

Infostížnost aneb Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace

Napsal: JUDr. Petr Kolman, Ph.D., odborný asistent na Právnické fakultě MU v Brně¹

Ústavní právo na informace je **právem specifické povahy**. Jeho zvláštnost tkví v tom, že je právem jako takovým (tedy samo o sobě) a zároveň je třeba ho chápat jako most k uskutečnění práv dalších. Zároveň také právo na informace naopak může stát v cestě k realizaci jiných práv.

Pokud jsem se zmínil o významu práva na informace jako mostu či prostředku k právům dalším, zaručených v našem ústavním pořádku, dokládám toto tvrzení kupříkladu skutečností, že právo na informace je nezbytné pro efektivní realizaci práva shromažďovacího (zaručené v článku 19 Listiny) nebo práva petičního (článek 18 Listiny) taktéž je přirozeným předpokladem pro výkon práva sdružovacího (čl. 20 Listiny). A conto práva na informace jako relevantní překážky k výkonu práv dalších zde poukazují zejména na možnost střetu realizace práva na informace versus právo na ochranu soukromých údajů, tedy dat ze soukromého a rodinného života (článek 10 Listiny).

Právními vlastnostmi práva na informace, jako práva být informován a práva informace šířit, jsou **nezadatelnost, nezcižitelnost, nepromlčitelnost, nezrušitelnost**.

V neposlední řadě musíme za vlastnost práva na informace jako ústavního práva označit možnost jeho přímé aplikace resp. tzv. *samo-vykonatelnost ústavního práva*, ze které mj. vyplývá², že ještě před platností a účinností zákona číslo 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím či z.č.123/1998 Sb. o informacích o životním prostředí, už byla veřejná správa České republiky povinna poskytovat požadované informace.

¹ Příspěvek byl zpracován za podpory GA ČR – standardní grantový projekt reg. číslo 407/06/1159, článek je zpracován k právnímu stavu ke dni 1.6..2007

² Což si žel neprávnická a novinářská veřejnost neuvědomuje, takže se mylně domnívá, že právo na informace resp. svobodný přístup k informacím je nový fenomén, přicházející v úvahu až s nástupem 3. tisíciletí.

Územní samosprávné celky a jejich orgány jsou nejpočetnější skupinou tzv. povinných subjektů, které mají za povinnost umožnit svobodný přístup k informacím spadajících do jejich působnosti.³ Nicméně zdaleka se nejedná o povinné entity jediné. Mezi zmíněné povinné subjekty mj. kupříkladu patří: orgány státní správy (ústřední i dekoncentrované) , Česká televize, Český rozhlas, Česká tisková kancelář, Pozemkový fond ČR⁴, veřejné nemocnice. Všechny veřejné školy (tedy i základní, střední, vyšší odborné či vysoké školy) Stejně tak např. Všeobecná zdravotní pojišťovna, která má rovněž informační povinnost . Nezapomínejme na pilíř *zákonodárný* , pod informační povinností spadají i obě komory Parlamentu (Poslanecká sněmovna PČR a Senát PČR). Z moci *soudní* spadají pod informační povinnost všechny typy soudů, jelikož se jedná o text učitele správního práva, tak je vhodné připomenout i např. Nejvyšší správní soud.⁵ Otázka (ne)povinných subjektů dle z.č. 106/199 9 Sb. by jistě vydala na samostatný článek my se ovšem disciplinovaně vrátíme zpět k tématu.

Jedním z nových institutů zavedených loňskou „velkou jarní novelou“ – **z.č. 61/2006 Sb.**, kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb. , o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 121/2000 Sb. , o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění zákona č. 81/2005 Sb. , a zákon č. 128/2000 Sb. , o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů je tzv. **stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace** (kterou bych si pro větší názornost dovolil v dalším textu označit jako „infostížnost“) .

Právně-teoreticky můžeme rozlišit

- 1) Stížnosti
- 2) Oznámení
- 3) Podněty občanů⁶

³ Obce (resp. statutární města, města, městyse, městské části a obvody) patří v praxi také mezi nejčastěji oslovované povinné subjekty dle zákona č.106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

⁴ Stejně jako všechny ostatní veřejné fondy – demonstrativně zmiňme Fond rozvoje bydlení či Fond dopravní infrastruktury

⁵ Srov. Kužilek, O., Žantovský, M.: Svoboda informací, Linde Praha, str. 29

⁶ V rámci „pozitivního“ práva jsme mohli toto rozdělení nalézt v „legendární“ vládní vyhlášce č. 150/1958 Ú.l., o vyřizování stížností, oznámení a podnětů pracujících. Tato poznámka je samozřejmě činěna při vědomí spornosti právní závaznosti této vládní vyhlášky. Od 1.1.2006 byla zmíněná vyhláška definitivně zrušena z.č.370/2005 Sb.

Stížností, můžeme rozumět takové podání, které se přímo týká zájmů stěžovatele. Ostatní stížnosti bývají chápány jako *oznámení*, mezi *podněty* se pak zařazují taková podání, kterými je sledován širší společenský prospěch⁷ (resp. zájem – který v praxi nemusí být samozřejmě pokaždé celospolečensky užitečný). *Oznámení* můžeme zjednodušeně chápat jako stížnost podanou ve prospěch jiného, institut *podnětu* se svou intenzivnější společenskou povahou naopak blíží k institutu petice.

M. Hansel stížnost vymezuje následně : „ *Pojem stížnost jako takový definován není a ani jeho explikace není bez problémů. Z povahy věci by mělo jít o podání, ve kterém stěžovatel napadá (označuje za nesprávnou) činnost orgánu vykonávajícího veřejnou moc (resp. práci konkrétní fyzické osoby, které v rámci orgánu tato činnost přísluší), přičemž se domnívá, že mu v důsledku nesprávné činnosti mohla vzniknout nebo vznikla újma* “. ⁸

(Ne)právníky někdy mate skutečnost existence dvou typů „stížností“ a to

- a) **stížnost** – dle ustanovení § 175 z.č.500/2004 Sb., správní řád
- b) „**info–stížnost**“⁹ - stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace (§ 16a z.č.106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím)¹⁰

Musíme zdůraznit, že na zmíněný relativně nový institut *infostížnosti* , se absolutně nevztahují, a to ani podpůrně ustanovení § 175 správního řádu o vyřizování stížností. Tato nezávislost obou *stížnostních druhů* je založena kogentním ustanovením § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., - relevantní jsou tu pro nás slova : *v ostatním se správní řád nepoužije* a infostížnost nám tu spadá právě do množiny „ostatní“.

Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace může ex lege podat žadatel,

⁷ Srov. Madar, Z.: Slovník českého práva , 2. rozšířené a doplněné vydání, Linde Praha, 1999, s. 1420 (zpracovatel hesla P.Průcha)

⁸ In Hansel M.: Vyřizování tzv. anonymních stížností, Právní rádce č. 11/2005, Praha 2005

⁹ Připomínám že výraz „*infostížnost*“ není oficiálním legálním termínem, pro pedagogickou názornost ho zde zavádí autor tohoto textu, aby podtrhl rozdíl oproti jiným stížnostním typům

¹⁰ Stranou ponechme např. *kasační stížnost* podle soudního řádu správního či další typu stížností, kde k záměně již z podstaty věci naštěstí nedochází

- a) který nesouhlasí s vyřízením žádosti způsobem uvedeným v § 6 InfZ – tj. odkázání na zveřejněnou informaci,
- b) kterému po uplynutí lhůty podle § 14 odst. 5 písm. d) nebo § 14 odst. 7 nebyla poskytnuta informace nebo předložena konečná licenční nabídka a nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti,
- c) kterému byla **informace poskytnuta částečně**, aniž bylo o zbytku žádosti vydáno rozhodnutí o odmítnutí, nebo
- d) který nesouhlasí s **výší úhrady** sdělené podle § 17 odst. 3 zákona č.106/1999 Sb nebo s **výší odměny** podle § 14a odst. 2, požadovanými v souvislosti s poskytováním informací.

Jakým způsobem může nespokojený žadatel stížnost podat?

Infostížnost lze podat písemně nebo ústně. V případě, že je infostížnost podána ústně a nelze-li ji okamžitě vyřídit, musí o ní povinný subjekt (např. obec) sepsat písemný záznam.¹¹

Kam se podává?

Infostížnost se podává přímo u povinného subjektu, což je pro žadatele vysoce komfortní stav, jelikož nemusí pátrat po tom, kam by svou stížnost správně zacítil, jelikož ji podá tam, kde prvotně žádal o informaci.

Do kdy musí stěžovatel podat svou infostížnost?

Musí tak učinit do 30 kalendářních dnů ode dne, kdy info-žadateli bylo doručeno oznámení o odkazu na publikovanou informaci nebo kdy info-žadateli bylo doručeno sdělení, že žádost byla odložena, protože se požadované informace nevztahují k působnosti povinného subjektu. Anebo ode dne sdělení částky, kterou má uhradit za náklady na poskytnutí informace podle § 17 (nebo kterou má dle § 14a odst. 2 uhradit za poskytnutí licence na požadovanou informaci). V ostatních případech, které jsou taxativně vyjmenovány v § 16a odst. 1 zákona č.106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, se podává stížnost do 30 dnů ode dne, kdy uplynula lhůta pro poskytnutí informací popřípadě prodloužená lhůta dle § 14 odst. 7 zákona č.106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.¹²

¹¹ Lidová zásada: *Co je psáno, to je dáno* promítnutá do pozitivně-právní úpravy

¹² Srov. Fadrný, M., Kousal, M.: Přístup k informacím po letošní novele, publikovaný názor in ASPI (lit) č.27299

Kdo rozhoduje o podané stížnosti?

Dle ustanov. § 16a odst.4 o infostížnosti rozhoduje *nadřízený orgán* povinného subjektu. Nelze-li podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje v řízení o stížnosti ten, kdo stojí v čele povinného subjektu.¹³

Primárně platí že povinný subjekt, tedy ten který byl žádán o informaci, musí *infostížnost* předložit , a to spolu se spisovým materiálem *nadřízenému orgánu* do 7 kalendářních (nikoliv pracovních) dnů ode dne, kdy mu stížnost došla. Výjimku tvoří případ, že v této lhůtě stížnosti sám zcela vyhoví tím, že poskytne požadovanou informaci nebo konečnou licenční nabídku, nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

Nadřízený orgán při rozhodování o stížnosti přezkoumá postup povinného subjektu a rozhodne tak, že

- a) postup povinného subjektu potvrdí,
- b) povinnému subjektu přikáže, aby ve stanovené lhůtě, která nesmí být delší než 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí nadřízeného orgánu, žádost vyřídil, případně předložil žadateli konečnou licenční nabídku
- c) usnesením věc **převezme** a informaci poskytne sám nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Pro obce a kraje je důležitý fakt, že tento postup nelze použít vůči orgánům územních samosprávných celků při výkonu *samostatné* působnosti , v rámci přenesené působnosti obce (resp.kraje) toto možné ovšem jest.

Nadřízený orgán při rozhodování o stížnosti podle 16a odstavce 1 písm. d) z.č.106/1999 Sb. (tj. žadatel nesouhlasí s výší úhrady, resp. s výší licenční odměny) přezkoumá postup povinného subjektu a rozhodne tak, že

- a) výší úhrady nebo odměny potvrdí,
- b) výší úhrady nebo odměny sníží. Pozor, tento postup nelze použít vůči **orgánům územních samosprávných celků** při výkonu samostatné působnosti¹⁴
- c) povinnému subjektu přikáže, aby ve stanovené lhůtě, která nesmí být **delší než 15 kalendářních dnů** ode dne doručení rozhodnutí nadřízeného orgánu, zjednal nápravu, jde-li o úhradu nebo odměnu za poskytnutí informace územním samosprávným celkem v *samostatné* působnosti.

Nadřízený orgán musí o zmíněné infostížnosti rozhodnout do 15 kalendářních dnů ode dne, kdy mu byla předložena.

¹³ Viz. § 20 odst.5 z.č.106/1999 Sb.

¹⁴ V rámci *přenesené* působnosti obce (resp.kraje) toto možné je

V případě, že dokonce ani nadřízený orgán nevydá v tomto případě žádné rozhodnutí, lze podat žádost o opatření proti nečinnosti podle ustanov. § 80 z.č.500/2004 Sb., správní řád.

Pro vyšší informační komplexnost dodejme, že výše zmíněná rozhodnutí¹⁵ nadřízeného orgánu se ex lege oznamují jak žadateli tak i „původnímu“ povinnému subjektu. Proti zmíněným rozhodnutím¹⁶ se **nelze odvolat**. Kvůli omezené použitelnosti správního řádu vyplývající z ust. § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., je zde rovněž vyloučeno přezkumné řízení a obnova řízení.

Zajímavá situace nastává tehdy, když nadřízený orgán *usnesením* věc převezme a informaci poskytne sám nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti, žadatel pak i zde může postupovat ve smyslu ustanov. § 16a odstavce 1 písm. a) nebo c) InfZ – tj. nesouhlasí s vyřízením žádosti způsobem uvedeným v § 6 z.č.106/1999 Sb.¹⁷ – odkázání na zveřejněnou informaci, nebo dle zmíněného písm. c) - nespokojenost s částečně poskytnutou informací.

¹⁵ Tj. rozhodnutí podle § 16a odst. 6 a 7

¹⁶ Opět zde máme na mysli rozhodnutí podle § 16a odst. 6 a 7, dodejme pokud jde o rozhodnutí podle § 16a odstavce 6 písm. c), nelze se odvolat pouze v případě, kdy rozhodl nadřízený orgán určený podle § 178 odst. 2 věty poslední správního řádu nebo podle § 20 odst. 5 tohoto zákona.

¹⁷ Pokud žádost o poskytnutí informace směřuje k poskytnutí **zveřejněné informace**, může povinný subjekt co nejdříve, nejpozději *vsak do sedmi dnů*, místo poskytnutí informace sdělit žadateli údaje umožňující vyhledání a získání zveřejněné informace. Pokud žadatel trvá na přímém poskytnutí zveřejněné informace, povinný subjekt mu ji poskytne.