovení § 16a odst. 1 písm. b) InfZ, přičemž lhůta pro podání stížnosti počne běžet tímto okamžikem.

Poslední možností uplatnění tohoto stížnostního důvodu je nevyřízení žádosti ve lhůtě, kterou nadřízený orgán určil v rozhodnutí, kterým na základě předchozí stížnosti již přezkoumával postup obce a kterým obci přikázal žádost vyřídit. Z výkladu ustanovení vyplývá, že jej lze uplatit pouze na rozhodnutí o stížnosti, která nemají charakter exekučně vykonatelného informačního příkazu. Tím se však toto ustanovení odchyluje od obecné tendence zákonodárce předcházet procesnímu „ping-pongu“ mezi povinným subjektem a nadřízeným orgánem. Umožňuje totiž, aby byla žádost předmětem vícero řízení o stížnosti, a to i z jednoho stížnostního důvodu spočívajícího v jejím nevyřízení. Pokud navíc není nadřízenému orgánu dán najisto skutkový a právní stav věci, exekučně vykonatelný informační příkaz vydat nemůže.

²⁴⁹ Kromě vyloučení osobních údajů se tato možnost dle ustanovení § 15 odst. 3 InfZ uplatní i na vyloučení informací představujících obchodní nebo bankovní tajemství, které byly získány při postupech dle správního, daňového nebo kontrolního řádu.

6.2.3. Absence vydání rozhodnutí o odmítnutí části žádosti

Stížnostní důvod spočívající v tom, že žadateli byla informace poskytnuta pouze částečně a ve zbytku nebylo vydáno rozhodnutí, považuji za poněkud duplicitní k stížnostnímu důvodu ve smyslu ustanovení § 16a odst. 1 písm. b) InfZ. Nejsou-li žadateli poskytnuty veškeré požadované informace, dochází totiž k naplnění podmínky neposkytnutí informace a nevydání rozhodnutí tak, jak jej definuje předchozí stížnostní důvod. Skutečnost, že se tak děje pouze ve vztahu k části žádosti považuji za bezpředmětnou, neboť žádost, ve smyslu konkrétního dokumentu, je zpravidla nositelem jednotlivých požadavků na poskytnutí několika informací. Poskytne-li obec pouze některé z informací a ve zbytku žádost nijak nevyřídí, na zbývajících informacích by se beze všeho měl uplatnit předchozí stížnostní důvod.

Argumentem, který podporuje mé tvrzení o duplicitě, je i okamžik běhu lhůty pro podání stížnosti. Uplatní se totiž stejný běh lhůty jako u stížnostního důvodu ve smyslu ustanovení § 16a odst. 1 písm. b) InfZ - lhůta pro podání stížnosti počne běžet uplynutím lhůty pro poskytnutí informace. Proto považuji tento stížnostní důvod za poněkud nadbytečný a je vždy volbou žadatele, na které z nich se odkáže. Výběr stížnostního důvodu však nemá jakýkoliv vliv na samotné řízení o stížnosti.

6.2.4. Nesouhlas s výši vyčíslené úhrady nebo licenční odměny

Sdělení výše úhrady nákladů, které by byly spojeny s opatřením a poskytnutím požadovaných informací včetně úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací, a sdělení o výši licenční odměny mohou být předmětem stížnosti na jejich výši. Oba tyto typy peněžitého plnění mají soukromoprávní charakter a jsou výhradním příjmem obce jako povinného subjektu.²⁵⁰ Úhrada nákladů může být vyčíslena pouze na základě zveřejněného sazebníku úhrad²⁵¹, přičemž jeho schvalování spadá do zbytkové pravomoci rady obce.

Lhůta pro podání stížnosti počne běžet doručením uvedeného sdělení. Na základě řízení o tomto typu stížnosti může nadřízený orgán meritorně potvrdit výše úhrady/odměny či ji snížit. Jelínková přitom upozorňuje na změnu provedenou novelou z roku 2019, v důsledku které již nadále není možné, aby nadřízený orgán (v dříve stanoveném rozsahu informací poskytovaných v samostatné působnosti) vrátil povinnému subjektu věc ke zjednání nápravy způsobem vyčíslení nové výše úhrady.²⁵² Tu je nyní oprávněn snížit výhradně nadřízený orgán.

²⁵⁰ Ustanovení § 17 odst. 6 InfZ.

²⁵¹ Ustanovení § 5 odst. 1 písm. e) InfZ.

²⁵² JELÍNKOVÁ, Jitka. In: JELÍNKOVÁ, Jitka. TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*, 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 293. ISBN 978-80-7676-695-2.

Přestože není výslovně upravena možnost nadřízeného orgánu požadavek na peněžité plnění ze strany povinného subjektu zcela zamítnout, Furek vztahuje pojem *snížení* i k možnosti stanovení nulové úhrady.²⁵³ Pro případ snížení požadovaného peněžitého plnění navíc novela z roku 2019 doplnila předmětné ustanovení § 16a odst. 7 písm. b) InfZ o pravomoc nadřízeného orgánu vydat informační příkaz. Tím povinnému subjektu může přikázat, aby ve lhůtě nikoliv delší než patnáct dnů požadovanou informaci poskytl. Počátek běhu této lhůty je však stanoven dnem *zaplacení úhrady či odměny*. Neboť pojem *zaplacení* předpokládá vynaložení byť minimální výše peněžených prostředků, docházím k výkladu, že nadřízený orgán vydá informační příkaz pouze v případě, kdy peněžité plnění bude sníženo o částku, která bude nižší než původně vyčíslená. Vydání informačního příkazu, kterým nadřízený orgán obci přikáže požadovanou informaci poskytnout, tak nepřipadá v úvahu, pokud výsledkem rozhodnutí o stížnosti je snížení peněžitého plnění na nulovou hodnotu.

Sdělení o výši úhrady či odměny ze strany povinného subjektu ani rozhodnutí nadřízeného orgánu o stížnosti proti vyčíslené výši nemá dle usnesení Nejvyššího správního soudu²⁵⁴ charakter materiálního rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 soudního řádu správního ani rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci ve smyslu ustanovení § 68 písm. b) soudního řádu správního. Takové rozhodnutí tedy nemůže být předmětem žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Nesouhlasí-li žadatel s vyčíslenou výší a trvá-li zároveň na své žádosti o informaci, může po této úhradě uplatnit svůj nárok vůči obci jako povinnému subjektu v rámci civilního soudního řízení na vydání bezdůvodného obohacení. Případně požadovanou úhradu/odměnu nezaplatit a následně podat žalobu proti odložení žádosti z důvodu nezaplacení, jenž je dle citovaného usnesení Nejvyššího správního soudu materiálním rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 soudního řádu správního.²⁵⁵

Co se týká nároku obce na poskytnutí úhrady či odměny, Ústavní soud se svým nálezu vyjádřil, že sám ústavní pořádek orgánům územní samosprávy úhradu nákladů nezaručuje.²⁵⁶ Dle něj obce nemohou po žadatelích uplatňovat náhradu škody, která vznikla v důsledku předběžného shromáždění informací za účelem marného vyčíslení úhrady.²⁵⁷ V této souvislosti navíc aprobejuje

²⁵³ FUREK, Adam. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 947. ISBN 978-80-7400-273-1.

²⁵⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008-90, č. 2164/2011 Sb. NSS.

²⁵⁵ FUREK, Adam. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 1054-1055. ISBN 978-80-7400-273-1.

²⁵⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 21. 5. 2019, sp. zn. I. ÚS 1083/16 (N 82/94 SbNU 114).

²⁵⁷ Ústavní soud uvedl, že v případě poskytování informací v přenesené působnosti by škoda nevznikla obci, ale České republice. Náhradu škody však nepřipustil ani při poskytování informací spadajících do výhradní působnosti obce.

dříve vyslovený právní názor, že pro vyčíslení požadované úhrady postačí kvalifikovaný odhad, kterým se dostatečně určitě stanoví předpokládaná výše úhrady.

Na rozdíl od obecné povinnosti poučení o možnosti podat odvolání při rozhodnutí o odmítnutí žádosti, informační zákon stanoví povinnost poučit žadatele pouze o možnosti podání stížnosti proti výši vyčíslené úhrady nebo odměny. Absence poučení má za následek ztrátu nároku na tuto úhradu.²⁵⁸ V rozsahu možnosti uplatnění ostatních stížnostních důvodů povinnost poučení stanovena není. Gabrišová přesto uvádí, že s ohledem na obecné zásady činnosti správních orgánů má povinný subjekt v případě odložení žádosti poučit žadatele o možnosti podání stížnosti.²⁵⁹ Analogicky k tomuto výkladu by se tedy mělo upozorňovat na možnost podat stížnost i v případě zcela kladného vyřízení řízení, neboť i v takovém případě může žadatel nabýt dojmu, že jeho žádost nebyla dostatečně vyřízená, a uplatnit stížnost proti způsobu vyřízení jeho žádosti. Z tohoto důvodu považuji takové rozšiřování poučovací povinnosti nad rámec výslovných ustanovení zákona za nadbytečné.

6.2.5. Náležitosti a způsob podání stížnosti

Samotný informační zákon náležitosti stížnosti a způsob podání neupravuje. Je tedy otázkou, zda se analogicky užijí ustanovení dopadající na žádost o informace či zda se uplatní náležitosti a způsoby podání dle správního řádu. Dle ustanovení § 20 odst. 4 písm. d) InfZ se pro řízení o stížnosti použijí jen ta ustanovení správního řádu upravující *počítání lhůt, doručování a náklady řízení*. Za použití argumentu *per eliminationem* se pravidla pro náležitosti a způsob podání dle správního řádu neužijí. Nabízí se tedy analogické užití pravidel pro žádosti. Jelínková souhlasí s tím, že na stížnosti by se neměly klást nároky podání ve smyslu ustanovení § 37 správního řádu.²⁶⁰ Shodný názor zastává Gabrišová, která s odkazem na náleží Ústavního soudu²⁶¹ uvádí, že stížnosti nemusí, stejně jako žádosti o informace, splňovat náležitosti a formu obecného podání dle správního řádu.²⁶²

²⁵⁸ Ustanovení § 17 odst. 4 InfZ.

²⁵⁹ GABRIŠOVÁ, Veronika, ed. *Informace*. Online, PDF. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2019, s. 59. ISBN 978-80-7631-021-6. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/vystupy/edice-stanoviska/>. [cit. 2023-10-16].

²⁶⁰ JELÍNKOVÁ, Jitka. In: JELÍNKOVÁ, Jitka. TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 267-268. ISBN 978-80-7676-695-2.

²⁶¹ Nález Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. I. ÚS 3930/14 (N 115/77 SbNU 685), dle kterého: „*Při interpretaci zákona o svobodném přístupu k informacím je třeba zvolit ústavně konformní výklad. Je-li tedy k dispozici více výkladů, je třeba volit takový, který je příznivější pro realizaci práva na informace. Rovněž není možno judikatorně dotvářet další procedurální překážky přístupu k informacím.*“

²⁶² GABRIŠOVÁ, Veronika, ed. *Informace*. Online, PDF. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2019, s. 72. ISBN 978-80-7631-021-6. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/vystupy/edice-stanoviska/>. [cit. 2023-10-16].

Přestože sama preferuji kladení minimálních formalizovaných požadavků na osoby žádající o informace, postup při rozhodování o stížnosti je již postupem, který jistou dávkou formalizace předpokládá. Analogicky k řízení o odvolání považuji za nezbytné, aby byla osoba stěžovatele řádně ztotožněna a aby rozhodující nadřízený orgán neměl jakékoliv pochybnosti o tom, kdo stížnost skutečně podal. K tomu dopomáhají právě ustanovení správního řádu, které se dle výše uvedeného na podání stížnosti neužijí. V této oblasti proto vnímám legislativní mezeru a považovala bych za vhodné minimálně vyjasnit požadavky na stížnost a způsob jejího podání.

6.2.6. Rozhodnutí o stížnosti

Neboť se stížnost podává přímo u povinného subjektu, je obec sama oprávněna o ni rozhodnout způsobem, kterým zcela vyhoví požadavku žadatele. Pokud tak neučiní, předá stížnost nadřízenému orgánu. Přestože zákon upravuje pouze předání stížnosti a spisového materiálu, měla by obec, obdobně jako je tomu u předání odvolání, vyjádřit k věci své stanovisko, ve kterém zejména sdělí svůj postoj k namítanému stížnostnímu důvodu. Lhůta pro předání stížnosti je kratší než pro předání odvolání a činí pouze sedm dnů. Tato lhůta by měla být zcela dostatečná, neboť v řízení o stížnosti nevystupují dotčené osoby. Ty proto není třeba, jako je tomu například u odvolání, o podání stížnosti vyrozumívat. Transpoziční novelou byla nově upravena i situace stížnosti opožděné, předčasné nebo podané neoprávněnou osobou.²⁶³ Tu je povinný subjekt povinen předat nadřízenému orgánu, který ji pro tyto okolnosti odmítne.

O stížnosti rozhodne nadřízený orgán nejpozději ve lhůtě patnácti dnů. Výsledkem přezkoumání může být potvrzení postupu povinného subjektu, rozhodnutí, kterým přikáže povinnému subjektu informaci poskytnout (včetně možnosti vydání informačního příkazu) či převzetí věci. Převzetí věci a její vyřízení poskytnutím informace nebo vydáním rozhodnutí ze strany nadřízeného orgánu není možné v agendě poskytování informací obcemi uplatnit u těch informací, které spadají do jejich samostatné působnosti.

Představuje-li rozhodnutí o stížnosti nadřízeného orgánu konečné rozhodnutí ve věci, může být předmětem přezkumu ve správním soudnictví na základě podané žaloby proti správnímu rozhodnutí.

6.2.7. Povaha řízení o stížnosti

Velmi specifickou otázkou přímo související se způsobem podání stížnosti je i skutečnost, zda se vůbec jedná o řízení ve smyslu správního řádu či nikoliv. Jak jsem již uvedla, informační zákon

²⁶³ Ustanovení § 16a odst. 6 písm. d) InfZ a ustanovení § 16a odst. 7 písm. c) InfZ.

v řízení u stížnosti připouští užití pouze vybraných institutů správního řádu. Z toho vyplývá, že část druhá a část třetí správního řádu se jako celek upravující správní řízení neužijí. Jelínková uvádí, že „(r)ozhodnutí nadřízeného orgánu o stížnosti není správním rozhodnutím podle správního řádu“.²⁶⁴ Přitom z jazykového výkladu ustanovení § 16a InfZ upravujícího způsob podání stížnosti a její přezkoumání nadřízeným orgánem jasně vyplývá, že rozhodování o stížnosti má autoritativní charakter. Na základě rozhodnutí vydaného v řízení o stížnosti může být povinnému subjektu přikázáno informaci poskytnout, a to i ve formě rozhodnutí, jenž je přímo exekučně vykonatelné.²⁶⁵ Kromě toho rozhodnutí o stížnosti mají formu standardních rozhodnutí ve smyslu správního řádu – obsahují výrok, odůvodnění a poučení, dle kterého se proti vydanému rozhodnutí nelze, až na výjimky, odvolat.²⁶⁶

Rozhodování nadřízeného orgánu o stížnosti je dle mého názoru analogicky k již citovanému rozsudku Nejvyššího soudu²⁶⁷ výkonem té působnosti, v níž povinný subjekt poskytuje informace. Počet podaných stížností včetně jejich stížnostních důvodů a stručná informace o tom, jak byly stížnosti vyřízeny, jsou nedílnou součástí výroční zprávy o poskytování informací.²⁶⁸

6.3. Ochrana před nečinností

Nečinnost je nežádoucím právním stavem, který vzniká v důsledku neprovedení úkonu příslušného orgánu v zákonné lhůtě. Při poskytování informací tento stav vzniká nevyřízením žádosti a nepředáním odvolání či stížnosti žadatele povinným subjektem nadřízenému orgánu. Ve vztahu k působnosti nadřízeného orgánu k nečinnosti dochází, není-li v zákonné lhůtě rozhodnuto o odvolání či stížnosti.

Informační zákon obsahuje speciální právní úpravu ochrany před nečinností vzniklou v důsledku nevyřízení žádosti povinným subjektem ve standardní, případně prodloužené lhůtě nebo ve lhůtě pro vydání rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informací v kopiích požadovaných listin. Tato úprava vylučuje užití obecných ustanovení na ochranu před nečinností dle správního řádu. Prostředkem ochrany žadatele před takovou nečinností je stížnost na postup při vyřizování žádosti ve smyslu ustanovení § 16a odst. 1 písm. b) InfZ.²⁶⁹

²⁶⁴ JELÍNKOVÁ, Jitka. In: JELÍNKOVÁ, Jitka. TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 273. ISBN 978-80-7676-695-2.

²⁶⁵ Ustanovení § 16a odst. 6 písm. b) InfZ a ustanovení § 16a odst. 7 písm. b) InfZ.

²⁶⁶ Ustanovení § 16a odst. 9 InfZ.

²⁶⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2021, sp. zn. 30 Cdo 1646/2019.

²⁶⁸ Ustanovení § 18 odst. 1 písm. e) InfZ.

²⁶⁹ V podrobnostech k stížnosti dle ustanovení § 16a odst. 1 písm. b) viz příslušná část této práce.

V ostatních případech nečinnosti se plně uplatní ustanovení správního řádu na ochranu před nečinností ve smyslu ustanovení § 80 správního řádu. Věcná působnost k provedení opatření proti nečinnosti vůči postupu obce je dána krajskému úřadu jako nadřízenému orgánu. Ve věci nečinnosti tohoto nadřízeného orgánu je na základě novely z roku 2019 příslušný výhradně Úřad pro ochranu osobních údajů. Opatření proti nečinnosti učiní příslušný orgán z moci úřední nebo na základě podnětu žadatele, uplynula-li lhůta pro učinění úkonu.

Ve věci výkonu přenesené působnosti může příslušný orgán v rámci opatření proti nečinnosti přikázat nečinnému orgánu učinit potřebná opatření či vydat rozhodnutí, věc usnesením převzít, usnesením pověřit jiný správní orgán vedením řízení či usnesením případně přiměřeně prodloužit lhůtu pro vydání rozhodnutí. Ve věci výkonu samostatné působnosti se uplatní pouze opatření ve formě přikázání učinit opatření či vydat rozhodnutí, případně přiměřeného prodloužení lhůty. Tato obecně vymezená opatření proti nečinnosti je však nezbytné posuzovat v každém jednotlivém případě, neboť s ohledem na jistou specifickou povahu poskytování informací nebude každé opatření aplikovatelné v každém případě.

Pravomoc orgánu příslušného k provedení opatření proti nečinnosti vydat informační příkaz je dána pouze ve vztahu k nečinnosti povinného subjektu, vůči níž se jako prostředek ochrany uplatní stížnost ve smyslu ustanovení § 16a odst. 1 písm. b) InfZ. V ostatních případech nečinnosti není vydání informačního příkazu upraveno. Uplatnil-li žadatel prostředky ochrany proti nečinnosti bezvýsledně, je aktivně legitimován k podání žaloby na nečinnost ve správním soudnictví.

6.4. Přezkumné řízení

Novelou z roku 2019 byl informační zákon doplněn o nové ustanovení § 16b upravující mimo jiné přezkumné řízení. Do té doby nebylo s ohledem na omezené užití správního řádu přezkumné řízení přípustné.²⁷⁰ Přezkumné řízení není mimořádným opravným prostředkem, ale „... *dozorčím prostředkem sloužícím k nápravě nezákonných rozhodnutí instančně nadřízenými správními orgány*...“.²⁷¹

K přezkumnému řízení dle informačního zákona je příslušný výhradně Úřad pro ochranu osobních údajů, který postupuje dle obecných ustanovení o přezkumném řízení dle správního řádu.

²⁷⁰ Stejně tak nebyla, ani nadále není, přípustná obnova řízení.

²⁷¹ JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. In: JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád*. Online. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 690. ISBN 978-80-7400-932-7. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-27].

Ministerstvo vnitra však ve svém metodickém doporučení²⁷², byť není právně závazné, připouští pouze omezenou aplikaci ustanovení o přezkumu dle správního řádu. S ohledem na velmi stručné pojetí právní úpravy přezkumného řízení v informačním zákoně, jenž je vymezeno pouze v ustanovení § 16b odst. 1 a odst. 2 InfZ, je tak rozsah užití obecných ustanovení týkajících se přezkumného řízení dle správního řádu dle mého názoru doposud nevyřešenou otázkou.

6.4.1. Předmět přezkumného řízení

Přestože ustanovení § 16b odst. 1 InfZ vymezuje předmět přezkumného řízení jako *rozhodnutí nadřízeného orgánu*, Ministerstvo vnitra v kontextu pravomoci Úřadu pro ochranu osobních údajů vydat informační příkaz, shledá-li nezákonné odepření informací, předmět přezkumného řízení zužuje výhradně na rozhodnutí nadřízeného orgánu o odvolání, v důsledku kterého je poskytnutí informací žadateli odepřeno. Obdobně Nonnemann zmiňuje přezkumné řízení (pouze) ve vztahu k rozhodnutí o odvolání.²⁷³

V rámci postupů dle informačního zákona nadřízený orgán vydává i jiná rozhodnutí než rozhodnutí o odvolání. Typicky rozhodnutí o stížnosti a rozhodnutí, kterým příkazuje povinnému subjektu informaci poskytnout (informační příkaz). Rozhodnutí o stížnosti však není považováno za rozhodnutí ve smyslu správního řádu, z tohoto důvodu tak nenaplnuje ani obecnou podmínku vedení přezkumného řízení ve smyslu ustanovení § 94 odst. 1 správního řádu. Přezkumné řízení nelze vést ani ohledně vydaného informačního příkazu, neboť přestože je vydáváno nadřízeným orgánem, jedná se o samostatné rozhodnutí, při jehož vydávání nadřízený orgán vystupuje jako správní orgán prvního stupně.²⁷⁴

S ohledem na uvedené argumenty lze dle mého názoru přezkoumat výhradně rozhodnutí nadřízeného orgánu o odvolání, v důsledku něhož je přístup k požadovaným informacím odepřen. Obecná ustanovení o přezkumném řízení připouští možnost současně s rozhodnutím nadřízeného orgánu přezkoumat i rozhodnutí orgánu prvního stupně. Mám tedy za to, že tímto postupem může být přezkoumáno i rozhodnutí obce jako povinného subjektu. Informační zákon však nadále

²⁷² MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Metodické doporučení Ministerstva vnitra k aplikaci vybraných procesních ustanovení zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, po novele provedené zákonem č. 111/2019 Sb.* Online, PDF. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>. [cit. 2024-05-11].

²⁷³ NONNEMANN, František. Změny právní úpravy přístupu k informacím. Online. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C.H. Beck, 2019, roč. 27, č. 17, s. 587-592. ISSN 1210-6410. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-04-21].

²⁷⁴ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Metodické doporučení Ministerstva vnitra k aplikaci vybraných procesních ustanovení zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, po novele provedené zákonem č. 111/2019 Sb.* Online, PDF. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>. [cit. 2024-05-11].

nepřipouští samostatný přezkum pravomocného rozhodnutí povinného subjektu, a to ani ze strany Úřadu pro ochranu osobních údajů ani ze strany nadřízeného orgánu.

6.4.2. Zahájení přezkumného řízení

Přezkumné řízení je řízením zahajovaným výhradně z moci úřední, může být ale zahájeno i na základě přijatého podnětu. Typicky se bude jednat o podnět žadatele o informace, jehož odvolání nadřízený orgán odmítl. Podává-li podnět účastník řízení, jedná se o kvalifikovaný podnět k zahájení přezkumného řízení ve smyslu ustanovení § 94 odst. 1 správního řádu. Účastenství v řízení však není podmínkou pro podání podnětu. Obecný podnět k zahájení řízení ve smyslu ustanovení § 42 může podat kdokoliv.

Zahájení přezkumného řízení ze strany Úřadu pro ochranu osobních údajů je přípustné v objektivní lhůtě jednoho roku od nabytí právní moci rozhodnutí a subjektivní lhůtě dvou měsíců, kdy se tento orgán o skutečnostech vedoucích k zahájení řízení dozví.²⁷⁵ Vydat rozhodnutí ve věci samé lze pouze ve lhůtě patnácti měsíců od nabytí právní moci.²⁷⁶ Uplatní se též možnost vedení zkráceného přezkumného řízení, je-li nezákonnost rozhodnutí zřejmá již ze samotného obsahu spisu.²⁷⁷

6.4.3. Rozhodnutí v přezkumném řízení

Neshledá-li Úřad pro ochranu osobních údajů porušení právních předpisů, své řízení usnesením zastaví. V opačném případě, s odkazem na obdobné užití postupu nadřízeného orgánu při shledání nezákonnosti rozhodnutí povinného subjektu v rámci řízení o odvolání, by měl Úřad pro ochranu osobních údajů přezkoumávané rozhodnutí nebo jeho část zrušit a řízení zastavit. Zároveň, při dostatečné znalosti skutkového a právního stavu, vydá informační příkaz, kterým přikáže povinnému subjektu informaci poskytnout.²⁷⁸ Jedině proti tomuto informačnímu příkazu je možné podat odvolání.²⁷⁹ Důvodová zpráva k transpoziční novele tuto výjimku vysvětluje tím, že je „... vydáván současně s rozhodnutím v přezkumném řízení, proti němuž je ovšem přípustný opravný prostředek. Nebylo by tedy logické, aby k podanému odvolání bylo prvostupňové rozhodnutí vydané v přezkumném řízení zrušeno, avšak i nadále existoval souběžně vydaný informační příkaz.“²⁸⁰

²⁷⁵ Ustanovení § 96 odst. 1 správního řádu.

²⁷⁶ Ustanovení § 97 odst. 2 správního řádu.

²⁷⁷ Ustanovení § 98 správního řádu.

²⁷⁸ Ustanovení § 16b odst. 2 ve spojení s ustanovením § 16 odst. 5 InfZ.

²⁷⁹ Ustanovení § 16 odst. 4 ve spojení s ustanovením § 16b odst. 2 InfZ.

²⁸⁰ Důvodová zpráva k zákonu č. 241/2022 Sb.

Nonnemann v případě nedostatečné skutkové a právní znalosti znemožňující vydání informačního příkazu uvádí, že Úřad pro ochranu osobních údajů rozhodnutí zruší a věc vrátí nadřízenému orgánu nebo povinného subjektu, spolu se závazným právním názorem, k dalšímu řízení.²⁸¹ Obecné úprava přezkumného řízení dle správního řádu navíc přezkoumávajícímu orgánu při zjištění nezákonnosti rozhodnutí umožňuje přezkoumávané rozhodnutí *změnit*.²⁸² Je tedy otázkou, zda lze toto obecné ustanovení užít i na postup Úřadu pro ochranu osobních údajů. Dle mého názoru jej není možné využít minimálně ve vztahu k informacím, jež jsou předmětem samostatné působnosti obce. Jak již bylo uvedeno, postup nadřízeného orgánu ve věci řízení o odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu vydaného v samostatné působnosti je též výkonem samostatné působnosti. S ohledem na ústavně zaručené právo na samosprávu a princip minimálních zásahů ze strany státu se tak případná změna rozhodnutí jeví jako nežádoucí.

6.4.4. Návrhy de lege ferenda

S ohledem na nastíněné nejasnosti vztahu úpravy přezkumného řízení dle informačního zákona a obecné úpravy přezkumného řízení dle správního řádu bych uvítala takovou změnu informačního zákona, jež by postavila najisto postup a pravomoci Úřadu pro ochranu osobních údajů. V průběhu času očekávám minimálně bližší výklad ze strany správních soudů.

Kromě podrobnější právní úpravy přezkumného řízení dle informačního zákona bych navrhovala i rozšíření povinnosti uvádět informace o počtu přezkumných řízení a jejich výsledku ve výroční zprávě o poskytování informací. Přestože se nejedná o opravný prostředek, mám za to, že taková informace by měla obdobnou vypovídající hodnotu o činnosti povinného subjektu při poskytování informací jako údaje o počtu odvolání, stížností či soudního přezkumu rozhodnutí.

6.5. Ochrana práv dotčené osoby

Dotčenou osobou je jakákoliv fyzická nebo právnická osoba, která může být poskytováním informací povinným subjektem dotčena na svých právech. Neboť se pro postup dle informačního zákona použijí ustanovení správního řádu o základních zásadách činnosti správních orgánů, uplatní se i základní pravidla související s dotčenými osobami.²⁸³ Dle nich lze do práv dotčených osob zasahovat jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu. Obec přitom musí

²⁸¹ NONNEMANN, František. Změny právní úpravy přístupu k informacím. Online. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C.H. Beck, 2019, roč. 27, č. 17, s. 587-592. ISSN 1210-6410. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-04-21].

²⁸² Ustanovení § 97 odst. 3 správního řádu.

²⁸³ Ustanovení § 2 odst. 3 a § 4 správního řádu.

dotčeným osobám poskytnout přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech a musí jim především umožnit svá práva a oprávněné zájmy uplatnit.

Přestože práva dotčených osob byla s ohledem na užití těchto ustanovení správního řádu uplatňována již dříve, pojem dotčené osoby do informačního zákona výslovně zavedla až transpoziční novela, a to v souvislosti s možným prodloužením lhůty pro vyřízení žádosti a vyloučením údajů dotčených osob z nahlížení do spisu. Dotčenou osobou při vyřizování žádostí obcemi jsou zejména fyzické osoby, o jejichž osobní údaje či informace zasahující do soukromí žadatel, byť implicitně, žádá. Může se však jednat i o fyzickou či právnickou osobu uplatňující práva k obchodnímu tajemství, jenž je předmětem požadavku na poskytnutí informace. Záběr možných dotčených osob je však různorodý.

6.5.1. Vyrozumění o podání žádosti

Přijme-li obec takovou žádost, měla by dotčenou osobu o této skutečnosti vyrozumět. Ve vyrozumění obec dotčené osobě sdělí předmět žádosti včetně informace o totožnosti žadatele²⁸⁴, uvede předpokládaný způsob vyřízení žádosti, poučí ji o jejich právech a vyzve k možnosti uplatnění svých práv, přičemž jí k tomu určí přiměřenou lhůtu. Děje se tak neformálním způsobem s přihlédnutím k co nejefektivnějšímu a nejrychlejšímu způsobu komunikace, jenž neohrozí vyřízení žádosti v zákonné lhůtě (datovou zprávou, emailem, případně telefonicky). Možné prodloužení lhůty pro vyřízení žádosti o deset dní v důsledku provedené transpoziční novely proto vnímám jako zcela zásadní právní úpravu. Ne vždy má obec k dispozici takové kontaktní údaje osoby, které by rychlou komunikaci umožnily. Je pak nutné doručovat prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, což vyřízení žádosti prodlužuje.

Furek v případě velkého množství dotčených osob připouští pro účely vyrozumění o podání žádosti analogické využití ustanovení o řízení s velkým počtem účastníků ve smyslu ustanovení § 144 správního řádu, konkrétně doručování prostřednictvím veřejné vyhlášky.²⁸⁵ Neboť účinky takového způsobu doručení nastávají až patnáctý den po vyvěšení písemnosti na úřední desce, nepovažuji jej v souvislosti s krátkou lhůtou pro vyřízení žádosti za vhodné. Naopak, a to již nikoliv analogicky, jej lze využít za účelem doručování případného rozhodnutí, je-li počet dotčených osob vyšší jak třicet.

²⁸⁴ GABRIŠOVÁ, Veronika, ed. *Informace*. Online, PDF. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2019, s. 123. ISBN 978-80-7631-021-6. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/vystupy/edice-stanoviska/>. [cit. 2023-10-16].

²⁸⁵ FUREK, Adam. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 710. ISBN 978-80-7400-273-1.

Povinnost obce vyrozumět dotčenou osobu o podané žádosti je zcela nezpochybnitelná v případě, kdy je poskytnutí informace nezbytnou podmínkou individuálního poměrování jednotlivých ústavních práv (např. při provádění platového testu ohledně poskytnutí informace o platu řadové úřední osoby). Možnost uplatnění práv dotčené osoby zahrnuje právo vyjádřit svůj názor, vznést argumenty k předmětu žádosti a osobě žadatele i právo se k podané žádosti vůbec nevyjádřit. Všechny takové úkony dotčené osoby je třeba brát v potaz, jejím vyjádřením však obec vázána není.

Otázkou je nutnost vyrozumění dotčené osoby v případech, kdy je zcela zřejmé, že požadovaná informace z důvodu hmotněprávních omezení informačního zákona poskytnuta nebude. Dle mého názoru absence vyrozumění dotčené osoby o podané žádosti nebude považována za takovou vadu řízení, která by měla vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud však ve svém rozsudku uvedl, že dotčené osoby nelze při poskytování informací „... *apriorně vyloučit z širšího chápání pojmu účastenství a upřít jim základní procesní práva v řízení o žádosti*“.²⁸⁶ Dotčené osoby by o podání žádosti dotýkající se jejich práv měly být dle citovaného rozsudku vyrozuměny vždy.

Opačným případem je otázka vyrozumění dotčené osoby o podané žádosti v případech, kdy se požadovaná informace poskytuje beze všeho (typicky poskytnutí informace o příjmu osoby, u níž se neprovádí platový test). V kontextu citovaného rozsudku má i v takovém případě dotčená osoba právo být o této skutečnosti minimálně informovaná. Navíc, jak jsem blíže uvedla v části pojednávající o informacích o příjmu, je při poskytování informací oprávněna uplatnit argumenty svědčící pro případné zneužití práva za informace ze strany žadatele, které mohou z tohoto důvodu případně vést k odmítnutí žádosti.

Je-li požadovaná informace poskytnuta, je o tom dotčená osoba pouze neformálně informována, neboť i kladné vyřízení žádosti má formu faktického úkonu. Vydá-li obec rozhodnutí, stává se dotčená osoba vedlejším účastníkem řízení ve smyslu ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu. Takové rozhodnutí obec doručuje dotčené osobě do vlastních rukou způsobem dle správního řádu.

6.5.2. Možnosti procesní obrany dotčené osoby

Dotčená osoba není oprávněna podat odvolání proti rozhodnutí vydaném obcí jako povinným subjektem, neboť s ní procesní úprava informačního zákona vůbec nepočítá.²⁸⁷ Ostatně

²⁸⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2014, č. j. 1 As 189/2014-50, č. 3185/2015 Sb. NSS.

²⁸⁷ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62, č. 3155/2015 Sb. NSS.

v důsledku takového rozhodnutí o odmítnutí žádosti není ani dotčená osoba zkrácena na svých právech. Stejně tak oprávněná osoba není oprávněna podat stížnost proti postupu povinného subjektu při vyřizování žádosti, neboť toto právo svědčí pouze žadateli. Dotčená osoba však může být zkrácena na svých právech v důsledku faktického poskytnutí informace.

V takovém případě je aktivně legitimována k uplatnění procesní ochrany ve správním soudnictví prostřednictvím žaloby proti nezákonnému zásahu. Dlouhou dobu bylo předmětem diskuze, zda lze tento způsob ochrany využít před samotným poskytnutím informace, tedy například v době, kdy je žádost vyřizována. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku však výslovně odmítl možnost podat žalobu před tím, než je fakticky poskytnuta, a připustil výhradně ochranu a posteriori.²⁸⁸ Žaloba proti nezákonnému zásahu tedy neposkytuje ochranu před samotným poskytnutím informace. Zásahové žaloby je dotčená osoba oprávněna využít i v případě neoprávněného zveřejnění informace postupem dle ustanovení § 5 odst. 3 InfZ.

Kromě žaloby proti nezákonnému zásahu je dotčená osoba aktivně legitimována k podání žaloby proti rozhodnutí nadřízeného orgánu, jehož předmětem je závazný právní názor nadřízeného orgánu k poskytnutí informace povinným subjektem.²⁸⁹ Připouští se přitom možnost přiznání odkladného účinku žaloby na návrh dotčené osoby jako žalobce. V souvislosti se zavedením informačního příkazu je dotčená osoba oprávněna podat žalobu i proti tomuto typu správního rozhodnutí, přičemž přiznání odkladného účinku není vyloučeno.

V případě prokázání nezákonnosti rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu může dotčená osoba žádat náhradu vzniklé škody či nemajetkové újmy.

²⁸⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2016, č. j. 8 As 93/2015-134, č. 3432/2016 Sb. NSS.

²⁸⁹ FUREK, Adam. In: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 244. ISBN 978-80-7400-273-1.

7. Důsledky neplnění povinnosti poskytování informací ze strany obce

Právu žadatelů na přístup k informacím korespondují povinnosti obcí stanovené informačním zákonem. Přestože může svým stručným zněním vyvolávat dojem nepostižitelnosti obcí jako povinných subjektů v souvislosti s poskytováním informací na žádost, je řádný výkon práva na přístup k informacím, kromě zmíněné ochrany práv účastníků řízení v rámci dvoustupňového správního řízení, ochrany před nečinností, mimořádného přezkumu, správního či případně ústavního soudnictví, zajištěn i dalšími právními prostředky. Níže se proto blíže věnuji informačnímu příkazu jako zvláštnímu typu rozhodnutí, deliktní odpovědnosti spojené s vyřizováním žádostí o informace a dalším kontrolním mechanismům výkonu veřejné správy obcemi.

7.1. Informační příkaz

Institut informačního příkazu zavedla v souvislosti s řízením o odvolání, řízením o stížnosti a přezkumným řízením novela provedená zákonem z roku 2019, a to s účinností ode dne 1. ledna 2020. Cílem této právní úpravy bylo zejména eliminovat situace, kdy povinný subjekt nerespektoval závazný právní názor vyslovený v rozhodnutí nadřízeného správního orgánu a vydáváním dalších rozhodnutí obstruoval poskytnutí informace. Informační příkaz je obdobou rozhodnutí správního soudu na základě žaloby proti rozhodnutí o odvolání, kterým může soud povinnému subjektu přímo nařídit poskytnout požadované informace.²⁹⁰

Podmínkou pro vydání informačního příkazu ze strany nadřízeného správního orgánu (či Úřadu pro ochranu osobních údajů, je-li vedeno přezkumné řízení) je dostatečná znalost právního a skutkového stavu věci, ze které je zřejmé, že zejména neexistují důvody pro odmítnutí žádosti. Za tím účelem je nadřízený správní orgán v případě řízení o odvolání oprávněn vyzvat povinný subjekt k doplnění spisové dokumentace.²⁹¹ Obdobné ustanovení o možnosti vyžádat si doplnění spisu však není upraveno v případě řízení o stížnosti ani v přezkumném řízení. Z prostého jazykové výkladu tedy vyplývá, že pravděpodobnější je užití informačního příkazu v řízení o odvolání, neboť nadřízený orgán může disponovat podrobnějšími informacemi o stavu věci.

Vydání informačního příkazu není pouhou možností, ale povinností vyřizujícího orgánu. Pokud jsou splněny podmínky pro vydání informačního příkazu, musí být vydán. V opačném

²⁹⁰ Jedná se o prolomení kasačního principu správního soudnictví směrem k principu apelace. Tuto možnost zavedla velká novela informačního zákona z roku 2006.

²⁹¹ Doplněno transpoziční novelou s účinností ode dne 1. ledna 2023.

případě musí vyřizující orgán odůvodnit, proč k jeho vydání nedošlo. Výjimkami, při nichž se informační příkaz nevydává, jsou případy, kdy je rozhodnutí nepřezkoumatelné (nebyl dostatečně zjištěn skutkový nebo právní stav), kdy vyřízení žádosti vyžaduje uplatnění práv dotčených osob (typicky s nimi nebylo jednáno jako s dotčenými osobami v průběhu vyřizování žádosti) či existuje-li jiný důvod pro odmítnutí žádosti.²⁹²

Informačním příkazem vyřizující orgán přikazuje povinnému subjektu poskytnout požadované informace ve lhůtě, která nesmí být delší než patnáct dnů ode dne jeho doručení. Informační příkaz má formu rozhodnutí, přičemž zpravidla se jedná o jeden ze samostatných výroků rozhodnutí.²⁹³ Ministerstvo vnitra uvádí, že informační příkaz je rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 67 správního řádu.²⁹⁴ Tento výklad, jimiž se příslušné orgány při vydávání informačních příkazů řídí, je dle mého názoru až příliš normotvorný. Dle ustanovení § 20 odst. 4 písm. c) InfZ se na informační příkaz ze správního řádu použijí v zásadě pouze ustanovení o vykonatelnosti. Logickým výkladem za použití argumentu *per eliminationem* by se tak samotné vydávání informačního příkazu dle mého názoru nemělo řídit postupem dle části druhé či třetí správního řádu, vyjma ustanovení o vykonatelnosti včetně exekuční vykonatelnosti. Z důvodu vyloučení užití správního řádu by se tak na informační příkaz neměly užít ani ustanovení upravující formu rozhodnutí.²⁹⁵ V této oblasti proto vnímám potřebu legislativní úpravy ustanovení o užití správního řádu ve vztahu k informačnímu příkazu.

Analogicky k již citovanému rozsudku Nejvyššího soudu²⁹⁶ mám za to, že výkon působnosti orgánu vydávajícího informační příkaz odpovídá typu působnosti, ve které se požadované informace poskytují. Neboť pravomoc vydat informační příkaz je stanovena jak k informacím týkajícím se přenesené působnosti, tak k informacím z oblasti působnosti samostatné²⁹⁷, může být dle této úvahy i vydání informačního příkazu výkonem funkce přenesené či samostatné. V souvislosti s rozlišováním výkonu působnosti je třeba uvést, že informačním příkazem může

²⁹² HORÁKOVÁ, Monika. Poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím se zaměřením na informační příkaz. Online. *Acta Iuridica Olomucensia*. Univerzita Palackého v Olomouci, 2019, roč. 14, č. 3, s. 106-113. ISSN 1805-9554. Dostupné z: databáze CEEOL. [cit. 2024-03-30].

²⁹³ Například prvním výrokiem nadřízený orgán ruší přezkoumávané rozhodnutí povinného subjektu a druhým výrokiem přikazuje povinnému subjektu informace poskytnout.

²⁹⁴ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Metodické doporučení Ministerstva vnitra k aplikaci vybraných procesních ustanovení zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, po novele provedené zákonem č. 111/2019 Sb.* Online, PDF. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>. [cit. 2024-05-11].

²⁹⁵ Ustanovení § 67 - § 76 správního řádu.

²⁹⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2021, sp. zn. 30 Cdo 1646/2019.

²⁹⁷ JELÍNKOVÁ, Jitka. In: JELÍNKOVÁ, Jitka. TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 257. ISBN 978-80-7676-695-2.

vyřizující orgán obci jako povinnému subjektu přikázat poskytnutí informací z oblasti samostatné i přenesené působnosti.

Vyjma informačního příkazu vydaného v přezkumném řízení, není odvolání proti tomuto rozhodnutí přípustné. V případě nesplnění uložené povinnosti je rozhodnutí bezprostředně **exekučně vykonatelné**, a to ve správní exekuci. Tu zahajuje z moci úřední orgán, který informační příkaz vydal, případně o jeho provedení požádá soud nebo soudního exekutora. Návrh na zahájení exekuce může uplatnit i sám žadatel, jako osoba oprávněná z tohoto exekučního titulu, a to u exekučního správního orgánu, soudu nebo soudního exekutora. Neboť povinnost poskytnout informaci je povinností na nepeněžitě plnění, vhodným způsobem výkonu správního rozhodnutí bude zejména ukládání donucovacích pokut či odebrání věci (informace).

Informační příkaz může být předmětem žaloby ve správním soudnictví, k níž bude aktivně legitimována osoba dotčená poskytnutím informace. S ohledem na dvojinstančnost řízení není obec, jako orgán prvního stupně, oprávněna se proti vydanému informačnímu příkazu bránit, neboť je vázána právním názorem nadřízeného orgánu.

S přihlédnutím ke zkušenostem z vlastní praxe mohu hodnotit, že k vydávání informačních příkazů nadřízené orgány přistoupily zejména až v posledním roce. Nadřízený orgán obce, ve které vyřizují agendu poskytování informací, tomu tak činil nejprve na základě výslovného návrhu žadatele, později i z vlastní iniciativy.²⁹⁸ Některé vydané informační příkazy však považuji za ne zcela v souladu se zněním informačního zákona. Pro naplnění povinnosti znalosti právního a skutkového stavu věci totiž osobně považuji za nezbytné, aby byl nadřízený orgán seznámen se samotnými požadovanými informacemi a dokázal tak posoudit, zda se na ně vztahuje hmotněprávní nárok na jejich poskytnutí a zároveň neexistuje-li případně jiný důvod pro odmítnutí žádosti. Tento názor však nadřízený orgán očividně nezastává a informační příkazy vydal i v případech, kdy mu byla známa jen velmi obecná povaha požadovaných informací.²⁹⁹

7.2. Odpovědnost za škodu a nemajetkovou újmu

Institut odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem ve smyslu stejnojmenného zákona je projevem práva na spravedlivý proces. Neboť poskytování informací dle informačního zákona ze strany obcí je

²⁹⁸ Návrh na vydání informačního příkazu ze strany žadatele však není podmínkou pro jeho vydání. Informační příkaz vydává příslušný orgán za splnění zákonných podmínek z moci úřední.

²⁹⁹ Byť Ministerstvo vnitra v citovaném metodickém doporučení možnost vydání informačního příkazu bez znalosti konkrétní informace připouští.

výkonem veřejné moci, uplatní se i pro škodu vzniklou v souvislosti s vyřizováním předmětné agendy.

Základním předpokladem pro uplatnění tohoto institutu je vznik újmy, a to jak ve formě újmy na jmění (škody), tak újmy nemajetkové. Oprávněnou osobou z titulu náhrady újmy je přitom účastník řízení nebo osoba, se kterou mělo být jako s účastníkem řízení jednáno. V kontextu práva na přístup k informacím se jedná o žadatele, jako hlavního účastníka, a osobu dotčenou podáním žádosti, jako případného vedlejšího účastníka. Náhradu újmy lze uplatnit, pokud příslušný orgán zrušil nebo změnil již pravomocné rozhodnutí pro nezákonnost či vznikla-li poškozené osobě újma v důsledku nesprávného postupu. Tím je při vyřizování žádosti o informace zejména neučinění úkonu (typicky poskytnutí informací) či nevydávání rozhodnutí v zákonné lhůtě, což vede k nepřiměřeným průtahům v řízení.

Nárok na náhradu újmy bude přiznán pouze tehdy, pokud poškozená osoba za účelem ochrany svých práv využila všech dostupných řádných, mimořádných a případně dalších procesních prostředků ochrany svých práv ve stanovených lhůtách, vyjma obnovy řízení.

S ohledem na rozlišování výkonu působností obcí při poskytování informací, je i náhrada případné újmy rozlišována ve vztahu k působnosti samostatné a přenesené. Při výkonu **přenesené působnosti** územním samosprávným celkem, jež je výkonem státní správy, odpovídá za vzniklou újmu stát. V takovém případě je ze strany žadatele vyžadováno tzv. předběžné uplatnění nároku u toho ministerstva či jiného ústředního správního úřadu, do jehož působnosti požadované informace spadají. Nepřizná-li příslušný úřad poškozené osobě náhradu újmy ve lhůtě šesti měsíců, je až tehdy poškozená osoba oprávněna uplatnit ji u soudu. Nahradil-li stát škodu nebo poskytl-li přiměřené zadostiučinění ve vztahu k nemajetkové újmě, má možnost žádat regresní náhradu po úředních osobách a územních samosprávných celcích, v důsledku jejichž porušení povinnosti újma vznikla. Výše regresní náhrady přitom odpovídá míře jejich účasti na vzniku újmy. Právo na regresní úhradu tedy nelze uplatnit vůči tomu, kdo se pouze řídil nesprávným právním názorem příslušného orgánu.³⁰⁰

Naproti tomu při výkonu **samostatné působnosti** odpovídá za újmu sám územní samosprávný celek, v důsledku jehož postupu došlo k vydání nezákonného rozhodnutí nebo nesprávnému úřednímu postupu. V tomto případě není předběžné uplatnění nároku upraveno,

³⁰⁰ Ustanovení § 3 - § 18 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád).

žadatel jej tedy uplatňuje přímo u soudu. Byla-li obci přiznána povinnost k náhradě škody či poskytnutí přiměřeného zadostiučinění, je následně oprávněna žádat regresní náhradu po kraji, došlo-li k jejímu vzniku v důsledku respektování nesprávného právního názoru. Regresní náhradu může požadovat i po příslušných úředních osobách.³⁰¹

Jak při výkonu samostatné, tak při výkonu přenesené působnosti, mohou obce a osoby vyřizující žádosti o informace podléhat povinnosti nahradit případnou vzniklou škodu či nemajetkovou újmu. V kontextu aktuální právní úpravy se jedná o jediný druh deliktní odpovědnosti spojený s vyřizováním žádostí o informace obcemi.

7.3. Odpovědnost za přestupek a odpovědnost za trestný čin

Kromě odpovědnosti za vzniklou škodu v souvislosti s postupem obce jako povinného subjektu je předmětem úvah i otázka možného vzniku deliktní odpovědnosti za přestupek či trestný čin.

Slovenský zákon o svobodě informací, jenž vznikl v podobné době jako český informační zákon a který je svým obsahem českému zákonu v mnohém podobný, ustanovení o odpovědnosti za přestupek obsahuje.³⁰² Skutková podstata přestupku spočívá v poskytnutí nepravdivé nebo neúplné informace, vydání rozhodnutí či jiného opatření, v jehož důsledku dojde k porušení práva na přístup k informacím, či v porušení jiné povinnosti stanovené zákonem o svobodě informací. Subjektem přestupku může být pouze konkrétní fyzická osoba. Přestupkové řízení je tedy vedeno s fyzickou osobou podezřelou ze spáchání přestupku jednající za obec jako povinný subjekt. Jedná se o přestupek, který je zahájen výhradně na návrh, ve kterém je navrhovatel povinen označit konkrétní osobu podezřelou ze spáchání přestupku. Sankcí spojenou se spácháním přestupku je uložení pokuty a zákaz činnosti až na dva roky. Vačok upozorňuje, že s ohledem na presumpci správnosti vydaných rozhodnutí je však předpokladem vzniku odpovědnosti za přestupek zpravidla zrušení nebo změna takového rozhodnutí. Zároveň tuto slovenskou právní úpravu hodnotí kriticky – ve vztahu ke konkrétní fyzické osobě preferuje uplatnění disciplinární

³⁰¹ Ustanovení § 19 - § 25 zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

³⁰² Ustanovení § 21a odst. 1 zákona č. 211/2000 Z.z. o slobode informácií. Obdobně skutkovou podstatu tohoto přestupku definuje i ustanovení § 42a odst. 1 zákona č. 372/1990 z.z., o priestupkoch. Ve slovenském právním řádu tedy existuje paralelní vymezení této skutkové podstaty.

odpovědnosti a odpovědnost za přešupek navrhuje uplatňovat vůči samotným povinným subjektům.³⁰³

Český informační zákon konkrétní skutkové podstaty přešupků, jejichž objektem by byla ochrana práva na přístup k informacím, nedefinuje. Z tohoto důvodu jej Korbel považuje za imperfektní normu a *de lege ferenda* navrhuje zavedení sankcí při porušení povinností povinných subjektů dle informačního zákona. Připouští přitom dvě varianty stanovení sankcí. Za minimální variantu považuje alespoň stanovení sankcí spojených s porušením povinnosti zveřejňovat informace, v ostatním připouští dostatečnost existujících opravných prostředků a institutu náhrady škody. Za plnohodnotnou variantu úpravy sankčního ustanovení považuje zavedení sankcí za všechny vážné zásahy do práva na přístup k informacím, ke kterým by došlo při vyřizování jednotlivých žádostí. Připouští přitom jak odpovědnost povinného subjektu, tak konkrétní úřední osoby.³⁰⁴

Přestože správní právo aktuálně neupravuje odpovědnost za takové přešupky, Černý předestírá v souvislosti s problémem nerespektování závazného právní názoru nadřízené orgánu ve věci poskytování informací dokonce úvahu o možné odpovědnosti za trestný čin.³⁰⁵ Za prostředek *ultima ratio* přitom považuje podřazení takové právního jednání pod skutkovou podstatu maření úkolu úřední osoby z nedbalosti³⁰⁶. Dle mého názoru, za plného respektu k ústavně zaručenému právu na informace, nedosahují obstrukční procesy povinných subjektů takové intenzity, která by naplnila znak společenské škodlivosti trestného činu. Navíc autorem popisovaný problém do jisté míry již vyřešila právní úprava exekučně vykonatelného informačního příkazu vydávaného příslušným orgánem mimo oblast správního soudnictví.

Osobně zastávám opatrný postoj k ideám na zavedení sankčních ustanovení. Agenda poskytování informací je až typická projevy kverulantství a šikanózních podání některých žadatelů. Přestože judikatura a nově i sám informační zákon právo na přístup k informacím v takových případech nepřiznává, břemeno tvrzení zneužití práva spočívá na povinných subjektech a praktická aplikace proto není vždy jednoduchá. Právě v souvislosti s takovými

³⁰³ VAČOK, Juraj. Zodpovednosť za neposkytnutie informácie v Slovenskej republike. Online. *Acta Iuridica Olomucensia*. Univerzita Palackého v Olomouci, 2016, roč. 11, č. 2, s. 25-33. ISSN 1805-9554. Dostupné z: databáze CEEOL. [cit. 2024-02-18].

³⁰⁴ KORBEL, František. K návrhu novelizace zákona o svobodném přístupu k informacím. Online, PDF. *Správní právo*, 2013, roč. 46, č. 4-5, s. 236-295. ISSN 2788-2241. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-4-5-2013.aspx>. [cit. 2024-04-01].

³⁰⁵ ČERNÝ, Petr. (Ne)sdělování informací o platu zaměstnanců veřejné správy. Online. *Právní rozhledy*, 2017, roč. 25, č. 8, s. 296-298. ISSN 1210-6410. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-15].

³⁰⁶ Ustanovení § 330 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku.

žádostmi proto vnímám větší riziko nesprávného vyřízení, jenž by mohlo vést i ke vzniku odpovědnosti za přešupek. Pokud bych však existenci souvisejících skutkových podstat přešupku připustila, přikláníla bych se k odpovědnosti výhradně povinných subjektů, jejichž jménem oprávněné úřední osoby jednají, nikoliv k odpovědnosti těchto jednotlivců. Zejména v oblasti poskytování informací v samostatné působnosti obcí může být způsob vyřízení žádosti projevem vůle aktuální politické reprezentace, nikoliv osoby tuto žádost vyřizující.

7.4. Kontrola činnosti obce

Postup obcí při poskytování informací v rámci výkonu přenesené i samostatné působnosti může být předmětem kontroly příslušného kontrolního orgánu.³⁰⁷ Je prováděna za účelem kontroly dodržování zákonnosti orgány obce, přičemž jejich činnost je posuzována i z hlediska hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti. Kontrolním orgánem ve vztahu k výkonu samostatné působnosti obcí a hlavního města Prahy je Ministerstvo vnitra. U městských částí či obvodů kontrolu samostatné působnosti provádí magistrát. Ve vztahu k přenesené působnosti orgánu obcí kontrolu provádí krajský úřad, u hlavního města Prahy příslušné ministerstvo či jiný ústřední správní úřad a u městských částí či obvodů je orgánem příslušným ke kontrole Magistrát hlavního města Prahy.

Ve vztahu k poskytování informací je zaměřena zejména na dodržování lhůt, správnost postupu při vyřizování žádostí či zveřejňování poskytnutých informací způsobem umožňujícím dálkový přístup. Výstupem je protokol o kontrole, ve kterém kontrolní orgán uvede případné nedostatky s podnětem k jejich nápravě. Nápravu přitom sjednává obec samotná. Ve věci kontroly výkonu samostatné působnosti je o jejím výsledku navíc informováno zastupitelstvo obce. Charakter kontroly je preventivní, nikoliv represivní. Účelem má být „pouze“ předcházení nedostatkům ve věci poskytování informací, přesto je obcemi vnímána velmi vážně a z tohoto důvodu jej hodnotím jako účinný nástroj zajišťování zákonnosti.

Poskytování informací v přenesené působnosti bývá jednou ze součástí kontroly výkonu přenesené působnosti konkrétní úřední agendy. Zaměřuje se přitom na vybraný vzorek žádostí dle způsobu jejich vyřízení. S kontrolou poskytování informací ve věci samostatné působnosti jsem se během pětiletého působení ve statutárním městě doposud neseťkala.

³⁰⁷ Ustanovení § 129 – § 129c zákona o obcích, § 113 – § 117 zákona o hlavním městě Praze.

7.5. Oprávnění kontrolního výboru zastupitelstva obce

Zastupitelstvo obce povinně zřizuje nejméně tříčlenný kontrolní výbor, jehož účelem je kromě jiného zajišťování kontroly činnosti obecního úřadu na úseku samostatné působnosti. O provedené kontrole se vyhotovuje zápis, který kontrolní orgán předkládá zastupitelstvu obce. Zápis obsahuje vymezení předmětu kontroly, případné zjištěné nedostatky a návrhy opatření. Tímto zápisem však není zastupitelstvo vázáno, slouží jen jako podklad pro rozhodování. Ostatně není upravena ani povinnost zastupitelstva zařadit vyhotovený zápis na pořad jednání.³⁰⁸

Předmětem kontroly výboru může být právě dodržování právních předpisů při poskytování informací v samostatné působnosti. Oprávnění ve vztahu k poskytování informací v přenesené působnosti však kontrolnímu výboru dáno není.

7.6. Působnost Veřejného ochránce práv

Veřejný ochránce práv je monokratickým orgánem zřízeným zákonem za účelem ochrany základních práv a svobod. Je nadán působností ve věci ochrany osob před nečinností, nedodržováním zákonů, principů demokratického právního státu a zásad dobré správy vymezenými orgány veřejné moci.³⁰⁹ Právo na informace je lidským právem zaručeným ústavním pořádkem, které této ochraně Veřejného ochránce práv podléhá. Ostatně z evidence stanovisek vyplývá, že otázka uplatňování práva na přístup k informacím je častým předmětem jeho činnosti.

Přestože je své šetření oprávněn zahájit z moci úřední, zpravidla se tak děje na základě podnětu konkrétní osoby, která se cítí postupem povinného subjektu při poskytování informací zkrácena na svých právech. Ve vztahu k obcím je Veřejný ochránce práv oprávněn vést šetření jen ohledně těch informací, které se týkají výkonu přenesené působnosti. Působnost v oblasti rozhodovací činnosti obce v rámci výkonu samostatné působnosti totiž ochránci dána není.

Shledá-li ochránce porušení právních předpisů či jiné pochybení, ve svém závěrečném stanovisku navrhne příslušná opatření k nápravě tohoto závadného stavu. O způsobu jejich provedení je obec povinna ochránce ve lhůtě třiceti dnů od doručení závěrečného stanoviska informovat. Nebudou-li provedena vůbec či budou-li provedena nedostatečně, je ochránce oprávněn obrátit se na nadřízený orgán a o svých zjištěních může informovat veřejnost.³¹⁰

³⁰⁸ ŠKOP, Jiří. In: POTĚŠIL, Lukáš. FUREK, Adam. HEJČ, David. CHMELÍK, Václav. RIGEL, Filip. ŠKOP, Jiří. *Zákon o obcích*. Online. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 689. ISBN 978-80-7400-739-2. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-22].

³⁰⁹ Ustanovení § 1 zákona o Veřejném ochránci práv.

³¹⁰ Ustanovení § 19 – § 20 zákona o Veřejném ochránci práv.

Závěr

Hlavním cílem mé práce bylo zaměřit se na problematické otázky praktické aplikace informačního zákona ze strany obcí jako povinných subjektů k poskytování informací, a to i v kontextu nedávného vývoje judikatury a legislativních změn provedených posledními dvěma významnými novelami.

V první kapitole jsem se věnovala základnímu právnímu rámci ústavně zaručeného práva na informace. Zhodnotila jsem obecné právo na přístup k informacím dle informačního zákona a právo na přístup k informacím dle zvláštních zákonů přímo se dotýkajících činnosti obce. Z této rešerše vyplynul význam zejména zákona o obcích, jako základního právního předpisu upravujícího fungování obce, a správního řádu, jako obecného procesního předpisu. Za spornou považuji především otázku, zda má obec odmítat žádosti o informace podané s odkazem na informační zákon způsobem dle informačního zákona, a to i přes to, že budou posouzeny jako žádosti dle jiného zákona mající povahu komplexního právního předpisu ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 InfZ, jenž užití informačního zákona zcela vylučuje. V této kapitole jsem rovněž vymeziła hlavní změny provedené novelami z roku 2019 a 2022, které mají pro obce reálný dopad na proces poskytování informací. Jak vyplývá z celé této práce, stěžejní význam má zavedení informačního příkazu, zakotvení nových fakultativních důvodů pro odmítnutí žádosti a jasnější úprava poskytování informací o příjmech.

Obsahem druhé kapitoly bylo postavení obce dle informačního zákona. Věnovala jsem se vymezení obce jako povinného subjektu, přičemž za nadbytečné hodnotím široké pojetí pojmu uvedeného v informačním zákoně *územní samosprávné celky a jejich orgány*. Návrhem *de lege ferenda* je proto stanovení povinnosti poskytovat informace pouze územním samosprávným celkům. Obec vystupuje nejenom jako povinný subjekt, ale je jí prostřednictvím svých orgánů dána i funkční příslušnost nadřízeného orgánu vůči městským obvodům či městským částem, jedná-li se o územně členěné statutární město či hlavní město Prahu. Z pozici nadřízeného orgánu mohou obce na základě ustanovení § 178 správního řádu vystupovat i vůči některým zřizovaným či zakládaným organizacím naplňujícím znaky veřejné instituce či zákonnou definici nově upraveného veřejného podniku. Nelze-li dle zmíněného ustanovení nadřízený orgán určit, je na základě novely z roku 2019 dána působnost Úřadu pro ochranu osobních údajů. V souladu s recentní rozhodovací činností Nejvyššího správního soudu ve věci kompetenčních sporů jsem proto vymeziła základní pravidla pro určení nadřízeného orgánu organizace. Ačkoliv určení nadřízeného orgánu samotné obce problémy nečiní, upozornila jsem na možné nesprávné určení

nadřízených orgánů ze strany některých menších obcí, jež doposud očividně nerefletovaly změnu v oblasti nadřízeného orgánu provedenou již novelou z roku 2006. Závěrem kapitoly jsem zmínila pravidla pro rozlišování výkonu působnosti při poskytování informací, přičemž význam správného rozlišení působnosti obce jsem shledala zejména ve vztahu k odpovědnosti za vznik případné škody a ve vztahu k návazným kontrolním mechanismům veřejné správy.

Úvodem třetí kapitoly jsem zdůraznila, že i sama obec je subjektem práva na informace. Její postavení povinného subjektu a případně nadřízeného orgánu dle informačního zákona je tak doplněno i o postavení žadatele o informace. V této kapitole jsem se věnovala osobě žadatele, především způsobilosti být žadatelem a s tím související procesní způsobilosti dle informačního zákona. Tyto otázky jsou aktuální ve vztahu k žádostem podnikajících fyzických osob, jejichž nárůst shledávám s povinným zřízením jejich datových schránek. Přestože nezpochybňuji právo těchto žadatelů na informace, upozorňuji na návaznosti v případném správním řízení. Obdobně je tomu u nezletilých žadatelů, jejichž žádosti o informace nejsou výjimkami. Současně zmiňuji problémy s procesním zastoupením žadatelů vyplývající z omezeného užití správního řádu. Otázky vyvolávají i žádosti podané více žadateli – především ve vztahu k hrazení vyčíslených nákladů a jejich postavení účastníků v případném řízení. Praktickou oblastí výkladu informačního zákona je, i ve vztahu k povinnostem obce jako veřejnoprávního původce ve smyslu zákona o spisové službě, rozsah oprávnění obce trvat na uvedení všech identifikačních údajů žadatele a ověřovat je vůči základním registrům. Anonymní žádosti či žádosti s falešnými údaji totiž bývají nemalou částí přijatých podání.

Přínos své práce shledávám zejména v oblasti závěrů ve věci práva na přístup k informacím privilegovaných žadatelů. Na základě recentních rozsudků správních soudů hodnotím, že aktuálně převažuje spíše tendence k privilegovanému postavení žadatelů nepřihlížet a jejich žádosti dle informačního zákona vyřizovat stejně jako žádosti běžných žadatelů. Za předpokladu následování tohoto názoru však pro mě zůstává viset otazník nad tím, jak přistupovat k žádostem osob ve vlastní věci, nemají-li zároveň práva účastníka řízení a nemohou se tak domoci informací jiným způsobem. Přednesená změna právního názoru však zatím není zcela konzistentní, ani nebyla předmětem rozhodování rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. V podmínkách poskytování informací obcemi, které vyřizují četné žádosti privilegovaných žadatelů, ale nelze tento vývoj v oblasti práva privilegovaných žadatelů přehlížet. K významným změnám došlo i ve vztahu k výkladu práva zastupitele obce na informace. Původní ustálený právní názor, dle něhož se pro vyřizování žádostí zastupitelů dle zákona o obcích subsidiárně užil informační zákon, byl očividně překonán a informační zákon se tak nadále (až na zcela nepodstatné výjimky) podpůrně

neužije. Zmíněné judikatorní závěry odchylovající se od původních zavedených právních názorů však zatím nepovažují za natolik ustálené a ani všeobecně známé, aby se aktuálně reálně promítly do rozhodovací praxe obcí jako povinných subjektů.

Ve čtvrté kapitole jsem reflektovala nejčastější způsob podání žádosti o informace prostřednictvím sítě elektronických komunikací a specifika spojená s absencí požadavku na opatření žádosti podpisem. Věnovala jsem se i žádostem učiněným na jinou než elektronickou podatelnu, k jejichž přijímání jsou zastávány odlišné názory. Neboť se v podmínkách obcí jedná o častý jev, vymezila jsem optimální řešení spočívající v neformálním vyřízení žádosti za současného poučení žadatele o správném postupu podání žádosti dle informačního zákona. V souvislosti s nárůstem využívání datových schránek jsem upozornila na chybějící právní úpravu tohoto způsobu podání, která však nemůže být žadateli na škodu. Kromě toho jsem posoudila legalitu automatizovaného vytváření a podávání žádostí o informace, k němuž se některé obce staví rezervovaně.

V souvislosti s vymezením předmětu žádosti jsem se zaměřila na podávání pravidelně se opakujících žádostí a následného užití získaných informací za účelem jejich monetizace. Pozornost jsem věnovala i novému fakultativnímu důvodu pro omezení práva na informace spočívajícím v jednom ze dvou projevů zneužití práva. Jak vyplynulo z odborné literatury, není v důsledku přijetí této právní úpravy *a priori* vyloučeno odmítnutí žádosti z důvodu jiného projevu zneužití práva s odkazem na obecnou zásadu zákazu zneužití práva. Upozornila jsem však na nelogické ustanovení, z jehož výkladu mi vyplývá nemožnost odmítnutí žádosti o poskytnutí informace o příjmu z důvodu zjevné šikany konkrétní fyzické osoby. V této oblasti očekávám další výklad či vývoj.

V páté kapitole jsem zmínila různorodost požadavků na poskytnutí informací vyplývajících z výkonu přenesené a samotné působnosti obcí a věnovala se vybraným druhům informací. U poskytování zápisů z jednání a usnesení orgánů obce jsem porovnávala práva dle zákona o obcích a informačního zákona. Vyloučila jsem omezení přístupu k podkladům pro jednání některých orgánů obce z jiného důvodu než neukončení rozhodování ve věci. Srovnala jsem právo na nahlížení do spisu a právo na jednotlivé dokumenty ze spisu a shrnula judikaturou vymezená pravidla pro podřízení takové žádosti pod příslušný právní režim. Dospěla jsem k závěru, že motivem využívání informačního zákona pro informace ze spisů ze strany účastníků řízení může být realizace nahlížení pouze způsobem fyzické přítomnosti účastníka, neboť správní orgány nejsou v rámci práva na nahlížení do spisu povinny kopie zasílat. Shledala jsem, že právo na

informace z přestupkové řízení se nijak významně neliší od obecného práva na informace ze správních spisů. Ve věci požadavků na poskytnutí projektové dokumentace jsem upozornila na úpravu nového stavebního zákona, jež může být pro žadatele vykládána příznivěji než úprava dosavadní. Zakotvení jasnějších pravidel pro poskytování informací o příjmu umožnilo obcím jejich značně jednodušší aplikaci, z tohoto důvodu jej hodnotím pozitivně. I přes to v praxi vystávají některé nejasnosti. Například otázka poskytování informací o příjmu úředních osob, pokud byly k výkonu vedoucí funkce pouze pověřeny, nikoliv jmenovány. Z rozhodnutí soudů v pracovněprávních věcech vyplynulo, že vedoucím úředníkem není osoba, které byla výkonem funkce pověřena pouze po dobu nepřítomnosti osoby do této funkce jmenované. V ostatních případech je informace o příjmech vedoucích úředníků, jsou-li zároveň veřejnými funkcionáři, třeba poskytovat bez ohledu na formální označení aktu, kterým funkce vzniká.

Obsahem šesté kapitoly jsou konkrétní procesní prostředky sloužící k ochraně práv žadatelů a dotčených osob. V ní zmiňuji nedávný významný rozsudek Nejvyššího soudu ve věci určení působnosti nadřízeného orgánu při přezkoumání rozhodnutí povinného subjektu, dle jehož závěrů se působnost nadřízeného orgánu odvíjí od působnosti povinného subjektu. V souvislosti s odvoláním jsem upozornila na problém plynoucí z nevědomosti některých žadatelů spočívající v nutnosti dodržení náležitostí a způsobu podání odvolání ve smyslu ustanovení § 37 správního řádu. Za oblast přetrvávajících nejasností považuji povahu řízení o stížnosti, vztah ke správnímu řádu a s tím související požadavky na náležitosti a způsob jejího podání. Problém rozsahu subsidiárního užití správního řádu vnímám i ve vztahu k nově upravenému přezkumnému řízení. Řadu výkladových mezer z toho vyplývajících doposud doplňuje pouze Ministerstvo vnitra prostřednictvím právně nezávazných metodik.

Cílem mé poslední kapitoly bylo vyvrátit dle mého někdy zažitou představu o nevyhmáhatelnosti povinností obcí stanovených informačním zákonem. Proto v této souvislosti obecně vítám přijetí informačního příkazu, jako efektivního nástroje rychlého domožení se práva na přístup k informacím. Kromě něj obce mohou podléhat povinnosti uhradit vzniklou škodu či nemajetkovou újmu, kterou způsobily žadateli či dotčené osobě v důsledku nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu. Ačkoliv někteří autoři hovoří dokonce o možném vzniku trestní odpovědnosti spojené s neposkytováním informací, dle mých závěrů nelze uplatnit ani odpovědnost za přestupek. Závěrem se věnuji dalším kontrolním mechanismům ve vztahu k činnosti obce, ačkoliv jejich význam hodnotím spíše jako preventivní a nápravný, nikoliv represivní.

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

a) Monografie

KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova Univerzita, 2010. ISBN 978-80-210-5135-5.

KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7.

KORBEL, František. *Právo na informace: zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí*. 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2005. ISBN 80-7201-532-X.

b) Monografie více autorů a kolektivu autorů

FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš a JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-273-1.

HUSSEINI, Faisal, BARTOŇ, Michal, KOKEŠ, Marian, KOPA, Martin a kol. *Listina základních práv a svobod*. Online. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021. ISBN 978-80-7400-812-2. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-30].

JELÍNKOVÁ, Jitka, TUHÁČEK, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023. ISBN 978-80-7676-695-2.

JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád*. Online. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023. ISBN 978-80-7400-932-7. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-27].

KUŽÍLEK, Oldřich, ŽANTOVSKÝ, Michal. *Svoboda informací: svobodný přístup k informacím v právním České republice*. Praha: Linde, 2002. ISBN 80-7201-318-1.

MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon*. Online. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018. ISBN 978-80-7400-558-9. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-04-02].

POLČÁK, Stanislav, PRŮŠA, Luboš, SVEJKOVSKÝ, Vít a kol. *Právo pro obce*. Online. Praha: C. H. Beck, 2023. ISBN 978-80-7400-946-4. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-17].

POTĚŠIL, Lukáš, FUREK, Adam, HEJČ, David, CHMELÍK, Václav, RIGEL, Filip, ŠKOP, Jiří. *Zákon o obcích*. Online. Praha: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-739-2. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-22].

VETEŠNÍK, Pavel, JEMELKA, Luboš. *Zákon o obecní policii*. Online. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-729-3. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-04-25].

VEDRAL, Josef, VÁŇA, Luboš, BŘEŇ, Jan, PŠENIČKA, Stanislav. *Zákon o obcích (obecní zřízení)*. Online. Praha: C. H. Beck, 2008. ISBN 978-80-7179-597-1. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-03].

c) Editované sborníky

GABRIŠOVÁ, Veronika, ed. *Informace*. Online, PDF. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2019. ISNB 978-80-7631-021-6. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/vystupy/edice-stanoviska/>. [cit. 2023-10-16].

d) Odborné články

ČERNÝ, Petr. (Ne)sdělování informací o platu zaměstnanců veřejné správy. Online. *Právní rozhledy*, 2017, roč. 25, č. 8, s. 296-298. ISSN 1210-6410. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-15].

FRANĚK, Petr. Vyřizování žádosti účastníka řízení o poskytnutí kopie správního spisu vedeného v řízení o přestupku nebo o jiném správním deliktu. Online, PDF. *Správní právo*, 2017, roč. 50, č. 3, s. 163-168. ISSN 2788-2241. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-3-2017.aspx>. [cit. 2024-04-11].

FUREK, Adam. Vybrané problémy poskytování informací o platech podle zákona o svobodném přístupu k informacím od 1. 1. 2023. Online. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C.H. Beck, 2024, roč. 32, č. 3, s. 59-67. ISSN 1210-6410. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-10].

HORÁKOVÁ, Monika. Poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím se zaměřením na informační příkaz. Online. *Acta Iuridica Olomucensia*. Univerzita Palackého v Olomouci, 2019, roč. 14, č. 3, s. 106-113. ISSN 1805-9554. Dostupné z: databáze CEEOL. [cit. 2024-03-30].

KORBEL, František. K návrhu novelizace zákona o svobodném přístupu k informacím. Online, PDF. *Správní právo*, 2013, roč. 46, č. 4-5, s. 236-295. ISSN 2788-2241. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-4-5-2013.aspx>. [cit. 2024-04-01].

KORBEL, František et al. Velká novela zákona o svobodném přístupu k informacím. Online. *Právní rozhledy*, 2023, roč. 31, č. 4, s. 115-125. ISSN 1210-6410. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-03-18].

MATES, Pavel. Nahlížení do stavební dokumentace. Online. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C.H. Beck, 2020, roč. 28, č. 12, s. 446-448. ISSN 1210-6410. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-04-14].

MATES, Pavel; ŠEMÍK, Karel. Aktuální otázky doručování a podání podle správního řádu a mimo něj. Online. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2022, roč. 30, č. 8, s. 298-301. ISSN 1210-6410. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-04-01].

MICHÁLEK, Jakub. Pomocné úřady ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím. Online, PDF. *Správní právo*. 2016, roč. 49, č. 3, s. 129-137. ISSN 2788-2241. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-3-2016.aspx>. [cit. 2024-03-22].

NONNEMANN, František. Změny právní úpravy přístupu k informacím. Online. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C.H. Beck, 2019, roč. 27, č. 17, s. 587-592. ISSN 1210-6410. Dostupné z: www.beck-online.cz. [paywall]. [cit. 2024-04-21].

PÍŠA, Radek. Poskytování informací o platech: případová studie soudů na volném poli. Online, PDF. *Správní právo*, 2018, roč. 51, č. 8, s. 489-509. ISSN 2788-2241. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-8-2018.aspx>. [cit. 2024-04-08].

POTMĚSIL, Jan. Z povinnosti informovat o platech úředních osob se vyvléci nelze. Online, PDF. *Správní právo*. 2014, roč. 47, č. 7-8, s. 378-431. ISSN 2788-2241. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-7-8-2014.aspx>. [cit. 2024-04-27].

ŠKUREK, Martin. Tromsø úmluva a její naplnění v právním řádu ČR. Online. *Acta Iuridica Olomucensia*. Univerzita Palackého v Olomouci, 2016, roč. 11, č. 2, s. 183-191. ISSN 1805-9554. Dostupné z: databáze CEEOL. [cit. 2023-04-13].

ŠKUREK, Martin. Poskytování informací ve veřejné správě po nabytí účinnosti zákona č. 241/2022 Sb. Online. *Acta Iuridica Olomucensia*. Univerzita Palackého v Olomouci, 2022, roč. 17, č. 3, s. 92-106. ISSN 1805-9554. Dostupné z: databáze CEEOL. [cit. 2023-04-13].

VAČOK, Juraj. Zodpovednosť za neposkytnutie informácie v Slovenskej republike. Online. *Acta Iuridica Olomucensia*. Univerzita Palackého v Olomouci, 2016, roč. 11, č. 2, s. 25-33. ISSN 1805-9554. Dostupné z: databáze CEEOL. [cit. 2024-02-18].

2. Seznam použitých internetových zdrojů

DIGITÁLNÍ A INFORMAČNÍ AGENTURA. *Portál veřejné správy*. Online. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/>. [cit. 2024-04-13].

INFORMACE PRO VŠECHNY. *Informace pro všechny*. Online. Dostupné z: <https://www.infoprovsechny.cz/>. [cit. 2024-03-19].

JELÍNKOVÁ, Jitka. *Co přináší „velká“ novela zákona o svobodném přístupu k informacím*. Online. In: [ucetni-portal.cz](https://www.ucetni-portal.cz). 30. 11. 2022. Dostupné z: <https://www.ucetni-portal.cz/clanky/co-prinasi-velka-novela-zakona-o-svobodnem-pristupu-k-informacim-2113>. [cit. 2024-05-06].

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Dodatečné stanovisko odboru správních činností k dotazu uplatněnému v rámci metodických dnů pro krajské úřady konaných v roce 2022*. Online, PDF. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/stanoviska-odboru-spravnich-cinnosti-pro-krajske-urady-nebo-obecni-urady.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>. [cit. 2024-03-25].

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Informace ke změně zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, provedené zákonem č. 241/2022 Sb.: část druhá*. Online, PDF. Aktualizováno k 23. lednu 2023. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>. [cit. 2024-04-17].

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Manuál pro obce k zákonu o svobodném přístupu informacím*. Online, PDF. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D>. [cit. 2024-03-20].

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Metodické doporučení k postupu povinných subjektů podle zákona č. 106/1999 Sb.* Online, PDF. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D>. [cit. 2024-03-20].

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Metodické doporučení Ministerstva vnitra k aplikaci vybraných procesních ustanovení zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, po novele provedené zákonem č. 111/2019 Sb.* Online, PDF. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>. [cit. 2024-05-11].

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Metodické doporučení Ministerstva vnitra k poskytování informací o platech a odměnách podle zákona o svobodném přístupu k informacím (k dopadům tzv. platového nálezu Ústavního soudu)*. Online, PDF. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>. [cit. 2024-07-14].

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Stanovisko odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra č. 1/2016*. Online, PDF. Aktualizováno k 1. 6. 2022. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/stanoviska-odk-2016.aspx>. [cit. 2024-04-02].

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Závěr č. 169 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 31. 5. 2019*. Online, PDF. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>. [cit. 2024-04-09].

OBEC DYJÁKOVIČKY. *Žádosti o informace*. Online. Dostupné z: <https://www.dyjakovicky.cz/urad-obce/povinne-zverejnovane-informace-dle-zakona-cislo-1061999-sb/zadosti-o-informace/>. [cit. 2024-03-19].

OBEC LUDSLAVICE. *Opravné prostředky proti rozhodnutí obecního úřadu*. Online. Dostupné z: <https://www.ludslavice.cz/opravne-prostredky-proti-rozhodnuti-obecniho-uradu/ds-1149>. [cit. 2024-03-19].

OBEC ÚHERCE. *Volný přístup k informacím (Zákon 106/99 Sb.)*. Online. Dostupné z: <https://obecuherce.cz/w/zakon-106-99-sb/>. [cit. 2024-03-19].

OBEC VESELÉ. *Informace zveřejňované o povinném subjektu podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím*. Online. Dostupné z: <https://www.obec-vesele.cz/obec-2756/-106-99-sb/>. [cit. 2024-03-19].

3. Seznam použitých právních předpisů

a) Mezinárodní právo

Mezinárodního pakt o občanských a politických právech, vyhlášen vyhláškou ministerstva zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášena sdělením federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., ve znění pozdějších protokolů.

Úmluva o právech dítěte, vyhlášena sdělením federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb.

Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, vyhlášena sdělením ministerstva zahraničních věcí č. 124/2004 Sb. m. s.

Úmluva Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům.

Všeobecná deklarace lidských práv a svobod.

b) Právo Evropské Unie

Smlouva o fungování Evropské unie.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise.

Směrnici Rady č. 90/313/EHS ze dne 7. 6. 1990 o svobodě přístupu k informacím o životním prostředí.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES ze dne 17. listopadu 2003 o opakovaném použití informací veřejného sektoru.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1024 ze dne 20. června 2019 o otevřených datech a opakovaném použití informací veřejného sektoru.

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 6. září 2001 o schválení Kodexu řádné správní praxe.

c) Česká republika

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii.

Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.

Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád).

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

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

Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů

Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích.

Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů.

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

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů.

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).

Zákon č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů.

Zákon č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby a o změně některých zákonů.

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon.

Zákon č. 241/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Nařízení vlády č. 318/2017 Sb., o výši odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků.

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

Vyhláška Ministerstva vnitra č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby.

Vyhláška Ministerstva vnitra č. 515/2020 Sb., o struktuře informací zveřejňovaných o povinném subjektu a o osnově popisu úkonů vykonávaných v rámci agendy.

d) Slovenská republika

Zákon č. 372/1990 z.z., o priestupkoch.

Zákon č. 211/2000 Z.z, o slobode informácií.

4. Seznam použité judikatury

a) Ústavní soud

Nález Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06 (N 10/44 SbNU 129).

Nález Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. I. ÚS 3930/14 (N 115/77 SbNU 685).

Nález Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16 (N 188/87 SbNU 77).

Nález Ústavního soudu ze dne 21. 5. 2019, sp. zn. I. ÚS 1083/16 (N 82/94 SbNU 114).

Usnesení Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2003, sp. zn. III. ÚS 673/02 (U 10/30 SbNU 527).

Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 1112/19.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 5. 2019, sp. zn. II. ÚS 1395/19.

b) Nejvyšší soud

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 9. 2011, sp. zn. 21 Cdo 1590/2010.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2021, sp. zn. 30 Cdo 1646/2019.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. 9. 2016, sp. zn. 23 Cdo 1850/2015.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 11. 2017, sp. zn. 21 Cdo 5179/2016-I.

c) Nejvyšší správní soud

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2004, č. j. 5 A 65/2002-33, č. 750/2006 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2005, č. j. 6 As 40/2004-62, č. 711/2005 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2006, č. j. 5 As 3/2006-70.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 56/2006-45.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2007, č. j. 2 As 12/2007-79.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 As 38/2007-78.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2009, č. j. 2 As 44/2008-72.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2009, č. j. 1 As 51/2009-106.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 9 As 90/2008-70, č. 2041/2010 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2010, č. j. 2 Ans 7/2010-175, č. 2165/2011 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 Ans 5/2010-172, č. 2440/2011 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2010, č. j. 4 Ans 13/2008-87, č. 2217/2011 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 6 Ans 7/2011-94.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2012, č. j. 9 Ans 7/2012-56.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2013, č. j. 8 Aps 5/2012-47, č. 2844/2013 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 Ans 9/2013-33.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62, č. 3155/2015 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2014, č. j. 1 As 189/2014-50, č. 3185/2015 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 117/2014-64.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2015, č. j. 8 As 12/2015-46, č. 3310/2015 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2015, č. j. 10 As 126/2015-33.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2016, č. j. 8 As 93/2015-134, č. 3432/2016 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2018, č. j. 4 As 7/2018-48.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2018, č. j. 10 As 118/2018-53, č. 3849/2019 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2019, č. j. 6 As 240/2018-40.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2019, č. j. 2 As 256/2017-48, č. 3926/2019 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2020, č. j. 4 As 385/2019-58.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2020, č. j. 9 As 296/2019-29.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2020, č. j. 2 As 88/2019-29, č. 4044/2020 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2020, č. j. 6 As 63/2020-18.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2020, č. j. 8 As 51/2019-39.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2020, č. j. 4 As 91/2020-45.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2020, č. j. 5 As 162/2018-51, č. 4183/2021 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2021, č. j. 10 As 411/2020-34.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2021, č. j. Komp 2/2020-44, č. 4230/2021 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2022, č. j. 10 As 542/2021-99, č. 4346/2022 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2022, č. j. 10 As 542/2021-99, č. 4346/2022 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2022, č. j. 6 As 188/2021-57, č. 4416/2023 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2023, č. j. 1 As 204/2022-30.

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74, č. 2099/2010 Sb. NSS.

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008-90, č. 2164/2011 Sb. NSS.

d) Krajské soudy

Rozsudek Krajského soud v Brně ze dne 9. 11. 2023, č. j. 62 A 54/2022-172.

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 7. 2016, č. j. 30 A 4/2015-70.

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 14. 12. 2022, č. j. 15 A 20/2021-58.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 11. 2013, č. j. 11 A 149/2012-63, č. 3023/2014 Sb. NSS.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2018, č. j. 10 A 51/2016-53, č. 3865/2019 Sb. NSS.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 3. 2019, č. j. 14 A 89/2017-47, č. 3905/2019 Sb. NSS.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 1. 2022, č.j. 17 A 91/2020-33, č. 4323/2022 Sb. NSS.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 7. 2022, č. j. 17 A 111/2021-46.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 6. 2023, č. j. 3 A 117/2020-31.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2023, č. j. 17 A 77/2023-48.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2024, č. j. 11 A 109/2023-89.

5. Seznam ostatních zdrojů

Důvodová zpráva k zákonu č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

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

Důvodová zpráva k zákonu č. 241/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací), ve znění pozdějších předpisů.

Poskytování informací dle zákona č. 106/1999 Sb. obcemi

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá vybranou problematikou praktické aplikace zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů při poskytování informací na žádost ze strany obcí. Motivací autorky ke komplexnímu zpracování tohoto tématu byla vlastní pracovní zkušenost, díky které identifikovala stěžejní instituty hmotného i procesního práva z oblasti pasivního poskytování informací, jejichž jednoznačný výklad obcím často činí obtíže. V důsledku toho dochází k nejednotnosti rozhodovací praxe jednotlivých obcí, které autorka považuje za skupinu povinných subjektů, jež je nejčastějším adresátem žádostí o informace.

Cílem práce je proto podrobná akademická analýza vybraných institutů založená na výkladu přílehlých právních norem a bohaté judikatury, a to za použití související odborné literatury. Přitom je kladen zvýšený důraz na význam novel informačního zákona provedených zákony č. 111/2019 Sb. a č. 241/2022 Sb., jejichž přínos spočívá v legálním zakotvení některých judikaturou definovaných závěrů a mechanismů zajišťujících efektivnější vymahatelnost práva na přístup k informacím.

Úvod práce se věnuje základním východiskům práva na přístup k informacím a rešerši souvisejících právních předpisů. Je následován stěžejní částí zabývající se konkrétní problematikou práva na přístup k informacím dle informačního zákona, přičemž ta je zpravidla reflektována i ve vztahu k jiným právním předpisům zakládajícím právo na informace (zejména k zákonu o obcích a správnímu řádu). Věnuje se přitom postavení obcí a jejich orgánů, stejně jako postavení žadatelů o informace včetně těch privilegovaných, specifikům žádosti o informace, vybraným druhům informací a procesním prostředkům ochrany žadatelů i dotčených osob. Závěrem práce jsou hodnoceny prostředky vymahatelnosti práva na přístup k informacím a důsledky jeho nerespektování ze strany obcí.

Prací bylo především zjištěno, že soudy se v posledních letech v mnohém odchýlily od své předchozí rozhodovací činnosti. Tento trend lze sledovat v přístupu k privilegovaným žadatelům o informace a v postoji k subsidiárnímu užití informačního zákona při poskytování informací zastupitelům obcí. Tím se umocňuje význam znalosti aktuální judikatury pro účely správné aplikace informačního zákona.

Klíčová slova: [svobodný přístup k informacím, poskytování informací na žádost, obce]

Provision of information pursuant to Act No. 106/1999 Coll. by municipalities

Abstract

The diploma thesis examines a specific issue of the practical application of Act No. 106/1999 Coll. on Freedom of Access to Information, as amended, during the provision of information upon request by municipalities. The author's professional experience motivated her to conduct a comprehensive analysis of this issue, as she identified the critical institutes of substantive and procedural law related to passive disclosure of information, which often poses difficulties for municipalities to interpret unambiguously. As a result, there are inconsistencies in the decision-making practice of individual municipalities, which, according to the author, constitute the group of mandatory subjects most frequently subject to requests for information.

The thesis aims to provide a detailed academic analysis of selected instruments based on interpreting adjacent legal norms and rich case law using the relevant academic literature. Particular emphasis is placed on the importance of the amendments to the Information Act introduced by Act No. 111/2019 Coll. and Act No. 241/2022 Coll., which have contributed to the legal anchoring of certain conclusions and mechanisms defined by case law to ensure more effective enforcement of the right to access to information.

The introductory part of the thesis deals with the essential background of the right of access to information and research of the relevant legislation. Its central part discusses the specific issue of the right of access to information under the Information Act, which is usually considered in relation to other legislation establishing the right to information (particularly the Municipal Act and the Administrative Code). The text focuses on the status of municipalities and their authorities, as well as the status of applicants for information, including privileged ones, the specifics of information requests, selected types of information, and procedural means of protection for applicants and persons concerned. The thesis concludes with an assessment of the means of enforcing the right of access to information and the consequences of municipalities' non-compliance.

In particular, the thesis has shown that in the last few years, the courts have, in many respects, deviated from the decisions they have taken in the past. This trend can be observed in the approach to privileged applicants for information and in the attitude towards the subsidiary use of the Freedom of Information Act in providing information to municipal representatives. Such acts underline the importance of knowledge of current case law for correctly applying the Act.

Klíčová slova: [the right to access to information, the provision of information upon request, municipalities]