

Otázky a odpovědi: Novela informačního zákona a zákona o právu na informace o životním prostředí ([sněmovní tisk č. 633](#))

Jaké jsou hlavní problémy návrhu?

Sněmovní tisk neobsahuje přesnější definici povinných subjektů, kterou slibovala původní verze ministerského návrhu před vypořádáním připomínek. Návrh naopak obsahuje celou řadu ustanovení, která zásadním způsobem oslabují právo na informace. Obsahuje také možnost obrany proti zneužití práva na informace, avšak předmětné ustanovení je formulováno natolik široce, že může být samo vůči žadatelům zneužito. Pokud by úprava vstoupila v účinnost, jednalo by se o největší zásah do práva občanů na informace od r. 1989.

Proč je zpřesnění definice povinných subjektů, které v návrhu chybí, důležité?

Jak ostatně uvádí původní důvodová zpráva návrhu, zpřesnění vyplývá z požadavků judikatury Ústavního soudu: „Legislativa též musí reagovat na aktuální judikaturu Ústavního soudu, která se týká výkladu a aplikace zákona o svobodném přístupu k informacím. Jedná se především o vývoj v oblasti výkladu pojmu „veřejná instituce“, který je nezbytný pro jasné vymezení osobní působnosti zákona. Nález Ústavního soudu ze dne 20. června 2017 ve věci sp. zn. IV. ÚS 1146/16 do značné míry relativizoval dosavadní letitou výkladovou doktrínu zastávanou Nejvyšším správním soudem v oblasti dosahu veřejných institucí do sféry obchodních společností soukromého práva, ve kterých uplatňuje převažující vliv stát nebo územní samosprávný celek. Ústavní soud se vyjádřil ve smyslu, že stav, kdy je osobní působnost zákona definována neurčitým právním pojmem, který je následně dotvářen judikaturou, je pro ukládání povinností soukromoprávním subjektům v zásadě neúnosný a odporující čl. 4 odst. 1 LPS. Na tuto situaci je třeba legislativně reagovat a přesněji definovat množinu povinných subjektů.“ Pro posílení právní jistoty a realizace práva na informace je proto nutné zpřesnit definici povinných subjektů. Po zpřesnění pojmu povinný subjekt ostatně volá také Směrnice EU 2019/1024 ze dne 20. června 2019 o otevřených datech a opakovaném použití informací veřejného sektoru. Termín pro transpozici do českého právního řádu stanoví tato směrnice do 17. července 2021.

Proč je navrhovaná obrana proti zneužití práva na informace nebezpečná?

Navrhované řešení umožňuje neohrazené možnosti odmítání žádostí pro zneužití práva, protože v novele uvedené dva případy pro odmítnutí žádosti stanoví pouze jako příklady a ponechávají tak možnost spatřovat zneužití práva i v neohrazené oblasti jakýchkoliv dalších situací. Novela dále umožňuje hodnotit nátlak na fyzickou osobu (zpravidla pracovníka povinného subjektu) v jakémkoli ohledu i mimo jeho soukromí (kdy jde zpravidla o dotazy na odměňování), což je pojmově nesmyslné. Za “nátlak” by bylo možno označit i legitimní požadavek (např. odstranění střetu zájmů, zkvalitnění výkonu práce a podobně). Je proto nutné nátlak vymežit pouze na požadování informací o soukromí (typicky o platu či odměně, o čerpání dovolené).

Nevhodný je také navrhovaný mechanismus, kdy o tom, zda je žádost zneužitím práva, rozhodne samotný povinný subjekt. Vzniká extrémně snadný a lákavý obstrukční postup, umožňující „bezbolestně“, prakticky kdykoliv zdržet vyřízení žádosti o celý cyklus, v němž by o takovém rozhodnutí rozhodl až nadřízený orgán, zrušil je, vrátil k novému projednání a lhůta pro vyřízení žádosti by začala běžet znovu. Pravděpodobně by se tak vyvinul nový typ „administrativního ping-pongu“. Prokorupční potenciál návrhu je značný.

Jaká jsou další rizika novely?

Vládní novela obsahuje různá omezení přístupnosti informací (např. zrušení možnosti poskytnout informaci o udělených pokutách právníkům osobám), omezení aktivně zveřejňovaných informací (např. omezením doby zveřejnění, vyloučením údajů o příjemcích zakázek) či prodlužování lhůt a procesních komplikací při vyřízení žádostí (např. prodloužení lhůty pro poskytnutí informací nebo lhůty pro vyřízení odvolání v případě, že byla žádost zamítnuta). Další citelnou změnou je to, že by žadatelé měli dopředu platit zálohu za „mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací“ ze strany úřadu, a to ve výši maximálně 2000 korun za jednu žádost. S tímto bodem nesouhlasily i některé kraje, které poslaly vládě své kritické připomínky. Zavedení záloh na úhradu se přitom ukazuje jako zbytečný, komplikující proces, jehož účelu lze dosáhnout již dosavadními nástroji úhrady nákladů.

Představují některé body novely riziko pro územní samosprávné celky?

Ano. Značně problematickou podobu má navržené ustanovení o zneužití práva na informace. Vedle přílišné nekonkrétnosti, která může být snadno zneužita, obsahuje naprosto nevhodný mechanismus, kdy o tom, zda je žádost zneužitím práva, rozhodne samotný povinný subjekt. Tento postup - odmítnutí pro zneužití práva - je výjimečným prostředkem a „ultima ratio“, jenž v odůvodnění rozhodnutí vyžaduje vysokou právní erudici. Tu však malé povinné subjekty přirozeně nemají (malé obce, školy, příspěvkové organizace atd.). Ty by při jeho užití pravidelně selhávaly a byly by po vrácení nadřízeným orgánem nebo soudem paradoxně naopak více zatěžovány. Proto by bylo vhodnější, aby tento proces realizovaly přímo nadřízené subjekty, čímž se odbřemení zejména malé obce.

Bude novelou ohrožena bezpečnost České republiky?

Ne. Z hlediska ohrožení bezpečnosti či obrany státu novela nepředstavuje problém. Novela se nijak nedotýká záruk, které jsou již dnes obsaženy v informačním zákoně, tedy včetně těch bezpečnostních pojistek, jež přinesla novelizace z. č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů. Zákon tak již nyní obsahuje celou „baterii“ ochran informací v oblastech bezpečnosti, obrany a zahraničních zájmů.

Konkrétně jsou různé formy hmotně-právní ochrany informací, jejichž poskytnutí by mohlo ohrozit bezpečnostní, vojenské nebo zahraničně-politické zájmy, dostatečně zajištěny soustavou následujících ustanovení:

§ 7 Ochrana utajovaných informací

§ 11 odst. 1:

písm. a) ochrana vnitřních informací,

písm. b) ochrana nově připravovaných informací,

písm. c) ochrana informací EU a NATO označených „NATO UNCLASSIFIED“ nebo „LIMITE“,

písm. d) ochrana informací, jejichž poskytnutí ohrožuje účinnost bezpečnostního opatření,

písm. e) ochrana informací, jejichž poskytnutí ohrožuje výkon zahraniční služby při ochraně zájmů České republiky a jejích občanů v zahraničí,

§ 11 odst. 4:

písm. a) ochrana informací o probíhajícím trestním řízení, nebo týkající se trestního řízení

písm. b) ochrana informací rozhodovací činnosti soudů, s výjimkou rozsudků,

písm. c) ochrana informací o plnění úkolů zpravodajských služeb nebo o činnosti zpravodajských služeb,

písm. e) ochrana informací o činnosti Finančního analytického úřadu,

§ 11 odst. 6: ochrana informací o činnosti orgánů činných v trestním řízení nebo bezpečnostních sborů, které se týkají předcházení, vyhledávání, odhalování nebo stíhání trestné činnosti nebo ochrany bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku.