

# Odpovědnost poskytovatele otevřených dat za škodu vyplývající z chyb v poskytovaných datových sadách<sup>\*)</sup>

## Úvodem

Poskytování informací veřejného sektoru formou otevřených dat představuje aktuální trend jak v Evropské unii, tak v jejích členských státech. Nejinak je na tom Česká republika, kde probíhá živá snaha o pozvednutí místní infrastruktury otevřených dat.<sup>1)</sup> Otevírání dat však krom mnoha výhod představuje i řadu problémů, často týkající se právního stavu tohoto procesu. Zatímco otázky licencování, ochrany osobních údajů, nebo dalších oblastí zakládajících právní odpovědnost poskytovatele dat, jsou již poměrně dobře prozkoumány, doposud nebylo věnováno mnoho prostoru odpovědnosti za věcnou správnost, tedy faktickou kvalitu poskytovaných dat. V oblasti práva na informace je celá řada rozsudků zabývajících náhradou škody za chybný úřední postup spočívající v nečinnosti povinného subjektu.<sup>2)</sup> Samotné otázky věcné správnosti poskytovaných informací a případnému odškodnění za chybu je pak věnován jen malý prostor.<sup>3)</sup> V tomto příspěvku si kladu za otázku, zda, případně za jakých podmínek, by mohl být poskytovatel dat, potažmo stát, odpovědný za škodu, která vznikla následkem věcně chybného záznamu v poskytované datové sadě.

---

<sup>\*\*)</sup> Autor je prezenčním doktorským studentem na Ústavu práva technologií PrF MU, kontaktní e-mail: jkb.misek@mail.muni.cz.

<sup>\*)</sup> Tento článek vznikl díky podpoře Masarykovy univerzity v rámci projektu specifického výzkumu Právo a technologie IV (MUNI/A/0974/2015).

<sup>1)</sup> V dubnu 2015 byl zprovozněn Národní katalog otevřených dat jakožto centrální místo, které má obsahovat metadata o všech datových sadách publikovaných v kvalitě otevřených dat v České republice. § 4c novelizovaného zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, s účinností od 1. 1. 2017, určuje Národní katalog otevřených dat jako informační systém veřejné správy sloužící k evidování informací zveřejněných jako otevřená data. Dle nového § 3 odst. 11 zmíněného zákona je totiž evidence datové sady v národním katalogu jedním ze zákonných předpokladů publikace otevřených dat.

<sup>2)</sup> Srovnej FUREK, A. Komentář k § 4 odst. 1. In: FUREK, A., ROTHANZL, L., JÍROVEC, T. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: Komentář*. Beckova edice komentované zákony. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 239.

<sup>3)</sup> Například MATES, P., SEVERA, J. *Odpovědnost státu za výkon veřejné moci*. Teoretik. Praha: Leges, 2014, s. 58.

## Otevřená data jako fenomén

V obecném významu jsou otevřená data chápána jako data poskytovaná veřejnou správou, případně dalšími veřejnoprávními subjekty, která jsou zveřejněna tak, aby byla co nejvíce umožněna jejich následná znovu využitelnost. Aby byl tento předpoklad splněn, musí data splňovat při publikaci několik podmínek, kterými jsou jejich dostupnost na internetu s co nejmenšími technickými nebo právními překážkami,<sup>4)</sup> dohledatelnost běžnými ICT nástroji a prostředky, strojová čitelnost, publikace v otevřeném formátu a úplnost, tedy zveřejnění v maximálním možném rozsahu.<sup>5)</sup> Vzhledem k tomu, že opětovné užití dat a informací, které vznikají v průběhu výkonu veřejné správy, může mít a má značný ekonomický potenciál,<sup>6)</sup> rozhodla se Evropská unie v rámci svého zákonodárství možnost opětovného užití dat podpořit. Stalo se tak směrnicí č. 2003/98/ES, o opakovaném použití informací veřejného sektoru, která byla novelizována směrnicí č. 2013/37/EU. Je třeba zdůraznit, že uvedená směrnice, která nepracuje s pojmem „data“ ale „informace veřejného sektoru“, řeší primárně způsob, či ještě přesněji „formát“, poskytování těchto informací, vedoucí k umožnění jejich následného opakovaného užití.<sup>7)</sup> Otázku jaké informace mají být zveřejněné, ponechává evropský zákonodárce na národních státech.<sup>8)</sup> Pro úplnost uvedme, že základní metoda opětovného užití otevřených dat spočívá v tom, že se jich od poskytovatele „ujme“ třetí osoba, která nad nimi postaví aplikaci, kterou pak dále nabízí svým uživatelům.

---

<sup>4)</sup> Je kupříkladu nezbytné poskytovat ve formě metadat podmínky užití dané datové sady, aby došlo k zajištění právní jistoty příjemce dat.

<sup>5)</sup> BOČEK, J., ČEPICKÝ, J., MRÁČEK, J. *Jak otevřít data* [online]. Praha: Fond Otakara Motejla, 2014, s. 13 [vid. 23. březen 2016]. Na tomto chápání termínu „otevřená data“ v zásadě panuje shoda mezi zástupci datové komunity a akademiky, viz dále například CHLAPEK, D., KUČERA, J., NEČASKÝ, M. *Metodika publikace otevřených dat veřejné správy ČR* [online]. Praha, 2012 [vid. 23. březen 2016], YANNOUKAKOU, A., ARAKA, I. Access to Government Information: Right to Information and Open Government Data Synergy. *Procedia - Social and Behavioral Sciences* [online]. 2014, roč. 147, 3rd International Conference on Integrated Information (IC-ININFO), s. 336 [vid. 19. únor 2016], nebo oficiální webová prezentace Ministerstva vnitra Co jsou otevřená data? [Standardy otevřených dat]. *Otevřená Data* [online]. [vid. 23. březen 2016]. Dostupné z: <http://opendata.gov.cz/standards:co-jsou-otevrena-data>.

<sup>6)</sup> Srovnej například: BÍLKOVÁ, R., MÁCHOVÁ, R., LNĚNIČKA, M. Evaluating the Impact of Open Data Using Partial Least Squares Structural Equation Modeling. *Scientific Papers of the University of Pardubice. Series D, Faculty of Economics & Administration*. 2015, roč. 22, č. 34, s. 39.; JETZEK, T., AVITAL, M., BJØRN-ANDERSEN, N. Generating value from open government data. In: *International Conference on Information Systems (ICIS 2013): Reshaping Society Through Information Systems Design: International Conference on Information Systems (ICIS 2013): Reshaping Society Through Information Systems Design*. 2013. LEE, M., ALMIRALL E., WAREHAM E. Open Data and Civic Apps: First-Generation Failures, Second-Generation Improvements. *Communications of the ACM* [online]. 2016, roč. 59, č. 1, s. 82 [vid. 12. únor 2016].

<sup>7)</sup> Viz recitál 6 směrnice 2003/98/ES a recitál 7 a 8 směrnice 2013/37/EU.

<sup>8)</sup> Srovnej EECHOUD, M. V., JANSSEN, K. Rights of Access to Public Sector Information. *Masaryk University Journal of Law and Technology*. 2013, roč. 6, č. 3, s. 475.

Do českého právního řádu se výše uvedené směrnice promítly v zákoně č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Ten působí jako *lex generalis* pro určení obecných pravidel poskytování informací,<sup>9)</sup> protože krom výše zmíněné implementace obsahuje obecnou právní úpravu toho, jaké informace je možné poskytovat (tedy obsah) a jakým způsobem se tak má dít. Vzhledem k systematice předpisu pak platí, že způsob poskytování přímo ovlivňuje obsah. Zákon totiž dle § 4 odst. 1 pro své povinné subjekty<sup>10)</sup> rozeznává dva základní způsoby poskytnutí informací, kterými jsou poskytnutí informací na žádost, jehož úprava zaujímá hlavní část tohoto předpisu, a poskytnutí informací zveřejněním. Obsahem informací poskytovaných na žádost je to, oč žadatel požádá s výhradou výjimek uvedených v zákoně. Není například možné poskytovat informace, když by to představovalo nezákonné zpracování osobních údajů, porušení obchodního tajemství nebo vyzrazení utajovaných skutečností.

Poskytnutí informací na žádost může být z hlediska otevřených dat problematické, protože většinou bude znamenat poskytnutí informací ve stavu ke dni vyřízení žádosti. U aplikací postavených na otevřených datech je obecně nezbytné, aby byla zajištěna aktuálnost informací, které využívají. To v případě statické informace získané na základě žádosti není možné. Je pravdou, že zákon nově uvádí jako možné způsoby poskytování informací na žádost *sdílení dat prostřednictvím rozhraní informačního systému [(§ 4a odst. 2 písm. e)] a umožněním dálkového přístupu k informaci, která se v průběhu času mění, obnovuje, doplňuje nebo opakovaně vytváří, nebo jejím pravidelným předáváním jiným způsobem* [§ 4a odst. 2 písm. f)]. Tyto způsoby překonávají problém staticčnosti, a tedy informace jimi získané by byly použitelné jako základ pro aplikace pracující s otevřenými daty. O otevřená data jako takový však jít nemůže, protože by musely být splněny i ostatní podmínky, zejména otevřenost formátu, strojová čitelnost a nediskriminační možnost dalšího užití. Na první pohled by se mohlo zdát, že pro možnost získávat otevřená data pomocí žádosti hovoří § 5 odst. 3,<sup>11)</sup> avšak v případě poskytnutí informace způsoby dle § 4a odst. 2 písm. e) nebo f) má povinný subjekt povinnost poskytnout toliko metadata k dodané informaci. Pokud se tedy povinný subjekt rozhodne tato data přeci jen zveřejnit, půjde již o poskytování informací dobrovolným zveřejněním.

Poskytování informací zveřejněním můžeme dále rozlišovat na povinné a dobrovolné.<sup>12)</sup> O povinné jde (nepřekvapivě) tehdy, když má povinný subjekt ze

---

<sup>9)</sup> Pojem „informace“ je v § 3 odst. 3 uvedeného zákona velice široce definován jako „jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakémkoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního.“

<sup>10)</sup> Zákon i zde nabízí velice široké vymezení v § 2 zákona č. 106/1999 Sb., navíc konstantně rozšiřované judikaturou, například rozhodnutí Krajského soudu v Brně ve věci CHAPS, Sp. Zn. 62 A 26/2012 – 129.

<sup>11)</sup> Věta první zní: „Do 15 dnů od poskytnutí informací na žádost povinný subjekt tyto informace zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup.“

<sup>12)</sup> FUREK, A. Komentář k § 4 odst. 1. In: FUREK, A., ROTHANZL, L., JÍROVEC, T. Zákon o svobodném přístupu k informacím: Komentář, s. 237.

zákona povinnost dané informace poskytovat. Obsah takto zveřejněných informací je tedy dán zákonem. Jako příklad můžeme uvést § 5 odst. 1 a odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím nebo jakákoli jiná ustanovení zakládající povinnost zveřejňovat informace ve smyslu definice § 3 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, uvedená ve zvláštních předpisech. Dobrovolné poskytování informací je pak takové, které povinný subjekt činí ve své diskreci na základě obecného zmocnění uvedeného v § 5 odst. 7 zákona o svobodném přístupu k informacím. Obsah zveřejněných informací si pak povinný subjekt volí sám s výhradou výše zmíněných zákonných výjimek. Ať už povinný subjekt poskytuje informace zveřejněním povinně, nebo dobrovolně, má povinnost dodržovat zásady uvedené v § 4b odst. 1<sup>13)</sup> zákona o svobodném přístupu k informacím, který obsahuje hlavní část implementace výše zmiňované evropské směrnice.<sup>14)</sup> Je třeba zdůraznit, že byť toto ustanovení je zamýšleno jako směřování k otevřeným datům a podpora tohoto druhu poskytování informací,<sup>15)</sup> zůstává úprava na půli cesty. Nevyžaduje totiž, aby byly splněny všechny podmínky, které otevřená data plnit mají, jako je například bez výjimky vždy přítomný strojově čitelný formát, nebo přiložené podmínky užití dat.

19. září 2016 byl ve sbírce zákonů publikován zákon č. 298/2016 Sb., který krom úpravy velkého množství předpisů v souvislosti s přijetím zákona o službách vytvářejících důvěru přinesl rovněž „open data“ novelu zákona o svobodném přístupu k informacím. S účinností od 1. 1. 2017 přináší novou výslovnou definici otevřených dat<sup>16)</sup> a zmocnění vlády vydat nařízením seznam informací, které mají být povinně poskytovány v podobě otevřených dat.<sup>17)</sup> Tento vývoj jen dále dokazuje, že otevřená data jsou aktuálním tématem jak pro moc výkonnou, tak moc zákonodárnou.

Tuto sekci můžeme shrnout tak, že otevřená data můžeme v českém kontextu

---

<sup>13)</sup> Znění nového prvního odstavce § 4b odpovídá původnímu znění § 4b před 1. 1. 2017, tedy před nabytím účinností sedmácté části zákona č. 298/2016 Sb., který zákon o svobodném přístupu k informacím novelizoval.

<sup>14)</sup> „Informace poskytovaná zveřejněním se poskytuje ve všech formátech a jazycích, ve kterých byla vytvořena; při zveřejnění takové informace v elektronické podobě musí být jeden z těchto formátů otevřený a, je-li to možné, též strojově čitelný. Je-li to možné a vhodné, zveřejní povinný subjekt spolu s informací též metadata, která se k ní vztahují. Formát i metadata by měly co nejvíce splňovat otevřené formální normy.“ § 4b odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb.

<sup>15)</sup> Viz Důvodová zpráva ke změnovému zákonu č. 222/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. In: Beck-Online [právní informační systém].

<sup>16)</sup> Nový odst. 11 § 3 zní: „Otevřenými daty se pro účely tohoto zákona rozumí informace zveřejňované způsobem umožňujícím dálkový přístup v otevřeném a strojově čitelném formátu, jejichž způsob ani účel následného využití není omezen a které jsou evidovány v národním katalogu otevřených dat.“

<sup>17)</sup> Nový § 4b odst. 2 zní: „Povinné subjekty zveřejňují informace obsažené v jimi vedených nebo spravovaných registrech, evidencích, seznamech nebo rejstřících, které jsou na základě zákona každému přístupné a které lze využít při podnikání nebo jiné výdělečné činnosti, ke studijním nebo vědeckým účelům anebo při veřejné kontrole povinných subjektů, jako otevřená data. Povinné subjekty zaevidují tyto informace v národním katalogu otevřených dat. Seznam informací podle věty první stanoví prováděcí právní předpis.“

chápat jako kvalifikovaný způsob poskytování informací zveřejněním (ať už dobrovolným, nebo povinným). Vzhledem k tomu, že tento článek se zabývá odpovědností za škodu způsobenou chybou v poskytované datové sadě, není relevantní otázka, jak přesně má vypadat způsob (ve smyslu „formát“) poskytování otevřených dat po technické stránce, nebo zda jsou při tom naplněny požadavky § 4b zákona o svobodném přístupu k informacím. Pro další úvahy je podstatný obsah poskytovaných informací a tedy, o který způsob poskytování informací – zda o dobrovolný, nebo o povinný – jde. Nad faktem, že jde stále o otevřená data, je však vhodné uvažovat v tom smyslu, že díky tomuto způsobu poskytování informací je mnohem větší šance na masivní rozptýlení informace do světa, a tudíž v případě nežádoucího obsahu rovněž větší šance na vznik škody.

### Odpovědnost za správnost poskytovaných informací

Obecně je možné tvrdit, že stát odpovídá za škodu, která vznikla vlivem jeho činnosti prováděné v rozporu se zákonem. Právo na náhradu takové škody je vyjádřeno na ústavní úrovni v čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.<sup>18)</sup> Vojtek zmiňuje, že toto ustanovení není přímo aplikovatelné<sup>19)</sup> a vyjádření tohoto práva je tak nezbytné hledat na úrovni běžných zákonů. Obecným zákonem upravujícím odpovědnost za škodu je zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. *Lex specialis* upravující konkrétně odpovědnost státu je zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád) (dále jen „zákon o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci“). Tento předpis se aplikuje tehdy, když škoda vznikne v důsledku výkonu veřejné moci, tedy tam, kde stát jedná ze své vrchnostenské pozice.<sup>20)</sup> Zákon v § 5 dále upřesňuje, že stát odpovídá za škodu, která byla způsobena rozhodnutím, nebo nesprávným úředním postupem. Ačkoli tedy odpovědnost za škodu v režimu zákona o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci vzniká v důsledku jeho veřejnoprávního působení, samotný odpovědnostní vztah je soukromoprávní.<sup>21)</sup> Podstatné však je, že na rozdíl od běžné odpovědnosti za škodu dle občanského zákoníku jde v tomto případě o odpovědnost objektivní<sup>22)</sup> a dle § 2 ji není ani možné vyloučit.

Stát nese odpovědnost za škodu způsobenou státními orgány, úředními osobami nebo orgány územních samosprávných celků jednajících v přenesené působnosti. Zákon rozeznává dvě varianty jednání, kterými může být škoda způ-

---

<sup>18)</sup> Toto ustanovení zní: „Každý má právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem.“

<sup>19)</sup> VOJTEK, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 4. Beckovy komentáře.

<sup>20)</sup> VOJTEK, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář*, s. 8.

<sup>21)</sup> Tento názor je stále většinový, byť některými zpochybňovaný. Srovnej NĚMČÁK, V. *Odpovědnost veřejné moci za škodu jako materie veřejného práva*. *Právník*. 2013, roč. 152, č. 3.

<sup>22)</sup> Viz nálezk Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/09 VOJTEK, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář*, s. 8.

sobena. Jsou jimi rozhodnutí (které bylo vydáno v občanském soudním řízení, ve správním řízení, v řízení podle soudního řádu správního nebo v řízení trestním), nebo nesprávný úřední postup. Analogicky k tomu je konstruována odpovědnost územních samosprávných celků v samostatné působnosti, následující výklad se proto týká obou variant, byť hovoří o „odpovědnosti státu“. Je rovněž důležité zdůraznit, že ač se jedná o objektivní odpovědnost, stále je pro prokázání škody nezbytná přítomnost příčinné souvislosti mezi rozhodnutím (úředním postupem) a škodnou událostí.

Zákon zcela záměrně pro zajištění široké aplikovatelnosti přesně nedefinuje základní pojmy „rozhodnutí“ a „nesprávný úřední postup“.<sup>23)</sup> „Rozhodnutí“ je možné zobecnit na „rozhodování o právech a povinnostech účastníků řízení“. Na tomto místě je vhodné se předběžně zabývat otázkou, zda je institut odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím vzhledem k poskytování informací formou otevřených dat relevantní. Domnívám se, že není, protože při publikaci otevřených dat v první řadě neprobíhá žádné řízení a tedy není ani vydáno žádné rozhodnutí, které by škodu mohlo způsobit. Krom toho, § 7 zákon o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci uvádí jako oprávněné subjekty pro náhradu škody účastníky řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí, kterým vznikla škoda. Jelikož však není žádné řízení, nemůže existovat ani žádná taková osoba. Odhlédneme-li však na okamžik od otevřených dat k odpovědnosti za kvalitu poskytovaných informací na základě žádosti, dle Furka je poskytování informací na žádost výkonem veřejné moci, protože „*při něm dochází k rozhodování o veřejném subjektivním právu na informace, a to přinejmenším z hlediska rozsahu, v jakém má být informace zpřístupněna.*“<sup>24)</sup> V případě chybného vyřízení žádosti o informace, které vede ke vzniku škody na straně žadatele, se bude postupovat dle režimu odpovědnosti státu za nezákonné rozhodnutí. V praxi se tak děje například v případech, kdy povinný subjekt dle zákona č. 106/1999 Sb. je nečinný, případně reaguje po nepřiměřeně dlouhé době, nebo neplní správně svoji informační a poučovací povinnost. Mám za to, že vzhledem k zásadě presumpce správnosti správního aktu může žadatel důvodně očekávat rovněž faktickou správnost poskytnuté informace. Pokud tedy vznikne žadateli škoda následkem chybného obsahu, mělo by se postupovat dle režimu zákona o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci. Ovšem vzhledem k výše uvedenému faktu, že v případě informací získaných na základě žádosti není možné hovořit o otevřených datech a téma tak překračuje rámec tohoto textu, nebudu se jím na tomto hlouběji zabývat.

Nesprávný úřední postup je upraven v § 13 zákona o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci. Odstavec 1 deklaruje, že stát odpovídá za škodu způsobenou nesprávným postupem a následně nabízí demonstrativní výčet činností, které jsou rovněž nesprávným úředním postupem. Přesná definice však zcela abscentuje. Vojtecký s odkazem na judikaturu vymezuje nesprávný úřední

<sup>23)</sup> MATES, P.; SEVERA, J. *Odpovědnost státu za výkon veřejné moci*, s. 52.

<sup>24)</sup> FUREK, A. Komentář k § 4 odst. 1. In: FUREK, A., ROTHANZL, L., JÍROVEC, T. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: Komentář*, s. 239.

postup jako „porušení pravidel předepsaných právními normami pro počínání státního orgánu při jeho činnosti, a to zejména takové, které nevede k vydání rozhodnutí.“<sup>25)</sup> Mates se Severou pak rovněž na základě rozboru judikatury nabízejí podobnou, byť trochu odlišnou definici. Dle nich je nesprávným úředním postupem „*taková situace, kdy orgán veřejné moci poruší výslovně právním předpisem určené pravidlo upravující jeho činnost, případně kdy jedná rozporně s účelem, k jehož dosažení jeho postup má směřovat.*“<sup>26)</sup> Domnívám se, že takto formulované definice jsou vhodné a budu s nimi nadále pracovat.

## Odpovědnost státu za obsah otevřených dat

Je cílem této části zodpovědět otázku, zda může být poskytování informací ve formě otevřených dat v případě jejich chybovosti nesprávným úředním postupem ve smyslu zákona o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci.

První otázkou, kterou je třeba vyřešit, je, zda může být poskytnutí věcně nesprávných informací při plnění povinností v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím nesprávným úředním postupem ve smyslu zákona o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci. Mates se Severou upozorňují<sup>27)</sup> na dvě soudní rozhodnutí, která by mohla pomoci s odpovědí. Prvním je rozsudek Nejvyššího soudu,<sup>28)</sup> kde bylo rozhodnuto, že nesprávným úředním postupem je vydání věcně nesprávného výpisu z rejstříku trestů. Z argumentace soudu však vyplývá, že hlavní důvod, proč došlo k takovému právnímu posouzení, je fakt, že výpisy z Rejstříku trestů „*mají povahu veřejné listiny, tedy listiny požívající veřejné víry ve svou autentičnost i obsah, projevující se zejména v tom, že se předpokládá její správnost, není-li prokázán opak.*“ To však není případ informací poskytovaných v podobě otevřených dat. Toto rozhodnutí tedy není možné aplikovat na zkoumaný problém.

Druhým rozhodnutím je opět rozsudek Nejvyššího soudu, ve kterém se jednalo o poskytnutí nesprávných informací sdělovacím prostředkům Českou obchodní inspekci. Ta na základě informací získaných prostřednictvím Státního zkušebního ústavu lehkého průmyslu podala tisku zprávu, že vzorky pohonných hmot nevyhovují normám, ačkoli to nebyla pravda, což vedlo dle soudu ke snížení příjmů žalobkyně. Nejvyšší soud k tomu uvedl: „*Právní závěr o nesprávnosti úředního postupu, který odvolací soud spatřuje v poskytnutí nesprávných a zavádějících informací sdělovacím prostředkům, napadá dovolatelka argumentem, že Česká obchodní inspekce pouze prezentovala údaje získané od Státního zkušebního ústavu, který jako samostatný podnikatelský subjekt nese odpovědnost za své jednání. Zde je třeba zdůraznit, že odpovědnost státu za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem je odpovědností objektivní, tj. bez ohledu na zavinění, a i když Česká obchodní*

<sup>25)</sup> VOJTEK, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář*, op. cit. s. 146.

<sup>26)</sup> MATES, P.; SEVERA, J. *Odpovědnost státu za výkon veřejné moci*, op. cit. s. 53.

<sup>27)</sup> Ibidem, s. 59.

<sup>28)</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 12. 2006, sp. zn. 25 Cdo 642/2005. In: Beck-Online [právní informační systém].

*inspekce vydala tiskové prohlášení v dobré víře ve správnost údajů získaných od zkušebního ústavu, je pro odpovědnost státu rozhodující, že objektivně tyto údaje neodpovídaly skutečnosti, jak vyšlo později najevo ze skutkových zjištění soudu, jejichž správnost nepodléhá – jak shora uvedeno – dovolacímu přezkumu. Této odpovědnosti se stát nemůže zbavit poukazem na tvrzené pochybení jiného subjektu, z jehož podkladů vycházel.“*<sup>29)</sup> Nesprávný úřední postup tedy spočíval v poskytnutí chybných informací médiím.

Byť to ze samotného rozhodnutí zcela nevyplývá, domnívám se, že důležitým prvkem pro toto hodnocení mohl být rovněž fakt, že dle § 13 odst. 2 zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, je jedním z úkolů České obchodní inspekce zajišťovat pro občany poradensko-informační činnost. Právě při plnění tohoto úkolu selhala, což způsobilo škodu. Tento příklad ukazuje, že dojde-li při plnění úkolů povinného subjektu k poskytnutí věcně nesprávných informací, následkem čehož vznikne škoda, může to konstituovat odpovědnost státu za tuto škodu.

V případě poskytování informací v podobě otevřených dat půjde o úřední postup ve smyslu zákona o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci tehdy, když má povinný subjekt povinnost dané informace poskytovat. Tato povinnost totiž vytváří součást jeho zákonné agendy, tedy plnění činnosti ve smyslu výše uvedených definic. Je tak možné, a domnívám se, že i nezbytné, předpokládat oprávněný požadavek na faktickou správnost takto povinně poskytovaných informací, minimálně jako projev obecné zásady dobré správy.

Z výše uvedeného vyplývá, že v případě povinně poskytovaných informací ponese stát za škodu vzniklou z faktických chyb v poskytnuté datové sadě objektivní odpovědnost za škodu ve smyslu zákona o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci.

Naopak, vzhledem k tomu, že v případě dobrovolného poskytování informací zveřejněním nedochází k plnění činnosti povinného subjektu uložené zákonem, případná škoda by neměla být posuzována v režimu zákona o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci. Nepůjde tak o objektivní odpovědnost.

Existuje rovněž pragmatický důvod pro navrhovanou úzkou interpretaci objektivní odpovědnosti za škodu vzniklou chybami v poskytovaných otevřených datech, omezující se toliko na povinně poskytované informace. Poskytování otevřených dat je projevem naplňování práva na informace ve smyslu čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Aby naplňování tohoto práva bylo efektivní, je třeba, aby povinné subjekty dle zákona o svobodném přístupu k informacím poskytovaly co největší množství a spektrum informací. Jak již bylo uvedeno výše, formát otevřených dat pak umožňuje velice efektivní nakládání s poskytnutými informacemi a tím výrazně navyšuje faktickou možnost právo na informace

---

<sup>29)</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 20. 12. 2006, sp. zn. 25 Cdo 2840/2004. In: Beck-Online [právní informační systém].

vykonávat.<sup>30)</sup> Pokud bychom přijali interpretaci, že povinné subjekty dle zákona o svobodném přístupu k informacím odpovídají objektivně i za škodu způsobenou chybami v datových sadách, které byly poskytnuty na základě diskrece, výsledným efektem by zřejmě byl nárůst obavy povinných subjektů z možné odpovědnosti a tedy omezení množství poskytovaných informací na zákonné minimum, což je v rozporu s výše uvedenou premisou zajištění vysoké míry užítka práva na informace.

## Diskuse a závěr

V předchozích sekcích bylo prokázáno, že v případě, že povinný subjekt dle zákona o svobodném přístupu k informacím poskytuje jako otevřená data povinně zveřejňované informace, jde o úřední postup ve smyslu zákona o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci, a tak v případě, že tyto informace budou fakticky chybné a povede to ke vzniku škody, bude stát za tuto škodu objektivně odpovědný. V této části se věnuji několika praktickým otázkám, které toto zjištění nese.

Pro usnadnění si představme praktický příklad v podobě poskytování informací z informačního systému o jízdních řádech, který dle § 17 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, vede ministerstvo dopravy. § 9 odst. 8 vyhlášky č. 122/2014 Sb., o jízdních řádech veřejné linkové dopravy, která provádí výše zmíněné ustanovení, uvádí, že „Jízdní řády jsou neprodleně po jejich postoupení do celostátního informačního systému o jízdních řádech zveřejňovány způsobem umožňujícím dálkový přístup.“ Jízdní řády jsou informace ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím, vyhláška na základě zákonného zmocnění uvádí povinnost jejich zveřejnění. Při poskytnutí těchto informací tedy zřejmě půjde o úřední postup ve smyslu zákona o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci. Představme si, že by nad poskytnutými datovými sadami postavila společnost VšudeVčas, s.r.o. aplikaci, pomocí které by si lidé mohli hledat vhodná spojení. Zároveň si představme, že by poskytované datové sady obsahovaly chyby, které by v důsledku způsobily určitou škodu. Jedná se tedy o nesprávný úřední postup.

První praktickou otázkou je, kdo je oprávněný k náhradě vzniklé škody. Dle § 13 odst. 2 zákona o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci je to každý, jemuž byla nesprávným úředním postupem způsobena škoda. Mohl by jím být uživatel aplikace, který se na ni spoléhal a vlivem chyby zmeškal let přes Atlantik bez možnosti náhrady. Mohla by jím tak být však také společnost VšudeVčas s.r.o., která přichází o uživatele a tedy i zdroje z reklamy, pomocí které chod své aplikaci financuje.<sup>31)</sup>

---

<sup>30)</sup> Poskytované informace tak lépe plní svůj informační efekt, kterým je organizační princip živého systému, v tomto případě občanské společnosti. Více k tomu srovnej WIENER, N. *Kybernetika neboli řízení a sdělování v živých organismech a strojích*. Praha: Státní nakladatelství technické literatury, 1960. Teoretická knižnice inženýra.; POLČÁK, R. *Internet a proměny práva*. Téma. Praha: Auditorium, 2012, s. 18–26.

Druhým, poměrně zásadním problémem, je otázka příčinné souvislosti mezi škodnou událostí a chybou v poskytované datové sadě. Domnívám se, že by mohlo být poměrně obtížné kauzální nexus prokázat. Konkrétní řešení této otázky však leží mimo záběr tohoto článku.

Další problém, se kterým ale zřejmě v této souvislosti není možné nic dělat, vidím v tom, že otevřená data mohou sloužit jako efektivní způsob kontroly kvality poskytovaných informací, tedy jako prostředek pro opravování chyb. Je tomu tak proto, že k nim má díky rozšíření přístup velké množství lidí a je tak větší šance, že budou chyby odhaleny, aniž by bylo nezbytné investovat za tímto účelem finanční, nebo personální prostředky. Pokud však musí ještě před publikací poskytovatel provést kontrolu, aby se vyhnul případné odpovědnosti, užitečnost tohoto faktoru klesá. Samozřejmě, naopak v případě informací poskytovaných zveřejněním v rámci diskrece, zůstává výhoda v podobě kontroly datové sady jejich uživateli účinná.

Závěrem, jako drobný exkurz týkající se jak povinného, tak dobrovolného poskytování informací, je vhodné připomenout, že pokud dojde k poskytování informací, které zákon zveřejňovat zakazuje, jde zcela jistě o chybný úřední postup. Dobrým příkladem může být nezákonné zveřejnění osobních údajů. V současné době, kdy je na evropské úrovni přijímán objektivní náhled na vymezení osobních údajů,<sup>32)</sup> může snadno dojít k uveřejnění nepřímo identifikujících osobních údajů, které však důsledkem následného spojení mohou způsobit zásah do osobnostních práv subjektu údajů. V takovém případě, byť by poskytovatel dat udělal vše, co by bylo v jeho silách, šlo by opět o objektivní odpovědnost v režimu zákona o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci, který přiznává ve svém § 1 odst. 3 rovněž nemajetkovou újmu.<sup>33)</sup>

## Shrnutí:

Předkládaný článek se zabývá specifickým případem odpovědnosti státu a samospráv za faktickou správnost poskytovaných informací ve formě otevřených dat. Poskytování otevřených dat přináší řadu výhod v podobě možnosti využití ekonomického potenciálu informací veřejného sektoru a zvýšení možnosti kontroly výkonu veřejné správy. Poskytovatelé se však musí vypořádat rovněž s řadou problémů, kterými jsou například práva duševního vlastnictví, nebo ochrany osobních údajů, které publikaci brání. V neposlední řadě se jedná

---

<sup>31)</sup> Zajímavou otázku představuje problém náhrady škody, kdyby se uživatel aplikace chtěl hojit na VšudeVčas s.r.o. Mám za to, že by neuspěl, protože by se to posuzovalo dle obecných pravidel občanského zákoníku, tedy z hlediska subjektivní odpovědnosti. Tvůrce aplikace by se totiž mohl důvodně spoléhat na správnost informací, které získával od poskytovatele otevřených dat. Nemohlo by se tedy jednat ani o nevědomou nedbalost a odpovědnost by tak byla vyloučena.

<sup>32)</sup> Viz HARAŠTA, J., MÍŠEK, J. IP adresy v kybernetické bezpečnosti. *Revue pro právo a technologie*. 2015, roč. 6, č. 12, s. 32.

<sup>33)</sup> Srovnej rovněž FUREK, A. Komentář k § 4 odst. 1. In: FUREK, A., ROTHANZL, L., JÍROVEC, T. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: Komentář*, s. 240.

rovněž o riziko odpovědnosti za škodu způsobenou faktickou chybou v poskytované datové sadě. Předkládaný článek se zaměřuje právě na tento aspekt a analyzuje situaci z hlediska poskytovatelů i příjemců dat. Hypotézou je, že poskytnutí otevřených dat zatížených faktickou chybou je nesprávným úředním postupem ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád).

## **Liability of Open Data providers for damage caused by errors in provided datasets – summary:**

### **Abstract**

The paper concerns a specific case of liability of the state and municipalities for correctness of provided information in the form of Open Data. Providing of Open Data brings a plenty of advantages, including a possibility of further use of PSI's economic potential and enhancement of public control over the exercise of public administration. However, Open Data providers have to deal with a number of problems in the process of publication, including intellectual property rights and personal data protection. Last but not least, there is a risk of legal liability for a damage caused by a factual error in the provided dataset. The paper focuses on this aspect and offers an analysis from the points of view of both Open Data provider and Open Data receiver. Under the hypothesis of the author, providing of Open Data containing incorrect information constitutes maladministration in the meaning of Act No. 82/1998 Coll., on Liability for Damage Caused in the Exercise of Public Authority by a Decision or Maladministration and Amending The Czech National Council Act No. 358/1992 Sb., on Notaries and their Activities (The Code of Notarial Practice).

The paper is a reworked version of a paper presented at the Dny Prava 2015 and Cofola 2016 Conferences. It is a part of the planned rigorous thesis on Legal Aspects of Open Data in the Czech Republic.