

Stanovisko

odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra

č. 1/2016

Označení stanoviska: Právo člena zastupitelstva obce na informace

Právní předpis: zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“),
Ustanovení: § 82 písm. c) zákona o obcích
Související právní předpisy: zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů,
Klíčová slova: právo na informace související s výkonem funkce zastupitele, vztah zákona o svobodném přístupu k informacím k zákonu o obcích
Datum zpracování: 13. dubna 2016; aktualizováno k 1. září 2018
Zpracovali: Mgr. Markéta Kovandová, JUDr. Adam Furek
Schválila: Ing. Marie Kostruhová, ředitelka odboru

Na jaké informace má člen zastupitelstva obce nárok na základě § 82 písm. c) zákona o obcích? Jak vyhodnotit a vyřizovat žádost zastupitele o informace?

Stanovisko:

Úvod

Podle § 82 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, má člen zastupitelstva obce při výkonu své funkce právo požadovat od zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu, jakož i od zaměstnanců právnických osob, které obec založila nebo zřídila, informace ve věcech, které souvisejí s výkonem jejich funkce; informace musí být poskytnuta nejpozději do 30 dnů.

Smyslem práva člena zastupitelstva obce, které plyne z ustanovení § 82 písm. c) zákona o obcích, je, aby člen zastupitelstva obce mohl efektivně získávat informace relevantní pro jeho rozhodování na jednání zastupitelstva obce, tedy pro svůj podíl na utváření vůle zastupitelstva obce jakožto orgánu, jímž obec jedná a rozhoduje.



Zákon o obcích však podrobněji nevymezuje bližší podmínky přístupu zastupitele k informacím; nestanoví ani hmotněprávní podmínky (vyjma požadavku, aby se informace vztahovaly k výkonu funkce zastupitele), ani podmínky procesní (vyjma maximální lhůty pro vyřízení žádosti). Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 19. února 2013, č. j. 8 Aps 5/2012-47, nicméně dovodil, že na vyřízení žádosti zastupitele o poskytnutí informace související s výkonem jeho funkce se subsidiárně použijí procesní ustanovení pro vyřízení žádosti o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále též jako „Svlnf“). Na toto rozhodnutí Nejvyšší správní soud navázal i v dalších judikátech, zejména (ve vztahu k obdobné úpravě zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů), v rozsudku ze dne 6. listopadu 2013, č. j. 3 Aps 5/2013-27¹.

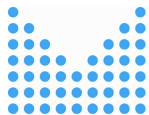
S tímto závěrem Nejvyššího správního soudu však v praxi vyvstává celá řada otázek. Předně může být sporné, zda ze zákona o svobodném přístupu k informacím je namístě aplikovat jen jeho procesní ustanovení (tomu by nasvědčovala publikovaná právní věta rozsudku č. j. 8 Aps 5/2012-47), nebo i ustanovení hmotněprávní (tomu by naopak nasvědčovala část odůvodnění rozsudku, v níž je uvedeno: *Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli, že pro poskytování informací podle § 82 zákona o obcích je třeba použít informační zákon.*). Sporné může rovněž být, zda zastupitel může žádat o tytéž informace i v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím a pokud ano, zda v takovém případě aplikovat i hmotněprávní omezení práva na informace (§ 7 až 11 Svlnf) či úhradu nákladů (§ 17 Svlnf) a zda se uplatní třicetidenní lhůta pro vyřízení žádosti, stanovená § 82 písm. c) zákona o obcích, nebo patnáctidenní lhůta plynoucí ze zákona o svobodném přístupu k informacím [§ 14 odst. 5 písm. d) Svlnf]. Složitě je i samotné posouzení, zda se informace vztahuje k výkonu funkce zastupitele obce.

1. Rozsah informací poskytnutelných zastupiteli podle § 82 písm. c) zákona o obcích

Podle § 82 písm. c) zákona o obcích může zastupitel požadovat poskytnutí informací *při výkonu své funkce* (srov. návětí § 82 zákona o obcích). To znamená, že informace, na které má v režimu tohoto ustanovení nárok, jsou informacemi sloužícími k výkonu funkce.

Podle § 84 odst. 1 zákona o obcích rozhoduje zastupitelstvo v záležitostech samostatné působnosti obce (v přenesené působnosti vydává nařízení obce v obcích, v nichž není zřízena rada obce, jak stanoví § 84 odst. 3 zákona o obcích). Informacemi podle § 82 písm. c) zákona o obcích proto jsou informace, které se vztahují k *rozhodovacím pravomocem zastupitelstva obce*. Jedná se o informace vypovídající o vyhrazené pravomoci zastupitelstva obce podle § 84 odst. 2 a § 85 zákona o obcích i informace vztahující se k pravomocem ostatních obecních orgánů, které si zastupitelstvo může vyhradit, tj. především k pravomocem rady obce, uvedeným v § 102 odst. 3 zákona o obcích (ve spojení

¹ Proti tomuto rozsudku byla podána ústavní stížnost, která byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 7. února 2014, sp. zn. I.ÚS 115/14, a to z důvodu, že stěžovatel v posuzovaném případě *nevystupuje jako fyzická osoba, požívající ústavně zaručená základní práva, ale jako člen zastupitelstva městské části hlavního města Prahy, požívající toliko zákonných oprávnění*. Ústavní soud de facto akceptoval finální závěr Nejvyššího správního soudu, že na vyřizování žádosti zastupitele o informace, na které má nárok z titulu své funkce, se subsidiárně použijí procesní ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím.



s § 84 odst. 4 téhož zákona). Do této kategorie ovšem náleží i informace vztahující se k pravomocem starosty obce podle § 103 odst. 4 zákona o obcích a k úkolům tajemníka obecního úřadu např. v personální oblasti podle § 110 zákona o obcích. Společně těmito informacím je, že v převážné míře vypovídají o samostatné působnosti obce (a o případném vydávání nařízení obce).

Rozsah informací vztahujících se k výkonu funkce člena zastupitelstva obce se však *rozhodovací pravomocí* zastupitelstva obce nevyčerpává. Mezi informace, které se vztahují k výkonu funkce člena zastupitelstva obce, je nutné zahrnout i ostatní informace, které vypovídají o samosprávných aktivitách jiných obecních orgánů než je zastupitelstvo obce, v nichž však zastupitelstvo obce nemá ani potencionální rozhodovací oprávnění. Jedná se o informace vypovídající o výkonu pravomocí v samostatné působnosti, které jsou vyhrazeny radě obce podle § 102 odst. 2 zákona o obcích. I když v těchto záležitostech není dána rozhodovací pravomoc zastupitelstva obce, nelze tomuto orgánu jakožto vrcholnému samosprávnému orgánu obce bránit v tom, aby alespoň zprostředkovaně hodnotil činnost rady, resp. dalších obecních orgánů (starosty obce či obecního úřadu) v samostatné působnosti, a tudíž nelze tyto informace bez dalšího vyloučit z rozsahu informací vztahujících se k výkonu mandátu člena zastupitelstva obce.

Naopak právo zastupitele podle § 82 písm. c) zákona o obcích se nemůže vztahovat na informace, jimiž obec (resp. její orgány a zaměstnanci) disponují v souvislosti s výkonem přenesené působnosti – bez souvislosti s působností samostatnou (např. přestupková agenda, stavební a územní rozhodování apod.), nejedná-li se o přenesenou působnost vykonávanou zastupitelstvem obce. Lze proto podotknout, že požaduje-li zastupitel podle § 82 písm. c) zákona o obcích poskytnutí informací, na něž nemá z titulu své funkce nárok, zastupitelova žádost by měla být považována za žádost podle zákona o svobodném přístupu k informacím a vyřizována v souladu s tímto zákonem – tedy, zjednodušeně řečeno, žádost by měla být vyřizována jako by o dané informace žádal kterýkoli jiný žadatel.

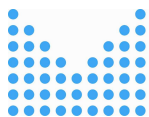
Lze tudíž učinit **dílčí závěr, podle něhož má každý zastupitel právo – zjednodušeně řečeno – na veškeré informace vypovídající o samostatné působnosti obce.**

2. Jak hodnotit žádost zastupitele o informace

Při posuzování konkrétní žádosti člena zastupitelstva obce o poskytnutí informací je na prvním místě nutné posoudit, zda zastupitel žádá o poskytnutí informací, na jejichž poskytnutí má z titulu své funkce nárok.

Jestliže požadované informace nesouvisejí s výkonem funkce zastupitele (tj. zjednodušeně řečeno nepůjde o informace vypovídající o samostatné působnosti obce), je taková žádost plně podřaditelná pod procesní i hmotněprávní ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím (zastupitel zde má postavení „běžného“ žadatele bez jakéhokoli privilegovaného režimu), a to se všemi důsledky z toho plynoucími (včetně zákonem stanovené ochrany, možnosti žádat úhradu nákladů apod.).

Složitější situace z hlediska vazby § 82 písm. c) zákona o obcích a zákona o svobodném přístupu k informacím nastává tehdy, jestliže zastupitel žádá o informace vztahující se k výkonu své funkce s odkazem na zákon o svobodném přístupu k informacím.



Je totiž sporné, zda existence § 82 písm. c) zákona o obcích ve vztahu k těmto informacím zcela vylučuje možnost domáhat se týchž informací jen podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Problém zde tkví především v určení lhůty pro poskytnutí informace. Zákon o obcích totiž stanoví maximální lhůtu pro vyřízení žádosti v délce 30 dnů, zatímco zákon o svobodném přístupu k informacím v délce 15 dnů a je tudíž otázkou, zda je zastupitel existencí § 82 písm. c) zákona o obcích zcela zbaven možnosti získat informace rychleji tím, že žádost podá pouze s odkazem na zákon o svobodném přístupu k informacím.

Podle našeho názoru skutečnost, že je daná osoba zastupitelem, neznamená, že nemůže o informace související s výkonem své funkce žádat v plném procesním režimu zákona o svobodném přístupu k informacím (nikoli jen v režimu jeho subsidiární aplikace). V této souvislosti lze poznamenat, že jedna z právních vět výše zmíněného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2013, č. j. 8 Aps 5/2012-47, zní: *Povinností žadatele o informaci není právně kvalifikovat, podle jaké zákonné normy se domáhá informace na povinném subjektu. Je naopak úkolem povinného subjektu posoudit, o jaké informace se ve skutečnosti jedná a podle kterého právního předpisu má postupovat při jejich poskytnutí, případně jejich odepření.* Na druhou stranu však nelze vůli zastupitele podřadit svou žádost konkrétnímu procesnímu režimu (zákona o obcích nebo zákona o svobodném přístupu k informacím), výslovně vyjádřenou v žádosti o informace, zcela opomenout. **Jinak řečeno tam, kde zastupitel výslovně vyjádří svou vůli podřadit vyřízení žádosti jednomu či druhému procesnímu režimu, musí obec tuto skutečnost respektovat.**

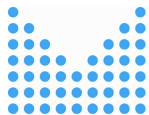
V úvahu tak přicházejí následující situace, jak může zastupitel požádat o informace související s výkonem své funkce. Je přitom nutné odlišit, zda zastupitel svou žádost podřídil výlučně zákonu o obcích [§ 82 písm. c)], viz bod 2.1, nebo zda požaduje její vyřízení (též) v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím (bod 2.2).

2.1 Žádost podle § 82 písm. c) zákona o obcích

- 1. Zastupitel požádá o informace, aniž by odkázal na některý ze zákonných režimů [pouhé uvedení slov, že osoba je zastupitelem, přitom nelze chápat jako odkaz na § 82 písm. c) zákona o obcích]**
- 2. Zastupitel o informace požádá pouze v režimu zákona o obcích – výslovně např. uvede, že o informace žádá v souladu se zákonem o obcích či že o informace žádá podle § 82 písm. c) zákona o obcích, aniž by svou žádost jakkoli provázal se zákonem o svobodném přístupu k informacím**

Žádá-li zastupitel o informace pouze s odkazem na § 82 písm. c) zákona o obcích, je dle judikatury Nejvyššího správního soudu možné subsidiárně aplikovat jen procesní ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím². To znamená, že nebudou využitelná hmotněprávní omezení, kterými jsou důvody pro neposkytnutí informace podle § 7 až 11 Svlnf, úhrada nákladů podle § 17 Svlnf ani povinnost zveřejnit poskytnutou informaci podle § 5 odst. 3 Svlnf.

² Na prvním místě je samozřejmě nutné, aby obec nejdříve zvážila, zda se žádost vztahuje na informace týkající se funkce zastupitele obce. Pokud nikoli, bez dalšího (a bez ohledu na nadpis žádosti) vyřizuje obec takovou žádost plně v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím.



Lhůta na vyřízení žadatelovy žádosti je podle § 82 písm. c) zákona o obcích 30 dní – resp. informace má být poskytnuta *nejpozději do 30 dnů*.

Zastupiteli jsou bez omezení poskytnutelné informace, na jejichž poskytnutí by měla v souladu se zákonem o svobodném přístupu k informacím nárok kterákoli jiná osoba. Součástí informací, které se vztahují k výkonu funkce člena zastupitelstva obce (např. v rámci zastupitelem požadovaného dokumentu), mohou být i údaje, které nelze volně zpřístupňovat, resp. informace, které jsou zvláštními zákony chráněny. Jedná se především o osobní údaje chráněné zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, resp. nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů). Dále se jedná o informace vypovídající o obchodním tajemství (§ 504 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). Zákon o obcích neupravuje vztah mezi právem člena zastupitelstva obce na informace a zvláštními předpisy stanovenou ochranou určitých údajů. K tomu, aby zastupitelé mohli řádně plnit svou funkci a podílet se na rozhodování zastupitelstva, však bezpochyby musejí mít přístup k plným a neomezeným informacím ve věcech, o nichž mají rozhodovat či jejichž výkon mají kontrolovat (srov. např. povinnosti zastupitele plynoucí z § 159 občanského zákoníku, případně ze znění slibu). Požádá-li proto zastupitel o informaci, na níž má nárok podle § 82 písm. c) zákona o obcích, má zastupitel právo na přímý a neomezený přístup i k chráněným údajům. Informace, které souvisejí s výkonem funkce zastupitele, je proto třeba zastupiteli poskytnout bez omezení (např. požadovaný dokument bude poskytnut bez „začernění“ osobních údajů). Argumentovat lze v této souvislosti i tak, že pokud by ze zpřístupnění zastupiteli byly vyloučeny informace chráněné zvláštní právní úpravou, musel by tak zákon o obcích stanovit výslovně, což nečiní (srov. v této souvislosti požadavky plynoucí na omezení práva na informace z čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod).

Lze tudíž uzavřít, že i přes soudy dovozovanou subsidiaritu užití zákona o svobodném přístupu k informacím nelze v případě žádosti zastupitele podle § 82 písm. c) zákona o obcích aplikovat ta jeho hmotněprávní ustanovení, která chrání informace před jejich (obecným) zpřístupněním.

Pro úplnost je možné uvést, že zpřístupnění „chráněných“ údajů členovi zastupitelstva obce neznamená, že tato osoba může dotčené údaje bez dalšího volně šířit či využívat. Jestliže členovi zastupitelstva obce byly v souladu se zákonem poskytnuty určité informace (např. osobní údaje), které jinak nejsou volně šířitelné či zveřejnitelné, odpovídá tento zastupitel (nikoli obec, která mu dané informace poskytla v souladu se zákonem) i za případné protiprávní nakládání s nimi. Tato odpovědnost je přitom nejen majetková (občanskoprávní), ale potencionálně i správní či trestní.

V § 2 odst. 4 Svlňf je stanoveno, že *povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací*. Obecně lze říci, že dotazuje-li se zastupitel na názor (případně budoucí rozhodnutí), jeho podání je třeba považovat za podání podle § 82 písm. b) zákona o obcích, z něhož plyne právo zastupitele *vznášet dotazy, připomínky a podněty*. Podle § 82 písm. b) zákona o obcích má proto zastupitel nárok na to, aby obdržel odpověď na svůj dotaz, byť bude žádat o sdělení (vytvoření) názoru (resp. se dotazovat na budoucí rozhodnutí). Situace je však jiná, pokud by zastupitelova žádost směřovala k vytvoření nové informace (např. zpracování právní analýzy určitého problému, vyhotovení obsáhlé statistiky apod.) – zastupitel nemá právo na to, aby byla na



základě jeho žádosti vytvořena nová informace ani podle § 82 písm. c), ani podle § 82 písm. b) zákona o obcích. Žádost zastupitele o vytvoření nové informace je proto možné bez dalšího odmítnout (rozhodnutím o odmítnutí žádosti), a to s odkazem na § 2 odst. 4 Svlnf.

Ustanovení § 4a Svlnf upravuje formu a způsob poskytnutí informace. Toto pravidlo je přitom aplikovatelné i pro vyřizování žádosti zastupitele podle § 82 písm. c) zákona o obcích – je možno dospět k závěru, že požadavku zastupitele na poskytnutí informace v určité formě a určitým způsobem (např. požadavek informaci poskytnout v elektronické podobě na e-mail) by mělo být v zásadě vyhověno, nejedná-li se o požadavek, jenž lze považovat za nepřiměřeně zatěžující.

Zákon o obcích nestanoví ani žádné náležitosti žádosti zastupitele o informace – subsidiárně lze aplikovat § 14 odst. 2 Svlnf, v němž jsou stanoveny náležitosti žádosti podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Ze žádosti musí být zřejmé, že konkrétní zastupitel žádá o poskytnutí dané informace. Zastupitele lze v souladu s § 14 odst. 5 písm. a) Svlnf vyzvat k doplnění žádosti v případě, že nedostatek údajů o žadateli brání postupu vyřízení žádosti. Rovněž lze zastupitele podle § 14 odst. 5 písm. b) Svlnf vyzvat k upřesnění žádosti. Aplikovatelné je i ustanovení § 13 Svlnf o možnosti podat žádost ústně, i další ustanovení § 14 Svlnf, upravující způsob podání žádosti.

V případě žádosti podle § 82 písm. c) zákona o obcích je aplikovatelný i § 6 Svlnf – žádost zastupitele je možné namísto poskytnutí požadované informace vyřídit tak, že zastupiteli budou nejpozději do sedmi dnů od podání žádosti sděleny *údaje umožňující vyhledání a získání zveřejněné informace, zejména odkaz na internetovou stránku, kde se informace nachází.*

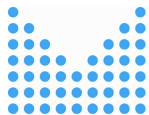
Z povahy věci však není možné žádost zastupitele odložit podle § 14 odst. 5 písm. c) Svlnf. Informace související s výkonem funkce zastupitele nemohou být z logiky věci informacemi, které se nevztahují k působnosti obce. Jak je uvedeno výše, nežádá-li zastupitel o informace, na něž má nárok z titulu své funkce, je jeho žádost třeba posoudit jako žádost „běžného“ žadatele o poskytnutí informace, vyřizovatelnou plně v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím. Proto – žádal-li by zastupitel o informaci, která se nevztahuje k působnosti obce, nejedná se o žádost podle § 82 písm. c) zákona o obcích.

Žádost zastupitele může být však odmítnuta (vydáním rozhodnutí o odmítnutí žádosti) – může se jednat např. o výše uvedený případ žádosti o vytvoření nové informace. Rozhodnutí je přitom nutné vydat vždy, když obec dospěje k závěru, že žadateli informace nezpřístupní (srov. § 15 odst. 1 Svlnf).

V případě, že je zastupiteli poskytnuta informace podle § 82 písm. c) zákona o obcích, neaplikuje se § 5 odst. 3 Svlnf, ani není důvod tuto informaci zahrnovat do výroční zprávy ve smyslu § 18 Svlnf.

2.2 Žádost (též) podle zákona o svobodném přístupu k informacím

- 1. Zastupitel požádá o informace pouze s odkazem na zákon o svobodném přístupu k informacím (vůbec nezmiňuje zákon o obcích)**
- 2. Zastupitel požádá o informace s odkazem na zákon o obcích a zároveň na zákon o svobodném přístupu k informacím**



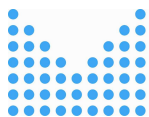
V takovém případě se zákon o svobodném přístupu k informacím uplatní v plném rozsahu, nikoli pouze subsidiárně, protože zastupitel výslovně odkázal na zákon o svobodném přístupu k informacím a tudíž jeho vůlí je, aby jeho žádost byla vyřizována v režimu tohoto zákona. **Nemohou však být aplikována ta jeho ustanovení, která by vedla k menšímu rozsahu práva na informace (tj. hmotněprávní ustanovení omezující zpřístupnění informace a ta hmotněprávní ustanovení, která jdou k tíži zastupitele).** To znamená, že nelze aplikovat § 7 až 11, ani § 17 Svlnf. Naopak by bylo možné aplikovat § 5 odst. 3 Svlnf, neboť sice jde o hmotněprávní ustanovení, nikoli však k tíži žadatele (jeho práva na informace).

Judikatura (zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. srpna 2005, č. j. 6 As 40/2004-62) dovodila pravidlo, podle něhož žádá-li o určité informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím žadatel, který by k těmto informacím měl obsahově neomezený přístup podle jiného právního předpisu, není důvod při vyřizování jeho žádosti podle zákona o svobodném přístupu k informacím tyto informace chránit. Jelikož zastupitel má právo na informace vztahující se k výkonu jeho funkce podle § 82 písm. c) zákona o obcích bez omezení, není důvod ani při takto podané žádosti zákonná omezení aplikovat. Zastupiteli žádajícímu podle zákona o svobodném přístupu k informacím o informaci, na niž má nárok podle zákona o obcích, proto musí být poskytnuty i údaje, na které má nárok jen zastupitel – nikoli „běžný žadatel“. Údaje, které lze zastupiteli poskytnout na základě zákona o obcích, jak bylo uvedeno výše, nemusí být vždy běžně poskytnutelné komukoli podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Právo zastupitele na informace může být proto širším než právo na informace „běžného žadatele“.

Jako problematické se však v tomto případě jeví určení maximální lhůty pro vyřízení takové žádosti. Zákon o obcích stanoví v § 82 písm. c) povinnost poskytnout informaci *nejpozději do 30 dnů*, zákon o svobodném přístupu k informacím v § 14 odst. 5 písm. d) stanoví povinnost poskytnout informaci *nejpozději do 15 dnů*. V obou případech je tedy povinností informaci poskytnout „co nejdříve“, liší se však maximální přípustnou délkou.

Vztah § 82 písm. c) zákona o obcích a § 14 odst. 5 písm. d) Svlnf by bylo možné zjednodušeně řečeno vyřešit poukazem na princip *speciality* a dovodit, že na vyřízení žádosti zastupitele o informace je nutné vždy aplikovat třicetidenní lhůtu. Takový závěr však vede k absurdnímu stavu, při němž by člen zastupitelstva obce, který dané informace požaduje pro výkon své funkce (pro podíl na rozhodování zastupitelstva), získal informace v méně časově komfortním režimu oproti běžnému žadateli (30 dní vs. 15 dní). Je tudíž nutné učinit závěr, podle něhož se zákonná třicetidenní lhůta pro vyřízení žádosti zastupitele uplatní jen u takových žádostí, v nichž zastupitel výslovně neodkáže (též) na zákon o svobodném přístupu k informacím, tj. nepodřadí svou žádost (též) režimu tohoto zákona. **Tam, kde na zákon o svobodném přístupu k informacím zastupitel odkáže (podřídí režim své žádosti zákonu o svobodném přístupu k informacím), uplatní se pro vyřízení takové žádosti patnáctidenní lhůta podle § 14 odst. 5 písm. d) Svlnf a nikoli třicetidenní lhůta podle § 82 písm. c) zákona o obcích.** Tento závěr vychází z principu, podle něhož **při spojení režimu obou zákonů je nutné aplikovat z obou zákonů ta pravidla, která jsou z hlediska žadatele (zastupitele), resp. z hlediska jeho práva na informace, příznivější.**

Tento výklad přitom prakticky nevede ke zvýšení časové náročnosti na vyřizování žádostí zastupitelů. Z obou právních předpisů plyne, že žádosti by měly být vyřizovány bezodkladně – nikoli až v poslední den lhůty stanovené pro jejich vyřízení. V případě, že



bude aplikován režim zákona o svobodném přístupu k informacím – bude aplikovatelné i ustanovení § 14 odst. 7 Svlnf, podle nějž je možné lhůtu pro vyřízení žádosti *prodloužit ze závažných důvodů, nejvýše však o deset dní*. Ustanovení o možnosti prodloužení lhůty přitom není aplikovatelné v případě lhůty stanovené v § 82 písm. c) zákona o obcích. Jinak řečeno i lhůta podle zákona o svobodném přístupu k informacím se může v odůvodněných případech přiblížit třiceti dnům (přitom platí, že v obou procesních režimech musí být informace poskytnuta „co nejdříve“).

Zastupitel má z titulu své funkce právo na bezplatné poskytnutí informací v režimu zákona o obcích – zákon o obcích nepočítá s žádnou úhradou za poskytnutí informací podle § 82 písm. c). Proto i v případě, kdy o tytéž informace zastupitel žádá v režimu Svlnf, nelze v souladu s § 17 odst. 1 Svlnf po zastupiteli žádat úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací; úhradu „materiálních nákladů“ lze požadovat výjimečně (viz dále). Je možno zdůraznit, že právo na bezplatné poskytnutí určitého okruhu informací nemůže být zastupiteli upřeno jen proto, že žádá o informaci podle Svlnf a nikoli podle zákona o obcích.

Povinný subjekt má povinnost postupovat v souladu s § 5 odst. 3 Svlnf – *do 15 dnů od poskytnutí informací na žádost povinný subjekt tyto informace zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup*. Aplikace tohoto ustanovení nemůže jít k tíži zastupitele, proto je třeba, aby bylo postupováno podle tohoto ustanovení v případě, kdy zastupitel výslovně uvádí, že má být jeho žádost vyřizována v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím. Rovněž platí, že informace poskytnutá na jeho žádost v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím musí být zahrnuta do výroční zprávy podle § 18 Svlnf.

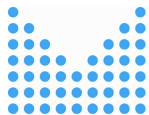
2.3 Aktuální judikatura

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. dubna 4 As 7/2018 - 48

3. Úhrada nákladů za poskytnutí informace

Podle § 17 odst. 1 Svlnf je možno požadovat *úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací*. Podle téhož ustanovení je možné v souvislosti s poskytováním informací *žádat úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli*. Zákon o obcích oproti tomu koncipuje zastupitelovo právo na informace, které souvisí s výkonem jeho funkce, jako bezplatné. Nepřichází proto v úvahu, jak bylo uvedeno výše, aby po zastupiteli, který žádá o informace spadající pod § 82 písm. c) zákona o obcích, byla požadována úhrada podle § 17 Svlnf.

Otázkou však je, zda by v určitých situacích nebylo možné po žadateli – zastupiteli, žádat úhradu nákladů s odkazem na požadavek přiměřenosti. Informační požadavek zastupitele v režimu § 82 písm. c) zákona o obcích není co do rozsahu nijak omezen, a proto není výjimkou, že členové zastupitelstva požadují od obce poskytnutí mimořádně rozsáhlých informací, nejčastěji formou kopií dokumentů. V takových případech, tedy překračuje-li *informační požadavek* zastupitele přiměřenou míru, nelze obci upřít možnost, aby za určitých podmínek úhradu materiálových nákladů, tedy nákladů spojených s poskytnutím informace zastupiteli, požadovala (náklady za pořízení kopie a odeslání informace žadateli, nikoli náklady spojené s vyhledáváním požadovaných informací).



První podmínkou je, aby informační požadavek zastupitele byl zcela zjevně nepřiměřený ve vztahu k podmínkám dané obce a rozsahu požadovaných informací. Druhou podmínkou je, že obec zastupiteli nabídla „bezplatnou alternativu“, jak požadované informace získat (např. nahlédnutí do dokumentů s možností pořídit si kopie vlastním záznamovým zařízením), a zastupitel této možnosti nevyužil. Pokud zastupitel této možnosti nevyužije a po obci žádá např. pořízení kopií, jejichž počet je vzhledem k poměrům obce tak velký, že po dané obci nelze spravedlivě požadovat jejich bezplatné poskytnutí, potom má obec právo požadovat úhradu za pořízení zastupitelem požadovaných kopií. Vždy záleží na konkrétní situaci. Zastupitelův požadavek, aby obec na základě § 82 písm. c) zákona o obcích (bezplatně) pořídila kopii dvacetistránkového dokumentu, nelze považovat za nepřiměřený. Jinak by ovšem bylo třeba hodnotit situaci, kdy by zastupitel po obci požadoval v souvislosti s vyřízením jeho žádosti podle § 82 písm. c) zákona o obcích vytištění několika set stran – v takovém případě by – podle okolností, mohlo být ospravedlnitelné po zastupiteli požadovat úhradu „materiálových nákladů“.

Lze uzavřít, že žádá-li zastupitel o informace v režimu zákona o obcích, má právo na jejich bezplatné poskytnutí, resp. úhradu nákladů lze po členovi zastupitelstva obce požadovat pouze tehdy, pokud by byly náklady na jejich poskytnutí pro obec nepřiměřeně zatěžující a současně pokud člen zastupitelstva obce nevyužije jiné obcí nabízené formy umožňující bezplatné získání informací. Je ovšem nutné upozornit, že situace, kdy obec požaduje po zastupiteli zaplacení „materiálových nákladů“, přičemž zastupitel se stanovenou výší úhrady nesouhlasí, dosud nebyla řešena soudem a výsledek rozhodování soudů v této věci nelze tudíž zcela odhadnout. K požadavkům na úhradu nákladů od zastupitelů by tedy mělo být obcemi přístupováno pouze v krajních případech hraničících se zneužíváním práva na informace.

4. Obrana proti způsobu, jakým obec vyřídila zastupitelovu žádost podle § 82 písm. c) zákona o obcích

Zákon o obcích nedává zastupiteli žádný prostředek obrany pro případ, kdy zastupitel nebude souhlasit s tím, jakým způsobem byla vyřízena jeho žádost o poskytnutí informace podle § 82 písm. c) zákona o obcích. Je proto nutno – s ohledem na výše uvedené – aplikovat úpravu obsaženou v zákoně o svobodném přístupu k informacím. Zastupitel má možnost v případě, že není spokojen, jak obec naložila s jeho žádostí o poskytnutí informace, podat – podle způsobu vyřízení žádosti – odvolání proti rozhodnutí obce o odmítnutí žádosti (§ 16 Svlnf) či stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace (§ 16a Svlnf).

V § 20 odst. 4 Svlnf je stanoveno, kdy se při postupu podle tohoto zákona použije správní řád. Ustanovení § 20 odst. 4 Svlnf výslovně odkazuje na § 178 správního řádu, podle něhož se určuje nadřízený správní orgán. Z Svlnf a § 178 odst. 1 správního řádu ve spojení § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, plyne, že nadřízeným orgánem obce jako povinného subjektu ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím je příslušný krajský úřad, nikoli Ministerstvo vnitra. Ministerstvo vnitra proto např. nemůže posuzovat, jakým způsobem měla být zastupitelova žádost věcně vyřízena či zda měla být informace zastupiteli poskytnuta.



Lze uzavřít, že je na rozhodnutí obce, jakým způsobem vyřídí žádost zastupitele podle § 82 písm. c) zákona o obcích, přičemž platí, že postup obce je přezkoumatelný příslušným krajským úřadem.

5. Vztah zákona o svobodném přístupu k informacím k § 82 písm. b) zákona o obcích

Podle § 82 písm. b) zákona o obcích platí, že *zastupitel má při výkonu své funkce právo vznášet dotazy, připomínky a podněty na radu obce a její jednotlivé členy, na předsedy výborů, na statutární orgány právnických osob, jejichž zakladatelem je obec, a na vedoucí příspěvkových organizací a organizačních složek, které obec založila nebo zřídila; písemnou odpověď musí obdržet do 30 dnů*. Výše uvedené stanovisko se vztahuje i na § 82 písm. b) zákona o obcích, pokud je podání možno vyhodnotit jako žádost o informaci, která souvisí s výkonem funkce zastupitele. Příkladem by mohla být situace, kdy zastupitel s odkazem na § 82 písm. b) zákona o obcích žádá o poskytnutí určitého dokumentu.

Na vyřízení podání podle § 82 písm. b), která jsou jiného charakteru (např. podnět k prošetření), procesní postup podle zákona o svobodném přístupu k informacím vztáhnout nelze – viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 12. března 2015, č. j. 46 A 1/2015-19 a související rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. února 2016, č. j. 3 As 70/2015-29 (zamítnutí kasační stížnosti).

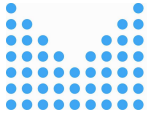
Pro posouzení, zda se jedná o podání podle § 82 písm. c) či podle § 82 písm. b) zákona o obcích, je relevantní, „co zastupitel požaduje“ (zda žádá existující informaci nebo zodpovězení dotazu), nikoli komu svou žádost adresuje.

6. Právo zastupitele na informace podle zákona o hlavním městě Praze

Výše uvedené stanovisko k právu zastupitele na informace podle zákona o obcích se analogicky vztahuje i na právo zastupitele na informace podle zákona o hlavním městě Praze. Je však nutno zdůraznit, že zákon o hlavním městě Praze – oproti zákonu o obcích, ve svém § 51 odst. 3 písm. c) žádnou lhůtu pro vyřízení zastupitelovy žádosti nestanoví. Při stanovení lhůty je proto nutno vycházet ze zákona o svobodném přístupu k informacím (nejbližšího obecného právního předpisu), podle nějž je lhůta pro vyřízení žádosti o poskytnutí informace patnáctidenní, a to bez ohledu, zda zastupitel žádá o informaci plně v režimu zákona o hlavním městě Praze nebo s odkazem na zákon o svobodném přístupu k informacím.

Poznámka: V nedávné době se Nejvyšší správní soud znovu zabýval rozsahem práva zastupitele na informace, které vymezil úžeji, než je uvedeno v textu (zjednodušeně řečeno za takové informace považuje jen ty, které se vztahují k věcem přímo projednávaným zastupitelstvem). Dopady tohoto judikátu na výklad § 82 písm. c) zákona o obcích však bude nutné vyhodnotit a vyčkat na navazující judikaturu správních soudů, případně i soudu Ústavního.³

³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2018, č. j. 4 As 7/2018-48.



Závěry:

- 1) Na vyřízení žádosti zastupitele podle § 82 písm. c) zákona o obcích se subsidiárně užití procesní ustanovení pro vyřízení žádosti o poskytnutí informace, uvedená v zákoně o svobodném přístupu k informacím.
- 2) Informacemi vztahujícími se k výkonu funkce člena zastupitelstva obce, na něž má podle § 82 písm. c) zákona o obcích nárok, jsou veškeré informace vypovídající o výkonu samostatné působnosti obce a dále informace vypovídající o výkonu přenesené působnosti svěřené zastupitelstvu obce.
- 3) Je-li vůlí zastupitele, aby jeho žádost o poskytnutí informace, která souvisí s výkonem jeho funkce, byla vyřizována v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím, je obec povinna tuto skutečnost respektovat. To znamená, že:
 - a. Nemohou být aplikována hmotněprávní ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím, která omezují rozsah a výkon práva zastupitele, tj. zejména ustanovení upravující důvody pro neposkytnutí informace (§ 7 až 11 Svlnf) a ustanovení o úhradě nákladů (§ 17 Svlnf). Resp. při spojení režimu zákona o obcích a zákona o svobodném přístupu k informacím je nutné aplikovat z obou zákonů ta pravidla, která jsou z hlediska práva zastupitele na informace příznivější.
 - b. Pro vyřízení předmětné žádosti se uplatní patnáctidenní lhůta stanovená zákonem o svobodném přístupu k informacím.
- 4) Zastupitel má nárok na bezplatné poskytnutí informací, které souvisejí s výkonem jeho funkce. Výjimečně lze po zastupiteli požadovat úhradu „materiálových“ nákladů za poskytnutí informace (typicky za vyhotovení kopií), pokud by byly náklady na jejich poskytnutí pro obec nepřiměřeně zatěžující a současně pokud člen zastupitelstva obce nevyužije jiné obcí nabízené formy umožňující bezplatné získání informací (např. nahlédnutí do dokumentů). Po zastupiteli není možné požadovat úhradu za dobu práce zaměstnance obce, spojenou s vyhledáváním informací pro zastupitele a s jejich zpracováním.

Poznámky:

- stanovisko popisuje právní stav ke dni zpracování (aktualizace)
 - stanovisko není právně závazné, neboť k závazným výkladům je oprávněn pouze příslušný soud
-