

PRÁVO NA INFORMACE O ČINNOSTI OBCE A OCHRANA SOUKROMÍ V PODMÍNKÁCH OTEVŘENÉ VEŘEJNÉ SPRÁVY

MARTA VRBOVÁ

Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Česká republika

Abstract in original language

Mezi základní pilíře dobré veřejné správy vytvářející soubor požadavků na kvalitní a odpovědnou veřejnou správu v podmínkách České republiky patří princip její otevřenosti. Ten bývá v oblasti veřejného práva zpravidla vyjádřen možností jakékoli osoby získat informace o činnosti či fungování státních orgánů a orgánů územních samospráv, včetně orgánů obcí - základních územních samosprávných celků. Zájem na svobodném přístupu k informacím a otevřenosti veřejné správy však může kolidovat také se zájmem na utajení některých informací, které má veřejná správa k dispozici. Právní řád České republiky proto připouští z principu otevřenosti jisté výjimky, a to k ochraně zájmů veřejných, ale také k ochraně soukromých zájmů adresátů působení veřejné správy projevujících se zejména v ochraně osobních údajů, ochraně majetkových poměrů, informací o rodinném životě či jiných soukromých aktivit. Cílem předkládaného konferenčního příspěvku je proto poukázat na některé z problematických otázek ochrany soukromí, které vyvstávají v souvislosti s uplatňováním práva na informace o činnosti obcí v podmínkách otevřené veřejné správy.

Key words in original language

Otevřenost veřejné správy; obec; právo na informace; ochrana soukromí.

Abstract

The principle of transparency in public administration belongs to administrative law principles which represent a complex of requirements on quality and responsible public administration in Czech Republic. This principle represents an opportunity of any person to obtain information about state administration authorities and local government bodies including municipal authorities. However the right to information and transparency in public administration collide with some other public or private interests in non-disclosure some pieces of information available to public administration. That's why legal order allows some exceptions from requirements on transparency in public administration e.g. for the benefit of personal data protection, protection of privacy or property owned. The aim of this present paper is to underline some questionable situations of privacy protection that arise in relation with the right to information about municipality and transparency in public administration.

Key words

Transparency in Public Administration; Municipality; Right to Information; Protection of Privacy.

1. ÚVODEM

Mezi základní pilíře dobré veřejné správy vytvářející soubor požadavků na kvalitní a odpovědnou veřejnou správu v podmínkách České republiky patří nepochybně princip její otevřenosti. V odborné literatuře tento princip vymezuje zejména V. Mikule, a to jako obecný princip demokratické veřejné správy, která není nástrojem separované veřejné moci, ale službou veřejnosti poskytující občanům přístup k informacím o své činnosti a umožňující její kontrolu.¹

Otevřenost veřejné správy bývá v podmínkách demokratického právního státu zpravidla vyjádřena možností jakékoli osoby získat informace o činnosti či fungování správních orgánů. Podle K. Eichlerové je zabezpečen především veřejným zpřístupněním informací, které mají státní orgány a orgány územní samosprávy k dispozici, ale také možností účastnit se jejich veřejného jednání.² Uplatnění zásady otevřenosti tak garantuje, že jednání a rozhodování těchto orgánů bude probíhat v souladu se zákonnými pravidly, a představuje tedy významný kontrolní mechanismus a záruku zákonnosti v demokratickém zřízení.³

V podmínkách moderních demokratických států včetně České republiky se proto v posledních desetiletích objevují stále intenzivnější požadavky na publicitu veřejné správy a její otevírání směrem k veřejnosti s cílem vytvořit efektivně a zcela transparentně fungující administrativu.⁴ Tyto požadavky pak nesměřují pouze k respektování základního práva na svobodný přístup k informacím, kterými veřejná správa disponuje, ale také

¹ MIKULE, V. In HENDRYCH, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 7. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, ISBN - 978-80-7400-049-2, s. 671.

² Blíže viz EICHLEROVÁ, K: Základní východiska zásady veřejnosti v oblasti výkonu veřejné moci. Správní právo, Praha : Ministerstvo vnitra, 2000, č. 5. Dostupný na www.otevrete.cz [citováno 9. května 2011].

³ K tomu viz např. nález Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2010, sp.zn. I. ÚS 1885/09: "Smyslem a účelem práva na informace je totiž veřejná kontrola výkonu státní (tedy i soudní) moci; ta je z logiky věci realizována - a tím i způsobilá podléhat legitimní kontrole - nejen v rozhodování o veřejnoprávních věcech, ale i v rozhodování ve sporech soukromoprávních." Dostupný na <http://nalus.usoud.cz>.

⁴ Blíže viz ZIKMUNDOVÁ, S. et al.: Otevřený úřad a principy dobré správy „Zavíráme?“ . In Principy dobré správy - Sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci Kanceláře veřejného ochránce práv. (Hrabcová, D. ed), Brno : Vydavatelství Masarykovy univerzity, 2006, s. 157-178, ISBN 80-210-4001-7.

k aktivní publicitě veřejné správy spočívající v povinnosti určité informace poskytovat.⁵

Klíčovým institutem principu otevřené veřejné správy je tedy právo na informace ústavně garantované ustanovením čl. 17 Listiny základních práv a svobod.⁶ Podle něj je každý, tj. nejen občan České republiky, ale také cizinci či osoby bez státní příslušnosti, oprávněn „svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu“. Ustanovením odstavce pátého čl. 17 Listiny je pak státním orgánům a orgánům územní samosprávy uložena povinnost přiměřeným způsobem a za podmínek stanovených zákonem poskytovat informace o své činnosti. Listina základních práv a svobod nestanoví blíže, na jaké informace se garantované základní právo vztahuje. Podle P. Matese však lze s ohledem na jeho zařazení mezi základní práva politická usuzovat, že půjde zejména o informace týkající se veřejného dění, veřejných záležitostí, fungování a činnosti orgánů veřejné moci apod.^{7 8}

Zákonná úprava práva na informace v podmínkách České republiky je pak obsažena především ve dvou relativně komplexních právních předpisech, a to v zákoně č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o svobodném přístupu k informacím") a v zákoně č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Právo na informace je přitom zároveň jedním ze základních právních institutů zajišťujících reálnou účast občanů na správě věcí veřejných. Platí

⁵ Transparency International – Česká republika: Možnosti přístupu k informacím o projektech podporovaných ze strukturálních fondů EU – Právní analýza. Praha, 2007. Dostupný na www.transparency.cz. [citováno 9. května 2011].

⁶ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky (dále také „Listina“).

⁷ MATEŠ, P.: Ochrana osobních údajů. Praha : Univerzita Karlova, 2002, ISBN 80-246-0469-8, s. 12.

⁸ Význam otevřené veřejné správy v demokratické společnosti a práva na informace zdůrazňuje ve své rozhodovací činnosti i Nejvyšší správní soud. Příkladem můžeme zmínit jeho rozsudek ze dne 07.5.2009, čj. 1 As 29/2009 – 59, v němž uvádí, že „mezi základní atributy liberálně-demokratického státu patří důsledná implementace nástrojů limitujících různými způsoby nositele veřejné moci, daná vědomím o její možné zneužitelnosti. Jeden z těchto nástrojů představuje rovněž kontrola výkonu veřejné moci ze strany občanů, z čehož plyne imperativ otevřenosti a transparentnosti veřejné správy, bez něž by tato kontrola nemohla být efektivně realizována. Prostředkem, který k naplnění uvedeného imperativu poskytuje právní řád, je mimo jiné právo na informace. Jeho význam zdůraznil již ústavodárce tím, že jej zakotvil v čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), přičemž konkretizaci daného ústavněprávního ustanovení lze nalézt v zákoně o informacích.“ Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 07.5.2009, čj. 1 As 29/2009 – 59. Dostupný na www.nssoud.cz.

totiž, že "svobodný a informovaný občan je základní podmínkou fungování státní správy a samosprávy v demokratickém zřízení."⁹ Informace získané realizací tohoto práva na komunální úrovni pak slouží nejen potřebám veřejné kontroly činnosti územních samosprávných celků, ale jsou zároveň nezbytným předpokladem pro rozhodování občana při jeho aktivní účasti na správě věcí veřejných, a to ve volbách, místním referendu, na petičních akcích apod.¹⁰

Právní úprava realizace práva na informace o činnosti obcí - základních územních samosprávných celků - je dána nejen obecným zákonem o svobodném přístupu k informacím, ale také ustanovením § 16 odst. 2 písm. e) zákona č. 128/2000 sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o obcích"). To stanoví, že občan obce, který dosáhl věku 18 let, má právo nahlížet do rozpočtu obce a do závěrečného účtu obce za uplynulý kalendářní rok, do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce, do usnesení rady obce, výborů zastupitelstva obce a komisí rady obce a pořizovat si z nich výpisy. Stejně oprávnění mají také fyzické osoby, které dosáhly věku 18 let a vlastní na území obce nemovitost, a konečně také fyzické osoby, které dosáhly věku 18 let, jsou cizím státním občanem a jsou v příslušné obci hlášeny k trvalému pobytu, stanoví-li tak mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána.

V této souvislosti je třeba upozornit, že předmětné ustanovení zákona o obcích má povahu právního předpisu zvláštního, a to vůči obecnému zákonu o svobodném přístupu k informacím, který se použije ve všech případech, na něž nedopadají specifika poskytování informací o činnosti obcí ve vztahu k jejich vlastním občanům a dalším oprávněným osobám. Je tak třeba zcela vyvrátit argumentaci, podle níž veškerá práva na informace o činnosti obcí upravují příslušná ustanovení zákona o obcích. Pokud by se totiž tato ustanovení vykládala jako jediná a výlučná právní úprava práva na informace o činnosti obcí, nebylo by umožněno poskytování jiných informací než těch, které výslovně stanoví ustanovení § 16 odst. 2 písm. e) zákona o obcích. Zároveň by z poskytování takových informací byly vyloučeny všechny osoby odlišné od občanů obce starších osmnácti let, vlastníků nemovitostí na území obce starších osmnácti let a dalších oprávněných osob, o nichž tak stanoví mezinárodní smlouva.¹¹

Takové řešení zároveň bezdůvodně omezuje právo na informace v rozporu se základními podmínkami jeho omezení danými ustanovením článku 17

⁹ KORBEL, F.: Právo na informace v územních samosprávných celcích. ASPI, 2010. LIT34570CZ.

¹⁰ TURČÍN, J.: Právo na informace a činnost orgánů obce. Právní rádce 1/2001, ISSN 1210-4817. s. 17.

¹¹ KORBEL, F.: Právo na informace v územních samosprávných celcích. ASPI, 2010. LIT34570CZ.

odst. 4 a článku 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Jakkoli je totiž právo na informace základním politickým právem každého člověka a zároveň stěžejním institutem otevřené veřejné správy, nejedná se o právo absolutní v tom smyslu, že by nemohlo být omezeno. Pro jeho omezení však musí být splněny základní podmínky. V první řadě se musí jednat o omezení dané zákonem a tam, kde to zákon stanoví, způsobem, jakým to stanoví, a v jeho mezích. Dalším předpokladem je potom skutečnost, že se jedná o omezení, které je v demokratické společnosti nezbytné a přiměřené.¹²

V oblasti demokratické veřejné správy jsou tato omezení připuštěna zejména v zájmu na utajení některých informací, které má veřejná správa k dispozici, a to jak k ochraně zájmu veřejných (typicky k ochraně bezpečnosti státu, veřejné bezpečnosti či k ochraně veřejného zdraví), tak k ochraně (pro účely tohoto textu stěžejních) soukromých zájmů adresátů působení veřejné správy. Taková omezení svobodného přístupu k informacím se pak projevují zejména v ochraně osobních údajů, v ochraně majetkových poměrů, informací o rodinném životě či jiných soukromých aktivit, jejichž ústavní zakotvení nalezneme především v ustanovení čl. 7 odst. 1 Listiny a čl. 10 Listiny. Ta garantují každému nedotknutelnost osoby a jejího soukromí a možnost jejich omezení jen v zákonem stanovených případech a dále každému zaručují právo na zachování jeho lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti a jména a ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života a před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním osobních údajů.

V zákonné rovině pak tyto výjimky z realizace práva na informace reprezentuje například zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o ochraně osobních údajů"). Ochrana informací o soukromí fyzických osob je dále garantovaná také ustanovením § 11 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "občanský zákoník"), či ustanovením § 10a odst. 1 zákona č. 140/1996 Sb., o zpřístupnění svazků vzniklých z činnosti bývalé Státní bezpečnosti, ve znění pozdějších předpisů.¹³ Na ochranu majetkových poměrů pak pamatuje kupř. ustanovení §10 zákona o svobodném přístupu k informacím. Možné je zmínit také zákon č. 133/2000

¹² MATES, P.: Právo na informace a ochrana osobních údajů. Právní rádce 2/2011, ISSN1210-4817. Dostupný na http://pravniradce.ihned.cz/c4-10077470-50634970-F00000_d-pravo-na-informace-a-ochrana-osobnich-udaju [citováno 4. dubna 2011].

¹³ Citované ustanovení zní: „Archiv před zpřístupněním dokumentu oprávněnému žadateli znečitelní v kopii dokumentu datum narození a bydliště jiných osob, jakož i všechny údaje o jejich soukromém a rodinném životě, o jejich trestné činnosti, zdraví a majetkových poměrech. Pokud je zpřístupňovaným dokumentem kádrový (personální) spis příslušníka bezpečnostní složky, znečitelní se v něm též všechny údaje o osobách stojících mimo služební a veřejnou činnost příslušníka.“

Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech, ve znění pozdějších předpisů, který v ustanovení § 13c upravuje použití rodných čísel.

V návaznosti na výše uvedené bude následující text věnován realizaci práva na informace ve vztahu k činnosti obcí a s ní související ochraně soukromí (zejména pak ochraně osobních údajů) fyzických osob, jichž se poskytované informace týkají. V první řadě se pokusím vymezit ty subjekty, které jsou informace o činnosti a fungování obcí povinny poskytovat, a rovněž ty, které jsou naopak oprávněny takové informace získat. Následně vyberu několik konkrétních příkladů střetu práva na informace o činnosti obcí s právem na soukromí a ochranu osobních údajů.

2. POVINNÉ OSOBY

Zákon o svobodném přístupu k informacím ve svém ustanovení § 2 odst. 1 stanoví povinnost poskytovat informace územním samosprávným celkům a jejich orgánům.

Původní znění zákona o svobodném přístupu k informacím ukládalo tuto povinnost orgánům územní samosprávy.¹⁴ Toto ustanovení však vyvolávalo určité nejasnosti, zda subjektem povinným poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti jsou pouze orgány územních samosprávných celků, nebo jsou jimi tyto celky samotné, které přitom své povinnosti vyplývající ze zákona o svobodném přístupu k informacím plní prostřednictvím svých orgánů. Nabízela se rovněž možnost, zda nejsou samostatnými povinnými subjekty územní samosprávné celky i jejich orgány zvlášť.¹⁵

Tyto nejasnosti měla odstranit novela zákona o svobodném přístupu k informacím č. 61/2006 Sb., která do ustanovení § 2 odst. 1 zákona zavedla pojem "územní samosprávné celky a jejich orgány". Odborná veřejnost se však v zásadě shoduje, že zvolená úprava zákona o svobodném přístupu k informacím zmíněné nejasnosti nijak neodstranila a že i nadále přetrvávají otázky, zda povinným subjektem ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 zákona je subjekt pouze jediný, pojmenovaný jako "územní samosprávný celek a jeho orgány", nebo jde o povinné subjekty dva, a to o územní samosprávný celek a vedle něj o jeho orgány.¹⁶

Možná řešení přitom vyvolávají problémy také v aplikační praxi. Jako jejich typický příklad lze uvést zastupitelstvo obce, které v postavení povinného

¹⁴ Citované ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím v původním znění: "Povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány a orgány územní samosprávy."

¹⁵ KORBEL, F.: Právo na informace v územních samosprávných celcích. ASPI, 2010. LIT34570CZ.

¹⁶ FUREK, A., ROTHANZL, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. Praha : Linde, 2010, ISBN 978-80-7201-788-1, s. 28.

subjektu musí při aktivním zveřejňování informací i při vyřizování žádostí o poskytnutí informace postupovat v souladu s pravidly nastavenými zákonem o svobodném přístupu k informacím včetně dodržování lhůt jím stanových.¹⁷ To je však vzhledem k častosti jeho zasedání i kolegiálnímu charakteru těžko představitelné.

Osobně se proto přikláním k výkladu, podle něž je povinným subjektem pouze územně samosprávný celek jako takový, který jedná prostřednictvím svých orgánů. Tento výklad lépe odpovídá výše vymezenému principu otevřené veřejné správy, neboť umožňuje realizaci práva na informace v co nejširším rozsahu a brání zbytečným formalismům při vyřizování žádostí o poskytnutí informace a odmítání žádostí z důvodů, že se nejedná o působnost konkrétního orgánu.

3. OPRÁVNĚNÉ OSOBY

V souladu s právní úpravou danou obecným zákonem o svobodném přístupu k informacím a speciálními ustanoveními zákona o obcích mohou být osoby, které jsou oprávněny informace o činnosti a fungování obcí získat, rozděleny do dvou základních kategorií. Tu první tvoří všechny osoby, kterým svědčí právo na informace garantované ustanovením čl. 17 Listiny základních práv a svobod a provedené zákonem o svobodném přístupu k informacím, tj. každý bez ohledu na jeho státní občanství. Do té druhé pak spadají ty osoby, na něž výslovně pamatují speciální ustanovení §§ 16 a 17 zákona o obcích, tj. občané obce, kteří dosáhli věku 18 let, fyzické osoby, které dosáhly věku 18 let a vlastní na území obce nemovitost a fyzické osoby, které dosáhly věku 18 let, jsou cizími státními občany a jsou v obci hlášeny k trvalému pobytu, stanoví-li tak mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána.

Rozdělení oprávněných osob do uvedených dvou skupin má přitom zcela praktický význam. Osobám spadajícím do druhé užší kategorie totiž právní úprava vedle práva na informace realizovaného v souladu se zákonem o svobodném přístupu k informacím přiznává také právo nahlížet, tj. právo na fyzický přístup a prohlídku originálních dokumentů obce. Konkrétně se jedná o rozpočet obce a závěrečný účet obce za uplynulý kalendářní rok, usnesení a zápisy z jednání zastupitelstva obce, usnesení rady obce, výborů zastupitelstva obce a komisí rady obce. Jeho součástí je pak také právo pořizovat si výpisy.

Zákon o obcích jako speciální právní úprava práva na informace ve vztahu k činnosti a fungování obcí tak přiznává konkrétně vymezeným osobám právo na kvalifikovaný přístup ke konkrétně stanoveným informacím, který zpravidla podléhá přísnějším podmínkám, než je tomu v obecných případech. Důvodem ztíženého režimu je jednak větší administrativní zátěž

¹⁷ Tamtéž.

vyvolaná fyzickou přítomností cizích osob v úřadovnách povinného subjektu a s ní spojené riziko znehodnocení, ztráty, padělání či jiného zneužití uložených originálních nosičů informací. Navíc však při nahlížení do originálních dokumentů dochází k neomezenému poskytnutí celého souboru informací, z nichž některé mohou být z obecného poskytování podle zákona o svobodném přístupu k informacím typicky v zájmu ochrany soukromí vyloučeny.¹⁸

V každém případě však platí, že pokud zákon o obcích jako zvláštní zákon hovoří o „nahlížení“ a „pořizování výpisů“, bude aplikován právě jen na jím konkrétně stanovené informace, nikoli na jiné žádosti, které směřují k obecnému poskytnutí informací za podmínek stanovených zákonem o svobodném přístupu k informacím.

4. VYBRANÉ OTÁZKY SVOBODNÉHO PŘÍSTUPU K INFORMACÍM O ČINNOSTI OBCÍ VE VZTAHU K OCHRANĚ SOUKROMÍ

Informace o činnosti obcí mohou oprávněné osoby získat trojím způsobem: jednak svou přímou účastí na jednání příslušných orgánů obcí, dále prostřednictvím aktivního zveřejnění informací na úřední desce obce, v místním periodiku, televizním vysílání apod., a konečně na základě žádosti o poskytnutí informací zpravidla v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím či v režimu ustanovení § 16 odst. 2 písm. e) zákona o obcích.¹⁹

Přístup k nejširšímu množství informací o činnosti obce přitom mají osoby zařazené výše do druhé kategorie, neboť těm, jak už bylo uvedeno, zákon o obcích přiznává právo na nahlížení do usnesení zastupitelstva obce a zápisů z jeho jednání, do usnesení rady obce, výborů zastupitelstva obce či komisí rady obce, a dále také do rozpočtu obce a do závěrečného účtu obce za uplynulý kalendářní rok. Ostatní osoby jsou při realizaci svého práva na informace ve vztahu k činnosti obce ve větší míře limitovány různými omezeními stanovenými jak zákonem o obcích tak dalšími relevantními předpisy upravujícími právo na informace.²⁰

Jedním ze základních principů zajišťujících skutečnou realizaci práva na informace o činnosti obcí je princip veřejnosti jednání obecních zastupitelstev. Z ustanovení § 93 zákona o obcích přitom plyne, že účast veřejnosti na jednání zastupitelstva není nijak omezena a je tak umožněna

¹⁸ KORBEL, F.: Právo na informace v územních samosprávných celcích. ASPI, 2010. LIT34570CZ.

¹⁹ TURČÍN, J.: Právo na informace a činnost orgánů obce. Právní rádce 1/2001, ISSN 1210-4817, s. 17.

²⁰ MATES, P.: Právo na informace a územně samosprávné celky. Právní rádce 1/2004, ISSN 1210-4817, s. 51.

komukoli bez ohledu na občanství, majetek apod. Princip veřejnosti jednání přitom nezaručuje jen čistou fyzickou přítomnost kohokoli na daném jednání, ale také právo přítomné osoby zaznamenávat si obsah jednání či vystoupení jednotlivých členů zastupitelstva.²¹

O jednání zastupitelstva se navíc vyhotovuje zápis, který je podle ustanovení § 95 odst. 2 zákona o obcích přístupný na obecním úřadě k nahlédnutí, a to v nijak nezměněné podobě, tj. včetně všech osobních údajů a dalších informací o soukromí fyzických osob. Pokud totiž žadatel o nahlížení do zápisů z jednání obecního zastupitelstva splní podmínky pro fyzický přístup k originálním nosičům těchto informací dané zákonem o obcích, nelze, aby jej pak obec omezovala obecnými důvody pro odepření informací, tj. např. aby mu anonymizovala osobní údaje v zápisech obsažených, či vylučovala z nich informace chráněné právy třetích osob apod.²² K ochraně takto zpřístupněných chráněných údajů slouží zejména povinnost mlčenlivosti, kterou jsou všechny osoby přicházející do styku s těmito údaji vázány.

Jak už však bylo zmíněno, právo na nahlížení do originálních dokumentů obce zákon o obcích přiznává pouze úzké skupině osob výslovně jmenovaných v ustanovení §§ 16 a 17 zákona. Jiné osoby, pokud se přímo neúčastnily veřejného zasedání obecního zastupitelstva, mají možnost o jeho jednání získat informace v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím. Zde však platí přísné dodržování jeho ustanovení § 8a, podle něž takové informace, které se týkají osobnosti, projevů osobní povahy a soukromí fyzické osoby, a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy upravujícími jejich ochranu. To znamená, že obec před poskytnutím informací ze zápisů z jednání svého zastupitelstva musí pečlivě zvážit, zda se v daném případě nejedná o zásah do soukromí fyzických osob a zda se na požadované informace nevztahuje ochrana podle uvedených právních předpisů.²³ V takovém případě je obec povinna předmětné údaje před poskytnutím anonymizovat, a to takovým způsobem, aby nemohlo dojít k jejich vztahení ke konkrétně určenému či určitelnému subjektu. Obdobné podmínky platí také pro zpřístupnění obecním zastupitelstvem přijatých usnesení.

V souvislosti s poskytováním informací ze zápisů o jednání obecního zastupitelstva je však třeba mít na paměti také ustanovení § 5 odst. 2 písm.

²¹ MATES, P.: Právo na informace a ochrana osobních údajů. Právní rádce 2/2011, ISSN1210-4817. Dostupný na http://pravniradce.ihned.cz/c4-10077470-50634970-F00000_d-pravo-na-informace-a-ochrana-osobnich-udaju [citováno 4. dubna 2011].

²² KORBEL, F.: Právo na informace v územních samosprávných celcích. ASPI, 2010. LIT34570CZ.

²³ BARTÍK, V., JANEČKOVÁ, E.: Ochrana osobních údajů v aplikační praxi : vybrané otázky. 2. vydání. Praha : Linde, 2010, ISBN 978-80-7201-8130, s. 64.

f) zákona o ochraně osobních údajů, které umožňuje bez souhlasu poskytnout osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři či zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné anebo úřední činnosti či o jeho funkčním nebo pracovním zařazení.

S veřejností jednání obecních zastupitelstev souvisí také otázka možnosti pořizování zvukových a obrazových záznamů. Pořizování těchto záznamů pro zpravodajské účely je možné na základě zpravodajské licence zakotvené v ustanovení § 12 odst. 3 občanského zákoníku. Možné je rovněž pořizování zvukového záznamu pro účely zpracování zápisu ze zasedání zastupitelstva, a to na základě úřední licence zakotvené v ustanovení § 12 odst. 2 občanského zákoníku.²⁴

Konečně však přichází v úvahu také pořizování zvukového či obrazového záznamu jinými subjekty než k tomu oprávněnými na základě zpravodajské či úřední licence. Pro tyto případy pak nepochybně platí výše uvedené ustanovení § 5 odst. 2 písm. f) zákona o ochraně osobních údajů, na jehož základě lze pořizovat záznamy i bez souhlasu členů obecního zastupitelstva, neboť jde o funkcionáře veřejné správy a zároveň jde o jejich veřejnou či úřední činnost.

Na jednání zastupitelstva však mohou vystupovat i přítomní občané obce či další fyzické osoby. V jeho průběhu tak může rovněž docházet ke zpracování jejich osobních údajů. Otázkou zde však zůstává, zda je osoba pořizující záznam povinna si k tomu vyžádat souhlas všech přítomných, či zda je pořizování takového záznamu obecně vyloučeno z právní ochrany dané zákonem o ochraně osobních údajů a ustanovením § 12 občanského zákoníku. Podle A. Furka a L. Rothanzla lze vynětí z takové ochrany vztáhnout pouze na vystupování členů obecního zastupitelstva, nikoli však k dalším subjektům, které se jeho zasedání účastní. Svůj argument autoři opírají zejména o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2005 č.j. 6 As 40/2004²⁵, z nějž lze dovodit, že samotný fakt veřejnosti zasedání povinnou ochranu soukromí a osobních údajů ve výstupech z těchto zasedání nijak nevylučuje.²⁶ Naproti tomu P. Mates má za to, že ten, kdo se účastní jednání, které je veřejné, si musí být vědom, že v přiměřeném

²⁴ Poskytnutí takového záznamu jiným osobám by však bylo možné jen za podmínek zákona o svobodném přístupu k informacím, nebo na základě souhlasu všech dotčených subjektů osobních údajů podle zákona o ochraně osobních údajů.

²⁵ Dostupný na www.nssoud.cz.

²⁶ FUREK, A., ROTHANZL, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. Praha : Linde, 2010, ISBN 978-80-7201-788-1, s. 204-205.

rozsahu může dojít ke zpracování jeho osobních údajů, zvláště pokud zde aktivně vystoupí, předloží návrh či bude aktérem diskuse.²⁷

Princip veřejnosti naopak neplatí pro schůze rad obcí. Proto občané obce a další oprávněné fyzické osoby nemohou informace o jejich činnosti získat svou přímou účastí na jejich jednání. Z něj se rovněž pořizují zápisy. Ty jsou však v souladu s ustanovením § 101 odst.3 zákona o obcích na obecním úřadě k dispozici pouze členům zastupitelstva obce. Ostatní osoby mohou informace o jednání rady obce získat pouze v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím a za podmínek v něm uvedených. Naopak usnesení přijímaná radou obce z práva na nahlížení podle ustanovení § 16 odst. 2 písm. e) zákona o obcích vyloučena nejsou, a proto pro jejich zpřístupnění platí stejné podmínky jako pro zpřístupnění zápisů a usnesení obecního zastupitelstva.²⁸

Jak bylo uvedeno výše, vedle přímé účasti na jednání obecních zastupitelstev či žádosti v režimu obecného zákona o svobodném přístupu k informacím a ustanovení § 16 odst. 2 písm. e) zákona o obcích mohou být informace o činnosti obce získány také jejich zveřejněním - zpravidla na úřední desce obce. Ve vztahu k ochraně soukromí fyzických osob je pak podstatné zveřejňování takových informací, které obsahují osobní údaje. Příkladem může být zveřejnění žádosti o vydání integrovaného povolení podle zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů. Ten v ustanovení § 8 ukládá zveřejnění stručného shrnutí údajů ze žádosti o vydání integrovaného povolení, jejíž povinnou náležitostí jsou mimo jiné také údaje o jménu a příjmení, identifikačním čísle osoby, čísle občanského průkazu a není-li vydán, tak číslo dokladu, který jej nahrazuje, adrese místa trvalého pobytu či adrese určené pro doručování.²⁹ Podobně zveřejnění osobních údajů předpokládá také zákon o obcích, když ve svém ustanovení § 39 požaduje zveřejnění záměru obce disponovat s majetkem, jehož součástí může být také konkretizace druhé smluvní strany.

V takových případech pak platí, že rozsah takto zveřejněných osobních údajů by měl být v co největší míře minimalizován, a to v souladu s požadavkem ustanovení § 5 odst. 3 a § 10 zákona o ochraně osobních údajů, podle něž je správce údajů při zpracování osobních údajů povinen dbát práva na ochranu soukromého a osobního života subjektu údajů. Podle P.

²⁷ MATES, P.: Právo na informace a ochrana osobních údajů. Právní rádce 2/2011, ISSN1210-4817. Dostupný na http://pravniradce.ihned.cz/c4-10077470-50634970-F00000_d-pravo-na-informace-a-ochrana-osobnich-udaju [citováno 4. dubna 2011].

²⁸ BARTÍK, V., JANEČKOVÁ, E.: Ochrana osobních údajů v aplikační praxi : vybrané otázky. 2. vydání. Praha : Linde, 2010, ISBN 978-80-7201-8130, s. 64.

²⁹ Tamtéž, s. 62.

Matese není v takových případech zejména nutné uvádět rodná čísla či národnost. V závislosti na velikosti obce postačí zpravidla jen jméno a příjmení, adresa bydliště a popřípadě datum narození.³⁰

5. ZÁVĚREM

Jak bylo výše poukázáno, existence rozličných skupin subjektů, které mají v různé míře právo na přístup k informacím o činnosti a fungování obce, i různorodost způsobů a prostředků, jimiž lze takové informace získat, vyvolávají často problémy v aplikační praxi. Přetrvávají zejména otázky, za jakých podmínek mohou být konkrétní informace zveřejněny a zda a v jaké míře může být při realizaci práva na informace zasaženo do soukromí fyzických osob.

I přesto by však obce při jejich řešení měly vždy respektovat především základní principy výjimek z práva na informace a zásahů do soukromí a postupovat tak, aby při zachování všech atributů otevřené veřejné správy nedocházelo k neoprávněným újmám na soukromém a osobním životě. Takový postup bude spočívat především v pečlivém dodržování zákonných pravidel, v poměřování obou základních práv a v poskytování takových údajů, jejichž obsah neohrozí kvalitu zpřístupňovaných informací, ale zároveň neodůvodněným a nadbytečným způsobem nezasáhne do soukromí a soukromého života člověka.

Literature:

- BARTÍK, V., JANEČKOVÁ, E.: Ochrana osobních údajů v aplikační praxi : vybrané otázky, 2. vydání, Praha : Linde, 2010, 263 s., ISBN 978-80-7201-8130.
- EICHLEROVÁ, K.: Základní východiska zásady veřejnosti v oblasti výkonu veřejné moci. Správní právo, Praha : Ministerstvo vnitra, 5/2000, dostupné na www.otevrete.cz.
- FUREK, A., ROTHANZL, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář, Praha : Linde, 2010, 671 s., ISBN 978-80-7201-788-1.

³⁰ MATES, P.: Právo na informace a územně samosprávné celky. Právní rádce 1/2004, ISSN 1210-4817, s. 53.

- HENDRYCH, D.: Správní právo : obecná část, Praha : C.H. Beck, 2009, 837 s., ISBN 978-80-7400-049-2.
- KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P.: Zákon o obcích (obecní zřízení) : komentář : podle stavu k 1. 3. 2009, 4. doplněné vydání, Praha : Linde, 2009, 448 s., ISBN 978-80-7201-760-7.
- KORBEL, F.: Právo na informace v územních samosprávných celcích, ASPI, 2010, LIT34570CZ.
- MATES, P.: Právo na informace a ochrana osobních údajů, Právní rádce 2/2011, ISSN1210-4817, dostupný na http://pravniradce.ihned.cz/c4-10077470-50634970-F00000_d-pravo-na-informace-a-ochrana-osobnich-udaju.
- MATES, P.: Právo na informace a územně samosprávné celky, Právní rádce 1/2004, s. 51 - 53, ISSN 1210-4817.
- MATES, P.: Ochrana osobních údajů, Praha : Univerzita Karlova, 2002, 73 s., ISBN 80-246-0469-8.
- MATES, P.: Ochrana soukromí ve správním právu, Praha : Linde, 2006, 313 s., ISBN 25-88072-0158-93.
- Transparency International – Česká republika: Možnosti přístupu k informacím o projektech podporovaných ze strukturálních fondů EU – Právní analýza, Praha, 2007, dostupný na www.transparency.cz.
- TURČÍN, J.: Právo na informace a činnost orgánů obce, Právní rádce 1/2001, s. 17 - 19., ISSN 1210-4817.
- VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S.: Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář, 1. vydání, Praha : C. H. Beck, 2008, 876 s., ISBN 978-80-7179-597-1.
- ZIKMUNDOVÁ, S. et al. Otevřený úřad a principy dobré správy „Zavíráme?“ . In Principy dobré správy - Sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci Kanceláře veřejného ochránce práv. (Hrabcová, D.

ed), Brno : Vydavatelství Masarykovy univerzity, 2006, s. 157-178, 21 s.
ISBN 80-210-4001-7.

Contact – email
134581@mail.muni.cz