

Úmluva Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům Tromsø, 18. června 2009

Preamble

Členské státy Rady Evropy a ostatní signatáři této úmluvy, uvědomujíce si, že cílem Rady Evropy je dosažení větší jednoty mezi jejími členskými státy, jejímž prostřednictvím by byly chráněny a zdůrazněny myšlenky i zásady, které jsou společným dědictvím těchto států;

majíce na zřeteli zejména článek 19 Všeobecné deklarace lidských práv, články 6, 8 a 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, Úmluvu OSN o přístupu k informacím, veřejné účasti při rozhodování a o přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí (Aarhus, 25. června 1998) a Úmluvu o ochraně jednotlivců se zřetelem na automatizované zpracování osobních údajů ze dne 28. ledna 1981 (série evropských dohod č. 108);

majíce na zřeteli rovněž Deklaraci Rady Evropy o svobodě vyjadřování a informací přijatou Výborem ministrů dne 29. dubna 1982, jakož i doporučení Výboru ministrů členským státům č. R (81) 19 o přístupu k informacím v držení veřejných orgánů, doporučení č. R (91) 10 o sdělování osobních údajů v držení veřejných orgánů třetím stranám, doporučení č. R (97) 18 týkající se ochrany osobních údajů shromažďovaných a zpracovávaných pro statistické účely, doporučení č. R (2000) 13 o Evropské politice přístupu k archivům a doporučení č. Rec(2002)2 o přístupu k úředním dokumentům;

uvědomujíce si, jaký význam má transparentnost orgánů veřejné správy v pluralitní demokratické společnosti;

- uvědomujíce si, že výkon práva na přístup k úředním dokumentům
- i. je zdrojem informací pro veřejnost;
 - ii. pomáhá veřejnosti utvořit si názory na stav společnosti a na orgány veřejné správy;
 - iii. podporuje integritu, efektivnost, účelnost a odpovědnost orgánů veřejné správy, a tím pomáhá potvrdit jejich oprávněnost;

¹⁾ Text Úmluvy byl převzat z webových stránek Ministerstva zahraničních věcí.

a proto si uvědomujeme, že všechny úřední dokumenty jsou v zásadě veřejné a přístup k nim může být odmítnut pouze s výhradou ochrany jiných práv a legitimních zájmů, se dohodly na následujícím:

ČÁST I

Článek 1 – Obecná ustanovení

1. Zásadami uvedenými v této úmluvě nejsou dotčeny vnitrostátní zákony a další právní předpisy ani mezinárodní smlouvy, které zakotvují širší právo na přístup k úředním dokumentům.
2. Pro účely této úmluvy:
 - a.
 - i) „orgány veřejné správy“ znamenají:
 - 1) vládu a správní orgány na národní, regionální a místní úrovni;
 - 2) orgány zákonodárné a soudní moci, pokud vykonávají správní funkce podle vnitrostátního práva;
 - 3) fyzické a právnické osoby, pokud mají správní působnost.
 - ii) Každá smluvní strana může v okamžiku svého podpisu nebo při ukládání listin o ratifikaci, přijetí, schválení a přistoupení prohlášením zaslaným generálnímu tajemníkovi Rady Evropy prohlásit, že definice „orgánů veřejné správy“ rovněž zahrnuje jedno či více z dále uvedených rozšíření této definice:
 - 1) orgány zákonodárné moci s ohledem na jejich další činnosti;
 - 2) orgány soudní moci s ohledem na jejich další činnosti;
 - 3) fyzické a právnické osoby, pokud vykonávají veřejné funkce nebo hospodaří s veřejnými finančními zdroji podle vnitrostátního práva.
 - b. „úřední dokumenty“ znamenají veškeré informace zaznamenané v jakékoli v podobě, zpracované nebo obdržené a uchovávané orgány veřejné správy.

Článek 2 – Právo na přístup k úředním dokumentům

1. Každá smluvní strana zaručí každé osobě, a to bez jakékoliv diskriminace, právo mít na požádání přístup k úředním dokumentům v držení orgánů státní správy.
2. Každá smluvní strana je povinna ve svých vnitrostátních právních předpisech přijmout nezbytná opatření, která uvedou v účinnost ustanovení této úmluvy týkající se přístupu k úředním dokumentům.
3. Uvedená opatření musí být přijata nejpozději k datu, kdy tato úmluva vstoupí v platnost pro danou smluvní stranu.

Článek 3 – Případná omezení přístupu k úředním dokumentům

1. Každá smluvní strana může omezit právo na přístup k úředním dokumentům.

Omezení musí být přesně vymezena v právních předpisech, musí být v demokratické společnosti nutná a musí být přiměřená účelu ochrany:

- a) národní bezpečnosti, obrany a mezinárodních vztahů;
- b) veřejné bezpečnosti;
- c) prevence, vyšetřování a stíhání trestné činnosti;
- d) vyšetřování při porušení kázně;
- e) inspekce, kontroly a dohledu prováděného orgány veřejné správy;
- f) soukromí a dalších legitimních soukromých zájmů;
- g) obchodních a dalších ekonomických zájmů;
- h) hospodářské, měnové a devizové politiky státu;
- i) rovnosti stran při soudním řízení a účinné správy soudního systému;
- j) životního prostředí nebo
- k) důvěrného charakteru porad uvnitř orgánů veřejné správy či mezi jednotlivými orgány veřejné správy při prověřování určitých záležitostí.

Státy, kterých se to týká, mohou v okamžiku svého podpisu nebo při ukládání listin o ratifikaci, přijetí, schválení a přistoupení prohlášením zaslaným generálnímu tajemníkovi Rady Evropy prohlásit, že komunikace mezi členy panující rodiny a v rámci jejich domácnosti nebo komunikace s hlavou státu bude rovněž zahrnuta mezi případná omezení.

- 2. Přístup k informacím obsaženým v úředním dokumentu může být odmítnut, pokud by zpřístupnění takové informace poškodilo nebo by mohlo pravděpodobně poškodit některý ze zájmů uvedených v odstavci 1, pokud ovšem v otázce zpřístupnění nepřevažuje veřejný zájem.
- 3. Smluvní strany zváží stanovení lhůt, po jejichž vypršení nebudou nadále platit omezení uvedená v odstavci 1.

Článek 4 – Žádosti o přístup k úředním dokumentům

- 1. Žadatel o zpřístupnění úředního dokumentu není povinen uvádět důvody, které ho vedou k žádosti o povolení přístupu k úřednímu dokumentu.
- 2. Smluvní strany mohou přiznat žadatelům právo zůstat v anonymitě kromě případů, kdy je zveřejnění totožnosti nezbytné pro zpracování žádosti.
- 3. Formality nutné k podání žádostí nepřesáhnou náležitosti absolutně nezbytné pro zpracování dané žádosti.

Článek 5 – Zpracování žádostí o přístup k úředním dokumentům

- 1. Orgán veřejné správy pomůže, je-li to v jeho přiměřených možnostech, žadateli najít požadovaný úřední dokument.
- 2. Žádosti o přístup k úřednímu dokumentu se zabývá každý orgán veřejné správy, který má daný dokument v držení. Pokud orgán veřejné správy nemá daný dokument v držení nebo není-li oprávněn danou žádost vyřídit, je povinen, pokud je to v jeho možnostech, předat žádost nebo odkázat žadatele na věcně příslušný orgán veřejné správy.

3. Žádosti o přístup k úředním dokumentům se vyřizují podle zásad rovnosti.
4. Žádost o přístup k úřednímu dokumentu se vyřizuje rychle. Rozhodnutí je třeba přijmout, oznámit a vykonat v rámci lhůty, která je předem stanovena.
5. Žádost o přístup k úřednímu dokumentu může být zamítnuta:
 - i. pokud je žádost natolik neurčitá, že i přes pomoc ze strany orgánu veřejné správy nelze požadovaný úřední dokument určit nebo
 - ii. pokud je žádost zjevně nedůvodná.
6. Orgán veřejné správy odmítající úplně či částečně přístup k úřednímu dokumentu je povinen uvést důvody odmítnutí. Žadatel má právo na písemné odůvodnění zamítnutí jeho žádosti orgánem veřejné správy.

Článek 6 – Způsoby přístupu k úředním dokumentům

1. V případě, že je přístup k úřednímu dokumentu povolen, žadatel má právo zvolit si, zda si přeje prověřit originál nebo kopii, případně má právo na kopii daného dokumentu v jakémkoliv dostupné podobě nebo v jakémkoliv dostupném formátu, který si sám vybere, pokud není jeho volba nepřiměřená.
2. Pokud se na některé z informací v úředním dokumentu vztahuje omezení, měl by orgán veřejné správy poskytnout přístup ke zbylým informacím, které dokument obsahuje. Veškeré vynechané části by měly být jasně vyznačeny. Pokud je však částečná verze dokumentu zavádějící či zcela nedává smysl nebo pokud představuje uvolnění zbylých částí dokumentu zjevně nepřiměřenou zátěž pro daný orgán veřejné správy, může být takováto forma přístupu odmítnuta.
3. Orgán veřejné správy může poskytnout přístup k úřednímu dokumentu tak, že žadatele odkáže ke snadno dostupným náhradním zdrojům.

Článek 7 – Poplatky za přístup k úředním dokumentům

1. Nahlížení do oficiálních dokumentů přímo v prostorách orgánu veřejné správy se poskytuje zdarma. Toto ustanovení nebrání smluvním stranám stanovit poplatky za služby tohoto typu poskytované archivy a muzei.
2. Za kopii úředního dokumentu může být žadateli účtován poplatek, který by měl být přiměřený a neměl by přesahovat skutečné náklady na reprodukci a doručení dokumentu. Je povinností zveřejnit sazebník poplatků.

Článek 8 – Přezkumné řízení

1. Žadatel, jehož žádost o úřední dokument byla zamítnuta, výslovně nebo implicitně, zcela nebo částečně, dostane možnost účastnit se přezkumného řízení před soudem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem zřízeným ze zákona.
2. Žadatel musí mít vždy možnost bezodkladného a finančně nenáročného přezkumného řízení, jehož součástí bude buď nové posouzení orgánem veřejné správy, nebo přezkoumání podle odstavce 1.

Článek 9 – Doplnující opatření

Smluvní strany informují širokou veřejnost o jejím právu na přístup k úředním dokumentům a o tom, jak toto právo uplatňovat. Smluvní strany rovněž přijmou vhodná opatření:

- a) k poučení orgánů veřejné správy o jejich odpovědnostech a povinnostech s ohledem na naplňování tohoto práva;
- b) k poskytování informací o záležitostech nebo činnostech, za něž jsou odpovědní;
- c) k efektivní správě dokumentů tak, aby byly snadno přístupné a
- d) k uplatňování jasných a dobře stanovených pravidel k uchovávání a skartaci svých dokumentů.

Článek 10 – Dokumenty zveřejňované z vlastní iniciativy orgánů veřejné správy

Orgán veřejné správy přijme ze své vlastní iniciativy a v případech, kdy je to vhodné, nezbytná opatření v zájmu podpory transparentnosti a výkonnosti veřejné správy při zveřejnění úředních dokumentů, které má v držení, a opatření k podpoře informované účasti široké veřejnosti ve věcech veřejného zájmu.

ČÁST II

Článek 11 – Skupina odborníků pro přístup k úředním dokumentům

1. Skupina odborníků pro přístup k úředním dokumentům se schází nejméně jednou ročně s cílem monitorovat, jak je tato úmluva smluvními stranami naplňována.

Skupina zejména:

- a) podává informace o přiměřenosti opatření obsažených v právních předpisech a o praxi, kterou zavedly smluvní strany, aby uvedly v účinnost ustanovení obsažená v této úmluvě;
 - b)
 - i) vyjadřuje stanoviska k jakékoliv otázce, která se týká naplňování této úmluvy;
 - ii) podává návrhy k usnadnění nebo zlepšení efektivního využívání a naplňování této úmluvy, včetně určení případných problémů;
 - iii) zajišťuje výměnu informací a podává zprávy o významných posunech v právní, politické i technologické oblasti;
 - iv) podává návrhy na změny této úmluvy k projednání smluvními stranami; v formuluje své stanovisko k jakémukoliv návrhu na změnu této úmluvy podanému v souladu s článkem 19.
2. Skupina odborníků může žádat občanskou společnost o informace a stanoviska.

3. Skupina odborníků má nejméně 10 a nejvíce 15 členů. Členové jsou voleni po konzultaci se smluvními stranami ze seznamu odborníků na funkční období čtyř let s možností jednoho dalšího opětovného zvolení, přičemž každá ze smluvních stran navrhuje dva odborníky. Členové skupiny se vybírají z osob s vysokým morálním kreditem, které jsou známy pro jejich uznávané schopnosti v oblasti přístupu k úředním dokumentům. Ze seznamu navrženého smluvní stranou může být zvolen maximálně jeden člen.
4. Členové skupiny odborníků nesou za své jednání individuální právní odpovědnost, při výkonu svých funkcí jsou nezávislí a nestranní a od svých vlád nepřijímají žádné pokyny.
5. Postup pro volbu členů skupiny odborníků je určen v prvním roce po vstupu této úmluvy v platnost Výborem ministrů po konzultaci se smluvními stranami a po získání jejich jednomyslného souhlasu. Skupina odborníků přijme vlastní jednací řád.

Článek 12 – Konzultační skupina smluvních stran

1. Při konzultacích smluvních stran má každá smluvní strana jednoho člena.
2. Konzultace smluvních stran se uskuteční s cílem:
 - a) posoudit zprávy, stanoviska a návrhy skupiny odborníků;
 - b) podávat návrhy a doporučení smluvním stranám;
 - c) podávat návrhy na změny této úmluvy v souladu s článkem 19;
 - d) formulovat stanoviska k návrhům na změny této úmluvy podané v souladu s článkem 19.
3. Za účelem zvolení členů skupiny odborníků svolá generální tajemník Rady Evropy do jednoho roku po vstupu této úmluvy v platnost konzultační skupinu smluvních stran. Smluvní strany se budou v rámci konzultací následně setkávat jednou za 4 roky a kdykoliv, kdy většina smluvních stran, Výbor ministrů nebo generální tajemník Rady Evropy požádají o její svolání. Konzultační skupina smluvních stran přijme vlastní jednací řád.
4. Po každém zasedání předá konzultační skupina smluvních stran Výboru ministrů zprávu o činnosti.

Článek 13 – Sekretariát

Podle této části úmluvy bude při plnění povinností konzultační skupině smluvních stran a skupině odborníků pomáhat sekretariát Rady Evropy.

Článek 14 – Poskytování zpráv

1. Do jednoho roku po vstupu této úmluvy v platnost pro určitou smluvní stranu předá tato smluvní strana skupině odborníků zprávu, která bude obsahovat úplné informace o legislativních a jiných opatřeních přijatých s cílem uvést v účinnost ustanovení této úmluvy.

2. Poté každá ze smluvních stran předá před každým jednáním konzultační skupiny smluvních stran skupině odborníků aktualizované informace uvedené v odstavci 1.
3. Každá smluvní strana předá skupině odborníků rovněž jakékoliv informace, které tato skupina vyžaduje pro plnění svých úkolů.

Článek 15 – Zveřejnění

Zprávy předané smluvními stranami skupině odborníků, zprávy, návrhy a stanoviska skupiny odborníků a zprávy o činnosti konzultační skupiny smluvních stran se zveřejňují.

ČÁST III

Článek 16 – Podpis a vstup úmluvy v platnost

1. Tato úmluva bude otevřena k podpisu členskými státy Rady Evropy.
2. Tato úmluva je předmětem ratifikace, přijetí nebo schválení. Listiny o ratifikaci, přijetí nebo schválení budou uloženy u generálního tajemníka Rady Evropy.
3. Tato úmluva vstoupí v platnost prvního dne měsíce, který následuje po uplynutí tříměsíční lhůty od data, kdy 10 členských států Rady Evropy vyjádří svůj souhlas být vázáno touto úmluvou v souladu s ustanoveními odstavce 2.
4. Pro kterýkoliv signatářský stát, který následně vyjádří souhlas být vázán touto úmluvou, vstoupí tato úmluva v platnost prvního dne měsíce, který následuje po uplynutí tříměsíční lhůty po datu, kdy daný signatářský stát vyjádřil souhlas být vázán touto úmluvou v souladu s ustanoveními odstavce 2.

Článek 17 – Přistoupení k úmluvě

1. Po vstupu této úmluvy v platnost Výbor ministrů Rady Evropy může, po konzultaci se smluvními stranami této úmluvy a po získání jejich jednomyslného souhlasu, vyzvat kterýkoliv stát, který není členským státem Rady Evropy, nebo kteroukoliv mezinárodní organizaci k přistoupení k této úmluvě. Rozhodnutí musí být přijato většinou uvedenou v článku 20.d Statutu Rady Evropy a jednomyslným hlasováním zástupců smluvních stran oprávněných zasedat ve Výboru ministrů.
2. Pro každý stát nebo mezinárodní organizaci, které přistoupí k této úmluvě podle odstavce 1, vstoupí tato úmluva v platnost prvního dne měsíce následujícího po uplynutí tříměsíční lhůty po datu uložení listiny o přistoupení u generálního tajemníka Rady Evropy.

Článek 18 – Území, na něž se úmluva vztahuje

1. Každý stát si může v době podpisu nebo při ukládání listiny o ratifikaci, přijetí, schválení nebo přistoupení stanovit jedno nebo více území, na která se úmluva bude vztahovat.
2. Každý stát může kdykoli později prohlášením zaslaným generálnímu tajemníkovi Rady Evropy rozšířit platnost této úmluvy na jiná území uvedená v prohlášení a za něž je daný stát odpovědný z hlediska mezinárodních vztahů. Pro takováto území vstoupí úmluva v platnost prvního dne měsíce následujícího po uplynutí tříměsíční lhůty po dni, kdy generální tajemník obdrží příslušné prohlášení.
3. Prohlášení učiněná podle dvou předchozích odstavců mohou být pro území uvedená v takovém prohlášení odvolána oznámením zaslaným generálnímu tajemníkovi. Odvolání se stane účinným prvního dne měsíce následujícího po uplynutí tříměsíční lhůty po dni, kdy generální tajemník obdrží takového oznámení.

Článek 19 – Změny úmluvy

1. Změny této úmluvy mohou být navrženy kteroukoliv smluvní stranou, Výborem ministrů Rady Evropy, skupinou odborníků nebo konzultační skupinou smluvních stran.
2. Veškeré návrhy na změny budou smluvním stranám sděleny generálním tajemníkem Rady Evropy.
3. Každá změna bude sdělena konzultační skupině smluvních stran, která po té, co změnu projedná se skupinou odborníků, předloží Výboru ministrů své stanovisko k navrhované změně.
4. Výbor ministrů může změnu schválit po zvážení navržené změny a všech stanovisek předložených konzultační skupinou smluvních stran.
5. Text jakékoliv změny schválený Výborem ministrů v souladu s odstavcem 4 bude předán k přijetí smluvním stranám.
6. Každá změna schválená v souladu s odstavcem 4 vstoupí v platnost prvního dne měsíce následujícího po uplynutí jednoměsíční lhůty po dni, kdy všechny smluvní strany informují generálního tajemníka o přijetí dané změny.

Článek 20 – Prohlášení

Kterákoliv ze smluvních stran může v okamžiku podpisu nebo při ukládání listiny o ratifikaci, přijetí, schválení nebo přistoupení učinit jedno nebo více prohlášení uvedených v článcích 1.2, 3.1 a 18. Smluvní strany jsou povinny oznámit generálnímu tajemníkovi Rady Evropy jakékoliv změny provedené v daných prohlášeních.

Článek 21 – Vypovězení

1. Každá smluvní strana může kdykoliv tuto úmluvu vypovědět oznámením zaslaným generálnímu tajemníkovi Rady Evropy.
2. Taková výpověď se stane účinnou prvního dne měsíce následujícího po uplynutí šestiměsíční lhůty ode dne, kdy generální tajemník obdržel oznámení o vypovězení.

Článek 22 – Oznámení

Generální tajemník Rady Evropy bude informovat členské státy Rady Evropy a všechny státy a mezinárodní organizace, které přistoupily k této úmluvě nebo byly vyzvány, aby k úmluvě přistoupily

- a) o jakémkoliv dalším podpisu;
- b) o uložení jakékoliv listiny o ratifikaci, přijetí, schválení nebo přistoupení;
- c) o jakémkoliv datu, kdy tato úmluva vstoupí v platnost v souladu s články 16 a 17;
- d) o jakémkoliv prohlášení učiněném podle článků 1.2, 3.1 a 18;
- e) o jakémkoliv aktu, oznámení nebo sdělení, které se bude vztahovat k této úmluvě.

Na důkaz toho níže podepsaní, kteří jsou k takovému podpisu náležitě zmocnění, podepsali tuto úmluvu.

Dáno v Tromsø, dne 18. června 2009, v jazyce anglickém a jazyce francouzském, přičemž oba texty mají stejnou platnost, v jednom vyhotovení, které bude uloženo v archivech Rady Evropy. Generální tajemník Rady Evropy zašle ověřené kopie všem členským státům Rady Evropy a všem státům a mezinárodním organizacím, které byly vyzvány, aby k této úmluvě přistoupily.