

Ministerstvo vnitra  
odbor dozoru a kontroly veřejné správy  
Praha

**ZVEŘEJŇOVÁNÍ VNITŘNÍCH PŘEDPISŮ POVINNÝCH SUBJEKTŮ**  
**LEGISLATIVNÍ MATERIÁL PO ODSOUHLASENÍ ÚRADEM VLÁDY**

**úkol plynoucí z usnesení vlády č. 1334/2008**

## **Změna zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění:**

### **1. Text změny:**

1. V § 5 odst. 2 se za písmeno a) vkládá nové písmeno b), které zní:

„b) vnitřní předpisy, které upravují činnost povinného subjektu navenek, pokud jejich zpřístupnění nebrání některý z důvodů stanovených tímto zákonem nebo jiným právním předpisem,“.

Dosavadní písmeno b) se označuje jako písmeno c).

### **Přechodné ustanovení**

Vnitřní předpisy přijaté přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona zveřejní povinný subjekt v souladu s § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, do jednoho roku ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

---

### **2. Důvodová zpráva:**

#### *Obecná část*

Ministerstvo vnitra zpracovávalo na základě usnesení vlády č. 4 z 9. ledna 2008 *novelu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím*, jejímž hlavním cílem mělo být odstranění nejednoznačného výkladu, zda mezi subjekty povinné poskytovat informace náleží též právnické osoby zřízené nebo založené státem nebo územními samosprávnými celky, případně právnické osoby, které jsou jimi ovládané ve smyslu obchodního zákoníku. Jelikož v průběhu roku 2008 tuto spornou otázku vyřešil ve své judikatuře Nejvyšší správní soud, přestalo být provedení legislativní změny nezbytné a vláda proto dne 20. února 2009 úkol uložený shora uvedeným usnesením zrušila (usnesením ze dne 20. února 2009, č. 208).

Na usnesení č. 4/2008 však v listopadu 2008 navázalo usnesení č. 1334/2008, jímž vláda vyhověla podnětu své Rady pro lidská práva a uložila, aby součástí připravované novely zákona o svobodném přístupu k informacím byla i povinnost zveřejňovat vnitřní předpisy, jimiž je blíže specifikována činnost povinných subjektů navenek. Zrušením základního úkolu zpracovat novelu zákona však i toto navazující usnesení přestalo být ve schválené podobě realizovatelné.

Protože navrhované doplnění zákona o svobodném přístupu k informacím by mohlo účinně posílit transparentnost a veřejnou kontrolu státní moci, přislíbilo Ministerstvo vnitra předsedovi Rady vlády pro lidská práva, že požadovaná změna zákona o svobodném přístupu k informacím bude zařazena do nejbližší novelizace

tohoto zákona, kterou bude vládě předkládat, aniž by bylo usnesení č. 1334/2008 změněno.

(náklady)

Určité náklady by mohly povinným subjektům vzniknout v souvislosti se zavedením povinnosti *zveřejňovat znění vnitřních předpisů upravujících jejich činnost navenek* [návrh změny § 5 odst. 2 písm. b)]. Novela tomuto riziku čelí tím, že ve vztahu k předpisům vydaným před její účinností poskytuje povinnému subjektu jeden rok na jejich zveřejnění (přechodné ustanovení).

*Zvláštní část*

#### **K bodu .... [§ 5 odst. 2 písm. b) InfZ]**

Rada vlády pro lidská práva na svém zasedání dne 26. května 2008 přijala usnesení, jímž vládě doporučila uložit ministru vnitra, aby v rámci novely InfZ navrhl změnu, která by stanovila povinnost zveřejňovat znění vnitřních předpisů upravujících činnost povinných subjektů navenek. Doplnění § 5 odst. 2 písm. b) InfZ tento úkol plní tím, že:

1) Povinným subjektům ukládá zveřejňovat *vnitřní předpisy upravující jejich činnost navenek*, tzn. činnost vůči třetím osobám (typicky výkon správních agend). Tyto interní předpisy zpravidla podrobněji rozvádějí právní předpisy aplikované povinnými subjekty, případně stanoví konkrétní postupy při výkonu správních činností, a požadavek na jejich automatickou dostupnost pro všechny osoby, vůči nimž je činnost povinného subjektu realizována, lze proto považovat za zcela legitimní. Příkladem takových předpisů mohou být pravidla pro vyřizování petic a stížností, stanovená radou obce podle § 102 odst. 2 písm. n) zákona o obcích, dále např. organizační řád; spisový a skartační řád; kodex etiky; předpisy upravující styk s veřejností; předpisy upravující protikorupční postupy; předpisy upravující postup pracovníků, který má dopady na osoby vně povinného subjektu apod. V současnosti InfZ sice ukládá povinnému subjektu v § 5 odst. 1 písm. e) povinnost zveřejnit *přehled nejdůležitějších předpisů, podle nichž povinný subjekt zejména jedná a rozhoduje, které stanovují právo žádat informace a povinnost poskytovat informace a které upravují další práva občanů ve vztahu k povinnému subjektu, a to včetně informace, kde a kdy jsou tyto předpisy poskytnuty k nahlédnutí* a v § 5 odst. 2 písm. a) povinnost *zpřístupnit právní předpisy vydané v rámci jeho působnosti*, avšak nestanoví povinnost zveřejnit plné texty vnitřních předpisů, podle nichž se řídí při své činnosti navenek (tato povinnost nevyplývá ani z § 5 odst. 4 InfZ).

2) Povinnost zveřejnit vnitřní předpisy se bude týkat pouze norem upravujících *činnosti povinného subjektu navenek*. Povinný subjekt tudíž nebude nucen zveřejňovat ostatní, „ryze interní“ akty, tzn. tato povinnost se nebude týkat „výlučně vnitřních pokynů a personálních předpisů“, vůči nimž lze uplatnit důvod pro omezení přístupu k informacím dle § 11 odst. 1 písm. a) InfZ (na druhou stranu jejich dobrovolnému zveřejnění nebude zásadně nic bránit – viz § 5 odst. 7 InfZ). K rozlišení obou těchto kategorií je k dispozici relativně hojná soudní judikatura, která za předpisy ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) InfZ považuje právě jen ty normy, které se žádným způsobem netýkají činnosti povinného subjektu vůči nepodřízeným

osobám [viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. dubna 2006, č. j. 10 Ca 196/2004-41, publikovaný pod č. 928 ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 9/2006 (k předpisu vymezujícímu působnost jednotlivých složek povinného subjektu při vedení správních řízení), rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. ledna 2008, č. j. 5 As 28/2007-89, publikovaný pod č. 1532 ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 4/2008 (informace o interních pokynech daňové správy „D“ a „DS“); z nepublikovaných rozhodnutí Nejvyššího správního soudu rozsudek ze dne 30. dubna 2008, č. j. 4 As 20/2007-64, <http://www.nssoud.cz>)].

3) Navrhované ustanovení podmiňuje zveřejnění vnitřních předpisů tím, že jejich *zpřístupnění nebrání některý z důvodů stanovených tímto nebo zvláštním zákonem*. Vnitřní předpisy totiž sice mohou upravovat činnost povinného subjektu navenek, jejich zpřístupnění však může vylučovat např. ochrana utajovaných informací nebo ochrana obchodního tajemství (v souvislosti s tím, že do okruhu povinných subjektů náleží např. i státní podniky a za určitých podmínek i obchodní společnosti, nelze vyloučit, že interní dokumenty těchto *veřejných institucí* budou obsahovat např. specifické postupy, jež mohou mít povahu obchodního tajemství). Tyto vnitřní předpisy (případně pouze jejich části, na které se bude vztahovat ochrana) zveřejněny být nesmějí, případně nemusí.

4) Při zveřejňování vnitřních předpisů bude v zásadě záležet na rozhodnutí povinného subjektu, zda zveřejní vždy úplné znění *vnitřního předpisu* nebo zda zveřejní *původní znění vnitřního předpisu*, které bude postupně doplňovat zveřejňováním jeho *změn*.

5) Povinnost zveřejnit vnitřní předpisy se bude týkat předpisů přijatých nebo změněných po účinnosti této novely i předpisů přijatých před její účinností (srov. přechodné ustanovení). Povinný subjekt bude povinen vnitřní předpisy přijaté před účinností novely zveřejnit do jednoho roku od nabytí její účinnosti.

---

### **3. Úplné znění zákona s vyznačením navržených změn:**

#### **§ 5**

(2) Povinné subjekty jsou ve svém sídle povinny v úředních hodinách zpřístupnit

- a) právní předpisy vydávané v rámci jejich působnosti,
- b) vnitřní předpisy, které upravují činnost povinného subjektu navenek, pokud jejich zpřístupnění nebrání některý z důvodů stanovených tímto zákonem nebo jiným právním předpisem,**
- ~~b)~~ **c) seznamy hlavních dokumentů, zejména koncepční, strategické a programové povahy, které mohou být poskytnuty podle tohoto zákona včetně případných návrhů licenčních smluv<sup>2b)</sup> podle § 14a,**  
a to tak, aby do nich mohl každý nahlédnout a pořídit si opis, výpis nebo kopii.