

Olomoucký kraj
Krajský úřad Olomouckého kraje
Odbor majetkový, právní a správních činností
Jeremenkova 40a, 779 00 Olomouc

Sp.zn.: KÚOK/40439/2020

V Olomouci dne 22. 4. 2020

č.j. KUOK 43069/2020

počet stran/listů/příloh: 8/4/0

Oprávněná úřední osoba pro vyřizování: Mgr. Kateřina Bartošová
Oprávněná úřední osoba pro podepisování: Mgr. Šárka Calábková

Rozhodnutí

Krajský úřad Olomouckého kraje, odbor majetkový, právní a správních činností (dále jen „odvolací orgán“ nebo „nadřízený orgán“) příslušný podle § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, § 89 odst. 1 a § 178 odst. 2 věty druhé zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodl o odvolání

(dále jen „odvolatel“ nebo „žadatel“), ze dne 1. 4. 2020, které bylo odvolacímu orgánu předloženo dne 8. 4. 2020 a které směřuje proti rozhodnutí obce Držovice vydanému na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“ nebo „InfZ“), takto:

Podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu se **rozhodnutí** obce Držovice jako povinného subjektu ze dne 25. 3. 2020 **zrušuje a věc se vrací** tomuto povinnému subjektu k novému projednání.

O d ů v o d n ě n í

Odvolací orgán obdržel dne 8. 4. 2020 od obce Držovice (dále jen „povinný subjekt“) odvolání odvolatele směřující proti rozhodnutí tohoto povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací, a to spolu se spisovým materiálem týkajícím se dané věci.

Ze spisového materiálu vyplývá, že se odvolatel svým podáním ze dne 13. 3. 2020, doručeným povinnému subjektu téhož dne a zaevidovaným pod SPIS. ZN. OÚ/171/2020, obrátil na povinný subjekt se žádostí podle zákona o svobodném přístupu k informacím, v níž požadoval, citují: „*poskytnutí informací včetně dokladů zachycujících: - výsledek obcí požadovaného auditu na hospodaření předešlého vedení obce (viz. Schválení tohoto kroku zastupitelstvem obce Držovice po mimořádných volbách v roce 2017), tj. včetně fyzické nebo elektronické kopie auditu.*“

Povinný subjekt následně zaslal odvolateli dne 27. 3. 2020 dopis datovaný ke dni 25. 3. 2020 a označený jako „*Sdělení na žádost o poskytnutí informací dle z.č. 106/1999 Sb. ze dne 13. 3. 2020*“.

Na tento dopis reagoval odvolatel podáním ze dne 1. 4. 2020 označeným jako stížnost podle zákona o svobodném přístupu k informacím, která byla povinnému subjektu doručena dne 6. 4. 2020.

Dne 8. 4. 2020 předložil povinný subjekt uvedený opravný prostředek žadatele spolu se spisovým materiálem odvolacímu orgánu k rozhodnutí.

Po prostudování spisového materiálu a posouzení právně relevantních skutečností dospěl nadřízený orgán k následujícím zjištěním a závěrům.

V první řadě se nadřízený orgán zabýval vyhodnocením právní povahy úkonu povinného subjektu ze dne 25. 3. 2020 označeného jako „*Sdělení na žádost o poskytnutí informací dle z.č. 106/1999 Sb. ze dne 13. 3. 2020*“. Povinný subjekt v tomto úkonu mimo jiné uvedl, cit.: *„K žádosti o poskytnutí informací o výsledku auditu na hospodaření předešlého vedení obce Vám sděluji, že této části žádosti nelze vyhovět, jelikož se jedná právě o forenzní audit... Nelze ani vyhovět požadavku poskytnutí Vám forenzního auditu v kopii“*. Z uvedené citace zjevně vyplývá, že povinný subjekt požadované informace o výsledku předmětného auditu ani kopii auditu samotného neposkytuje, přičemž současně jasně uvádí v dalších částech dokumentu několik důvodů takového postupu.

Ve světle závěrů, ke kterým došel Nejvyšší správní soud v rozsudcích sp. zn.: 9 As 76/2007, 4 Ans 3/2009 či 2 Ans 2/2012, je na úkon povinného subjektu ze dne 25. 3. 2020 třeba nahlížet jako na rozhodnutí v materiálním smyslu, ačkoliv předmětný dokument není jako „rozhodnutí“ výslovně označen. Důvodem pro tento závěr je skutečnost, že tímto aktem správního orgánu došlo k zásahu do veřejných subjektivních práv odvolatele, neboť oním „rozhodnutím“ byly odvolateli fakticky odepřeny informace, jejichž poskytnutí se tento domáhal (viz dále). Ustanovení § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „s. ř. s.“) označuje za „rozhodnutí“ takový úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti žalobce. Rozhodnutím ve smyslu této legislativní zkratky tak není jakýkoliv úkon správního orgánu, byť vydávaný ve správním řízení či formálně označený jako rozhodnutí správního orgánu, ale pouze takový úkon správního orgánu, který zasahuje do práv nebo povinností odvolatele tím, že jeho práva nebo povinnosti zakládá, mění, ruší nebo je závazně určuje. Jak je ze shora uvedeného patrné, rozhodnutí je fakticky vymezeno materiálními znaky.

Je proto nepodstatné, zda je úkon správního orgánu jako rozhodnutí výslovně označen a zda má zákonem předepsanou formu či nikoliv. S přihlédnutím k výše uvedenému je vždy nezbytné zkoumat postup správního orgánu a povahu úkonů, které tento v řízení učinil. Proto je-li proveden úkon, který je svou podstatou podřaditelný pod ustanovení § 65 s. ř. s., tj. jestliže tímto úkonem bylo zasaženo do práv odvolatele tak, že jsou zakládána, měněna, rušena či závazně určena, je na místě tento úkon bez dalšího kvalifikovat jako rozhodnutí ve smyslu legislativní zkratky zavedené ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. Řádným opravným prostředkem, kterým se lze proti rozhodnutí bránit, je pak nejen v právní teorii, ale i praxi včasné a přípustné odvolání. Konkrétně v zákoně o svobodném přístupu k informacím (§ 16) je výslovně uvedeno, že proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti lze podat odvolání, které povinný subjekt předkládá spolu se spisovým materiálem nadřízenému, resp. odvolacímu orgánu ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení odvolání.

V daném případě žadatel označil opravný prostředek (své podání ze dne 1. 4. 2020), kterým se bránil proti způsobu vyřízení jeho žádosti o informace, tj. proti úkonu

povinného subjektu ze dne 25. 3. 2020, jako stížnost. Předmětné podání žadatele ze dne 1. 4. 2020 je však nutno posuzovat podle jeho obsahu, tedy jinak řečeno podle toho, co jím chtěl žadatel vyjádřit. Předmětné podání žadatele bezprostředně reaguje na úkon povinného subjektu ze dne 25. 3. 2020, kterým byly požadované informace výslovně odmítnuty a které ve skutečnosti naplňuje materiální znaky rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace, jak bylo výše rozebráno. Žadatel ve svém podání ze dne 1. 4. 2020 pak výslovně uvádí námítky proti několika tvrzením povinného subjektu, kterými povinný subjekt odůvodňuje odmítnutí požadovaných informací. Předmětné podání žadatele je datováno ke dni 1. 4. 2020 a bylo povinnému subjektu doručeno dle údajů na podacím razítku obce dne 6. 4. 2020. Žadatel tedy podal předmětný opravný prostředek ve lhůtě pro podání odvolání podle § 16 InfZ ve spojení s § 83 odst. 1 správního řádu, a to k příslušnému orgánu. Rozhodně nelze k tíži žadatele přičítat tu skutečnost, že v rámci označení podaného opravného prostředku nezareagoval na vzniklou situaci (tj. že úkon povinného subjektu ze dne 25. 3. 2020 představuje ve skutečnosti rozhodnutí v materiálním smyslu) a nenazval podávaný opravný prostředek jako odvolání. Samotný obsah úkonu povinného subjektu ze dne 25. 3. 2020 vyhodnotil žadatel de facto správně, což se odrazilo i v obsahu jeho opravného prostředku ze dne 1. 4. 2020.

Vzhledem k výše uvedenému tedy odvolací orgán vyhodnotil úkon povinného subjektu ze dne 25. 3. 2020 označený názvem „*Sdělení na žádost o poskytnutí informací dle z.č. 106/1999 Sb. ze dne 13. 3. 2020*“ jako rozhodnutí v materiálním smyslu, a úkon žadatele ze dne 1. 4. 2020 jako odvolání, které napadá uvedené rozhodnutí povinného subjektu ze dne 25. 3. 2020 v celém jeho rozsahu, a takto k oběma úkonům odvolací orgán v rámci tohoto rozhodnutí o odvolání přistupuje.

Ve věci přezkoumání samotného rozhodnutí o odmítnutí požadovaných informací ze strany odvolacího orgánu je pak zcela zásadní v tomto případě otázka úplnosti spisového materiálu, který byl odvolacímu orgánu spolu s předmětným odvoláním postoupen. Zasláný spisový materiál neobsahuje především informace, které byly danou žádostí požadovány a které byly předmětným rozhodnutím ze strany povinného subjektu odmítnuty (tj. informace o výsledku auditu na hospodaření předešlého vedení obce ani kopii samotného forenzního auditu). Spisový materiál neobsahuje ani žádné jiné dokumenty či podklady, které by svědčily pro zvolený postup ohledně předmětné žádosti o informace, tj. pro její odmítnutí v celém rozsahu.

Vzhledem k výše popsané nedostatečnosti spisového materiálu je předmětné rozhodnutí o odmítnutí žádosti odvolatele o informace ze dne 13. 3. 2020 pro odvolací orgán nepřezkoumatelné. Závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí je přitom vždy spojen s nutností takové rozhodnutí zrušit a věc vrátit k novému projednání, čemuž odpovídá i výrok tohoto rozhodnutí o odvolání.

I když absence řádného spisového materiálu brání v posuzovaném případě zabývat se podstatou věci samé, s ohledem na zásadu procesní ekonomie a další postup povinného subjektu v dané věci se odvolací orgán alespoň částečně zabýval dalšími aspekty napadeného rozhodnutí a dospěl k následujícím závěrům.

Jak již bylo výše uvedeno, povinný subjekt v rámci svého úkonu ze dne 25. 3. 2020, který naplňuje znaky rozhodnutí o odmítnutí v materiálním smyslu, výslovně vyjádřil svou vůli požadované informace žadateli neposkytnout, přičemž pro tuto svou volbu uvádí hned několik důvodů: „*K žádosti o poskytnutí informací o výsledku auditu na hospodaření předešlého vedení obce Vám sděluji, že této části žádosti nelze vyhovět, jelikož se jedná právě o forenzní audit, který je interní informací obce pro její vnitřní potřebu, kdy obec je vázána závazkem vůči auditorské firmě, jež tento audit*

zpracovávala, že neposkytne informace 3. osobám bez souhlasu auditorské společnosti, jelikož je potřeba s auditem nakládat jako s důvěrným materiálem, který v budoucnu může být podkladem např. pro trestní řízení či civilní řízení, kdy poskytnutí tohoto auditu 3. osobám by mohlo zmařit samotné trestní řízení či jiné řízení, jehož podkladem by mohl audit být. V auditu jsou dále zachyceny údaje podléhající GDPR a obchodního tajemství 3. osob. Nelze ani vyhovět požadavku poskytnutí Vám forenzního auditu v kopii.“ Z formulace uvedené citace odvolací orgán dovedl, že těmito důvody povinný subjekt odůvodňuje jak odmítnutí „informací o výsledku auditu na hospodaření předešlého vedení obce“ tak i „kopii samotného forenzního auditu“.

Obecně je nutno k aplikaci dílčích důvodů pro neposkytnutí požadovaných informací uvést, že při aplikaci jakéhokoli důvodu pro odmítnutí žádosti o informace musí povinný subjekt vždy respektovat obecný princip práva na informace, který spočívá v poskytování maximálního rozsahu požadovaných informací s vyloučením pouze těch informací (nebo jejich částí), jejichž ochrana je nezbytná. Uvedené pravidlo má svůj odraz v § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím, který upravuje tzv. princip selekce. Povinný subjekt musí vždy přezkoumat celou požadovanou informaci a z poskytnutí informace může vyloučit pak jen ty části informace, u nichž shledal zákonný důvod pro jejich ochranu. Není možné obecně aplikovat zákonný důvod pro odmítnutí informace i na části požadované informace, jejichž poskytnutí ve skutečnosti žádný zákonný důvod nebrání. Obecně lze v daném případě vyjádřit zásadní pochybnost o tom, že by obsah celého forenzního auditu a informace o jeho výsledku naplňovaly ve všech svých částech znaky např. interní informace, znaky informací podléhajících ochraně podle GDPR nebo znaky obchodního tajemství, jak mimo jiné uvádí povinný subjekt ve svém rozhodnutí.

V napadeném rozhodnutí se povinný subjekt omezil pouze na uvedení jednotlivých důvodů, proč požadované informace nemůže žadateli poskytnout, avšak už se nezabýval naplněním pojmových znaků těchto institutů. Takové odůvodnění odmítavého rozhodnutí však pokládá odvolací orgán za zcela nedostatečné, neboť postrádá úvahy, které povinný subjekt vedly k jím vyslovenému závěru, zejména pak úvahy, kterými se povinný subjekt řídil při výkladu a aplikaci uvedených právních předpisů. K řádnému odůvodnění jakéhokoli správního rozhodnutí nepostačí uvedení závěrů, které si správní orgán učinil, ale je nezbytné zachytit rovněž řetězec konkrétních úvah, které správní orgán k takovému závěru vedly. Napadené rozhodnutí tak nemůže obstát ani z hlediska jeho souladu s § 68 odst. 3 správního řádu, který se podle § 20 odst. 4 písm. b) InfZ na odvolací řízení, tedy i na vydávání rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace, vztahuje.

K označení forenzního auditu za „interní informaci obce pro její vnitřní potřebu“ je nutno uvést následující. Podle § 11 odst. 1 písm. a) InfZ může povinný subjekt omezit poskytnutí informace, pokud se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu. Aby bylo možné toto ustanovení v praxi aplikovat, je nutné, aby informace měla výlučně vnitřní povahu, tzn. pokud se informace týká činnosti povinného subjektu navenek, nelze ji považovat za informaci ryze vnitřní povahy podle uvedeného ustanovení. Dále musí být kumulativně splněna podmínka, že poskytnutí informace by mohlo ohrozit veřejný zájem (např. poskytnutí interních pravidel pro ostrahu budovy úřadu by mohlo ohrozit majetek povinného subjektu). Odvolací orgán sice nemá k dispozici samotný forenzní audit přezkoumávající hospodaření obce a může tedy o jeho obsahu jen spekulovat, avšak i přesto se domnívá, že součástí dokumentu jsou i pasáže, které se týkají právě oblasti směřující převážně navenek povinného subjektu.

Povinný subjekt rovněž jako důvod pro neposkytnutí požadovaných informací uvádí závazek obce vůči auditorské firmě, že neposkytne informace o auditu 3. osobám bez jejího souhlasu. Odvolací orgán zde upozorňuje, že poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím není obecně podmíněno poskytnutím souhlasu dotčeného subjektu (souhlas je relevantní pouze v případě omezení práva na informace podle § 11 odst. 2 písm. a) InfZ). Poskytnutí informací nelze ani vyloučit dohodou mezi povinným subjektem a dotčenou osobou.

Dále povinný subjekt uvádí, že v auditu jsou zachyceny údaje podléhající GDPR, aniž by blíže tyto informace specifikoval a zabýval se tím, zda jde skutečně o osobní údaje ve smyslu právního vymezení pojmu osobní údaj. K této problematice je nutno obecně rovněž uvést, že od účinnosti Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. 4. 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 jen „Nařízení“, je třeba k řádnému zodpovězení otázky ohledně (ne)poskytnutí požadovaných informací majících charakter osobních údajů „projít“ několika fázemi posuzování (úvah), které v případě závěru o nutnosti ochrany požadovaných osobních údajů musí být v zájmu přezkoumatelnosti zachyceny v odůvodnění odmítavého rozhodnutí.

Nařízení klade značný důraz na účel, pro který byly osobní údaje shromážděny a v této souvislosti stanoví, že osobní údaje nesmějí být dále zpracovávány způsobem, který je s tímto účelem neslučitelný (viz zásada účelového omezení vymezená v článku 5 odst. 1 Nařízení). V posuzovaném případě se lze domnívat, že poskytování informací na žádost je účelem jiným (novým) než za jakým byly dané informace primárně shromážděny. **V první řadě je tedy nutno posoudit legitimitu takového „nového“ účelu z pohledu Nařízení.** To umožňuje v určitých případech zpracovávat osobní údaje i za jiným účelem, než za jakým byly původně shromážděny. Jedná se konkrétně o případy, kdy:

- k dalšímu zpracování dal subjekt údajů souhlas;
- se jedná o zpracování pro účely archivace ve veřejném zájmu, pro účely historického výzkumu či pro statistické účely a probíhá v souladu s článkem 89 odst. 1 Nařízení;
- je povoleno právem EU nebo členského státu, které se na správce vztahuje a které představuje v demokratické společnosti nutné a přiměřené opatření k zajištění jednoho z důležitých veřejných cílů stanovených v článku 23 odst. 1 Nařízení;
- je nový účel slučitelný s původním účelem, přičemž slučitelnost byla zjištěna na základě provedeného posouzení slučitelnosti dle článku 6 odst. 4 Nařízení.

V posuzovaném případě to znamená vyhodnotit, zda na poskytování informací lze aplikovat některý z vymezených případů. Po vyhodnocení tohoto kroku (fáze), které by podle názoru odvolacího orgánu mělo skončit závěrem o legitimitě zkoumaného účelu, **pak musí povinný subjekt zkoumat, zda pro tento nový účel (poskytnutí informací) existuje v konkrétním případě právní titul ve smyslu článku 6 Nařízení (alespoň jeden z právních titulů v tomto článku vymezených).** V kontextu odvolatelem žádaných informací doporučuje odvolací orgán povinnému subjektu zaměřit se na právní titul uvedený pod písm. c) dotčeného ustanovení Nařízení, který by mohl být podle názoru odvolacího orgánu v posuzovaném případě naplněn, přičemž skrze něj

(srov. čl. 6 odst. 3 Nařízení) pak lze přistoupit k posouzení aplikace vnitrostátní právní úpravy, a to konkrétně § 8a InfZ, případně § 8b.

Odvolací orgán považuje v této souvislosti za nutné také uvést, že souhlas subjektu údajů se zpracováním (a tedy i poskytnutím) osobních údajů nelze ve smyslu Nařízení považovat za dominantní právní titul, ale měl by být aplikován pouze doplňkově, pokud by v daném případě nebylo možno aplikovat jiný právní titul (srov. NULÍČEK, M., DONÁT, J., NONNEMANN, F., LICHNOVSKÝ, B., TOMÍŠEK, J. *GDPR. Obecné nařízení o ochraně osobních údajů. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. s. 124-125).

V návaznosti na uvedené je pak nutno konstatovat, že jsou-li žádány osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři nebo zaměstnanci veřejné správy, pak se musí povinný subjekt v rámci posuzování § 8a InfZ zabývat také jeho ustanovením odstavce 2 a v případném odmítavém rozhodnutí zachytit své úvahy ohledně (ne)naplnění díkce tohoto ustanovení.

Dále pak povinný subjekt požadované informace, opět bez bližší specifikace a odůvodnění, označuje za obchodní tajemství 3. osob. K této problematice je nutno uvést, že základním předpokladem pro odmítnutí žádosti o informace ve smyslu § 9 odst. 1 InfZ, který problematiku informací majících charakter obchodního tajemství upravuje, je skutečnost, že požadovaná informace opravdu představuje obchodní tajemství. Pojem obchodní tajemství vymezuje § 504 zák. č. 89/2012Sb., o občanský zákoník takto: „*Obchodní tajemství tvoří konkurenčně významné, určité, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem a jejichž vlastník zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení.*“ Pojmové znaky obsažené v citované legální definici - konkurenční významnost, určitelnost, ocenitelnost, běžná nedostupnost v příslušných obchodních kruzích, souvislost s obchodním závodem a odpovídající zajišťování utajení daných skutečností tvořících obchodní tajemství – musí být naplněny kumulativně. Jinými slovy tedy pouze takové skutečnosti, které splňují všechny výše uvedené znaky, je možné považovat za obchodní tajemství. Naplnění jednotlivých znaků obchodního tajemství musí povinný subjekt uvést v rámci svých úvah v odůvodnění případného odmítavého rozhodnutí. Za nedostatečné odůvodnění je rovněž nutno považovat pouhý odkaz na označení nějaké skutečnosti podnikatelem nebo jinou osobou za obchodní tajemství přímo v textu smlouvy. Takové smluvní ujednání jen vyjadřuje vůli smluvní strany utajit předmětné skutečnosti, což je ve vztahu k obchodnímu tajemství podmínka nutná, ale rozhodně ne dostačující. Existenci obchodního tajemství nelze dovodit jen z vůle smluvní strany utajit dané skutečnosti.

Dále pak povinný subjekt v závěru textu svého rozhodnutí ze dne 25. 3. 2020 uvádí, že předmětné žádosti o informace nelze vyhovět také v souvislosti s § 11 odst. 1 písm. a) InfZ, § 11 odst. 3 InfZ a § 11 odst. 4 písm. a) InfZ. O problematice zakotvené v § 11 odst. 1 písm. a) InfZ již bylo pojednáno výše v souvislosti s pasáží napadeného rozhodnutí, která hovoří o forezním auditu coby interní informací obce.

Ustanovení § 11 odst. 3 InfZ pak povinný subjekt zmiňuje bez jakéhokoliv dalšího rozvedení. K tomuto ustanovení je nutno obecně uvést, že toto znemožňuje povinným subjektům poskytovat informace získané od třetích osob při plnění úkolů v rámci kontrolní, dozorové, dohledové nebo obdobné činnosti, prováděné na základě zvláštních právních předpisů, podle nichž se na ně vztahuje povinnost mlčenlivosti anebo jiný postup chránící je před zveřejněním nebo zneužitím; poskytnout je možno

pouze ty informace, které při plnění zmíněných úkolů kontrolního či dohledového charakteru vznikly vlastní činností povinných subjektů.

Za kontrolní, dozorovou, dohledovou nebo obdobnou činnost lze v obecné rovině považovat takovou činnost, kterou povinný subjekt vykonává v rámci svého vrchnostenského postavení a jejímž smyslem je posuzovat soulad jednání osob, podrobených této působnosti, s právními předpisy regulujícími danou oblast a vyvozovat z těchto zjištění autoritativní závěry. Ustanovení § 11 odst. 3 InfZ lze tedy aplikovat na případy, kdy jsou na povinném subjektu poptávány informace, které získal od 3. osob v rámci své kontrolní, dozorové, dohledové nebo obdobné činnosti. Pro ilustraci lze jako příklad uvést kontrolní postupy prováděné v režimu zákona o finanční kontrole, s výjimkou kontroly prováděné u jiného povinného subjektu ve smyslu § 2 InfZ. (viz Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 527 a násl.). Odvolací orgán na základě jemu dostupného spisového materiálu dovozuje, že v přezkoumávaném případě povinný subjekt nestojí v pozici kontrolujícího či dozorujícího orgánu ve výše popsáném smyslu.

Problematika upravená v ustanovení § 11 odst. 4 písm. a) InfZ, které je závěrem napadeného rozhodnutí také uvedeno, je zmíněna povinným subjektem rovněž v souvislosti se závazkem vůči auditorské společnosti poskytnout informace pouze s jejím souhlasem, jelikož mohou sloužit např. jako podklad pro trestní řízení. Povinný subjekt však opět nespécifikuje žádné bližší okolnosti aplikace tohoto ustanovení, např. které informace mají sloužit jako podklad pro trestní řízení (tedy zda určité části auditu či audit jako celek), o jaké trestní řízení se jedná či jaký dopad by mělo případné poskytnutí požadovaných informací na dané trestní řízení.

V neposlední řadě je třeba upozornit povinný subjekt, že dospěje-li tento k závěru, že je dán jakýkoli zákonný důvod pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informací či její části, měl by současně v odůvodnění svého rozhodnutí provést tzv. test veřejného zájmu (neboli též test proporcionality). Podstatou testu veřejného zájmu je úvaha povinného subjektu, zda zákonná ochrana stanovená požadovaným údajům je skutečně proporcionalní z hlediska nezbytného omezení práva na přístup k informacím, tedy jinými slovy řečeno, zda i přes zákonný důvod ochrany určitých informací nepřeváží v konkrétním případě veřejný zájem na jejich zpřístupnění. Neprovedení tohoto testu v odmítavém rozhodnutí je rovněž důvodem pro zrušení takového rozhodnutí odvolacím orgánem (jedná se o jednu z překážek bránící řádnému přezkumu rozhodnutí).

Vzhledem k výše uvedenému odvolací orgán konstatuje, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné rovněž vzhledem k nedostatečnosti jeho odůvodnění a nenaplnuje tak v tomto směru požadavky kladené na ně zákonem. Odvolací orgán by byl nucen napadené rozhodnutí zrušit i v případě, že by požadované informace měl v rámci odvolacího řízení k dispozici.

Kromě výše uvedených zjištění považuje odvolací orgán za nutné poukázat na skutečnost, že z žádné části spisového materiálu není patrné, že by se povinný subjekt v posuzovaném případě zabýval existencí tzv. dotčených osob. Podle § 20 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím se na postup povinného subjektu podle zákona o svobodném přístupu k informacím použijí ustanovení správního řádu o základních zásadách činnosti správních orgánů. Mezi základní zásady patří i zásada vymezená v § 4 odst. 3 správního řádu, cit.: „*Správní orgán s dostatečným předstihem uvědomí dotčené osoby o úkonu, který učiní, je-li to potřebné k hájení jejich*

práv a neohrozí-li to účel úkonu.“ Jak plyne z judikatury správních soudů (např. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2014 sp. zn. 1 As 189/2014), při každém vyřizování žádosti o informace by měl povinný subjekt vyzkoušet dotčené osoby o podané žádosti a případně i uvažovaném způsobu jejího vyřízení. Současně by měl umožnit dotčeným osobám se k věci vyjádřit, aby jim dal možnost hájit jejich práva (srov. § 4 odst. 4 správního řádu). Odvolací orgán podotýká, že případné negativní vyjádření dotčené osoby k poskytnutí informace by neměl povinný subjekt automaticky považovat za důvod pro odmítnutí žádosti o informace. Důvodem pro odmítnutí žádosti jsou pouze zákonem vymezené důvody (a případně rovněž i faktické důvody). V případě vydání odmítavého rozhodnutí pak musí povinný subjekt dotčeným osobám takovéto rozhodnutí oznámit, přičemž tyto osoby se „v tomto okamžiku“ stávají účastníky řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu. Jak již bylo výše uvedeno, z předloženého spisového materiálu nevyplývá, že by se povinný subjekt zabýval existencí dotčených osob. Při novém vyřizování předmětné části žádosti odvolatele se tedy musí povinný subjekt danou otázkou zabývat (tj. zkoumat existenci dotčené osoby/osob a s příp. dotčenou osobou/osobami jednat výše uvedeným způsobem.

Odvolací orgán závěrem konstatuje, že se v souladu s § 16 odst. 4 InfZ (ve znění účinném od 1. 1. 2020) zabýval tím, zda lze v posuzovaném případě vydat tzv. informační příkaz, tj. vykonatelným rozhodnutím přikázat povinnému subjektu poskytnutí požadovaných informací odvolateli, přičemž dospěl k závěru, že toto nelze. Podmínkou pro vydání informačního příkazu je totiž skutečnost, že odvolací orgán má k dispozici příslušné informace, o něž se vede řízení. Tato podmínka však v posuzovaném případě není splněna. Vydání informačního příkazu brání rovněž skutečnost, že na svých právech byly zkráceny dotčené osoby.

P o u č e n í

Proti rozhodnutí o odvolání se nelze dále odvolat (§ 91 odst. 1 věta první správního řádu).

Mgr. Šárka Calábková
vedoucí oddělení legislativy a dozoru

Rozdělovník:

1. _____
2. povinný subjekt (DS)
3. spis