

Praktické problémy poskytování informací o nakládání s obecním majetkem podle zákona o svobodném přístupu k informacím

Mgr. et Mgr. Tomáš Jirovec

odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra

(28. dubna 2016)



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

www.mvcr.cz/odk

Požadavky na informace z veřejných zakázek a dispozic s nemovitými věcmi 1/3

- žádost o obsah nabídek z veřejných zakázek - rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 4. 2012, čj. 15 Ca 89/2009-55
 - nelze aplikovat ustanovení § 11 odst. 2 písm. a) InfZ, neboť nejsou naplněny kumulativně důvody v předmětném ustanovení obsažené (zákon ukládá povinnost podat nabídku)

„V okamžiku, kdy zadavateli veřejné zakázky malého rozsahu odevzdá jeden z uchazečů zpracovanou nabídku, stávají se informace obsažené v této zpracované nabídce součástí veřejné soutěže, a tudíž i veřejně dostupným zdrojem informací. Zadavatel jako povinný subjekt ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, je proto povinen vyhovět žadateli o poskytnutí informace ohledně nabídky zpracované jedním z uchazečů veřejné soutěže, vyjma dílčích informací podléhajících utajení dle tohoto zákona. Nesouhlas se zveřejněním zpracované nabídky vyslovený podle § 11 odst. 2 písm. a) uvedeného zákona jedním z uchazečů veřejné soutěže nemá relevanci s ohledem na zásadu transparentnosti zakotvenou v § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.“



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

www.mvcr.cz/odk

Požadavky na informace z veřejných zakázek a dispozic s nemovitými věcmi 2/3

- žádost o obsah nabídek učiněných na základě záměru obce/kraje disponovat nemovitým majetkem - rozsudek NSS ze dne 14. srpna 2014, čj. 10 As 59/2014-41
 - nelze aplikovat ustanovení § 11 odst. 2 písm. a) InfZ, neboť nejsou naplněny kumulativně důvody v předmětném ustanovení obsažené (souhlas s poskytnutím je dán kumulativně)

„Nabídkou reagující na záměr hlavního města Prahy (obce, kraje) pronajmout nemovitý majetek dle § 36 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, vyjadřuje účastník výběrového řízení vyhlášeného tímto záměrem svou vůli podrobit se podmínkám výběrového řízení, a to včetně jeho veřejného charakteru; samotné podání takové nabídky tudíž představuje sdělení souhlasu s poskytnutím informace dle § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.“



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

www.mvcr.cz/odk

Požadavky na informace z veřejných zakázek a dispozic s nemovitými věcmi 3/3

- ustanovení § 80 zákona o veřejných zakázkách nevylučuje poskytnutí informace podle InfZ - rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, čj. 1 As 28/2010-86

„Ustanovení § 80 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, nepředstavuje zvláštní důvod pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace, nýbrž pouze zaručuje uchazečům o veřejnou zakázku okamžitý přístup k úplnému znění zprávy o posouzení a hodnocení nabídek.“

- otázka, kdy v rámci zadávacího řízení nastane okamžik, kdy již není možné aplikovat zákonný důvod pro odmítnutí žádosti podle § 11 odst. 1 písm. b) InfZ (tzv. nové informace vzniklé při přípravě rozhodnutí – často právě ve vazbě na poskytnutí nabídek) – okamžik marného uplynutí lhůty pro podání námitek proti rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky (případně rozhodnutí zadavatele o nevyhovění podaným námitkám)
- v novele zákona o obcích obsaženo nové znění § 40 o vyjmutí rozhodnutí orgánů obce o účasti obce ve veřejné dražbě

„Usnesení, jímž zastupitelstvo obce nebo rada obce rozhodly o nabytí věci v dražbě, ve veřejné soutěži o nejvhodnější nabídku nebo o jejím nabytí jiným obdobným způsobem, se až do ukončení dražby, veřejné soutěže o nejvhodnější nabídku nebo jiného postupu nezpřístupňují podle tohoto zákona ani podle jiného právního předpisu.“



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

www.mvcr.cz/odk

Podkladové materiály pro jednání zastupitelstva/schůze rady obce

- v případě podkladových materiálů pro jednání orgánů ÚSC bude možno uvažovat o jejich podřazení jako „nové“ informace ve smyslu § 11 odst. 1 písm. b) InfZ, (viz rozhodnutí Městského soudu v Praze v Praze č. j. 11 A 149/2012-63)
- o omezení práva na informace lze uvažovat z daného důvodu toliko do okamžiku projednání materiálu a přijetí usnesení + omezení je možné pouze, pokud k tomu existuje legitimní důvod (srov. dikci ustanovení § 11 odst. 1 InfZ)
- v případě schůze rady obce může být legitimní důvod k omezení přístupu k podkladovým materiálům (do okamžiku jejich projednání) dán tím, že schůze rady obce jsou neveřejné (což však samo o sobě nebrání poskytování informací o dané schůzi) – ochrana se však jen obtížně bude uplatňovat ve vztahu k žádostem členů zastupitelstva o informace
- v případě zasedání zastupitelstva obce je veřejnost tohoto zasedání, a možnost občanů obce uplatňovat ve vztahu k zasedání zastupitelstva obce určitá práva daná zákonem o obcích, do značné míry překážkou k apriorní aplikaci ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) – což nevylučuje možnost odmítnutí žádosti z jiných zákonných důvodů



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

www.mvcr.cz/odk

Poskytování informací o vynakládání prostředků na platy a odměny zaměstnanců obce/kraje 1/2

- přelomový byl rozsudek NSS ze dne 27. května 2011 ve věci sp. zn. 5 As 57/2010 NSS zaujal právní názor, podle kterého je údaj o výši „mimořádné odměny“ vedoucího oddělení informačních systémů městského úřadu osobním údajem, jehož poskytnutí na základě žádosti podané podle informačního zákona, ve znění pozdějších předpisů, není podmíněno souhlasem subjektu tohoto údaje (zaměstnance), neboť – zjednodušeně řečeno – jde o příjemce veřejných prostředků a na zpřístupnění informace dopadá výjimka stanovená v § 8b InfZ

„Lze tak logicky usoudit, že pod pojem ‘příjemce veřejných prostředků’ zahrnul zákonodárce v § 8b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím velice široký okruh osob. Pokládá-li pak za tyto osoby i veškeré důchodce, veškeré osoby sociálně slabé, veškeré účastníky stavebního spoření se státní podporou, atd., je nutno uvedený pojem vyložit tak, že ‘příjemcem veřejných prostředků’ je podle § 8b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím jakákoli osoba, které je vyplacena byť i jen minimální částka z veřejných rozpočtů. Zaměstnanec veřejné správy dostává za svou práci plat, který je mu vyplácen z veřejných prostředků. Je proto ve smyslu § 8b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím ‘příjemcem veřejných prostředků’.“



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

www.mvcr.cz/odk

Poskytování informací o vynakládání prostředků na platy a odměny zaměstnanců obce/kraje 2/2

- **zásadní rozhodnutí rozšířeného senátu NSS ze dne 22. října 2014, č. j. 8 As 55/2012-62**
- **informace o platech** zaměstnanců placených z veřejných prostředků (a jakýchkoli jiných osob placených za svoji činnost nejrůznější povahy z veřejných prostředků) **se zásadně poskytují a jen výjimečně neposkytují**. V pochybnostech je třeba se přiklonit k poskytnutí, a nikoli k neposkytnutí informací.
- závěry:
 - test veřejného zájmu provedl již zákonodárce (v zásadě není nutné provádět test proporcionality v otázce platů a odměn)
 - povinnost poskytnout informace o platech a odměnách se vztahuje ke všem zaměstnancům placeným v veřejných prostředcích
 - jedinou výjimkou jsou „servisní“ pracovníci (údržba, úklid, závodní stravování), a to jen tehdy, neexistuje-li podezření, že plat je vyplácen za práci, která není ve skutečnosti vykonávána nebo je vykonávána v podstatně menší míře, než by to za normálních okolností odpovídalo dané pracovní pozici, či že vyplácený plat z nejasných důvodů podstatně vybočuje z platových poměrů obvyklých pro danou pracovní pozici.



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

www.mvcr.cz/odk

Obecné pravidlo při aplikaci zákonného důvodu pro odmítnutí žádosti

- až na ustanovení § 11 odst. 1 InfZ jsou zákonné důvody pro odmítnutí žádosti konstruovány obligatorně (povinný subjekt neposkytne...)
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. srpna 2014, č. j. 1 As 78/2014 – 41 daný pohled do značné míry relativizuje a v zásadě vždy je nutno vedle podřazení pod konkrétní zákonný důvod zvažovat, zda veřejný zájem na poskytnutí dané informace nepřevažuje nad potřebou informaci chránit (test proporcionality)

*„Uvedené limity pro omezení práva na informace jsou určující především pro zákonodárce.(...) K ústavním limitům omezení práva na informace jsou však povinny přihlížet rovněž správní orgány a obecné soudy při konkrétní aplikaci a interpretaci zákona, tj. při zvažování výluk obsažených v zákoně o svobodném přístupu k informacím je nutno prioritně usilovat o nalezení jejich ústavně konformního výkladu. Teprve v případě nemožnosti takového výkladu by byl obecný soud povinen postupovat podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. **Před použitím určité zákonné výluky z povinnosti poskytovat informace je tak třeba v zásadě vždy provést tzv. test veřejného zájmu, tj. zvážit, zda v konkrétním případě nepřevažuje veřejný zájem na jejich poskytnutí nad jinou konkurující hodnotou, ať již jde o základní práva druhých osob, či některý z výše zmíněných veřejných statků.**“*



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

www.mvcr.cz/odk

Žádosti o informace dotýkající se třetích subjektů 1/2

➤ procesní otázky nastíněné NSS

- body 108 až 110 „platového“ rozsudku
- body 27 a násl. rozsudku ze dne 17. prosince 2014, č. j. 1 As 189/2014-48
- osoba dotčená má procesní práva vycházející z ustanovení § 4 odst. 4 správního řádu – obecná aplikovatelnost pro všechny žádosti o informace týkající se třetích osob (nejčastěji osobní údaje, obchodní tajemství, autorská práva atd.)
- v případě vydání rozhodnutí o odmítnutí (a dále potenciální odvolací řízení) mají dotčené osoby postavení účastníků podle ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu

„Z uvedeného ustanovení vyplývá především povinnost povinného subjektu informovat bez zbytečného prodlení tyto osoby, že hodlá poskytnout informace, které se jich mohou dotknout, a právo potenciálně dotčených osob se k tomu vyjádřit. Je pak na povinném subjektu, aby případně vyjádření takových osob reflektoval a vyvodil z něho eventuálně důsledky pro svůj další postup. Komunikace mezi povinným subjektem a dotčenou osobou má probíhat tak, aby zásadně nebylo ohroženo vyřízení žádosti o poskytnutí informace v zákonem stanovených lhůtách (§ 14 a 15 zákona o svobodném přístupu k informacím).“



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

www.mvcr.cz/odk

Žádosti o informace dotýkající se třetích subjektů 2/2

- povinný subjekt po obdržení žádosti identifikuje dotčené osoby (nutné mít ve spisu, údaje podle § 18 odst. 2 správního řádu) a zašle jim výzvu s možností vyjádřit se k žádosti (žadateli) v přiměřené lhůtě s tím, že by měl předejít i to, jak hodlá se žádostí naložit (alespoň 5 dní; při větším počtu dotčených osob je možno postupovat obdobně podle ustanovení § 144 správního řádu (veřejná vyhláška); oslovení dotčených osob není důvodem pro prodloužení lhůty k vyřízení žádosti podle ustanovení § 14 odst. 7 InfZ
- v případě poskytnutí informace je třeba tuto skutečnost dotčeným subjektům oznámit; stejně tak se jim doručuje i případné rozhodnutí o odmítnutí žádosti
- v odvolacím řízení se již postupuje zcela podle správního řádu a dotčené osoby mají postavení účastníků podle § 27 odst. 2 správního řádu
- metodická pomůcka – www.mvcr.cz/odk v sekci „Aktuality“



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

www.mvcr.cz/odk

Použití informačního zákona na informace ze (správních) spisů 1/3

- informační zákon je aplikovatelný vždy, pokud neexistuje komplexní úprava, která by jeho postup podle informačního zákona vylučovala – viz § 2 odst. 3 InfZ
- judikatura správních soudů **označila jako komplexní úpravu ustanovení § 38 správního řádu** – avšak jen pro žádosti o informace, které směřují k poskytnutí informací formou nahlížení do spisu nebo formou poskytnutí kopií (v listinné či elektronické podobě) celého spisu (analogie nahlížení do spisu)
- např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. srpna 2008, č. j. 2 As 38/2007-78, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. srpna 2009, č. j. 1 As 51/2009-106, případně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, č. j. 7 Ans 18/2012-23



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

Použití informačního zákona na informace ze (správních) spisů 2/3

- v případě žádosti o konkrétní dokument ze spisu je informační zákon plně aplikovatelný (informace ze správních spisů naplňují definici „informace“ podle ustanovení § 3 odst. 3 InfZ)
- může žádost o informace podat osoba oprávněná k nahlížení do spisu podle § 38 správního řádu – není žádný zákonný důvod, který by oprávněné osobě bránil využití informačního zákona (to, že se k dané informaci může dostat též prostřednictvím realizace procesního práva na nahlížení do spisu není důvodem pro odmítnutí žádosti o informace)
- povaha žadatele (osoba oprávněná podle § 38 správního řádu/jiná osoba) má vliv na posouzení rozsahu poskytovaných informací (u osoby oprávněné podle § 38 správního řádu nebude v zásadě možné aplikovat důvody pro odmítnutí žádosti)



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

Použití informačního zákona na informace ze (správních) spisů 3/3

Přestupkové spisy

- informace bude možno odmítat (v případě žádostí osob, kterým nesvědčí právo nahlížet do „přestupkového“ spisu) ze zákonného důvodu ochrany osobních údajů, či, v případě „živých“ řízení, na základě § 11 odst. 1 písm. b) InfZ (tzv. nové informace)
- v některých případech však bude převažovat veřejný zájem nad ochranou osobních údajů – např. v případech, kdy bylo řízení vedeno proti osobě politika (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. února 2015, č. j. 2 As 196/2014-28)
- v konkrétních případech bude tedy nutné vždy zvažovat, zda převažuje ochrana osobnosti, nebo zda má být např. s ohledem na určitý legitimní veřejný zájem informace zpřístupněna srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. srpna 2014, č. j. 1 As 78/2014-41



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

www.mvcr.cz/odk

13

Děkuji za pozornost

Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly MV ČR

Tel: 974 816 411 (429)

E-mail: odbordk@mvcr.cz



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

www.mvcr.cz/odk

14