

**Povinný subjekt:**

Hlavní město Praha  
JUDr. Martina Děvěřová  
Mariánské náměstí 2/2  
11001 Praha 1

do datové schránky 48ia97h

Odpověď na Váš dopis

ze dne

Naše značka      Praha  
ZK Pha 26/2015    2. 4. 2015

**Zveřejňování informací podle vyhlášky č. 442/2006**

Vážená paní ředitelko,

navazuji na jednání na kontrolním výboru Zastupitelstva hl. m. Prahy dne 25. 3. 2015, kde jsem

- uvedl seznam nedostatků webu hlavního města Prahy ve vztahu k zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a vyhlášce č. 442/2006 Sb., která stanoví strukturu povinně zveřejňovaných informací,
- navrhl jsem způsob jejich odstranění,
- vyjádřil jsem poděkování za nápravu některých nedostatků Magistrátem hl. m. Prahy a
- reagoval jsem na Stanovisko Magistrátu hl. m. Prahy k žádosti kontrolního výboru Zastupitelstva hl. m. Prahy.

Byl jsem usnesením kontrolního výboru vyzván k tomu, abych tyto závěry shrnul písemně, a činím tak v tomto dopise. Zachovávám členění podle jednotlivých bodů původního podnětu. Vynechávám přitom ty body, kde bylo dosaženo konsensu.

**K bodu 2:**

Podle bodu 8.2 vyhlášky č. 442/2006 Sb. má být na internetových stránkách uveden obsah účetních výkazů povinného subjektu za uplynulý rok. Účetními výkazy se rozumí výkazy, které povinný subjekt vyhotovuje podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů. Tyto informace na webu chybí a stanovisko se k nim nijak nevyjadřuje. Tyto informace jsou dostupné na webu Ministerstva financí <http://monitor.mfcr.cz/2014/obce/detail/00064581> a navrhuji zjednatí nápravy jejich uvedením hypertextovým odkazem po kontrole odborem účetnictví.

**K bodu 4:**

Magistrát hl. m. Prahy ve svém stanovisku doslovně cituje pasáže z publikace Furek, Rothanzl: Komentář k zákonu o svobodném přístupu k informacím, 2. vyd., Praha: Linde, 2012. Vypouští nicméně klíčovou pasáž autorů tohoto komentáře na str. 215 (viz příloha):

Máme za to, že jak Směrnice ES, tak zákon o svobodném přístupu k informacím počítají s tím, že elektronicky zveřejněná informace musí být zveřejněna způsobem,

který s informací umožní dále „pracovat“, a to přiměřeně jejímu charakteru (**editovat text, řadit údaje v tabulkách apod.**).

Magistrát hl. m. Prahy nezveřejňuje rozpočet způsobem, který by umožňoval s ním pracovat (editovat text, řadit údaje v tabulkách, používat filtry apod.). Zdůvodňuje to ve svém stanovisku následovně:

Při pořízení kopie však nebude dodržen formát, ve kterém byl dokument vytvořen, neboť současné technické a finanční možnosti Magistrátu to nedovolují.

Text neobsahuje zdůvodnění, proč Magistrát hl. m. Prahy porušuje citovaný § 4 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, a je tedy nepřezkoumatelný. Není zejména uvedeno, v jakém počítačovém programu je zpracován návrh rozpočtu a jakým způsobem je zajištěn výstup do formátu PDF. Podle mé domněnky je rozpočet evidován v programu společnosti GO-RDIC, spol. s r. o., která poskytla licenci k užití programu pro správu rozpočtu podle smluv č. INO/66/02/000678/2010, LIC/40/02/002589/2011, D/40/000337/2, jejichž konkrétní text však není zveřejněn na internetových stránkách.

Podle zveřejněné podoby rozpočtu hl. m. Prahy to vypadá, že lze z programu získat rozpočet ve formátu XLS. Pokud by byl rozpočet zveřejněn jak ve formátu XLS, tak PDF, Magistrát by dodržel citované ustanovení zákona. Navrhuji tuto záležitost dále prodiskutovat s cílem dosáhnout legálně konformního řešení, např. zveřejnit podobu rozpočtu též ve formátu XLS nebo tuto funkcionalitu zabudovat do připravované aplikace rozklikávací rozpočet.

#### **K bodu 5:**

Magistrát hl. m. Prahy uvádí na internetových stránkách, že žádost lze podat v úředních hodinách na formuláři, který je k dispozici. Jiné formy možnosti podání žádosti o informace nejsou uvedeny. Tento údaj je sice pravdivý, nikoliv však úplný. Považuji ho za zavádějící, neboť seznam neobsahuje v praxi nejrozšířenější a nejjednodušší variantu zaslání normálního e-mailu s žádostí o informace. Navrhuji vyřešit o uvedení textu:

Žádost o informace lze také podat e-mailem na adresu [posta@praha.eu](mailto:posta@praha.eu) bez nutnosti elektronického podpisu.

Tento postup je vůči občanům mnohem vstřícnější.

#### **K bodu 7:**

Magistrát hl. m. Prahy uvádí, že z bodu 14.2 přílohy č. 1 k vyhlášce nevyplyvá povinnost uvádět místo, kde a kdy jsou tyto předpisy přístupné k fyzickému nahlédnutí. V mém původním podnětu došlo k překlepu, neboť tato povinnost se vztahuje k bodu 14.1, tedy nejdůležitějším používaným právním předpisům. Prosím tedy o zohlednění této skutečnosti a uvedení příslušného odkazu pod bod 14.1.

#### **K bodu 8:**

Magistrát hl. m. Prahy odmítá zveřejňovat předpisy způsobem, který zákon stanoví, a to ve formátu podle § 4 odst. 2 zákona (viz výše). Magistrát hl. m. Prahy tímto způsobem dokonce nezveřejňuje ani vlastní statut, který je obecně závaznou vyhláškou, a tedy i právním předpisem.

Není ovšem žádný důvod, proč by nebylo možné zveřejnit text (konsolidovaného znění) právního předpisu v upravitelné podobě. Magistrát takový text musí uchovávat interně (neboť bez konsolidovaného znění předpisů není možné vykonávat veřejnou moc). V případě statutu ho i zveřejňuje, ale opět není uveden konkrétní důvod, proč pouze ve formátu PDF, když je zjevně možné zveřejnit vedle toho předpis i ve formátu DOCX. Konsolidované znění předpisu je úředním dílem a nevztahuje se na něj autorský zákon podle § 3 zákona č. 121/2000 Sb. (nevykazuje ani pojmové znaky autorského díla). Dokumenty v úplném znění ve formátu PDF jsou zjevně tvořeny exportem z upravitelné podoby (patrně formátu DOC) a nečiní žádný problém je takto též zveřejnit, dokonce tuto povinnost stanoví zákon v § 4 odst. 2 věta první.

Žádám o zahájení procesu, jehož cílem bude zveřejnění právních předpisů podle § 4 odst. 2 zákona, a to pokud možno včetně konsolidovaných znění, kde to je nezbytné (např. u statutu hl. m. Prahy).

#### **K bodu 10:**

Magistrát hl. m. Prahy neuvádí konkrétní postup tvorby výroční zprávy, a jeho závěr o nemožnosti zveřejnění ve formátu podle § 4 odst. 2 je tak nepřezkoumatelný.

#### **K bodu 11:**

Magistrát hl. m. Prahy popisuje postup zveřejňování informací. Tento postup je podle mého názoru zbytečně komplikovaný. Pokud má být naplněn zákon a informace má být poskytnuta ve formátu podle § 4 odst. 2 zákona, je třeba, aby byl soubor v tomto formátu po celou dobu procesu.

Navrhuji následující proces:

- Odbor zašle poskytnutou informaci ve formátu DOCX příslušné referentce. Odbor zároveň uvede, zda má žadatel nějak privilegované právo na informace (např. je občan hl. m. Prahy nebo zastupitel hl. m. Prahy).
- Referentka informaci projde a nahradí jména fyzických osob jejich iniciály a další údaje, u kterých je dán důvod anonymizace podle zákona č. 106/1999 Sb., nahradí písmeny XXX (na tuto činnost lze napsat makro). Referentka zašle odboru verzi pro žadatele a na web umístí verzi pro veřejnost (verze pro veřejnost může obsahovat méně informací, pokud má žadatel širší přístup k informacím).

Tento proces má výhodu, že neobsahuje skenování ani tisk a může probíhat zcela automaticky. Tento proces bude tedy samozřejmě rychlejší a levnější než stávající proces. Tento proces bude také možné v DMS automatizovat (včetně zveřejnění) pomocí nastavení správného workflow v informačním systému DMS Alfresco, který již hl. m. Praha provozuje. Protože jde o věc spadající pod odbor informatiky, zasílám na vědomí Ing. Pechrovi. Za tuto implementaci není nutné platit žádné poplatky, jen je třeba zaškolit příslušné úředníky a nastavit pracovní postup (workflow).

Co se týče tvrzení, že jeden právní posudek je rozsáhlou informací, tak tento problém považuji za řešitelný. Magistrát si od svých dodavatelů musí vyžádat poskytované informace (posudky, návrhy smluv, vyjádření apod.) též v elektronické podobě ve formátu podle § 4 odst. 2. V řadě případů se tak již děje. Pokud však tato povinnost nebyla zakotvena do nařízení ředitele nebo jiného vnitřního předpisu, žádám, aby se tak stalo, aby úřad případně následně zákonně po-

žadavky mohl dodržet a měl k objednaným informacím veškerá dostupná práva a možnosti. Následně nebude vznikat problém při zveřejňování těchto informací.

**K bodu 12:**

Magistrát odstranil z dokumentu jména členů výběrové komise. § 5 odst. 3 zákona však nařizuje Magistrátu hl. m. Prahy, aby informaci zveřejnil za podmínek stanovených zákonem. Žádné zákonné ustanovení nezakládá důvod pro odepření informace o složení výběrové komise. Naopak citovaný § 5 odst. 2 písm. f) zákona o ochraně osobních údajů výslovně dovoluje zveřejnit informace o veřejně činné osobě i bez jejího souhlasu. Magistrát odstranění informací zdůvodňuje údajným testem proporcionality, k němuž ho však žádný předpis nezmocňuje, a tedy Magistrát překračuje svou působnost (tento test ostatně ani není nikde zachycen). Smyslem § 5 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím je právě zavést veřejnou kontrolu tím, že se zveřejňují jednotlivé vyžádané informace. Požaduji, aby byl tento zákon dodržován jak co do litery, tak co do smyslu, a to i v případě členů výběrových komisí.

Vážená paní ředitelko, věřím, že se nám na jednání podaří dospět k řešení problémů, na které jsem upozornil, a že bude zjednána náprava případů porušování zákona o svobodném přístupu k informacím, na které jsem upozornil. Prosím o vymezení bodů na další jednání, které považujete za sporné. V příloze k tomuto dokumentu přikládám výňatek z komentáře k zákonu o svobodném přístupu k informacím, s. 215-216.

S pozdravem

Mgr. Bc. Jakub Michálek  
předseda klubu Pirátů  
člen kontrolního výboru  
zastupitelstvo hl. m. Prahy

je-li povinný subjekt informaci *zveřejněním*, lhotejno, zda povinné dobrovolně, je jeho povinnost takovou informaci zpřístupnit ve všech *formách verzí*, v nichž byla vytvořena (v nichž jí povinný subjekt disponuje a ve všech *formách (podobách)*, v nichž byla vytvořena. Protože podle § 4 odst. 5 je zveřejněnou informací nikoli jen informace zveřejněná způsobem umožňujícím dálkový přístup, tedy v elektronické podobě, je nutné považovat „formát“ vykládat odlišně v případě věty první a v případě věty druhé § 4 odst. 2. Zatímco ve větě první je nutné pojem „formát“ ztotožnit s pojmem „podoba“, v případě, že bude informace zveřejněna i v elektronické podobě, musí být jeden z jejích formátů jejího datového záznamu též tzv. *otevřený formát* (viz výše).

2. [Způsob zveřejnění informace] Z věty první tedy vyplývá povinnost povinného subjektu, pokud informaci zveřejňuje, zveřejnit všechny její *podoby*, které má (písemnou, elektronickou/datovou apod.). To současně znamená využití pro její zveřejnění všechny *způsoby*, které splnění této povinnosti umožní. Např. je-li informace pořízena v elektronické podobě a současně vydána tiskem, pak z § 4 odst. 2 vyplývá povinnost povinného subjektu zpřístupnit datový soubor, ale rovněž zveřejnit i příslušný výisk. Lze tedy říci, že *forma zveřejňované informace* bude určující i pro *způsob jejího zveřejnění* – typicky jestliže byla pořízena zvuková nahrávka na magnetofonovou kazetu, pak zveřejnění bude možné například zpřístupněním v knihovně poskytující veřejné knihovnické a informační služby (viz § 3 odst. 5), jestliže byla informace pořízena formou datového souboru, pak může být zveřejněna např. způsobem umožňujícím dálkový přístup, ale může být i (pouze) zpřístupněna na záznamových médiích např. opět v knihovně. Konkrétní způsob zveřejnění informace tedy určuje povinný subjekt, musí však vždy zvolit *formát*, který informaci umožní zveřejnit ve všech formách, v nichž byla zveřejněna, tj. v nichž informací má.

3. [Zveřejnění informace v elektronické podobě] Jestliže byla informace zveřejněna formou *forma (podoba) elektronická*, což bude v době účinnosti zákona (texty se píšou v textových editorech, zvukové záznamy se pořizují za užití výpočetní techniky), pak z § 4 odst. 2 vyplývá povinnost povinného subjektu informaci v této formě zveřejnit, ale též zveřejnit ji i ve všech formátech, v nichž byla pořízena (tj. zjednodušené řešení ve všech souborových formátech, jimiž byla informace zaznamenána) a z § 4 odst. 2 věty druhé povinnost, aby jedním z těchto formátů byl tzv. *otevřený formát*, tedy formát, „jehož specifikace je volně dostupná a používání není omezeno“. Ve větě druhé se přitom jedná o aktivní povinnost povinného subjektu, tzn. jestliže informace nebyla v otevřeném formátu vytvořena,

je povinností informací do tohoto formátu převést (např. je-li informace vytvořena jako text ve formátu DOC, jenž není otevřeným formátem, pak při zveřejnění musí povinný subjekt zpřístupnit informaci i v otevřeném formátu, např. RTF nebo PDF). Tato povinnost platí samozřejmě jen za podmínky, že takový otevřený formát pro danou informaci existuje (ačkoli autoři zákonu jsou v oboru výpočetní techniky laici, lze si jistě představit např. speciálně vysoce specializované databáze, které nelze konvertovat do jiných souborových formátů, natož formátů otevřených; podobně mohou existovat i jiné programy pro vytváření projektové dokumentace apod.).

4. [Informace v otevřeném formátu a možnost jejího dalšího zpracování] V souvislosti s elektronickou podobou informace a s povinností zveřejnit ji ve formátu, v němž byla vytvořena, a současně v otevřeném formátu, může být položena otázka, zda *elektronická forma (podoba) informace musí být zveřejněna takovým způsobem, aby s příslušným souborem bylo možné pracovat* (např. aby bylo možno editovat text, pracovat s daty uvedenými v tabulkách apod.). Jinak řečeno, zda je požadavkem zákona o svobodném přístupu k informacím (a Směrnice ES) zpřístupnit informaci pouze pro sledování se s ní (v běžně dostupném formátu) nebo i pro její případné další zpracování ve zveřejněném formátu. Přitom zpřístupnění informace v otevřeném formátu samo o sobě ještě nemusí umožnit s informací dále pracovat (např. formát PDF je formátem otevřeným, nicméně informace v tomto formátu uvedená lze zabezpečit ochranou proti dalšímu zpracování, např. ochranou proti kopírování textu do textového editoru (otevřený formát tedy umožňuje souběh nezárukuje možnost dalšího zpracování informace, ale zpravidla jen možnost se s touto informací „svobodně“ a obvykle i „bezplatně“ se-  
pracovat).

5. [Povinnost umožnit další zpracování zveřejněné informace] Přestože zákon o svobodném přístupu k informacím nestanoví výslovně (slovní zákon „jehož specifikace je volně dostupná a použití není uživatelem omezeno“, které je uvedené v § 4 odst. 2, se totiž vztahuje k „použití“ formátu a nikoli k „použití“ informace), máme za to, že jak Směrnice ES, tak zákon o svobodném přístupu k informacím počítají s tím, že elektronicky zveřejněná informace musí být zveřejněna i způsobem, který s informací umožní dále pracovat, a to přiměřeně jejímu charakteru (editovat text, řadit údaje v tabulkách apod.). Není sice podmínkou, aby další zpracování informace bylo možno jedním z formátů, v nichž je elektronické informace zpřístupněna, ale zpravidla musí být možno i elektronické zpracování informace např. může být pořízeno v formátu DOC, jenž není formátem otevřeným, a proto musí být pře-

vedena do otevřeného formátu PDF, který je formátem otevřeným, a musí být zveřejněna v obou formátech, přičemž alespoň jeden z nich musí zůstat zpracovatelný). Tento požadavek lze dovodit již ze samotné Směrnice. Jejím cílem je „opakované využití informací veřejného sektoru“, jehož naplnění má být právě jejich další zpracovávání, které by mělo „napomoci podléskému růstu a vytváření pracovních míst“<sup>12)</sup>. Povinné subjekty si tedy požadavku v praxi nejsou vždy vědomy a zpravidla elektronicky zveřejněné informace opatřují ochranou proti dalšímu zpracování, obvykle z důvodu před úpravou informace a jejím podvodným vydáváním za informaci vytvořenou povinným subjektem nebo z pocitu, že na informacích, které vytvořil (a přímo či nepřímo zaplatil) povinný subjekt by neměl mít nikdo svůj měrní zisk („výdělek bez práce“, „parazitování“ na veřejných informacích apod.). Byť lze tyto subjektivní důvody do jisté míry chápat, přesto nesplňují zákonné povinnosti nemohou ospravedlnit. Pokud by žadatel provedl v informaci úpravy a vydával by je za pravé, podle okolností i míry závažnosti by tímto postupem mohl dopustit přestupku nebo i některého trestného činu. Šíší komentární využití informací je pak samo o sobě cílem Směrnice ES a i komentovaného zákona.

**6. [Dobrovolné zveřejňování informací a forma/formát jejich zveřejnění]** Popsané relativně složité zveřejňování informací lze považovat ve srovnání s dobrovolným zveřejňováním za kontraproduktivní, neboť by mohlo vést ke snížení motivace povinných subjektů k této formě zpřístupňování informací. Ve vztahu k povinně zveřejňovaným informacím povinný subjekt „nemá na výběr“ a informace musí zveřejnit předepsaným způsobem. Pokud dobrovolného zveřejňování však složitost tohoto systému povinných subjektů spíše odrazuje (tedy ty povinné subjekty, kteří si jsou vědomi svých povinností plynoucích z § 4 odst. 2). Dlužno ovšem podotknout, že jen malá část povinných subjektů povinnosti plynoucí z § 4 odst. 2 skutečně dodržuje – většina webových stránek je sice „plná“ různých informací o povinných subjektech, málokdy jsou však dokumenty zveřejňovány i v otevřených formátech či v podobě způsobilé k dalšímu zpracování.

<sup>12)</sup> Viz některé části preambule: **Bod 5:** „Informace veřejného sektoru jsou důležitým zdrojem materiálem výrobní a služeb digitálního obsahu a s rozvojem bezdrátových technologií se stanou ještě důležitějším zdrojem obsahu... Rozšíření možnosti opakovaného využití informací veřejného sektoru by měly mimo jiné umožnit evropským společnostem využívat jejich potenciálu a přispívat k hospodářskému růstu a vytváření pracovních míst...“ **Bod 8:** Subjekty veřejného sektoru shromažďují, vytvářejí, reprodukcují a šíří dokumenty plnění svých veřejných úkolů. Využívání těchto dokumentů k jiným účelům znamená zneužití sektoru poskytovaného své vlastní dokumenty ve formátu, který nezávisí na použití programového vybavení, pokud je to možné a vhodné.

### Článek 3

**1. [Charakteristika komentovaného ustanovení]** Ustanovení § 4 odst. 1 upravuje základní pravidla pro poskytování informací na základě žádosti. Zákon o svobodném přístupu k informacím především povinnému subjektu ukládá, aby informaci poskytl ve formátech a jazycích podle obsahu žádosti poskytnutí informace, pokud tento zákon nestanoví jinak. Povinný subjekt však není povinen měnit formát nebo jazyk informace, pokud by taková změna měla být nepřiměřenou zátěží; v takovém případě žádosti vyhověl tím, že poskytl informace ve formátu nebo jazyce, ve kterých byla vytvořena. Pokud by jako v případě zveřejňování informací i zde je jazykem informace mírně slovní vyjádření a formátem informace její podoba (forma), tedy způsob jejího záznamu (elektronický, listinný, zvukový, obrazový, audiovizuální), a v případě elektronické podoby (formy) i její souborový formát. Svůj odraz přitom komentované ustanovení nachází i ve formulaci § 4 odst. 5 písm. d), podle něhož povinný subjekt poskytne informaci v souhlasu s žádostí, tedy v souladu s projevem vůle žadatele.

**Povinnost poskytnout informaci v žadatelem „poptávané“ podobě**  
Povinný subjekt je především povinen respektovat požadavek žadatele poskytnout informaci v podobě (a formátu) a v jazyce v souladu se žádostí žadatele. Žadatel nesdílí formu poskytnutí informace, volí ji povinný subjekt, přičemž pravidlem prioritního poskytnutí informace v elektronické podobě (§ 4 odst. 5 – viz dále). Je to tedy žadatel, kdo určuje nejen předmět žádosti (okruh informací), ale i formu (podobu) informací a v závislosti na ní i způsob jejich poskytnutí – např. domáhá-li se poskytnutí informace formou elektronické kopie, pak žádost nelze vyřídit, nejsou-li splněny některé zákonné podmínky poskytnutí elektronické podoby informace a jejím odesláním elektronickým způsobem, ale je třeba ji poskytnout listinnou formou a „fyzicky“ – tedy v jakém byla zaznamenána. Pokud povinný subjekt v jiném jazyce než v jazyce, ve kterém byla zaznamenána, vyplývá z § 4 odst. 3 jeho povinnost informovat žadatele, ledaže by takový postup byl pro povinný subjekt nepřiměřenou zátěží. V praxi však zřejmě bude požadavek na poskytnutí informace v jiném jazyce automaticky považován za nepřiměřenou zátěž a informace bude poskytnuta v jazyce záznamu (viz dále).

**[Možnost odchýlení se od požadované formy pro nepřiměřenou zátěž]**  
Povinný subjekt požadavek žadatele respektovat nemusí především tehdy,