

*Transparency International - Česká republika*  
**MOŽNOSTI PŘÍSTUPU K INFORMACÍM  
O PROJEKTECH PODPOROVANÝCH  
ZE STRUKTURÁLNÍCH FONDŮ EU  
- PRÁVNÍ ANALÝZA | *Praha, duben 2007***





*Transparency International - Česká republika*  
**MOŽNOSTI PŘÍSTUPU K INFORMACÍM  
O PROJEKTECH PODPOROVANÝCH  
ZE STRUKTURÁLNÍCH FONDŮ EU  
- PRÁVNÍ ANALÝZA | *Praha, duben 2007***

Zpracoval: JUDr. Miloš Tuháček. Grafická úprava a sazba: Michal Hořava  
© 2007 Transparency International - Česká republika, [www.transparency.cz](http://www.transparency.cz)









**SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK:**

---

**ZoPIŽP** – zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění zákona č. 132/2000 Sb., zákona č. 6/2005 Sb. a zákona č. 413/2005 Sb.,

**ZoSPI** – zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění zákona č. 101/2000 Sb., zákona č. 159/2000 Sb., zákona č. 39/2001 Sb., zákona č. 413/2005 Sb. a zákona č. 61/2006 Sb.,

**ZoOOÚ** – zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 227/2000 Sb., zákona č. 177/2001 Sb., zákona č. 450/2001 Sb., zákona č. 107/2002 Sb., zákona č. 310/2002 Sb., zákona č. 517/2002 Sb., zákona č. 439/2004 Sb., zákona č. 480/2004 Sb., zákona č. 439/2004 Sb., zákona č. 626/2004 Sb., zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 413/2005 Sb. a zákona č. 444/2005 Sb., zákona č. 342/2006 Sb., zákona č. 109/2006 Sb., zákona č. 267/2006 Sb.,

**Listina** – Listina základních práv a svobod, která je na základě usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb. součástí ústavního pořádku České republiky,

**Kniha** – Zelená kniha o Evropské iniciativě pro transparentnost přijatá Komisí dne 3.5.2006 [KOM (2006) 194],

**Iniciativa** – Evropská iniciativa pro transparentnost.





# PRÁVO NA PŘÍSTUP K INFORMACÍM O PROJEKTECH PODPOROVANÝCH ZE STRUKTURÁLNÍCH FONDŮ EU V EVROPSKÉM PRÁVU

## PRIMÁRNÍ EVROPSKÉ PRÁVO

V primárním právu nebylo právo na informace dlouho vůbec upraveno. Změna nastala přijetím Amsterodamské smlouvy, jež doplnila do Smlouvy o založení Evropského společenství nový článek 255 o výslovně garantovaném, byť omezeném, právu na informace. Právo na informace mají občané EU a fyzické a právnické osoby s bydlištěm nebo sídlem v členském státě EU. Subjekty povinnými poskytovat informace jsou Evropský parlament, Rada a Komise. Poskytovány jsou dokumenty těchto institucí za podmínek stanovených v jejich jednacích řádech a s omezeními z důvodu veřejného nebo soukromého zájmu.

Charta základních práv Evropské unie z roku 2000 v čl. 42 upravila právo na přístup k dokumentům („right to access to documents“) takto: „Každý občan nebo občanka Unie či kterákoliv fyzická anebo právnická osoba bydlící či statutárně sídlící v některém z členských států má právo na přístup k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise EU.“

V primárních pramenech práva EU dosud není obsaženo poskytování informací o projektech podporovaných ze strukturálních fondů ani s ním přímo související otázky.





## NAŘÍZENÍ ES

Nařízení je pramenem práva s analogickým postavením, jaké má ve vnitrostátním právním řádu zákon. Je závazné ve všech svých částech a platí v okamžiku vstupu v platnost bezprostředně ve všech členských státech. Všechny orgány členských států, tedy soudy i správní a jiné úřady, jsou povinny jej aplikovat. Členský stát nemůže zabránit platnosti nařízení na svém území. Nařízení tak „vytlačuje“ veškeré vnitrostátní právo, které je s ním v rozporu.

Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1995/2006, kterým se mění nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu ES, ve svém úvodu stanoví: „(...) za účelem zajištění průhlednosti využívání prostředků z rozpočtu je nutné zpřístupnit informace o příjemcích těchto prostředků v rámci určitých mezí nezbytných pro ochranu oprávněných veřejných a soukromých zájmů a s přihlédnutím ke zvláštnímu účetnímu období Evropského zemědělského a záručního fondu.“

V čl. 30 odst. 3 obsahuje nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1995/2006 závazek Komise „zpřístupnit informace o příjemcích finančních prostředků, které obdržela od subjektů pověřených plněním rozpočtu v rámci dalších typů řízení. Při zpřístupnění těchto informací musí být řádně dodrženy požadavky na zachování důvěrnosti, zejména na ochranu osobních údajů, jak jsou stanoveny ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a v nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 ze dne 18. prosince 2000 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů, a dále požadavky na bezpečnost s přihlédnutím ke zvláštnostem každého způsobu řízení uvedeného v článku 53 a v souladu s případnými příslušnými odvětvovými předpisy.“







V čl. 53b obsahuje nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1995/2006 povinnost členských států „zajišťovat prostřednictvím příslušných odvětvových předpisů a v souladu s čl. 30 odst. 3 náležitě roční následné zveřejnění příjemců finančních prostředků z rozpočtu.“ Z článku 181 nařízení pak vyplývá, že výše uvedená pravidla o informování veřejnosti o penězích vyplácených ze strukturálních fondů se poprvé uplatní v rámci rozpočtu na rok 2008.

Nařízení Komise (ES) č. 1828/2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady 1083/2006 o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti, stanoví v článku 7 odst. 2 písm. d) následující: „Řídící orgán odpovídá za organizaci (...) elektronického nebo jiného zveřejnění seznamu příjemců, názvů operací a výše částky přidělené operacím z veřejných zdrojů.“ Toto ustanovení tedy stanovuje povinnost příslušného vnitrostátního orgánu poskytovat uvedené informace. Tímto vnitrostátním orgánem je řídicí orgán.

V rovině českého právního řádu jsou řídicím orgánem regionálního operačního programu pro příslušný region soudržnosti podle § 16 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění zákona č. 320/2002 Sb., zákona č. 138/2006 Sb., zákona č. 109/2006 Sb., zákona č. 186/2006 Sb., a zákona č. 66/2007 Sb., regionální rady regionů soudržnosti.

Řídicími orgány jsou dále orgány pověřené usnesením vlády České republiky prováděním strukturální pomoci odpovědné za efektivnost, správnost řízení a provádění pomoci. Řídicím orgánem společného regionálního operačního programu je ministerstvo pro místní rozvoj, u Operačního programu Průmysl a podnikání je jím ministerstvo průmyslu obchodu, u Operačního programu Infrastruktura je jím ministerstvo životního prostředí atd.





## SMĚRNICE ES

Zcela konkrétní dopady pro přístup veřejnosti k informacím o strukturálních fondech EU mají také směrnice. Směrnice vždy obsahuje určitou právní úpravu, jíž má následně členský stát povinnost začlenit (transponovat) do svého právního řádu prostředky vnitrostátního práva adekvátními cíli směrnice. V případě vadné (nonkonformní) transpozice nebo úplného opomenutí transpozice směrnice se může občan členského státu bezprostředně dovolávat účinků směrnice před vnitrostátním orgánem státu. Bezprostřední účinek směrnice sice nepředpokládá přímo Smlouva o ES, ale vyplývá z judikatury Evropského soudního dvora. Bezprostředního účinku směrnice se lze dovolávat pouze ve vztahu jednotlivce vůči členskému státu. Má-li vadná transpozice směrnice vliv na práva jednotlivce, může tento požadovat u národního soudu nejen ukončení porušování práva ES, ale i náhradu škody.<sup>1</sup>

V námi analyzovaném případě je nutno zmínit zejména:

- směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES, o opakovaném použití informací veřejného sektoru, jež byla transponována do ZoSPI,
- směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2003/4/ES, o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a zrušení směrnice Rady č. 90/313/EHS, obsahující konkrétní pravidla umožňující širší přístup veřejnosti k informacím o životním prostředí než česká legislativa i po její transpozici; v tomto rozsahu je směrnice přímo aplikovatelná; každý se tedy může před českými soudy a správními orgány dovolávat obsahu této směrnice.

1) Blíže se přímému účinku směrnic věnuje mj. Prokop, M. In Korbel, F. a kol.: Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář. 2. vydání. Praha. Linde Praha, a.s., 2005, str. 54 a násl.





## ATYPICKÉ PRAMENY EVROPSKÉHO PRÁVA

Atypickými prameny evropského práva jsou tzv. zelené a bílé knihy, (rámcové) programy, plány (akcí) atd., které nebývají přijímány ve formě normativních správních aktů, neboť mají v první řadě funkci politického vodítka. Jsou však důležité pro koncipování legislativních programů členských států.<sup>2</sup>

Z těchto svou povahou spíše politických dokumentů je nutno zmínit zejména tzv. Zelenou knihu o evropské iniciativě pro transparentnost (dále jen „Kniha“) přijatou Komisí dne 3. 5. 2006 s cílem rozšiřovat možnosti, aby se zainteresované subjekty mohly aktivně podílet na tvorbě politiky EU. Kniha navázala na činnost Evropské iniciativy pro transparentnost (dále jen „Iniciativa“). Jednou z oblastí činnosti Iniciativy bylo „umožnění lepší kontroly využívání finančních prostředků EU spravovaných v centralizovaném řízení vytvořením internetových stránek, které poskytnou snadný přístup ke stávajícím informacím o příjemcích z projektů a programů. Tato internetová stránka bude obsahovat odkazy na internetové stránky členských států, na kterých lze nalézt údaje o příjemcích finančních prostředků EU společně spravovaných ve sdíleném řízení.“ Další oblastí měl být dle Iniciativy „přezkum právních předpisů v oblasti přístupu k informacím“.

Na uvedenou knihu a Iniciativu navázalo Sdělení komise z 21. 3. 2007 nazvané „Opatření vyvozená ze Zelené knihy Evropská iniciativa pro transparentnost.“ Dle článku 2.3.1. tohoto Opatření vedlo zveřejnění Knihy „k velkému zájmu sdělovacích prostředků o problematiku týkající se zveřejňování jmen příjemců prostředků ze sdíleně řízených fondů,“ což „umožnilo Komisi zahájit konstruktivní diskusi s členskými státy, Parlamentem, zástupci zájmových

2) Blíže mj. In Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R.: Evropské právo. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2004, str. 276.





skupin a občanské společnosti, která později vedla k dosažení shody v otázce potřebnosti zveřejňování příslušných údajů.“

#### PRINCIPY PŘÍSTUPU K INFORMACÍM V EVROPSKÉM PRÁVU

Jako jisté interpretační vodítko pro analyzování, kterou informací lze, či nelze zveřejnit či poskytnout na žádost mohou posloužit dvě zásady evropského práva.

Princip transparentnosti (průhlednosti) spočívá v důrazu na transparentnost rozpočtových příjmů i výdajů, transparentní zadávání veřejných zakázek a na přístup veřejnosti k informacím. V oblasti strukturálních fondů pak jde zejména o transparentnost veškerých strukturálních operací, jejich průběhu a výsledků. Na princip transparentnosti „myslí“ např. nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1995/2006, kterým se mění nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství, které v úvodu uvádí, že je přijato „za účelem zajištění průhlednosti prostředků z rozpočtu (...)“ (celý citát blíže viz část 1.2. tohoto rozboru).

Obsahem principu partnerství je v zásadě povinnost veřejných orgánů aktivně komunikovat s nejširší veřejností vč. neziskových organizací, což samozřejmě vyžaduje předchozí širokou informovanost veřejnosti. Princip partnerství se v námi analyzované problematice projevil při formulaci opatření vycházející ze Zelené knihy pro transparentnost.





# PRÁVO NA PŘÍSTUP K INFORMACÍM O PROJEKTECH PODPOROVANÝCH ZE STRUKTURÁLNÍCH FONDŮ EU V ČESKÉM VNITROSTÁTNÍM PRÁVU

## ÚSTAVNÍ ZÁKLADY PRÁVA NA INFORMACE; ZÁKLADNÍ PRINCIPY POSKYTOVÁNÍ INFORMACÍ

Právo na svobodný přístup k informacím je jedním z politických lidských práv. Jeho ústavní základ je obsažen v čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, která je na základě usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. ze dne 13. 12. 1992 součástí ústavního pořádku České republiky (dále jen „Listina“). Dle tohoto článku je právo na informace výslovně zaručeno. V souvislosti s předmětem našeho rozboru je pak nutno akcentovat znění čl. 17 odst. 5 Listiny, dle něhož „státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti,“ přičemž podmínky a provedení stanoví zákon.

Ústavní opory požívá i „speciální“ právo na informace o životním prostředí, a to na základě čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod („Každý má právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů.“).

Listina upravuje i některá jiná práva, jež jsou svým způsobem s právem na přístup k informacím v jistém střetu. Z hlediska našeho rozboru je důležitý mj. čl. 10 odst. 3 Listiny, který zakotvuje právo každého na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě. Právo na informace je vždy nutno vykládat ve vazbě na omezení, která pro jeho realizaci a aplikaci vyplývají z dalších ústavních práv, např.





ochrany osobnosti a osobních údajů, soukromí, majetku a dalších právem chráněných práv a zájmů.

Zčásti již z uvedených ustanovení a dále i ze zákonné právní úpravy vyplývají tyto dva základní principy při poskytování informací:

- princip publicity veřejné správy, který lze vyjádřit tak, že občané mají subjektivní právo (nárok) na přístup ke všem informacím, kterými disponuje veřejná správa, s výjimkou těch, o nichž zákon výslovně stanoví, že je nelze poskytovat,<sup>3</sup>
- princip aktivní publicity, jež je vyjádřen v článku 17 odst. 5 Listiny,
- princip vážení (vyvažování) práv, rozvedený v rozhodovací praxi Ústavního soudu.

Právo na informace je obsaženo také v mezinárodních smlouvách, k jejichž ratifikaci dal Parlament České republiky souhlas, jimiž je Česká republika vázána a jež jsou součástí právního řádu. Právní síla těchto smluv je značná; čl. 10 Ústavy ČR stanoví, že stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Právo na informace bylo poprvé relevantně zmíněno ve Všeobecné deklaraci lidských práv v roce 1948. Její článek 19 zaručuje každému právo na svobodu přesvědčení a projevu, přičemž toto právo zahrnuje též právo vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky jakýmkoli prostředky a bez ohledu na hranice. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, publikovaný vyhláškou ministerstva zahraničních věcí č. 120/1976 Sb. zaručuje v čl. 19 právo vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky všeho druhu s omezeními směřujícími k respektování práv nebo pověsti jiných, ochraně národní

3) Blíže viz Korbela, F. a kol.: Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář. 2. vydání. Praha. Linde Praha, a.s., 2005, str. 24 a násl.





bezpečnosti, ochraně veřejného pořádku, ochraně veřejného zdraví a ochraně morálky. Obdobným způsobem upravuje právo na informace Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, publikovaná sdělením Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb. K této úpravě se pak váže bohatá judikatura Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku. Významným pramenem práva na přístup k informacím o životním prostředí je též Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (tzv. Aarhuská úmluva), zveřejněná sdělením ministerstva zahraničních věcí č. 124/2004 Sb. m. s.

#### ZÁKLADY ZÁKONNÉ ÚPRAVY PŘÍSTUPU K INFORMACÍM

Zákonná úprava práva na informace je obsažena v desítkách předpisů, ale zejména ve dvou komplexních „informačních“ zákonech, tj. zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění (dále jen „ZoSPI“), a zákonu č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, v platném znění (dále jen „ZoPIŽP“).

Tato dvojí zákonná úprava, která má i své ústavní opodstatnění (viz část 2.1. této analýzy), se vztahuje jak na režim hmotněprávní, tak procesněprávní. Zájemce o informace o rozdělování peněz ze strukturálních fondů EU by se tedy před podáním žádosti o poskytnutí informace (event. též předtím, než začne aktivně některé informace vyhledávat) měl zorientovat v tom, zda jím žádaná informace spadá pod definici „informace o životním prostředí“, či nikoliv. Spadá-li informace pod definici „informace o životním prostředí“ ve smyslu § 2 písm. a) ZoPIŽP, je ji nutno zveřejňovat či poskytovat dle pravidel stanovených v ZoPIŽP. ZoPIŽP přitom vymezuje několik skupin „informací o životním prostředí“, z nichž pro účely





tohoto právního rozboru zmiňme informace o připravovaných nebo prováděných činnostech a opatřeních a o uzavíraných dohodách, které mají nebo by mohly mít vliv na stav životního prostředí a jeho složek. Nejde-li o „informaci o životním prostředí“ ve smyslu § 2 ZoPIŽP, je nutno při jejím zveřejňování a poskytování na žádost postupovat – až na zákonné výjimky – dle ZoSPI.

Informace dle ZoSPI i dle ZoPIŽP jsou povinnými subjekty poskytovány jejich zveřejňováním (typicky prostřednictvím Internetu) a dále poskytováním na základě žádosti konkrétní osoby o konkrétní informace. Poslední novela zákona o svobodném přístupu k informacím (zákon č. 413/2005 Sb., účinnost od 1. 1. 2006) podstatně rozšířila povinnost povinných subjektů aktivně zveřejňovat informace. Toto rozšíření se ovšem netýká přímo informací, jež jsou předmětem tohoto rozboru. Také ZoPIŽP a desítky dalších zákonů stanoví okruh informací, jež jsou povinné subjekty povinny zveřejňovat bez předchozí žádosti. Ovšem ani zde nelze nalézt výslovnou úpravu zveřejňování informací o projektech podporovaných ze strukturálních fondů EU. Povinné subjekty mohou zveřejnit i více informací než jen ty, k jejichž zveřejnění jsou dle zákona povinny, tedy i informace o příjemcích dotací ze strukturálních fondů. Aktivně zveřejnit však nelze informace, u nichž existuje zákonný důvod omezující možnost jejich poskytnutí na základě žádosti.

V praxi může nastat také situace, kdy žádost o poskytnutí informace směřuje k poskytnutí zveřejněné informace. V tomto případě může dle § 6 ZoSPI povinný subjekt co nejdříve, nejpozději však do sedmi dnů, místo poskytnutí informace sdělit žadateli údaje umožňující vyhledání a získání zveřejněné informace. Pokud však žadatel trvá na přímém poskytnutí zveřejněné informace, povinný subjekt mu ji je povinen poskytnout.

Informace je povinen poskytovat u ZoPIŽP a ZoSPI poněkud odlišný okruh tzv. „povinných subjektů“, mezi něž však v obou případech spadají „řídící orgány“.







Při realizaci práva na svobodný přístup k informacím platí tato omezení:

- všechna omezení se provedou tak, že je možno zveřejnit či poskytnout požadované informace, vč. tzv. doprovodných informací po vyloučení těch, u nichž existuje důvod neposkytnutí,
- právo odepřít informaci trvá jen po dobu, po kterou trvá důvod odepření; po jeho odpadnutí je nutno informaci poskytnout.

#### **OMEZENÍ POSKYTOVÁNÍ INFORMACÍ Z DŮVODU OCHRANY OSOBNOSTI A OSOBNÍCH ÚDAJŮ**

Podle ustanovení § 8a ZoSPI poskytne povinný subjekt informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu, tedy zejm. s § 11 až 16 občanského zákoníku a se zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, v platném znění (dále jen „ZoOOÚ“).

Co se ochrany osobnosti týče, je nutno upozornit, že v případech soudních sporech se uplatňuje tzv. důkaz pravdy. Břemeno skutkových tvrzení je tedy poněkud obráceno oproti jiným případům, neboť pravdivost dokazuje ten, kdo je za zásah do ochrany fyzické osoby žalován. Je-li zveřejněná informace týkající se poskytování podpor ze strukturálních fondů EU pravdivá, její zveřejnění není zavádějící a informace je podložena pravdivými skutkovými podklady, není dle našeho názoru ochrana osobnosti důvodem k nezveřejnění takovéto informace.

Podle ZoOOÚ je osobním údajem jakýkoliv údaj týkající se určitého nebo určitého subjektu údajů, tedy určité fyzické osoby.<sup>4</sup> Subjekt údajů se považuje za určený nebo určitelný, jestliže lze na

4) Identita právnických osob je veřejná a ochrana osobních údajů se na ně nevztahuje.





základě jednoho či více osobních údajů přímo či nepřímo zjistit jeho identitu. O osobní údaj se nejedná, je-li třeba ke zjištění identity subjektu údajů nepřiměřené množství času, úsilí nebo materiálních prostředků. Ochrana osobních údajů byla výrazně prolomena ustanovením § 8b ZoSPI, dle kterého povinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky, a to konkrétně jméno, příjmení, rok narození, obec, kde má příjemce trvalý pobyt, výše, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků. I prostředky poskytnuté ze strukturálních fondů EU lze bezesporu považovat za veřejné prostředky, jsou ostatně součástí státního rozpočtu. Uvedené informace lze tedy poskytovat a také aktivně zveřejňovat. Jiné osobní údaje by bylo nutno před jejich poskytnutím buď anonymizovat, nebo si předem vyžádat souhlas subjektu údajů (tedy osoby žádající o příspěvek ze strukturálních fondů), z něhož musí být patrné, v jakém rozsahu je poskytován, komu a k jakému účelu, na jaké období a kdo jej poskytuje.

#### **OMEZENÍ POSKYTOVÁNÍ INFORMACÍ Z DŮVODU OCHRANY OBCHODNÍHO TAJEMSTVÍ**

Obchodní tajemství je soukromoprávním institutem upraveným v § 17 zákona č. 513/1991 Sb. a následujících obchodního zákoníku, v platném znění. Jeho ochrana se vztahuje pouze na informace související s podnikem<sup>5</sup> podnikatele.<sup>6</sup> Podnikatel má výlučné právo

5) Podnikem je dle § 5 odst. 1 obchodního zákoníku třeba rozumět soubor hmotných, jakož i osobních a nehmotných složek podnikání. K podniku náleží věci, práva a jiné majetkové hodnoty, které patří podnikateli a slouží k provozování podniku nebo vzhledem ke své povaze mají tomuto účelu sloužit. Ochrana podléhá pouze takové skutečnosti, které jsou vázány na podnik podnikatele a které přitom splňují další definiční znaky obchodního tajemství.

6) Pojmem „podnikatel“ je přitom v tomto kontextu nutno rozumět podnikatele ve smyslu zákonné definice § 2 odst. 2 obchodního zákoníku, tedy osobu zapsanou v obchodním rejstříku, osobu, která podniká na základě živnostenského oprávnění, osobu, která podniká na základě jiného než živnostenského oprávnění podle zvláštních předpisů, fyzickou osobu, která provozuje zemědělskou výrobu a je zapsána do evidence podle zvláštního předpisu.





tímto tajemstvím nakládat, zejména udělit svolení k jeho užití a stanovit podmínky takového užití. Proti porušení nebo ohrožení práva na obchodní tajemství přísluší podnikateli právní ochrana jako při nekalé soutěži.<sup>7</sup> Jeho ochrana je neformální, nevzniká totiž registrací či zápisem, ale již pouhým okamžikem naplnění pojmových znaků obchodního tajemství. Totéž platí logicky o zániku ochrany, ke které dochází zánikem obchodního tajemství. Pokud tedy zanikne byť jen jediný pojmový znak obchodního tajemství (např. přestane-li podnikatel zajišťovat jeho utajení, stane-li se v důsledku vnějších okolností běžně dostupné či ztratí-li hodnotu či dojde-li k jeho odtajnění), zaniká obchodní tajemství jako celek. Odpadne-li jeho ochrana, je nutno tuto informaci poskytnout, event. informaci aktivně zveřejnit. K zániku obchodního tajemství tak dochází např. v případě, že žadatel o příspěvek ze strukturálního fondu odtajní v žádosti část svého obchodního tajemství.

Obchodní tajemství může pojmově existovat pouze při současném splnění všech pěti podmínek uvedených v § 17 obchodního zákoníku. Podle nich je obchodní tajemství tvořeno:

1. veškerými skutečnostmi obchodní, výrobní či technické povahy souvisejícími s podnikem,
2. které mají skutečnou nebo alespoň potencionální materiální či nemateriální hodnotu,
3. nejsou v příslušných obchodních kruzích běžně dostupné,
4. mají být podle vůle podnikatele utajeny a
5. podnikatel odpovídajícím způsobem jejich utajení zajišťuje.

7) Na rozdíl od ochrany nekalé soutěže je však obchodní tajemství chráněno proti jakémukoli porušení obchodního tajemství, přičemž tato ochrana není vázána na to, aby k porušení obchodního tajemství došlo v rámci hospodářské soutěže. K porušení obchodního tajemství tedy může za určitých okolností dojít i při zveřejnění obchodního tajemství na Internetu. Osoby, k jejichž tíži by k porušení obchodního tajemství došlo, by se mohly proti povinnému subjektu domáhat, aby se poskytování obchodního tajemství třetím osobám zdržel a odstranil závadný stav. Dále mohou požadovat přiměřené zadostiučnění, které může být poskytnuto i v penězích, náhradu škody a vydání bezdůvodného obohacení (viz § 53 obchodního zákoníku). V případě sporu by však existenci obchodního tajemství musel před soudem prokazovat žalobce, tedy držitel tvrzeného obchodního tajemství.





Není-li splněno současně všech těchto pět podmínek, o obchodní tajemství se nejedná, byť by některé jeho podmínky splněny byly. Z toho vyplývá, že zdaleka ne všechny skutečnosti a informace, které příslušný orgán od podnikatelů žádajících o prostředky ze strukturálních fondů EU získal, jsou skutečně chráněny jako obchodní tajemství a je nutno je z toho důvodu utajovat.

Z hlediska svobody informací je zásadní prolomení ochrany obchodního tajemství obsažené v § 9 odst. 2 ZoSPI, dle něhož při poskytování informace, která se týká používání veřejných prostředků, se nepovažuje poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství. Podle § 8 odst. 4 ZoPIŽP není porušením obchodního tajemství zpřístupnění informace označené za obchodní tajemství, pokud požadovaná informace byla získána z prostředků z veřejných rozpočtů.

Přes vše výše uvedené doporučujeme, aby v zadávací dokumentaci pro přijímání projektů i ve smlouvě o udělení dotace bylo výslovně uvedeno, že informace v ní uvedené nepodléhají ochraně obchodního tajemství.

#### **OMEZENÍ POSKYTOVÁNÍ INFORMACÍ POSKYTNUTÝCH POVINNÉMU SUBJEKTU URČITOU OSOBOU DOBROVOLNĚ**

Podle § 11 odst. 2 písm. a) ZoSPI povinný subjekt informací neposkytne, pokud jde o informaci vzniklou bez použití veřejných prostředků, která byla předána osobou, jíž takovouto povinnost zákon neukládá, pokud nesdělila, že s poskytnutím informace souhlasí. V případě informací o životním prostředí může být dle § 8 odst. 2 písm. a) ZoPIŽP poskytnutí informace odepřeno, pokud byla povinnému subjektu předána osobou, která k tomu nebyla podle zákona povinna a nedala předchozí písemný souhlas k zpřístupnění této informace. V případě informací o životním prostředí





je tedy na uvážení povinného subjektu, zda informaci poskytne, či nikoliv. V případě ostatních informací povinný subjekt možnost zvážit, zda informaci poskytnout, či nikoliv, nemá.

Původně široce pojatý důvod omezení přístupu k informacím byl tedy novelou ZoSPI zúžen tak, že se nyní vztahuje pouze na takové informace, které nevznikly za použití veřejných prostředků. Informace vzniklé za použití veřejných prostředků, i přesto, že byly předány osobou, které zákon jejich předání neukládá a která s jejich poskytnutím nesouhlasí, musí být tedy poskytnuty. O informace vzniklé bez použití veřejných prostředků půjde jen tehdy, vznikly-li bez jakékoliv, byť minimální účasti veřejných prostředků, tedy vznikly-li za výhradního použití jiných zdrojů než veřejných prostředků. Důvodem novelizace tohoto ustanovení je dle důvodové zprávy prosazování zásady transparentnosti jako jednoho ze základních principů uplatňování veřejné moci.

Dobrovolnost předání informace spočívá v tom, že k jejímu předání nebyla osoba ze zákona povinna a sám povinný subjekt nebyl zároveň oprávněn takovou informací od ní získat v rámci výkonu své působnosti. V praxi může jít např. o informace předané povinnému subjektu v rámci žádosti o příspěvek ze strukturálního fondu nad rámec předpisů, které určují okruh povinně sdělovaných informací. Pokud však jde o informace, které jsou známé povinnému subjektu z výkonu jeho vlastní činnosti, musí je povinný subjekt zpřístupnit, jak vyplývá např. z rozsudku Městského soudu v Praze sp. zn. 33 Ca 80/2000 ze dne 31. 8. 2000.

Osobou dobrovolně předané informace, které nejsou povinnému subjektu známy z jeho vlastní činnosti a které nevznikly za použití veřejných prostředků, může povinný subjekt poskytnout pouze se souhlasem této osoby. Na udělení souhlasu lze analogicky vztáhnout požadavky občanského zákoníku na náležitosti právních úkonů. Souhlas tak musí být udělen výslovně, samotné mlčení nestačí. Musí být také dostatečně určitý a srozumitelný. ZoSPI





nestanoví jinak nic o formě tohoto souhlasu, postačí tedy i souhlas udělený ústně do telefonu. Naproti tomu ZoPIŽP vyžaduje souhlas písemný.

V případě tohoto omezení přístupu k informacím je u informací o životním prostředí dle názoru zpracovatele – byť tento závěr může být jistě předmětem sporu – nutno přímo aplikovat směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2003/4/ES, o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a zrušení směrnice Rady č. 90/313/EHS, stanovící, že důvod odepření existuje pouze tehdy, pokud to vyžadují zájmy ochrany třetí osoby. Nelze tedy automaticky neposkytovat veřejnosti informace, které byly povinnému subjektu předány nad rámec zákona.

#### **OMEZENÍ POSKYTOVÁNÍ INFORMACÍ Z DŮVODU OCHRANY AUTORSKÝCH PRÁV**

Lze si jistě představit situaci, kdy žadatel o příspěvek ze strukturálního fondu EU bude tvrdit, že část jeho žádosti obsahuje autorské dílo ve smyslu autorského zákona, event. jiné chráněné duševní vlastnictví.

Velkou novelou ZoSPI byla úprava vztahu práva duševního vlastnictví a práva na informace roztržena do několika ustanovení (§ 11 odst. 2 písm. c), § 2 odst. 3, § 11 odst. 5, § 14a a § 15 odst. 2). V režimu ochrany autorského práva ZoSPI nově rozlišuje, zda jde o:

1. informace chráněné autorským právem třetích osob - ustanovení § 11 odst. 2 písm. c) ZoSPI,
2. informace chráněné autorským právem, které jsou v držení určitých specifických subjektů - § 11 odst. 5 ZoSPI, nebo
3. informace chráněné autorským právem, k jehož předmětu vykonává majetková práva povinný subjekt - § 14a ZoSPI.





V případě informací sub. a) a b) je autorské právo důvodem pro jejich odepření. V případě informací sub. c) autorské právo sice důvodem pro jejich odepření není, ale vynucuje si zvláštní režim jejich poskytnutí.

Základním právním předpisem upravujícím ochranu autorských práv je zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon). Autorský zákon poskytuje ochranu právu autora k jeho dílu, právům souvisejícím s právem autorským a právu pořizovatele k jím pořízené databázi. Dílem se podle autorského zákona rozumí dílo literární a jiné dílo umělecké či dílo vědecké, které je jedinečným výsledkem tvůrčí činnosti autora a je vyjádřeno v jakékoli objektivně vnímatelné podobě včetně podoby elektronické, trvale nebo dočasně, bez ohledu na jeho rozsah, účel nebo význam. Právo autorské se vztahuje na dílo dokončené i na jeho jednotlivé vývojové fáze a části. Dílo vzniká okamžikem vnímatelného projevu tvůrčí činnosti autora a již od tohoto okamžiku je autorsky chráněno. K ochraně dochází přímo ze zákona, žádná registrace, přihláška či jiný úkon autora se nevyžaduje.

Z ochrany práva autorského jsou však podle § 2 odst. 6 a § 3 vyloučeny mj. úřední dílo jako např. právní předpis, rozhodnutí, veřejná listina, návrh úředního díla a jiná přípravná úřední dokumentace či jiná taková díla, u nichž je veřejný zájem na vyloučení z ochrany. Pokud se tedy sice jedná o předmět, který naplňuje všechny pojmové znaky díla podle autorského zákona, ale zároveň je tento předmět např. veřejnou listinou, je jeho ochrana podle autorského zákona vyloučena. Např. podle § 13 odst. 5 zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků ve výstavbě, v platném znění, jsou dokumenty označované autorizovanou osobou pro úřední účely veřejnými listinami. Veřejnou listinou je proto tedy např. územně-plánovací dokumentace a projektová dokumentace staveb. Z toho





důvodu tedy povinný subjekt nemůže odepřít poskytnutí informací z projektové dokumentace s odkazem na ochranu autorského práva.

Mezi práva autora k jeho dílu patří především právo rozhodnout o zveřejnění díla a právo udělit smlouvou jiné osobě oprávnění k rozmnožování a rozšiřování díla. V případě, že se na požadované informace vztahuje autorskoprávní ochrana a autor nedal svolení k nakládání se svým dílem, nelze takové informace poskytnout. Svolení autora však není třeba, jde-li o zákonem předvídaná omezení autorského práva. Jedním z těchto omezení je i možnost každého zhotovit si záznam, rozmnoženinu nebo napodobeninu díla pro osobní potřebu. Do práva autorského pak nezasahuje ani ten, kdo zhotoví na objednávku pro osobní potřebu objednatele tiskovou rozmnoženinu díla na papír nebo podobný podklad fotografickou technikou nebo jiným postupem s podobnými účinky. Taková rozmnoženina zhotovená pro osobní potřebu však nesmí být použita pro jiné účely. Pokud by tedy žadatel o informace žádal např. zhotovení kopií části autorského díla pro svou osobní potřebu, nebude patrně možno komentovaný důvod neposkytnutí informací ze strany správního orgánu užít, zejm. v případě, kdy žadatel povinnému subjektu poskytne písemné prohlášení či potvrzení, že účelem získání kopií autorského díla je pouze jejich užití pro osobní potřebu žadatele.

Pro případ odepření informací z důvodu ochrany autorského práva je v § 15 odst. 2 ZoSPI nově stanovena povinnost povinného subjektu označit v odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí žádosti subjekt, který vykonává majetková práva k předmětu práva autorského, pokud je mu tento subjekt znám.

Důsledky plynoucí z výše popsané úpravy autorského práva jsou pro námi analyzovanou problematiku poměrně zásadní. Nelze popřít, že žádost či její část může být předmětem autorskoprávní ochrany, a nelze ji tedy bez dalšího v plné podobě bez souhlasu







autora zveřejnit. Obdobně jako u obchodního tajemství proto lze doporučit, aby žádost o přidělení dotace ze strukturálního fondu EU, jakož i následná smlouva o jejím poskytnutí, obsahovala ustanovení o souhlasu autora se zveřejněním díla.





## SHRNUTÍ NEJDŮLEŽITĚJŠÍCH ZÁVĚRŮ PRÁVNÍ ANALÝZY

1. Nic nebrání tomu, aby informace, u nichž neexistuje konkrétně definovaný zákonný důvod pro jejich neposkytnutí, byly aktivně zveřejňovány. Je povinností povinných subjektů takové informace poskytnout na žádost určité osoby.
2. Pokud část listin, dokumentů apod. obsahuje informace, jež nelze dle platné právní úpravy zveřejnit, je třeba vypustit pouze tyto části; není však právně možné kvůli jejich přítomnosti v dokumentu neposkytnout žadateli o informace celý jím požadovaný dokument.
3. Doporučujeme předchozí získání souhlasu žadatelů o podporu ze strukturálních fondů k zveřejnění veškerých údajů týkajících se projektu, jež žádá žadatel podpořit. Vzhledem k tomu, že na získání příspěvku ze strukturálního fondu EU není právní nárok, může být dle názoru zpracovatele získání tohoto souhlasu podmínkou pro připuštění účasti žadatele k rozhodování o přidělení příspěvku.
4. I pokud by nebyl souhlas žadatele o příspěvek ze strukturálních fondů EU se zveřejněním všech údajů získán, může příslušný orgán většinu informací o projektu podpořeném ze strukturálních fondů EU veřejnosti poskytnout, neboť jde o rozdělování veřejných rozpočtů.
5. De lege ferenda doporučujeme zákonem vymezit rozsah povinně zveřejňovaných informací o projektech podporovaných ze strukturálních fondů EU, neboť za dané právní úpravy může být přesný rozsah zveřejňovaných (a též na základě žádosti poskytovaných) informací předmětem sporu.





6. Vývoj nastartovaný Evropskou iniciativou pro transparentnost směřuje k povinnosti členských států EU poskytovat co nejvíce informací o penězích vynakládaných v rámci strukturálních fondů, zejména o projektech z nich podpořených.
7. Povinné zveřejnění seznamu příjemců podpory ze strukturálních fondů je zakotveno od ledna 2008 a seznamu příjemců peněz v rámci společné zemědělské politiky od ledna 2009.





## POUŽITÁ LITERATURA

Špok, R.: Přístup k informacím při využívání strukturálních fondů EU v České republice, Institut pro evropskou politiku EUROPEUM (materiál dostupný na stránce [www.europeum.org](http://www.europeum.org))

Tichý, L., Arnold., R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R.: Evropské právo. 2. vydání. Praha: C. H. Beck 2004

Korbel, F. a kol.: Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář. 2. vydání. Praha. Linde Praha, a.s., 2005







Tento dokument byl vytvořen za finanční pomoci Evropské unie.  
Za obsah tohoto dokumentu je výhradně odpovědná Transparency  
International - Česká republika, o.p.s. a nelze jej v žádném případě  
považovat za názor Evropské unie.





Nevládní organizace Transparency International - Česká republika je jednou z více než 80 poboček mezinárodní sítě Transparency International. Posláním TIC je zjišťovat stav korupce v ČR a svou činností aktivně přispívat k jejímu systémovému omezení.

**WWW.TRANSPARENCY.CZ**