

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra správního práva

Diplomová práce

Právo na informace

Plzeň, 2012

Ivana Jérlingová

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracovala samostatně a výhradně s využitím citovaných pramenů.

V Plzni dne 27.3.2012,

Ivana Jérlingová

Děkuji panu doc. Pavlu Matesovi za jeho pomoc a vedení při psaní práce, své rodině za trpělivost a podporu a také ing. Richardovi Lipkovi Ph.D. za odbornou konzultaci.

Obsah

1	Úvod	4
2	Vymezení problematiky	5
2.1	Právo na informace - Právo subjektivní?	5
2.2	Pojem informace	6
2.3	Soukromí	8
2.3.1	Osobní údaje	9
2.4	Problematika práva na informace	10
3	Historická a ústavní východiska, zakotvení v mezinárodním právu	11
3.1	Historická východiska	11
3.2	Zakotvení v mezinárodním právu	14
3.2.1	Organizace spojených národů	15
3.2.2	Rada Evropy	16
3.2.3	Evropská Unie	17
3.3	Ústavní východiska	20
4	Rozbor zákona 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím	22
4.1	Proces přijetí zákona 106/1999 Sb.	22
4.2	Základní členění zákona	23
4.3	Účel zákona	23
4.4	Povinnost poskytovat informace	24
4.5	Subjekty	26
4.5.1	Povinné subjekty	26
4.5.2	Žadatelé	28
4.6	Základní pojmy	29
4.6.1	Možnost dálkového přístupu	29

4.6.2	Informace pro účely zákona o svobodném přístupu k informacím	30
4.7	Poskytování informací	31
4.7.1	Zveřejňování informací a povinnost odkázat na zveřejněnou informaci	32
4.8	Omezení práva na informace	32
4.8.1	Ochrana utajovaných informací	33
4.8.2	Ochrana osobnosti	33
4.8.3	Ochrana obchodního tajemství	34
4.8.4	Ochrana důvěrnosti majetkových poměrů	35
4.8.5	Další omezení práva na informace	35
4.8.6	Podmínky omezení	35
4.9	Žádost o poskytnutí informace a postup při jejím vyřízení	36
4.9.1	Postup při podávání a vyřizování písemných žádostí o poskytnutí informace	36
4.10	Licenční a podlicenční smlouva při poskytování informací	37
4.11	Rozhodnutí o nevyhovění žádosti a opravné prostředky	37
4.11.1	Odvolání	37
4.11.2	Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace	38
4.12	Náklady za poskytnutí informace	39
4.13	Výroční zpráva	39
4.14	Přechodná a závěrečná ustanovení	40
4.15	Aplikace zákona v praxi	40
5	Judikatura	42
5.1	Mezinárodní judikatura	43
5.1.1	Nejvyššího správní soud a Ústavní soud	46
5.2	Judikatura nižších soudů	49

5.3	Problematické okruhy požadovaných informací.....	50
5.3.1	Judikatura o střetu práva na informace a práva na ochranu soukromí	50
5.3.2	Zveřejňování kontrolních zjištění.....	53
6	Srovnání se zahraničními úpravami	55
6.1	Historicky nejstarší úprava – Švédsko	55
6.2	USA.....	58
6.3	Velká Británie a Commonwealth of Nations	61
6.4	Evropa	64
6.4.1	„Západní Evropa“	64
6.4.2	postkomunistické země	68
6.4.3	Maďarsko	69
6.5	Asie	70
6.6	Afrika	70
6.7	Amerika.....	70
7	Závěr.....	71

1 Úvod

Problematika práva na informace obecně je velmi diskutované téma a samo právo na informace o činnosti veřejné správy je poměrně mladé. Ve většině zemí světa je zakotvení tohoto práva otázkou konce dvacátého století, což je v souvislosti s různě autoritářskými režimy, které v minulosti státy ovládaly pochopitelné. Více se budu historickým vývojem práva na informace zabývat v kapitole 3

V demokratickém zřízení je právo na informace jedním ze základních práv. V českém právním řádu je stanoveno již v Listině základních práv a svobod a dále i v Zákoně o svobodném přístupu k informacím. Transparentnost činnosti veřejné správy, která je financována z veřejných prostředků, je běžným požadavkem občanů.

V předmluvě knihy „Right to know - Transparency for an Open World“ (Právo vědět – Transparentnost pro otevřený svět) píše Ann Florini (editorka knihy): „*The cliché is not quite right: information by itself is not power. But it is an essential first step in the exercise of political and economic power.*“¹ Tedy: Kliše není úplně pravdivé: informace sama není moc. Ale je to základní první krok ve výkonu politické a ekonomické moci.

Jako nejdůležitější důvod, proč bychom měli chtít a prosazovat právo na informace je podle Florini boj s korupcí.

Problematika práva na informace se však netýká jen omezování politické moci státu či jednotlivců, kteří ho řídí. Úzce se dotýká i ochrany osobnosti a osobních údajů. Tento střet je zcela očividný například u katastru nemovitostí, do kterého je možné běžně nahlédnout na internetu. Problematické bezesporu bylo uvedení rodných čísel majitelů nemovitostí na internetu. Tato informace je jinak velmi pečlivě utajovaná a nesmí být nikde „pohozena“. Stačilo však vlastnit nemovitost a rodné číslo bylo zveřejněnou informací. Katastrální úřad již vyhověl žádosti Úřadu pro ochranu osobních údajů a rodné číslo zůstává nyní skryto. Jedná se však o typický střet práva na informace, tedy vědět něco o někom s právem na ochranu soukromí a osobnosti, tedy s

¹ Florini, Ann(editor) a kol. autorů. *The right to know – Transparency for an Open World*. New York: Columbia University Press, 2007, str. 1

právem, aby věděno nebylo. A mimo jiné tento střet bych ráda rozebrala blíže ve své práci.

2 Vymezení problematiky

Na začátku zkoumání určitého jevu je dobré seznámit se se základními pojmy, názory, které má na základní složky zkoumaných vztahů odborná veřejnost či samotný zákonodárce a justice. Proto se pokusím zjednodušeně rozebrat několik základních pojmů týkajících se práva na informace.

2.1 Právo na informace - Právo subjektivní?

Nemám ambice snažit se zde definovat právo obecně, ale ráda bych se zamyslela nad tím, co slovo právo v kontextu s právem na informace vlastně znamená. A proto bych více zmínila rozlišení práva subjektivního a objektivního.

Jako právo objektivní chápeme „*soubor (množina) právních norem, vymezená zpravidla původem od téhož právotvorného subjektu (státu)...Z tohoto hlediska pojem práva objektivního splývá s pojmem práva vůbec. Právo objektivní jakožto uspořádaný soubor platných právních norem určitého státu se nazývá právním řádem dotyčného státu.*“²

Zatímco právo subjektivní: *znamená oprávnění subjektu určitým způsobem se chovat...Jhering...konkrétní vyústění abstraktního pravidla v konkrétní oprávnění osoby.*³

Obecně je právo na informace v demokratických společnostech zakotveno mezi základními právy občanů. Stejně je tomu i v českém právním řádu. Právo na informace je zakotveno v čl. 17 LZPS. Dle výše zmíněné definice mají tedy subjekty – obecně občané – právo nějakým způsobem se chovat – tedy mít přístup k informacím a tyto informace požadovat. Právo na informace je tedy podle tohoto pojetí právem

² Knapp, V.: *Teorie práva*, Praha: C.H.Beck, 1995, str. 51

³ Tamtéž str. 51

subjektivním. Jak však V. Knapp poznamenává: problém srovnávání objektivního se subjektivním právem tkví v tom, „že se tu srovnává nesrovnatelné. I třídění je totiž srovnání a vyžaduje *tertium comparationis*“, tj. pro tříděné prvky společné třídící kritérium, a toho se tu nedostává. Základem tohoto nedostatku je triviální logická chyba, zvaná *quaternio terminorum*⁴, na které spočívá rozlišování práva objektivního a práva subjektivního a která vyplývá z toho, že pojem „právo“ se v obojím případě používá v různém smyslu.“⁵ Vezmu-li v potaz tuto argumentaci, pak je právo na informace právem subjektivním, je to však oprávnění získané na základě práva objektivního. Neboli souboru platných právních norem, které utvářejí náš právní řád. Právo na informace má povahu veřejného subjektivního práva.⁶

2.2 Pojem informace

Pokud jsme se zastavili u pojmu právo, je samozřejmé, že pojem informace bude neméně důležitý.

Samotné slovo informace je latinského původu, původně znělo „informare“, bylo tvořeno předponou *in*, tedy v, a kořenem slova *formare* neboli tvořit, formovat. Slovo bychom tedy mohli přeložit jako *utvářet*. Metaforickým používáním slova informace pro vzdělávání a utváření ducha získalo slovo postupem času přenesený význam – sdělení, zpráva⁷.

Používání slova informace je velmi široké a jeho definice jsou značně odvislé od oboru, pro který je daná definice vytvořena.

„V nejobecnějším slova smyslu se informací chápe jako údaj o reálném prostředí, o jeho stavu a procesech v něm probíhajících. Informace snižuje nebo odstraňuje neurčitost systému (např. příjemce informace); množství informace je dáno

⁴ Quaternio terminorum – jedná se o logickou chybu způsobenou synonymem jednoho z pojmů

⁵ Knapp, Viktor. *Teorie práva*, Praha: C. H. Beck, 1995, str. 51

⁶ Mates, Pavel. *Právo na informace a ochrana osobních údajů*, Právní rádce 2/2011

⁷ Český etymologický slovník. Voznice : Leda, 2001

rozdílem mezi stavem neurčitosti systému (entropie), kterou měl systém před přijetím **informace** a stavem neurčitosti, která se přijetím **informace** odstranila.⁸

A zatímco exaktní vědy jako například informatika si s definicí informace poradili jednou pro vždy elegantní rovnicí:

$$I(\omega_n) = \log\left(\frac{1}{P(\omega_n)}\right) = -\log(P(\omega_n))$$

(přičemž se někdy o téhle informaci mluví jako o míře překvapení – čím menší je pravděpodobnost zprávy (a tedy čím víc nás překvapí její přijetí), tím větší je její informační hodnota)⁹, právní jazyk stále zaměňuje pojem informace za různé pojmy podobného významu nebo pojmy s informací související. Velmi často se informace zaměňuje za cokoliv, co je jejím nositelem, tedy například časté zaměnění pojmů informace a data.¹⁰ Sám zákon o svobodném přístupu k informacím pojem „informace“ nedefinuje.¹¹

Co se týče právní vědy a definice související s právem na informace píše doc. P. Mates, že v nejobecnějším smyslu je informace energetický či hmotný projev, který má smysl pro toho, kdo jej sděluje či přijímá¹², informace je tedy především vztah nejméně mezi dvěma subjekty.¹³

Existuje několik typů dělení informací, pro problematiku práva na informace je důležité dělení dle veřejnosti na veřejné, soukromé a utajované¹⁴

Zákon definuje „zveřejněnou informaci“ jako informaci, která může být vždy znovu vyhledána a získána¹⁵ Zveřejněním se tedy rozumí možnost veřejnosti seznámit se s obsahem nějakého dokumentu či sdělení. Může se jednat o zveřejnění prostřednictvím

⁸http://aleph.nkp.cz/F/278JNJUQXC6MR8UVKFKX147HLLVVU6IBRYLBNXM89VCATRH893-43978?func=full-set-set&set_number=091623&set_entry=000060&format=999, podle stavu k 28. 11. 2011

⁹ Vysvětlení rovnice v Příloze č. 1

¹⁰ Kolman, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, str. 13

¹¹ Bartík, V., Janečková, E. *Ochrana osobních údajů v aplikační praxi- vybrané otázky*. 2. Vydání. Praha: Linde Praha 2010, str. 68

¹² Mates, Pavel. *Ochrana osobních údajů*. Praha: Karolinum, 2002

¹³ Mates, Pavel. *Právo na informace a ochrana osobních údajů*, Právní rádce 2/2011, str. 28

¹⁴ Kolman, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, str. 12

¹⁵ Korbel, F. a kol. *Právo na informace – komentář*. 2. Vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2005, str. 94

tisku či jiného média a zároveň i vyvěšením na úřední desce, či uložením do knihovního fondu.

2.3 Soukromí

Dalším pojmem, který je třeba v souvislosti s právem na informace zmínit je soukromí. V pramenech se obecně uvádí, že pojem soukromí a jeho ochrana souvisí jednak s rozlišením života na sféru soukromou a sféru veřejnou, tak i s tím, zda je konkrétní dotčená osoba osobou veřejně činnou či dokonce osobou, vykonávající činnost financovanou z veřejných prostředků. Co je potom sféra soukromá a co sféra veřejná může být tvrdým oříškem. Je nicméně jasné, že soukromá sféra bude určitá oblast života člověka, která zároveň i vymezuje jeho soukromí.

Jedna z nejznámějších definic soukromí zní: *„Soukromí je nárok jednotlivců, skupin a institucí určovat, kdy, jak a co bude o nich sdělováno ostatním“*¹⁶ Tato definice poměrně dobře zahrnuje i značnou různorodost jednotlivých subjektů v přístupu k vlastnímu soukromí, kdy hranice soukromého i veřejného života může být značně průchozí. Subjekty potřebují komunikovat s okolním světem a tato interakce narušuje přesnou linku, kterou stanovíme hranici mezi soukromým a veřejným.¹⁷ *„Pojem soukromí je interpretačně složitý a je možné jej chápat ve dvojitým slova smyslu. V užším jako ochranu subjektivně vytvářené představy o soukromém životě člověka, širším smyslu může spočívat i v ochraně širšího okolí bezprostředně navazující na životní potřeby a zájmy dané osoby a především spjaté s rodinou, přáteli apod.“*¹⁸

Vymezení pojmu soukromý život není například podle Evropského soudu pro lidská práva nezbytné ani nutné. V rozsudku ze dne 16. prosince 1992 Niemietz versus Německo v článku 29 soud říká: *„Bylo by však příliš restriktivním omezovat tento pojem na „vnitřní kruh“, v jehož rámci může jednotlivec žít svůj vlastní život podle libosti, a zcela z něho vyloučit vnější svět nezahrnutý do tohoto kruhu. Respektování soukromého života musí do určité míry zahrnovat právo na vytváření a rozvíjení vztahů*

¹⁶ Westin, A. F. *Privacy and Freedom*. New York: Atheneum, 1967, str. 7

¹⁷ <http://www.privacysummersymposium.com/reading/westin.pdf>, stav ke dni 4. 2. 2012

¹⁸ Klíma, Karel. *Ústavní právo*. 3. rozšířené vydání, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2006, str. 284

s dalšími lidskými bytostmi. Dále se pak zdá, že neexistuje důvod pro to, aby tento způsob chápání pojmu „soukromý život“ vylučoval aktivitu profesní nebo obchodní povahy, protože právě během své pracovní činnosti má většina lidí značnou, ne-li největší příležitost rozvíjet vztahy s vnějším světem. Tento názor lze podepřít faktem, že – jak správně upozornila Komise – není vždy možné jasně rozlišit, které činnosti jednotlivce tvoří část jeho profesního nebo obchodního života a které nikoli.“¹⁹

Ochrana soukromí v našem právním řádu vyplývá již z Listiny základních práv a svobod, konkrétně čl. 10. Je tedy chráněno soukromí všech osob. Ochrana soukromí se pak vyskytuje i v zákonných předpisech, zejména v občanském a trestním zákoníku. Dále pak například v zákoně o ochraně osobních údajů.

2.3.1 Osobní údaje

Specifickou částí ochrany soukromí je ochrana osobních údajů. Dle § 4 zákona 101/2000 Sb. O ochraně osobních údajů se osobním údajem rozumí „*jakákoliv informace týkající se určeného nebo určitelného subjektu údajů. Subjekt údajů se považuje za určený nebo určitelný, jestliže lze subjekt údajů přímo či nepřímo identifikovat zejména na základě čísla, kódu nebo jednoho či více prvků, specifických pro jeho fyzickou, fyziologickou, psychickou, ekonomickou, kulturní nebo sociální identitu.*“

Osobní údaj tedy není jen jméno, příjmení, nebo například obvykle jmenované rodné číslo. Jedná se o jakýkoli údaj, který v podstatě cokoli říká o jednotlivci. Posléze bylo dovozeno, že osobní údaj umožňuje osobu kontaktovat nebo určit aniž by bylo známo místo aktuálního pobytu.²⁰

Nejčastějším problémem a střetem mezi právem na informace a právem na ochranu soukromí, kterému správní orgány čelí, je právě poskytování osobních údajů, jak vyhovět žadateli o informace a zároveň dostát zákonné povinnosti ochrany osobních údajů. Podle výše uvedené definice osobních údajů by přísná aplikace ochrany osobních údajů vedla k neposkytnutí jakékoliv informace, která se může týkat soukromí fyzické osoby. Před novelou Zákona o ochraně osobních údajů to tak také bylo. K průlomu

¹⁹ Dokument dostupný na <http://spcp.prf.cuni.cz/judikat/es27-96.htm>, dne 5. 2. 2012

²⁰ Mates, Pavel. *Právo na informace a ochrana osobních údajů*. Právní rádce 2/2011, str. 28

došlo posléze v oblasti ochrany soukromí veřejně činných osob. Podle názoru Nejvyššího soudu ČR znamená vstup do politiky konkludentní souhlas s menší ochranou a tudíž s větší možností zveřejňovat osobní údaje této osoby.²¹

2.4 Problematika práva na informace

Je tedy stále zajímavou a aktuální otázkou, které z práv upřednostnit. Právo na ochranu soukromí je právo ústavně zaručené stejně jako právo na informace. Evropské právní řády dosud silně chránili osobní údaje a soukromí lidské bytosti. Podle judikatury však nelze vždy omezit právo na informace. Je třeba uplatnit zásadu proporcionality. Nelze automaticky říci, že jedno právo zaručené ústavou a mezinárodním právem je důležitější než jiné zaručené stejnými prameny. Tato praktická konkurence práv může vést k právní nejistotě jejich subjektů.²²

Tato nejistota je mimo jiné způsobena i nejistotou samotných správních orgánů při aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím. Kontrolu nedodržování či naopak dodržování tohoto předpisu nedozoruje sama veřejná správa, obranu proti neposkytnutí informace poskytuje žadatelům soud.

Sama úprava práva na informace je poměrně roztržštěná. Hlavním předpisem je sice zákon o svobodném přístupu k informacím, existuje však několik dalších speciálních zákonů, které je třeba při aplikaci použít. Více k tomuto v kapitole 3.

²¹ Bartík, V., Janečková, E. *Ochrana osobních údajů-vybrané aplikační otázky*. 2. Vydání. Praha: Linde Praha 2010, str. 66-67

²² Mates, Pavel. *Právo na informace a ochrana osobních údajů*, Právní rádce 2/2011, str. 28

3 Historická a ústavní východiska, zakotvení v mezinárodním právu

3.1 Historická východiska

V minulosti nebylo právo na informace, podobně jako ostatní z práv dnes zaručených v Listině základních práv a svobod, uznáváno. Konkrétně právo na informace je i ve srovnání s ostatními základními právy právem velmi mladým. Co se samotného správního práva týče, jistá obdoba zásad dobré správy, jak je známe nyní, byla používána již ve starověku. Princip otevřenosti veřejné správy však pochopitelně ve vztahu k společenskému uspořádání chyběl.²³

Stát nestál o to, aby jeho obyvatelé, potažmo později občané, zasahovali do výkonu jeho pravomocí, bylo nemyslitelné požadovat odůvodnění rozhodnutí natož požadovat informace o rozhodnutí, které se dotyčného subjektu vůbec netýkalo. Počátek uznávání práv občanů států lze hledat v počátku používání pojmu občan. Jak píše B. Crick: „Historically there has been fundamental difference between a concept of citizen and a concept of subject. Put simply, subject obeys the laws and citizen plays a part in making and changing them.“²⁴ Tedy: „Historicky je zásadní rozdíl mezi konceptem občana a konceptem subjektu. Jednoduše vzato, subjekt poslouchá právo a občan hraje roli při jeho vytváření a změně. V tomto výroku lze spatřovat zcela zásadně posun postavení člověka v rámci státu v průběhu dějin, budu-li nyní hovořit o demokraticky fungujících státech, tento posun je zřejmě směrem k demokratizaci, k zapojení člověka do dění ve státě. Vezmeme-li tedy v úvahu, že právo na informace je

²³ Viz příspěvek JUDr. et PhDr. Stanislava Balíka *Maximy vezíra Ptahotepa–starověký etický kodex úředníka* na konferenci Principy dobré zprávy, dostupné ve Sborníku příspěvků přednesených na pracovní konferenci http://www.ochrance.cz/uploads/tx_odlistdocument/Principy_d_spravy_konference.pdf dne 7. 2. 2012

²⁴ Crick, B. *Essays on citizenship*, Continuum, 2000, str. 4, dostupné online http://books.google.cz/books?id=CmAIIcNuU5L8C&pg=PA54&dq=Crick,+B.,+Essays+on+citizenship&hl=cs&sa=X&ei=RFcxT4uWEc_o-gaUwK3NBO&ved=0CEUQ6AEwAQ#v=onepage&q=Crick%2C%20B.%2C%20Essays%20on%20citizenship&f=false dne 7. 2. 2012

důležité především z důvodu zapojení občana do dění ve státě, přirovnám pro ilustraci vývoje základních lidských a politických práv jeho vývoj k právu volebnímu.²⁵ To bylo přeci jen historicky přijato mnohem dříve než právo na informace. Pokud si tedy uvědomíme, že zisk tak stěžejního práva jakým je právo volební pro široké spektrum občanů můžeme v některých zemích datovat v osmnáctém století (pokud pomineme výjimky jako například antické městské státy, Benátskou republiku apod.), zpřístupnění tohoto práva pro všechny subjekty – tedy i pro ženy – bylo pak otázkou století dvacátého (překvapivě například ve Švýcarsku až na jeho konci, v Lichtenštejnsku brzy oslaví 20. výročí zavedení tohoto práva²⁶, jak hlásají plakáty po celé hlavní obci Vaduzu, přičemž je na místě srovnání s Českou republikou, ve které bude za několik let stejný důvod k oslavám stoletým). Když tedy vidíme, jak dlouho trvalo přijetí volebního práva, které však dle mého názoru představuje mnohem menší zásah do činnosti státu, jednak proto, že toto právo je možné využít jen jednou v určitém časovém úseku na rozdíl od práva na informace, které lze využít kdykoli, a jednak proto, že povinnost poskytnout informace by v ideálním případě mělo znamenat přímou kontrolu veřejné správy veřejností, nelze se divit, že právo na informace velká část evropských států upravila ve svých právních řádech až v devadesátých letech minulého století. Více k úpravě práva na informace v právních řádech jednotlivých států v kapitole 6.

Myšlenka svobodného přístupu k informacím je vývojově spjata se svobodou projevu. Svoboda projevu je na rozdíl od práva na informace jedna z nejdéle ústavně garantovaných svobod. V podstatě se jednalo o jednu z nejdůležitějších svobod, které byly zahrnuty v moderních ústavách vznikajících na konci osmnáctého století. V souvislosti s výše uvedeným výrokem o občanství je totiž svoboda volně vyjadřovat svůj názor jedním ze způsobů participace občana na dění ve státě. K tomu, aby mohl občan šířit informace, potřebuje k nim mít i přístup. Postupně byla z tohoto práva vyvozena aktivní povinnost orgánů veřejné správy k poskytování těchto informací.²⁷

²⁵ Ostatně podobný přírůstek použil i Ústavní soud ve svém Nálezu 517/2010 v odstavci 18.

²⁶ Přesněji řečeno 20. Výročí tohoto práva bude v roce 2014 viz <http://www.landtag.li/default.aspx?auswahl=0&id=365&newsid=602> dne 20. 2. 2012, nicméně plakáty visí již nyní

²⁷ Bartoň, M. *Svoboda projevu: principy, garance, meze*. Praha: Leges 2010, str. 30

Právo na informace lze chápat v užším a širším smyslu²⁸. V angličtině lze pozorovat rozdělení na *right to information* – neboli jednoduše právo na informace – a *right of access to information* – právo na přístup k informacím.²⁹ Toto rozdělení vnímám podobně jako dělení na širší (*right to information*) a užší pojetí (*right of access to information*).

Jak už bylo uvedeno výše, právo na informace úzce souvisí se svobodou projevu, a co se širšího pojetí práva na informace týče, jeho garance je v podstatě pokrytá ochranou svobody projevu, protože se jedná převážně o druhou stranu kanálu toku informací. Pokud má někdo svobodu projevu, pak obecnstvo, které tomuto projevu přihlíží má právo informace, které jsou obsaženy v tomto projevu získávat. Toto právo garantuje, že orgány státu zůstávají pasivní a nečiní nic, co by bránilo převzetí těchto informací. Toto pravidlo samozřejmě má svoje limity – typicky v případech, kdy se jedná o bezpečnost státu nebo kdy tento projev může narušit morální vývoj dětí a mládeže a podobně.

V užším pojetí práva na informace je pak třeba vnímat jeho přesah přes ochranu svobody projevu. V tomto druhém případě totiž státu nestačí zůstat pasivním, nýbrž je povinen být aktivní, zpracovávat žádosti občanů o informace a informace poskytovat.

Na území dnešní České republiky – tedy v období monarchie i dalších zřízení, která zde existovala – neexistovala do konce 20. století celistvá úprava práva na informace.³⁰ Pro ochranu práva na informace v širším pojetí (viz výše) postačovala ochrana svobody projevu, avšak, jak již bylo řečeno, ta nezahrnovala aktivní povinnost státu informace poskytovat. A tuto povinnost nebylo možno ani dovodit. Přestože střípky práva na informace bylo možné zejména v období komunismu nalézt v nejrůznějších právních předpisech³¹ (například § 65 trestního řádu, § 44 o. s. ř. a

²⁸ Bartoň, M. *Svoboda projevu: principy, garance, meze*. Praha: Leges 2010, str. 79

²⁹ Například článek Mendel, T. *Freedom of Information as an Internationally Protected Human Right*, dostupné dne 15. 2. 2012 na <http://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/foi-as-an-international-right.pdf>

³⁰ Korbel, František a kol. *Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář*. 2. Vydání. Praha. LINDE Praha, a. s., 2005, str. 20

³¹ Tamtéž, str. 21

další), byla svoboda získávání i poskytování informací v souladu s komunistickou politikou omezována.³²

Právo na informace, převážně v širším pojetí, jak bylo výše vysvětleno, je chráněno právem mezinárodním, v České republice je v současnosti právo na informace zakotveno v Listině základních práv a svobod a blíže a podrobněji je právo na informace v užším pojetí upraveno především zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím v platném znění.

3.2 Zakotvení v mezinárodním právu

Již před druhou světovou válkou existovala tendence států vytvořit silnou organizaci, která by pomáhala řešit mírovou cestou krizové situace ve světě. Přímou před druhou světovou válkou fungovala v roce 1919 založená Společnost národů, která ale zanikla v důsledku neúspěšného pokusu o zabránění druhé světové válce. Po druhé světové válce tato potřeba vygradovala v roce 1945 v San Francisku, kde byla 50 státy přijata Charta OSN, která zakládá Organizaci spojených národů.³³

V regionálním evropském, pro Českou republiku významném, měřítku pak vznikla v roce 1949 mezivládní organizace nazvaná Rada Evropy, jejíž hlavní úlohou je ochrana lidských práv. Tato organizace bývá často z důvodu podobnosti jmen zaměňována s orgánem Evropské unie, Radou Evropské unie či Evropskou radou či z důvodu identické vlajky obou organizací.

V souvislosti s naším členstvím v Evropské unii, je třeba také zmínit její právní řád.

³² Korbel, František a kol. *Právo na informace*. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář. 2. Vydání. Praha: LINDE Praha, a. s., 2005, str. 21

³³ Viz <http://www.osn.cz/system-osn/o-osn/>, dne 15. 2. 2012

3.2.1 Organizace spojených národů

Již v preambuli Charty OSN státy vyjadřují svou snahu chránit a prosazovat lidská práva.³⁴ Tato práva byla v roce 1948 zakotvena ve Všeobecné deklaraci lidských práv.

Ještě předtím však bylo právo na informace prohlášeno v rezoluci OSN 59/I ze dne 14. 12. 1946 prohlášením *základním lidským právem a ... měřítkem všech ostatních svobod které OSN posvětilo*³⁵.

Všeobecná deklarace lidských práv obsahuje právo na informace v samotné preambuli a konkrétně jej pak zmiňuje v čl. 19: *„Každý má právo na svobodu přesvědčení a projevu; toto právo nepřipouští, aby někdo trpěl újmu pro své přesvědčení, a zahrnuje právo vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky jakýmikoli prostředky a bez ohledu na hranice“*³⁶.

Jak zmiňuje komentář k zákonu o svobodném přístupu k informacím³⁷, v této úpravě nebylo právo na informace tím základním, čeho se státy snažili dosáhnout. Úprava lidských práv byla na samém počátku a jednotlivá práva nebyla příliš rozpracována, to se týká také práva na informace. To bylo chápáno spíše jako prostředek nebo cesta k výkonu práva a nebylo podrobněji upraveno. Zároveň byla snaha na konferenci v Ženevě přijmout takové znění deklarace, které bude přijatelné pro velkou většinu států.³⁸ Čl. 19 Deklarace je však v souvislosti s článkem 28 deklarace vykládán jako zárodek dnešního užšího pojetí práva na informace.

³⁴ Viz Charta organizace spojených národů dostupná dne 15. 2. 2012 na <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/charta-organizace-spojonych-narodu-a-statut-mezinarodniho-soudniho-dvora.pdf>:

„MY, LID SPOJENÝCH NÁRODŮ, JSOUCE ODHODLÁNI... prohlásit znovu svou víru v základní lidská práva, v důstojnost a hodnotu lidské osobnosti, v rovná práva mužů i žen a národů velkých i malých, ...“

³⁵ Volně přeloženo. Dostupné dne 15. 2. 2012 na <http://www.un.org/documents/ga/res/1/ares1.htm>

³⁶ Všeobecná deklarace lidských práv dostupná dne 15. 2. 2012 na <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf>

³⁷ Korbel, František a kol. *Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář. 2. Vydání.* Praha: LINDE Praha, a. s., 2005

³⁸ Shrivastava, K. M. *The Right to Information: A Global Perspective* New Delhi: Lancer Publishers, 2009, str. 28

V rámci OSN byl v roce 1966 přijat závazný právní akt o ochraně lidských práv, konkrétně Mezinárodní pakt o občanských a politických právech. V článku 19, který je formulován velmi podobně článku 19 Všeobecné deklarace lidských práv, je opět zmiňováno právo na informace. Je zde explicitně řečeno, že právo na informace a ani právo na svobodu projevu nejsou práva absolutní, je možné je omezit zákonem z taxativně vymezených důvodů, tedy:

a) k respektování práv nebo pověsti jiných;

b) k ochraně národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku nebo veřejného zdraví nebo morálky.³⁹

V roce 1946 byla zřízena v rámci OSN Komise pro lidská práva. Tato komise v roce 1993 založila úřad zvláštního zpravodaje OSN pro záležitosti svobody projevu a přesvědčení. Částí jeho mandátu se stalo v souvislosti s propojením těchto práv i právo na informace a od roku 1997 je právo na informace pravidelně zahrnuto do jeho výroční zprávy pro Komisi pro lidská práva OSN. Ve své výroční zprávě za rok 1998 zvláštní zpravodaj jasně uvedl, že svoboda projevu v sobě zahrnuje i právo na přístup k informacím v držení státu, je tedy podle něj odpovědností státu a jeho orgánů, aby zajistil občanům přístup k informacím. V roce následujícím kritizoval zpravodaj ve výroční zprávě tendenci vlád zdržovat informace, na které má veřejnost nárok.⁴⁰

Specifický význam má podle odborné veřejnosti zjevně především právo na informace ohledně životního prostředí, pomocí dostupných informací je totiž podle ní snazší veřejnost vychovávat k odpovědnějšímu přístupu v zacházení s přírodními zdroji a k ochraně přírody.

3.2.2 Rada Evropy

V rámci Rady Evropy byla v roce 1950 přijata Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, následně novelizována Protokoly.

³⁹ Mezinárodní pakt o občanských a politických právech dostupný dne 15. 2. 2012 na <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/mezinar.pakt-obc.a.polit.prava.pdf>

⁴⁰ Mendel, T. *Freedom of Information – a comparative legal survey*, Unesco 2003, str. 2. Dne 15. 2. 2012 dostupné na http://portal.unesco.org/ci/en/file_download.php/fa422efc11c9f9b15f9374a5eac31c7efreedom_info_laws.pdf

Právo na informace je v Úmluvě zakotveno v čl. 10. Úprava práva je podobná jako ve výše zmiňovaných pramenech, avšak na rozdíl od nich je zde právo informace formulováno tak, že subjekty tohoto práva mohou informace obdržet a šířit, nikoli však vyhledávat a aktivně je získávat. Navíc jsou zde zdůrazněny i povinnosti a odpovědnost států, limity práva na informace – jako například omezení práva na informace s uplatněním zásady přiměřenosti v zájmu bezpečnostním - národní bezpečnosti, územní celistvosti, veřejné bezpečnosti a předcházení nepokojům a zločinnosti, zabránění úniku důvěrných informací, dále pak v zájmu ochrany obyvatelstva – jeho zdraví a morálky, práv a pověsti jednotlivců a zachování autority a nestrannosti soudní moci⁴¹.

V roce 1981 přijal Výbor ministrů doporučení č. R (81)19 o přístupu k informacím v držení státu, ve kterém stanovuje, že každá osoba spadající pod jurisdikci státu (v některých pramenech je toto právo přiznáno i právnickým osobám) má právo získávat a požadovat informace od orgánů státní moci, odlišující se od moci zákonodárné a soudní.⁴²

V roce 1994 bylo na konferenci ministrů v Praze přijato prohlášení, které doporučuje Výboru ministrů zahájit přípravu závazného právního nástroje, který vytyčí a následně zaručí veřejnosti právo na informace a na přístup k nim.

Výbor ministrů následně v roce 2002 přijal doporučení o přístupu veřejnosti k úředním dokumentům.

3.2.3 Evropská Unie

Evropská unie právo na informace dlouho neupravovala, nejbližší tomuto právu byla obecná zásada otevřenosti správy, kterou zakotvila Maastrichtská smlouva o Evropské unii.

⁴¹ Korbel, F. a kol. *Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář*. 2. Vydání. Praha. LINDE Praha, a. s., 2005, str. 26

⁴² Mendel, T. *Freedom of Information – a comparative legal survey*, Unesco 2003, str. 9 Dne 15. 2. 2012 dostupné na http://portal.unesco.org/ci/en/file_download.php/fa422efc11c9f9b15f9374a5eac31c7efreedom_info_laws.pdf

Později se toto právo specifičtěji objevuje v Amsterdamské smlouvě, konkrétně pak v článku 255⁴³, který zaručuje jak právníckým, tak fyzickým osobám přístup k dokumentům Evropské unie. Právo na informace je však omezeno pouze na občany Evropské unie, popřípadě rezidenty na území EU a právnícké osoby, které mají na území EU sídlo. Stejně tak oblast možných poskytnutých informací je poměrně úzce specifikována na dokumenty Evropského parlamentu, Rady či Komise. I tento okruh informací je pak limitován ochranou veřejného či soukromého zájmu.⁴⁴

Tento článek upravuje Smlouvu o založení Evropského společenství. I v rámci Evropské unie je právo na informace základním lidským právem, které je v současnosti obecně považováno za test demokracie v konkrétním státě. Svůj kodex lidských práv Evropská unie dlouho neměla, vzhledem k tomu, že všechny státy Evropské unie jsou zároveň i státy Rady Evropy, nejednalo se o velký problém. Tedy až do chvíle, kdy bylo třeba zmíněná práva vymáhat, to bylo konkrétně na území Evropy v rámci mezinárodního a nikoliv národního práva možné u Evropského soudu pro lidská práva. Listina základních práv EU jinak nazývaná také Charta základních práv EU byla přijata a vyhlášena v roce 2000, právně závaznou se však stala až po ratifikaci Lisabonské smlouvy. Co se týče práva na informace, nepřináší Listina základních práv EU ve svém článku 11 nic příliš nového, jak už bylo zmíněno výše, hlavně z toho důvodu, že členské státy již byly vázány dohodami Rady Evropy. To však neplatí o článku 42, který již poměrně konkrétně zaručuje občanům Evropské unie právo na přístup

⁴³ Čl. 255/ex-čl. 191a Přístup k dokumentům

1. Každý občan Unie a každá fyzická nebo právnická osoba s bydlištěm nebo sídlem v členském státu má právo na přístup k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise s výhradou zásad a podmínek, stanovených v souladu s odstavci 2 a 3;

2. Obecné zásady a omezení z důvodu veřejného nebo soukromého zájmu při výkonu tohoto práva na přístup k dokumentům stanoví Rada do dvou let po vstupu Amsterdamské smlouvy v platnost postupem podle článku 251.

3. Každý ze shora uvedených orgánů stanoví ve svém jednacím řádu zvláštní úpravu přístupu ke svým dokumentům.

Dostupné dne 16. 2. 2012 na http://ec.europa.eu/ceskarepublika/pdf/amsterodamska_smlouva_cs.pdf

⁴⁴ Korbel, F. a kol. *Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář*. 2. Vydání. Praha. LINDE Praha, a. s., 2005, str. 29

k informacím.⁴⁵ Dle čl. 41 je navíc stanoveno právo na řádnou správu, které s právem na informace úzce souvisí.

Největší význam však pro rozvoj tohoto práva měly směrnice, které Rada vydala. Konkrétně se jedná o směrnici Rady č. 90/313/EHS o svobodě přístupu k informacím o životním prostředí, později nahrazená směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 2003/4/ES. Tato nová směrnice již předestírá právo na informace poměrně konkrétně a přesně vymezuje jednotlivá práva.

Dne 17. 11. 2003 pak byla přijata směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES, o opakovaném použití informací veřejného sektoru. Tato směrnice má velký význam především z toho důvodu, že rozšiřuje markantním způsobem okruh povinných subjektů a to na všechny subjekty veřejného sektoru a oblastí, o nichž je možno informace požadovat.

Přestože se v členských státech Evropské unie prosazuje myšlenka demokratického fungování společnosti, sama Evropská unie je často kritizována pro nedostatečnou demokratičnost – pro malou úlohu jediného voleného orgánu, Evropského parlamentu a všeobecně skutečnost, že hlavní slovo ve faktickém řízení Unie mají nevolení úředníci. V současné době se ukazují i další trhliny demokratické „image“ EU v souvislosti s dohodou Acta. Ta byla projednávána tajně, bez přispění veřejnosti, pravděpodobně jen díky serveru Wikileaks byla veřejnost seznámena s možností, že bude podobná dohoda přijata. V rámci Evropského parlamentu byla vyvinuta snaha z řad českých europoslanců, jmenovitě poslankyně Roithové, pro zveřejnění projednávaného znění dohody⁴⁶. Právo na informace tedy v tomto případě funguje jen za cenu osobního nasazení jedinců. Dohoda Acta pak byla přes mnoho protestů přijata, a přestože by měla primárně bojovat proti internetovému pirátství, objevují se v médiích, mezi lidmi i mezi odborníky obavy, zda nestojíme na počátku konce informačního věku, zda svoboda přijímat a šířit informace, stejně tak je i

⁴⁵Článek 42- **Právo na přístup k dokumentům:** *Každý občan Unie a každá fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se sídlem v členském státě má právo na přístup k dokumentům orgánů, institucí a jiných subjektů Unie bez ohledu na použitý nosič.*, dostupné dne 16. 2. 2012 na <http://eur-lex.europa.eu/cs/treaties/dat/32007X1214/htm/C2007303CS.01000101.htm>

⁴⁶ Sdělení v tisku, např. http://technet.idnes.cz/cesky-uspech-v-europarlamentu-smlouva-proti-padelkum-nesmi-byt-tajna-1kv/sw_internet.aspx?c=A100910_142425_sw_internet_pka dostupné dne 20. 2. 2012

vyhledávat nebude ohrožena. Podle mého názoru však byla tato svoboda dotčena již samotným utajeným projednáváním. Otevřenost Evropské unie zde prokázala jisté mezery, se kterými by jistě bylo třeba v budoucnu pracovat. Ve svých směrniciích nabádá EU k dodržování práva na informace a specifikuje v nich i postupy, jak tak činit. V případě dohody Acta pravděpodobně nebylo porušeno žádné právo, vzhledem ke způsobu přijetí této smlouvy bychom se měli zeptat: *Quis custodiet ipsos custodes?*

Doufejme, že Soudní dvůr Evropské unie...

3.3 Ústavní východiska

V současnosti je právo na informace zakotveno v Listině základních práv a svobod. Hlavním ustanovením je zde čl. 17 LZPS, který doslova zaručuje právo na informace. Ústavní záruky práva na informace jsou obdobné jako záruky poskytované mezinárodními dohodami.

V článku 17 je zároveň zakázána cenzura a stanoveny limity práva na informace. Ty musí být upraveny zákonem a „*pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.*“⁴⁷

Článek 17 dále potvrzuje to, co bylo řečeno již výše: právo na informace je propojeno se souvisejícím právem svobody projevu. Zároveň je stojí ale právo na informace, na rozdíl od různých úprav v právu mezinárodním. Je tím zdůrazněna jeho důležitost. A zároveň zavržen koncept pouhého instrumentu pro výkon jiných práv, který by znamenal menší důležitost i menší vymahatelnost tohoto práva.

Jak píše prof. Klíma v Komentáři k Ústavě a Listině, zařazuje Listina základních práv a svobod právo na informace z hlediska systematiky jako právo politické. Vztah mezi státem a občanem v ústavní rovině je vyjádřen právě právem na informace,⁴⁸ subjektivním nárokem jednotlivce na poskytnutí informací z oblasti veřejné správy.

V Listině nalezneme i další ustanovení týkající se práva na informace, výslovně je právo na informace zakotveno v článku 35, který zaručuje nárok veřejnosti na

⁴⁷ Čl. 17 LZPS

⁴⁸ Klíma, K. a kolektiv. *Komentář k Ústavě a Listině*. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Plzeň 2005 str. 724

informace o životním prostředí. V dalších člancích pak toto právo nalézáme v různých podobách.

V článku 8 odst. 3 Listiny je právo na informace ve vztahu osoby a státu konkretizováno pro situaci zadržení orgány činnými v trestním řízení, kdy má obviněný či podezřelý vždy právo obdržet informace o důvodu svého zadržení.

V článku 15 upravujícím svobodu myšlení nalézáme právo na informace skryté ve formulacích *(1) Svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání je zaručena. Každý má právo změnit své náboženství nebo víru anebo být bez náboženského vyznání. (2) Svoboda vědeckého bádání a umělecké tvorby je zaručena.*

V souvislosti se svobodu náboženského vyznání je pak zmiňován i článek 16 Listiny.

Svoboda vědeckého bádání je pak dle mého názoru spjata s článkem 33 odstavce 1 Listiny, kde je zaručeno právo na vzdělání, tedy získávání informací.

Podle komentáře k Zákonu o svobodném přístupu k informacím „Právo na informace“ z roku 2005 lze spatřovat právo na informace také v článku 21, kde se říká, že občané mají právo podílet se na správě věcí veřejných.

Formu přijímání informací pro menšinové skupiny občanů i jiných subjektů pak upravuje článek 25 odstavec 1 Listiny, který jim zaručuje získávání informací v pro ně srozumitelném jazyce. Toto právo je zakotveno i pro ostatní, minority, například pro cizince, v článku 37 odst. 4. Zároveň je zakotveno i právo na pomoc právního charakteru a to v článku 37 odst. 2 a článku 40 odst. 3 Listiny. Všeobecně je pak zaručeno právo na spravedlivý proces v článku 38 odst. 2 Listiny.

Přestože pak Listina v druhém odstavci článku 17 konkretizuje možnosti realizace těchto práv, a toto právo bylo součástí právního řádu České republiky od jejího osamostatnění v roce 1993, byl předpokládán vznik zákona, který tuto problematiku komplexně upraví. Stalo se tak v roce 1999 zákonem 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Před přijetím tohoto zákona bylo právo na informace upraveno v zákoně č. 123/ 1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

4 Rozbor zákona 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

4.1 Proces přijetí zákona 106/1999 Sb.

Přijetí zákona o svobodném přístupu k informacím bylo předpokládáno, jak bylo zmíněno výše, již několik let před skutečným zahájením jeho přípravy. Jeho existence byla postrádána především při konkrétní realizaci práva na informace.

Ještě před přijetím tohoto zákona byl vůbec první zákonnou úpravou práva na přístup k informacím v českém právním řádu Zákon o právu na informace o životním prostředí, č. 123/1998 Sb. Tento zákon upravuje jen zvláštní část práva na informace, a tudíž bylo jeho přijetí politickými představiteli snazší a méně komplikované než přijetí obecné úpravy, tedy zákona č. 106/1999 Sb.

Vzájemný vztah těchto zákonů upravují úvodní ustanovení zákona č. 106/1999 Sb.. Z nich vyplývá, že zákon č. 123/1998 Sb. má ve vztahu k zákonu č. 106/1999 Sb. povahu zákona speciálního.

Na znění zákona o svobodném přístupu k informacím začaly nezávisle na sobě pracovat dvě pracovní skupiny – skupina vládních odborníků a skupina poslanců. Druhou jmenovanou skupinu vedli Oldřich Kužílek a tehdejší senátor za Prahu 5 Michael Žantovský, který předtím působil jako velvyslanec České republiky ve Spojených státech amerických, oba členové politické strany Občanské demokratické aliance (ODA). Předlohou pro český zákon se stal zákon spojených států amerických Freedom of Information Act z roku 1966. Tento předpis je zmíněn dále v kapitole 6.

V roce 1997 se oba týmy spojily při dokončovacích pracích na návrhu tohoto zákona. Ten byl podán v roce 1998 jak Poslanecké sněmovně, tak Senátu a to ve shodném znění.

Návrh zákona se dočkal pozitivního přijetí od vlády, která však navrhla i několik změn. Konkrétní podobu tyto změny nabyly v dubnu roku 1999, kdy zároveň probíhalo pozměňování návrhu i ve výborech Poslanecké sněmovny. Z návrhu bylo odebráno několik sporných bodů a předpokládalo se, že bude takto přijat. Stalo se tak jen na půdě dolní komory Parlamentu, na problémy narazil návrh zákona v Senátu. Výbory Senátu

měly při projednávání k dispozici původní znění návrhu a pozměněná verze přišla do Senátu až ke schválení po odsouhlasení v Dolní komoře Parlamentu. Přes dlouhé diskuse, které následovaly, nebyl nakonec zákon Senátem schválen.

Petr Kolman ve své publikaci „Právo na informace“ píše, že neschválení tohoto zákona Senátem vyvolalo silnou vlnu nevole u veřejnosti, která byla hojně informována médii o dění kolem problematiky práva na přístup k informacím. Vzniklý tlak tisku a veřejnosti na politickou scénu považuje za hybný motor při zpracování pozměňovacího návrhu Senátem ČR. Tento návrh byl přijat a postoupen do Poslanecké sněmovny.⁴⁹ Přesto zbývala Zákonu o svobodném přístupu k informacím ještě dlouhá cesta k přijetí lemovaná pozměňovacími návrhy obou komor Parlamentu.

11. května 1999 byl Zákon č 106/1999 vyhlášen ve Sbírce zákonů a jeho účinnost byla stanovena na 1. leden následujícího roku, tedy 1. 1. 2000.

4.2 Základní členění zákona

Zákon 106/1999 Sb. je členěn do dvou částí a do jednotlivých paragrafů. Část první obsahuje §§ 1-19 a upravuje jádro problematiky práva na informace, v části druhé nalezneme tři paragrafy 20 – 22, které obsahují přechodná a závěrečná ustanovení. V současné době má aktuální znění paragrafů 25. Pokud v této kapitole budou uvedeny paragrafy bez dalšího určení zákona, jedná se o zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

4.3 Účel zákona

Ačkoli byl nadpis prvního paragrafu „*Účel zákona*“ vypuštěn, já si jej ze staršího znění vypůjčím jako název své podkapitoly týkající se právě §1.

Jak již bylo několikrát zmíněno výše, přijetí zákona bylo předpokládáno pro zajištění aplikace práva na informace, upraveného v Listině základních práv a svobod. V § 1 se tedy doslova říká, že tento *zákon upravuje podmínky práva svobodného přístupu k informacím*. Stejně tak jsou tímto předpisem stanoveny podmínky, za kterých jsou informace poskytovány. Žadatelé mohou žádat o takové informace, které

⁴⁹ Kolman, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita Brno, 2010, str. 52

shromažďují ve svých informačních systémech či je mají jinak k dispozici orgány veřejné správy blíže určené níže v podkapitole 4.5.1.

Zákon o svobodném přístupu k informacím upravuje nejen poskytnutí informací na žádost konkrétní osoby, nýbrž stanoví i ty informace, které jsou povinné subjekty povinny samy aktivně zveřejnit. Kromě této povinnosti umožňuje povinným subjektům zveřejnit informace i dobrovolně, nadstandardně (srov. §5 odst. 7).

Jinak řečeno účelem tohoto zákona je být celistvou úpravou obecného práva na přístup k informacím a jeho co nejširší realizace. Zároveň jsou chráněna práva jednotlivců odkazem na zákon o ochraně osobních údajů a jiný zvláštní předpis v §2 odst. 3, který stanoví, že se zákon nevztahuje poskytování osobních údajů a informací podle zvláštního předpisu.

Novela z roku 2006 zapracovala do textu zákona provedení směrnice Evropské unie a tím změnila i §1, ve kterém se na provedení směrnice přímo upozorňuje. Tato směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES⁵⁰ o opakovaném použití informací ve veřejném sektoru si kladla za cíl „*dosáhnout minimální harmonizace a tak se vyhnout dalším rozdílnostem mezi členskými státy v otázce opakovaného použití dokumentů veřejného sektoru.*“⁵¹ V podstatě se jednalo o stanovení rovných, nediskriminačních pravidel pro zisk informací, které shromažďuje a uchovává veřejný sektor a dále pak informace o činnosti samotných orgánů veřejného sektoru.

4.4 Povinnost poskytovat informace

V § 2 zákonodárce označuje jako povinné subjekty *státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce a dále pak ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti*, k povinným subjektům více v podkapitole 4.5.1.

⁵⁰ Dostupná dne 24. 2. 2012 na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0098:CS:HTML>

⁵¹ Důvod č. 25 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES ze dne 17. listopadu 2003, o opakovaném použití informací veřejného sektoru

Předmětem tohoto zákona je poskytování informací. Povinnost poskytovat informace vyplývá z §2 pro výše vyjmenované povinné subjekty. V témže paragrafu odstavci 1 je konkrétně stanovena povinnost těchto subjektů poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti.

Jaké informace si pod tímto pojmem představit? Z ústavněprávního rozměru práva na informace je možno dovozovat, že takovou informací se rozumí informace o jakékoli činnosti povinného subjektu, nejen o výkonu veřejné správy, nýbrž informace o povinném subjektu samotném, jeho majetku a nakládání s ním. Veřejnosti je tak umožněna větší kontrola nad povinným subjektem.

Zároveň je zde požadavek otevřenosti správy, tzv. publicity – tedy poskytnout by povinný subjekt měl všechny informace, které má k dispozici, pokud tyto informace nejsou z poskytování veřejnosti vyloučeny, například z důvodu ochrany práv ostatních osob či ochrany průmyslového vlastnictví. Přesto zde mohou v praxi nastat problémy s určením, zda konkrétní informace spadá do působnosti povinného subjektu, či nikoli. (viz kapitola judikatura)

Povinné subjekty nejsou povinny poskytovat informace o budoucích rozhodnutích, není jim uložena povinnost informace, kterých se žádost o poskytnutí týká, vytvářet, pokud je nemají k dispozici. Stejně tak, jako nejsou povinny sdělovat své názory.

Nejčastějším problémem pro žadatele při uplatňování jejich práva na informace se zdá být střet s jiným zákonem. Zcela jasným příkladem podobného střetu je poskytování údajů o výši platů u zaměstnanců veřejné správy. Při řešení otázky, které právo upřednostnit, hraje nezastupitelnou roli judikatura. V tomto případě svou roli splnil Nejvyšší soud, který svým rozsudkem č. j. 5 As 57/2010 – 79⁵² rozproudil živou debatu nejen mezi veřejností laickou, nýbrž i veřejností odbornou (viz stanovisko Úřadu pro ochranu osobních údajů). Tímto tématem se zabývám dále v kapitole 5.

⁵² Rozsudek Nejvyššího správního soudu 5 As 57/2010 – 79 se týkal podrobného zveřejňování odměn zaměstnanců povinných subjektů – konkrétně žadatel o informaci ze Zlína žádal o podrobnou informaci, jaké mimořádné odměny dostal v letech 2000 až 2008 vedoucí oddělení informačních systémů a u každé odměny žádal o zdůvodnění, za co mu byla tato odměna udělena.

Dalším způsobem, jak se mohou povinné subjekty vyhnout povinnosti poskytnout žadateli informaci, je poukázat na stále probíhající řízení, což já osobně považuji za smysluplné.

Problematický pak může být poukaz povinného subjektu, že požadovanou informaci nemá k dispozici, musel by ji tudíž vytvořit. Příkladem podobné neexistující informace mohou být například skartované, tj. zničené dokumenty.⁵³ V praxi pak nastávají především komplikace s řešením žádosti o neexistující informaci, povinné subjekty ani judikatura nemá zcela jasno, zda upřednostnit odmítnutí žádosti či poskytnutí tzv. doprovodné informace (4.6.2.3), která by žadatele informovala, že požadovaná informace neexistuje.

4.5 Subjekty

Ty, kterých se tento zákon týká, tedy subjekty, můžeme podle tohoto zákona členit na ty, kterým zákon ukládá povinnost informace poskytnout, povinné subjekty, které zákon upravuje v §2, a na ty, kterým zákon naopak umožňuje takové informace získávat, tedy žadatele. Ti jsou zmíněni v § 3 odst. 1

4.5.1 Povinné subjekty

Povinnými subjekty podle § 2 jsou *státní orgány a orgány územní samosprávy a veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky*. Dále jsou to ty subjekty, které na základě zákonem svěřené pravomoci *rozhodují o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti*.

Tyto orgány mají úplnou informační povinnost.

Podmínkou postavení orgánu jako povinného subjektu není právní subjektivita. Toto již bylo předmětem sporů v praxi. Právní subjektivitu pak má stát a územní

⁵³ Furek, A., Rothanzl, L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím – komentář*. Praha: Linde Praha, 2010, str. 43

samosprávný celek, nikoli jeho orgány, to by pak tedy vedlo k poněkud omezeným možnostem aplikace⁵⁴

Dle komentáře Fr. Korbela⁵⁵ je v tomto případě výklad pojmu státní orgán širší než jak jej stanovuje správní řád. Jedná se zde tedy o všechny Ústavou zřízené orgány, tedy nejen ty, které spadají do moci výkonné, nýbrž i ty ostatní spadající do složky moci soudní a zákonodárné. Přes své postavení mimo trojí dělení moci v tomto případě mají Nejvyšší kontrolní úřad a Česká národní banka nespornou povahu státního orgánu, ať už vymezenou judikaturou nebo výkladem zákonů, které upravují jejich činnost.

Dále pak mezi státní orgány patří ústřední orgány státní správy, různé specializované orgány při ústředních orgánech státní správy jako například Státní veterinární správa České republiky, dále jiné specializované státní orgány s celostátní působností zřízené zvláštními zákony jako například Úřad pro ochranu osobních údajů, Specializované územní orgány státní správy, Veřejné ozbrojené a neozbrojené sbory, územně samosprávné celky a jejich orgány.

Co se územně samosprávných celků týče, problematické může být rozdělení jejich působnosti na působnost přenesenou a samostatnou. Při poskytování informací je pak povinen ten orgán územně samosprávného celku, podle toho, o kterou působnost by se jednalo. U přenesené působnosti by měl informace poskytovat orgán, na který je působnost přenesena. U samostatné působnosti pak orgány územně samosprávného celku.⁵⁶

Poslední skupinu povinných subjektů tvoří veřejné instituce. V tomto případě však na rozdíl od výše uvedených vyvstává problém, o které instituce se vlastně jedná, přísné rozdělení na instituce veřejné a soukromé naráží na nejasnou hranici veřejného a soukromého.⁵⁷ Existují totiž právnické osoby stojící na pomezí mezi veřejnou a soukromou sférou. Jedná se například o nadace.⁵⁸ Před novelou se jednalo pouze o

⁵⁴ Korbel, F. a kol. *Právo na informace – komentář*. Praha: Linde Praha, 2005, str. 64

⁵⁵ Tamtéž, str. 62

⁵⁶ Furek., A., Rothanzl, L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím – komentář*. Praha: Linde Praha, 2010, str. 30

⁵⁷ Korbel, F. a kol. *Právo na informace – komentář*. Praha: Linde Praha, 2005, str. 65

⁵⁸ Furek., A., Rothanzl, L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím – komentář*. Praha: Linde Praha, 2010, str. 33

veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky. Pojem veřejná instituce z nedostatku zákonného vymezení pomáhá upřesnit judikatura, konkrétně Ústavní soud, který se pojmem veřejná instituce zabýval. Jak sám Ústavní soud shrnuje v jednom ze svých nálezů ÚS 260/06: „*Ústavní soud vymezil základní znaky "veřejné instituce" tak, že jde o subjekt, který je zřízený za veřejným účelem, je zřízený státem, jeho orgány jsou kreovány státem a jeho činnost podléhá státnímu dohledu.*“

V §2odst. 2 pak zákonodárce okruh povinných subjektů rozšiřuje navíc ještě na ty, kdo *rozhodují o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.* Podle autorů komentáře z roku 2010 se pak tedy bude jednat o subjekt, který nespĺňuje podmínky z odstavce prvního. Jako příklad uvádí lesní stráž. Je však diskutabilní, jak široce bude vykládáno ustanovení „*pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti*“.

4.5.2 Žadatelé

Druhou stranou při poskytování informací jsou žadatelé.

Zákon stanovuje žadatele jako jakoukoli osobu, ať už právnickou nebo fyzickou, která žádá o poskytnutí informace. Tato formulace zajišťuje přístup k informacím každému, jak je to požadováno již v Listině. Není tedy nutné, aby žadatelem byl občan České republiky. Může jím být i cizinec či bezdomovec ve smyslu mezinárodního práva. Žadatelem může být kdokoli, kdo má způsobilost k právům a povinnostem,⁵⁹ může jím být i osoba nezletilá, u které ale povinný orgán přihlédně k její vyspělosti vzhledem k věku.⁶⁰ Obvykle by však nezletilé děti měli v žádosti o informaci zastupovat zákonní zástupci.

Pokud blíže upřesňujeme, kdo může být žadatelem, je třeba poznamenat, že i sám povinný subjekt, pokud má právní subjektivitu, může být žadatelem.

Povinný subjekt je potom povinen a oprávněn zjišťovat identitu žadatele v míře potřebné pro splnění jeho povinností.

⁵⁹ Korběl, F. a kol. *Právo na informace – komentář*. Praha: Linde Praha, 2005, str. 152

⁶⁰ Kolman, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, Brno 2010, str. 74, srov. §9 Obč. zákoníku

4.6 Základní pojmy

V § 3 jsou definovány základní pojmy, se kterými tento předpis dále pracuje.

V odstavci prvním definuje žadatele, viz kapitola 4.5.2, dále pak v odstavci druhém, co se rozumí dálkovým přístupem k informaci. V odstavci třetím je vymezen pojem informace pro účely tohoto zákona, ve čtvrtém odstavci pak to, co informací není.

Odstavec pátý obsahuje definici pojmu zveřejněná informace a odstavec šestý pak vysvětluje pojem doprovodná informace. Tento pojem byl již zmíněn výše v souvislosti s žádostí o neexistující informaci viz Kapitola 4.4

4.6.1 Možnost dálkového přístupu

Pojem *možnost dálkového přístupu*, který umožňuje žadatelům přístup k určité informaci pomocí sítě nebo služby elektronických komunikací,⁶¹ nejčastěji prostřednictvím internetu. Dálkový přístup lze však žadateli zprostředkovat například i telefonickým hovorem⁶². Nicméně dle mého názoru pak takto vzniká otázka, zda je umožněn přístup k informaci neomezenému okruhu žadatelů, v současné době bude proto pravděpodobně převažovat využití internetu.

Zákon předpokládá, že informace poskytnutá dálkovým přístupem by měla mít neomezený okruh adresátů (dle terminologie zákona by se mělo jednat o neomezený okruh žadatelů, nicméně v tomto případě často nedochází k podání žádosti). Tento okruh by pak neměl být povinnými subjekty omezován – ať už zpoplatněním přístupu

⁶¹ Dle zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů:

§2 vymezení pojmů: *h) sítě (se rozumí) elektronických komunikací přenosové systémy, popřípadě spojovací nebo směrovací zařízení a jiné prostředky, včetně prvků sítě, které nejsou aktivní které umožňují přenos signálů po vedení, rádiovými, optickými nebo jinými elektromagnetickými prostředky, včetně družicových sítí, pevných sítí s komutačními okruhy nebo paketů a mobilních zemských sítí, sítí pro rozvod elektrické energie v rozsahu, v jakém jsou používány pro přenos signálů, sítí pro rozhlasové a televizní vysílání a sítí kabelové televize, bez ohledu na druh přenášené informace,*

i) elektronickým komunikačním zařízením (se rozumí) technické zařízení pro vysílání, přenos, směrování, spojování nebo příjem signálů prostřednictvím elektromagnetických vln,

⁶² Furek., A., Rothanzl, L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím – komentář*. Praha: Linde Praha, 2010, str. 94

k této informaci (ledaže by se jednalo o zpoplatnění dle §17) či určením omezené skupiny žadatelů/adresátů, kteří mají k těmto informacím přístup. Zároveň však nelze zaměňovat pojem dálkový přístup a tímto způsobem zveřejněné informace a zveřejněnou informaci, kterou zákon definuje v §3 odst. 5 (srov. Kapitola 4.6.2.2)

Pojem „dálkový přístup“ v podstatě znamená to samé jako pojem „způsob umožňující dálkový přístup“, který tento zákon sám také používá. Pojmosloví týkající se dálkového přístupu je tedy v rámci tohoto zákona vnitřně nekonzistentní.

4.6.2 Informace pro účely zákona o svobodném přístupu k informacím

Pojmem informace se zabývám již v druhé kapitole této práce Problematika práva na informace (kříž. Odkaz). Nicméně v této kapitole bych ráda upřesnila, co se rozumí informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

4.6.2.1 Informace pro účely zákona 106/1999 Sb.

Paragraf 3 odst. 3 říká, že: *„Informací se rozumí jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakékoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah zejména obsah písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního.“*

Je zajímavé, že zákon o svobodném přístupu k informacím klade důraz zejména na informaci jako obsah, tedy nikoliv na její nosič, jakkoli je však v praxi obvyklejší žádost o poskytnutí konkrétního nosiče, tedy například kopie určité listiny.⁶³

Informace tedy může být obsažena na libovolném nosiči – v listině, audiovizuální zprávě, ve zvukové podobě nebo například v elektronické podobě. Povinný subjekt by pak měl informaci poskytnout v tom formátu, ve kterém byla informace vytvořena. Pokud žadatel požaduje formát jiný, jen povinný subjekt povinen informaci do tohoto formátu převést jen v případě, že to pro něj nepředstavuje nepřiměřenou zátěž. Informace, kterou povinný subjekt zveřejňuje, by měla být ve volně přístupném formátu, který nebude omezovat okruh příjemců této informace. (viz §4 odst. 2)

⁶³ Furek., A., Rothanzl, L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím – komentář*. Praha: Linde Praha, 2010, str. 98

Informací podle odst. 4 není počítačový program.

4.6.2.2 Zveřejněná informace

Zveřejněnou informací je ve smyslu zákona 106/1999 Sb. taková informace, kterou je možno vždy znovu vyhledat a získat. Jde tedy o informace zveřejněné v médiích („v tisku nebo na jiném nosiči dat umožňujícím zápis a uchování informace“⁶⁴), ty informace, které byly zveřejněny na úřední desce, popřípadě informace zveřejněné způsobem umožňující dálkový přístup. Do tohoto výčtu je pak třeba zahrnout i informace, které jsou k dispozici ve veřejných knihovnách.

Ve zkratce se většinou jedná o informace, které si žadatel sám může kdykoli vyhledat. To však neomezuje povinnost povinných subjektů v případě žádosti o takovou informaci na ni reagovat. V tomto případě je pak třeba nezveřejněnou informaci odkázat, pokud na tom bude žadatel trvat, poskytnout mu tuto informaci i přímo.

4.6.2.3 Doprovodná informace

Jako doprovodnou vidí zákon o svobodném přístupu k informacím takovou informaci, která úzce souvisí s poskytovanou informací, popřípadě informaci o existenci požadované informace. Její poskytnutí podle výkladu zákona záleží na úvaze povinného subjektu.

Takovou informací se rozumí i poskytnutí poučení o možné odpovědnosti při zneužití poskytnuté informace.

4.7 Poskytování informací

Dle § 4 poskytují povinné subjekty žadateli informace buď na základě úspěšného vyřízení jeho žádosti, nebo zveřejněním.

Zatímco u individuálních žádostí vyhoví povinné subjekty žadateli poskytnutím konkrétních informací, o které požádá, kromě těch u kterých to zákon vylučuje, u zveřejnění informací postupují povinné subjekty aktivně a samy. §5 stanoví, které informace jsou povinné subjekty povinny zveřejňovat (4.7.1.) Avšak tato úprava je

⁶⁴ Furek., A., Rothanzl, L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím – komentář*. Praha: Linde Praha, 2010, str. 105

doplněna i dalšími ustanoveními v mnoha jednotlivých zvláštních zákonech, kde je také stanovena povinnost zveřejňovat určité informace o činnosti daného povinného subjektu.

Všeobecně je při poskytování informací upřednostňována elektronická forma (§4 odst. 5).

4.7.1 Zveřejňování informací a povinnost odkázat na zveřejněnou informaci

Ustanovení § 5 rozvádí zveřejňování informací, již zmíněné v předchozím paragrafu. Zaručuje tak minimální standart toho, co povinné subjekty skutečně zveřejnit musí, informovat veřejnost nadstandardně však mohou také, jak to výslovně stanoví §5 odst. 4.

Povinné zveřejňování se týká informací o vzniku a struktuře povinného subjektu, ačkoli tyto informace jsou zejména u povinných subjektů zřízovaných zákonem uvedeny ve zřizovacím zákoně. Dále je požadováno zveřejnění kontaktních údajů a popis postupů, jak a jakým způsobem lze získat informace či podat podání. Povinné subjekty zároveň mají povinnost uvést seznam nejdůležitějších právních předpisů, které souvisejí s jejich působností, sazebník úhrad za poskytování informací, výhradní licence poskytnutí dle §14a odst. 4 a výroční zprávu.

Pokud žadatel žádá o poskytnutí zveřejněné informace, povinný subjekt mu poskytne údaje umožňující vyhledání této informace. Pokud však žadatel trvá na poskytnutí informace samotné, je povinný subjekt povinen mu tuto informaci poskytnout. (§6)

4.8 Omezení práva na informace

V paragrafech 7 až 11 stanoví zákon okruh informací, které povinné subjekty neposkytují. V souladu s požadavky mezinárodního práva jsou to informace, které by zveřejněním mohly ohrozit chráněný zájem jiného práva než práva na informace. Dvěma důležitými kategoriemi v tomto ohledu jsou utajované informace a ochrana osobnosti.

4.8.1 Ochrana utajovaných informací

Povinný subjekt nemůže žadateli informaci poskytnout, pokud se jedná o tzv. utajovanou informaci podle zákona č. 412/2005 Sb. Dříve se jednalo o tzv. utajovanou skutečnost, podle zákona č. 148/1999 Sb., o ochraně utajovaných skutečností, tou se rozuměla taková *skutečnost, s níž by neoprávněné nakládání mohlo způsobit újmu zájmům České republiky nebo zájmům, k jejichž ochraně se Česká republika zavázala, nebo by mohly být pro tyto zájmy nevýhodné, a která je uvedena v seznamu takových skutečností*⁶⁵. Definice utajované informace se od definice utajované skutečnosti příliš neliší, dle § 2 zákona 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti se rozumí:

„utajovanou informací informace v jakékoliv podobě zaznamenaná na jakémkoliv nosiči označená v souladu s tímto zákonem, jejíž vyžazení nebo zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky nebo může být pro tento zájem nevýhodné, a která je uvedena v seznamu utajovaných informací“

Takováto informace tedy musí být za utajovanou informaci označena v souladu s právními předpisy. Nařízení vlády ČR č. 522/2005 Sb. byl stanoven seznam takovýchto utajovaných skutečností.

4.8.2 Ochrana osobnosti

Právo na informace, jak již bylo řečeno výše, zasahuje do práva na ochranu osobnosti člověka. Zákon o svobodném přístupu k informacím tuto problematiku řeší v §8a, který říká, že *Informace týkající se osobnosti, projevu osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu*. Právo na ochranu osobnosti se však těší vyšší právní ochraně zejména ze svého postavení v katalogu základních práv. Zatímco právo na informace spadá mezi politická práva, právo na ochranu osobnosti patří mezi základní lidská práva a svobody. Protože zákon o svobodném přístupu k informacím

⁶⁵ Korbel, F. a kol.: Právo na informace – komentář, Linde Praha, 2005, str. 107

tuto otázku sám neupravuje, použijí se zvláštní předpisy, konkrétně pak §11 až 16 občanského zákoníku a zákona o ochraně osobních údajů 101/2000 Sb⁶⁶

Pokud se jedná o osobu, které byly poskytnuty veřejné prostředky, nevztahuje se na ni ochrana dle §8b. Při řešení otázky, kdo je vlastně příjemcem veřejných prostředků, o kterém hovoří § 8b nastávají v praxi nemalé potíže. Pojem veřejné prostředky je definován v zákoně o veřejné podpoře č. 59/2000 Sb. v § 3 pís. b takto: *Veřejnými prostředky státního rozpočtu včetně prostředků splatných a neuhrazených, prostředky státních finančních aktiv, státních fondů, Fondu národního majetku České republiky, veřejného zdravotního pojištění, České národní banky sloužící bezpečnému fungování a účelnému rozvoji bankovního systému, prostředky rozpočtů územních samosprávných celků, prostředky právnických osob vlastněných státem plně nebo v míře, která mu v nich umožňuje vykonávat přímou nebo nepřímou kontrolu, pokud jsou tyto prostředky používány způsobem neodpovídajícím principům trhu, především principu dosažení nejvyšší míry zisku, anebo prostředky vyplývající z poskytnuté výhody.*

Problematicke příjemce veřejných prostředků se dále věnuji v kapitole judikatura. Nejvyšší správní soud totiž v minulém roce rozhodl, že příjemci veřejných prostředků jsou též zaměstnanci veřejné správy. Přestože rok před tím přijal rozhodnutí jiné.

4.8.3 Ochrana obchodního tajemství

Povinný subjekt nesmí poskytnout informace, které se týkají obchodního tajemství. Legální definici obchodního tajemství nalezneme v § 17 Obchodního zákoníku⁶⁷. Jak připomínají autoři komentáře⁶⁸, předmětem obchodního tajemství mohou být pouze skutečnosti (informace nesoucí znaky podle Obch. Z.), nikoliv tedy

⁶⁶ Furek., A., Rothanzl, L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím – komentář*. Praha: Linde Praha, 2010, str. 198

⁶⁷ **§ 17 Obch. Z.:** Předmětem práv náležejících k podniku je i obchodní tajemství. Obchodní tajemství tvoří veškeré skutečnosti obchodní, výrobní či technické povahy související s podnikem, které mají skutečnou nebo alespoň potenciální materiální či nemateriální hodnotu, nejsou v příslušných obchodních kruzích běžně dostupné, mají být podle vůle podnikatele utajeny a podnikatel odpovídajícím způsobem jejich utajení zajišťuje.

⁶⁸ Furek., A., Rothanzl, L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím – komentář*. Praha: Linde Praha, 2010. str. 247

dokumenty jako celek. To v aplikační praxi přináší problémy s určením, co chráněné obchodní tajemství je a co není.

4.8.4 Ochrana důvěrnosti majetkových poměrů

Právo na svobodný přístup k informacím je definováno jako právo na přístup ke všem informacím, které stát shromažďuje. Informace o majetkových poměrech jednotlivců jsou shromážděny v různých databázích státu – zejména databáze informací, které stát zjišťuje na základě zákonů jako například o daních, zdravotním pojištění či o sociálním zabezpečení. Tyto informace povinný subjekt nemůže žadateli poskytnout. V tomto případě se jedná o střet mezi právem na ochranu soukromí a právem na informace. A přestože by jistě právě tyto informace veřejnost ráda měla, upřednostní se právo jedince na jeho soukromí.

Již výše jsem zmínila, že se i dále v kapitole o judikatuře zaobírám příjemci veřejných prostředků ve vztahu ke zveřejňování platů zaměstnanců veřejné správy. V této podkapitole zmiňuji stejný případ, protože právě ochrana důvěrnosti majetkových poměrů by byla poskytováním těchto informací dotčena.

4.8.5 Další omezení práva na informace

§11 zmiňuje zbývající omezení práva na informace. Jde o omezení poskytnutí čistě interních a personálních pokynů, popřípadě nové informace, která vznikla během stále probíhajícího řízení. Omezení potom platí do ukončení tohoto řízení.

Povinný subjekt informaci neposkytne v případě, že ji získal bez využití veřejných prostředků od osoby, která nemá informační povinnost a tato osoba k poskytnutí informací nedala souhlas, stejně tak jako v případě, kdy by došlo poskytnutím informace k porušení zvláštního zákona jako např. autorského zákona.

4.8.6 Podmínky omezení

Obecné podmínky pro omezení přístupu k informacím pak upravuje § 12. Obecně je lze shrnout takto: Povinný subjekt musí poskytnout všechny informace, u kterých to není vyloučeno tímto nebo zvláštním zákonem. A i tyto informace lze neposkytnout jen v určitém časovém úseku, dokud je to účelné. Důvod odmítnutí poskytnutí informace tedy musí být povinným subjektem přezkoumáván.

4.9 Žádost o poskytnutí informace a postup při jejím vyřízení

Žádost o poskytnutí informace je upravena §13. Je to první z paragrafů upravující procesní stránku práva na informace.

Zajímavé je rozlišení formy podání žádosti na formální čili písemnou formu a neformální např. ústní formu podání. Přičemž pokud žadatel neuspěje při žádosti neformální cestou, musí podat žádost písemně a teprve pokud ani této žádosti není vyhověno, může podat opravný prostředek. Tento přístup je vysvětlován jako snaha vyhnout se zbytečné administrativě v případech, kdy žadatel neformálně požádá o informaci a také ji může ihned neformálně obdržet. Jasnou výhodou je zde pak rychlost v případě uspokojení žádosti žadatele.

Žadatel si sám může zvolit formu, v jaké žádost podá. Není tedy na uvážení povinného subjektu, v jaké formě žádost přijme. Žadatel také může žádost zopakovat, neplatí zde tedy překážka věci rozhodnuté. Problematické může být zpětvzetí žádosti.

Zákonem stanovený postup, tedy procesní ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím, se použijí pouze na žádosti podané v písemné formě.

4.9.1 Postup při podávání a vyřizování písemných žádostí o poskytnutí informace

Dle § 14 je žádost o poskytnutí informace podána dnem, kdy ji povinný subjekt obdržel. Toto podání musí být srozumitelné – tedy musí být jasné, od koho žadatel požaduje poskytnutí informace, tedy jakého povinného subjektu se žádost týká a musí být také zřejmé, kdo tuto žádost podává jako žadatel. Pokud žádost neobsahuje tyto údaje, nespĺňuje náležitosti podání podle zákona o svobodném přístupu k informacím a odloží se.

Srozumitelnost žádosti je požadována i v § 14 odst. 3. Z podání musí být zřejmé, o jakou informaci žadatel žádá. V tomto ustanovení však povinný subjekt žádost neodloží, nýbrž vyzve žadatel k upřesnění žádosti. Ten má stanovenou lhůtu 30 dní, aby doplnil své podání. Pokud tak neučiní, je rozhodnuto o odmítnutí žádosti. Pokud tato informace nespĺdá do působnosti povinného subjektu, kterému byla žádost doručena, odloží povinný subjekt žádost a do tří dnů to sdělí žadateli. V případě bezchybné žádosti, poskytne povinný subjekt žadateli informace do 15 dnů.

4.10 Licenční a podlicenční smlouva při poskytování informací

Novelou v roce 2006 bylo do zákona o svobodném přístupu k informacím vloženo ustanovení § 14a. Upravuje poskytnutí informací, které dříve nebylo možné z důvodu omezení na základě ochrany autorského či jiného souvisejícího práva poskytnout. Požadovaná informace pak nebude poskytována podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Bude poskytována podle předpisů upravujících licenční smlouvu. To by se mělo dít s přihlédnutím k účelu zákona 106/1999 Sb.

4.11 Rozhodnutí o nevyhovění žádosti a opravné prostředky

§15 upravuje situaci, kdy povinný subjekt dospěje k rozhodnutí, které byť i jen částečně neuspokojuje žádost žadatele. V opačném případě povinný subjekt poskytne informaci v plném rozsahu a rozhodnutí nevydává, protože zákon předpokládá vydání rozhodnutí jen v případě nevyhovění žádosti.

V případě částečného uspokojení žádosti, poskytne povinný subjekt část požadované informace. Jedná se například o výše uvedené případy, kdy je povinný subjekt povinen chránit obchodní tajemství. Pak v požadovaném dokumentu anonymizuje skutečnosti, jejichž poskytnutím by se dopustil porušení práva na ochranu obchodního tajemství.

V případě úplného odmítnutí podání informace, vydá povinný subjekt rozhodnutí podepřené odůvodněním.

Novelou bylo zrušeno ustanovení vytvářející právní fikci odmítavého rozhodnutí v případě, kdy se povinný subjekt k žádosti o poskytnutí informace vůbec nevyjádřil. Tato fikce byla nahrazena možností podat stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace.

4.11.1 Odvolání

Do 15 dnů od okamžiku doručení rozhodnutí povinného subjektu o neposkytnutí, případně částečném neposkytnutí, informace lze podat odvolání. Odvolání se podává k povinnému subjektu, který odmítl informaci poskytnout, ten ho potom ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení předloží nadřízenému orgánu. Nadřízený orgán musí rozhodnout ve lhůtě 15 dnů, kterou není možné prodloužit.

Při soudním přezkumu rozhodnutí soud přezkoumává, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti, pokud dány nejsou, rozhodnutí zruší a povinný subjekt je povinen informace žadateli poskytnout.

Odvolání se podle § 20 odst. 4 pís. b) řídí ustanoveními správního řádu. To znamená, že i náležitosti odvolání podle správního řádu musí být dodrženy. Zároveň je odvolateli poskytnuta možnost nahlížet do spisu a tu není možno omezit (§38 Správního řádu), paradoxně v tomto spisu musí být uvedena i informace, kterou povinný subjekt odmítl poskytnout...⁶⁹

4.11.2 Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace

Jedná se o novelou zavedený nový procesní institut. Jak již bylo zmíněno výše, nahrazuje právní fikci odmítavého rozhodnutí, proti kterému se posléze mohl žadatel odvolat. Stížnost je „určitým hybridním spojením ochrany před nečinností (srov. §80 správního řádu) a řádného opravného prostředku.“⁷⁰

Podat stížnost může žadatel, jehož žádosti nebylo plně či vůbec vyhověno a nebylo vydáno rozhodnutí o nevyhovění žádosti, popřípadě se žadatel neztotožňuje s názorem povinného subjektu ohledně úhrady nákladů za poskytnutí informace.

Stížnost se podává ve lhůtě pro podání stížnosti do 30 dnů od doručení sdělení podle §6, §14 odst. 5 pís. c), §17 odst. 3 nebo od uplynutí lhůty na poskytnutí informace podle § 14 odst. 5 pís. d), §14 odst. 7 povinnému subjektu, který měl informaci na žádost poskytnout. Ten pak do 7 dnů předá stížnost spolu se spisovým materiálem svému nadřízenému orgánu.

Nadřízený orgán do 15 dnů přezkoumá postup povinného subjektu a následně má tři možnosti, jak dál postupovat.

Rozhodnutí povinného subjektu může potvrdit, nařídít povinnému subjektu ve lhůtě maximálně 15 dnů poskytnout informaci. Nadřízený orgán také má možnost usnesením převzít věc a informaci sám poskytnout. Tento postup však podle §16a odst.

⁶⁹ Furek., A., Rothanzl, L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím – komentář*. Praha: Linde Praha, 2010, str. 434

⁷⁰ Tamtéž, str. 453

6 pís. c) nelze použít vůči orgánům územních samosprávných celků při výkonu samostatné působnosti.

Co se týče úhrady nákladů a její výše, přezkoumá nadřízený orgán postup povinného subjektu a následně výši úhrady potvrdí nebo sníží. Přičemž zde platí, že tento postup také nelze použít vůči orgánům územních samosprávných celků při výkonu samostatné působnosti. V tomto případě pak přikáže povinnému subjektu, aby do 15 dnů zjednal nápravu sám.

4.12 Náklady za poskytnutí informace

Úhrada nákladů byla stanovena jako určitá překážka kladená do cesty různým chronickým žadatelům, kteří by dokázali povinný subjekt zaměstnat pouhými žádostmi, které podávají, přičemž by pak informace o činnosti tohoto subjektu pro veřejnost určitě nebyly uspokojivé. Náhrada nákladů za poskytnutí informace bylo všeobecně diskutované téma již během přijímání tohoto zákona. Senát měl za to, že náhrady nákladů by mohly být překážkou pro mnohé žadatele při využívání jejich práva na informace.

Nicméně úhrada nákladů se smí týkat jen žádostí, které by znamenaly nadměrné zatížení povinného subjektu, tedy pokud by pro povinný subjekt poskytnutí takové informace znamenalo velkou zátěž.

Obecně úhrada nákladů za poskytnutí informace nesmí překročit skutečné náklady na její poskytnutí. Obvykle se jedná o cenu nosiče takové informace. Žadatel proto platí drobné částky za kopírování, cenu CD atd.

Sazebník úhrad za poskytování informací je informací povinně zveřejňovanou, žadatel by tedy měl mít právo před podáním žádost zjistit, jak vysoké náklady může mít. Příklad sazebníku Policie ČR v příloze č. 2.

4.13 Výroční zpráva

Výroční zprávu musí dle §18 do 1. března zveřejnit každý povinný subjekt. V této výroční zprávě uvádí povinný subjekt o četnosti podaných žádostí, o počtu odmítnutých žádostí, počet podání odvolání a dále další informace týkající se realizace

a aplikační praxe zákona 106/1999 Sb. Tuto povinnost má dokonce i ten subjekt, kterému nebyla žádná žádost podána, neb zákon 106/1999 Sb. nestanoví žádné výjimky z této povinnosti. Avšak pokud je povinným subjektem územně samosprávný celek, který pod sebe zahrnuje další povinné subjekty, tyto informace se poskytují pouze jednou⁷¹, tedy že celý územně samosprávný celek vydává jako celek jednu výroční zprávu o své činnosti v oblasti poskytování informací.

4.14 Přejídná a závěrečná ustanovení

§ 19 stanoví, že umožnění přístupu k informacím podle tohoto zákona není porušením povinnosti mlčenlivosti. Jak již bylo uvedeno výše, při aplikaci práva na informace žadatelé často narážejí na střet mezi tímto právem a právy jinými. Konkrétně povinnost zachovávat mlčenlivost je prolamována poměrně často. Poměrně často jsou totiž povinné subjekty, například v oblasti daní, vázány povinností mlčenlivosti.

V §20 pak zákonodárce upravil účinnost zákona a jeho jednotlivých ustanovení. V prvních dvacetičtyřech měsících pak prodloužil dočasně lhůty na poskytnutí informací.

Dále pak stanovil subsidiaritu správního řádu pro konkrétně vyjmenované úkony: pro rozhodnutí o odmítnutí žádosti, pro odvolací řízení a pro počítání lhůt, náklady řízení a doručování v řízení o stížnosti.

Co se odvolacího řízení týče, pokud nelze podle správního řádu, konkrétně podle § 178, určit nadřízený orgán, rozhoduje ten, kdo stojí v čele povinného subjektu.

4.15 Aplikace zákona v praxi

Zákon o právu na přístup k informacím byl již několikrát novelizován a po 12 letech účinnosti tohoto zákona již byla velká část nedostatků (například nahrazení právní fikce nevydání rozhodnutí stížností viz kapitola 4.11.2) a dá se říci, že jeho institutů je poměrně často využíváno.

⁷¹ §2 odst. 2 Vyhlášky 442/2006 Sb.

Stále však existuje tendence povinných subjektů vykládat zákon 106/1999 Sb. tak, aby omezil přístup veřejnosti k informacím. Nicméně si nejsem jistá, zda je to vždy dáno neochotou poskytnout informace či spíše nejednotností výkladu tohoto zákona. Mnohé orgány nakládají s citlivými údaji a jejich poskytnutí by je mohlo postavit do střetu s právem na jejich ochranu. Podobně je tomu u údajů o samotných zaměstnancích veřejné správy popřípadě příjemci veřejných prostředků nebo v případě České obchodní inspekce, která nechtěla poskytovat informace o svých kontrolních zjištěních (týkalo se to čerpacích stanic)

K mnohým problémům již existuje bohatá judikatura, přičemž soudy mají na rozdíl od povinných subjektů tendenci vykládat zákon o svobodném přístupu k informacím spíše extensivně, a tou se zabývám v následující kapitole.

5 Judikatura

Judikatura, čili rozhodovací praxe soudů, je v případě práva na svobodný přístup k informacím velmi důležitým zdrojem, ze kterého mohou nejen žadatelé, ale zároveň i povinné subjekty čerpat výkladové názory soudů ohledně upřesnění pojmů a jejich definic.

Pojmosloví zákona o svobodném přístupu k informacím není vždy přesné a v právním světě může vést vymezení některých pojmů ke zmatkům na úrovni orgánů povinných subjektů. Velmi často úředníci volají po konkretizaci samotných zákonů, pro ulehčení aplikační praxe. Takováto konkretizace však není žádoucí a je tedy na místě, aby soudní rozhodnutí odstranila nejasnosti, kam až sahají jednotlivé hranice práva na informace.

Dobrym příkladem nejasného vymezení pojmů může být případ JUDr. Marka Antoše, Ph.D., který pro svůj výzkum týkající se využití volebního práva v komunálních volbách občany EU, požádal o informace velké množství obcí, jak ve svém článku⁷² uvádí, zhruba 450. Při zjišťování dat vybral statistický vzorek úřadů po celé republice, různých velikostí a do datových schránek rozeslal žádosti o informace. Jak se ukázalo, největším problémem podle všeho bylo zacházení s datovými schránkami, o tom však psát nechci, v článku⁷³ navazujícím na toto téma totiž shrnuje svoje zkušenosti s úhradou nákladů na poskytnutí informace. Kamenem úrazu se ukázal být pojem *mimořádně rozsáhlé vyhledávání*. Čtyři z oněch cca 450 povinných subjektů se rozhodly požadovat za poskytnutí informací úhradu nákladů. Jak autor píše, u dvou z nich postačil vysvětlující dopis s argumentem, že je třeba odůvodnit, v čem spočívalo mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací. Zbyly však dva zajímavé případy, které bych ráda zmínila, právě s ohledem na judikaturu ohledně tohoto pojmu. Oba povinné subjekty jsou městské obvody v Praze, tudíž se nejednalo o malou obec, jak by možná bylo očekávatelné. Jeden z nich si naučtoval 50 Kč poplatek za započatou půlhodinu vyhledávání. Druhý z nich pak délku vyhledávání informací vyčíslil na dvě hodiny

⁷² Příspěvek na blogu Jiné právo.cz: Antoš, M. *Jak jsem se stal kverulantem*, dostupné na <http://jinepravo.blogspot.com/2011/10/jak-jsem-se-stal-kverulantem.html> dne 29. 2. 2012

⁷³ Příspěvek na blogu Jiné právo.cz: Antoš, M. *Mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací*. Dostupné dne 29. 2. 2012 na <http://jinepravo.blogspot.com/2011/10/mimoradne-rozsahle-vyhledavani.html>

s tím, že bylo třeba hledat v archivu a ve složkách. Jelikož bylo toto sdělení odůvodněné a argumenty autora, že žádný další ze 450 povinných subjektů na uhrazení nákladů netrval a že dvě hodiny jistě nejsou mimořádně rozsáhlé vyhledávání, nebyly přijaty ani Magistrátem města Prahy, dospěl autor k názoru, že v tomto ohledu nám ještě chybí judikatura. Tento případ budu i nadále sledovat, bude zajímavé, jak si soudy s pojmem mimořádně rozsáhlé vyhledávání poradí, v komentáři ani v zákoně, popřípadě v nařízení vlády č. 173/2006 Sb., která měla úhradu nákladů upravit, se o pojmu mimořádně rozsáhlém vyhledávání informací příliš nedozvíme. Analýza účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím Ministerstva vnitra pak o tomto pojmu říká: „*Návrhy na bližší vymezení pojmu „mimořádně rozsáhlé vyhledání informace“ však akceptovat nelze, neboť to v podstatě není možné, přičemž stávající vymezení dává lepší podmínky, aby postihlo různé do budoucna nepředvídatelné situace.*“⁷⁴

V této kapitole si nekladu za cíl shrnout judikaturu jako celek, tedy komplexně. Spíše se chci zabírat jednotlivými tématy, která mi připadají zajímavá a hýbou děním v oblasti práva na informace. Budu se tedy zabírat převážně judikaturou Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu a reakcemi na ni – ať už z řad odborné či neodborné veřejnosti. A to i z důvodu dostupnosti materiálů a také z důvodu významu, který tato rozhodnutí nepochybně mají.

5.1 Mezinárodní judikatura

Předtím, než se vypravím do oblasti judikatury české, je třeba zmínit ještě judikaturu soudů mezinárodních. Sám Ústavní soud České republiky, o kterém bude řeč dále, ve své argumentaci rozhodnutí ESLP využívá.

Pro Českou republiku jsou relevantní a důležité dva mezinárodní soudy: Evropský soud pro lidská práva (ESLP) a Soudní dvůr Evropské unie.

⁷⁴ „*Analýza účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím z hlediska rozsahu uplatňované veřejné kontroly činnosti orgánů státu, kraje, obce a jimi zřízených či jinak ovládaných právnických osob a dalších povinných subjektů*“, dostupná dne 4. 3. 2012 na

http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sprava/mistni/dokumenty/analiza_vlada.pdf

Rozhodnutí ESLP týkající se práva na informace jsou poměrně častá. Právo na informace je v rámci Rady Evropy podřazeno pod článek 10 Úmluvy, jedná se tedy o společné ustanovení pro svobodu projevu. Judikatura ESLP konstantně zdůrazňuje, že svoboda projevu a potažmo právo na informace jsou jedny z pilířů demokratického fungování států. Při posuzování jednotlivých případů používá ESLP test proporcionality. Tedy ptá se, zda je v tom konkrétním případě důležitější veřejný zájem informací získat nebo soukromí dané osoby. Samotný argument ochrany soukromí však není pro ESLP rozhodující. Například v rozhodnutí R. Fresnoz a R. Roire proti Francii z roku 1999 zdůraznil důležitost veřejné diskuse. Dva výše jmenovaní novináři totiž zveřejnili daňové přiznání ředitele automobilky J. Calveta. Přestože došlo k porušení francouzského zákona, který měl chránit soukromí dotyčného, ESLP dospěl k závěru, že cílem poskytnutí této informace veřejnosti bylo především vyvolání veřejné diskuse o nepoměrných příjmech vrcholného managementu a obyčejných zaměstnanců. Při pohledu na toto i jiná rozhodnutí⁷⁵ se může zdát, že ESLP staví svobodu projevu vysoko nad ochranu osobnosti a jejího soukromí. Přesto v případech, kdy zveřejnění informace směřuje především k poškození osoby, rozhoduje soud ve prospěch poškozeného touto informací, ve prospěch jeho soukromí jako například ve věci Von Hannover vs. Německo, 2004.⁷⁶

Důležitým rozhodnutím ESLP přímo v oblasti práva na informace je často zmiňované Guerra a ostatní vs Itálie, 1998⁷⁷. Zde totiž ESLP jasně vyjádřil povinnost států nebránit v přístupu k informacím, nicméně zdůraznil, že se tím státům nezakládá povinnost shromažďovat a poskytovat informace aktivně sám.

⁷⁵ Např. věc Lingens proti Rakousku 1986

⁷⁶ Dostupné dne 4. 3. 2012 na <http://sim.law.uu.nl/sim/caselaw/Hof.nsf/1d4d0dd240bfec7ec12568490035df05/99aace8ee7988e56c1256eb6002b963d?OpenDocument>

⁷⁷ Případ se týkal ohrožení bezpečnosti obyvatel z důvodu činnosti soukromé chemičky v blízkosti jejich domů. Tito obyvatelé požadovali informace o životním prostředí a nebezpečných průmyslových činnostech prováděných v této továrně. Město žádost zamítlo. Stěžovatelé se obrátili na ESLP pro porušení článku 8 a 10 Úmluvy. ESLP shledal porušení článku 8, nicméně porušení článku 10 nikoliv. Odůvodnil to tím, že vláda provedla směrnici EU a jejím hlavním úkolem bylo zajistit, aby nebylo bráněno ze strany vlády přijímat informace. Povinnost informace shromažďovat a poskytovat zde však není dána.

Zajímavý je i případ pana Leandra, kterému bylo odmítnuto získat informace o jeho osobě z tajných složek. ESLP ve svém rozhodnutí vyslovil, že se nejedná o porušení čl 10, neb ten nezakládá právo dotyčného požadovat informace o své osobě.⁷⁸

Přesto však ESLP vykládá omezení práva na informace velmi restriktivně.⁷⁹

Co se týče Soudního dvora Evropské unie, dříve Evropského soudního dvora, kromě řešení předběžných otázek, které mu předkládají národní soudy, a kontroly implementace směrnic se zabývá v poslední době především svobodou internetu. A to nejnověji také v souvislosti s kontroverzní a stále diskutovanou dohodou Acta.

Soudní dvůr Evropské unie bude rozhodovat o souladu dohody Acta se základními právy, které chrání primární právo EU. Pro odpůrce dohody Acta bylo v posledních týdnech povzbudivé zejména rozhodnutí SDEU, který rozhodoval o předběžné otázce ve věci C-360/10⁸⁰ ze dne 16. 2. 2012. Jednalo se o žádost o zodpovězení předběžné otázky ve sporu Belgische Vereniging van Auteurs, Componisten en Uitgevers CVBA (SABAM), tedy společností srovnatelnou s českou OSA, a společností Netlog NV, která provozuje internetovou sociální síť. V tomto sporu SABAM požaduje zavedení systému filtrace informací, které jsou prostřednictvím Netlog zpřístupněny a které by mohly porušovat autorská práva. Podle názoru SDEU není možné po poskytovateli podobných služeb požadovat podobný systém filtrace především z toho důvodu, že by byla nutná aktivní kontrola ze strany poskytovatele služby, která je výslovně zakázána a mohlo by dojít k omezení volného pohybu informací, omezení práva na informace. V bodě 41 soud výslovně říká, že *„Ochrana práva duševního vlastnictví je sice zakotvena v čl. 17 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“). Z tohoto ustanovení ani z judikatury Soudního dvora ovšem nijak nevyplývá, že by takové právo bylo nedotknutelné, a že by tudíž měla být zajištěna jeho absolutní ochrana (výše uvedený rozsudek Scarlet Extended,*

⁷⁸ Berger, V. *Judikatura Evropského soudu pro lidská práva*, IFEC, 2003, str. 395

⁷⁹ Korbel, F. a kol. *Právo na informace – komentář*. Praha: Linde Praha, 2005, str. 27

⁸⁰ Dostupné dne 4. 3. 2012 na

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=119512&pageIndex=0&doclang=CS&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=880977>

bod 43). “ Podle některých členů⁸¹ Evropského parlamentu je toto rozhodnutí důkazem, že dohoda Acta a zásady v ní obsažené jsou v rozporu s právem Evropské unie.

5.1.1 Nejvyššího správní soud a Ústavní soud

Co se týče práva na svobodný přístup k informacím, měl by být nejvyšší autoritou Nejvyšší správní soud. Právo na informace je však rovněž zařazeno mezi základní práva. Je proto možné podat proti neuspokojivému rozhodnutí ve věci svobodného přístupu k informacím ústavní stížnost.

Protichůdná stanoviska obou soudů se tu a tam mihnou v médiích, příkladem je stále diskutovaná kauza slovenských důchodů⁸². S návrhy na zrušení právních předpisů se Nejvyšší správní soud obrací na Ústavní soud poměrně často. Podle údajů z oficiálních internetových stránek podal Nejvyšší správní soud v letech 2003-2010 k Ústavnímu soudu 27 návrhů na zrušení celého či části právního předpisu.⁸³

Nejvýraznější sporný případ, který se projednával, jak u Nejvyššího správního soudu, tak u Ústavního soudu v oblasti práva na informace je případ povinnosti poskytnout informaci o členství soudců v KSČ.

Spor o právo na informace o členství soudců v KSČ začal u Vrchního soudu v Olomouci, kde nebyla stěžovateli tato informace poskytnuta. Ani s opravnými prostředky stěžovatel neuspěl a jako poslední instance tedy zůstal Nejvyšší správní soud, ke kterému byla podána kasační stížnost. Městský soud v Praze zamítl žalobu s tím, že informace o členství v KSČ je citlivý údaj. Stěžovatel však argumentuje tím, že členství v KSČ nespadá do kategorie citlivých údajů. Navíc nesouhlasí s argumentací Městského soudu v Praze, že členství v KSČ nemá žádnou souvislost s výkonem funkce soudce. Podle stěžovatele totiž politická angažovanost za minulého režimu má vypovídací hodnotu o působení soudce a její znalost je zcela legitimním požadavkem

⁸¹ Viz například článek *Soud EU zakázal filtrování dat uživatelů internetu v Evropě*, dostupný dne 4.3.2012 na <http://www.novinky.cz/internet-a-pc/259415-soud-eu-zakazal-filtrovani-dat-uzivatelu-internetu-v-evrope.html>

⁸² Jedná se o případ dorovnávání důchodů českým státním příslušníkům, kteří v dobách Československa pracovali na území Slovenska a to se v současnosti odráží na jejich velmi nízkých důchodech. Nejvyšší správní soud považoval tento postup za diskriminaci podle státní příslušnosti, stanovisko generálního advokáta Cruze Vilallóna mu v tomto dalo za pravdu. Přesto Ústavní soud 14.2.2012 ve svém nálezu Pl. ÚS 5/12 setrval na své judikatuře a postavil se tak i stanovisku Soudního dvora EU.

⁸³ Dostupné dne 2.3.2012 na <http://www.nssoud.cz/Navrhy-kterym-bylo-vyhoveno/art/562?menu=257>

veřejnosti. Dodává, že „je přirozeným vyjádřením zájmu veřejnosti o osobní kvality těch, jimž stát svěřil rozhodování o právech a povinnostech. Dodává, že stát, v němž působí jako soudci osoby, jejichž oportunistický občanský postoj v době totality nejenže není překážkou výkonu soudcovské funkce, ale je - ať už s odvoláním na jakýkoliv skutečný nebo fiktivní důvod - dokonce předmětem utajení, vyvolává dojem, že jeho soudní systém je pouhou imitací toho, čím by měl být a za co se vydává“⁸⁴.

Nejvyšší správní soud pak rozsudkem č. j. 3 As 10/2009 ze dne 6. ledna tuto kasační stížnost zamítá. Odůvodněním je odkaz na soukromou sféru života soudců, která je chráněna zákonem. Zároveň odkazuje na 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon stanoví, že prosté členství KSČ není na překážku výkonu funkce soudce.

Argumentaci stěžovatele odkazující na nálezy Ústavního soudu ÚS 23/05 Nejvyšší správní soud odmítá zobecnit na všechny případy. Podotýká, že profesionální sféra osob veřejně činných se může krýt s veřejnou sférou, tedy s tou částí života, která je méně chráněna, v jistých opodstatněných případech, ve kterých měl politický názor konkrétní osoby vliv na její profesionální rozhodnutí.

Stěžovatel podal proti tomuto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ústavní stížnost. O této stížnosti rozhodl Ústavní soud nálezem ÚS 517/10. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu zrušil a vrátil mu jej zpět k projednání zejména proto, že souhlasil se stěžovatelovým vymezením veřejné sféry života u soudců. Členství v Komunistické straně spadá podle Ústavního soudu do veřejné sféry života a je proto možné informaci o něm zveřejnit. Spolu s tím upozorňuje soud také na fakt, že tato informace již jednou veřejná byla neb období komunistického režimu se členství považovalo za předpoklad kariérního růstu. Bylo by proto podle něj zvláštní dnes tuto informaci utajovat.

⁸⁴ Rozsudek NSS 3 As 10/2009, dne 2.3.2012 dostupné na <http://www.otevrete.cz/soudni-spory-a-kauzy/soudni-spory/nejvyssi-spravni-soud/t-p-vs-ministerstvo-spravedlnosti-3-as-102009-268.html>

Podle odůvodnění Ústavního soudu navíc dozrál čas, vypořádat se s minulostí a otevřenost veřejně činných osob k tomuto může jen přispět. Zároveň by se mohlo jednat o preventivní nástroj veřejnosti pro kontrolu výkonu soudní moci.

Soudce, který byl členem Komunistické strany a po revoluci v roce 1989, tedy po změně režimu, zůstal ve své funkci, se podle názoru Ústavního soudu sám dobrovolně vystavil veřejnému soudu své osoby. A podle konstatování Ústavního soudu zde jasně převažuje veřejný zájem na poskytnutí informace. Podle tohoto nálezu jsou tedy soudy povinny informace o členství soudců v KSČ povinně poskytnout.

Tento případ však skončil u Ústavního soudu ještě jednou. Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost, tentokrát s jinou argumentací – soudy nebyly povinny požadovanou informací disponovat. Ústavní soud tedy rozhodl novým nálezem 1642/11, kde uvedl, že soudy, které nemají informaci k dispozici, jsou povinny si ji přímo od soudců opatřit. Spor však již neměl toliko praktický rozměr, jelikož Ministerstvo spravedlnosti samo poskytlo požadovanou informaci.

Posouzení povahy informace o členství v politické straně jako informace, která nepodléhá omezení práva na svobodný přístup k informacím o ochraně osobnosti, je sporné, avšak zřejmě poplatné výše uvedené rozhodovací praxi ESLP, která vykládá právo na informace značně extensivně. A soudci dozajista jsou veřejně činné osobnosti, zveřejnění těchto informací také dozajista přispělo k veřejné diskusi. Podobně jako tomu bylo u případu R. Fressoz a R. Roire proti Francii z roku 1999. Na základě Nálezu Ústavního soudu však došlo ke zmatení laické veřejnosti. Ta se nyní domnívá, že pouhá informace o prostém členství soudce KSČ zakládá jeho podjatost bez ohledu na projednávanou věc⁸⁵.

Ačkoli chápu stěžovatelovu snahu o využití jeho práva na informace, nejsem si jistá, jaký byl jeho skutečný cíl při žádosti o tyto informace, přestože ho několikrát sám objasnil v médiích nebo na svém blogu. Stěžovatel je obvykle označován jako „informační aktivista“, možná se tedy jedná o osobu, která žádá informace jen pro

⁸⁵ K tématu se vyjadřuje na svých stránkách Pavel Vrcha, soudce Nejvyššího soudu, v článku *K problematice podjatosti soudců nejen z důvodu jejich bývalého členství v KSČ*, dostupné dne 4.3.2012 na <http://vrcha.webnode.cz/news/k-problematice-podjatosti-soudcu-nejen-z-duvodu-jejich-byvaleho-clenstvi-v-ksc-/>

jejich poskytnutí a žádný další cíl nesleduje. Pokud by ale jeho skutečným cílem bylo poškození osob soudců, kteří byli členy KSČ, pak by výše uvedené srovnání s judikaturou ESLP neobstálo.

Osobně nevidím důvod, proč informace o členství v KSČ nezveřejnit. Možná naivně totiž doufám, že osobní politická angažovanost soudce v dnešní justici neovlivní výsledek jeho rozhodnutí. Přesto je třeba se zamyslet nad situací, ve které se za minulého režimu soudci nacházeli, když do strany vstupovali. A také nad faktem, jak se dnešní společnost a převážně mladá generace na členství v KSČ dívá.

Zatímco v době před rokem 1989 pravděpodobně jen málokdo vystudoval právo bez politické angažovanosti, spousta z těchto studentů a následně praktikujících právníků pravděpodobně považovalo vstup do „strany“ za nepříjemnou nutnost, dnešní pohled lidí, kteří danou situaci nezažili je poněkud jiný, černobílý. Proto se tedy nedívám jejich snahám zabránit zveřejnění této informace.

Pokud by však bylo členství v KSČ informací spadající do veřejné sféry života člověka, možná by stálo za to se zamyslet, zda by se neměl zveřejnit kompletní seznam všech, kdo v KSČ byli členy, ušetřila by se spousta peněz za další podobně rozsáhlé soudně řešený případ.

5.2 Judikatura nižších soudů

Judikaturu nižších soudů nelze snadno dohledat. Jedná se přirozeně o velké množství rozhodnutí, která jsou ne vždy zajímavá.⁸⁶ Ministerstvo v roce 2011 spustilo zkušební provoz vyhledávače judikatury na stránkách www.justice.cz⁸⁷

Dobrý způsob, kterak sledovat judikaturu nižších soudů týkající se konkrétně práva na informace poskytuje například Komentář k zákonu, kde jsou výňatky z judikatury přiřazeny k jednotlivým ustanovením zákona nebo také server www.otevrete.cz, kde pod záložkou Soudní spory nalezneme celý seznam případů týkající se této problematiky.

⁸⁶ Srov. Kühn, Z. *Internetová proměna právnické akademie a praxe*. dostupné dne 9. 3. 2012 na <http://jinepravo.blogspot.com/2010/04/internetova-promena-pravnicke-akademie.html>

⁸⁷ Přesný odkaz na vyhledávač http://www.nsoud.cz/Judikaturans_new/judikatura_vks.nsf/webSpreadSearch

Nicméně pokud někdo opravdu má zájem o judikaturu nižších soudů, podle zákona 106/1999 Sb. mu soudy v tomto směru musí vyjít vstříc. Nález Ústavního soudu 2/10 ze dne 30. 3. 2010 rozšířil povinnost poskytovat informace i o nepravomocných rozsudcích tím, že v §11 odst. 4 pís. b) zrušil slovo „pravomocných“. Plénum Ústavního soudu se však k problematice nepostavilo jednoznačně, nález byl nakonec přijat v poměru 9:6. Přičemž soudci P. Holländer, V. Formánková, J. Mucha, J. Nykodým a M. Židlická a dále samostatně P. Rychetský si vyhradili si dissent.

Ústavní soud tak umožnil, přes veškeré kritizované nedostatky ve své argumentaci⁸⁸, přístup veřejnosti k rozsudkům, které ještě nenabýly právní moci. Ve veřejné diskusi na toto téma zazněly argumenty pro zveřejňování nepravomocných rozsudků (veřejnost vyhlášení rozsudků) i proti němu (případné ovlivnění nezávislosti justice).

Já osobně zveřejnění byť i nepravomocných rozsudků považuji za přínos, větší kontrola rozhodovací činnosti soudů by mohla vést k větší právní jistotě v České republice.

5.3 Problematické okruhy požadovaných informací

Ne všechny druhy informací, o jejichž poskytnutí žadatelé žádají, činí potíže. Nejčastěji jde o výklad jednotlivých pojmů a to v souvislosti se střetem s jinými právy.

5.3.1 Judikatura o střetu práva na informace a práva na ochranu soukromí

Pokud hovoříme o střetu práva na informace s jinými právy, nejčastěji dochází ke střetu s právem na ochranu soukromí. Již výše byl uveden jeden příklad judikátů ohledně zveřejňování členství soudců v KSČ. Dalším, také hojně medializovaným případem, je kauza zveřejňování platů úředníků.

Judikát Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 57/2010 – 79 rozpoutal bouřlivou diskusi na téma ochrana soukromí versus veřejný zájem. Jedná se totiž o rozsudek,

⁸⁸ Srov. Kosař, D. *Publikace rozhodnutí nižších soudů aneb Ústavní soud zrušil část zákona o svobodném přístupu k informacím II.*, dostupné dne 9. 3. 2012 na <http://jinepravo.blogspot.com/2010/04/publikace-rozhodnuti-nizsich-soudu-aneb.html>

kterým Nejvyšší soud judikoval, že pod pojem *příjemce veřejných prostředků* lze podřadit poměrně širokou skupinu subjektů mezi nimi i zaměstnance veřejné správy.

Jak již bylo uvedeno ve zkratce výše, v tomto případě se žalobce, občan Zlína, domáhal informací o konkrétní výši odměn a jejich zdůvodnění pro vedoucího pracovníka na informačním odboru městského úřadu Zlínského kraje z důvodu podezření z korupce. (Zřejmě opodstatněné, v tomto případě se jednalo o zadávání veřejných zakázek, přičemž zde byl použit nestandardní postup. Toto potvrdil o Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.) Žalobce neuspěl s žádným z procesních prostředků, který mu zákon skýtá, aby k informacím získal přístup. Jeho snaha ztroskotala na restriktivním výkladu pojmu příjemce veřejných financí a upřednostnění práva na ochranu soukromí. Poslední možností, kterou žalobce využil, byla kasační stížnost.

Nejvyšší správní soud pak žalobci vyhověl a rozsudek krajského soudu zrušil.

Argumentace Nejvyššího správního soudu stojí na přesvědčení, že pokud zákonodárce v § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím vyčleňuje z množiny informací, které jsou povinné subjekty povinny poskytnout *poskytování veřejných prostředků podle zákonů v oblasti sociální, poskytování zdravotní péče, hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti, státní podpory stavebního spoření a státní pomoci při obnově území*, znamená to, že zaměstnanci veřejné správy byli zahrnuti mezi příjemce veřejných prostředků. Právě výluka stanovená v §8b odst. 2 vedla Nejvyšší správní soud k úvaze, že pokud zákonodárce považoval za nutné výslovně stanovit, že se informační povinnost netýká například podpory v nezaměstnanosti, výše důchodů či zdravotní péče, je nutně okruh příjemců veřejných prostředků poměrně hodně široká a žádná z výjimek se nevztahuje na platy zaměstnanců povinných subjektů.

Reakcí na vydání tohoto rozhodnutí bylo nejen několik žádostí na informace ohledně příjmů zaměstnanců Nejvyššího správního soudu, který informace obratem poskytl, ale také stanovisko Úřadu na ochranu osobních údajů⁸⁹. Ten se postavil razantně na stranu práva na ochranu osobních údajů, jak je jeho posláním a kritizoval zejména absenci testu proporcionality.

⁸⁹ Dostupné dne 1. 3. 2012 na <http://www.uoou.cz/uoou.aspx?menu=14&loc=328>

Tento spor vyvolal bouři v médiích. Úřad na ochranu osobních údajů nebyl v té době příliš populární. Laická veřejnost si převážně toto stanovisko vyložila jako odmítnutí jejího práva kontrolovat tok veřejných prostředků. Proto na sebe nenechalo čekat další vyjádření Úřadu na ochranu osobních údajů⁹⁰. V něm pak výslovně vysvětluje, že důvodem kritiky Nejvyššího správního soudu není odmítnutí rozsudku, nýbrž pouze argumentace soudu, v níž je zmíněno, že právo na ochranu soukromí, potažmo na ochranu osobních údajů není neomezené, avšak nikde není zmíněno, že neomezené není ani právo na informace. Zároveň byla vyslovena obava, že podle argumentace Nejvyššího správního soudu je příjemcem veřejných prostředků každý, kdo pracuje ve státním podniku, ve veřejném zdravotnickém či vzdělávacím zařízení, tedy mnoho lékařů, učitelů a tak dále.

Můj osobní názor je, že kontrola platů všech zaměstnanců, jejichž plat (a vlastně je zde možné hovořit i o těch, u kterých se nejedná o plat, ale o mzdu) pochází z veřejných prostředků má určité odůvodnění a opodstatnění, i když dle mého názoru se toto opodstatnění bude u venkovského učitele hledat poměrně těžko. Na druhou stranu ochota české společnosti sledovat majetkové poměry u VŠECH skupin obyvatel o ní nesvědčí nijak pozitivně.

Kauza se dále vyvíjela a média přinesla zprávy o chystaném přílepku k zákonu o svobodném přístupu k informacím, který měla vláda prosadit spolu se zdravotnickými reformami. Na tento postup bylo upozorněno a paragraf nebyl přijat.

Na podzim roku 2011 byl zveřejněn dokument Ministerstva vnitra České republiky a Úřadu na ochranu osobních údajů *„Metodické doporučení Ministerstva vnitra a Úřadu pro ochranu osobních údajů k poskytování informací o platech pracovníků povinných subjektů podle zákona o svobodném přístupu k informacím“*⁹¹ (dále označeno jako „Metodika“)

K výkladu § 8b zákona 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, vymezenému výše uvedeným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu Metodika používá také princip proporcionality. Nejvyššímu správnímu soudu bylo vytýkáno, že

⁹⁰ Dostupné dne 1.3.2012 <http://www.uouu.cz/uouu.aspx?menu=14&loc=328>

⁹¹ Dostupné dne 1.3.2012 na <http://www.uouu.cz/files/Metodika.pdf>

tento princip nepoužil oří své argumentaci. Tento právně nezávazný dokument pak stanovuje tři kategorie zaměstnanců⁹² veřejné správy, u kterých by měly být tři různé přístupy ke zveřejňování jejich příjmů.

První kategorií jsou veřejní představitelé, ti, kteří mohou rozsáhle rozhodovat – u nich nic nebrání zveřejnění veškerých příjmů.

Druhou kategorií jsou další vysoce postavení pracovníci, u nichž je však již třeba užít test proporcionality.

Třetí kategorií jsou pak nižší úředníci bez větších rozhodovacích pravomocí, u nichž není vůbec dán důvod poskytovat jednotlivé konkrétní údaje. K jejich kontrole podle autorů dokumentu postačí souhrnná data.

V současné době však stále dochází k utajování informací o příjmech vrcholných představitelů a vysokých úředníků. V podstatě právě u nich by předpokládal i doporučující materiál ministerstva vnitra, že tyto informace budou zveřejněny.

Dochází tak nejen k porušování zákona, jak ho závazně vyložil Nejvyšší správní soud, ale také k nerespektování tohoto právního názoru a soudního rozhodnutí.

5.3.2 Zveřejňování kontrolních zjištění

Dalším velmi často zmiňovaným případem v médiích byla kauza České obchodní inspekce a její nezveřejňované výsledky kontrolních zjištění o kvalitě pohonných hmot u jednotlivých čerpacích stanic. Tedy přesněji: výsledky zveřejněny byly, veřejnost se dozvěděla, že ČOI při svých kontrolách narazila na nekvalitní pohonné hmoty. Přes tato zjištění však nezveřejnila, u kterých čerpacích stanic byla zjištěná nedostatečná kvalita pohonných hmot z důvodu možného poškození dobrého jména kontrolovaného subjektu. ČOI obhajovala svůj přístup k poskytnutí informací neaktuálností svých zjištění, jelikož časový úsek od odebrání vzorku do jeho vyhodnocení nebyl zanedbatelný a podle vyjádření ČOI už dávno nemusel vypovídat o aktuálním stavu na dané čerpací stanici. Zároveň se česká obchodní inspekce obávala

⁹² V dokumentu je uvedeno, že je zde pojem *zaměstnanec* užíván i pro osoby, které z hlediska pracovněprávního zaměstnanci nejsou – například starosta pobírající odměnu za svou činnost.

žalob o náhradu škody, v případech, kdy pokutu udělenou na základě kontrolních zjištění zruší soud.

Pobouřenou veřejnost se v žádosti o poskytnutí informace rozhodla zastoupit společnost Acta non verba o.p.s. provozující internetový portál kverulant.org. Podle informací v médiích podala správní žalobu i TV Prima. Žádost o poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím Společnost Acta non verba o.p.s. byla Českou obchodní inspekcí odmítnuta, stejně jako její odvolání u Ministerstva průmyslu a obchodu. Celá věc nakonec vyústila správní žalobou. Městský soud v Praze pak rozhodl ve prospěch žalobkyně Acta non verba, o.p.s. a zrušil rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu pro nepřezkoumatelnost a nesrozumitelnost. Podle soudu nebylo z rozhodnutí zjevné na základě jakých úvah a z jakých důvodů Ministerstvo odvolání zamítlo.

Podle informací, které mi Acta non verba, o.p.s. poskytlo, Ministerstvo odmítá, že by rozsudek Městského soudu v Praze 5 Ca 139/2009 – 62⁹³ mělo vliv na pozdější nařízení poskytovat informace, nicméně sama o. p. s. si, cituji, „myslí svoje“.

Další vývoj situace se zveřejňováním kontrolních výsledků přinesla novela zákona 311/2006, která od 21. 4. 2011, kdy vešla v účinnost, ukládá České obchodní inspekci povinnost zveřejnit pravomocná rozhodnutí týkající se kvality pohonných hmot.

Od této chvíle Česká obchodní inspekce zveřejňuje pravidelně na svých stránkách pravomocná rozhodnutí.

⁹³ Rozsudek 5 Ca 139/2009 – 62, dostupný dne 6. 3. 2012 na http://www.kverulant.org/Store/COI%20rozsudek%205%20Ca%20139_2009.pdf.

Ačkoli datum na samotném rozsudku je 7. 1. 2010, po jeho přečtení a zjištění, že soud použil v odůvodnění rozsudku argumentaci rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, dále pak po ověření u o.p.s. jsem zjistila, že dotyčný rozsudek opravdu byl vydán dne 7. 1. 2011. Což je důležité právě z hlediska časové linie v kauze poskytování informací Českou obchodní inspekcí.

6 Srovnání se zahraničními úpravami

V této kapitole stručně zmíním úpravu práva na informace v několika zemích světa. Tyto země mají rozdílnou historii, rozdílnou kulturu a tedy i ochrana práva na informace a její prosazování probíhá v těchto zemích rozdílně.

Nekladu si za cíl komparaci. Pro tu, jak věřím, nemám dostatečně hluboké znalosti o jednotlivých právních řádech a zakotvení práva na informace v nich. Přesto se pokusím shrnout nejpodstatnější úpravy práva na informace ve světě.

6.1 Historicky nejstarší úprava – Švédsko

Švédsko se může pyšnit nejstarším právním předpisem, který upravuje právo na informace. V roce 1766 se jím stal Zákon o svobodě tisku (v angličtině Freedom of the Press Act), který umožňuje veřejnosti přístup k informacím, které má vláda k dispozici. Švédská ústava je dnes tvořena čtyřmi dokumenty: Zákonem o posloupnosti (anglicky: Act of Succession, švédsky: Successionsordningen), Zákonem o svobodě tisku (anglicky: Freedom of the Press Act, švédsky: Tryckfrihetsförordningen), Nástrojem vlády (anglicky: Instrument of Government, švédsky: Regeringsformen) a Základní zákon o svobodě projevu (anglicky: Fundamental Law on Freedom of Expression, švédsky: Yttrandefrihetsgrundlagen). Ve dvou z těchto dokumentů, v Nástroji vlády a Zákoně o svobodě tisku, je právo na informace zakotveno.

Jelikož v roce 2006 uplynulo již 240 let, od vydání tohoto právního předpisu⁹⁴, je pochopitelné, že v této zemi má právo na informace a jeho vymáhání dlouhou tradici. V monarchistickém zřízení je toto spíše překvapivé než očekávatelné. Při bližším pohledu na fungování Švédského království se však nelze divit požadavku veřejnosti kontrolovat veřejnou správu. Veřejná správa ve Švédsku totiž spotřebuje více než polovinu HDP.⁹⁵

Díky historickým souvislostem a mocenskému postavení Švédska v 18. století, bylo právo na informace rozšířeno po celé Skandinávii. Například Finsko, které bylo

⁹⁴ K této příležitosti byla vydána publikace *The World's First Freedom of Information Act*, dostupná dne 2.3. 2012 na http://www.chydenius.net/pdf/worlds_first_foia.pdf

⁹⁵ Srov. například <http://www.euroekonom.cz/ekonomie-clanky.php?type=lekce19>

v době přijetí tohoto zákona součástí Švédska, slavilo 240. výročí spolu s ním. Koneckonců i duchovní otec tohoto právního aktu Anders Chydenius pocházel z finského města Kokkola.

Léta 1719-1772 se ve Finsku a Švédsku nazývají takzvaným Věkem svobody (Age of liberty) a švédský parlament tohoto období (the Swedish Diet) byl prvním experimentem parlamentarismu, když pomineme anglický parlament.

Tento parlament v roce 1766 na základě formulací Anderse Chydenia přijal zákon o svobodě tisku, Tryckfrihetsordningen. Chydeniova teze: „*A divided freedom is no freedom and a divided constraint is an absolute constraint.*”⁹⁶, tedy: „Částečná svoboda není svobodou a částečné omezení je omezením absolutním.“, se promítla do textu zákona a ten byl na svoji dobu velmi radikální. V tomto období také poprvé začaly vycházet ve Švédsku noviny týkající se politického dění. A tak netrvalo dlouho a byla do textu zákona začleněna omezení. Nadále tak nebylo možno se kriticky vyjadřovat o Ústavě, náboženských dogmatech, královské rodině, Říšské a Stavovské radě. Dopad zákona byl oslabován královým prohlášením a varováním před „šířením nepravdivých pomluv“. Politická situace se změnila a zákon byl omezen mnohem více.⁹⁷ Samotný Zákon o svobodě tisku měl krátkou životnost, jeho účinnost trvala pouhých šest let.

Přesto podle odborníků zcela zásadně ovlivnil vývoj práva na informace jako nezbytné podmínky pro výkon svobody projevu. Stopy osvícenství, které v té době ovlivnilo celou Evropu, jsou velmi znatelné.

Současná verze zákona o svobodě tisku byla přijata v roce 1949 a v roce 1976 byla novelizována. V kapitole dvě o veřejné povaze úředních dokumentů je vyhlášeno, že „*každý švédský subjekt (a rezident) musí mít volný přístup k úředním dokumentům.*“ Žádost o poskytnutí těchto dokumentů nemá předepsanou formu, může být tedy podána libovolným způsobem, reakce úřadů je požadována okamžitě a na rozdíl od české právní úpravy jsou informace poskytovány i na základě žádosti anonymní.⁹⁸ Z hlediska

⁹⁶ Manninen, Juha. *Anders Chydenius and the Origins of World's First Freedom of Information Act*. In: *The World's First Freedom of Information Act*. Kokkola: Anders Chydenius Foundation, 2006, str. 21

⁹⁷ Tamtéž, str. 52

⁹⁸ Banisar, David. *Freedom of Information around the World – A Global Survey of Access Government Information Laws*. freedominfo.com, 2006, str. 141, dostupné dne 2. 3. 2012 na http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf

českého žadatele je fascinující i lhůta, ve které musí povinný subjekt na žádost odpovědět, 24 hodin. Co se týče úhrady nákladů za poskytnutí informace, švédské povinné subjekty mohou žádat úhradu nákladů v případě, že je třeba pořídit více než devět kopií.⁹⁹

Subjekty, které bychom mohli přirovnat k českým „povinným subjektům“, jsou povinny vést si registry informací sestávající z úředních dokumentů. Z této povinnosti existují čtyři výjimky a to:

- Dokumenty, které nejsou příliš významné, pro činnost povinných subjektů.
- Dokumenty, které nejsou tajné a jsou vedeny způsobem, při kterém může být zjištěno, zda byly přijaty nebo vypracovány povinným subjektem.
- Dokumenty, které jsou uchovávány ve velkém množství, a vláda je vyňala z této povinnosti na základě vyhlášky o utajení.
- Elektronické záznamy, které již jsou registrovány na jiném ministerstvu

Důležité je, že interní dokumenty nejsou považovány za oficiální a tedy nepodléhají režimu poskytnutí informace podle výše zmíněného zákona. Zajímavostí je, že i důvěrné dokumenty jsou uvedeny v registrech, nicméně jejich obsah se neposkytuje.¹⁰⁰

Omezení práva na informace se pak víceméně shoduje s těmi v České republice. Jedná s především o omezení poskytnutí informace na základě ochrany národní bezpečnosti a mezinárodních vztahů, fiskální politiky, ochrana soukromí, informace o neukončených řízeních a podobně. Avšak utajení je spíše výjimkou, jak požaduje princip otevřenosti.

V případě rozhodnutí o odepření poskytnutí informací se žadatel může obrátit na správní soud a následně na Nejvyšší správní soud. Své stížnosti mohou žadatelé

⁹⁹ Axberger, Hans-Gunnar. *Přístup veřejnosti k úředním dokumentům ve Švédsku*. Dostupné dne 2. 3. 2012 <http://www.obcan.ecn.cz/text.shtml?x=135291>

¹⁰⁰ Axberger, Hans-Gunnar. *Přístup veřejnosti k úředním dokumentům ve Švédsku*. Dostupné dne 2. 3. 2012 <http://www.obcan.ecn.cz/text.shtml?x=135291>

směřovat i k rukám parlamentního ombudsmana. Ten může toto rozhodnutí prošetřit a vydat nezávazné stanovisko.¹⁰¹

Ačkoliv je Švédsko země s nejdelší tradicí v oblasti práva na informace i zde nastávají problémy s realizací tohoto práva. Avšak podle dostupných informací je svobodný přístup k informacím švédskými občany považován za jeden ze základních kamenů jejich demokracie, na který jsou patřičně hrdí a tak i přes jak se zdá obvyklou snahu veřejné správy k uzavření se do sebe, toto právo ve Švédsku v praxi funguje.

6.2 USA

Spojeným státům americkým patří po Švédsku pravděpodobně v dějinách práva na informace druhé místo v žebříčku nejstarších zákonných úprav. Avšak Spojené státy jako federace vždy oplývaly množstvím zákonných úprav v jednotlivých státech. Zatímco tedy některé státy svým občanům právo na informace přiznávaly, jiné to dělat nemusely.

Sama Ústava Spojených států amerických přiznává svobodu projevu a tím potažmo právo na informace v prvním Dodatku Ústavy. Ten byl přijat v roce 1789. Jak prohlásil James Madison, jeden z tvůrců Ústavy Spojených států:

*“A popular Government, without popular information, or the means of acquiring it, is but prologue to farce or a tragedy; or perhaps both. Knowledge will forever govern ignorance; and a people who mean to be their own governors must arm themselves with the power which knowledge gives.”*¹⁰²

(Český překlad by pravděpodobně zněl: Vláda lidu bez informovaného lidu nebo možností jak lid informovat je jen predehra k frašce nebo tragédii, možná k obojímu. Znalosti budou vždy ovládat nevědomost; a lidé, kteří chtějí být svými pány, se musí ozbrojit silou, kterou jim znalosti dávají.)

¹⁰¹Banisar, David. *Freedom of Information around the World – A Global Survey of Acces Government Information Laws*. freedominfo.com, 2006, str. 142, dostupné dne 2. 3. 2012 na http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf

¹⁰² Florini, Ann(editor) a kol. autorů. *The right to know – Transparency for an Open World*. New York: Columbia University Press, 2007, str. 7

To se v americké historii potvrdilo. Na federální úrovni začaly být různé informace poskytovány v první polovině 20. Století. Federální registr začal zveřejňovat informace v roce 1936. V roce 1946 přijal Kongres Zákon o správním řízení (the Administrative Procedures Act), který ukládá vládním tělesům (anglicky: government bodies, přirovnávám je k českým povinným subjektům, přestože jejich vymezení se bude pravděpodobně lišit) zveřejňovat všechny informace o jejich struktuře, pravomoci a způsobech řízení, které vedou, zároveň jim ukládá zpřístupnit všechna rozhodnutí, stanoviska, krom těch, u kterých je omezení přístupu k informacím ospravedlnitelné¹⁰³ (což je srovnatelné s českou právní úpravou). I když se tato úprava může zdát velmi pokroková, byl přístup k informacím ve skutečnosti značně omezován mnohými výjimkami. Mimo jiné také díky probíhající Studené válce, díky které měla tradičně otevřená americká společnost tendence se uzavírat.¹⁰⁴

Skutečně zásadní úpravu práva na informace po neúspěšných snahách prosazování v rámci možností neomezeného práva na informace představuje Zákon o svobodě informací (the Freedom of Information Act) všeobecně ve světě označovaný zkratkou FOIA z roku 1966. V účinnost vstoupil tento zákon v roce 1967 a byl několikrát novelizován. Nejvýraznější novela přišla v roce 1996 zákonem o elektronické svobodě informací (the Electronic Freedom of Information Act). Tento zákon se také stal předlohou pro mnoho dalších podobných předpisů po celém světě, kupříkladu pro český zákon 106/1999 Sb.

FOIA umožňuje přístup k informacím, které mají k dispozici federální vládní agentury, každému, fyzické i právnické osobě, bez ohledu na původ či občanství.¹⁰⁵ Původní text měl řadu nedostatků, které byly postupem času odstraňovány. Například tehdy chybějící lhůta pro vyřízení žádosti dnes činí 20 pracovních dní.

¹⁰³ Banisar, David. *Freedom of Information around the World – A Global Survey of Acces Government Information Laws*. freedominfo.com, 2006, str. 158, dostupné dne 2. 3. 2012 na http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf

¹⁰⁴ Florini, Ann(editor) a kol. autorů. *The right to know – Transparency for an Open World*. New York: Columbia University Press, 2007, str. 7

¹⁰⁵ Banisar, David. *Freedom of Information around the World – A Global Survey of Acces Government Information Laws*. freedominfo.com, 2006, str. 159, dostupné dne 2. 3. 2012 na http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf

Omezení svobodného přístupu k informacím jsou ve Spojených státech dělitelná do několika (konkrétně do devíti) kategorií: národní bezpečnost, pravidla vnitřní bezpečnosti, vnitřní předpisy agentury, informace chráněné jinými statuty (existuje okolo 140 statutů, které umožňují odepřít požadovanou informaci), obchodní informace, oblast soukromí a další.¹⁰⁶ V roce 1974, po skandálu Watergate¹⁰⁷, byl FOIA posílen pozměňovacím zákonem o ochraně soukromí (The Privacy Act Amendments). Cesta k jeho přijetí však nebyla snadná. Prezident Ford na nátlak svých poradců nejprve zákon vetoval, Kongres jej však přehlasoval a k posílení práva na informace tak došlo.¹⁰⁸

V současnosti upravuje FOIA se všemi dodatky právo na svobodný přístup k informacím povinné subjekty, tedy v terminologii FOIA vládní tělesa, jako ministerstva, útvary armády, vládní nebo vládou ovládaný podnik a jiné výkonné orgány.

Povinné subjekty jsou povinny zveřejňovat materiály vztahující se k jejich organizační struktuře, tedy i umístění jednotlivých poboček povinných subjektů, k jejich funkci, pravidlům, rozhodnutím, řízením, která před nimi probíhají, jejich politiky a manuály. Zákon o elektronické svobodě informací pak přidal povinným subjektům povinnost zřídit elektronickou čítárnu (electronic reading room), ve které musí být zveřejňovány informace, o které žádalo tři a více žadatelů. Pro srovnání, podle české právní úpravy by měly povinné subjekty zveřejnit obsah všech požadovaných a poskytnutých informací.

V případě odmítnutí žádosti je možné podat odvolání k soudu. Federální soudy pak mohou změnit rozhodnutí povinného orgánu bez ohledu na jeho rozhodnutí. Tento institut je velmi hojně využíván.

¹⁰⁶ Banisar, David. *Freedom of Information around the World – A Global Survey of Access Government Information Laws*. freedominfo.com, 2006, str. 159, dostupné dne 2. 3. 2012 na http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf

¹⁰⁷ Skandál Watergate je považován za největší úspěch investigativní žurnalistiky všech dob. Dva novináři totiž odhalili pokus prezidenta Nixona umístit odposlouchávací zařízení do sídla Demokratické strany v komplexu Watergate

¹⁰⁸ Text dokumentu dostupný na <http://it.ojp.gov/default.aspx?area=privacy&page=1279>

Bohužel z důvodu nedostatku centrálního dozoru nad plněním informační povinnosti dochází ke značným průtahům v poskytování informací, Ministerstvo spravedlnosti se sice snaží různými školeními situaci zlepšit, přesto jsou však některé žádosti vyřízeny až po několika letech.

6.3 Velká Británie a Commonwealth of Nations

Z někdejšího britského impéria vzniklo volné uskupení Velké Británie a jejích bývalých kolonií a dominií. V čele celého Commonwealthu stojí formálně britská panovnice Alžběta II. V rámci Commonwealthu byla v posledních několika dekádách všeobecně přijata myšlenka důležitosti prosazování lidských práv. V souvislosti s různorodostí jednotlivých členských států, různého stupně vyspělosti demokracie, byla v roce 1991 přijata Harare Commonwealth Declaration, která stanovila základní politické ideály Commonwealthu včetně prosazování lidských práv a svobod. Včetně práva podílet se na veřejném dění a to právě pomocí práva na informace.

Právo na informace bylo v rámci Commonwealthu diskutováno již dříve, v roce 1980 se Law Ministers (v České republice by této funkci odpovídala funkce ministra spravedlnosti, není to však přesný překlad) sešli na Barbadosu a uvedli, že *"public participation in the democratic and governmental process was at its most meaningful when citizens had adequate access to official information."*¹⁰⁹ Tedy: účast veřejnosti na demokratických a vládních řízeních byla nejsmysluplnější, když měli občané odpovídající přístup k oficiálním informacím.

V roce 1999 byla snaha prosadit dodržování práva na svobodný přístup k informacím završena setkáním ministrů, na kterém byl diskutován dokument expertní skupiny zabývající se právem na informace. Na základě dokumentu, který o právu na informace říká, že by mělo být právem zaručeným pro každého jednotlivce, který by tak mohl požadovat a získávat všechny informace, které mají vlády a jejich orgány k dispozici, byly ministry (Law Ministers) formulovány následující principy práva na informace:

¹⁰⁹ Mendel, Toby. *Freedom of Information: A Comparative Legal Survey*. UNESCO, 2003, str. 4.

Dostupné dne 2. 3. 2012 na

http://portal.unesco.org/ci/en/file_download.php/fa422efc11c9f9b15f9374a5eac31c7efreedom_info_laws.pdf,

Členské země by měly posuzovat svobodu informací jako právně vymahatelné právo. Předpokladem je zveřejňování dokumentů a podpora vlády k otevřenosti a zároveň uchovávání a udržování vládních záznamů. Právo na informace může být omezeno, ale jen striktně restriktivně vymezenými omezeními. Rozhodnutí o odepření poskytnutí informací by měla podléhat nezávislému přezkumu.

Sekretariát Commonwealthu tak byl na základě těchto principů zmocněn podniknout konkrétní kroky k prosazování práva na informace v členských zemích Commonwealthu¹¹⁰.

V samotné Velké Británii, jejíž vývoj je v evropském prostředí poněkud specifický, byla svoboda informací obecně poměrně starou tradicí. Nikoliv však svobodný přístup k informacím. Britský Zákon o svobodném přístupu k informacím (The Freedom of Information Act) byl přijat v roce 2000, v účinnost však vstoupil až v roce 2005.

Tento zákon dává právo na informace, které má k dispozici některý z britských povinných subjektů (v angličtině public bodies – veřejná tělesa) každému (any person). Zákonodárce stanovil lhůtu na vyřízení žádosti na 20 pracovních dní, může však být prodloužena o časový úsek „rozumný vzhledem k okolnostem“ („reasonable in the circumstances“)

Úhrada nákladů na poskytnutí informace byla zákonodárcem stanovena takto: v případě, že žádost stojí méně než £600 tělesa centrální vlády a méně než £450 regionální povinné subjekty, nejsou žádné poplatky, kromě poplatků za kopie a poštovné, přípustné.

Pro ilustraci rozsáhlosti omezení svobodného přístupu k informacím je třeba se podívat do samotného zákona. Obsahuje totiž 13 stránek popisujících omezení práva na informace.

¹¹⁰ Mendel, Toby. *Freedom of Information: A Comparative Legal Survey*. UNESCO, 2003, str. 4.

Dostupné dne 2. 3. 2012 na

http://portal.unesco.org/ci/en/file_download.php/fa422efc11c9f9b15f9374a5eac31c7efreedom_info_laws.pdf

Omezení se dělí do tří skupin: absolutní omezení, omezení přístupu k informacím na základě kvalifikace (qualified class exemption) a třetí nejužší kategorie, kde je omezení stanoveno veřejným zájmem na zadržení, tj. neposkytnutí informace.

Do první kategorie spadá především osobní život jednotlivců a soudní záznamy, do druhé kategorie pak spadají informace týkající se národní bezpečnosti, diplomatických zpráv apod.

Ve Velké Británii existuje pro případ neposkytnutí informací stížnost k tzv. informačnímu komisaři (Information Commissioner)¹¹¹. Ten má za úkol dohlížet na dodržování zákona a prosazovat jej. Má pravomoc přijímat stížnosti a vydávat závazná stanoviska.¹¹² Informační komisař v této funkci spojuje jak úlohu dozoru nad výkonem práva na informace, tak zároveň i úlohu českého Úřadu na ochranu osobních údajů. Podle výroční zprávy za rok 2011 obdržel informační komisař 4 374 případů k vyřešení, což je oproti roku 2010 nárůst o 17%.¹¹³ V roce 2005 to bylo pouhých 2 385 případů.¹¹⁴

Odvolání proti komisařovým rozhodnutím směřují k informačnímu tribunálu (the Information Tribunal)¹¹⁵. Proti rozhodnutí informačního tribunálu se lze odvolat k Nejvyššímu soudu (High Court of Justice).

Zákon dále stanoví úlohy Ministerstva spravedlnosti (dříve: Oddělení pro ústání záležitosti (Department of Constitutional Affairs), které bylo vytvořeno jako náhrada za funkci Lorda Kancléře)

¹¹¹ V České republice byly snahy o zavedení podobné funkce, srov. Vyjádření Ministerstva vnitra, dostupné dne 6.3.2012 na <http://www.mvcr.cz/clanek/informacni-komisar-pro-svobodny-pristup-k-informacim.aspx>.

¹¹² Informační komisař vyložil také mnohé výjimky a ve srovnání s fungováním českého práva tak de facto funguje jako česká soudní soustava v oblasti práva na informace.

¹¹³ Výroční zpráva 2010/2011, str. 26, dostupné dne 6.3.2012 na http://www.ico.gov.uk/about_us/performance/annual_reports.aspx

¹¹⁴ Banisar, David. *Freedom of Information around the World – A Global Survey of Access Government Information Laws*. freedominfo.com, 2006, str. 155, dostupné dne 2. 3. 2012 na http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf

¹¹⁵ O rozhodovací činnosti tribunálu více na <http://www.informationtribunal.gov.uk/Public/search.aspx>

6.4 Evropa

Evropa jako kolébka demokracie a základních lidských práv a svobod se v devadesátých letech dělila na dvě části. Takzvané státy západní a postkomunistické východní státy, lhostejno zda zeměpisné určení odpovídalo skutečnosti. Zatímco se Česká republika, Slovensko, Maďarsko a další státy snažily dohnat v oblasti lidských práv, co se dalo, západní Evropa už měla v dodržování lidských práv určitou tradici.

Přestože mnohé státy „východního bloku“ byly stejně jako západní státy členy Rady Evropy, dodržování principů, k nimž se zavázaly, nebylo vždy perfektní. To se po roce 1989 měnilo a stále mění.

V roce 2004 navíc došlo k rozšiřování Evropské unie a přijetí postkomunistických států do organizace vytvořené západními státy bylo podmíněno harmonizací právních řádů s právním řádem společenství.

V současnosti má zvláštní zákon upravující přístup k informacím 45 evropských zemí.

6.4.1 „Západní Evropa“

6.4.1.1 *Finsko*

Finsko, v 18. století součást Švédska, má také velmi dlouhou tradici v právu na informace. Nejstarší zákon obsahující právo na informace z roku 1766 tedy platil i pro Finsko. V roce 1917 se Finsko stalo nezávislou samostatnou zemí. Ústava z roku 1917 sice zakotvila právo na svobodu projevu, pod kterou se právo na informace tradičně podřazovalo, nicméně již v roce 1919 zásadu publicity ustanovil Zákon o svobodě tisku.

Z důvodu jeho nedostatečnosti byl v roce 1951 přijat nový zákon o veřejnosti oficiálních dokumentů. Ten platil až do roku 1999.

V moderní historii zakotvuje právo na informace finská ústava z roku 2000 v části 12. Ta upravuje jak právo na svobodu projevu, tak druhém odstavci přístup k informacím, konkrétně k veřejným dokumentům.

V roce 1999 byl rovněž přijat Zákon o otevřenosti (veřejnosti) vládních aktivit. V něm se stanoví, že jakákoli osoba, tedy každý, má přístup k „oficiálním

dokumentům“, které mají povinné subjekty (public bodies – veřejná tělesa, orgány veřejné správy) k dispozici.

Žadatelé nemusí uvádět důvody své žádosti a ani se identifikovat, tedy pokud se nejedná o informaci osobní či jinou tajnou informaci. Lhůta na odpověď je povinným subjektům stanovena 14 dnů. Odvolání je možné podat nadřízenému orgánu, další instancí je pak správní soud. Povinné subjekty nejsou povinny uchovávat veškeré dokumenty, ale ty, které obsahují informace o procesu rozhodování, uchovávat musí.

Omezení přístupu k informacím je srovnatelné s ostatními zeměmi. Na rozdíl od České republiky je však ve Finsku například veřejné daňové přiznání všech osob.¹¹⁶

6.4.1.2 Německo

V Německu byl Zákon upravující přístup občanů ke státním informacím přijat v červnu 2005, tedy později než v České republice. Právo na informace sice bylo upraveno Ústavě (Grundgesetz, zkratka GG, přesný překlad zní Základní zákon) stejným článkem jako svoboda projevu, tedy konkrétně článkem 5a GG. Ten přesně stanoví, že každý má právo na přístup k údajům veřejných míst. Omezení tohoto práva smějí být pouze na základě zákona a jen pokud to vyžaduje důvěrnost důležitá pro veřejný zájem nebo pokud převažuje zájem třetí strany. Přičemž je ale důležitější materiální odůvodnění, tedy zda důvod pro omezení přístupu k informaci skutečně existuje, než pouze formální označení informace za důvěrnou a tedy spadající mezi ty informace, ke kterým je přístup omezen.¹¹⁷

V účinnost vstoupil infozákon (Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes, označován jako Informationsfreiheitsgesetz) v roce 2006.

Podobně jako v ostatních zahraničních úpravách, i v německém zákoně je upraveno právo každé osoby na přístup k úředně uchovávaným informacím, přičemž po této osobě není požadováno odůvodnění.

¹¹⁶ Banisar, David. *Freedom of Information around the World – A Global Survey of Access Government Information Laws*. freedominfo.com, 2006, str. 70, dostupné dne 4. 3. 2012 na http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf

¹¹⁷ Müller-Terpitz, Ralf. *Skript zur Vorlesung Informationsrecht im Sommersemester 2011*. Passau: Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht sowie Wirtschaftsverwaltungs-, Medien- und Informationsrecht, Universität Passau, 2011, str. 29

Povinným subjektem je v německém právo subjekt označovaný „Behörde“ neboli česky úřad či autorita. Neexistuje žádná přesná definice tohoto pojmu, je mu však třeba rozumět funkčně, tedy extensivně. Podle zákona se jedná o každý úřad spolku, ostatní spolkové orgány a zařízení, tak dalece, jak vykonávají veřejné úlohy, stejně tak jako fyzické nebo právnické osoby soukromého práva, tak dalece, slouží úřadům k výkonu jejich úkolů.

Přičemž mohou být požadovány pouze ty informace, kterými úřady skutečně (tatsächlich) disponují. Jak dokládá judikatura, pokud je pro poskytnutí požadované informace třeba odborně vyřešit právní problém, nejedná se o takovouto informaci.¹¹⁸ Dále informace, které se týkají ještě nedokončeného řízení vedeného před daným orgánem, ochrany osobních údajů, ochrany duševního vlastnictví, obchodního nebo výrobního tajemství, spadají do kategorie omezení práva na poskytnutí informací.

Zajímavostí ohledně fungování zákona o přístupu k informacím je jeho fungování na federální úrovni, zatímco jednotlivé spolkové země si mohly již před jeho účinností ustanovit vlastní zákon. Jelikož přijetí výše uvedeného infozákonu trvalo podstatně déle, než se původně předpokládalo (s přípravami se začalo již v roce 1999, přičemž účinnost zákon nabyt až v roce 2006), nelze se podívat nad tím, že například Braniborsko mělo zákon již v roce 1998. Nejpozději pak vlastní zákonnou úpravu přijal Hamburg. V účinnost vstoupil tzv. Hamburgisches Informationsfreiheitsgesetz 17. 2. 2009.¹¹⁹ Přičemž však infozákon opravňuje pouze k přístupu k informacím na úrovni spolkové republiky Německo, jednotlivé země informace poskytovat nemusí.¹²⁰

Pokud je žadatel neúspěšný, může se obrátit na nadřízený orgán povinného subjektu. V případě, že ani zde neuspěje, může se obrátit na soud nebo na vládního zmocněnce pro svobodu informací. Ten podobně jako ve Velké Británii monitoruje

¹¹⁸ Stov. VG Frankfurt a.M., Urt. v. 23.1.2008, Az. 7 E 1487/07(3), JuRPC Web-Dok. 6/2009

¹¹⁹ Müller-Terpitz, Ralf. *Skript zur Vorlesung Informationsrecht im Sommersemester 2011*. Passau: Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht sowie Wirtschaftsverwaltungs-, Medien- und Informationsrecht, Universität Passau, 2011, str. 23

¹²⁰ Tamtéž, str. 29

výkon práva na informace, vydává stanoviska a radí žadatelům. Ovšem nemá vůči povinným subjektům pravomoc.¹²¹

6.4.1.3 Francie

Některé prameny¹²² uvádějí vznik práva na informace vyhlášením Deklarace práv člověka a občana v roce 1789, konkrétně jeho článku 14¹²³. Svobodný přístup k informacím však byl zakotven až později.

V roce 1978 byl ve Francii přijat zákon o svobodném přístupu ke správním dokumentům, který zaručuje všem přístup k dokumentům, které mají k dispozici správní orgány¹²⁴. Právo se vztahuje na všechny dokumenty vytvořené správními orgány, bez ohledu na formu, v jaké existují. Omezení poskytnutí informace se týkají stejně jako v České republice informací nových, které by pro účel poskytnutí musely být vytvořeny a informací o probíhajícím řízení, které dosud nebylo ukončeno. Omezení přístupu k informacím ve Francii zahrnuje podobné oblasti jako je tomu v mezinárodním a i v českém právu – tedy informace důležité pro ochranu státu a jeho bezpečnost a ostatní utajované informace. Silně chráněno je průmyslové vlastnictví, obchodní tajemství, soukromí a také osobnost člověka.

Podobnou funkci jakou má ve Velké Británii informační komisař, zastává ve Francii La CADA neboli La Commission d'accès aux documents administratifs. Avšak její stanoviska nejsou pro povinné subjekty závazná.

Co se týče úhrady nákladů podle údajů na internetových stránkách www.cada.fr je maximální povolenou částkou za jednu kopii 0,18 EUR a za CD 2,75 EUR. Povinné subjekty musí odpovědět ve lhůtě nejvýše 1 měsíc.

¹²¹ Více viz publikace *Informationsfreiheitsgesetz des Bundes - Text und Erläuterung*. Bonn: Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, 2011. Dostupná dne 18. 3. 2012 na http://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Publikationen/Infobroschueren/INFO2.pdf?__blob=publicationFile

¹²² Banisar, David. *Freedom of Information around the World – A Global Survey of Access Government Information Laws*. freedominfo.com, 2006, str. 72, dostupné dne 4. 3. 2012 na http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf

¹²³ Text předpisu dostupný dne 12. 3. 2012 na http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/la-france/institutions-vie-politique/symboles-de-la-republique-et-14/article/la-declaration-des-droits-de-l#sommaire_2

¹²⁴ Viz *Droit d'accès et droit de réutilisation*, dostupné dne 12.3.2012 na <http://www.cada.fr/>

6.4.2 postkomunistické země

Zatímco v západní Evropě probíhal proces demokratizace postupně, země tzv. Východního bloku byly od tohoto vývoje odříznuty po několik dekad. To se projevilo v devadesátých letech zejména u zemí, které jsou nyní „novými“ členskými zeměmi Evropské unie. Podmínkou pro jejich vstup do Evropské unie byla mimo jiné harmonizace právního systému s právním systémem Evropských společenství. V podstatě tedy během zhruba patnácti let měly tyto země dohnat čtyřicetiletý náskok ostatních zemí.

Co se týče práva na informace, jeho zákonné úpravy byly přijímány i v jednotlivých západních zemích (viz výše) převážně později, avšak zásada publicity se v nich prosazovala podstatně více než v komunistickém režimu.

6.4.2.1 Slovensko

Co se týče Slovenska, do roku 1993 je vývoj práva na informace shodný s tím českým. V roce 1993, kdy vzniklo samostatné Slovensko, vstoupila v účinnost Ústava Slovenské republiky¹²⁵. Ta upravuje právo na informace v článku 26 spolu se svobodou projevu. Samotné znění článku je v podstatě stejné jako česká ústavní úprava, tedy právo na informace stojí samostatně vedle práva na svobodu projevu. Slovenská ústava zaručuje svobodný přístup k informacím zejména v článku 26 odst. 5, který ukládá orgánům veřejné moci přiměřeným způsobem poskytovat veřejnosti informace. Konkrétní úprava způsobu realizace je Ústavou svěřena zákonu. V článku 45 je pak zakotveno právo každého na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí.

Ústavní zakotvení tedy samo o sobě však nebylo pro prosazování práva na informace dostačující, předpokládalo vznik zvláštního zákona, který upraví poskytování informací. Ten však po několik let stále na Slovensku chyběl. Proto pod heslem „Co není tajné, je veřejné!“ vznikla kampaň pro přijetí zákona o svobodném přístupu k informacím. V červnu roku 1999 vznikla Občanská iniciativa za dobrý zákon o

¹²⁵ Zákon č. 460/1992 Zb., dne 12. 3. 2012 dostupný na <http://www.zbierka.sk/section/3/default.aspx>

svobodném přístupu k informacím a na základě široké veřejné podpory dalších občanských sdružení i médií, bylo sestaveno devět občanských principů.¹²⁶

Vývoj přípravy zákona o svobodném přístupu k informacím byl nicméně velmi podobný jako v České republice. I na Slovensku se do přípravy zákona o svobodném přístupu k informacím pustili poslanci inspirováni přijetím zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím v České republice. Konkrétně se jednalo o poslance Jána Budaje ve spolupráci s Ivanem Šimkem a paralelně s nimi Jána Langoše. Zároveň začalo na vlastním návrhu zákona pracovat i Ministerstvo spravedlnosti.

Přes mnoho pokusů byla spolupráce poslanců na tvorbě tzv. infozákona velmi složitá a nakonec neměla úspěch. Ani legislativní proces nebyl bez zádrhelů, smysl devíti občanských principů, které na počátku formulovala Občanská iniciativa, byl v jeho průběhu pozměněn, avšak nakonec ke spokojenosti Iniciativy, byl Zákon přijat s pozměňovacími návrhy, které odpovídaly původní myšlence, v květnu roku 2000.

Zákon č. 211/2000 Zb.¹²⁷ vstoupil účinnost od ledna následujícího roku.

Struktura zákona je pak velmi podobná českému zákonu o svobodném přístupu k informacím.

6.4.3 Maďarsko

Maďarsko se řadí ke státům, které mají s výkonem práva na informace velké problémy. Zákon o svobodném přístupu k informacím byl přijat v roce 1992, ale ani dvanáct let po svém přijetí nebyl úspěšně prosazován a používán v praxi. Parlamentní komisař v roce 2004 shrnul situaci ohledně prosazování práva na informace jako velmi neuspokojivou. Problémy v praxi se týkaly neochoty povinných subjektů informace poskytovat, vysokých nákladů za poskytnutí informací a podobně.¹²⁸

¹²⁶ Viz článek *Krátká historie vzniku zákona o přístupu k informacím* dostupný dne 12. 3. 2012 na <http://www.changenet.sk/?section=forum&cat=80696&x=80722#ixzz1otP2hl1m>

¹²⁷ Dostupný dne 12. 3. 2012 na <http://www.zbierka.sk/zz/predpisy/default.aspx?PredpisID=15295&FileName=00-z211&Rocnik=2000>, ve znění pozdějších předpisů dostupný na <http://www.changenet.sk/?section=doc&cat=80696&x=80712>

¹²⁸ Banisar, David. *Freedom of Information around the World – A Global Survey of Acces Government Information Laws*. freedominfo.com, 2006, str. 81, dostupné dne 4. 3. 2012 na http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf

Právo na informace upravovala i maďarská ústava, ta však byla nyní změněna. Od 1. 1. 2012 vstoupila v Maďarsku v účinnost ústava, která podle mnohých kritiků porušuje některé z demokratických ideálů dnešní doby.¹²⁹ Svoboda projevu a práva na informace je v nové ústavě upravena v článku 6.

6.5 Asie

Historický vývoj demokracie a uznání základních lidských práv se od evropského lišil. V současnosti má 13 států Asie zákonnou úpravu přístupu k informacím: Bangladéš, Indie, Indonésie, Japonsko, Kyrgyzstán, Mongolsko, Nepál, Pákistán, Jižní Korea, Tajwan, Tajikistan, Thajsko a Uzbekistan. Čína má přijatelnou regulaci práva na přístup k informacím¹³⁰

6.6 Afrika

Jen osm afrických států (Angola, Etiopie, Guinea Conakry, Liberie, Jižní Afrika, Uganda, Zimbabwe) má zákonnou úpravu práva na informace a dvě přijatelné regulace práva na přístup k informacím (Niger a Tunis).

6.7 Amerika

Pokud pomineme USA a Kanadu, o kterých je řeč výše, má na Americkém kontinentě zákonnou úpravu práva na informace 13 států: Belize, Brazílie, Chile, Kolumbie, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexiko, Nikaragua, Panama, Peru a Uruguay. V Karibiku je to pak pět zemí: Antigua a Barbuda, Dominikánská republika, Jamaika, Svatý Vincent a Grenadiny a Trinidad Tobago.

¹²⁹ Srov. například článek Govern, Kevin. *Hungary and Mexico's Constitutional Parallels*. dostupný dne 18. 3. 2012 na <http://jurist.org/forum/2012/02/kevin-govern-hungary-constitution.php>, kde autor srovnává Maďarskou ústavu z roku 2012 s Mexickou ústavou z roku 1917.

¹³⁰ Článek *ACCESS TO INFORMATION LAWS: OVERVIEW AND STATUTORY GOALS*, dostupné dne 18. 3. 2012 na <http://www.right2info.org/access-to-information-laws/access-to-information-laws-overview-and-statutory#>

7 Závěr

Jak jsem již uvedla v úvodu, téma práva na informace a konkrétně práva na svobodný přístup k informacím je velmi často diskutované nejen v médiích, ale i odbornou veřejností. Stálý „boj“ mezi typicky do sebe se uzavírající veřejnou správou a společností, která se snaží chránit své soukromí za každou cenu, s bohubilou snahou otevřeností společnosti dospět k větší důvěře ve stát a jeho orgány, vytváří určité třecí plochy, do kterých soud musel zasáhnout. Příklady takových situací jsou uvedeny v kapitole Judikatura. Je na nich vidět posun v chápání práva na informace a jeho čím dál širší výklad soudů.

Právo na svobodný přístup k informacím je využíváno stále častěji, přesto jsou povinné subjekty často nejisté v tom, jak a které informace vlastně poskytnout. Proto považuji za přínosné vydání nového komentáře k zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, který vyšel v roce 2010. Jak sami autoři uvádějí, předchozí komentář Františka Korbela z roku 2004, posléze 2. vydání z roku 2005, byl orientovaný převážně na žadatele, stejně jako publikace autorů zákona Kužílka a Žantovského, zatímco nový komentář je orientován i na povinný subjekt.

Abych si ověřila znalosti získané při psaní kapitoly Rozbor zákona o svobodném přístupu k informacím, podala jsem sama žádost o poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Zcela náhodou mě zaujal paragraf v Knihovním řádu Státní vědecké knihovny v Plzni, který stanovuje omezený přístup ke knihám, které odporují Ústavě a Listině. Vzhledem k tomu, že je to de facto omezení práva na informace v širším slova smyslu, zajímalo mě, o které knihy se jedná.

Žádost o informace jsem z praktických důvodů podala nejprve elektronickou formou na e-mail určený pro podávání žádostí uvedený na webových stránkách knihovny. Protože se do týdne nic nestalo, rozhodla jsem se ověřit si s ohledem na datum odevzdání své diplomové práce, do které jsem chtěla tento případ zahrnout, ověřit, zda se moje žádost vyřizuje či nikoliv. K mému překvapení v knihovně zjistili, že jsem si podala žádost, až v okamžiku, kdy jsem jim nadiktovala e-mail, na který jsem žádost odeslala, jelikož ho pravidelně nekontrolují. Žádost jsem tedy podala na místě znovu a písemně, přičemž lhůta pro poskytnutí informace byla dodržena a po omluvném e-mailu mi byly všechny informace poskytnuty. Musím přiznat, že to, co

chybělo tomuto povinnému subjektu na profesionalitě v oblasti přijímání žádosti, dohnal ochotou pomoci a relativně rychlou reakcí, když už o žádosti věděl. Na základě vlastního experimentu mohu tedy doporučit žádosti podávat spíše písemnou formou, pokud možno osobně na podatelně.

Celkově považuji svobodný přístup k informacím za užitečný v boji proti korupci, tak jako většina autorů, kteří ho prosazují. Je ovšem nutné hledat a najít tu správnou míru, čemuž jak jsem již uvedla výše, pomáhá judikatura. Do všeobecného povědomí se toto právo zapisuje velmi pomalu nejen v České republice, ale i v zahraničí. Přestože je českou specialitou dívat se stále za hranice s vidinou, že například v Německu je z pohledu laické veřejnosti ta která zákonná úprava určitě lepší a že je tam větší pořádek, není nikde ve světě dodržování práva na svobodný přístup k informacím snadné, jak jsem se ostatně stručně pokusila shrnout v kapitole Srovnání zahraničních úprav. Všude narážejí žadatelé o informace na neochotu tyto informace poskytnout. Děje se to však v různé míře v závislosti na tradici daného státu.

Na mezinárodní úrovni je právo na informace a míra jeho dodržování v jednotlivých zemích chápáno jako jedno ze zásadních kritérií hodnocení rozvinutosti demokracie v daném státě. Je to pochopitelné, jelikož stát, který bez problémů poskytuje informace svým občanům o své rozhodovací i jiné činnosti, bezpochyby stojí na demokratických základech.

Není pro mě lehké si představit, jaký vývoj *de lege ferenda* by byl nadále vhodný. Předpokládám snahu úřednictva o další konkretizaci pojmů. Ta však není vždy účelná a na místě a poskytuje posléze větší prostor pro mezery v právu. Snahy o zavedení speciálního úřadu informačního komisaře podle mě nejsou zcela důvodné, opravných prostředků je v našem právním řádu dostatek. Otázkou pak zůstává rychlost vyřízení žádostí, popřípadě opravných prostředků. K jejímu zrychlení by možná úřad specializovaný na tuto tematiku pomoci mohl. V některých zahraničních úpravách informační komisař zastává jak funkci ochránce práva na informace, tak i ochránce osobních údajů a soukromí jednotlivců. Toto u nás není třeba, specializovaný orgán pro ochranu osobních údajů zde již existuje. Je jím Ústav pro ochranu osobních údajů.

To, že některé konspirační teorie nejsou vždy úplně bláznivé a že právo na informace je užitečné, ale k některým důležitým informacím se přesto veřejnost pravděpodobně nedostane snadno, ukazuje kauza Wikileaks. Díky ní se na veřejnost dostaly nejen skandální diplomatické zprávy, ale v záplavě informací například také první informace o dohodě Acta, o které píšu v kapitole třetí. Proti jejímu přijetí se v současnosti v Evropě vyšlo do ulic demonstrovat. Zdá se tak, že i nadále budou existovat skupiny jakou je například volné uskupení hackerů Anonymous, stojící mimo zákon, které vedle nezákonné činnosti poskytnou veřejnosti informace, které by jinak měla mít k dispozici, avšak z rozhodnutí povinných subjektů se jí nedostávají.

Do budoucna vidím tedy větší možnost prosazení práva na informace hlavně prostřednictvím internetu, který pro svobodu slova a svobodný přístup k informacím znamená mnoho. Typickým příkladem rozvoje práva na informace je v českých podmínkách například zveřejňování judikatury na internetu. Každý se tedy může přesvědčit o konzistentnosti nebo nekonzistentnosti judikatury ze svého domova. Ještě nikdy v historii nebylo tak snadné získat například informace o právním řádu jiného státu jako nyní. A právě srovnání různých zahraničních úprav a inspirace, která z nich a ze zkušeností s jejich prosazováním v praxi, může být zajímavým, ba možná samostatným námětem k dalšímu zkoumání.

8 Použité zdroje

8.1 Tištěné publikace

BARTÍK, V., JANEČKOVÁ, E. *Ochrana osobních údajů v aplikační praxi- vybrané otázky*. 2. Vydání. Praha: Linde Praha 2010

BARTOŇ, M. *Svoboda projevu: principy, garance, meze*. Praha: Leges, 2010.

BERGER, V. *Judikatura Evropského soudu pro lidská práva*. Praha: IFEC, 2003.

CRICK, B. *Essays on citizenship*, Continuum, 2000, str. 4

FLORINI, A. a kol. *The right to know- Transparency for an Open World*. New York: Columbia University Press, 2007

FUREK, A., ROTHANZL, L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím – komentář*. Praha: Linde Praha, 2010

KLÍMA, K. *Ústavní právo*. 3. Rozšířené vydání, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006

KLÍMA, K. a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005

KNAPP, V. *Teorie práva*, Praha: C. H. Beck, 1995

Kolektiv autorů: *Český etymologický slovník*. Voznice: Leda, 2001

KOLMAN, P. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita Brno, 2010

KORBEL, F. a kol. *Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář*. 2. Vydání. Praha. LINDE Praha, a. s., 2005

KUŽÍLEK, O., ŽANTOVSKÝ, M. *Svoboda informací – Svobodný přístup k informacím v právním řádu České republiky*. Praha: Linde Praha, a. s., 2002

MATES, P. *Ochrana osobních údajů*. Praha: Karolinum, 2002

MATES, P. *Právo na informace a ochrana osobních údajů*, Právní rádce 2/2011

MÜLLER-TERPITZ, R. *Skript zur Vorlesung Informationsrecht im Sommersemester 2011*. Passau: Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht sowie Wirtschaftsverwaltungs-, Medien- und Informationsrecht, Universität Passau, 2011

SHRIVASTAVA, K. M. *The Right to Information: A Global Perspective* New Delhi: Lancer Publishers, 2009, str. 28

8.2 Elektronické zdroje

ANTOŠ, M. *Jak jsem se stal kverulantem*, [online] dostupné na

<http://jinepravo.blogspot.com/2011/10/jak-jsem-se-stal-kverulantem.html> dne 29. 2. 2012

ANTOŠ, M. *Mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací*. [online] Dostupné dne 29. 2.

2012 na <http://jinepravo.blogspot.com/2011/10/mimoradne-rozsahle-vyhledavani.html>

AXBERGER, Hans-Gunnar. *Přístup veřejnosti k úředním dokumentům ve Švédsku*. [online] Dostupné dne 2. 3. 2012

<http://www.obcan.ecn.cz/text.shtml?x=135291>

BALÍK, S. *Maximy vezíra Ptahotepa–starověký etický kodex úředníka* na konferenci Principy dobré zprávy, dostupné ve Sborníku příspěvků přednesených na pracovní konferenci [online]

http://www.ochrance.cz/uploads/tx_odlistdocument/Principy_d_spravy_konference.pdf
dne 7. 2. 2012

BANISAR, David. *Freedom of Information around the World – A Global Survey of Acces Government Information Laws*. [online] freedominfo.com, 2006, str. 81, dostupné

dne 4. 3. 2012 na http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf

GOVERN, Kevin. *Hungary and Mexico's Constitutional Parallels*. [online], dostupný

dne 18. 3. 2012 na <http://jurist.org/forum/2012/02/kevin-govern-hungary-constitution.php>

KOSAŘ, D. *Publikace rozhodnutí nižších soudů aneb Ústavní soud zrušil část zákona o svobodném přístupu k informacím II.* [online], dostupné dne 9. 3. 2012 na

<http://jinepravo.blogspot.com/2010/04/publikace-rozhodnuti-nizsich-soudu-aneb.html>

KÜHN, Z. *Internetová proměna právnické akademie a praxe.* [online] Dostupné dne 9.

3. 2012 na <http://jinepravo.blogspot.com/2010/04/internetova-promena-pravnicke-akademie.html>

MANNINEN, Juha. *Anders Chydenius and the Origins of World's First Freedom of Information Act.* In: *The World's First Freedom of Information Act.* [online] Kokkola:

Anders Chydenius Foundation, 2006, dostupná dne 2.3. 2012 na

http://www.chydenius.net/pdf/worlds_first_foia.pdf

MENDEL, Toby. *Freedom of Information: A Comparative Legal Survey.* [online]

UNESCO, 2003, str. 4. Dostupné dne 2. 3. 2012 na

http://portal.unesco.org/ci/en/file_download.php/fa422efc11c9f9b15f9374a5eac31c7eefreedom_info_laws.pdf

VRCHA, P. *K problematice podjatosti soudců nejen z důvodu jejich bývalého členství*

v KSČ [online]. Dostupné dne 4.3.2012 na [http://vrcha.webnode.cz/news/k-](http://vrcha.webnode.cz/news/k-problematice-podjatosti-soudcu-nejen-z-duvodu-jejich-byvaleho-clenstvi-v-ksc/)

[problematice-podjatosti-soudcu-nejen-z-duvodu-jejich-byvaleho-clenstvi-v-ksc-/](http://vrcha.webnode.cz/news/k-problematice-podjatosti-soudcu-nejen-z-duvodu-jejich-byvaleho-clenstvi-v-ksc/)

WESTIN, A. F. *Privacy and Freedom.* New York: Atheneum, 1967, dostupné online na

<http://www.privacysummersymposium.com/reading/westin.pdf>, stav ke dni 4. 2. 2012

- *ACCESS TO INFORMATION LAWS: OVERVIEW AND STATUTORY GOALS*

[online], dostupné dne 18. 3. 2012 na <http://www.right2info.org/access-to-information-laws/access-to-information-laws-overview-and-statutory#O>

rozhodovací činnosti tribunálu [online],

<http://www.informationtribunal.gov.uk/Public/search.aspx>

- „Analýza účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím z hlediska rozsahu uplatňované veřejné kontroly činnosti orgánů státu, kraje, obce a jimi zřízených či jinak ovládaných právnických osob a dalších povinných subjektů“ [online], dostupná dne 4. 3. 2012 na

http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sprava/mistni/dokumenty/analyza_vlada.pdf

- *La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*, [online], dostupný dne 12. 3. 2012 na http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/la-france/institutions-vie-politique/symboles-de-la-republique-et-14/article/la-declaration-des-droits-de-l#sommaire_2
- *Definice pojmu informace* [online databáze] http://aleph.nkp.cz/F/278JNJUQXC6MR8UVKFKX147HLLVVU6IBRYLBNXM89VCATRH893-43978?func=full-set-set&set_number=091623&set_entry=000060&format=999, podle stavu k 28. 11. 2011
- *Droit d'accès et droit de réutilisation*, [online] CADA. Dostupné dne 12. 3. 2012 na <http://www.cada.fr/>
- FOIA in USA [online] dostupné dne 18. 3. 2012 na <http://it.ojp.gov/default.aspx?area=privacy&page=1279>
- *Informationsfreiheitsgesetz des Bundes - Text und Erläuterung*. [online] Bonn: Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, 2011. Dostupná dne 18. 3. 2012 na http://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Publikationen/Infobroschueren/INFO2.pdf?__blob=publicationFile
- *Krátká historie vzniku zákona o přístupu k informacím* [online], dostupný dne 12. 3. 2012 na <http://www.changenet.sk/?section=forum&cat=80696&x=80722#ixzz1otP2hl1m>
Metodické doporučení Ministerstva vnitra a Úřadu pro ochranu osobních údajů k poskytování informací o platech pracovníků povinných subjektů podle zákona o svobodném přístupu k informacím [online], dostupné dne 1.3.2012 na <http://www.uoou.cz/files/Methodika.pdf>
- *Názory Úřadu pro ochranu osobních údajů* [online]. Dostupné dne 1.3.2012 <http://www.uoou.cz/uoou.aspx?menu=14&loc=328>
- *NSS- Návrhy, kterým bylo vyhověno* [online]. Dostupné dne 2.3.2012 na <http://www.nssoud.cz/Navrhy-kterym-bylo-vyhoveno/art/562?menu=257>
- *OSN* [online] Dostupné dne 15. 2. 2012 na <http://www.osn.cz/system-osn/o-osn/>,
- *Sdělení v tisku* [online], např. <http://technet.idnes.cz/cesky-uspech-v-europarlamentu-smlouva-proti-padelkum-nesmi-byt-tajna-1kv->

[/sw_internet.aspx?c=A100910_142425_sw_internet_pka](#) dostupné dne 20. 2. 2012

- *Soud EU zakázal filtrování dat uživatelů internetu v Evropě* [online], dostupný dne 4.3.2012 na <http://www.novinky.cz/internet-a-pc/259415-soud-eu-zakazal-filtrovani-dat-uzivatelu-internetu-v-evrope.html>
- *Veřejný sektor* [online] <http://www.euroekonom.cz/ekonomie-clanky.php?type=lekce19>
- *Volební právo v Lichtenštejnsku*[online], dostupné dne 20. 2. 2012 na <http://www.landtag.li/default.aspx?auswahl=0&id=365&newsid=602>
- Vyhledávač judikatury [online databáze] http://www.nsoud.cz/Judikaturans_new/judikatura_vks.nsf/webSpreadSearch
- Vyjádření Ministerstva vnitra, [online], dostupné dne 6.3.2012 na <http://www.mvcr.cz/clanek/informacni-komisar-pro-svobodny-pristup-k-informacim.aspx>.
- Výroční zpráva 2010/2011 [online], dostupné dne 6. 3. 2012 na http://www.ico.gov.uk/about_us/performance/annual_reports.aspx

8.3 Právní předpisy a deklarace

Listina základních práv a svobod

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

Zákon č. 412/2005 Sb., o utajovaných informacích

Obchodní zákoník 513/1991 Sb.

Občanský zákoník 40/1964 Sb.

Vyhláška 442/2006 Sb.

Zákon č. 460/1992 Zb, Ústava Slovenskej republiky

Zákon č. 211/2000 Zb., zákon o slobodnom prístupe k informamáciám

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES

Listina základních práv a svobod Evropské unie

Amsterodamská smlouva

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech

Všeobecná deklarace lidských práv

Charta OSN

Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes

Zákon č. 311/2006

8.4 Soudní rozhodnutí

Nálezy Ústavního soudu ČR Pl. ÚS 5/12

517/2010

2/10

1642/11

23/05

Nejvyšší správní soud 3 As 10/2009

5 As 57/2010 – 79

Městský soud v Praze 5 Ca 139/2009 – 62

Evropský soudní dvůr: C - 360/10 Netlog VG vs SABAM

Evropský soud pro lidská práva: Von Hannover v. Germany

Lingens proti Rakousku

Niemietz versus Německo

Guerra a ostatní vs Itálie

R. Fressoz a R. Roire proti Francii

VG Frankfurt a.M., Urt. v. 23.1.2008, Az. 7 E 1487/07(3), JuRPC Web-Dok. 6/2009

Resumé

Práce se zaměřuje na problematiku práva na informace v souvislosti se svobodným přístupem k informacím.

V první kapitole vymezuje pojmy informace, soukromí, osobní údaje a samotnou problematiku práva na informace.

V druhé kapitole jsou shrnuta historická východiska, vývoj zakotvení tohoto práva v mezinárodním právu v OSN, Radě Evropy a Evropské unii a kapitolu uzavírá shrnutí ústavněprávní úpravy práva na informace v České republice.

V kapitole třetí je analyzován zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím – proces jeho přijetí, jeho členění, základní pojmy a proces podávání a vyřizování žádosti o poskytnutí informace v režimu tohoto zákona.

V kapitole páté jsou shrnuty zajímavé judikáty, které se týkají dané problematiky jako například zveřejňování platů zaměstnanců veřejné správy apod.

Kapitola šestá se zabývá srovnáním české právní úpravy práva na svobodný přístup k informacím s právními úpravami jiných států: Švédska, USA, Velké Británie, Francie, Německa, Slovenska či Maďarska.

Resumé in English:

My thesis focuses on the issue of right to information in connection with the free access to information.

The first chapter defines the concepts of information, privacy, personal data and the issue of right to information itself.

The second chapter summarizes the historical background, development of the regulation of this right in international law at the UN, Council of Europe and the European Union and the chapter concludes with a summary of the constitutional rights of information modifications in the Czech Republic.

The third chapter analyzes the Act No. 106/1999 Coll., On Free Access to Information - the process of its adoption, its structure, basic concepts and the process of submitting and processing requests for information under this Act.

The fifth chapter summarizes the interesting cases relating to the issues such as disclosure of salaries of civil servants, etc.

Chapter six deals with a comparison of Czech legislation of the right of free access to information to similar laws of the other countries: Sweden, USA, Great Britain, France, Germany, Slovakia and Hungary.

Resümee auf Deutsch

Meine Arbeit konzentriert sich auf das Thema Recht auf Informationen im Zusammenhang mit dem freien Zugang zu Informationen.

Das erste Kapitel definiert die Begriffe Information, Privatsphäre, persönlichen Daten und die Frage des recht auf Informationen selbst.

Das zweite Kapitel fasst den historischen Hintergrund, die Entwicklung der Regulierung dieses Recht im Völkerrecht bei der UNO, des Europarates und der Europäischen. Das Kapitel schließt die Zusammenfassung der verfassungsrechtlichen Regulierung des Informationsrechts in der Tschechischen Republik.

Das dritte Kapitel analysiert das Gesetz Nr. 106/1999 Slg., über den freien Zugang zu Informationen - den Prozess seiner Annahme, seine Struktur, Grundbegriffe und den Prozess der Einreichung und Bearbeitung von Beantragungen um Informationen nach diesem Gesetz.

Das fünfte Kapitel fasst die interessantesten Fälle im Zusammenhang mit den Themen wie Offenlegung der Gehälter der Beamten, etc.

Kapitel sechs beschäftigt sich mit einem Vergleich der tschechischen Rechtsvorschriften des Rechts auf freien Zugang zu Informationen und die Gesetze der anderen Länder: Schweden, USA, Großbritannien, Frankreich, Deutschland, Slowakei und Ungarn.

Příloha č. 1

----- Informace -----

Tento text ve stručnosti popisuje matematický a inženýrský pohled na pojem informace. Neklade si za cíl být vyčerpávajícím popisem daného tématu, jen čtenáře stručně seznámit se základními pojmy. Odkazy na „vědecké“ pojetí informace, tedy na níže uvedené rovnice, se často objevují ve zkomolené podobě, a proto se snažím je zde uvést tak, jak by měly být chápány. Napsala jsem ho ve spolupráci s Ing. Richardem Lipkou, PhD., z katedry informatiky a výpočetní techniky na ZČU.

Existují dva základní pojmy, které se v souvislosti s informací a jejím měřením používají, oba pochází od matematika Clauda Shannona. První je self-information (tedy něco jako sebeinformace), což je míra informačního obsahu obsažená ve zprávě. Ve skutečnosti je to velmi obecná rovnice, popisující míru informace obsažené ve výsledku náhodné události, protože v informatice se zpráva běžně modeluje jako výsledek nějakého náhodného děje (nevíme, co nám kdo posílá, takže je to z hlediska příjemce totéž jako by si házel mincí a zapisoval hodnoty 0 a 1 místo panna a orel – kdybychom věděli jakou zprávu máme dostat, nemuseli bychom poslouchat). Sebeinformace $I(\omega_n)$ události ω_n s pravděpodobností $P(\omega_n)$ je

$$I(\omega_n) = \log\left(\frac{1}{P(\omega_n)}\right) = -\log(P(\omega_n))$$

Pravděpodobnost $P(\omega_n)$ je pravděpodobnost, že ze všech možných událostí ω nastane právě událost ω_n (jinými slovy že z prostoru všech možných zpráv přijmeme zprávu ω_n). Základ logaritmu slouží ke škálování a označuje velikost prostoru zpráv (kolik různých zpráv může existovat – jinými slovy kolik znaků máme k zakódování zprávy). V informatice se běžně používá základ 2, tedy 2 možné zprávy - 0 nebo 1 (jakákoliv delší zpráva je chápána jako posloupnost těchto zpráv a předpokládáme, že pravděpodobnost jejich výskytu je stejná). Jednotkou informace je pak bit (BInary digiT). Občas se objeví i základ e (eulerovo číslo – pak jde o přirozený logaritmus a snáze se s ním počítá) a pak je jednotkou informace nat (NATural uniT), nebo 10 a pak jde o dit (DECimal digiT – zpráva může být číslo od 0 do 9). Někdy se o téhle informaci mluví jako o míře překvapení – čím menší je pravděpodobnost zprávy (a tedy čím víc nás překvapí její přijetí), tím větší je její informační hodnota. Lze to

demonstrovat na příkladu. Pokud házíme mincí, jsou 2 možné výsledky a každý má pravděpodobnost 0,5. Jestliže hodíme a prohlásíme, že padla panna, informační hodnota této zprávy je

$$-\log_2(P(\text{panna})) = -\log_2(0,5) = 1$$

, tedy jeden bit. Pokud ale použijeme kostku, je pravděpodobnost každého výsledku 1/6. Ke kódování budeme pořád používat jen znaky 0 a 1 (základ logaritmu je stále 2) a hodnota obsažená ve výsledku 4 bude

$$-\log_2(P(4)) = -\log_2\left(\frac{1}{6}\right) = \log_2(6) \doteq 2,585$$

K odeslání tohoto výsledku tedy potřebujeme minimálně 2,5 bitů (ve skutečnosti se samozřejmě „půlbit“ vyslat nedá, takže budeme potřebovat 3 bity). Když si uvědomíme, že 4 je ve dvojkové soustavě zapsáno jako 100 (a 6 by bylo 110, na 3 bity se dají odeslat čísla 0 - 7), je vidět že tahle definice informace odpovídá konceptu odesílání zprávy jako binárního čísla. Pokud bychom povolili odesílat například desítková čísla, byl by výsledek

$$-\log_{10}(P(4)) = -\log_{10}\left(\frac{1}{6}\right) = \log_{10}(6) \doteq 0,7882$$

na odeslání tedy stačí jeden znak (a to zase souhlasí, znak 6 je jedna desítková číslice). A konečně, pokud bychom použili vyváženou kostku, kde hodnoty 1, 2 a 3 padají s pravděpodobností 0,1 (o něco méně než 1/6) a hodnoty 4, 5 a 6 s pravděpodobností 0,23 (o něco více než 1/6) budou hodnoty informace

$$-\log_2(P(1)) = -\log_2(0,1) \doteq 3,3219$$

$$-\log_2(P(6)) = -\log_2(0,23) \doteq 2,0995$$

Tady už se příliš nehodí analogie s posíláním zprávy a počten znaků (na ty jsme se totiž dívaly jako na náhodný jev se stejnou pravděpodobností), ale zase je vidět, že výsledek 6 přináší méně informace než výsledek 1 – kostka je falešná a

proto jsme 6 čekali, zatímco jednička překvapila. Analogicky by se dalo postupovat pro jakoukoliv zprávu, pro kterou dokážeme určit pravděpodobnost výskytu. Je z toho vidět že z tohoto matematického hlediska zpráva, kterou každý očekává, nenese prakticky žádnou informaci, zatímco něco o čem nikdo nic netuší je informace plné (pokud se pravděpodobnost limitně blíží 0, hodnota informace se blíží nekonečnu).

Vedle toho se ještě mluví o informační entropii. Zatímco informace je pravděpodobnost výskytu jedné události, entropie je definována pro celou náhodnou veličinu (ne jen pro jeden výsledek), tedy pro celý prostor zpráv. Pro diskrétní náhodnou veličinu $I(X)$ (tedy veličinu s omezeným počtem hodnot, kterých může nabývat) s pravděpodobnostní funkcí p bude entropie $H(X)$

$$H(X) = \sum_{i=1}^n p(x_i)I(x_i) = \sum_{i=1}^n p(x_i)\log \frac{1}{p(x_i)} = - \sum_{i=1}^n p(x_i)\log(p(x_i))$$

kde pro základ logaritmu platí stejná pravidla jako i sebeinformace. Opět je nejčastější hodnota 2 a jednotkou jsou opět bity.

Jak sebeinformace tak informační entropie jsou silně závislé na použitém pravděpodobnostním modelu – jde v podstatě „jen o statistiku“, tedy o souhrnné, „průměrné“ hodnoty. Pokud zdroj odesílá pravidelně stále stejnou zprávu, je jeho informační entropie 0. Rozhodnutí zda jde o stejnou zprávu, ale závisí na její interpretaci. Mějme např. zdroj zpráv, který neustále vysílá posloupnost 0101010101, kde 0 a 1 se pravidelně střídají. Pokud se budeme na 0 a 1 dívat jako na nezávislé znaky, je informační entropie zdroje 1 bit za každý znak odeslané posloupnosti (a sebeinformace každého znaku 1). Jenže když se na to budeme dívat jako na posloupnost dvojic 01 01 01 01 01, je informační entropie zdroje 0 bitů za každou dvojici odeslané posloupnosti a zdroj je zcela deterministický.

Sebeinformace se stala základem pro definici bitů a jejím hlavním důsledkem je právě měření velikosti paměti na bity (i proto, že právě bity se nejnázve realizovali v hardware – stačí dvoupolohové přepínače, třeba na dity by byly třeba desetipolohové přepínače). Informační entropie se používá pro hodnocení kvality

komprese a kvality šifrovacích klíčů a zpráv. Z její definice vyplývá, že největší entropii (a tedy nejvíc informace) má náhodná posloupnost znaků kde jsou všechny znaky zastoupeny se stejnou pravděpodobností – u takové posloupnosti se další znak nedá odhadnout z předchozích a nese tedy nejvíce překvapení. Naopak nejmenší entropii má deterministická posloupnost, kde z předcházejících znaků lze jednoznačně určit, jaké budou následovat. Například v posloupnosti znaků odpovídající češtině lze při přijetí zprávy

„Tetička přijela vlake_“

další znak odvodit z předcházejících, s vysokou pravděpodobností to bude „m“. Z toho je vidět že přirozený jazyk nemá nejvyšší možnou entropii (ve skutečnosti je celkem nízká). Z toho pak vyplývá možnost komprese zpráv – odeslat zprávy zakódované tak, aby nebylo možné žádný znak odvodit z předcházejících. Pak zpráva vypadá jako náhodná posloupnost, její informační entropie je nejvyšší možná a komunikace je nejefektivnější (tohle dělá např. zip komprese), protože nepotřebujeme odesílat zbytečné znaky. Naopak je možné zvolit takové kódování, kde se některé znaky odvodit dají a pokud dojde při přenosu zprávy k chybě, lze ji z přijatých znaků obnovit celou. Entropie bude nízká, znaků bude hodně, ale je to bezpečnější. Nejjednodušším příkladem je kanál, který každou zprávu odešle třikrát. Pokud z každé zachytíme správně 1. 2. a 3. třetinu, stále ještě lze zprávu obnovit.

Důležité je uvědomit si, že matematickou hodnotu označovanou jako informace (ať už je to sebeinformace nebo informační entropie) většinou nelze použít nijak přímočaře ve skutečném světě k hodnocení „množství informace“ obsažené ve zprávách. Analogie s „překvapivostí“ je samozřejmě přitažlivá a do jisté míry souhlasí s běžným chápáním hodnoty informace – pokud vím něco co ostatní ne, co by je překvapilo, může taková informace být velice cenná. Informatika ale obvykle nijak nezohledňuje pravdivost zpráv ani to, že jejich „překvapivost“ je subjektivní. Vždyť stačí podívat se i na antické báje, v nichž barva plachet lodi (černá nebo bílá – tedy informace s hodnotou jednoho bitu jak by ji informatika obvykle chápala z hlediska mechanismu jejího přenosu) pro někoho neznamená nic, krále Aigea ale stojí život.

Příloha 2

----Příklad sazebníku úhrad za poskytování informací – Policie ČR----

Dostupný dne 21. 3. 2012 na <http://www.policie.cz/clanek/sazebnik-uhrad-za-poskytovani-informaci-207016.aspx>

Sazebník úhrad za poskytování informací

v organizační složce státu Ministerstvo vnitra (schválen ministrem vnitra pod č.j. MV-12381-1/EKO-2009)

Podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení vlády č. 173/2006 Sb., o zásadách stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím se stanoví tato výše úhrad za poskytování informací

I. Náklady na pořízení kopií

- a) Za pořízení jednostranné kopie formátu A4 1,50 Kč
- b) Za pořízení oboustranné kopie formátu A4 2,60 Kč
- c) Výše úhrady za pořízení jednostranné nebo oboustranné kopie jiného formátu než formátu A4 se stanoví jako poměrný násobek sazby, byť i částečně zaplněné, formátu A4.
- d) Pokud je požadovaná informace obsažena v publikaci nebo tiskovině vydávané Ministerstvem vnitra, Policií ČR nebo Hasičským záchranným sborem ČR hradí se náklady ve výši ceny příslušného výtisku, pokud se informace poskytuje formou prodeje tohoto výtisku.

II. Náklady na opatření technických nosičů dat

- a) Za 1 ks diskety, pokud tuto formu vyžaduje žadatel 8,- Kč
- b) Za 1 ks CD, pokud tuto formu vyžaduje žadatel 6,- Kč
- c) Za 1 ks DVD (4,7 GB), pokud tuto formu vyžaduje žadatel 8,- Kč
- c) V případě použití jiného technického nosiče dat se náklady stanoví ve výši pořizovací ceny požadovaného technického nosiče dat.

III. Náklady na odeslání informace žadateli

- a) Náklady za použitou nebo požadovanou poštovní službu se hradí ve výši skutečných nákladů.

IV. Náklady na mimořádně rozsáhlé vyhledání informací

- a) Pokud je poskytnutí informace spojeno s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informace činí náklady za každou celou 1 hodinu mimořádně rozsáhlého vyhledávání 251,- Kč

V. Osvobození od úhrady nákladů

a) Úhrada nákladů na balné se nevyžaduje.

b) Pokud je poskytnutí informace spojeno s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informace celkově kratším než 1 hodinu, úhrada nákladů podle bodu IV písm. a) se nevyžaduje.

c) Pokud celkové náklady na poskytnutí informace po uplatnění osvobození podle písm. a) a b) jednomu žadateli na základě jedné jeho žádosti nepřesáhnou částku 100,- Kč, poskytuje se informace bezplatně.

Podle tohoto sazebníku se postupuje ode dne následujícího po dni schválení (od 25. února 2009).

ŽÁDOST O POSKYTNUTÍ INFORMACE

VE SMYSLU ZÁKONA Č. 106/1999 Sb., O SVOBODNÉM PŘÍSTUPU K INFORMACÍM

Žadatel - jméno a příjmení fyzické osoby/název právnické osoby:

IVANA JERLINGOVÁ

Adresa - bydliště fyzické osoby/sídlo právnické osoby:

STROTKOVÁ 151

322 00 PLZEŇ

e-mailová adresa: ivana.jerlingova@gmail.com

Stručný obsah požadované informace:

ŽÁDÁM O POSKYTNUTÍ INFORMACE O SEZNAMU LITERATURY S NÁVĚSTÍM L, KTERÝ MÁ KNIHOVNA K DISPOZICI (Č. 19 0123 KNIHOVNÍHO ŘÁDU). PRO ÚČELY DIPLOMOVÉ PRÁCE.

POKUD JE MOŽNÉ PVOUIT SI FORMU DORUČENÍ INFORMACE, PČSTACÍ MI ODPOVĚĎ NA E-MAILOVOU ADRESU DĚKUJI.

Datum podání žádosti: 2.3.2012

..... Jerlingová **Podpis**

Resumé

Práce se zaměřuje na problematiku práva na informace v souvislosti se svobodným přístupem k informacím.

V první kapitole vymezuje pojmy informace, soukromí, osobní údaje a samotnou problematiku práva na informace.

V druhé kapitole jsou shrnuta historická východiska, vývoj zakotvení tohoto práva v mezinárodním právu v OSN, Radě Evropy a Evropské unii a kapitolu uzavírá shrnutí ústavněprávní úpravy práva na informace v České republice.

V kapitole třetí je analyzován zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím – proces jeho přijetí, jeho členění, základní pojmy a proces podávání a vyřizování žádosti o poskytnutí informace v režimu tohoto zákona.

V kapitole páté jsou shrnuty zajímavé judikáty, které se týkají dané problematiky jako například zveřejňování platů zaměstnanců veřejné správy apod.

Kapitola šestá se zabývá srovnáním české právní úpravy práva na svobodný přístup k informacím s právními úpravami jiných států: Švédska, USA, Velké Británie, Francie, Německa, Slovenska či Maďarska.

Resumé in English:

My thesis focuses on the issue of right to information in connection with the free access to information.

The first chapter defines the concepts of information, privacy, personal data and the issue of right to information itself.

The second chapter summarizes the historical background, development of the regulation of this right in international law at the UN, Council of Europe and the European Union and the chapter concludes with a summary of the constitutional rights of information modifications in the Czech Republic.

The third chapter analyzes the Act No. 106/1999 Coll., On Free Access to Information - the process of its adoption, its structure, basic concepts and the process of submitting and processing requests for information under this Act.

The fifth chapter summarizes the interesting cases relating to the issues such as disclosure of salaries of civil servants, etc.

Chapter six deals with a comparison of Czech legislation of the right of free access to information to similar laws of the other countries: Sweden, USA, Great Britain, France, Germany, Slovakia and Hungary.

9 Resümee auf Deutsch

Meine Arbeit konzentriert sich auf das Thema Recht auf Informationen im Zusammenhang mit dem freien Zugang zu Informationen.

Das erste Kapitel definiert die Begriffe Information, Privatsphäre, persönlichen Daten und die Frage des recht auf Informationen selbst.

Das zweite Kapitel fasst den historischen Hintergrund, die Entwicklung der Regulierung dieses Recht im Völkerrecht bei der UNO, des Europarates und der Europäischen. Das Kapitel schließt die Zusammenfassung der verfassungsrechtlichen Regulierung des Informationsrechts in der Tschechischen Republik.

Das dritte Kapitel analysiert das Gesetz Nr. 106/1999 Slg., über den freien Zugang zu Informationen - den Prozess seiner Annahme, seine Struktur, Grundbegriffe und den Prozess der Einreichung und Bearbeitung von Beantragungen um Informationen nach diesem Gesetz.

Das fünfte Kapitel fasst die interessantesten Fälle im Zusammenhang mit den Themen wie Offenlegung der Gehälter der Beamten, etc.

Kapitel sechs beschäftigt sich mit einem Vergleich der tschechischen Rechtsvorschriften des Rechts auf freien Zugang zu Informationen und die Gesetze der anderen Länder: Schweden, USA, Großbritannien, Frankreich, Deutschland, Slowakei und Ungarn.