



odbor veřejné správy, dozoru a kontroly
náměstí Hrdinů 1634/3
Praha 4
140 21

Č. j. MV- 52640-3/ODK-2015

Praha 7. května 2015

R O Z H O D N U T Í

Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly, rozhodlo v souladu s ustanoveními § 16 a § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“), ve spojení s ustanovením § 178 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), o odvolání Adama Zábranského, narozeného dne 28. prosince 1993, bytem Zbynická 6, 153 00 Praha 16 (dále jako „žadatel“ nebo „odvolatel“), proti rozhodnutí hlavního města Prahy, Magistrátu hlavního města Prahy (dále také „povinný subjekt“), ze dne 20. února 2015, č. j.: MHMP 212205/2015 o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací, podaném odvolatelem dne 3. března 2015

t a k t o :

Dle § 90 odst. 1 písm. b/ správního řádu s e rozhodnutí hlavního města Prahy č. j.: MHMP 212205/2015 ze dne 20. února 2015 r u š í a věc se vrací k novému jednání.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly dále též jako „nadřízený správní orgán“ nebo „odvolací orgán“), obdrželo dne 3. dubna 2015 žádost pana Adama Zábranského o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80



odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), vůči hlavnímu městu Praze. Namítané nečinnosti se měl povinný subjekt dopustit při vyřizování jeho odvolání ze dne 3. března 2015, když jej v zákonem stanovené lhůtě nepředal nadřízenému orgánu – Ministerstvu vnitra.

Vzhledem k tomu, že předmětné odvolání nebylo předloženo do 7 dnů od data jeho předpokládaného obdržení, uplatnil žadatel právo na ochranu před nečinností správního orgánu podle § 80 odst. 3 správního řádu. S odkazem na § 8 odst. 2 správního řádu za účelem posouzení důvodnosti námitky nečinnosti Magistrátu hl. m. Prahy byl proto požádán tento úřad o poskytnutí kopií písemností, jimiž v souvislosti s vyřizováním odvolání disponuje. Ministerstvo vnitra si též dopisem č.j. MV-52604-2/ODK-2015 ze dne 7. dubna 2015 vyžádalo vyjádření k tvrzené nečinnosti Magistrátu hl. m. Prahy, tj. k důvodům, pro něž nedošlo k jeho předání nadřízenému orgánu, jak požaduje § 16 odst. 2 InfZ, jakož i zaslání stanoviska k podanému odvolání.

K doplnění spisového materiálu došlo dne 24. dubna 2015.

Z předloženého správního spisu vyplynuly následující skutečnosti rozhodné pro posouzení napadeného rozhodnutí:

Dne 10. února 2015 obdržel Magistrát hl. města Prahy žádost člena Zastupitelstva hl. města Prahy Adama Zábranského o poskytnutí informací podle § 51 odst. 3 písm. c/ zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů. Konkrétně odvolatel žádal o zpřístupnění zvukového záznamu z jednání Rady hl. města Prahy, které se konalo dne 10. února 2015. Svou žádost odůvodnil následovně, cituji: *„Dle mého názoru není podstatné, zda se záznam uchovává pouze pro vytváření zápisu a pak je zničen. Mám za to, že dle zákona o hl. m. Praze mám na jeho poskytnutí nárok, protože souvisí s výkonem mé funkce. Ze záznamu mohu totiž zjistit skutečnosti, které budou významné pro mé hlasování zastupitele. Upozorňuji povinný subjekt na to, aby neničil požadovanou informaci před jejím poskytnutím žadateli. V opačném případě se žadatel bude bránit právními prostředky.“*

Žádost byla projednávána Radou hl. města Prahy, která s odkazem na svůj jednací řád nedala souhlas s poskytnutím zvukového záznamu, tedy nepřijala usnesení, kterým by vyslovila souhlas. Na základě toho a z pověření primátorky hl. města Prahy pak odbor volených orgánů Magistrátu hl. města Prahy vypracoval odpověď žadateli (viz dopis č.j. MHMP 212205/2015 ze dne 20. února 2015), v níž mu sdělil, že jeho žádosti nevyhoví, neboť není uveden mezi osobami, jimž může být zvukový záznam z jednání Rady hl. města Prahy dle jednacího řádu rady zpřístupněn. Taktéž byl žadatel informován, že zápis z jednání Rady hl. města Prahy ze dne 10. února 2015 byl nejen vyhotoven, ale i dne 17. února 2015 schválen a není důvod zvukový záznam nadále uchovávat.



Žadatel nebyl s odpovědí povinného subjektu spokojen, a proto podal dne 3. března 2015 odvolání dle § 16 InfZ, v němž především napadá odepření žádosti bez zákonného důvodu. Dále zdůrazňuje, že coby člen Zastupitelstva hl. města Prahy má dle § 51 odst. 3 zákona č. 131/2000 Sb. právo na informace, které souvisejí s výkonem této funkce a že *jednání Rady hl. města Prahy bezpochyby souvisí s výkonem jeho funkce, protože Rada hl. města Prahy je odpovědná zastupitelstvu a tudíž zvukový záznam z jednání rady měl být poskytnut*. K poskytnutí mělo, dle názoru odvolatele, dojít i v případě, kdyby povinný subjekt posoudil jeho žádost jako žádost dle InfZ, neboť neexistuje zákonný důvod pro její odepření. Odvolatel taktéž namítá, že *pokud povinný subjekt i přes podanou žádost o informaci předmětný zvukový záznam zničil, nemůže se na základě tohoto vlastního protiprávního postupu tohoto faktu dovolávat a mařit přístup k informacím*. Odvolatel navrhuje, aby nadřízený správní orgán dle § 90 odst. 1 písm. b/ správního řádu napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému projednání.

Na odvolání reagovala ředitelka Magistrátu hl. města Prahy dopisem č.j. S-MHMP 212205/2015, S-MHMP 324039/2015-OVO ze dne 19. března 2015. Nejprve rozporovala, že na jeho žádost by se mohl vztahovat zákon o svobodném přístupu k informacím, jelikož nebyla výslovně podána dle § 51 odst. 3 písm. c/ zákona č. 131/2000 Sb. a jejím adresátem nebyl ani Magistrát hl. města Prahy ani konkrétní zaměstnanec Prahy zařazený do magistrátu. *Vzhledem k nedostatečné specifikaci adresáta v žádosti přistoupil ředitel odboru volených orgánů Magistrátu hl. města Prahy k jejímu vyřízení dle svého nejlepšího vědomí a informoval o ní Radu hl. města Prahy*. Jelikož při vyřizování neměl být dle názoru povinného subjektu aplikován InfZ, je povinný subjekt přesvědčen, že se nelze domáhat rozhodnutí o odmítnutí žádosti, včetně podrobného odůvodnění, proč rada nesouhlasila s poskytnutím informací. Nicméně i pro případ, že by byl postup dle InfZ v případě této žádosti možný, povinný subjekt poznamenal, že *zvukový záznam z jednání rady nelze jednoznačně považovat za informaci, která souvisí s výkonem funkce člena zastupitelstva, a skutečnost, že rada je odpovědná ze své činnosti zastupitelstvu, je argumentem pouze obecným, nikoliv dostačujícím. Případné rozhodnutí o odmítnutí žádosti by navíc v současné době bylo odůvodněno neexistencí požadované informace*.

II.

Ministerstvo vnitra předně dovodilo svou věcnou příslušnost k rozhodnutí o podaném odvolání ze dne 3. března 2015, a to s přihlédnutím k předmětu žádosti, resp. k povaze požadovaných informací, jimiž byl zvukový záznam z jednání Rady hl. města Prahy. Rada hl. města Prahy rozhoduje o záležitostech samostatné působnosti hlavního města Prahy, pokud nejsou zákonem vyhrazeny zastupitelstvu hlavního města Prahy nebo pokud si je zastupitelstvo nevyhradí (viz § 68 odst. 3 zákona č. 131/2000 Sb.). Přestože Rada hl. města Prahy vydává v přenesené



působnosti nařízení a může rozhodovat i o jiných otázkách z přenesené působnosti hlavního města Prahy, když tak zákon stanoví, je především výkonným orgánem hl. města Prahy v oblasti samostatné působnosti (§ 68 odst. 1 a odst. 4 výše citovaného zákona). Požadované informace o jednání Rady hl. města Prahy zaznamenané pomocí zvukového záznamu se tak nepochybně vztahují k samostatné působnosti územního samosprávného celku, a proto i žádost o poskytnutí tohoto zvukového záznamu byla povinným subjektem (hl. městem Praha) vyřizována v jeho samostatné působnosti (srov. § 20 odst. 6 InfZ a *contr.*). S ohledem na § 20 odst. 6 InfZ lze konstatovat, že i žádost o poskytnutí informací vyřizoval povinný subjekt ve své samostatné působnosti, a tudíž i rozhodování o odmítnutí žádosti bylo rozhodováním v samostatné působnosti hlavního města Prahy. V této souvislosti je třeba s ohledem na ustanovení § 178 odst. 2 správního řádu konstatovat, že v oblasti samostatné působnosti je obecně (tj. s výjimkou specifických případů) nadřízeným orgánem kraje (dle § 1 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, je hlavní město Praha krajem i obcí) Ministerstvo vnitra.

Povinný subjekt doplnil odvolací spis a vyjádřil se k podanému odvolání. Ve svém dopise č.j. MHMP 212205/2015, S-MHMP 324039/2015, S-MHMP 458480/2014 ze dne 21. dubna 2015. Podotkl v něm, že vyřizoval žádost odvolatele dle svého právního názoru na obsah a formu podané žádosti. V tomto přípise povinný subjekt sice uvedl, že jemu známa judikatura Nejvyššího správního soudu, *nicméně obsah předmětné žádosti byl natolik specifický, že zvolil formu vyřízení žádosti a tzv. odvolání, která nekopíruje ustanovení InfZ, ale přesto naplňuje, dle jeho názoru, veškeré aspekty včasného vyřízení žádosti rozhodnutím kompetentního orgánu, vyrozumění žadatele i reakci na jeho snahu o uplatnění opravného prostředku.* Proto je povinný subjekt přesvědčen, že nelze namítat jeho nečinnost.

Ministerstvo vnitra dále konstatuje, že odvolání bylo podáno včas a obsahuje veškeré zákonem předepsané náležitosti. Odvolání povinný subjekt obdržel dne 3. března 2015, tj. ve lhůtě stanovené v § 83 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 20 odst. 4 InfZ.

Odvolací orgán poznamenává, že odvolatele vyrozuměl v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu o jeho procesních právech (dopisem č.j. MV-52640-5/ODK-2015 ze dne 24. dubna 2015). Odvolatel ve svém vyjádření ze dne 6. května 2015 zmínil svou motivaci k podání žádosti o ochranu před nečinností, a sice *aby o jeho odvolání rozhodoval příslušný nadřízený správní orgán.* V této souvislosti uvedl, že *mu nemůže být odepřeno právo na odvolání, neboť je nepřijatelné aby rozsah procesních práv zastupitele byl nižší než je rozsah procesních práv jiného žadatele o informace.* Odvolatel ve svém vyjádření taktéž reagoval na poznámku povinného subjektu (viz dopis č.j. MHMP 212205/2015 ze dne 21. dubna 2015), jíž zpochybňoval cíl žádostí členů Zastupitelstva hl. m. Prahy zvolených za Českou pirátskou stranu. Odvolatel se ohradil, že *primárním cílem žádostí je získat tyto informace. Teprve tehdy, když jsou jim odepírány, snaží se domoci svého práva u nadřízeného orgánu.*



III.

Ministerstvo vnitra přezkoumalo na základě odvolání postup povinného subjektu (včetně skutečností uváděných odvolatelem) a dospělo k závěru, že toto rozhodnutí je nutné zrušit a žádost o informaci vrátit k novému projednání. Tento závěr zastává Ministerstvo vnitra z následujících důvodů:

III.a/

Ministerstvo vnitra nejprve posuzovalo, zda byl důvod pro odmítnutí žádaných informací, tj. zda povinný subjekt postupoval při jejich neposkytnutí v souladu se zákonem. V této souvislosti se muselo zabývat i tím, zda povinný subjekt zvolil při vyřizování žádosti odvolatele adekvátní zákonný rámec.

Z formulace žádosti člena Zastupitelstva hlavního města Prahy je zřejmé, že využil svého práva dle § 51 odst. 3 písm. c/ zákona o hl. městě Praze (jež je ekvivalentem ustanovení § 82 písm. c/ zákona o obcích). Smyslem práva člena zastupitelstva požadovat od zaměstnanců hl. města Prahy zařazených do Magistrátu hl. města Prahy (jakož i od zaměstnanců právnických osob, které hlavní město Praha založilo nebo zřídilo) informace ve věcech, které souvisí s výkonem jejich funkce, nepochybně spočívá v tom, aby člen Zastupitelstva hl. města Prahy mohl získávat informace relevantní pro jeho rozhodování na jednání zastupitelstva, tedy pro jeho podíl na utváření vůle zastupitelstva jakožto orgánu, jímž hl. město Praha jedná a rozhoduje. Z tohoto hlediska lze mít za to, že poskytování informací, které se vztahují k výkonu funkce člena zastupitelstva, není jejich zpřístupňováním vně obce/hl. města Prahy, ale naopak jejich „distribucí“ v rámci obce/hl. města Prahy jakožto veřejnoprávní korporace (právnické osoby). Právo člena Zastupitelstva hlavního města Prahy na informace ve smyslu § 51 odst. 3 písm. c/ zákona o hl. městě Praze můžeme charakterizovat jako specifické „informační oprávnění“ člena zastupitelstva, které je ovšem omezeno jen na informace týkající se *výkonu jeho funkce*. Pro získání ostatních informací, tedy informací nesouvisejících s výkonem funkce člena zastupitelstva, může zastupitel využít obecný zákon č. 106/1999 Sb., zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, v platném znění, případně jiné předpisy.

V této souvislosti je třeba poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2013, čj. 8 Aps 5/2012-47, dle něhož je nutno *pro poskytování informací členům zastupitelstva obce podle § 82 zákona o obcích použít procesní úpravu obsaženou v InfZ*, je-li povinný subjekt podle zákona o obcích zároveň povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Nejvyšší správní soud pak dále v citovaném rozhodnutí konstatoval, že 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.

Odvolatel tak správně napadl postup povinného subjektu, který zřejmě proto, že žadatel výslovně svou žádost neopřel o § 51 odst. 3 písm. c/ zákona č. 131/2000 Sb. a nespecifikoval adresáta (neadresoval ji přímo Magistrátu hl. města Prahy, resp. konkrétnímu zaměstnanci hl. města Prahy) dále nezvažoval, zda požadované informace souvisejí s výkonem funkce člena Zastupitelstva hl. města Prahy a tudíž se na ně vztahuje informační povinnost hl. města Prahy ve smyslu citovaného zákonného ustanovení. Povinný subjekt, dle názoru Ministerstva vnitra, zcela nedůvodně a chybně zhodnotil obsah žádosti *jako natolik specifický, jak adresátem, tak obsahově i procesně* (viz dopis č.j. MHMP 212205/2015, S-MHMP 324039/2015, S-MHMP 458480/2014 ze dne 21. dubna 2015), že nemohly být aplikovány ani zákon o hlavním městě Praze ani zákon o svobodném přístupu k informacím. Namísto nich byl zvolen jednací řád Rady hl. města Prahy, který ovšem nemá kvalitu obecně závazného právního předpisu.

Absence výslovného odkazu na § 51 odst. 3 písm. c/ zákona č. 131/2000 Sb. nemůže být oprávněnou překážkou pro vyřízení žádosti člena zastupitelstva o informace. Povinný subjekt relativizuje aplikaci výše uvedeného ustanovení, jakož i možnost subsidiárního použití InfZ v řešené kauze z nesprávného označení povinného subjektu. V této souvislosti je třeba zmínit interpretační přístup, zastávaný právní teorií i praxí, dle něhož je povinným subjektem územní samosprávný celek a nikoliv samostatně jeho jednotlivé orgány. Takový přístup je příznivý rovněž pro žadatele o informace, kteří nestojí před nutností zvažovat, na který orgán samosprávy se mají obrátit, protože postačí, pokud žádost adresují územnímu samosprávnému celku – do jeho působnosti totiž náleží veškeré informace týkající se kteréhokoliv jeho orgánu. Srov. publikovaná právní věta rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č.j. 3 As 13/2007-35 („*Tento povinný subjekt/obecní úřad/tedy není oprávněn odložit žádost o informaci či tuto žádost zamítnout se zdůvodněním, že se nevztahuje k jeho působnosti, pokud se tato žádost týká činnosti jiného odboru či složky téhož obecního úřadu, než je ta, které byla žádost adresována.*“), a dále rozsudek téhož soudu ze dne 7. 8. 2007, č.j. 2 As 12/2007-79 („*Jedná-li se o informaci, která spadá do působnosti obcí bylo by přílišným formalismem – zakázaným mj. s ohledem na to, že právo na informace vyvěrá z čl. 17 Listiny základních práv a svobod – žádost odkládat, pokud by byla směřována nesprávné organizační složce či orgánu obce.*“). Přestože § 51 odst. 3 písm. c/ zákona o hl. městě Praze předpokládá, že se člen zastupitelstva obrátí s žádostí o informace na zaměstnance zařazené do Magistrátu hl. města Prahy, resp. na Magistrát hl. města Prahy, vzhledem k principům dobré správy je třeba, aby orgán územní samosprávy každé podání posoudil především dle jeho obsahu a předmětu a následně jej předal k vyřízení příslušnému orgánu; opačný přístup by byl nadbytečným formalismem.



Odvolatel svou žádost označil jako „*žádost zastupitele hl. m. Prahy o informace*“ odkázal se na § 51 odst. 3 zákona č. 131/2000 Sb., a zdůvodnil ji tím, že na zvukový záznam ze schůze Rady hl. města Prahy má nárok, protože souvisí s výkonem jeho funkce. Nemůže tak být pochyb o tom, že povinný subjekt k ní měl přistoupit jako k žádosti člena zastupitelstva a vyřizovat ji primárně v souladu s právní úpravou provedenou v zákoně o hl. městě Praze a dle procesních pravidel daných InfZ.

III./b.

Nadřízený správní orgán se musí vyjádřit i k formě, jakou došlo k zamítnutí žádosti. K faktickému odmítnutí poskytnutí zvukového záznamu ze schůze Rady hl. města Prahy, která se konala dne 10. února 2015, došlo totiž neformálním sdělením č. j.: MHMP 212205/2015 ze dne 20. února 2015, tedy způsobem neodpovídajícím zákonným požadavkům stanovených v § 15 odst. 1 InfZ. Citované sdělení nemůže být považováno v důsledku absence formy a zákonných náležitostí (srov. § 67 a násl. správního řádu) za správní rozhodnutí ve formálním smyslu. Vzniká tak otázka, jak na takové neformální sdělení pohlížet, zda je lze považovat za formálně vadné správní rozhodnutí v materiálním smyslu nebo zda k vydání rozhodnutí v takových případech vůbec nedošlo. Pokud by bylo možno dospět k závěru, že neformální sdělení z hlediska svého obsahu dosahuje kvality rozhodnutí, bylo by i takové „rozhodnutí“ přezkoumatelné na podkladě odvolání. V opačném případě by podané odvolání muselo být vyhodnoceno jako stížnost podle § 16a InfZ a takto i řešeno.

Přestože soudní judikatura nemá na výše naznačenou otázku zcela jednotný názor, převažuje přístup, podle něhož je třeba neformální přípisy posuzovat z obsahového hlediska s tím, že pokud z přípisu zcela zřejmě vyplývá vůle povinného subjektu neposkytnout informace (odmítnout žádost), pak takový přípis představuje rozhodnutí v materiálním smyslu (§ 65 odst. 1 soudního řádu správního), které je soudně přezkoumatelné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, č.j. 4 As 48/2007-80 a ze dne 5. 1. 2006, č.j. 1 As 1/2005-58). V daném případě povinný subjekt v přípise č. j.: MHMP 212205/2015 ze dne 20. února 2015 zcela jasně sděluje žadateli, že jeho žádosti nebude vyhověno a z jakého důvodu. Nadřízený orgán proto po posouzení předmětného sdělení povinného subjektu z hlediska jeho formy a obsahu učinil závěr, že jej lze považovat za správní rozhodnutí. Následně musí konstatovat, že povinný subjekt nepostupoval při vyřizování žádosti v souladu se zákonem. Ačkoliv povinný subjekt nedodržel požadovanou formu odmítnutí – tj. nevydal správního rozhodnutí, nemůže být v důsledku toho nijak limitovat právo žadatele se proti postupu povinného subjektu bránit se odvoláním.



III./c

Ministerstvo vnitra dále posuzovalo, zda byl důvod pro odmítnutí žádaných informací, tj. zda povinný subjekt postupoval při jejich neposkytnutí v souladu se zákonem. V této souvislosti se muselo zabývat i tím, zda povinný subjekt zvolil při vyřizování žádosti odvolatele adekvátní zákonný rámec.

To, zda souvisí požadované informace s výkonem funkce člena Zastupitelstva hl. města Prahy, povinný subjekt řešil jen okrajově. Ředitelka Magistrátu hl. města Prahy v již zmiňované reakci na odvolání ze dne 19. března 2015 toliko podotkla, že zvukový záznam z jednání Rady hl. města Prahy nelze jednoznačně považovat za informaci související s výkonem funkce člena zastupitelstva, neboť odpovědnostní vazba mezi radou a zastupitelstvem je v daném případě pouze obecným, nikoliv dostačujícím argumentem.

S takovým závěrem nelze souhlasit; nadřízený správní orgán je naopak přesvědčen, že již citované ustanovení § 68 odst. 1 zákona o hl. městě Praze vymezující odpovědnost rady za plnění funkce výkonného orgánu hl. města Prahy (mimo jiné i zabezpečení plnění jím přijatých usnesení) v oblasti samostatné působnosti zastupitelstvu, představuje dostatečné „zmocnění“ pro žádost zastupitele o informace nejen o výsledcích, ale i průběhu jednání rady. Pokud se má člen zastupitelstva podílet na kontrole činnosti rady tak, jak zákon předpokládá, musí mít adekvátní možnost získat k tomu i potřebné informace. Takovou legální možností je prioritně právě právo na informace ve smyslu § 51 odst. 3 písm. c/ zákona č. 131/2000 Sb. a teprve následně zákon o svobodném přístupu k informacím, kdy je člen zastupitelstva postaven na roveň ostatním žadatelům. Přístup povinného subjektu by tak měl být opačný, tj. má zvážit neposkytnutí jen té části zvukového záznamu zachycující projednávání otázek patřících do přenesené působnosti (např. vydání nařízení) nebo obsahující zákonem chráněné údaje (osobní údaje, obchodní tajemství).

Příslušná ustanovení zákona o obcích, zákona o krajích a zákona o hl. městě Praze informace, které se týkají funkce člena zastupitelstva, podrobněji nespecifikují a neupravují ani rozsah, v němž má člen zastupitelstva územně samosprávných celků k těmto informacím garantovaný přístup, tj. nestanoví, zda člen zastupitelstva může v souvislosti s výkonem své funkce získat i informace, které jsou jinak obecně vyloučeny ze zpřístupnění z důvodu zákonem stanovené ochrany (např. osobní údaje, obchodní tajemství, utajované informace apod.). Odpověď na obě tyto otázky je proto nutné hledat výkladem. Na tomto místě odkazuje Ministerstvo vnitra na své stanovisko č. 7/2011 [Rozsah informací poskytovaných členovi zastupitelstva obce v souvislosti s výkonem jeho funkce](#) (které je dostupné též na internetové adrese www.mvcr.cz/odk) a v něm provedenou klasifikaci *ostatních informací, které se sice týkají samostatné působnosti obce, avšak které ani potenciálně nenáleží do rozhodovací pravomoci zastupitelstva obce*. Ty jsou sice s ohledem na kontrolní pravomoc



zastupitelstva rovněž informacemi, které se vztahují k výkonu funkce člena zastupitelstva obce, nicméně přístup zastupitele k těmto informacím již nemůže být zcela neomezený. Zastupitelstvo v těchto záležitostech totiž nemůže samo rozhodovat, může toliko posuzovat rozhodování jiných orgánů, a proto požadavek na zpřístupnění i všech zákonem chráněných údajů zde nemůže převýšit nad ústavním pořádkem předvídanou ochranou. Z poskytnutí zastupiteli proto bude nutné vyloučit všechny údaje, jejichž zpřístupnění zapovídají zvláštní zákony (ledaže u nich zcela výjimečně v konkrétním případě a s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem převažuje veřejný zájem na jejich zpřístupnění nad zákonem obecně stanovenou ochranou). Při určování rozsahu, v němž mají být tyto informace zpřístupněny zastupiteli, lze přiměřeně vycházet z pravidel daných InfZ, s tím, že zastupiteli by měly být vydány v každém případě přinejmenším veškeré informace, které by jinak byly dle tohoto zákona zpřístupnitelné komukoli.

Na základě výše uvedeného proto můžeme shrnout, že povinný subjekt měl požadované informace, resp. jejich část v souladu s § 51 odst. 3 písm. c/ zákona o obcích poskytnout, neboť se vážou ke kontrolním pravomocem zastupitelstva.

Povinný subjekt měl i v případě, že by vyhodnotil informace jako nesouvisející dále posoudit, zda jsou požadované informace zpřístupnitelné dle obecné právní úpravy, tj. InfZ. Povinný subjekt ačkoliv tvrdí, že zná výše uvedený judikát, ovšem ani nepostupoval při vyřizování žádosti dle procesních pravidel obsažených v zákoně o svobodném přístupu k informacím, tedy nevydal o odmítnutí žádosti rozhodnutí v souladu s § 15 odst. 1 tohoto zákona, ani se nezabýval možností sdělit požadované informace v režimu InfZ. Jinak řečeno, v souladu s citovaným soudním rozhodnutím měl povinný subjekt posoudit, zda poskytnutí informací, které nepovažuje za vztahující se k výkonu funkce zastupitele, brání některých ze zákonných důvodů (viz § 7-12 InfZ). Pokud by tomu tak nebylo, měl je v souladu s § 14 InfZ vydat.

Ministerstvo vnitra po provedeném přezkumu shrnuje, že chybný právní úsudek povinného orgánu vedl k vyloučení aplikace zákona č. 131/2000 Sb. a InfZ při vyřizování žádosti odvolatele, tedy k vybočení ze zákonného rámce. Povinný subjekt namísto příslušných právních norem postupoval dle jednacího řádu Rady hl. města Prahy.

Vzhledem k tomu, že povinný subjekt zdůvodnil zamítnutí žádosti příslušným článkem jednacího řádu Rady hl. města Prahy, tj. interním pravidlem, dle něhož se mohou se zvukovým záznamem seznámit členové rady, musí nadřízený orgán konstatovat, že vnitřní normu orgánu územního samosprávného celku nelze považovat za zákonný důvod pro odmítnutí žádosti. Pakliže v článku 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod nacházíme ústavní zásadu, že právo na informace lze omezit jen zákonem, nelze připustit, aby bylo omezeno právním předpisem nižší právní síly či dokonce vnitřní směrnicí povinného subjektu. Důvod pro neposkytnutí informace musí vždy vymezit zákon, přičemž tyto důvody jsou specifikovány



především v § 7 až 11 InfZ. Důvody pro odmítnutí žádosti nemohou vyplývat (a tedy nemohou být dovozovány) pouze z podzákonných právních norem či z právních úkonů povinného subjektu nebo jiné osoby, např. dohodnuté ve smlouvě (srov. právní věta č. III rozsudku NSS ze dne 31. 7. 2006 č. j. A 2/2003-73, publikovaného pod č. 1469 ve Sb. r. NSS č. 2/2008). Nadřízený orgán je proto nucen konstatovat, že k odmítnutí žádosti došlo v rozporu s výše zmiňovanou ústavní zásadou a v rozporu se zákonem o svobodném přístupu k informacím.

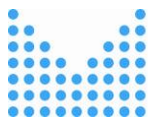
III./d

Jelikož povinný subjekt v reakci na žádost i odvolání uváděl jako další potencionální důvod pro neposkytnutí předmětné informace její faktickou neexistenci, nesmí nadřízený orgán opominout při přezkumu ani tuto okolnost.

Nepochybně lze odmítnout poskytnutí informace nejen z důvodů právních, jež jsou taxativně vyjmenovány v § 7- §11 InfZ, nýbrž i z důvodů faktických, které v zákoně ze zřejmých důvodů vyjmenovány nejsou. Typickým faktickým důvodem neposkytnutí informace přitom bude právě situace, kdy povinný subjekt požadovanou informaci nemá. Stejný právní názor vyslovil i Nejvyšší správní soud v odůvodnění rozsudku ze dne 2. 4. 2008, č. j. 2 As 71/2007-56.

Zákon o svobodném přístupu k informacím totiž poměrně často se vyskytující praktickou situaci – *vyřízení žádosti na poskytnutí „neexistující“ informace, resp. informace, již povinný subjekt nedisponuje a ani nemá povinnost ji mít* - konkrétně neřeší. Pokud žadatel požaduje poskytnutí informace, kterou povinný subjekt nedisponuje a nemá povinnost ji mít (povinný subjekt např. nevlastní dokument, u něhož se žadatel domnívá, že existuje) a jestliže se tato informace vztahuje k působnosti osloveného povinného subjektu, nedává zákon žádnou odpověď, jak takovou žádost vyřídit. Ministerstvo vnitra se přiklání k tomu, že žádost by měla být vyřízena rozhodnutím o odmítnutí žádosti, a to s ohledem na formulaci ustanovení § 15 odst. 1 InfZ, které ukládá vydat rozhodnutí kdykoli se žádosti *nevyhovuje*, přičemž jednou z takových situací je právě neexistence informace. Tento přístup potvrzuje i výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu, jenž neexistenci informace považuje za „faktický“ důvod pro odmítnutí žádosti.

Problémem může být, *jak tvrzení povinného subjektu o tom, že požadovaná informace neexistuje, resp. že tyto informace nevlastní, přezkoumávat*. V případě tvrzené neexistence informace bude možné ze strany nadřízeného orgánu považovat postup povinného subjektu za správný tehdy, jestliže ze spisu předloženého povinným subjektem jasně vyplývá, že existence požadovaných informací byla dostatečně prověřována a že o správnosti závěru povinného subjektu o neexistenci informace nelze mít důvodné pochybnosti (ať již plynoucí z obsahu předloženého



spisu, z argumentace či podkladů předložených odvolatelem či ze skutečností zjištěných nadřízeným orgánem).

Ačkoliv povinný subjekt naznačil, že *po zhotovení zápisu z předmětné schůze Rady hl. města Prahy není důvodu zvukový záznam dále uchovávat a že formální rozhodnutí by nyní bylo odůvodněno neexistencí informace*, nikterak neprokázal, jakým způsobem a v kterém časovém okamžiku došlo ke zničení informace (dle povinného subjektu požadovaná informace v den podání žádosti, tj. 10. února 2015, existovala). V takové situaci nemůže nadřízený orgán přijmout takové zdůvodnění zamítnutí žádosti coby legitimní; naopak musí trvat na tom, aby povinný subjekt v rámci nového projednání žádosti zničení (zánik) informace prokázal. Pokud je zvukový záznam považován za dokument ve smyslu zákona č. 499/2004Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, musel povinný subjekt postupovat i při jeho zničení v souladu s pravidly spisové služby a jeho zničení v odpovídající skartační lhůtě by proto měl prokázat předložením protokolu o skartačním řízení. Jako další způsob prokázání neexistence požadovaného záznamu lze akceptovat i jiný interní dokument dokládající zničení záznamu, pakliže s ním nebylo nakládáno dle pravidel spisové služby.

IV.

Ze shora uvedených důvodů je odvoláním napadené rozhodnutí nezákonné a odvolací orgán proto přistoupil k jeho zrušení a vrácení věci zpět povinnému subjektu k novému projednání, jak stanoví § 90 odst. 1 písm. b/ správního řádu.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 20 odst. 4 písm. b/ InfZ nelze odvolat.

Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru

podepsáno elektronicky



Rozdělovník:

1. Stejnopis rozhodnutí zůstává součástí správního spisu a spolu s ním bude po nabytí právní moci a jejím vyznačení podle § 75 správního řádu doručen do vlastních rukou (s dodejkou) povinnému subjektu – hl. městu Praze, odboru volených orgánů Magistrátu hl. města Prahy, Mariánské náměstí 2, 110 00 Praha 1, k č.j. MHMP 212205/2015
2. Stejnopis rozhodnutí bude doručen prostřednictvím systému datových schránek povinnému subjektu – hl. městu Praze, odboru volených orgánů Magistrátu hl. města Prahy k č.j. MHMP 212205/2015
3. Stejnopis rozhodnutí bude doručen odvolateli Adamovi Zábranskému prostřednictvím datové zprávy do datové schránky, IDDS xwfwgha
4. Stejnopis rozhodnutí zůstává součástí kopie spisu uložené u Ministerstva vnitra.

Vyřizuje: Mgr. Pavla Šupková
tel. č.: 974816593
e-mail: pavla.supkova@mvcz.cz