



**Metodické doporučení Ministerstva vnitra  
k aplikaci vybraných procesních ustanovení zákona č. 106/1999 Sb.,  
o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů,  
po novele provedené zákonem č. 111/2019 Sb.**

podle právního stavu k 1. 10. 2019

Verze č. 1



## I. Úvod

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „informační zákon“ nebo „SvInf“), byl s účinností od 24. 4. 2019 novelizován zákonem č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů (části patnáctou). Tato změna vychází dílem z návrhů připravených Ministerstvem vnitra (v součinnosti s dalšími ministerstvy a ústředními správními úřady) a dílem z pozměňovacích návrhů přijatých při projednávání novely v Parlamentu České republiky.

Mezi významné změny, které byly v rámci novelizace přijaty (s faktickou účinností od 1. 1. 2020), patří tzv. **informační příkaz** (nový § 16 odst. 4). Jeho podstatou je oprávnění nadřízeného orgánu přikázat povinnému subjektu poskytnutí informace, pokud shledá, že není dán žádný zákonný důvod pro její odepření. Vydaný informační příkaz je exekucním titulem. Druhou podstatnou změnou je nová a relativně široká **působnost Úřadu pro ochranu osobních údajů v oblasti práva na informace** (§ 16b a § 20 odst. 5)<sup>1</sup>. Úřad bude nově oprávněn vést přezkumná řízení vůči rozhodnutím nadřízených orgánů (včetně možnosti vydat v rámci přezkumného řízení informační příkaz) a řešit ochranu před nečinností nadřízených orgánů. Významnou novou působností Úřadu je plnění úkolů nadřízeného orgánu v případě těch povinných subjektů, u nichž nelze nadřízený orgán určit podle § 178 správního řádu a u nichž až dosud tyto úkoly plnil ten, kdo stál v čele daného povinného subjektu (§ 20 odst. 5). Kromě toho došlo též k **doplnění nových důvodů pro neposkytnutí informace** [§ 11 odst. 1 písm. d) a e)], resp. k **modifikaci důvodů dosavadních** [§ 7, 8a, § 11 odst. 4 písm. a) a c) a § 11 odst. 6]. Informační příkaz i nová působnost Úřadu byly do novely zahrnuty až v rámci projednávání návrhu v Poslanecké sněmovně, nejednalo se tedy o původní součást vládního návrhu zákona (sněmovní tisk 139).

Ministerstvo vnitra je ústředním správním úřadem mj. též pro oblast svobodného přístupu k informacím. V rámci této úlohy proto připravilo následující metodické doporučení pro povinné subjekty (zejména pro územní samosprávné celky). Jeho cílem je *základním praktickým způsobem* zodpovědět podstatné otázky týkající se zmíněné novelizace. Text je přitom zaměřen na výklad *procesních změn* informačního zákona, tedy těch změn, které se dotknou všech povinných subjektů a jejich nadřízených orgánů.

Již v úvodu je vhodné upozornit, že toto metodické doporučení se nezabývá výkladem nových pravomocí Úřadu pro ochranu osobních údajů (§ 16b a § 20 odst. 5). Bude totiž záležet především na tomto nezávislém ústředním správním úřadu a na jeho odpovědnosti, jakým způsobem své nové pravomoci uchopí. Ministerstvo vnitra přitom není oprávněno jakkoli ingerovat do činnosti Úřadu pro ochranu osobních údajů, a tím spíše by nemělo ani prostřednictvím svých metodických materiálů „předurčovat“ jeho činnost při aplikaci informačního zákona.

Metodické doporučení není zaměřeno ani na nově doplněné důvody pro neposkytnutí informací. Dílem protože metodická úloha Ministerstva vnitra je omezena převážně na procesní ustanovení zákona, neboť poskytovat metodickou pomoc ve vztahu k jednotlivým hmotněprávním ustanovením (zejména důvodům pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace) je podle usnesení vlády č. 4 ze dne 9. 1. 2008 úkolem jednotlivých věcně

---

<sup>1</sup> S účinností až od 1. 1. 2020 (srov. přechodná ustanovení novely č. 111/2019 Sb.).

příslušných ministerstev a ostatních ústředních správních úřadů (podle povahy informací týkajících se jejich působnosti). Dílem protože nově doplněné důvody jsou do značné míry důvody využívanými pouze ve specifických případech (ochrana utajovaných informací, ochrana informací z bezpečnostní oblasti apod.), a týkají se proto pouze omezeného okruhu povinných subjektů. Pokud jde o doplnění § 8a o nový odstavec 2, vztahující se k poskytování informací o veřejně činných osobách a zaměstnancích veřejné správy, jedná se pouze o (téměř doslovné) textové převzetí daného ustanovení ze zrušeného zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů [§ 5 odst. 2 písm. f)]<sup>2</sup>, nikoli o nově formulované pravidlo. Jinak řečeno dosavadní rozsah informací poskytovaných o veřejně činných osobách či zaměstnancích veřejné správy se novelizací provedenou zákonem č. 111/2019 Sb. nijak nezměnil. Jsou proto i nadále využitelné stávající výklady i judikatura týkající se původního ustanovení § 5 odst. 2 písm. f) zákona o ochraně osobních údajů.

Struktura metodického doporučení byla volena podle jednotlivých institutů zákona s tím, že po citaci příslušného ustanovení je vždy uvedena jeho charakteristika a následně jsou formou výkladu nebo formou otázek a odpovědí zodpovězeny případné aplikační problémy, které může daný institut vyvolat. Ministerstvo vnitra přitom předpokládá, že metodiku bude aktualizovat v případě, že vyvstanou nové aplikační problémy nebo pokud se postupně vyvine judikatura správních soudů (případně rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu osobních údajů).

Text *záměrně* není koncipován jako odborný komentář k informačnímu zákonu, ale jako základní orientační pomůcka pro aplikaci zákona. Je rovněž vhodné čtenáře odkázat na některé další metodické materiály Ministerstva vnitra k aplikaci informačního zákona. K dispozici jsou nyní tři metodická doporučení – č. 1 (k vyřizování žádostí o informace ze správních spisů), č. 2 (sazebník úhrad) a č. 3 (praktický průvodce vyřizováním žádostí o informace)<sup>3</sup>. Dále je vhodné připomenout speciální metodické doporučení k vyřizování žádostí o informace o výši platu nebo odměny, reagující na tzv. platový nález Ústavního soudu (náleze ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16), a na doporučení k problematice povinně zveřejňovaných informací podle § 5 SvInf. Veškeré tyto materiály jsou dostupné na webové stránce <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>.

Závěrem je vhodné připomenout, že metodické doporučení obsahuje pouze právně nezávazné názory Ministerstva vnitra, neboť k závaznému výkladu právních předpisů jsou oprávněny pouze soudy. Současně je třeba obsah tohoto metodického doporučení vždy konfrontovat s aktuální platnou a účinnou právní úpravou (metodické doporučení vychází z právního stavu k 1. 10. 2019) a též s judikaturou.

V Praze dne 23. 10. 2019

Ing. Marie Kostruhová

---

<sup>2</sup> Dosavadní znění § 5 odst. 2 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb. bylo následující: *Správce může zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektu údajů. Bez tohoto souhlasu je může zpracovávat, f) pokud poskytuje osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři či zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné nebo úřední činnosti, o jeho funkčním nebo pracovním zařazení.*

Nové znění § 8a odst. 2 SvInf: *Povinný subjekt poskytne osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři nebo zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné nebo úřední činnosti nebo o jeho funkčním nebo pracovním zařazení.*

<sup>3</sup> Metodická doporučení č. 1 a 2 jsou sice starší, nicméně závěry v nich uvedené jsou i nadále aplikovatelné. Ministerstvo vnitra tato metodická doporučení bude postupně aktualizovat.

## II. Informační příkaz

### § 16

(4) Neshledá-li nadřízený orgán důvody pro odmítnutí žádosti, zruší rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti nebo jeho část a řízení v tomto rozsahu zastaví. Současně rozhodnutím přikáže povinnému subjektu požadovanou informaci žadateli poskytnout ve lhůtě, která nesmí být delší než 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí o odvolání povinnému subjektu. Proti rozhodnutí nadřízeného orgánu podle věty první se nelze odvolat. Poskytnutí informace povinným subjektem lze exekučně vykonat.

### § 20

(4) Pokud tento zákon nestanoví jinak, použijí se při postupu podle tohoto zákona

(...)

c) pro vykonatelnost příkazu poskytnout informace, a

(...)

ustanovení správního řádu

### I.1 Obecná charakteristika

Informačním příkazem je takové opatření nadřízeného orgánu, při němž je povinnému subjektu přímo uloženo poskytnutí informace (jsou-li pro takový postup splněny zákonné důvody, tj. nejedná-li se o informaci, kterou by nebylo možno vydat). Zakotvení předestřené institutu lze chápat jako reakci na problém aplikační praxe, kdy povinný subjekt (mnohdy opakovaně) nerespektoval právní názor nadřízeného orgánu a nezákonně odmítal vyhovět žadateli. Dosud neexistoval účinný nástroj, s jehož pomocí by se žadatel proti takovému obstrukčnímu postupu mohl bránit.

Nebrání-li poskytnutí informace žádný zákonný důvod (tj. důvod aplikovaný povinným subjektem ani jiný zákonem stanovený důvod), bude nadřízený orgán povinen vydat informační příkaz, v němž povinnému subjektu (resp. právnické osobě, jíž je povinný subjekt součástí, nemá-li sám právní osobnost) přikáže, aby požadované informace poskytl. Informační příkaz je vydáván formou rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu. Podle § 73 odst. 2 správního řádu je pravomocné rozhodnutí závazné pro účastníky řízení a pro všechny správní orgány. Informační příkaz je exekučním titulem [srov. změna § 20 odst. 4 písm. c)]. Jeho splnění se tedy bude možné domáhat prostřednictvím jeho výkonu, a to podle § 103 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, výkonem rozhodnutí na nepeněžitě plnění podle § 108, patrně nejčastěji ukládáním donucovacích pokut. Povinným bude buď přímo povinný subjekt, má-li způsobilost být účastníkem exekučního řízení (§ 103 odst. 1, např. obec či kraj při poskytování informací ze samostatné působnosti), nebo právnická osoba, jíž je povinný subjekt součástí-orgánem (např. Česká republika, je-li povinným subjektem Ministerstvo vnitra, lhostejno, zda v postavení státního orgánu či organizační složky státu). Oprávněným bude žadatel o poskytnutí informace.

Nadřízený orgán v odvolacím řízení přezkoumá prvostupňové rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Pokud dospěje k závěru, podle něhož bylo prvostupňové rozhodnutí nezákonné, musí se dále zabývat tím, zda existují případné jiné důvody pro odmítnutí žádosti. Pokud tyto shledá, podle povahy buď prvostupňové rozhodnutí zruší a věc vrátí k novému projednání [§ 90 odst. 1 písm. b)], nebo rozhodnutí či jeho část změní [§ 90 odst. 1 písm. c)]. Pokud tyto neshledá, postupuje podle § 16 odst. 4 SvInf. Prvostupňové rozhodnutí zruší a řízení zastaví a následně přikáže informaci poskytnout.

Koncepce § 16 odst. 4 SvInf tedy vychází z toho, že **vydání informačního příkazu není součástí odvolacího řízení, obsahově však na odvolací řízení navazuje**. Jedná se o (relativně) samostatné rozhodnutí, které je vydáváno v prvním (a jediném) stupni nadřízeným orgánem.

## II.2 Otázky a odpovědi

### 1) Musí nadřízený orgán informační příkaz vydat?

Ze znění § 16 odst. 4 vyplývá, že nadřízený orgán povinného subjektu musí předepsaný postup zvolit vždy, pokud jsou splněny zákonné podmínky. Proto pokud dospěje k závěru, že prvostupňové rozhodnutí je nezákonné, neboť povinným subjektem aplikovaný důvod nelze pro odepření informace použít, **je dále povinen zabývat se z úřední povinnosti existencí případných jiných důvodů, které by bránily zpřístupnění informace**. Pokud existenci žádného důvodu neshledá, **je povinen informační příkaz vydat**. Nadřízený orgán se tedy dostává do specifického postavení, neboť jeho úkolem není jen přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace, ale – v případě, že shledá důvody pro jeho zrušení – musí zhodnotit požadované informace a zvážit, zda k jejich ochraně je možné aplikovat jiný zákonný důvod. Do jisté míry tedy na nadřízený orgán přechází odpovědnost za vyřízení žádosti z povinného subjektu.

Informační příkaz je rozhodnutím vydávaným z moci úřední. **Žadatel proto není povinen navrhopvat vydání informačního příkazu např. v rámci podaného odvolání, neboť jeho vydání je z hlediska nadřízeného orgánu povinné (z hlediska žadatele proto nárokové)**.

### 2) Kdy nebude nevydání informačního příkazu porušením zákona?

Ustanovení § 16 odst. 4 nicméně nelze chápat tak, že by pojmově vylučovalo užití obecných ustanovení o způsobu rozhodnutí o odvolání, které jsou popsány v § 90 správního řádu.

A)

Předně tam, kde **nadřízený orgán shledá, že napadené rozhodnutí je v souladu se zákonem**, tedy pokud povinný subjekt správně a řádně aplikoval příslušný zákonný důvod pro neposkytnutí informace, odvolání zamítne a napadené prvostupňové rozhodnutí potvrdí s odkazem na § 90 odst. 5 správního řádu.

B)

Existují však i další situace, v nichž nadřízený orgán nebude postupovat podle § 16 odst. 4, byť dospěje k závěru, že přezkoumávané rozhodnutí povinného subjektu je nezákonné.

Typicky v případě, že **povinný subjekt sice aplikoval nesprávný důvod pro odmítnutí žádosti o informace, avšak nadřízený orgán shledá existenci jiného zákonného důvodu pro ochranu poptávané informace**. Podle povahy věci pak nadřízený orgán buď prvostupňové rozhodnutí zruší a věc vrátí zpět k novému projednání [§ 90 odst. 1 písm. b) správního řádu], nebo napadené rozhodnutí či jeho část změní [§ 90 odst. 1 písm. c) správního řádu].

Vydání informačního příkazu nebude namístě ani tehdy, jestliže **nadřízený orgán nemůže s ohledem na konkrétní situaci adekvátně prověřit, zda jsou vůči příslušné informaci dány zákonné důvody pro její odepření**. Typicky jestliže povinný subjekt příslušné informace nezaloží (v rozporu se svými zákonnými povinnostmi) do správního spisu a jejich konkrétní znalost je pro posouzení nezbytná. Typickým příkladem mohou být smlouvy a jejich přílohy, u nichž je třeba individuálně zhodnotit konkrétní obsah s ohledem na možnou ochranu obchodního tajemství<sup>4</sup>. Může se ale jednat i o případy, v nichž informace sice ve spise založena je, nadřízený orgán však nezná „bližší kontext“ této informace.

Do jisté míry diskusní může být využití informačního příkazu tam, kde povinný subjekt zjistí při přezkumu rozhodnutí **procesní pochybení povinného subjektu spočívající v tom, že při vyřizování žádosti nebylo jednáno s osobami dotčenými požadovanou informací, typicky že jim nebyla dána možnost vyjádřit se**<sup>5</sup>. Důvodem, pro který má být dotčená osoba „zahrnuta“ do vyřizování žádosti o informace je, aby mohla účinně hájit svá práva, tedy zpravidla zájem na ochraně poptávané informace, která se jí dotýká. Porušení povinnosti dát dotčené osobě možnost hájit své zájmy je tedy porušením procesních povinností, které mají vliv na zákonnost vyřízení žádosti o informace (§ 89 odst. 2 správního řádu). Je proto namístě informační příkaz nevydat, rozhodnutí zrušit a věc vrátit povinnému subjektu k novému vyřízení.

Sporné může být užití informačního příkazu, jestliže **nadřízený orgán neshledá důvod pro odepření vydání informace, avšak je zjevné, že její zpřístupnění bude vyžadovat náklady, jejichž úhradu by jinak bylo možné uplatnit podle § 17 SvInf**. Nejčastěji půjde o případy, kdy zpřístupnění informace podle vydaného informačního příkazu vyžadovalo mimořádně rozsáhlé vyhledávání. Informační zákon v § 16 odst. 4 totiž vydání informačního příkazu ukládá (vždy), pokud nadřízený orgán *neshledá důvody pro odmítnutí žádosti*, tj. neshledá-li existenci zákonného důvodu bránícího zpřístupnění

---

<sup>4</sup> Ovšem ne vždy, když informace není založena ve spise, je to důvod pro nevydání informačního příkazu. Typicky nebude-li individualizovaná znalost určitého údaje nezbytná a bude možné posoudit důvodnost jeho (ne)vydání i bez jeho konkrétní znalosti. Tak např. u ochrany utajovaných informací často není nutné (nebo možné), aby se nadřízený orgán s informací seznámil. Jiným příkladem mohou být informace o výši platu či odměny konkrétního zaměstnance, u nichž bude zpravidla možné posoudit jejich (ne)zpřístupnitelnost i bez znalosti jejich výše. Podobně v případě dotazů na pracovní zařazení konkrétního zaměstnance půjde o informace obecně vydatelné s odkazem na § 8a odst. 2, aniž by nadřízený orgán musel toto pracovní zařazení sám znát.

<sup>5</sup> Takovou povinnost dovozuje z ustanovení § 4 odst. 4 správního řádu správní judikatura (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62 nebo rozsudek téhož soudu ze dne 17. 12. 2014, č. j. 1 As 189/2014-50).

informace. Znění § 16 odst. 4 SvInf však nedává možnost „vyhnout se“ vydání informačního příkazu, pokud povinný subjekt neshledá existenci důvodu pro nezpřístupnění informace, bude však zjevné, že by bylo možné žádat úhradu nákladů. Informační zákon přitom musí být vykládán tak, aby jeho výklad nerozšiřoval omezení práva na informace nad rámec zákonného textu<sup>6</sup>. Tj. nestanoví-li § 16 odst. 4 výslovně možnost odmítnutí informačního příkazu pro úhradu nákladů, nelze tuto možnost dovodit ani (značně extenzivním) výkladem. V této souvislosti je vhodné uvést, že ani povinný subjekt nebude moci po vydání informačního příkazu využít § 17 SvInf a podmínit zpřístupnění informace úhradou nákladů<sup>7</sup>.

Vydání informačního příkazu **nebude možné odmítnout ani v případě, že prvostupňové rozhodnutí je nepřezkoumatelné** (jak činí soudy v případě soudního informačního příkazu), **avšak tato nepřezkoumatelnost nebude nadřízenému orgánu znemožňovat posouzení existence důvodů pro neposkytnutí informace**. Typicky bude-li dotčená informace zařazena ve spise, avšak rozhodnutí o jejím odepření nebude přezkoumatelné s ohledem na absenci či zcela nedostatečné odůvodnění. Rozdíl je zde v podstatě vztahu mezi povinným subjektem a nadřízeným orgánem oproti postavení soudu ve správním soudnictví.

Pokud nadřízený orgán dospěje k závěru, že informační příkaz nelze vydat, musí tuto skutečnost řádně odůvodnit v rozhodnutí o odvolání, jímž prvostupňové rozhodnutí ruší a věc vrací k novému projednání.

### 3) Jak se informační příkaz vydává?

Jak bylo řečeno v úvodu, řízení o informačním příkazu je svou povahou samostatným řízením odlišným od odvolacího řízení (byť na ně navazujícím). Prvním úkonem v tomto řízení je vydání informačního příkazu.

Ustanovení § 16 odst. 4 SvInf tedy předpokládá vydání dvou rozhodnutí – rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí, jímž se přikáže informaci poskytnout. Zákon stanoví, že informační příkaz bude vydán *současně* s rozhodnutím o odvolání, což „podtrhuje“ tím, že lhůta pro splnění informačního příkazu počíná povinnému subjektu plynout ode dne oznámení rozhodnutí o odvolání povinnému subjektu<sup>8</sup>. Není tedy správné vyčkat s jeho vydáním až na okamžik, kdy nabude rozhodnutí o odvolání (o zrušení prvostupňového rozhodnutí a zastavení řízení) právní moci. Naopak je třeba, aby informační příkaz byl vydán současně s rozhodnutím o odvolání, neboť lhůta pro poskytnutí informace počíná plynout od okamžiku oznámení rozhodnutí o odvolání a nikoli rozhodnutí o informačním příkazu.

Zákon výslovně nestanoví povinnost, aby informační příkaz byl z formálního hlediska součástí rozhodnutí o odvolání (zákon předpokládá, že informační příkaz bude vydán

<sup>6</sup> Podpůrně lze vyjít z nálezu Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. I. ÚS 3930/14.

<sup>7</sup> Zde je nutné vycházet ze správní judikatury, která vylučuje možnost podmínit zpřístupnění informace úhradou nákladů po vydání tzv. soudního informačního příkazu (dosud § 16 odst. 4, nově odst. 5; srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2013, č. j. 7 A 70/2010-52).

<sup>8</sup> Podle správního řádu se rozhodnutí oznamuje účastníkům řízení (§ 72 odst. 1), nikoli jiným správním orgánům (v případě odvolání správnímu orgánu prvního stupně). Ustanovení § 16 odst. 4 zde tedy ukládá specifickou povinnost nadřízeného orgánu oznámit rozhodnutí o odvolání současně též povinnému subjektu (správnímu orgánu prvního stupně). Prakticky se toto oznámení učiní zasláním stejnopisu zpravidla datovou schránkou.



*současně* s rozhodnutím o odvolání, nikoli, že bude jeho formální součástí). Nebude tedy porušením zákona, pokud by informační příkaz byl vydán jako samostatné rozhodnutí. Na druhou stranu přinejmenším z praktických důvodů **je namístě učinit informační příkaz (z formálního hlediska) součástí rozhodnutí o odvolání**. Takový postup je hospodárný a rozumný, je však nutné odlišit rozhodnutí o odvolání a informační příkaz v rámci výrokové části rozhodnutí (rozdělením na dva samostatné výroky) a též v rámci poučení o opravném prostředku (nepřípustnost odvolání se v obou případech opírá o odlišná zákonná ustanovení – vizte dále). Ostatně s tím, že bude informační příkaz pojat z formálního hlediska jako součást rozhodnutí o odvolání počítá i samotné znění zákona, když lhůtu pro poskytnutí informace odvíjí od oznámení rozhodnutí o odvolání a nikoli od oznámení informačního příkazu.

Ať již bude informační příkaz vydán jako samostatné rozhodnutí, nebo bude učiněn z formálního hlediska součástí rozhodnutí o odvolání, vždy je nutné jeho vydání řádně zdůvodnit, tedy v rámci odůvodnění rozhodnutí vysvětlit, v čem odvolací orgán shledal splnění zákonných podmínek pro jeho vydání, tedy jakými úvahami se řídil (náležité odůvodnění důvodnosti informačního příkazu je nutné zejména s ohledem na potencionální přezkum příkazu v soudním řízení správním podle § 65 s. ř. s., typicky na návrh osoby dotčené požadovanou informací).

Vzhledem k tomu, že informační příkaz je možné exekučně vymoci [§ 16 odst. 4 *in fine* a § 20 odst. 4 písm. c)], musí být výrok formulován tak, aby byl jednoznačný, tedy aby z něj jednoznačně plynula povinnost a lhůta pro její splnění. Optimální je, pokud bude v rámci výroku rozhodnutí vedle určení příslušného povinného subjektu a lhůty pro poskytnutí informace (ne delší než 15 dní od oznámení rozhodnutí o odvolání) též přesné vymezení informací, které mají být žadateli vydány. Pouhý odkaz na žádost o poskytnutí informace nemusí být dostatečným.

Příklad (bude-li informační příkaz součástí rozhodnutí o odvolání): *Obci Lhota se přikazuje, aby do 15 dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí poskytla žadateli kopii usnesení Zastupitelstva obce Lhota ze dne 5. 5. 2019, č. 24.*

Příklad (nebude-li informační příkaz součástí rozhodnutí o odvolání): *Obci Lhota se přikazuje, aby do 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí Krajského úřadu XY kraje ze dne 10. 9. 2019, č. j. 456/KU, poskytla žadateli kopii usnesení Zastupitelstva obce Lhota ze dne 5. 5. 2019, č. 24.*

Součástí výroku rozhodnutí nemusí být **způsob a forma poskytnutí informace**, neboť ta vyplývá z informačního zákona (§ 4a). Ovšem tam, kde by žadatel již v rámci žádosti výslovně požadoval zpřístupnění informace určitým způsobem nebo v určité formě (např. elektronicky do datové schránky ve formátu MS-Word), mělo by být součástí výroku informačního příkazu i určení tohoto způsobu a formy (např. ..., *zasláním do datové schránky žadatele ve formátu MS-Word.*), neboť informační zákon stanoví „nárokovost“ z pohledu žadatele i co do formy a způsobu získání informace (s výjimkami uvedenými v § 4a SvInf).

Jelikož s vydáním informačního příkazu je spojena povinnost informaci poskytnout, **je nutné, aby povinný subjekt měl k dispozici příslušné informace, o něž se vede řízení**. Je proto odpovědností povinného subjektu, aby tuto možnost reálně zajistil např. tím, že si

ponechá kopie informací, jejichž zpřístupnění odmítl. Nicméně zřejmě nelze vždy s ohledem na různé situace (např. s ohledem na množství poptávaných informací) trvat na tom, aby povinný subjekt disponoval požadovanými informacemi „dvojmo“ (např. originál předá nadřízenému orgánu k rozhodnutí o odvolání a kopie si ponechá). Z tohoto důvodu je nutné, aby nadřízený orgán s vydáním informačního příkazu co nejdříve (optimálně současně s jeho vydáním) vrátil povinnému subjektu příslušný spis, zejména příkazem dotčené informace.

#### 4) Kdo jsou účastníci řízení o vydání informačního příkazu?

Informační zákon nevymezuje okruh účastníků řízení o vydání informačního příkazu, bude proto nutné vyjít z ustanovení správního řádu o účastnících řízení, konkrétně z jeho § 27 odst. 1 písm. b) a § 27 odst. 2<sup>9</sup>. Účastníky řízení tedy nepochybně budou žadatel [§ 27 odst. 1 písm. b)] a případně osoby dotčené požadovanou informací (§ 27 odst. 2), tedy ti, kdo byli účastníci odvolacího řízení. Těm je také nutné informační příkaz oznamovat.

Účastníkem řízení o informačním příkazu (ale pouze o něm, nikoli řízení o odvolání) bude i povinný subjekt. To vyplývá především z toho, že je mu ukládána povinnost [§ 27 odst. 1 písm. b) správního řádu], navíc je mu informační příkaz podle znění § 16 odst. 4 *oznamován*, což se podle správního řádu týká pouze účastníků řízení (§ 72 odst. 1 správního řádu). Informační příkaz je přitom vydáván ve specifickém jednoinstančním řízení, kdy nadřízený orgán povinného subjektu je správním orgánem prvního stupně a povinný subjekt tedy v řízení o informačním příkazu nemá postavení správního orgánu.

#### 5) Částečný informační příkaz?

Do jisté míry diskusní může být, **zda lze vydat informační příkaz jen vůči části informací, na které se vztahovalo rozhodnutí o odmítnutí žádosti**. Např. žádost byla odmítnuta ve třech bodech a nadřízený orgán shledá, že vůči informacím poptávaným v jednom z nich není žádný důvod pro jejich ochranu a informační příkaz by tudíž mohl být vůči nim vydán, avšak vůči ostatním nikoli (např. žádost byla odmítnuta v souladu se zákonem nebo naopak nelze na podkladě spisu vůči ostatním poptávaným informacím učinit závěr o oprávněnosti informačního příkazu).

Takový postup zřejmě nelze pojmově vyloučit, ostatně s ním počítá i první věta § 16 odst. 4 SvInf, umožňující rozhodnutí zrušit jen zčásti. Nicméně s ohledem na to, že informační příkaz navazuje na zrušovací rozhodnutí o odvolání, připadá takové částečné zrušení a vydání informačního příkazu do úvahy jen tam, kde i samotným rozhodnutím o odvolání lze rozhodnutí o odmítnutí žádosti zrušit jen zčásti. Pokud tedy v uváděném případě bude rozhodnutí o odmítnutí žádosti strukturováno do více výroků (každým výrokem bude odmítnuta část informací), bude možné takové rozhodnutí ve vztahu k jednomu výroku podle § 16 odst. 4 SvInf zrušit a řízení zastavit (a vydat k dotčeným informacím informační příkaz) a ve vztahu k ostatním výrokům bude možné postupovat podle § 90 odst. 1 písm. b), c) nebo § 90 odst. 5. Pokud takové rozdělení možné nebude, nezbyvá než rozhodnutí zrušit jako celek a věc vrátit povinnému subjektu podle § 90 odst. 1 písm. b).

---

<sup>9</sup> § 27 (1) Účastníky řízení jsou b) v řízení z moci úřední dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají. (2) Účastníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.



## 6) Omezený informační příkaz?

Podobnou situací jako v předchozí otázce může být případ, kdy žadatel poptává určitý dokument, jehož vydání jako celku povinný subjekt odmítl. V odvolacím řízení však dospěje nadřízený orgán k závěru, podle něhož vydání tohoto dokumentu nic nebrání s výjimkou některých jeho přesně specifikovatelných částí (např. identifikačních osobních údajů v rozsahu jméno, příjmení, datum narození a bydliště, uvedených na konkrétním místě dotčeného dokumentu). Informační příkaz by tedy v takovém případě musel znít tak, že se povinnému subjektu prikazuje poskytnutí dokumentu po vyloučení specifikovaných osobních údajů.

Problém takového postupu však tkví v zákonem předvídané vazbě informačního příkazu a rozhodnutí o odvolání. Informačním příkazem je totiž nutné vyčerpat celý rozsah odvolacího rozhodnutí, jímž nadřízený orgán zrušil přezkoumávané rozhodnutí a řízení zastavil. Jinak řečeno pokud povinný subjekt v posuzovaném případě odmítne rozhodnutím vydání dokumentu jako celku, není možné toto rozhodnutí podle § 16 odst. 4 SvInf jako celek zrušit a následně vydat informační příkaz, podle něhož by se dokument musel vydat s výjimkou určitých specifikovaných dílčích údajů. Tím by totiž ve vztahu k těmto vyloučeným údajům nebyla žádost vyřízena (neexistovalo by rozhodnutí o jejich neposkytnutí a neexistoval by vůči nim ani informační příkaz). Proto vydání *omezeného informačního příkazu* z principu nepřipadá do úvahy s výjimkou situací, kdy by bylo možno „zrcadlově“ k němu dílčím způsobem zrušit v odvolacím řízení i vydané rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Bude tedy záviset na způsobu, jímž je formulován výrok prvostupňového rozhodnutí.

## 7) Může nadřízený orgán namísto vydání informačního příkazu informaci přímo poskytnout?

Znění § 16 odst. 4 SvInf výslovně nepočítá s tím, že nadřízený orgán přezkoumávané rozhodnutí zruší, zastaví řízení o žádosti a namísto vydání informačního příkazu přímo poskytne dotčené informace. Přitom v mnoha případech by takový postup byl přinejmenším praktický a rovněž ve prospěch žadatelů. Ostatně tam, kde je povinným subjektem ústřední správní úřad, by bylo poněkud zvláštní, pokud by např. ministr nařizoval svému vlastnímu ministerstvu, navíc ještě formou exekučního titulu, vydání informace.

Z tohoto důvodu lze dovodit, že přímé poskytnutí informace nadřízeným orgánem namísto vydání informačního příkazu není z povahy věci vyloučeno<sup>10</sup>. V takovém případě by nadřízený orgán přezkoumávané rozhodnutí zrušil a řízení zastavil podle § 16 odst. 4 SvInf a informaci by sám zpřístupnil<sup>11</sup>. Na druhou stranu však takový postup povinný není (je do jisté míry *praeter legem*), a nelze tudíž považovat za porušení zákona, pokud jej nadřízený orgán nevyužije a přistoupí k vydání informačního příkazu.

<sup>10</sup> Judikatura k informačnímu zákonu před novelizací č. 111/2019 Sb. připouští, že došlo-li k vydání informace po odmítnutí žádosti o její poskytnutí, je namístež k podanému odvolání (rozkladu) prvostupňové rozhodnutí zrušit a řízení zastavit. Srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2015, č. j. 10 As 126/2015-33, ze dne 24. 3. 2016, č. j. 3 As 66/2015-30 a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 4. 2019, č. j. 14 A 77/2017-61, body 43 a 44.

<sup>11</sup> Zřejmě ovšem bude nutné připustit stížnost podle § 16a, pokud bude mít žadatel zato, že mu informace byly poskytnuty nadřízeným orgánem nedostatečně.

## 8) Odvolání (rozklad) proti informačnímu příkazu?

Ustanovení § 16 odst. 4 uvádí, že *proti rozhodnutí nadřízeného orgánu podle věty první se nelze odvolat*. Problém tkví v tom, že věta *první* § 16 odst. 4 hovoří o rozhodnutí o odvolání (zruší a řízení zastaví) a nikoli o rozhodnutí o informačním příkazu, na které je pamatováno ve větě *druhé* dotčeného ustanovení. To je možné chápat buď tak, že zákonodárce vůbec nepředpokládal, že by informační příkaz byl vydáván mimo rozhodnutí o odvolání (tomu však nepřizpůsobil znění § 16 odst. 4), nebo tak, že se jedná o zjevnou legislativní chybu a opravný prostředek je z povahy věci vyloučen vůči rozhodnutí podle věty *druhé*, tedy vůči informačnímu příkazu. Takovému výkladu nasvědčuje i to, že vylučovat odvolání proti rozhodnutí o odvolání přímo v informačním zákoně nedává smysl, když taková výlučka je stanovena obecně v § 91 odst. 1 správního řádu.

Je tedy namístě uzavřít, že **odvolání (případně rozklad) proti informačnímu příkazu je vyloučeno s odkazem na § 16 odst. 4 SvInf.**

## 9) Lze informační příkaz přezkoumat v přezkumném řízení?

Vyloučení odvolání proti informačnímu příkazu však nedává odpověď na otázku, zda je vyloučen i přezkum takového rozhodnutí v přezkumném řízení podle § 94 a násl. správního řádu.

Zde je nutné vyjít z § 20 odst. 4 SvInf, který obecně stanoví aplikovatelnost správního řádu na postupy podle informačního zákona. V principu je užití správního řádu vyloučeno s výjimkou těch ustanovení, o nichž tak informační zákon výslovně stanoví. Ustanovení správního řádu o přezkumném řízení obecně aplikovatelné není, a to s jedinou výjimkou, jíž je „postup podle § 16b“, jak stanoví § 20 odst. 4 písm. c): *dále se při postupu podle tohoto zákona použijí ustanovení správního řádu (...) v rozsahu § 16b ustanovení o přezkumném řízení*). To znamená, že **ustanovení správního řádu o přezkumném řízení se užijí jen pro novou pravomoc Úřadu pro ochranu osobních údajů, zakotvenou v § 16b odst. 1** (přezkum rozhodnutí nadřízeného orgánu). Na jiné případy se ustanovení aplikovat nedá. A protože informační příkaz je sice vydáván (původně) nadřízeným orgánem povinného subjektu, avšak v pozici správního orgánu prvního stupně, je nutné uzavřít, že rozhodnutí o informačním příkazu podle § 16 odst. 4 nelze přezkoumávat v přezkumném řízení podle § 94 a násl. správního řádu (pravomoc Úřadu pro ochranu osobních údajů s ohledem na § 16b odst. 1 dána není a ani nadřízený správní orgán orgánu, který informační příkaz vydal, postupovat v přezkumném řízení s ohledem na omezenou aplikovatelnost správního řádu dle § 20 odst. 4 SvInf též nemůže)<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Specifická procesní situace pak může nastat tehdy, jestliže Úřad v přezkumném řízení zruší rozhodnutí o odvolání a o zastavení řízení podle § 16 odst. 4, neboť i nadále bude existovat vykonatelný informační příkaz. Zřejmě by muselo dojít k zastavení exekuce podle § 115 písm. g) správního řádu, podle něhož *exekuční správní orgán prováděnou exekuci na žádost nebo z moci úřední usnesením, proti kterému se nelze odvolat, zastaví, jestliže je provedení exekuce nepřipustné, protože po jejím nařízení nastal jiný důvod vyplývající ze zvláštního zákona nebo stavu věci, pro který nelze exekuci provést*.

## 10) Soudní ochrana proti vydanému informačnímu příkazu

Informační příkaz je vydáván formou rozhodnutí, jímž je ukládána povinnost povinnému subjektu<sup>13</sup>. Podle § 65 odst. 1 soudního řádu správního (zákon č. 150/2002 Sb.) se může žalobou každý, *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.*

Informační příkaz nepochybně zasahuje do právní sféry povinného subjektu (právnícké osoby, již je povinný subjekt součástí), který se proto proti jeho vydání může bránit za podmínek daných soudním řádem správním. Správní žalobou se pak proti informačnímu příkazu může nepochybně bránit i dotčená osoba, neboť i vůči ní mohlo vydáním informačního příkazu dojít ke zkrácení na právu na ochranu informace, která se dotčené osoby týká a která by žalobou brojila proti jejímu zpřístupnění<sup>14</sup>. Naopak žaloba podaná žadatelem, v jehož „prospěch“ byl informační příkaz vydán, by zřejmě musela být odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního jako návrh podaný osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Informačním příkazem totiž z povahy věci nelze negativně zasáhnout právní sféru žadatele. Bude-li mít žadatel zato, že informační příkaz nebyl vydán v rozsahu, v němž podle názoru žadatele měl být, pak bude zřejmě nutné napadnout správní žalobou rozhodnutí o odvolání pro porušení § 16 odst. 4 SvInf<sup>15</sup>.

## 11) Zpětná účinnost ustanovení o informačním příkazu?

### Čl. XVI zákona č. 111/2019 Sb.

#### Přechodné ustanovení

Do 1. ledna 2020 se postupuje podle § 16, 16a, 16b a § 20 tohoto zákona ve znění dosavadních předpisů.

Podle přechodného ustanovení k zákonu č. 111/2019 Sb. se nové znění § 16 aplikuje až od 1. 1. 2020. Do té doby se postupuje podle dosavadní úpravy. Přechodné ustanovení však není formulováno vhodně, neboť od 1. 1. 2020 bude informační příkaz (a další procesní změny, zejména přezkumná řízení vedená Úřadem a postavení Úřadu jako odvolacího

<sup>13</sup> Formálně vzato se vlastně jedná jen o úřední deklarování povinnosti, která povinnému subjektu vznikla podáním žádosti, resp. uplynutím lhůty pro její vyřízení.

<sup>14</sup> I zde je otázkou, zda bude dotčenou osobou samostatně žalovatelné též rozhodnutí o odvolání podle § 16 odst. 4, tedy o zrušení rozhodnutí a zastavení řízení, neboť až v důsledku vydání informačního příkazu dochází k dotčení práva této osoby ve smyslu § 65 soudního řádu správního.

<sup>15</sup> Nepochybně se bude moci bránit proti té části rozhodnutí o odvolání, v níž nadřízený orgán odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil (§ 90 odst. 5). Spornější by byla obrana proti rozhodnutí o zrušení a vrácení věci podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu. Zřejmě by ale bylo namístě připustit i tuto žalobu, neboť žadatel má nárok na navazující vydání informačního příkazu a zrušením věci a jejím vrácením je tedy nepochybně přímo dotčen, protože v důsledku takového rozhodnutí nebude informační příkaz vydán.

orgánu) aplikovatelný i na řízení zahájená, avšak dosud neskončená před 1. 1. 2020 (tj. i když byla žádost o informace podána před 1. 1. 2020)<sup>16</sup>.

## 12) Využitelnost informačního příkazu i při ostatních postupech podle informačního zákona

### § 16a

(6) Nadřízený orgán při rozhodování o stížnosti podle odstavce 1 písm. a), b) nebo c) přezkoumá postup povinného subjektu a rozhodne tak, že

- a) postup povinného subjektu potvrdí,
- b) povinnému subjektu přikáže, aby ve stanovené lhůtě, která nesmí být delší než 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí nadřízeného orgánu, žádost vyřídil, případně předložil žadateli konečnou licenční nabídku, a neshledá-li důvody pro odmítnutí žádosti v případě, kdy dostupné informace o právním a skutkovém stavu nevyvolávají důvodné pochybnosti, postupuje obdobně podle § 16 odst. 4, nebo
- c) usnesením věc převezme a informaci poskytne sám nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti; tento postup nelze použít vůči orgánům územních samosprávných celků při výkonu samostatné působnosti.

(7) Nadřízený orgán při rozhodování o stížnosti podle odstavce 1 písm. d) přezkoumá postup povinného subjektu a rozhodne tak, že

- a) výši úhrady nebo odměny potvrdí,
- b) výši úhrady nebo odměny sníží; v případě, kdy dostupné informace o právním a skutkovém stavu nevyvolávají důvodné pochybnosti, postupuje obdobně podle § 16 odst. 4 věty druhé s tím, že povinnému subjektu přikáže požadovanou informaci žadateli poskytnout ve lhůtě, která nesmí být delší než 15 dnů ode dne zaplacení úhrady či odměny.

Informační zákon předpokládá, že informační příkaz ve smyslu § 16 odst. 4 bude možné, resp. nutné vydat za splnění zákonných podmínek i v řízení o stížnosti podle § 16a (§ 16a odst. 6 písm. b/ a odst. 7 písm. b/). Stejně tak bude vydáván i Úřadem pro ochranu osobních údajů v přezkumném řízení podle § 16b odst. 2 SvInf.

Pozornost je v této souvislosti vhodné zaměřit na § 16 odst. 6 písm. b), konkrétně na formulaci *neshledá-li důvody pro odmítnutí žádosti v případě, kdy dostupné informace o právním a skutkovém stavu nevyvolávají důvodné pochybnosti, postupuje obdobně podle § 16 odst. 4*. Výraz „dostupné informace o právním a skutkovém stavu nevyvolávají důvodné pochybnosti“ reaguje na specifikum stížnostního řízení spočívající v ochraně

<sup>16</sup> V této souvislosti je vhodné upozornit, že ke sněmovnímu tisku č. 360 (novela zákona o Nejvyšším kontrolním úřadu) by mělo dojít na základě pozměňovacího návrhu k doplnění zákona č. 110/2019 Sb. takto: *Řízení ve svobodném přístupu k informacím, která nebyla pravomocně skončena přede dnem 1. ledna 2020, se dokončí podle dosavadních předpisů; stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace nevyřízenou přede dnem 1. ledna 2020 posoudí nadřízený orgán, který je příslušný podle dosavadních předpisů*. Srov. <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=159800>.

před nečinností při vyřizování informační žádosti. V jejím důsledku se totiž může stát, že při vyřizování stížnosti nebude mít nadřízený orgán požadované informace k dispozici (z podstaty věci, když stížnost je primárně nečinností ochranou). Zvolená formulace pak omezuje možnost vydání informačního příkazu jen na ty situace, kdy povinný subjekt buď informací disponuje (pak není rozdíl mezi informačním příkazem po odvolacím řízení), nebo jí nedisponuje, ale z okolností bude zřejmé, že danou informaci nelze jakkoli chránit, tedy její vydání je zcela jednoznačné (např. informace o pracovním zařazení určitého zaměstnance povinného subjektu s ohledem na § 8a odst. 2). Jen v takovém případě nadřízený orgán, nemaje požadované informace, může v řízení o stížnosti přistoupit k vydání informačního příkazu.

Druhou poznámku je nutné učinit vůči rozhodnutí o úhradě nákladů. Nově formulované ustanovení § 16a odst. 7 totiž neumožňuje povinnému subjektu přikázat nové vyřízení žádosti (zjednat nápravu), jestliže výše úhrady nebude z hlediska nadřízeného orgánu přezkoumatelná. Není samozřejmě vyloučeno, aby v rámci stížnostního řízení povinný subjekt spis doplnil o podrobnější prokázání výše úhrady (pokud bude výzva k úhradě splňovat náležitosti plynoucí z § 17 odst. 3, aby nárok s ohledem na § 17 odst. 4 nezanikl). Pokud se však nepodaří výši úhrady přezkoumat, nezbývá nadřízenému orgánu než úhradu snížit až na 0 (resp. na částku prokazatelnou). Nadřízený orgán tedy nemůže povinnému subjektu věc vrátit k novému vyčíslení úhrady.

### 13) Vykonatelnost informačního příkazu

Informační zákon výslovně počítá s tím, že informační příkaz lze vymoci exekučně (srov. § 16 odst. 4, podle něhož *poskytnutí informace povinným subjektem lze exekučně vykonat*). Pro výkon informačního příkazu zákon počítá s aplikací správního řádu [§ 20 odst. 4 písm. c)]. Rozhodnutí o informačním příkazu má charakter exekučního titulu (§ 103 odst. 1 a § 104 správního řádu).

Jelikož je informačním příkazem uložena povinnost nepeněžitě povahy, postupuje se při jejím vymození podle § 107 a násl. správního řádu. Příslušným exekučním správním orgánem k vymození informačního příkazu bude vždy nadřízený orgán povinného subjektu, tedy ten orgán, který informační příkaz vydal, jak plyne z § 107 odst. 1 ve spojení s § 105 odst. 1 písm. a) správního řádu<sup>17</sup>.

Z § 105 odst. 1 správního řádu vyplývá, že k uplatnění exekuce může přistoupit nadřízený správní orgán sám (resp. musí, shledá-li, že povinnost splněna nebyla), nebo se jejího provedení může u tohoto správního orgánu domáhat sám žadatel jakožto osoba oprávněná z exekučního titulu. Je rovněž možné, aby nadřízený správní orgán i žadatel požádali o provedení exekuce soud nebo soudního exekutora<sup>18</sup>, Z hlediska nadřízeného správního

---

<sup>17</sup> § 107 odst. 1: *Exekučním správním orgánem příslušným k exekuci na nepeněžitá plnění je správní orgán uvedený v § 105 odst. 1 písm. a), je-li orgánem moci výkonné. Obecní úřad nebo krajský úřad je exekučním správním orgánem, je-li současně správním orgánem uvedeným v § 105 odst. 1 písm. a) nebo je-li takovým správním orgánem jiný orgán územního samosprávného celku.*

§ 105 odst. 1 písm. a): *Exekuční titul u exekučního správního orgánu uplatňuje a) správní orgán, který vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo který schválil smír.*

<sup>18</sup> § 105 odst. 2: *Správní orgán uvedený v odstavci 1 písm. a) nebo osoba oprávněná z exekučního titulu mohou o provedení exekuce požádat též soud nebo soudního exekutora.*



orgánu však může být takový postup sporný s ohledem na zvýšené náklady, které jsou s ním spojeny<sup>19</sup>.

Způsob provedení exekuce podle správního řádu bude volit exekuční správní orgán v závislosti na konkrétních okolnostech. Jednotlivé možnosti jsou upraveny v § 112 správního řádu:

*Exekuce k vymození nepeněžitě povinnosti se řídí povahou uložené povinnosti. Lze ji nařídit a provést těmito způsoby:*

- a) náhradním výkonem v případě zastupitelných plnění,
- b) přímým vynucením v případě nezastupitelných plnění, zejména vyklizením, odebráním movité věci a předvedením, nebo
- c) ukládáním donucovacích pokut.

#### 14) Konkrétní postup při exekuci

Exekuci nařizuje exekuční správní orgán (tedy správní orgán, který informační příkaz vydal), a to vydáním exekučního příkazu ve formě usnesení s náležitostmi podle § 111 odst. 1 správního řádu.<sup>20</sup> Proti exekučnímu příkazu se nelze odvolat. V exekučním příkazu se mimo jiné uvede způsob, jakým bude exekuce provedena. Tím bude v případě informačního příkazu nejčastěji ukládání donucovacích pokut<sup>21</sup>. Exekuce ukládáním donucovacích pokut se provádí tak, že exekuční správní orgán vydá rozhodnutí, v němž uloží povinnému donucovací pokutu a určí mu lhůtu k jejímu zaplacení, která nesmí být kratší než 15 dnů ode dne právní moci rozhodnutí. Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí.

Ukládání donucovacích pokut probíhá postupně (tedy po nabytí právní moci o uložení donucovací pokuty může být vydáno další rozhodnutí o uložení donucovací pokuty), a to až do okamžiku, kdy souhrnná výše uložených donucovacích pokut dosáhne výše nákladů

<sup>19</sup> V případě exekucí na peněžitě plnění Nejvyšší správní soud dovodil, že vymáhat peněžitě plnění prostřednictvím soudního exekutora může exekuční správní orgán pouze, pokud výše nákladů spojených s vymáháním, které bude povinný subjekt nucen uhradit, není ve zjevném nepoměru k výši vymáhané částky (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. července 2015, č. j. 8 As 143/2014 – 47). Rovněž u nepeněžitě plnění by měl správní orgán přihlížet k tomu, zda je vymáhání prostřednictvím soudního exekutora v konkrétním případě účelné a přiměřené.

<sup>20</sup> Exekuční příkaz obsahuje

- a) označení exekučního titulu, na jehož základě se vydává,
- b) vymezení nepeněžitě povinnosti, která má být splněna,
- c) způsob, jakým bude exekuce provedena,
- d) věci a práva, které mají být exekucí postiženy, a
- e) další údaje, pokud je to potřebné k provedení exekuce.

<sup>21</sup> Metodické doporučení se záměrně nevěnuje jiným způsobům exekuce, neboť v případě informačního příkazu bude exekuce prováděna zpravidla ukládáním donucovacích pokut. Ostatní způsoby provedení exekuce se nejeví v daném případě jako prakticky využitelné. Pokud by poskytnutí informace bylo v konkrétním případě zastupitelným plnění, tedy pokud by informaci mohl poskytnout jiný subjekt než povinný, přicházela by sice v úvahu exekuce provedením náhradního výkonu, nicméně ta je podle § 119 odst. 1 správního řádu vázána na souhlas osoby, která má být provedením náhradního výkonu pověřena. Ve vztahu k přímému vynucení se lze pak setkat s názory, že takový způsob exekuce je (alespoň teoreticky) možný, pokud je informace zachycena na nosiči, který by mohl být zabaven postupem spočívajícím v odebrání movité věci. Nicméně takový postup je přinejmenším sporný s ohledem na skutečnost, že informační příkaz přikazuje poskytnutí informace, nikoliv předání movité věci. Nadto se praktický výkon tohoto způsobu exekuce jeví jako obtížně představitelný.

na náhradní výkon, a nelze-li náhradní výkon provést, pak do výše 100 000 Kč. Výše donucovací pokuty má být volena s ohledem na povahu nesplněné povinnosti. Správní orgán tedy při ukládání donucovací pokuty přihlíží k okolnostem konkrétního případu, včetně druhu informace, o níž žadatel žádá.

Pokud povinný subjekt donucovací pokutu v určené lhůtě nezaplatí, správní orgán, který ji uložil, přistoupí ve vztahu k této pokutě k exekuci na peněžitě plnění. Přitom postupuje podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád. Exekuční řízení je zahájeno vydáním exekučního příkazu, jehož náležitosti jsou stanoveny v § 178 odst. 2 daňového řádu. Exekuční příkaz se doručuje dlužníkovi a dalším příjemcům tohoto rozhodnutí a nelze proti němu uplatnit opravné prostředky.

Způsoby daňové exekuce jsou vymezeny v § 178 odst. 5 daňového řádu, přičemž v daném případě bude přicházet do úvahy zejména exekuce příkázáním pohledávky z účtu u poskytovatele platebních služeb. Ta se provede odepsáním peněžních prostředků dlužníka z jeho účtu, vedeného v jakékoliv měně, do výše částky uvedené v exekučním příkazu a jejich vyplacením správci daně. Exekuční příkaz se při tomto způsobu exekuce doručí poskytovateli platebních služeb dříve než dlužníkovi.

### **15) Jaká je obrana žadatele proti poskytnutí informace povinným subjektem po vydání informačního příkazu?**

Jestliže povinný subjekt na základě vydaného informačního příkazu informaci poskytne, avšak žadatel bude mít za to, že informace nebyla poskytnuta v souladu s ním, nezbyvá, než postupovat výkonem rozhodnutí. Stížnost podle § 16a SvInf podat nelze, neboť nebude splněn žádný ze stížnostních důvodů uvedených v § 16a odst. 1.

### **16) Je informační příkaz zásahem do práva na samosprávu?**

Využití informačního příkazu není zákonem vyloučeno ani v případech, kdy byla žádost o informace vyřizována obcí nebo krajem v samostatné působnosti (§ 20 odst. 6).

V této souvislosti může být položena otázka, zda se má informační příkaz vztahovat i na poskytování informací územními samosprávnými celky v samostatné působnosti, tedy zda uložení povinnosti poskytnout informaci by nedošlo k nepřiměřenému zásahu státu do práva na samosprávu. Ministerstvo vnitra tento názor nesdílí. Poskytování informací není rozhodováním o právu na samosprávu (resp. není výkonem samosprávné rozhodovací pravomoci spočívající ve volbě z více v úvahu připadajících možností). To, že zákon vyřizování žádostí o informace ze samostatné působnosti svěřuje do působnosti samostatné (srov. § 20 odst. 6 SvInf *a contr.*), neznamená, že dává obcím a krajům úvahu, zda informaci vydat či nikoli. Naopak, obce i kraje jako povinné subjekty jsou striktně vázány zákonnými podmínkami (čl. 17 odst. 4 LPS a § 7 až 11 SvInf), takže neposkytnout informaci mohou jen v zákonem daných případech. Z tohoto důvodu příkaz nadřízeného orgánu poskytnout informaci ze samostatné působnosti není zásahem do samosprávné rozhodovací pravomoci obce či kraje (ta *de facto* žádná není), ale toliko výsledkem přezkumu zákonných podmínek pro odepření informace. Kromě toho podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu je pro povinný subjekt závazný právní názor vyjádřený odvolacím orgánem, a proto dovodí-li nadřízený orgán obce či kraje v rámci odvolacího řízení povinnost informaci poskytnout, nemůže (nechce-li porušit zákon) dotčená obec či kraj

informaci neposkytnout. Právní stav by tedy byl i bez informačního příkazu takový, že obec či kraj by musely na základě rozhodnutí odvolacího orgánu informaci vydat, byť by se jednalo o informaci vztahující se k samostatné působnosti obce.

### III. Přezkumná řízení (Úřadem pro ochranu osobních údajů)

#### § 16b

#### Přezkumné řízení a ochrana proti nečinnosti

(1) Rozhodnutí nadřízeného orgánu lze přezkoumat v přezkumném řízení, pro jehož vedení podle zvláštního právního předpisu je příslušný Úřad pro ochranu osobních údajů.

(2) Dospěje-li správní orgán při přezkumu k závěru, že informace byly odepřeny nezákonně, a dostupné informace o právním a skutkovém stavu nevyvolávají důvodné pochybnosti, postupuje obdobně podle § 16 odst. 4.

Ustanovení § 16b odst. 1 SvInf zakládá novou pravomoc Úřadu pro ochranu osobních údajů vést přezkumná řízení vůči rozhodnutím nadřízených orgánů. Bude záležet na Úřadu, jakým způsobem tuto novou pravomoc uchopí, přičemž spornou otázkou může být, jakých rozhodnutí nadřízených orgánů se vlastně tato nová pravomoc týká. S ohledem na formulaci § 16b odst. 2 SvInf, které hovoří v souvislosti s přezkumem o *nezákonném odepření informací*, lze usuzovat, že přezkumu budou podléhat toliko rozhodnutí o odvolání podle § 16, neboť jen jimi může nadřízený orgán řešit „odepření informace“. Rozhodnutím o stížnosti podle § 16a nikoli, v něm se zabývá toliko ochranou před nečinností<sup>22</sup>, případně výší úhrady (přičemž takové rozhodnutí dle judikatury ani nemá povahu správního rozhodnutí; srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008-90). Ze stejného důvodu nebude podléhat přezkumu ani usnesení o odložení žádosti pro nezaplacení úhrady nákladů podle § 17 odst. 5 SvInf (nadto se ani nejedná o rozhodnutí nadřízeného orgánu).

Ustanovení správního řádu o přezkumném řízení však budou aplikovatelná jen na specifickou situaci – přezkum rozhodnutí nadřízeného orgánu o odvolání podle § 16, k němuž je příslušný Úřad pro ochranu osobních údajů. I nadále platí, že přezkoumávat v přezkumných řízeních nebude možné pravomocná prvostupňová rozhodnutí o odmítnutí žádosti podle § 15 SvInf (ze strany nadřízených orgánů povinných subjektů). Plyne tak z omezené aplikovatelnosti správního řádu podle § 20 odst. 4, vylučující širší použití ustanovení o přezkumném řízení nad rámec nové pravomoci Úřadu pro ochranu osobních údajů. Opačný výklad pak nelze opřít ani o § 16b odst. 2, který sice hovoří obecně o správním orgánu a ne o Úřadu pro ochranu osobních údajů, nelze je však chápat tak, že by otevíralo přezkumná řízení i pro nadřízené orgány vůči pravomocným prvostupňovým rozhodnutím povinných subjektů. Nepochybně i toto ustanovení směřuje vůči Úřadu a uvedení termínu

<sup>22</sup> Rozhodnutí o stížnosti je obdobou usnesení o ochraně před nečinností podle § 80 odst. 4 správního řádu, která taktéž nepodléhají přezkumu podle § 94 a násl. správního řádu (§ 94 odst. 3 správního řádu: *Samostatně lze v přezkumném řízení přezkoumávat pouze usnesení o odložení věci (§ 43) a usnesení o zastavení řízení (§ 66). Ostatní usnesení lze přezkoumávat až spolu s rozhodnutím ve věci, popřípadě s jiným rozhodnutím, jehož vydání předcházela, a jedině tehdy, může-li to mít význam pro soulad rozhodnutí ve věci nebo jiného rozhodnutí s právními předpisy anebo pro náhradu škody.*

„správní orgán“ tedy v této souvislosti není případné (ostatně informační zákon pojem „správní orgán“ v žádném jiném ustanovení nepoužívá; hovoří o povinných subjektech a jejich nadřízených orgánech).

#### IV. Působnost Úřadu pro ochranu osobních údajů jako nadřízeného orgánu a při ochraně před nečinnostmi nadřízených orgánů

##### § 16b

(3) K opatřením proti nečinnosti nadřízeného orgánu podle zvláštního právního předpisu je příslušný Úřad pro ochranu osobních údajů.

##### § 20

(5) Nelze-li podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti Úřad pro ochranu osobních údajů.

Významnou novou pravomocí Úřadu pro ochranu osobních údajů bude též pravomoc plnit úkoly nadřízeného orgánu podle informačního zákona vůči těm povinným subjektům (reálně především vůči některým veřejným institucím a možná výjimečně vůči některým státním orgánům), u nichž nelze nadřízený orgán určit podle § 178 správního řádu a u nichž jeho úkoly proto až dosud plnil ten, kdo stál v čele takového povinného subjektu (§ 20 odst. 5 SvInf). I zde však platí s ohledem na nevhodně formulované přechodné ustanovení, že Úřad tuto pravomoc nabývá od 1. 1. 2020 i vůči dosud nevyřízeným žádostem o informace.

Podle § 16b odst. 3 SvInf bude Úřad pro ochranu osobních údajů příslušný *k opatřením proti nečinnosti nadřízeného orgánu podle zvláštního právního předpisu*. I zde bude muset Úřad v rámci své rozhodovací praxe sám vymezit řízení, na která se tato pravomoc vztahuje. Bezpochyby půjde o odvolací řízení podle § 16 SvInf. Spornější se ale jeví uplatnění této pravomoci v řízeních o stížnosti podle § 16a SvInf. Jednalo by se totiž o ochranu před nečinnostmi „na druhou“ - nadřízený orgán v řízení o stížnosti podle § 16a odst. 1 písm. b) a c) řeší, zda informace byla vydána zcela nebo zčásti a zbytek žádosti nebyl odmítnut, tedy řeší tvrzenou nečinnost povinného subjektu<sup>23</sup>. Naopak v případě rozhodnutí o stížnosti na výši úhrady by se nečinnostní ochrana uplatnit měla, neboť ačkoli rozhodnutí o stížnosti na výši úhrady nemá podle judikatury charakter správního rozhodnutí, jedná se o jiný úkon a ochrana je zde možná podle § 80 ve spojení s § 6 odst. 1 správního řádu.

Zpracoval: Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly ve spolupráci s odborem legislativy a koordinace předpisů Ministerstva vnitra, kontaktní osoba JUDr. Adam Furek, tel. 974 816 421, e-mail [odbordk@mvcz.cz](mailto:odbordk@mvcz.cz).

<sup>23</sup> Odlišně u stížnosti podle § 16a odst. 1 písm. a), která směřuje podle chybného odkazu proti vyřízení žádosti způsobem uvedeným v § 6, tedy nikoli proti nečinnosti povinného subjektu.