

2. 6. 2006

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Přístup k právním informacím v ČR a srovnání s EU

Prohlašuji tímto, že jsem diplomovou práci na téma „Přístup k právním informacím v ČR a srovnání s EU“ zpracoval sám a uvedl jsem všechny použité prameny.

1 Zadání práce

Ústavněprávní základy a podrobná právní úprava práva na informace se zvláštním zřetelem na právní informace. Přístup k informacím prostřednictvím informačních systémů a internetu. Přístup k informacím o všech stádiích normotvorného procesu – návrhy, důvodové zprávy, schvalovací procedura, publikace, konsolidovaná znění právních předpisů – a to na úrovni nejvyšších státních orgánů i orgánů samosprávy. Přístup k informacím o aplikaci práva orgány justice i dalšími nejvyššími orgány státu. Srovnání právní úpravy, metod a úrovně přístupu k informacím v některé ze zemí EU.

Na tomto místě bych rád poděkoval JUDr. Danuši Spáčilové za cenné připomínky při zpracování této práce.

2 Seznam použitých zkratk

Ústava	Ústavní zák. č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Listina	LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.
InfZ	Zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
ZoJŘPS	Zák. č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů
ZoSZaSMS	Zák. č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů

3 Úvod

Informace znamenají základní stavební kámen jakéhokoli procesu řízení a rozhodování. Jedním z nejdůležitějších řídicích procesů ve společnosti je bezpochyby právo, lépe řečeno jeho aplikace. Vytváření prostředí demokratického právního státu je do značné míry podmíněno možnostmi adresátů práva získat a jejich vůlí aplikovat adekvátní právní informace v těchto řídicích a rozhodovacích procesech ve společnosti.

Tato práce si klade za cíl popsat úroveň přístupu k právním informacím způsobem, který byl donedávna výsadou pouze omezené skupiny odborníků a který se dnes stává běžnou součástí každodenního života – publikováním pomocí prostředků výpočetní a komunikační techniky. Práce by tak měla být jakýmsi základním průvodcem laikům i odborníkům vyhledávajícím právní informace. Měla by být jakousi příručkou, která nejen popisuje, ale také shrnuje, hodnotí a v neposlední řadě radí, jak co nejlépe při hledání postupovat a čemu se případně vyhnout. V tomto smyslu se ve své práci budu snažit interdisciplinárně (právně i informaticky) postihnout všechny veřejně vytvářené a spravované právně informační systémy využívající pro svou existenci a fungování síť Internet (tzv. on-line systémy). Popisu této „právně informační reality“ předchází pojednání o právní úpravě přístupu k právním informacím, a to včetně základních právně teoretických východisek.

Hned v úvodu práce bych rád upozornil na možné nedorozumění, jež hrozí, seznámí-li se s jejím obsahem právní laik. Významnou část práce totiž tvoří popis obecné úpravy práva na informace, což se může laikovi zdát na první pohled poněkud zbytečné. Umím si představit otázku, zda je správné popisovat tuto obecnou část, když přece

ústředním tématem by měly být pouze právní informace, tedy tzv. publikační právo omezující se věcně pouze na vydávání oficiálních sbírek právních předpisů. Nebo například otázku, zda se úprava publikačního práva nevyčerpává pouze zákonem o Sbírcě zákonů a o Sbírcě mezinárodních smluv a zda proto není zbytečné zaobírat se v práci věstníky krajů nebo obecními vyhláškami. Rád bych proto hned v úvodu nezasevěného čtenáře poučil, že obecná úprava přístupu k informacím není, jak by se mohlo zdát, věcně nijak omezena pouze na faktické informace, ale vztahuje se i na informace právní. A na druhou otázku musím také okamžitě odpovědět záporně, neboť pojem „publikační právo“ se samozřejmě vztahuje i na publikaci právních informací z celé veřejné správy. Proto jak komentáři obecné úpravy práva na informace, tak i pojednání o publikačním právu samosprávy náleží místo v této práci naprosto poprávu.

Tak trochu opačný problém může vzniknout při čtení druhé části této práce – popisu oné „právně informační reality“ v naší zemi. Čtenáře totiž může znepokojovat otázka, proč se v této části vlastně nevěnuji také dálkovému přístupu k rejstříkům typu Obchodní rejstřík, ARES, katastr nemovitostí apod., nebo proč jsem se úplně vyhnul problematice dálkového přístupu k právním předpisům Evropského společenství. Odpověď na první otázku je jednoduchá: Usiloval jsem především o praktické zaměření své práce, takže jsem se chtěl věnovat podrobněji konkrétním projektům. Jedině tak totiž podle mého názoru může mít moje práce nějaký smysl. Zároveň jsem se ale snažil o dodržení přiměřeného textového rozsahu své práce, takže jsem se ve svém počínání omezil na proces zveřejňování informací toliko normativních, aplikačních a literárních, vlastně tedy pojmu „právní informace v užším smyslu“ podle klasifikace prof. Cejpa (viz níže). Oblasti dálkového přístupu k předpisům ES jsem se pak vyhnul jednak z důvodu dodržení předepsaného textového rozsahu práce, ale především proto, že tato materie tvoří téma „sesterské“ diplomové práce^[1] kolegy Martina Bartela, zpracovávané taktéž v roce 2005. V tomto ohledu odkazuji zájemce o problematiku publikace evropského práva na jeho práci.

4 Ústavně právní základy a právní úprava práva na informace

4.1 Obecné teoretickoprávní úvahy

Dnešní doba se vyznačuje výrazným nárůstem používání informačních technologií. Používání elektronických médií pro komunikaci a hlavně publikaci informací převažuje ze zcela logických důvodů nad používáním tradičních, v časovém ohledu dřívějších, postupů. Elektronická média umožňují nejen snazší vytvoření a zachycení informace, nýbrž skýtají téměř neomezené možnosti jejich zpracování, jak o tomto pojmu např. hovoří zákon o ochraně osobních údajů^[2]. Zpracováváním je zde myšleno kromě samotného použití informace také jejich shromažďování, ukládání na nosiče informací, zpřístupňování, úprava nebo pozměňování, vyhledávání, předávání, šíření, zveřejňování, uchovávání, výměna, třídění nebo kombinování, blokování, likvidace apod. Dnes je možné dosáhnout vhodnými kombinacemi těchto postupů takového stavu, kdy určitá informace se zaznamená pouze jednou a její další „život“ je plně automatizován vhodnou kombinací těchto technik. Například textové informace zaznamenané v počítačích lze zcela automatizovaně převádět do jiných formátů a zpřístupňovat tak na kapesních zařízeních (PDA, handheldy), mobilních telefonech i televizích (prostřednictvím tzv. set-top-boxů). Tato práce si klade za cíl zodpovědět dvě základní otázky: První otázka zní, nakolik by bylo v dnešním digitálně informačním světě^[3] normální a vůbec racionální, aby se tyto již zcela běžné prostředky nepoužívaly *plně* i na úrovni veřejné správy (zejména pro zkvalitnění přístupu k právním informacím); tzn. nakolik by bylo v této situaci vůbec přijatelné, aby se adresáti práva nemohli díky těmto, dnes již běžným dorozumívacím prostředkům fundovaně a pro ně srozumitelně seznamovat s obsahem právních norem. A druhá otázka zní, zda stát tyto informace opravdu ve skutečnosti také tak *plně*, efektivně a srozumitelným způsobem poskytuje.

Nutnost rychlejšího a srozumitelnějšího seznámení s obsahem právního předpisu ale nevyplývá pouze z „novodobého“ životního stylu protknutého všudypřítomným používáním výpočetní techniky. Vyplývá také hlavně z právního řádu samého, např. ze stále rostoucího objemu právní materie^[4], rostoucí složitosti a počtu vzájemných vazeb mezi jednotlivými právními předpisy apod. Dle mého soudu se bude v budoucnosti vyskytovat stále vzácněji taková situace, kdy se na řešení nějakého „každodenního“ právního problému bude vztahovat pouze jeden právní předpis bez větších vazeb na jiné předpisy stejné právní síly (o vazbách na předpisy prováděcí nemluvě). Společnost se nachází v situaci, kdy nejen ze sféry soukromoprávní, ale již také ze strany veřejné správy lze pocítovat stále zvyšující se nároky na obecnou úroveň právního vědomí adresátů, a princip „ignorantia iuris neminem excusat“^[5] se ve vztahu jednotlivce a státu prosazuje ve stále razantnější podobě. V minulosti se vyskytující přirozenoprávní přístup (Hobbes^[6]), který pokládal normy přirozeného práva za seznatelné pro každého rozumného člověka (a který leckdy sloužil jako podpůrný argument pro zmíněný princip „ignorantia iuris neminem excusat“), je dnes nutné již zcela zavrhnout. V dnešní době musí mít každý možnost seznámit se s právem ve vsí jeho podrobnosti a bez jeho stále narůstající nepřehlednosti.

Přesto v této situaci má stát legální povinnost publikovat své právo pouze tím nejzákladnějším způsobem – prostřednictvím tištěných sbírek jejich faksimilí prostřednictvím dálkového přístupu. Stejnopis dostupný pomocí dálkového přístupu pak nemá právní závaznost. Dostupnost bezprostředně závazného práva nadstátního celku – Evropského společenství resp. Evropské unie – pak nebyl stát donedávna schopen zajistit v právně zaručeném znění vůbec. Srovnám-li zmiňované vzrůstající nároky kladené na občana a laxnost státu v plnění jeho povinností k právní osvětě, nemohu označit tento stav za zcela rovnovážný. Úlohou dnešního právního a především sociálního státu je, podle mého názoru, posilovat právní vědomí společnosti všemi obecně dostupnými prostředky. Moderní teorie přináší pohled na stát jako na jakoukoli jinou instituci vzniklou k zabezpečování skupinových potřeb a na občana pak jako jejího klienta. A to znamená, že by se stát měl i v případech šíření právních informací chovat takřkajíc „tržně“, tzn. ve zlepšování přístupu k nim vyvíjet vlastní iniciativu a používat všech dostupných technologií a znalostí. Nelze vystačit s tradičním „papírovým“ přístupem k právním informacím (mnohdy „přenovelizovaným“ [7]) a přitom tvrdit, že toto minimum musí stačit. Uvědomuji si, že je to věc názoru (a možná také politického přesvědčení), ale domnívám se, že na úrovni právní informovanosti společnosti zpravidla nepřímo závisí tempo jejího ekonomického růstu a potažmo její celková životní úroveň. Přitom používání moderních komunikačních technologií již dávno neznamena neúnosně vysoké náklady. S ohledem na jejich dosud snižující se ceny (při naopak zvyšujících se schopnostech a výkonu) pak lze předpokládat, že alespoň v blízké budoucnosti bude celková nákladnost používání výpočetní techniky ještě dále klesat.

Přes to všechno se státní správa a soudnictví stále ještě potýkají s neúnosným množstvím „papírové“ agendy [8], a to dokonce i přesto, že většina těchto „papírových“ dat vzniká původně v elektronické podobě. A pokud už státní orgány některé informace efektivně zpracovávají a sdílejí mezi sebou, málokdy zavádějí nějaké sofistikovanější technologie, které by umožnily koncovým uživatelům (řadovým občanům) složitější operace s těmito daty – např. vyhledávání právního předpisu podle časové osy (tzn. možnost vyhledat všechna historická znění normy) nebo plný on-line přístup ke spisu pro účastníka soudního či správního řízení. Za jediný malý pokrok v této oblasti lze označit aktivitu Ministerstva informatiky v podobě Portálu veřejné správy (viz níže). Zde je již možné vysledovat určitý pokrok v této oblasti, neboť portál na rozdíl od ostatních veřejnoprávních zdrojů umožňuje alespoň získávat konsolidovaná (tzn. upravená novelami) znění platných právních předpisů. Díky této své funkci Portál veřejné správy výrazně zvyšuje pomyslnou „latku“ k onomu modernímu pojetí „občana jako zákazníka“ [9] v rámci doktríny „dobré správy“ [10]. Žádnou minimální nebo řekněme konkrétní náplň tohoto projektu [11] však zákon nestanoví, a tak některé události první poloviny roku 2005 [12] vyvolávají obavy o jeho další rozvoj. ”

4.1.1 Pojem informace, právní informace

Jelikož právo samo nepodává definici základních pojmů, jako je informace nebo právní informace [13], je zapotřebí si předem ujasnit, co se jimi zpravidla myslí. Smyslem této kapitoly je zprostředkovat základní teoretický výklad uvedených pojmů.

Problematiku informací ve světle práva podrobně, a řekl bych velice bystře, probírá prof. Jiří Cejpek ve své knize „Úvod do právní informatiky“ [14]. V poměrech České republiky se jedná o výjimečný počín, jehož analytický přínos, co se týče definice a utřídění pojmů, sahá za hranice právně teoretických disciplín. Představuje jakousi základní „povinnou literaturu“ pro každého právníka i informatika zájímavějšího se o oblast právních informačních systémů, k níž netřeba cokoli poznamenávat (a pokud ano, tak spíše díky překotnému vývoji v oblasti informačních technologií). Z tohoto důvodu jsem se rozhodl zde některé vybrané pasáže této práce – v zájmu její úplnosti – volně ocitovat. Rád bych tedy, aby kapitoly „Pojem informace, právní informace“ a „Obecná typologie a charakteristika právních informačních systémů“ byly chápány spíše stále jako dílo prof. Cejпка, méně pak jako dílo mé.

Kruciální pojem této práce – informaci – definuje prof. Cejpek jako něco, co neustále vzniká mezi člověkem a světem, který ho obklopuje, na člověka působí a svým způsobem ho formuje. Uvádí přitom i formulaci Norberta Wienera: „Informace je název pro obsah toho, co se vymění s vnějším světem, když se mu přizpůsobujeme a působíme na něj svým přizpůsobováním.“ Jinak interpretováno je tedy informace způsob a míra uspořádanosti daného jevu (předmětu, zdroje informace), rozeznatelná v daném okamžiku příjemcem; je vztahem daného jevu k příjemci (pozorovateli) [15].

Existuje rozdíl mezi informací jako psychologickým jevem a informací jakožto písmem, obrazem, zvukem či jejich kombinacemi do hmoty, na hmotu nebo do energie zaznamenaných znalostí a zkušeností. Zde se jedná o tzv. potenciální informace, které se informacemi v původním a základním smyslu tohoto slova stávají teprve v procesu jejich příjmu člověkem.

Pojem „data“ pak má spíše technický charakter. Jde o druh potenciální informace, jehož používání je zásadně

omezeno na oblast výpočetní a telekomunikační techniky, tedy strojově zpracovatelné.

Druhému nejdůležitějšímu pojmu - právní informaci - přiřazuje prof. Cejpek přívlastek „deontická“, což znamená, že vyjadřuje nikoliv to, co je, ale to, co by podle práva mělo být (tzn. má normativní charakter). Připomíná tak známou dichotomii zákonů přírodních (konstatujících fakta) a právních (kladoucích požadavky na současný a budoucí reálný stav).

Pojem „právní informace“ pak může mít dvojitý význam. Jednak to může být informace podávaná právem samotným, nebo může mít charakter údaje o právu, o právním řádu. V prvním případě se tak jedná o právní normu, ve druhém o právní informaci v širším smyslu. Právní řád v užším smyslu je tedy souborem obecně závazných právních předpisů vyhlášených nebo oznámených ve Sbírce zákonů a Sbírce mezinárodních smluv [16], kdežto ve svém širším pojetí pak právní řád vytváří legislativní a aplikační činnost státních orgánů, příp. výsledky této činnosti, právně relevantní akty soukromoprávních subjektů, právní teorie a akty mezinárodně právních orgánů.

Kromě třídění na právní informace v užším a širším smyslu, lze uvažovat i o jiných kritériích jako např. účel (informace legislativní, justiční, správní), autentičnost (původní, zprostředkované) atd.

Informace v užším smyslu lze dále členit podle pramene na normativní, aplikační nebo literární. Kromě toho jim lze podle úrovně jejich informačního přínosu přiřknout určitý přívlastek. Tak např. informace indikativní je taková, která se omezí na označení pramene, v němž se nachází samotný právní text. Informace reproduktivní (plnotextová) nejenže cituje příslušný pramen, ale také ho v úplném textu uživateli vydává. Konečně tzv. přímá právní informace nejenže označí prameny či dá k dispozici jejich texty, ale také přímo informuje uživatele o řešení zadaného právního problému.

Informace indikativní často v rámci právních informačních systémů sestává nejen z označení pramene, ale také z tzv. profilu (nebo též metainformace, metadat), což znamená souhrn všech popisných informací o uloženém právním dokumentu, jako např. název, datum vydání, datum účinnosti, autor, právní oblast či obor, tzv. klíčová slova aj. Tyto všechny údaje se pak v procesu indexace stávají obsahem tzv. rubrikátoru právního informačního systému (viz níže).

4.2 Vývoj právní úpravy

Ve vztahu státu a občana existoval odedávna nerovný vztah nadřazenosti a podřazenosti. Ten se projevoval nejen schopností státu prosadit svoji vůli oproti vůli jednotlivce, ale také v jeho jakémsi imanentním informačním monopolu. Vrcholu dosáhl tento přístup v obdobích absolutistické monarchie, kdy se panovník považoval za suveréna a vlastníka veškerého hmotného substrátu svého panství a vláda nad územím a lidem se vykládala spíše ve smyslu osobní a tedy i soukromé záležitosti, o niž se panovník s nikým nedělil.

Historie práva na informace sahá v některých demokratických společnostech, jako např. USA a Švédsko, až do 18. století. V této době se začíná prosazovat princip svobody slova a projevu, jakožto první a základní předpoklad k naplnění práva na informace. Druhým předpokladem se pak ve druhé polovině dvacátého století stalo zakotvení svobodného přístupu k informacím. Informace a názory bylo možné nejen svobodně šířit, ale také bez překážek přijímat a vyhledávat. Vznikají tak kodexy svobody informací jako např. americký Freedom of Information Act z r. 1966 a jemu podobné: francouzský z r. 1978, kanadský a australský z r. 1982, holandský z r. 1991, z postkomunistických zemí jmenujme slovenský Zákon o slobodnom prístupe k informáciám z r. 2000.

Ruku v ruce s tímto druhým principem se také začal prosazovat názor, že veškeré informace, jimiž veřejná správa disponuje, musí být kdykoli přístupné veřejnosti. Těmto předpisům se souhrnně říká „zákony denního světla“ (podle amerického „Government in the Sunshine Act“ z r. 1976) a tyto zpřístupňují jak výsledky rozhodovacích procesů veřejnoprávních orgánů, tak zpravidla také určité informace z rozhodovacího procesu samotného. Srovnáme-li v tomto ohledu českou a slovenskou úpravu, vychází zde jako pokrokovější úprava slovenská. Například proto, že slovenský zákon příkazuje vládě a ministerstvům zveřejňovat materiály programového, koncepčního a strategického charakteru a texty navrhovaných právních norem po jejich uvolnění do meziresortního připomínkového řízení. To české úpravě chybí.

Co se týče samotné úpravy vydávání závazných pravidel chování - publikačního práva - po dlouhou dobu v této oblasti převládal tzv. přirozenoprávní princip, podle něž má každý člověk přirozená práva seznatelná bez dalšího [17]. V Anglii v obdobích imperativního mandátu ospravedlňovala nevydávání právních předpisů fikce, která předpokládala, že každý je prostřednictvím svého poslance přítomen jednání v parlamentu. Na našem území platil do vydání patentu č. 153/1849 ŘZ princip tzv. materiální publikace [18], takže adresát normy se musel skutečně setkat

s pramenem práva a sbírky do této doby plnily víceméně pouze evidenční funkci. Zmíněným patentem se přešlo k principu formální publikace, v němž platí dodnes uplatňovaná fikce (resp. nevyvratitelná domněnka), že adresát zná právo od okamžiku, kdy je náležitě publikováno.

4.3 Mezinárodně právní úprava

Na mezinárodní úrovni tvoří úprava přístupu k informacím součást většiny historických dokumentů a usnesení zabývajících se lidskými právy. Již Všeobecná deklarace lidských práv [19], schválená Valným shromážděním Organizace spojených národů dne 10. 12. 1948, ve svém článku 19 výslovně uvádí, že „každý má právo na svobodu přesvědčení a projevu; toto právo nepřipouští, aby někdo trpěl újmu pro své přesvědčení, a zahrnuje právo vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky jakýmkoli prostředky a bez ohledu na hranice“. Také na půdě Rady Evropy vznikla doporučení Výboru ministrů členským státům - R(81)19 o přístupu k informacím uchovávaným státními orgány [20] a R(2002)2 o přístupu k veřejným dokumentům [21]. Kromě základních principů deklarujících právo na informace přináší velice důležitá prohlášení jako např.: „Státní orgány mají pro poskytování informací použít efektivních a vhodných prostředků.“ nebo „Žadatel nemusí prokazovat zvláštní zájem.“ a „Přístup k informacím musí být zajištěn na základě rovnosti.“ Obdobná ustanovení můžeme nalézt též v Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech.

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (viz sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.), jež vstoupila v platnost pro Českou a Slovenskou Federativní republiku dnem 18. března 1992, ve svém čl. 10 stanoví:

„1. Každý má právo na svobodu projevu. Toto právo zahrnuje svobodu zastávat názory a přijímat a rozšiřovat informace nebo myšlenky bez zasahování státních orgánů a bez ohledu na hranice. Tento článek nebrání státům, aby vyžadovaly udělování povolení rozhlasovým, televizním nebo filmovým společnostem.

2. Výkon těchto svobod, protože zahrnuje i povinnosti i odpovědnost, může podléhat takovým formalitám, podmínkám, omezením nebo sankcím, které stanoví zákon a které jsou nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, územní celistvosti nebo veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky, ochrany pověsti nebo práv jiných, zabránění úniku důvěrných informací nebo zachování autority a nestrannosti soudní moci.“

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (viz vyhláška ministra zahraničních věcí ze dne 10. května 1976, č. 120/1976 Sb.) upravuje tuto materii ve svém článku 19:

„1. Každý má právo zastávat svůj názor bez překážky.

2. Každý má právo na svobodu projevu; toto právo zahrnuje svobodu vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky všeho druhu, bez ohledu na hranice, ať ústně, písemně nebo tiskem, prostřednictvím umění nebo jakýmkoli jinými prostředky podle vlastní volby.

3. Užívání práv uvedených v odstavci 2 tohoto článku s sebou nese zvláštní povinnosti a odpovědnost. Může proto podléhat určitým omezením, avšak tato omezení budou pouze taková, jaká stanoví zákon a jež jsou nutná:

a) *k respektování práv nebo pověsti jiných;*

b) *k ochraně národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku nebo veřejného zdraví nebo morálky.“*

Na úrovni práva Evropských společenství nastal významný krok přijetím Amsterodamské smlouvy [22], která včlenila do smlouvy o založení ES článek 255 zaručující každému občanu Evropské unie (a i každé fyzické či právnické osobě s bydlištěm nebo sídlem v členském státě) právo na přístup k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise. K jeho provedení byl vypracován Kodex chování pro přístup veřejnosti k dokumentům Rady a Komise.

4.4 Ústavně právní úprava práva na informace

Problematika přístupu k informacím má svůj základ v idejích, na nichž stojí ústavní základy formy státního režimu České republiky [23], tzn. idejích demokracie, právního státu a účtů k právům a svobodám člověka a občana. Úkolem úpravy práva na informace je tyto ideje prakticky naplňovat.

Základ úpravy leží jednak v čl. 1 (stručně proklamujícím uvedené ideje), ale také v čl. 2 Ústavy, který stanoví, že „*Lid je zdrojem veškeré státní moci ...*“, „*Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.*“, a „*Každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.*“ Uvedenému koresponduje článek 2 odst. 2 a 3 Listiny základních práv a svobod: „*Státní moc lze uplatňovat jen v případech a mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.*“, a dále „*Každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.*“

Konkrétně o právu na informace se Listina zmiňuje v článku 17. Odstavce 1 a 2 obecně proklamují, že „*Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny*“ a „*Každý má právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu*“. Důležitou zásadu obsahuje odstavec 4, který říká, že „*Svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti*“. Poslední a pro problematiku přístupu k právním informacím bezesporu jednu z nejdůležitějších norem stanoví odstavec 4: „*Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti.*“ Ve své poslední větě pak odkazuje na zvláštní prováděcí zákon stanovící konkrétní podmínky poskytování informací. Tím je dnes zejména zákon č. [106/1999 Sb.](#), o svobodném přístupu k informacím, ale také zákony č. [90/1995 Sb.](#), o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, a č. [107/1999 Sb.](#), o jednacím řádu Senátu (institut senátních publikací), zák. č. [46/2000 Sb.](#), o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku (institut oznámení v naléhavém veřejném zájmu), též zák. č. [231/2001 Sb.](#), o provozování rozhlasového a televizního vysílání, a v širších souvislostech též § 2 zákona č. [517/1992 Sb.](#), o České tiskové kanceláři. V opomenutí by neměl zůstat ani zákon č. [365/2000 Sb.](#), o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů (ve znění pozdějších předpisů), jenž stanoví základní podmínky vedení informačních systémů a dálkového přístupu do nich.

Veškerá základní pravidla stanovená Ústavou a Listinou je zapotřebí vnímat v souvislosti s článkem 10 Ústavy, který praví: „*Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.*“ S těmito výše uvedenými mezinárodními dokumenty by se tak žádný vnitrostátní akt zákonného či podzákonného neměl dostat do rozporu.

Považuji za nutné uvést poznámku k povaze vykonatelnosti příslušných ústavních ustanovení, tedy zejména článku 17 Listiny. Literatura [\[24\]](#) se přiklání k názoru, že tento článek má povahu přímo vykonatelného ustanovení. Argumentuje výkladem a contrario k ustanovení čl. 41 odst. 1 Listiny, který říká, že „*práv uvedených v čl. 26, čl. 27 odst. 4, čl. 28 až 31, čl. 32 odst. 1 a 3, čl. 33 a 35 Listiny je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí*“. Podle tohoto výkladu tedy příslušná podústavní úprava (viz níže) právo na informace nijak nelimituje. Já osobně tento názor sdílím, nicméně se domnívám, že by bylo vhodné takový výrok zároveň upřesnit, aby nevznikaly pochybnosti o tom, které konkrétní odstavce článku 17 tuto povahu mají, které jen částečně a které vůbec.

4.5 Zákoná a podzákonná úprava

4.5.1 Obecná úprava práva na informace zákonem č. [106/1999 Sb.](#), o svobodném přístupu k informacím

Zákoná úprava práva na informace se soustředí především v zákoně č. [106/1999](#), o svobodném přístupu k informacím. Jak bylo již výše uvedeno, právní úprava práva na informace se tímto zákonem nevyčerpává, neboť partikulární úpravu tohoto institutu můžeme nalézt v mnoha dalších speciálních předpisech zákonného charakteru. Jako příklad uveďme zákon č. [123/1998 Sb.](#), o právu na informace o životním prostředí, dále pak zákon č. [71/1967 Sb.](#), o správním řízení (správní řád), též jeho nově platná, nicméně dosud neúčinná rekodifikace v zákoně č. [500/2004 Sb.](#) [\[25\]](#), zákon č. [337/1992 Sb.](#), o správě daní a poplatků, zákon č. [50/1976 Sb.](#), o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), č. [344/1992 Sb.](#), o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), všechny ve znění pozdějších předpisů. Dále se též uvádí [\[26\]](#) zákon o archivnictví, zákon o zpřístupnění svazků StB, volební předpisy, zákon o Rejstříku trestů, do nedávné doby také celní zákon [\[27\]](#) aj. Jeden ze způsobů zprostředkovávání informací veřejnosti upravuje zák. č. [257/2001 Sb.](#), o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Mezi těmito předpisy zaujímá zvláštní postavení zákon č. [365/2000 Sb.](#), o informačních systémech veřejné správy, ve znění pozdějších předpisů (viz níže). Přímo k provedení zákona o svobodném přístupu k informacím též vydala vláda své nařízení č. [364/1999 Sb.](#), kterým upravuje součinnost orgánů státní správy s obcemi při zajišťování povinností obcí podle zákona č. [106/1999 Sb.](#), o svobodném přístupu k informacím.

4.5.1.1 Systematika vztahů mezi předpisy

Zákon o svobodném přístupu k informacím je obecným právním předpisem poskytujícím společnou úpravu, která se použije vždy, když neexistuje úprava speciální, např. na určitém úseku veřejné správy. Ustanovení § 2 odst. 3 pak výslovně říká, že se zákon nevztahuje na poskytování osobních údajů a informací podle zvláštního právního předpisu, a v poznámce pod čarou se uvádí odkaz na zákon o ochraně osobních údajů a zákon o právu na informace o životním prostředí. Ve vztahu k jiným zákonům tedy působí jako *lex generalis*; příslušný speciální zákon deroguje jeho ustanovení pouze v takovém rozsahu, ve kterém sám problematiku poskytování informací upravuje.

Vztah k zákonu o právu na informace o životním prostředí se zdá být jednoznačný, ale poněkud složitější situace nastává v případě zákona o ochraně osobních údajů. Není sice pochyb o tom, že osobní údaj (definovaný jako jakýkoli údaj týkající určeného nebo určitelného subjektu), je z věcné působnosti zákona o svobodném přístupu k informacím vyňat, nicméně se v zásadě nemůže jednat o takový údaj, který přímo souvisí s výkonem veřejné moci prováděným tímto subjektem údajů. Zákonná úprava se však sama tímto odlišením nezaobírá a je nutné ho proto hledat v příslušných judikátech[28].

Ve všech ostatních případech vztahu zákona o svobodném přístupu k informacím a jiných zákonů se jedná o dvě základní modelové situace: pozitivní a negativní formulace. Pozitivní formulací se rozumí taková úprava nebo ustanovení, které říká, že určité informace se poskytnou určitému okruhu osob, určitým způsobem apod., kdežto negativní formulace naopak přímo nebo nepřímě stanoví omezení poskytování informací. Pro pozitivní formulaci platí důležité pravidlo, že nenahrazuje a nijak neomezuje obecnou úpravu. Příkladem může být ustanovení správního řádu „Účastníci řízení mají právo nahlížet do spisů“, ze kterého nelze dovozovat, že kdokoli mimo okruh účastníků řízení k požadovaným informacím nemá přístup[29]. Správní řád v tomto případě pouze rozšiřuje právo účastníka co do formy seznámení, když mu umožňuje přímé nahlédnutí (a zároveň limituje úřad v možnosti určit tuto formu). Negativní formulace v partikulární úpravě už ale samozřejmě svoji účinnost mají a vždy ve stanoveném rozsahu derogují obecnou úpravu zákona o svobodném přístupu k informacím.

Jak jsem již uvedl, od speciálních předpisů se mírně odlišuje zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon má charakter jakéhosi „složkového“ předpisu upravujícího působnost Ministerstva informatiky ČR v oblasti správy informačních systémů a z hlediska našeho tématu je důležitý právě tím, že prakticky dotváří konkrétní technický rámec naplňování práva na informace. Zákon vymezuje přesný význam pojmů používaných v oboru informatiky a dává jim tak charakter pojmů právních (mezi nimi také pojmu „dálkový přístup“). Uvádí základní pojmové znaky informačních systémů a určuje jejich správu a provozovatele. Svým ustanovením § 3 odst. 7 zakládá provozovatelům informačních systémů povinnost dodržovat závazná ustanovení tzv. standardů vydávaných Ministerstvem informatiky v jeho Věstníku. V dikci zákona se standardy definují jako „soubory pravidel pro výkon odborných činností spojených s vytvářením, rozvojem a využíváním informačních systémů u veřejné správy“. Ministerstvu také náleží role koordinátora v procesu vytváření a spravování informačních systémů jednotlivých orgánů veřejné správy. Za tímto účelem ministerstvo mimo jiné stanovuje tzv. referenční rozhraní, což jsou „souhrny právních, technických organizačních a jiných opatření vytvářejících jednotné integrační prostředí informačních systémů veřejné správy, které poskytují kvalitní soustavu společných služeb, včetně služeb výměny oprávněně vyžadovaných informací mezi jednotlivými informačními systémy orgánů veřejné správy a dalšími subjekty“. Jinými slovy jde o prostředky k zajištění vzájemné interoperability a bezpečnosti všech jednotlivých informačních systémů, včetně stanovení příslušných přístupových práv. Kromě toho se zákon řeší provádění atestací systémů certifikovanými odbornými subjekty a sankce.

Na zákon o informačních systémech veřejné správy (ale také přímo na zákon o svobodném přístupu k informacím) navazuje Standard ISVS pro zveřejňování vybraných informací o veřejné správy způsobem umožňujícím dálkový přístup[30] č. 012/01.02, jenž nejenže podává výčet konkrétních informací zveřejňovaných orgány veřejné správy, ale také unifikuje názvosloví v označování těchto druhů informací (tzn. stanoví přesné znění hypertextových odkazů na webových stránkách, čímž podle mého názoru významně přispívá k jistotě návštěvníků při navigaci na stránkách různých povinných subjektů). Z informatického pohledu se mi ovšem jako nejprínosnější jeví část s názvem „Obecná metodická doporučení k zajištění trvalé aktuálnosti a správnosti zveřejňovaných informací“, kde lze nalézt několik cenných rad k zajištění srozumitelnosti a přehlednosti podávaných informací. Tyto rady (body 6.1, 6.2 a 6.9) znějí sice jako naprosté samozřejmosti, nicméně musím konstatovat, že je opravdu důsledně dodržuje jen malá množina povinných subjektů. V současné době (prosinec 2005) ale probíhá proces schvalování novely zákona o informačních systémech veřejné správy, která (resp. na základě ní vydaný prováděcí předpis) má právě v oblasti přístupnosti a „best practices“ při vytváření webových prezentací přinést mnoho nového. Seznam změn v této novele je rozsáhlý[31] (např. standardy se nově nahrazují „metodickými pokyny“), v období dokončování této práce ale ještě

nebyl schvalovací proces ukončen, takže není jasné, které z těchto změn nakonec vstoupí v platnost.

4.5.1.2 Subjekty práva na informace

Jak vyplývá již z čl. 42 odst. 2 Listiny, oprávněnou stranou se rozumí každá fyzická či právnická osoba, pokud se na ni jakýmkoli způsobem vztahuje právní řád České republiky (např. dle zásady teritoriality[32]). Zákon nijak dále způsobilost oprávněného neupravuje, takže lze dovodit, že úřad má povinnost vyhovět žádosti osoby v jakémkoli postavení i věku (tedy i nezletilému).

Stranu povinnou představují jednak státní orgány, orgány územní samosprávy[33] a veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky (§ 2 odst. 1) mající tzv. úplnou informační povinnost a subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy mající informační povinnost částečnou.

Do kategorie státních orgánů spadají orgány (nebo jejich vnitřní složky) všech tří pilířů státní moci, tedy nikoli pouze orgány moci výkonné, jak by se mohlo při prvním zamyšlení zdát. U zákonodárných a soudních orgánů náleží informační povinnost zpravidla té organizační složce, která vykonává onen správní aspekt jeho činnosti, tzn. kanceláře komor Parlamentu (příp. kanceláře výborů a komisí), nebo orgány státní správy soudů podle ust. § 119 zák. č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích. Orgány exekutivy[34] vykonávají své informační povinnosti samy, u vrcholných exekutivních orgánů je k jejich provádění příslušný zpravidla organizační útvar pověřený vnitřní správou daného orgánu (např. kancelář prezidenta, úřad vlády aj.). Třetí skupinu - veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky - charakterizuje především fakt, že se jedná o subjekty založené nebo řízené dle veřejného práva, které přijímají prostředky či jinak participují na veřejných rozpočtech (nikoliv tedy soukromoprávní subjekty přijímající plnění z veřejných fondů). Úplná informační povinnost těchto všech subjektů znamená, že povinnosti poskytování podléhají veškeré informace, jimiž disponují (pochopitelně s výjimkami ryze osobních údajů, utajovaných skutečností, obchodních tajemství apod.). Spadá sem celý objem informací spravovaných ať už z titulu výkonu veřejné moci nebo např. vlastní podnikatelské činnosti. Autoři Kužilek a Žantovský odůvodňují ve své práci tuto úplnou informační povinnost především faktem, že bez ohledu na to, zda se jedná o informace vlastněné z titulu postavení zaměstnavatele či podnikatele, vždy tyto orgány určitým způsobem nakládají s veřejnými prostředky.

Jak jsem již výše zmínil, částečnou informační povinnost mají subjekty, jimž zákon svěřil rozhodování o právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, tzn. například notáři, exekutoři, někdy též lékaři a nebo ředitelé soukromých škol, ale také profesní komory sdružující tyto osoby. Subjekty s částečnou informační povinností poskytují informace pouze v rozsahu svého výkonu veřejné moci.

4.5.1.3 Konstrukce pozitivního a negativního výčtu poskytovaných informací

Právo na informace znamená pro jednotlivce nárok na seznámení se s informacemi, jimiž disponuje orgán veřejné moci, a které se vztahují k jeho působnosti (§ 2 odst. 1). Takto lze vyjádřit pozitivně okruh informací poskytovaných veřejnosti: všechny informace, tzn. celý objem znalostí.

Ovšem již z této jednoduché formulace vyplývá několik zásadních omezení: povinné subjekty nemohou být nuceny poskytnout takové informace, které by bylo nejprve, pouze za účelem sdělení žadateli, získat či vytvořit. Týká se to všech složitějších analýz, prognóz, názorů, rozborů apod. Dále zákon vylučuje možnost poskytnout informaci, již by byla neoprávněně osobě vyzrazena utajovaná skutečnost podle zák. č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností, nebo obchodní tajemství, s výjimkou informací o používání prostředků a nakládání s majetkem veřejných rozpočtů. Omezení poskytování údajů o majetkových poměrech daňových poplatníků, účastníků penzijního nebo zdravotního pojištění a sociálního zabezpečení do jisté míry koresponduje s již zmíněným omezením poskytování osobních údajů a dá se říci, že jej pouze nepatrně upřesňuje.

Ustanovení § 11 zmiňuje další zákazy jako např. vnitřní pokyny povinných subjektů, tzv. „nehotové“ informace zpracovávané při přípravě správního rozhodnutí, dobrovolně předané informace, chráněné duševní statky, informace o probíhajícím trestním řízení a o rozhodovací činnosti soudů, o probíhajících kontrolách Nejvyššího kontrolního úřadu aj. Přitom první dva případy se významně odlišují tím, že se zde jedná o diskreční pravomoc povinného subjektu, tzn. zamezení zveřejnění nebo poskytování těchto údajů záleží na jeho vůli.

Pro problematiku přístupu k právním informacím považují za významné se podrobněji zabírat výkladem pojmu „rozhodovací činnost soudu“ a pojmům „vnitřní“, „nově vznikající informace“, „informace v řízení“ („nehotové“ informace v procesech) a „obchodní tajemství“. Tyto okruhy informací se totiž mohou vyskytovat právě v individuálních právních aktech publikovaných či vyžadovaných adresáty práva nebo právníky za účelem zjištění dosavadního soudního výkladu určitého problému.

4.5.1.3.1 Rozhodovací činnost soudů

Tento pojem použitý v § 11 odst. 4 písm. b) vyvolává na první pohled dojem, že se informace o judikatuře soudů po účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím dostaly do sféry chráněných údajů. Opak je však pravdou. Rozsudek v písemném (lépe řečeno textovém[35]) znění se stává veřejnou listinou, a to i včetně odůvodnění. Zásadní argument najdeme v ustanovení § 156 Občanského soudního řádu, které v odstavci 1 říká: „Rozsudek se vyhláší vždy veřejně; vyhláší jej předseda senátu jménem republiky. Uvede přitom výrok rozsudku spolu s odůvodněním a poučením o odvolání a o možnosti výkonu rozhodnutí.“ O veřejné povaze odůvodnění rozhodnutí svědčí i právní názor vyjádřený v jednom ze stanovisek Nejvyššího soudu[36]. Rozsudky také nelze považovat za chráněné z titulu autorského práva, neboť je § 3 autorského zákona z této ochrany výslovně vylučuje[37]. Nicméně je potřeba dodat, že veřejný charakter nabývají soudní rozhodnutí až po jejich vyhlášení (viz níže).

4.5.1.3.2 Vnitřní informace

Vnitřními jsou zpravidla takové informace, jejichž kontext se omezuje pouze na daný povinný subjekt, bez dalších vazeb na okolí.

Za vnitřní pokyn nelze označit žádný akt, kterým nadřízený prikazuje podřízeným, jak postupovat vůči komukoli mimo úřad.

4.5.1.3.3 Informace v řízeních

Informace získávané a zpracovávané v rámci probíhajících správních či soudních řízení jsou klasifikovány podle ust. § 11 odst. 1 písm. b) InfZ. Důležitou část tohoto ustanovení znamená sousloví „nová informace“. Znamená, že ne všechny informace mohou být takto klasifikovány jen proto, že se v určité chvíli ocitly v soudním či správním řízení. Autoři Kužilek a Žantovský ve své publikaci k tomuto tématu trefně poznamenávají: „Pro odepření informace je rozhodující, zda určitá informace je vlastním produktem daného procesu (například správního řízení), anebo je do něj toliko převzata odjinud, a je v něm použita (vyskytuje se v něm) sekundárně. Omezit přístup k ní totiž lze jen kvůli její vlastní charakteristice, nikoli kvůli kontextu, v němž se nachází.“ a člení tak tyto údaje na prvotní (nově vznikající) a druhotné (již hotové, sloužící jako vstupy).

Z uvedeného lze tedy, s použitím argumentace a contrario k ust. písmene b), vyvodit, že informace sloužící jako vstup pro rozhodovací proces, které ale již mají vzhledem ke způsobu jejich vzniku neměnný charakter (typicky hotové, dříve vydané stanovisko nebo usnesení), tomuto omezení dle § 11 odst. 1 písm. b) nepodléhají.

4.5.1.3.4 Obchodní tajemství

Aby určitá informace odpovídala pojmu „obchodní tajemství“, je zapotřebí, aby splňovala pojmové znaky obchodního tajemství uvedené v § 17 Obchodního zákoníku[38]. Jedná se o veškeré skutečnosti obchodní, výrobní či technické povahy související s podnikem, které mají skutečnou nebo alespoň potenciální materiální či nemateriální hodnotu, nejsou v příslušných obchodních kruzích běžně dostupné, mají být podle vůle podnikatele utajeny a podnikatel také odpovídajícím způsobem jejich utajení zajišťuje. Znamená to, že musí být splněny nejen první tři objektivní, ale také další dvě subjektivní kritéria, tzn. podnikatel jednak sám musí tajemství účinně chránit, musí při jejich přechodu (předání) do dispozice povinného subjektu rozsah obchodního tajemství výslovně označit a také projevit vůli jej vůči veřejnosti zachovávat[39].

Vzhledem k tomu nastává poněkud komplikovanější situace v těch případech, kdy k předání (či přechodu) informací došlo před účinností zákona o svobodném přístupu k informacím, přesněji řečeno před účinností Obchodního zákoníku. Přístupy k řešení této otázky existují, nicméně jejich nástin by vyžadoval další pojednání, a navíc se domnívám, že tento problém již zasahuje mimo ústřední téma práce, a proto je zde uvádět nebudu.

4.5.1.4 Procedurální otázky poskytování informací

Zákon rozlišuje dva základní druhy (způsoby) poskytování informací: zveřejnění a odpověď na žádost. Formou zveřejnění se poskytují takové údaje, jejichž poskytování na žádost by vedlo ke zbytečným prodlevám při styku s úřadem, nebo též takové, o nichž se zpravidla předpokládá, že by byly jinak pravidelně tazateli vyžadovány.

Výčet povinně zveřejňovaných údajů obsahuje § 5 zákona. Konkrétněji se jedná o:

- *důvod a způsob založení povinného subjektu, podmínky a principy jeho činnosti,*
- *organizační struktura, místo a způsob, jak získat příslušné informace, kde lze podat žádost nebo jiný podnět,*
- *místo, lhůta a způsob, kde lze podat opravný prostředek,*
- *postup a lhůty, které musí povinný subjekt dodržovat při vyřizování všech podání,*
- *přehled nejdůležitějších právních předpisů, podle nichž povinný subjekt zejména jedná a rozhoduje a další zákony upravující právo občana na informace,*
- *sazebník úhrad za poskytování informací a*
- *výroční zpráva o poskytování informací.*

Zveřejněním se pak rozumí zpřístupnění takovým způsobem, aby mohla být informace vždy znovu vyhledána a získána, tzn. například vystavení na úřední desce, vydání tiskem (nikoli ovšem odvysílání v televizi nebo rozhlas), začlenění do knihovního fondu veřejné knihovny nebo umístění v síti Internet (slovy zákona „*zpřístupněním způsobem umožňujícím dálkový přístup*“). Za „zveřejněnou“ se považuje i taková informace, kterou sám povinný subjekt nepublikoval. Domnívám se, že požadavek zveřejnění splněn není, pokud se informace nenachází v rámci nějakého důvěryhodného zdroje – např. webových stránkách daného nebo jiného veřejně správního orgánu či subjektu. Zejména se to týká právě publikace právních informací, neboť případná přesnost či nepřesnost jejich vyjádření (např. v případě konsolidovaných znění právních předpisů) má přímý a zcela zásadní dopad na správnost rozhodování adresátů právních norem, tudíž by bylo dle mého názoru nepřípustné třeba odkázat na sice zveřejněnou, ale svým původem a kvalitou nevěrohodnou právní informaci (zde mám na mysli on-line právní informační zdroje soukromoprávního původu – viz níže).

Kromě výčtu povinně zveřejňovaných údajů umožňuje zákon ve svém § 5 odst. 4 také zveřejňování určitých údajů dobrovolně. V modifikované podobě se tak zde uplatňuje princip správního uvážení, neboť záleží pouze na vůli povinného subjektu, které údaje a jakým způsobem takto zveřejní. Omezení platí pouze standardní – tzn. pouze výše uvedený negativní výčet chráněných údajů. O institutu dobrovolného zveřejňování údajů lze hovořit jako o základním stavebním kameni, z něž vychází veškeré „nadstandardní“ aktivity veřejně správních orgánů v oblasti dálkového přístupu k právním informacím. Nutno podotknout, že touto „hyperaktivitou“ nijak nedochází k porušení zásady legality veřejné moci^[40], neboť tuto vlastní iniciativu zákon sám presumuje. Dobrovolné publikování údajů nijak „negativně“ nezasahuje do sféry jednotlivce, toliko se snaží přispívat k zvyšování povědomí veřejnosti o dění ve veřejné správě. Nepředstavuje žádnou nadbytečnou regulaci, s níž by měl princip legality co do činění.

Informace, jež nebyly povinným nebo jiným subjektem zveřejněny, se poskytují na základě žádosti. Forma dotazu není přímo stanovena, může být ústní (telefonická) i písemná (klasickou poštovní zprávou, osobní předání písemného dotazu, faxem, elektronickou poštou). Správně formulovaná žádost by měla pokud možno směřovat přímo k tomu, co se chce tazatel dovědět, neboť hrozí nutnost několikerého opakování a zpřesňování původního dotazu. Povinný subjekt posoudí žádost z formálních hledisek (§ 14 odst. 2 a 3), tzn. zda je známa totožnost nebo alespoň kontaktní informace tazatele, zda je srozumitelná, zda je z ní zřetelné, jaká informace se požaduje, zda není příliš obecná (jinak do sedmi dnů vyzve tazatele k zpřesnění ve lhůtě 30 dnů), a zda se vztahuje k jeho působnosti. Jak již bylo výše řečeno, na dotaz směřující k již zveřejněné informaci povinný subjekt zareaguje tak, že pouze odkáže na její umístění (opět max. do 7 dnů). Pokud však žadatel z jakéhokoli důvodu setrvá na svém požadavku, musí úřad vyhovět a předat ji stejně tak, jakoby dosud zveřejněna nebyla (§ 6 odst. 2). Tímto zákon ošetřuje situace, kdy buď existuje určitá technická překážka bránící tazateli v úspěšném získání informace, nebo jde o informaci ne zcela přesvědčivou (viz výše).

Lhůta pro poskytnutí informace činí 15 dní. Ze závažných důvodů uvedených v § 14 odst. 5 může být lhůta prodloužena maximálně o dalších deset dní. Co se týče technického způsobu poskytnutí, záleží na vůli povinného

subjektu. Nemusí se nutně krýt s formou, kterou byla učiněna žádost, ale na písemnou žádost nelze odpovědět pouze ústně. Za vyhledání nebo kopírování na nosič dat může povinný subjekt požadovat úhradu. V této souvislosti je třeba podotknout, že mezinárodní dokumenty i literatura se staví proti plošnému vyžadování úhrad s výjimkou žádostí, „jejichž vyhledání si vyžádá takové zatížení úřadu, které významně omezí ostatní činnosti“ [41]. Pokud nelze informaci buď zcela, nebo zčásti poskytnout, musí povinný subjekt o tomto vydat rozhodnutí. Pro případ nečinnosti úřadu konstruuje zákon fikci zamítavého rozhodnutí (§ 15 odst. 4), proti němuž je možné odvolání, příp. dále správní žaloba.

4.5.2 Publikační právo

Pakliže byla dosud řeč o právu na informace, je nyní nutné zdůraznit, že přístup veřejnosti k právním informacím se řídí především zákony upravujícími vydávání oficiálních sbírek právních předpisů – tzv. publikačním právem. Pro účely této práce můžeme pojmut publikační právo jako jakousi významnou podoblast práva na informace. Je totiž zřejmé, že ne všechen přístup k právním informacím se řídí touto úpravou (viz úvod). Publikační právo se zpravidla vztahuje pouze k oficiální sbírce předpisů ústavní a zákonné povahy. Tyto ovšem netvoří veškerý obsah právních informací, jimiž veřejná správa disponuje. Úplně stranou zájmu publikačního práva stojí např. přístup k informacím o vzniku těchto právních informací nebo informace o individuálních právních aktech vydávaných správními orgány.

4.5.2.1 Publikační právo v užším smyslu

Úprava publikačního práva v užším smyslu (tzn. publikace právních norem s všeobecnou působností) vychází z čl. 10 a 52 Ústavy a nachází se zejména v zákoně č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv („ZoSZaSMS“), v zák. č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v zák. č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu; některé zmínky lze nalézt také v zákoně č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, zák. č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), aj.

Podle ust. § 1 ZoSZaSMS se ve Sbírce zákonů vyhlášují tyto předpisy:

- ústavní zákony,
- zákony,
- zákonná opatření Senátu,
- nařízení vlády,
- právní předpisy vydávané ministerstvy, jinými ústředními správními úřady a Českou národní bankou.

Mimoto se dále publikují:

- nálezy Ústavního soudu, pokud tak stanoví zákon,
- sdělení Ústavního soudu, jestliže o jejich vyhlášení Ústavní soud rozhodne,
- usnesení Poslanecké sněmovny o zákonném opatření Senátu, anebo sdělení předsedy Poslanecké sněmovny, že se Poslanecká sněmovna na své první schůzi o zákonném opatření Senátu neusnesla,
- rozhodnutí prezidenta republiky, oznámení prezidenta republiky o výsledku referenda, usnesení komor Parlamentu a usnesení vlády, pokud tak stanoví zvláštní zákon nebo jestliže o jejich vyhlášení tyto orgány rozhodnou,
- sdělení ministerstev, jiných ústředních správních úřadů nebo České národní banky o skutečnostech a přijatých rozhodnutích, pokud povinnost vyhlásit je ve Sbírce zákonů stanoví zvláštní zákon,
- úplná znění ústavních zákonů a zákonů, zmocňuje-li k vyhlášení jejich úplného znění předsedu vlády ústavní zákon nebo zákon,

Každý z těchto vyjmenovaných druhů předpisů, aby mohl nabýt své normativní síly, musí být řádně vyhlášen tak, aby se s ním adresát právní normy mohl seznámit [42]. Není přitom nezbytně nutné, aby této možnosti využil. Vzhledem

k uplatňovanému principu formální publikace (viz výše) postačí, aby byly splněny základní požadavky jako např. rozeslání nebo podání příslušné částky sbírky k přepravě na poště apod.[43] Ministerstvo vnitra má na tento úkol vždy maximálně 30 dní od doručení žádosti. Zákon ovšem nijak neřeší situaci, kdy by k publikaci do stanovené lhůty nedošlo.

Každopádně pokud je takto pramen práva řádně publikován, platí dle ust. § 3 odst. 1 a 2 ZoSZaS SMS fikce, resp. nevyvratitelná právní domněnka o seznámení se s právní normou. O fikci bychom mohli hovořit tehdy, pokud by stanovené datum účinnosti právní normy předcházelo datu, kdy byl k dispozici první oficiální výtisk částky určený pro adresáty práva[44]. V tento okamžik nabývá publikovaný předpis platnosti, u derogujících nálezů Ústavního soudu má navíc vyhlášení účinky vykonatelnosti a u mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy je tím splněna jedna z podmínek bezprostřední závaznosti. Účinnost právního předpisu stanoví § 3 odst. 3 pro případ, že by v publikovaném předpise nebyla zmínka o datu jeho účinnosti, na patnáctý den po publikaci.

Sbírka zákonů se vydává v postupně číslovaných částkách označených pořadovými čísly, jejichž řada se uzavírá koncem každého kalendářního roku. Číslování stran Sbírky zákonů se provádí od počátku kalendářního roku v souvislé řadě, která se na konci každého roku uzavírá. Právní předpisy a další právní akty se ve Sbírce zákonů označují od počátku kalendářního roku pořadovými čísly v souvislé řadě, taktéž uzavírané ke konci roku.

Ve Sbírce mezinárodních smluv se vyhlášují sdělením Ministerstva zahraničních věcí:

- platné mezinárodní smlouvy, jimiž je Česká republika vázána,
- oznámení o výpovědi mezinárodních smluv a o jiných skutečnostech důležitých pro provádění jednotlivých mezinárodních smluv,
- rozhodnutí přijatá mezinárodními orgány a orgány mezinárodních organizací, jimiž je Česká republika vázána.

Smlouvy se zásadně vyhlášují v plném znění, nicméně existuje výjimka pro ty, které nejsou schvalovány Parlamentem a dotýkají se malého počtu osob. O těchto může Sbírka pouze informovat s tím, že se uvede údaj o místech, kde je možné nahlédnout do jejího plného znění. To stejné platí pro rozhodnutí mezinárodních orgánů.

Vydávání, zajištění tisku a distribuce Sbírek připadá podle § 10 ZoSZaS SMS Ministerstvu vnitra. Ministerstvo samo provádí pouze redakci Sbírky; tisk a distribuci provádí prostřednictvím nakladatelství. Jak jsem již uvedl, ministerstvo musí zajistit, aby příslušný předpis byl vyhlášen nejpozději do 30 dnů od převzetí. Vyjde-li po uveřejnění najevo tisková chyba, má ministerstvo povinnost v nejbližší následující částce tuto chybu opravit formou sdělení.

Z hlediska tématu této práce nejdůležitější jsou ale ustanovení § 12 a 13 zákona. První z nich ukládá ministerstvu zveřejňovat stejnopis Sbírky vydávané po 4. květnu 1945 způsobem umožňujícím dálkový přístup, což ministerstvo činí prostřednictvím své webové prezentace (viz níže). Zároveň také zákon výslovně říká, že tento stejnopis nelze považovat za Sbírku, tudíž jeho znění má pouze informativní charakter a nelze se ho tedy vůči nikomu dovolávat. V případě rozporu mezi zněním tištěné Sbírky a tímto stejnopisem má pochopitelně přednost původní tištěná verze. Podle nedávného oznámení ministerstva[45] by již měl být od července 2005 stejnopis kompletní, tzn., obsahuje už všechny dosud nedigitalizované (zejména historické) právní předpisy obsažené ve Sbírce.

Druhé důležité ustanovení se týká orgánů územní samosprávy, které mají povinnost každému na požádání ve svých úředních hodinách umožnit nahlédnutí do Sbírky zákonů a Sbírky mezinárodních smluv.

K oběma těmito ustanovením se váže problém vzniklý po vstupu České republiky do Evropské unie. Jelikož okamžikem vstupu získala na našem území bezprostřední závaznost (a aplikační přednost) masa nařízení evropských orgánů, vznikl stav, který je v přinejmenším částečném rozporu s deklarací právního státu obsaženou v čl. 1 odst. 1 Ústavy. Jak již bylo výše uvedeno, platnost jakékoli právní normy podmiňuje provedení její publikace. Kdežto právní předpisy Evropského společenství, uveřejňované v Úředním věstníku, nejsou dosud k dispozici v jiné podobě, než prostřednictvím systému EUR-Lex dostupném pouze prostřednictvím sítě Internet. (Kromě toho se výtisky Věstníku nacházejí v knihovnách právnických fakult, což podle mne ani právnická veřejnost nemusí příliš tušit.) On-line služba EUR-Lex ovšem také není autentická a opět se nelze jejího znění dovolávat. Na jaře roku 2004 se proto na půdě Parlamentu objevily snahy o řešení tohoto problému, nicméně nesetkaly se s příznivým stanoviskem vlády[46]. Poslanecký návrh změny ZoSZaS SMS vytvářel novou povinnost většině subjektů uvedených v § 13, a sice zajišťovat a zpřístupňovat Úřední věstník v tištěné podobě. Vláda svůj nesouhlas argumentovala tak, že s ohledem na omezenou

dostupnost Úředního věstníku v porovnání s dostupností Sbírky zákonů by nebyla dostatečně naplněna zásada právního státu. Zároveň poskytla vyjádření, že připraví v tomto směru odpovídající řešení. Vzápětí pak přijala usnesení o tom, že dostupnost autentické verze Úředního věstníku nepokládá za nezbytné, a pouze doporučila jednotlivým resortům uvést na jejich webových stránkách odkaz na on-line verzi. Novela přišla znovu na pořad jednání v dubnu letošního roku, kdy se k ní vyjádřil ústavně právní výbor, který doporučil naopak zúžení rozsahu povinných subjektů na „*kraje a hlavní město Prahu*“. V této podobě byla novela zákona nakonec také sněmovnou schválena[47]. Vezmeme-li v úvahu, že dosavadní znění § 13 tuto povinnost ukládalo „*krajským úřadům*“ a „*magistrátům*“, vychází najevo mírná nelogičnost, neboť dosud se povinnost týkala orgánů fungujících v rámci přenesené působnosti (tedy vykonávající státní správu), kdežto nyní se povinnost přesouvá přímo na kraje, tzn. samosprávu. Podle mého názoru za dostupnost celostátně působících právních informací zodpovídá stát, nikoliv samospráva, a měl by tedy informovanost zajišťovat sám. V budoucnu proto bude podle mého názoru jistě zajímavé sledovat, nakolik bude stát ochoten se podílet na nákladech souvisejících se zajišťováním dostupnosti sbírek a věstníku.

Problém je v současné době sice již zažehán, podle mého názoru však ale velmi nedůstojně a nezbyvá než konstatovat, že do účinnosti novely (tzn. od 1. 5. 2004 do 31. 12. 2005) zde existoval stav, jenž je v rozporu nejen s čl. 254 SES[48], ale také se zásadou stanovenou článkem 4 Listiny a teoreticky též s čl. 52 Ústavy[49]. Tento stav může mít pro právně aplikační praxi závažné důsledky.

4.5.2.2 Úprava procesu publikace právních informací vznikajících z pravomoci orgánů územní samosprávy

Územní samosprávu tvoří kraje (jakožto vyšší územně samosprávné jednotky) a obce, mezi nimiž má (samozřejmě nejen) z pohledu publikace vlastních právních předpisů zvláštní postavení hlavní město Praha.

Podle ust. § 8 zák. č. 129/2000, o krajích (krajské zřízení), vydávají kraje své právní předpisy – obecně závazné vyhlášky a nařízení – ve Věstníku právních předpisů kraje. Ve Věstníku se uveřejňují nejen předpisy, ale také rozhodnutí ministerstev o pozastavení účinnosti těchto předpisů.

Den vyhlášení (tzn. rozeslání příslušné částky) je zároveň dnem platnosti vyhlášky. Konstrukce účinnosti je zde oproti úpravě Sbírky zákonů stanovena nikoliv podpůrně, nýbrž pevně se stanovenými výjimkami. Lhůta činí taktéž 15 dní, ale aby mohla vyhláška nabýt účinnosti ve lhůtě kratší než 15 dní, musí být vydávána „*v naléhavém obecném zájmu*“. Forma číslování věstníku je obdobná se Sbírkou zákonů.

Věstník musí být podle § 8 odst. 7 a 8 přístupný každému jak na samotném krajském úřadu, tak také na obecních úřadech obcí v kraji a na Ministerstvu vnitra. Taktéž Věstník se uveřejňuje způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Koncepce zveřejňování normativních právních aktů obce (§ 12 zák. č. 128/2000 Sb., o obcích) se od jiných způsobů liší tím, že tyto právní předpisy nabývají platnost namísto zařazením do určitého stálého katalogu, pouze pokud byly vyvěšeny na úřední desce obce. Obdobně jako u krajů, i zde je stanovena patnáctidenní legisvakanní lhůta, nicméně zde zákon přímo přepokládá i lhůtu delší. Kromě toho může obec využít specifík místních poměrů a uveřejňovat předpisy i způsobem v místě obvyklým. Obec je ale i tak povinna podle odst. 4 vést evidenci veškerých předpisů, jež vydala. Tato evidence musí být každému přístupná u daného obecního úřadu a případně též všech úřadů spadajících pod její správní obvod (jedná-li se o obec s rozšířenou působností).

Jak jsem již uvedl, hlavní město Praha má vlastní úpravu vydávání svých právních předpisů obsaženu v zákoně č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů. Právní předpisy (tzn. obecně závazné vyhlášky a nařízení hlavního města Prahy), rozhodnutí Ministerstva vnitra o pozastavení výkonu právního předpisu a nálezy Ústavního soudu týkající se těchto předpisů jsou uveřejňovány ve Sbírce právních předpisů hlavního města Prahy. Úprava jejího vydávání se velmi podobá úpravě Sbírky zákonů, takže např. předpisy i částky se opatřují pořadovými čísly, jejichž řada se uzavírá ke konci kalendářního roku. Redakci Sbírky vykonává Magistrát hlavního města Prahy, který má povinnost uveřejňovat předpisy do patnácti dnů ode dne jejich schválení. Předpis nabývá účinnosti patnáctým dnem po jeho vyhlášení, příp. dřívějším datem. A zde také tkví specifikum této úpravy. Pokud totiž má předpis nabýt účinnosti dříve, musí to nejenže vyžadovat naléhavý zájem, ale musí být také na úřední desce zveřejněny důvody pro tento naléhavý zájem. Zároveň také musí být předpis bezodkladně vyvěšen na úřední desce Magistrátu, na úředních deskách úřadů dotčených městských částí, a musí být uveřejněn i „*v hromadných informačních prostředcích*“.

4.5.2.3 Právní regulace zveřejňování individuálních právních aktů soudních orgánů

Zákonem upravené je v našem právním řádu pouze zveřejňování sbírek rozhodnutí a nálezů následujících soudních instancí: Ústavního soudu, Nejvyššího správního soudu a Nejvyššího soudu.

Ústavní soud vydává na základě § 59 zák. č. [182/1993](#) Sb., o Ústavním soudu, každoročně Sbíрку nálezů a usnesení Ústavního soudu, obsahující veškeré nálezy a plénem odsouhlasená usnesení Ústavního soudu. Zákon doslova uvádí, že sbírka je vydávána „pro veřejnou potřebu“. Obsahovou náležitostí každého nálezu má být výrok a „*taková část odůvodnění, ze které je zřejmé, jaký je právní názor Ústavního soudu a jaké důvody k němu vedly*“. Údaje o totožnosti osob zúčastněných na řízení se nezveřejňují. Zákon se nezmiňuje o publikaci způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Úprava vydávání Sbírký rozhodnutí Nejvyššího správního soudu lze nalézt v několika ustanoveních zákona č. [150/2002](#) Sb., soudní řád správní. Zákon pouze zmocňuje Nejvyšší správní soud k vydávání sbírky a stručně vypočítává druhy publikovaných rozhodnutí. Kromě rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a krajských (správních) soudů se ve sbírce nachází také stanoviska a zásadní usnesení Nejvyššího správního soudu. Zásadní usnesení upravuje zákon v § 18 a jedná se ve stručnosti o takové právní otázky, v jejichž výkladu se opakovaně správní orgány rozcházejí s právním názorem soudu. K ostatním záležitostem ohledně Sbírký rozhodnutí zmocňuje zákon předsedu k vydání jednacího řádu. Podle dostupných informací [\[50\]](#) sbírka obsahuje také vybraná rozhodnutí zvláštního senátu podle zákona č. [131/2002](#) Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (tzn. senátu složeného ze soudců Nejvyššího správního soudu a Nejvyššího soudu). Veškerá rozhodnutí, jež jsou obsahem Sbírký, procházejí před svým uveřejněním vnitřním i vnějším připomínkovým řízením. Mezi vnější připomínková místa patří krajské soudy, Nejvyšší soud, právnické fakulty, Ústav státu a práva Akademie věd České republiky a Česká advokátní komora. Na základě interních připomínek soudců Nejvyššího správního soudu, jakož i připomínek vnějších připomínkových míst projednává plénium postupně každé rozhodnutí a nadpoloviční většinou hlasů přítomných soudců rozhoduje o jeho uveřejnění ve Sbírci. Díky tomuto mechanismu má sbírka poskytovat konsolidované a vnitřně nerozporné informace vedoucí ke sjednocení rozhodovací praxe správních soudů a orgánů.

Vydávání Sbírký soudních rozhodnutí a stanovisek posledně jmenované soudní instituce - Nejvyššího soudu - se řídí zákonem č. [6/2002](#) Sb., o soudech a soudcích, konkrétně ustanoveními § 24. Podle něj má soud publikovat jednak svá stanoviska, určená k sjednocení rozhodování soudů, a dále vybraná rozhodnutí ať už Nejvyššího soudu nebo soudů nižší instance. Zákon zde výslovně určuje, že stanoviska vybírají příslušná kolegia (občanskoprávní, obchodně právní a trestně právní) a způsob usnášení při výběru (nadpoloviční většinou). Osobou zodpovědnou za vydávání Sbírký je opět předseda soudu, který může dále tuto agendu delegovat na některého z místopředsedů.

Praktické aspekty dálkového přístupu k judikatuře těchto soudů budou probrány níže, v rámci kapitoly nazvané „Zdroje informací o individuálních právních aktech“.

5 Přístup k právním informacím prostřednictvím informačních systémů a internetu

Již v úvodu této práce jsem předeslal, že jejím hlavním předmětem je popis „právně informační reality“ v naší zemi, tzn. úroveň přístupu k právním informacím všemi běžnými prostředky, s důrazem na ty nejmodernější - výpočetní a komunikační techniku. Nyní bych rád tento výrok upřesnil. V této kapitole se budu zabývat popisem a zhodnocením víceméně těch zdrojů právních informací, jež mají svůj původ ve veřejné správě, tzn. všem systémům zřízeným a provozovaným buď státem nebo samosprávnými subjekty, a nikoliv již aktivitám tzv. soukromoprávním.

K tomuto rozhodnutí mne vedlo několik faktů. Nejdůležitější z nich je bezesporu ta skutečnost, že soukromoprávní zdroje právních informací jsou v drtivé většině zároveň aktivitami komerčními, k nimž se poskytuje přístup za úplaty. Cílem této práce je utřídit, zpřehlednit a tím pádem ještě více zpřístupnit odborné (ale i laické) veřejnosti pohled na problematiku, nicméně ale právě za tím účelem, aby byla více dostupná každému adresátu práva. Tomuto mému požadavku však placené zdroje nevyhovují. Dalším důvodem hovořícím proti jejich výčtu může být určitá jejich nestálost a třeba v jistém smyslu slova „nezaručenost“ [\[51\]](#). Zdroje soukromoprávního původu průběžně vznikají a zároveň také zanikají, a tak nelze zaručit, že soukromoprávní zdroj, který se v současné době vyznačuje výbornou kvalitou a dostupností, bude tuto kvalitu držet i nadále, a nebo že bude nadále volně dostupný. V případě zdrojů veřejnoprávních taková rizika nehrozí, proto svoji pozornost věnuji raději jim.

5.1 Obecná charakteristika a typologie právních informačních systémů

Právo má ve společnosti dvojí funkci: normativní a informační. Jakožto soustava právních norem svým adresátům ukládá povinnosti a stanoví jejich subjektivní práva a oprávnění, přikazuje tedy nebo zakazuje, popř. výslovně dovoluje určité chování lidí. Lidé ovšem, aby se mohli po právu chovat, resp. aby se mohli zdržet chování protiprávního, musí vědět, co je po právu a co je proti právu, a také jaké nepříznivé následky (sankce) je stihnou, budou-li se chovat protiprávně. V našem právu platí často vůbec normativně nevyjádřená[52], ale všeobecně uznávaná zásada, že neznalost zákona neomlouvá[53].

Nicméně stejně jako pro všechny tzv. kontinentální právní řády, tak i pro naše právo platí, že veškeré právní normy jsou zaznamenány v písemných dokumentech, tj. v právních předpisech. Z toho tedy vyplývá, že veškeré právní příkazy a zákazy jsou v našem právu dávány písemně. Právo tedy těmito normativními „instrukcemi“ nejen reguluje, ale také de facto kohokoliv informuje. Je tedy v tomto smyslu složitým otevřeným sociálním a informačním systémem. Stát má proto v zájmu dodržování práva za úkol dbát o co největší úroveň rozšiřování právních dokumentů. Je jistě pravda, že samotné šíření právních informací ještě vůbec nemusí vést k rozšíření nebo upevnění právního vědomí, k vnitřnímu ztotožňování se s touto právní normou a k jejímu plnému respektování ve vlastním chování recipienta. Přesto, jak říká prof. Cejpek, lze předpokládat, že možnosti získání právních informací jsou prvním předpokladem k tomu, aby se právní normy v životě společnosti respektovaly[54].

K uskutečnění takového úkolu, jakým je systematické šíření velkého množství právních informací, již nepostačují klasické prostředky jako je tištěný „věstník“ právních předpisů. Při řešení jakéhokoli právního problému (a také na jakékoli úrovni) potřebuje adresát tři typy informace: informaci o platné právní úpravě (o psaném právu zachyceném v právních předpisech), informaci o výkladu těchto právních norem a informaci o skutkovém stavu řešeného problému. Poslední jmenovaný prvek si musí adresát práva zjišťovat (resp. ověřovat) sám, nicméně znalost obou předcházejících prvků mu při dnešní komplexnosti právního řádu efektivně zajistí pouze určitým způsobem zautomatizovaný systém právních informací, tedy právní informační systém.

Právním informačním systémem (dále v textu též jako zkratka „PIS“) je pak jakýkoli více či méně úplný a uspořádaný (a vnitřními vazbami protnutý) zdroj právních informací, ať už pouze tzv. indikativních, reproduktivních nebo dokonce přímých (viz kapitola „Pojem informace, právní informace“).

Podle obsahové úrovně můžeme databáze právních informačních systémů rozčlenit na ty v nejužším, užším a nejširším smyslu. Databáze v nejužším smyslu obsahují tedy pouze jen právní normy (sem zahrnujeme jak právní předpisy, tak interní předpisy, jejichž výskyt je dán obdobnou informační potřebou), databáze v užším smyslu poskytují kromě toho také informace o výkladu právních norem (judikatura, literatura), a konečně databáze v nejširším slova smyslu v sobě nesou také faktografické údaje o sociálním působení práva, právní statistiky apod. Součástí takovýchto databází mohou být mimochodem i právní skutečnosti – např. normativní smlouvy.

PIS v dnešní podobě zpravidla umožňují dva základní způsoby získávání právních informací: buď pomocí ručního procházení určitými předem generovanými rejstříkovými seznamy právních dokumentů, nebo vytvářením vlastních vyhledávacích dotazů uživatele podle zadaných kritérií. Vývoj v oblasti PIS se posouvá postupně k druhé jmenované metodě. V rámci ní pak můžeme dále klasifikovat, a to podle způsobů prohledávání.

Může se jednat o vyhledávání na základě charakteristických znaků, de facto indikativních informací (tzv. metainformací – viz výše). Zde má uživatel zpravidla na výběr z předem nastavených hodnot z rejstříků, které obsahují víceméně zjednodušený seznam hodnot (např. seznam právních oborů, druhů dokumentů, autorů apod.). Vybere-li uživatel systému nějaké hodnoty, systém vyhledá všechny právní dokumenty splňující kritéria zadání.

Uživatel PIS ale může také sám aktivně vytvořit svůj vyhledávací dotaz, a to buď kombinací několika předchozích postupů, nebo tzv. řetězcovým vyhledáváním. Pojem „řetězcové vyhledávání“ zpravidla není součástí prací věnujících se teoretickým právně informatickým tématům. Bývá často označován zkratkou QBE značící počáteční písmena anglického názvu „Query by example“ – dotaz podle příkladu. Jelikož ale tato zkratka působí poněkud cize, rozhodl jsem se dále v textu používat raději vlastní označení „řetězcové vyhledávání“.

Jedná se princip, kdy systém uživateli nabídne do předem určeného pole vyhledávacího formuláře (tzv. vyhledávací masky) zadat určitou posloupnost (tzn. řetězec) alfanumerických znaků, a na základě shody tohoto řetězce textu s texty prohledávaných právních dokumentů vydá uživateli výstupní sestavu. Pak hovoříme o tzv. plnotextovém (fulltextovém) vyhledávání. K snazšímu uchopení právního textu právním informačním systémem při procesu jeho

zařídění (a následně vyhledání) používají moderní PIS tzv. selekční jazyk, jehož účelem je eliminovat nedostatky běžného právního (někdy též i hovorového) jazyka. V případě plnotextových vyhledávacích systémů pak hovoříme častěji o tzv. tezauru. Nejvyspělejší PIS používají kromě selekčního jazyka a tezauru také tzv. lemmatizátor. Jedná se o mechanismus, který dokáže u všech slov z vyhledávacího řetězce přesně identifikovat jejich základní slovní tvar (podstatné jméno v prvním pádě, u sloves infinitiv apod.) a ve vyhledaném seznamu pak zohlední všechny dokumenty, které obsahují některý z tvarů vyhledávaného slova (nebo slov).

Jednodušší systémy, které lemmatizátor nepoužívají, umožňují zpravidla ve vyhledávacím řetězci používat tzv. zástupné znaky (nebo prakticky stejně fungující tzv. pravostranná či levostranná řezání) a vztahové operátory. Zástupný znak má zpravidla podobu hvězdiček či otazníků a znamená buď jakýkoli alfanumerický, numerický nebo jiný druh znaku. Takže např. vyhledávací řetězec „celn*“ způsobí vyhledání všech dokumentů, které obsahují text „celní“, „celního“, „celnímu“ apod.

Vztahové operátory se vkládají vždy mezi minimálně dvě slova vyhledávacího řetězce a vyjadřují, jak již plyne z názvu, vztah části vyhledávacího řetězce vůči jeho ostatním částem (v případě použití operátorů ve fulltextovém vyhledávacím výrazu) nebo též k samotným prohledávaným dokumentům (v případě kombinace jiných vyhledávacích podmínek). Jedná se o buď tzv. konjunkční (spojovací, často vyjádřené výrazem „AND“, znakem „*“ nebo znakem „+“), které způsobí vyhledání pouze těch dokumentů, jež obsahují obě slova zároveň. Nebo může jít o tzv. disjunkční (vyjádřené zpravidla výrazem „OR“ nebo čárkou „“), které způsobí vyhledání dokumentů obsahujících alespoň jedno ze slov. Tzv. negační operátory (vyjádřené jako „NOT“, vykřičníkem „!“ nebo znakem mínus „-“) vždy modifikují ostatní operátory tím, že dokumenty obsahující negované slovo (nebo negovanou jinou podmínku) nezahrnou do výstupní sestavy ani tehdy, kdyby tyto dokumenty vyhovovaly všem ostatním kritériím. nesmíme zapomenout i na na operátor „NEAR“, jímž sdělujeme systému požadavek na to, aby vyhledal pouze ty dokumenty, v nichž se slova tímto operátorem oddělená vyskytují blízko sebe (např. ve vzdálenosti trojnásobku součtu všech znaků těchto slov apod.).

5.2 Veřejnoprávní zdroje právních informací - na úrovni státu

5.2.1 Zdroje informací o normativních právních aktech

Tato kapitola podává výčet zdrojů informací jak o procesu tvorby právních norem, tak také o právu samotném. Výčet bude uspořádán chronologicky (podle průběhu legislativního procesu u zákonů), tedy od vzniku návrhu na půdě vlády, přes jeho schvalování v Parlamentu, až po fázi publikace ve Sbírce zákonů. Jednotlivé podkapitoly proto nesou zpravidla název instituce, která zaujímá (chronologicky) v procesu tvorby práva danou pozici.

Z orgánů podílejících se na legislativním procesu záměrně vynechám prezidenta republiky, jelikož se domnívám, že vzhledem k jeho místu v legislativním procesu nemají informace pocházející od tohoto orgánu pro řadového adresáta práva žádnou větší hodnotu.

K výčtu právně informačních zdrojů státních orgánů také připojím popis projektu Ministerstva informatiky - Portálu veřejné správy, a to díky jeho bezesporu významnému přínosu v integraci a zkvalitnění přístupu k právním informacím.

5.2.1.1 Vláda ČR

Podle čl. 41 odst. 2 Ústavy patří právo zákonodárné iniciativy poslanci (jakožto jednotlivci), skupině poslanců, Senátu, vládě a zastupitelstvu vyššího územního samosprávného celku. Vláda je však mezi vyjmenovanými orgány právě tím subjektem, u něž tvoří zákonodárná iniciativa jednu z hlavních náplní činnosti[55]. Je k této aktivitě víceméně předurčena, o čemž svědčí řada faktů, např. to, že může jako jediný orgán podat návrh na zákonné opatření Senátu nebo návrh zákona o státním rozpočtu[56]. Vláda je také jakožto vrcholný orgán výkonné moci odpovědná komplexně za provádění zákonů, takže má navíc podle čl. 44 odst. 1 Ústavy právo vyjádřit se ke všem návrhům zákonů pocházejícím od jiných navrhovatelů. Vzhledem k této odpovědnosti je oprávněna vydávat prováděcí předpisy (tzv. generální zmocnění[57]) ve všech oblastech výkonné moci, čímž de facto přejímá roli jakéhosi „sekundárního“ pravotvůrce. Z těchto důvodů se Vládě ČR budu věnovat na prvním místě.

K přístupu k právním informacím vznikajícím nebo projednávaným na půdě Vlády ČR slouží především WWW stránky Úřadu vlády dostupné na adrese <http://www.vlada.cz/>. Jsou rozděleny na devět základních sekcí, z nichž velká většina obsahuje pouze „statické“ informace týkající se zpravidla právního postavení vlády, jejich členů a vnitřních orgánů, nebo se jedná o strategické a plánovací dokumenty obecného charakteru. Nicméně i tyto části webu znamenají

poměrně bohatý informační zdroj zacházející mnohdy i nad rámec působnosti vlády. Do této kategorie lze zařadit sekci „Vláda České republiky“ s jejími podsekcemi „Další dokumenty“ a „Postavení vlády“, v sekci „Činnost vlády“ odkazy „Jednací řád vlády“ a „Legislativní činnost“, sekci „Poradní a pracovní orgány“ obsahující kromě standardizovaných dokumentů někdy také stručné podsekcce „Aktuality“, sekce „Úřad vlády“ a „Poskytování informací“ zřízená na základě ust. § 5 odst. 1 a 2 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Nicméně z hlediska právotvorných funkcí vlády můžeme za nejvýznamnější považovat sekci webových stránek nazvanou „Činnost vlády“. První, s čím se lze v této sekci setkat, je program poslední či další nadcházející schůze kabinetu. Rozpis a jeho případné dodatky se vnitřně člení podle toho, zda je určitý bod jednání navržen k rozpravě, bez ní nebo pouze pro informaci. Samostatně se zde rovněž uvádí body náležející do tzv. evropské agendy. Každý jednací bod obsahuje informaci o tom, kdo (který ministr) je jeho předkladatelem, jednací číslo a datum rozeslání. Bohužel z informací dostupných na webových stránkách vlády nebylo možné zjistit, v jakém předstihu před příštím zasedáním se program jednání publikuje.

Další podsekcce obsahuje archiv programů schůzí vlády z období od počátku kalendářního roku spolu s odkazy na archivy z minulých let. Jedná se ovšem pouze o seznam programů, jež byly sepisovány před konáním, tudíž jsou tyto dokumenty neaktuální, neboť neobsahují body přijaté k jednání až v průběhu zasedání. Aktuální (resp. konečné) verze se nacházejí až v další podsekcce s názvem „Dokumenty vlády“.

5.2.1.1.1 Dostupné právní informace

Podsekcce „Dokumenty vlády“ podává vyčerpávající seznam všech výstupů legislativních aktivit vlády za jednotlivé roky. Historicky jde až do dob federace (do r. 1991).

Databáze vládního serveru obsahuje všechna přijatá usnesení vlády a záznamy z jednání od roku 1991 a programy jednání ve své konečné podobě (viz výše) za roky 2004 a 2005. Rejstřík se podle toho člení na tři hlavní části (usnesení, záznamy, programy). Jednotlivé položky rejstříku jsou seřazeny chronologicky a kategorizovány ve stromové struktuře postupně od jednotlivých let, přes jednotlivé schůze (resp. jejich záznamy či programy jednání) až po jednotlivá usnesení v rámci každé schůze. Postupným procházením strukturou se lze dostat až k plnému znění usnesení ve formátu HTML s možností stažení stejnopisu ve formátu MS Word.

Zde se ale, dle mého názoru, projevuje nejslabší stránka tohoto informačního systému. Výstup, ať už ve formátu HTML nebo MS Word, postrádá jakékoliv známky použití moderních způsobů záznamu textových informací jako např. strukturalizace textu pomocí jednotných významově formátovacích stylů apod. Je s podivem, že dokumenty žádných takových pokročilých stylopisných funkcí nevyužívají, byť oba vyjmenované datové formáty tuto funkci nejenže podporují, ale jsou na ní ať už částečně (MS Word)[58] nebo doslova (HTML)[59] založeny, a k použití stylů vlastně přímo vybízejí. Významově formátovacími styly lze vhodně zachytit vnitřní strukturu dokumentu a tím jednak dokument zpřehlednit při jeho čtení adresátem, a také umožnit jeho případné další strojové zpracování. Uvedu jeden nejkřiklavější příklad za všechny: Dokumenty vyvolávají reminiscenci doby mechanických psacích strojů a textových editorů T602, když pro prokládání znaků některých slov a odsazení odstavců používají místo stylů znak mezery. Pominu problémy, které to způsobuje při vyhledávání, nicméně musím se ptát, proč se takovéto archaické praktiky stále používají, když vlastně ztěžují další manipulaci s dokumenty právě nejvíce samotným jejich tvůrcům a správcům.

Samotný rejstřík lze z hlediska dnes běžně zavedených kritérií ohodnotit jako víceméně vyhovující, s několika poznámkami technického a legislativně technického charakteru. Tou první je provedení zcela nevyhovující požadavků na přístup k informacím pro některé handicapované skupiny obyvatel (zejména pro nevidomé a slabozraké). Rejstřík totiž pro označení odkazu na některou jeho nižší úroveň používá místo názvu této nižší úrovně (např. „Rok 2005“ nebo „28. schůze ze dne 13. 7. 2005“) buď jakýsi symbol šipky nebo jen část názvu schůze. Obecně ztěžuje orientaci handicapovaným návštěvníkům také provedení v tzv. rámcích[60]. Poznámku jaksi legislativně technického charakteru bych uvedl k absenci (spíše jen doplňkové) funkce rozlišující nejčastější druhy vládních usnesení. Jak jsem totiž výše nastínil, participace vlády v celém procesu právotvorby by se dala rozčlenit do dvou základních kategorií: role iniciátora zákonných předpisů a role vykonavatele přijatých zákonů („sekundární“ právotvorba). Struktura rejstříku toto členění nereflektuje a neumožňuje ve výpisu „odfiltrovat“ např. pouze vládní návrhy zákonů. K takovémuto vyhledání je návštěvník nucen použít mechanismy dostupné na webových stránkách Poslanecké sněmovny Parlamentu (viz níže). Poslední výtka rejstříku směřuje k nepochopitelnému „skrytí“ odkazu vedoucího k formuláři řetězcového vyhledávání. Odkaz se totiž nalézá pouze až v tomto rejstříku a ne třeba z stránky předchozí úrovně, což postrádá systematickosti a působí poněkud matoucí dojmem.

Vyhledávací formulář se, co do rozsahu, na první pohled omezuje na pouhé vyhledávání v usneseních a záznamech z jednání. Z vrácených výsledků hledání se zdá, jako by programy schůzí zůstávaly z vyhledávání vyloučeny, nicméně není tomu tak. Tyto druhy dokumentů totiž vyhledávací mechanismus ve výsledku označuje slučuje do stejného názvu „Záznam z jednání“. Vyhledávat lze usnesení podle frází z předmětu usnesení, frází obsažených kdekoli v těle samotného dokumentu, dále je možné specifikovat číslo a rok vydání. K pokročilým možnostem patří řazení výsledků podle data a relevance, lze použít přibližné hledání a hledání variant slova. Z těchto dvou posledních možností bohužel fungovala při mém testování bez problémů pouze první. První zmiňovaná možnost - hledání variant slova - na zadaný základní tvar slova nevrátila žádný jiný než totožný řetězec znaků. Žádná další pokročilá nastavení, jako např. hledání podle zadaného časového úseku, druh předpisu (běžné usnesení, vládní nařízení, vládní návrh zákona), nebo možnost definovat vztah k jinému předpisu, bohužel vyhledávací mechanismus neskýtá.

5.2.1.1.2 Informační systém pro aproximaci práva

Odkaz na tento informační systém známý pod zkratkou ISAP lze nalézt v sekci „Evropská unie“ nebo také na webové adrese <http://isap.vlada.cz/>. Spadá pod Odbor kompatibility a jeho účelem je informační podpora aktivit souvisejících s procesem harmonizace českých právních předpisů s předpisy Evropského společenství. V období před přijetím České republiky do EU byl ISAP dlouhou dobu jediným zdrojem informací o legislativě ES/EU a jejich překladech do češtiny. V současné době jeho funkci přebírá samotný evropský systém EUR-Lex^[61] spravovaný přímo Úřadem pro úřední tisky ES, jež získal po našem vstupu do EU svou českou podobu. ISAP obsahuje také pomocné nástroje pro analýzu a komparaci právních předpisů a postižení jejich vzájemných vztahů. Současný význam systému ISAP spatřuji především v tom, že uvádí závazná pravidla pro překlad evropských dokumentů do češtiny.

5.2.1.2 Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR

Parlamentu České republiky je svěřena legislativní složka státní moci. Vzhledem k tomu, že jiný ústavní orgán není vybaven právem přijímat zákony, je Parlament jediným a výlučným zákonodárným orgánem ČR. Parlament má v kompetenci i jiné pravomoci, jako např. dávat souhlas k některým mezinárodním smlouvám (čl. 49 Ústavy), volit prezidenta republiky (čl. 54 odst. 2). Poslanecká sněmovna může vyslovovat důvěru nebo nedůvěru vládě ČR (čl. 68 odst. 3, čl. 72 odst. 1), v souladu se zákonem o volbách do zastupitelstev v obcích a místním referendu vyhláší volby do zastupitelstev v obcích apod. Tento orgán tak hraje nejdůležitější roli v právotvorném procesu.

5.2.1.2.1 Stručná charakteristika orgánu

Ústava ČR v čl. 15 člení Parlament na dvě komory: Poslaneckou sněmovnu a Senát. Smyslem tohoto členění má být zajištění kvalitnějšího legislativního procesu a kontinuální výkon legislativní složky státní moci v případě rozpuštění Sněmovny.

Hlavní odlišnost obou komor spočívá ve způsobu jejich ustavení a působnosti z hlediska fungování Parlamentu jako celku. Poslanecká sněmovna je volena ve čtyřletém volebním období podle zásad poměrného zastoupení^[62], kdežto Senát na základě zásad většinového systému, přičemž volební období je šestileté a vztahuje se vždy na třetinu senátorů tak, že se tyto třetiny volí postupně každé dva roky. Poslanecká sněmovna je popisována jako jakési centrum politického rozhodování v oblasti zákonodárné moci a tvorby politických linií, zatímco Senát vznikl především jako protiváha Sněmovně mající funkci stabilizační a kontrolní. Všechny návrhy zákonů se podávají Sněmovně a ta je povinna je (na rozdíl od Senátu) projednat.

Poslanecká sněmovna má vlastní obligatorní i fakultativní orgány. Obligatočně se ustavují funkce předsedy a místopředsedů, výbory a komise. Fakultativně lze zřídit pro vyšetření věci veřejného zájmu (ad hoc) vyšetřovací komisi, navrhne-li to nejméně pětina poslanců.

5.2.1.2.2 Stručná charakteristika legislativního procesu

Základními pravidly zákonodárné procedury na půdě Sněmovny se zabývá již Ústava v článcích 39 až 53. Podrobnou úpravu tohoto procesu obsahuje zákon č. [90/1995 Sb.](#), o jednacím řádu Poslanecké sněmovny („ZojŘPS“).

Právo zákonodárné iniciativy náleží poslanci, skupině poslanců, Senátu, vládě nebo zastupitelstvu vyššího územního samosprávného celku. Návrh zákona musí mít podobu paragrafovaného znění a musí obsahovat důvodovou zprávu, která hodnotí dosavadní stav, odůvodňuje nutnost nové úpravy, analyzuje soulad s mezinárodně právními závazky a vypočítává finanční dopad přijetí zákona. V určitých případech se spolu s návrhem zákona předkládá také návrh

prováděcího předpisu. Podle ust. § 86 odst. 2 ZojŘPS se legislativní návrh se podává současně i na technickém nosiči dat. Návrh zákona je rozeslán poslancům, klubům a vládě (viz výše) a následně putuje do tzv. prvního čtení[63].

Smyslem prvního čtení je zhodnotit, zda se návrhem bude Sněmovna vůbec zabývat. Nevyhovující návrh může Sněmovna buď úplně zamítnout nebo jej vrátit k dopracování. V případě, že s jeho projednáním vysloví souhlas, postoupí se návrh výborům.

Ve druhém čtení může být návrh taktéž buď zcela zamítnut, vrácen výboru k projednání a nebo může postoupit do podrobné rozpravy, kde jednotliví poslanci předkládají pozměňovací návrhy a odsouhlasením konečné podoby přechází návrh do třetího čtení.

Během třetího čtení se řeší spíše legislativně technické problémy vzniklé zpravidla velkým množstvím pozměňovacích návrhů. Definitivní podoba se po schválení postoupí Senátu.

5.2.1.2.3 Publikace právních informací

Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR zveřejňuje prostřednictvím své webové prezentace (na adrese <http://www.psp.cz/>) právní informace týkající se všech fází legislativního procesu probíhajícího na úrovni tohoto orgánu. Jsou to nejen právní předpisy ve formě přijatých zákonů a usnesení, ale také důvodové zprávy jednotlivých návrhů zákonů, sněmovní tisky, dokumenty a usnesení z jednání výborů Sněmovny, časové harmonogramy a programy jednání plánovaných schůzí včetně stenoprotokolů a záznamů z jednání komory, záznamy o výsledcích hlasování, a konečně též návrhy dokumentů Evropských společenství a Evropské unie předkládané podle § 109a ZojŘPS. K zabezpečení činností souvisejících s evidencí a publikací právních dokumentů je v rámci organizační struktury sněmovny zřízen samostatný odbor informatiky[64].

Veškeré funkce určené k vyhledávání právních informací jsou soustředěny pod odkazem „Dokumenty“ uvedeném na čelní stránce. V rámci této sekce lze právní informace získávat v zásadě dvěma způsoby: manuálním procházením několika abecedně, chronologicky či tématicky seřazených seznamů s přímými odkazy na právní dokumenty a nebo vyhledáváním s pomocí vyhledávacích textových řetězců. V hlavní stránce sekce „Dokumenty“ lze nalézt přímé odkazy na některé základní právní předpisy jako Ústava ČR, Listina základních práv a svobod, Zákon o Sbírce zákonů, ale také některé historické dokumenty ústavně právního charakteru.

5.2.1.2.3.1 Rejstříky a seznamy

Prvním uvedeným způsobem, tedy rejstříkovým řazením, jsou zde přístupné sněmovní tisky, návrhy dokumentů Evropských společenství a Evropské unie, doplňkové informace jako např. harmonogram pravidelných akcí, programy jednání a návrhy pořadů schůzí, dále informace pocházející přímo z jednání sněmovny jako stenoprotokoly, interpelace a výsledky hlasování. Stejně tak lze procházet usneseními Sněmovny a především přijatými zákony, a to pod heslem „Přehled zákonodárné činnosti“. Ke všem rejstříkům existuje také možnost fulltextového řetězcového vyhledávání, nicméně struktura odkazů na jednotlivé seznamy se většinou neshoduje se strukturou vyhledávacích mechanismů, takže např. usnesení výborů Sněmovny lze v „Dokumentech“ vyhledávat, nicméně chronologický seznam se nachází pod odkazem „Výbory, komise a delegace“ na čelní stránce, a dále je pak nutné procházet pomocí odkazů nesoucích název příslušného výboru a dalším odkazem „Usnesení“.

5.2.1.2.3.1.1 Sněmovní tisky

Podle ust. § 120 ZojŘPS jsou sněmovními tisky „*písemné podklady pro jednání sněmovny*“, dle odst. 2 se jedná o veřejné listiny, z nichž lze pořizovat výpisy a opisy v Kanceláři sněmovny. Konkrétně se jedná o návrhy zákonů, písemné interpelace, zprávy, stanoviska vlády, usnesení výborů, pozměňovací návrhy aj.

Sněmovními tisky lze procházet pomocí věcného rejstříku, tezauru Eurovoc (viz níže) a nebo v rámci členění nazvaného „Navržené změny předpisů Sbírky zákonů“, v němž ke každému jednotlivému zákonu, změněnému kdykoli v průběhu aktuálního volebního období, se zobrazí veškeré pozměňovací návrhy a výsledek jejich projednání. Takto lze poměrně rychle získat přehled o frekvenci změn ve zvoleném právním předpise. Nicméně výčet se omezuje pouze na aktuální volební období.

Řetězcové vyhledávání ve sněmovních tiscích umožňuje nalezení konkrétního sněmovního tisku podle různých kritérií včetně slov v názvu. Formulář v poznámkách upozorňuje na možnost vyhledání důvodových zpráv k vládním návrhům

zákonů. Pro důvodové zprávy nebyl vyčleněn žádný samostatný formulář a není možné je pak vyhledávat jinak, než jakožto přílohy vládních návrhů zákonů. Nevyskytují se tedy samostatně, pouze jakožto části tisků vládních návrhů zákonů. Vyhledávání v názvech podporuje zástupné znaky[65]. Tento hlavní formulář umožňuje zúžit výběr na tyto druhy tisků: návrhy zákonů, mezinárodní smlouvy, rozpočty, písemné interpelace, zprávy, stanoviska vlády, usnesení výborů, pozměňovací návrhy aj. K prvním pěti druhům tisků můžeme přidat ještě další a podrobnější upřesňující kritéria. Návrh zákona lze vyhledat podle typu navrhovatele (vláda, senát, skupina poslanců, poslanec nebo VÚSC) nebo jména jeho zástupce (nejčastěji v případě vlády), dále lze hledání omezit na dokumenty, které se nějakým způsobem vztahují k Evropské unii, návrhy doporučené organizačním výborem nebo předsedou Sněmovny či návrhy přidělené určitému sněmovnímu výboru. Specifikovat lze také osud či stav projednávání v rámci jednotlivých čtení či v jiných stádiích legislativního procesu, jako např. zda senát zákon vrátil či zamítnul (nebo prezident podepsal či nepodepsal), případně zda jej Sněmovna znovu přijala. Návrhy zákonů lze v případech schválení a uveřejnění hledat podle jejich čísla ve Sbírce zákonů.

U vyhledávání mezinárodních smluv lze specifikovat jméno navrhovatele, zpravodaje v prvním čtení, lze rovněž vyhledávat v dokumentech doporučených organizačním výborem nebo předsedou Sněmovny či přidělené určitému výboru. Stejně jako v předchozím případě umožňuje formulář zadání stavu projednávání (první a druhé čtení, smlouvy vrácené ze Senátu nebo smlouvy, jejichž projednávání bylo ukončeno) a jejich osud v rámci těchto stádií projednávání.

Formulář k vyhledávání státních rozpočtů nabízí pouze základní možnosti upřesnění, která nalezneme i u jiných druhů. Důvodem pro samostatnou existenci tohoto podformuláře bylo nejspíše usnadnit návštěvníkům vyhledání státního rozpočtu omezením databázového dotazu pouze na zákony, jejichž předmětem byl státní rozpočet.

Při vyhledávání písemné interpelace nebo zprávy lze specifikovat autora a případně také osobu, již je interpelace určena.

5.2.1.2.3.1.2 Evropské dokumenty

Dalším rejstříkem jsou zde návrhy dokumentů Evropských společenství a Evropské unie. Sněmovna má podle ust. § 50 odst. 1 písm. za) ve své působnosti rovněž usnášení se o vyjádřeních k návrhům aktů a dokumentů Evropských společenství a Evropské unie. Dle § 109a tohoto zákona vláda předkládá, spolu se svým předběžným stanoviskem, Sněmovně prostřednictvím výboru pro evropské záležitosti návrhy těchto aktů. Je tak povinna činit ve stejných lhůtách, v jakých jsou předkládány Radě. Výbor pro evropské záležitosti může návrh postoupit i jinému věcně příslušnému výboru. Předseda výrobu pro evropské záležitosti, předseda jiného věcně příslušného výboru Sněmovny nebo vláda pak mohou požádat předsedu Sněmovny o zařazení dokumentu na pořad nejbližší schůze Sněmovny.

Rejstřík evropských dokumentů nabízí odkaz jak na české, tak i originální znění umístěné na serveru PreLex[66]. V záhlaví rejstříkového seznamu se nachází odkaz na vyhledávání. To může mít podobu jednak jednoduchého hledání - vyžadujícího zadání buď pořadového čísla nebo textu z názvu dokumentu, nebo podrobného, které umožňuje specifikovat kromě těchto základních atributů také sérii, rok, číslo, zdroj a datum doručení dokumentu, a dále též způsob, kterým byl dokument projednán ve výboru pro evropské záležitosti (vzal na vědomí, nezabýval se, schválil, rozhodl projednat), nebo stav projednávání ve Sněmovně.

Rejstříkový výpis obsahuje rovněž odkaz „Dosud neprojednáno“ umožňující rychle zobrazit všechny dosud doručené, nikoliv však projednané dokumenty.

5.2.1.2.3.1.3 Programy jednání a návrhy pořadů schůzí

Týdenní program jednání je vždy publikován v pondělí ve 14 hod.

5.2.1.2.3.1.4 Stenoprotokoly, interpelace a výsledky hlasování

Stenoprotokoly jsou řazeny jak chronologicky, tak i podle příjmení hovořících osob.

Stenoprotokoly z jednání výborů se pořizují výjimečně; standardně se pořizují pouze zápisy z jednání dostupné z úvodní stránky pod odkazem „Výbory, komise a delegace“.

5.2.1.2.3.1.5 Přijaté zákony

Seznam přijatých zákonů lze v rámci odkazu „Přehled zákonodárné činnosti“ zobrazit seskupený buď podle volebních období Sněmovny nebo podle kalendářních let. V rámci těchto seskupení se zákony dále člení buď tematicky (věcně) nebo chronologicky. Text každého zákona lze zobrazit z více webových umístění, a to z webových stránek stejnopisu Sbírky zákonů na serveru Ministerstva vnitra i z webových stránek některých soukromoprávních subjektů (Sagit-InfoNet, ePravo.cz aj.). Ovšem během mého testování odkazy na stejnopis Sbírky občas způsobovaly chybné zobrazení znaků s českou diakritikou. Někdy pak odkazy nefungovaly vůbec. Tyto problémy ale přičítám spíše jen nějakým „údržbovým“ technickým úpravám prováděným na serveru MVČR. Co mne ale citelně zklamalo, že se autoři a správci systému dosud nerozhodli přidat do tohoto seznamu vždy také odkaz na znění příslušného zákona na Portálu veřejné správy (viz níže).

K zákonu lze také zobrazit „jeho“ sněmovní tisk s podrobným popisem historie projednávání. Tento tisk neobsahuje pouze informace mající svůj původ ve Sněmovně, ale také dokumentaci schvalovacího procesu v Senátu (včetně případného vrácení zákona) i podpisu prezidenta. Na každé úrovni projednávání (Sněmovna či Senát) se uvádí, kdo a kdy návrh předložil, které výbory návrh přezkoumaly a zda jej doporučily k projednání, dále kdo byl ustanoven zpravodajem k projednávanému návrhu a jak hlasování dopadlo. Veškeré uvedené údaje jsou doplněny hypertextovými odkazy na příslušný dokument či informační profil dotčeného poslance či orgánu Sněmovny.

5.2.1.2.3.2 Vyhledávací mechanismy

Druhou metodou - fulltextovým vyhledáváním - lze na stránkách Sněmovny hledat dokumenty týkající se jak schůzí Poslanecké sněmovny jako celku, tj. pozvánky, sněmovní tisky (návrhy zákonů, pozměňovací návrhy zákonů, zahraniční smlouvy, interpelace, různé zprávy), stenoprotokoly, usnesení Sněmovny, tak také dokumenty jednání výborů Sněmovny, tj. zápisy z jednání, usnesení aj.

Vyhledávat dokumenty lze několika způsoby: vyhledávacími mechanismy přidruženými k jednotlivým rejstříkovým seznamům (viz výše) a nebo v rámci jednotného odkazu „Hledání v plných textech dokumentů ...“. Tento odkaz zastřešuje všechny výše uvedené partikulární vyhledávací mechanismy do jednoho, čímž zde plní funkci jakéhosi generálního a univerzálního vyhledávače. V této souvislosti je ovšem, dle mého názoru, nutné poukázat na zcela nevhodné a neintuitivní umístění tohoto odkazu hluboko doprostřed stránky a nikoliv na její začátek (např. přímo pod nadpis „Dokumenty Poslanecké sněmovny“). V záhlaví stránek se sice pod jedním z piktogramů nachází odkaz na „Hledání“, ale ten je umístěn mezi odkazy vedoucí na základní úroveň struktury webu, a tak dává najevo tušit své zaměření právě na celý obsah webu. Nelze tedy od uživatelů asi očekávat, že tento piktogram budou využívat. Že tato vyhledávací stránka odkaz na vyhledávací formuláře k dokumentům skutečně obsahuje, to uživatel totiž zjistí, až pokud odkaz využije (a ještě pak překoná počáteční zmatení způsobené nevhodně umístěným zadávacím polem, které místo, aby umožňovalo vyhledávat ve „Sněmovních tiscích, stejnozáznamech“, místo toho směřuje k vyhledávači Altavista). Tato cesta k vyhledávacím formulářům je však v konečném výsledku ještě delší, než ta první.

Hledání v plných textech Poslanecké sněmovny je rozděleno na hledání jednoduché, pokročilé a vyhledávání pomocí tezauru Eurovoc. V prvních dvou případech je zapotřebí nejprve vybrat letopočet začátku a konce prohledávaného období. Následně se zobrazí formulář pro zadání vyhledávacího výrazu a výběr typu dokumentu (tisky, výbory, stenoprotokoly, přijaté zákony, pozvánky na schůze, schválené zákony, usnesení).

Jednoduché vyhledávání používá lemmatizátor a je schopno vyhledávat buď všechna slova (resp. výskyty jakéhokoli kořene) nebo alespoň jedno z nich. Poskytuje tak základní funkčnost pro nalezení určitého právního pojmu. Pro vyhledání slovních spojení je určeno pokročilé vyhledávání. Nejenže lze použít tzv. hvězdičkovou konvenci (nahrazení neurčité části výrazu hvězdičkou), ale k dispozici se zde nabízí i další precizační nástroje jako je možnost zadání přesného slovního spojení (uzavřením do apostrofů), logické spojky AND, OR, NOT a NEAR (poslední jmenovaná způsobí vyhledání pojmů ve vzdálenosti do 30 znaků), možnost uzavření části výrazu do závorek nebo nastavení váhy určitého slova v rámci celého vyhledávacího výrazu [67]. Všechny tyto techniky lze také vhodně kombinovat.

Ve výpisu výsledku vyhledávání jsou jednotlivé položky chronologicky seřazeny do tabulky, v níž jeden ze sloupců znázorňuje relevanci výsledku pomocí podbarvení příslušného políčka odstínem šedé barvy, tzn. od černé (nejvyšší relevance výsledku) po bílou. Bohužel z dostupné dokumentace nelze zjistit, jaké parametry pro stanovení relevance slouží - např. zda je to četnost výskytu hledaného pojmu v dokumentu, blízkost slov, nebo zda je to třeba poměr pojmů se stanovenou váhou k pojmům bez specifikované váhy apod.

5.2.1.2.3.2.1 Tezaurus Eurovoc

Tezaurus Eurovoc je většinou zdrojů^[68] definován jako vícejazyčný polytematický tezaurus zaměřený na oblast práva a

legislativy Evropské unie. Správu tezauru na mezinárodní úrovni provádí Úřad pro úřední tisky ES^[69]. Oficiální verze Eurovocu je přístupná na stránkách systémů Celex^[70] a EUR-Lex, které jej také používají pro indexaci svých dokumentů. Eurovoc existuje v šestnácti oficiálních jazycích členských zemí Evropské unie a další se připravují. Každý členský stát má vlastní instituci, která spravuje nebo překládá Eurovoc do národního jazyka. V ČR je touto institucí Parlamentní knihovna Poslanecké sněmovny Parlamentu^[71].

Eurovoc nemusí být nutně používán pouze pro účely právní, má polytematický charakter. Tvoří jej 21 hlavních pojmových oblastí pokrývajících většinu agendy Evropských společenství. Jednotlivá pole jsou systematicky rozdělena do specifitějších oblastí, tzv. mikrotezaurů, obsahujících již konkrétní lexikální jednotky.

5.2.1.2.4 Zhodnocení

I přesto, že působí svým vzhledem poněkud zastarale, skýtá informační systém na webu Poslanecké sněmovny pro zasvěceného uživatele řadu funkcí a zejména svým rozsahem tak znamená, dle mého názoru, vysoce sofistikovaný a bezpochyby nejvýznamnější zdroj informací o připravované právní úpravě.

Za mírný nedostatek systému bych označil především poněkud spornou intuitivnost rozmístění některých prvků webu, dále problematické fungování odkazů na plná znění přijatých zákonů na webových stránkách Ministerstva vnitra (jak jsem již ale uvedl, mohlo se jednat o přechodné problémy, navíc spíše na straně MVČR), a konečně také absenci odkazů na Portál veřejné správy.

5.2.1.3 Senát Parlamentu ČR

5.2.1.3.1 Stručná charakteristika legislativního procesu

Senát jakožto druhá komora Parlamentu přebírá zákony schválené Poslaneckou sněmovnou k vlastnímu odsouhlasení. Procedura schvalování právních předpisů v Senátu se taktéž řídí Ústavou a zákonem č. [107/1999 Sb.](#), o jednacím řádu Senátu.

Ke každému postoupenému zákonu může Senát zaujmout v zásadě pět základních stanovisek:

- odmítne se návrhem zabývat,
- k zákonu se do 30 dnů vůbec nevyjádří,
- zákon ve lhůtě schválí,
- návrh zamítne,
- návrh přijme s provedenými změnami.

Odmítne-li se Senát návrhem zabývat (nemůže tak učinit u ústavního zákona nebo zákonů podle čl. 40 Ústavy), nebo nevyjádří-li se k němu v uvedené lhůtě, považuje se tímto zákon za schválený. Pokud je zákon zamítnut, hlasuje o něm Sněmovna znovu, nicméně je zapotřebí návrh schválit nadpoloviční většinou všech (tedy nikoli pouze přítomných) poslanců. Pozměněný návrh Sněmovna schvaluje nadpoloviční většinou přítomných poslanců (tzn. standardním způsobem), ale pokud chce návrh schválit v původním znění, je nutná opět nadpoloviční většina všech poslanců.

5.2.1.3.2 Publikace právních informací

Také webové stránky Senátu (<http://www.senat.cz/>) skýtají bohaté možnosti přístupu k informacím týkajícím se projednávaných právních předpisů. Stejně jako v případě Poslanecké sněmovny, i jednotlivé sekce senátní webové prezentace se věnují jednak samotné organizační struktuře, senátorům, dokumentům a jiným záležitostem jako např. tiskovým zpravodajstvím. Největší přínos těchto webových stránek spatřuji v jejich intuitivním provedení a uživatelské přívětivosti, která výrazně dopomáhá k orientaci čtenáře. Pro veřejnoprávní orgán netypicky (ba přímo překvapivě) vkusné a z typografického hlediska vyhovující zpracování se projevuje nejen na webových stránkách, ale také v samotných publikovaných právních dokumentech.

Co se týče samotných právních informací, ty se koncentrují v sekci „Dokumenty Senátu“. Kliknutím na tento odkaz se zobrazí přehledný seznam odkazů na vybrané druhy dokumentů doplněné o stručný popis vysvětlující jejich význam. Při první návštěvě se tak čtenář může okamžitě zorientovat v povaze a základní struktuře informačního systému. Pro základní orientaci a základní způsoby využití není téměř vůbec nutné pracovat s nápovědou. Sekce „Dokumenty Senátu“ poskytuje pod odkazem „Seznam dokumentů“ přístup k informačnímu systému Senátu a také několik tzv. rychlých odkazů k jeho různým úrovním.

5.2.1.3.3 Dokumentační systém

Informační systém se člení klasickou pseudo-stromovou strukturou na jednotlivá funkční období a dále pak v zásadě podle podorganů a jednotlivých druhů dokumentů, které danému podorganu náleží. V základním zobrazení funkčního období nabízí systém databázi informací vztahujících se jednak k celé komoře („Senát“), tak také k výborům a komisím („Výbory“, „Komise“). Čtvrtý oddíl nese název „Senátní tisky“. Oddíly nesoucí názvy orgánů se dále člení na pododdíly „Usnesení“, „Zápisy“, „Stenozáznamy“, „Pozvánky“, „Semináře“, „Veřejná slyšení“ apod. Oddíl „Senátní tisky“ se pak člení na „Mezinárodní smlouvy“, „Návrhy zákonů“, „Usnesení senátu“, „Usnesení výborů“ a „Ústavní zákony“.

K oné pseudo-stromové struktuře bych měl poznamenat, že se jedná ve skutečnosti o zdánlivou stromovou strukturu založenou na souhrnu filtrujících dotazů, spíše než o stromovou strukturu, jak ji běžně známe ze souborových systémů osobních počítačů. Tvůrci systému se s největší pravděpodobností snažili zachovat podobnost systému s klasickými adresářovými „stromy“ a zároveň tímto řešením vykompenzovat nedostatky, které klasické souborové systémy mají. Celý oddíl „Sněmovní tisky“ v sobě totiž agreguje obsah ostatních tří souřadných oddílů, aby bylo možné tytéž informace nalézt i v ostatních „adresářích“ na různých úrovních hloubky prohledávání. Zpočátku tento jev zkušenějšího uživatele zřejmě zmátne, ale odhadoval bych, že spíše jen během prvních několika okamžiků práce. Já osobně jsem si po několika krocích naskrz „stromem“ uvědomil, že se neprocházím skutečnými „adresáři“, nýbrž pouze zadávám více či méně upřesněný databázový dotaz z celé databáze.

Aktuálně zobrazený seznam dokumentů má podobu tabulky obsahující základní údaje a odkazy na podrobný výpis historie tisku (sloupec s názvem „Dokument“), náhled formátu HTML a přímý odkaz na originál dokumentu ve formátu MS Word. Výrazným nedostatkem je zde to, že se rejstříkové seznamy zjevně neřadí podle žádného kritéria. Zprvu se sice zdá, že se položky řadí chronologicky, ale stává se, že plynule sestupnou řadu datumů náhle přeruší dokument s datem novějším. Je ale také možné, že systém pro řazení používá jiný druh datumu (např. datum vytvoření dokumentu), než který v seznamu zobrazuje (třeba datum poslední změny). V jakékoli hloubce procházení se zobrazuje seznam všech vyšších „úrovní“ databáze a možnost okamžité změny funkčního období. Na konci výpisu se nachází vstupní pole určené k zadání fulltextové vyhledávací fráze a odkaz na pokročilý vyhledávací formulář. Při takovémto fulltextovém vyhledávání pak vyhledávací mechanismus pracuje vždy pouze s tou „úrovní“ databáze, v níž se uživatel dosud nacházel. V umístění fulltextového vyhledání přímo na stránce s rejstříkovým výpisem, a také v jeho implicitním omezení, spatřuji zásadní výhodu oproti webu Poslanecké sněmovny, kde je zapotřebí pro přístup k formuláři složitě procházet webem. Tím ale výhody vyhledávacích mechanismů končí (viz níže).

Výpis historie tisku uvádí veškerá potřebná metadata dokumentu. Stránka je přehledně rozčleněna na údaje pocházející z Poslanecké sněmovny a údaje o projednání Senátem. Rozsah informací je ve srovnání se sněmovními stránkami menší, tento nedostatek však plně kompenzuje množství odkazů na obdobné výpisy nacházející se na stránkách Sněmovny.

Dokumentační systém disponuje také velice přehlednými tabulkami návrhů zákonů a mezinárodních smluv projednávaných Senátem, jež skýtají velmi dobrý náhled činnosti Senátu. Po výběru volebního období a patřičné schůze se uživateli zobrazí seznam všech dokumentů včetně všech dalších potřebných údajů, jež jsou uvedeny buď přímo v samotné tabulce nebo na ně tabulka odkazuje. Před samotnou tabulkou se vždy nachází zkrácený seznam dokumentů seřazený podle druhu. Taktéž může uživatel filtrovat výpis na dokumenty projednávané některým z výborů Senátu.

Pro zobrazení samotného právního předpisu má návštěvník k dispozici náhled nebo originální dokument ve formátu MS Word. Náhled je, stejně jako na webu Poslanecké sněmovny, generován automaticky, nicméně s mnohem lepšími výsledky než na sněmovním webu. Zdejší náhled se již dá označit slovem použitelný. Alespoň vizuálně respektuje základní pravidla formátování textu, takže čtení náhledu dokumentu už je jednodušší. Mnohdy k seznámení s dokumentem postačí právě zobrazení pomocí náhledu.

Jinak ale lze o kvalitě zpracování právních dokumentů ve formátu MS Word říci podobné, co v případě Vlády:

dokumenty neobsahují žádné pokročilé strukturování a stylování textu, takže např. postupné procházení vnitřními celky (částmi, hlavy nebo paragrafy) stále ještě není vůbec možné.

5.2.1.3.3.1 Vyhledávací mechanismy

Vyhledávání v senátním informačním systému může probíhat dvěma základními způsoby: zadáním vyhledávacího řetězce do textového pole umístěného v zápatí každého seznamu dokumentů (fulltext) a nebo vyplněním formuláře s ostatními podmínkami vyhledávání.

Řetězcové vyhledávání bohužel vůbec nepodporuje skloňování slov, a za této situace je ještě horší, že neumožňuje ani zadávání zástupných znaků nebo operátorů. Vyhledávání je zcela fulltextové (tzn. prohledává celé znění dokumentu), bez možnosti omezení pouze na některý druh informace (např. vyhledávání pouze v názvu dokumentu). Fulltextové vyhledávání se svým rozsahem vždy omezuje na tu oblast, ve které se návštěvník právě nachází, takže např. pro vyhledávání ve všech dokumentech je zapotřebí nejprve přejít na nejvyšší úroveň ve stromové struktuře „adresářů“.

Druhý způsob - rozšířené vyhledávání - umožňuje v několika polích specifikovat parametry dokumentů, nicméně pouze pomocí výběru z daných hodnot. Zde již nelze zadávat fulltextově vyhledávací frázi. Vhodným kombinováním filtrovacích kritérií lze docílit výstupů, které by jiným způsobem nebylo možné získat. Je díky tomu možné např. vyhledat všechny semináře konané na půdě Senátu, bez ohledu na to, na jaké úrovni (výbor nebo senát jako celek) byl pořádán.

5.2.1.3.3.2 Zhodnocení

Na závěr bych si dovolil poznamenat, jak přínosné by bylo, kdyby systém umožňoval kombinování fulltextové metody s rozšířeným vyhledáváním podle parametrů. Tazatel by tak mohl např. nejprve vytvořit pomocí „rozšířeného“ hledání prvotní výstup, v jehož intencích by pak mohl provést zúžený fulltextový dotaz apod.

Ovšem za skoro nezbytné považuji dopracování fulltextového vyhledávacího mechanismu tak, aby byl schopen buď skloňování slov nebo alespoň použití zástupných znaků (a operátorů). Takový nedostatek nevynahradí žádná z předností (např. zmiňovaná automatická limitace na právě procházenou úroveň databáze). Taktéž by si pozornost tvůrců zasloužilo řazení dokumentů v rejstříkových výpisech.

Jinak ovšem webu Senátu patří také pochvala za snahu o uživatelskou přívětivost, typografickou „vkusnost“ a přehlednost systému (alespoň tedy z mého pohledu).

5.2.1.4 Ministerstvo vnitra ČR

Ministerstvo vnitra je v naší zemi orgánem, který má plnit funkci jakéhosi základního zdroje, vydavatele právních informací. Zákon č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a Sbírce mezinárodních smluv mu ukládá publikovat de facto celý vnitrostátní právní řád formou Sbírky zákonů a Sbírky mezinárodních smluv. Činí tak v zásadě dvěma základními způsoby: vydáváním Sbírky zákonů a Sbírky mezinárodních smluv v tištěné podobě a dále způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Právní úpravu vydávání Sbírky zákonů a Sbírky mezinárodních smluv, tzn. které druhy předpisů a jakým způsobem jsem již zmínil výše v kapitole „Publikační právo“, takže nyní se budu věnovat pouze praktickým aspektům dálkového přístupu k těmto sbírkám.

Stejnopisy sbírek se nacházejí na webové prezentaci ministerstva na adrese <http://www.mvcr.cz/>. Na úvod si dovolím malou poznámku k ještě velice nedávnému stavu prezentace ministerstva. V minulé verzi stránek [72], jež fungovala do září 2005, návštěvníka stránek vítala velice nepřehledná úvodní stránka. Leckterý návštěvník pátrající po právních informacích se mohl cítit oprávněně dezorientovaný, neboť nabídka základních odkazů nedávala sebemenší tušení, kam dále vstoupit. Odkaz dávající najevo svoji příslušnost ke stejnopisu Sbírky zákonů na stránce chyběl. Většina podstránek sice obsahovala odkaz na stejnopisy sbírek, tím se ale problém s přehledností a dostupností nijak neřešil, neboť tyto podstránky obsahovaly veliké množství dalších odkazů, v nichž text „Sbírka zákonů“ jednak začínal malým písmenem, a navíc byl špatně vizuálně odlišitelný od okolních odkazů (např. celá skupina odkazů byla zarovnána v jediném řádku bez dostatečně zřetelného oddělovacího znaku), takže pro nezasvěceného uživatele, bez použití vyhledávací funkce webového prohlížeče, bylo téměř nemožné se ke stejnopisům dostat. Během dokončování této práce se ale situace se srozumitelností stránek zlepšila. Na stránku obsahující stejnopis Sbírky odkazuje ikona

s textem přímo na čelní stránce. Podstránky sice již na Sbírku neodkazují, ale z pohledu webdesignéra mohu konstatovat, že takové řešení je každopádně lepší, než dosavadní nepřehledné navigační prvky. Nejrychlejším způsobem k dosažení stejnopisu Sbírky však i nadále zůstává použití přímé hypertextové adresy <http://www.mvcr.cz/sbirka/>.

Hierarchie samotné „databáze“ informačního systému v podstatě odpovídá principu členění Sbírky zákonů, takže ze základní úrovně lze pomocí odkazů v podobě jednotlivých kalendářních roků přejít do podúrovně, v nichž se nacházejí ve dvou sloupcích chronologicky zobrazené seznamy všech částek Sbírky zákonů a Sbírky mezinárodních smluv. Tyto rejstříky ale ještě nevedou k samotným úplným zněním částek. Vedou k dalšímu výpisu několika přecházejících a následujících částek, jenž vypočítává jejich stručný obsah, tzn. číslo a název předpisu, sdělení či smlouvy. Z této úrovně již vedou přímé odkazy na plná znění částek ve formátu PDF. Dokumenty si díky tomuto formátu zachovávají totožný vzhled s originální Sbírkou publikovanou tiskem, navíc využívají jedné z předností formátu – tzv. vnitřních záložek, díky nimž se lze rychle v rámci jedné zobrazené částky rychle přesouvat na libovolný dokument (zákon, sdělení, smlouvu).

Jakékoliv vyhledávání ve stejnopisu Sbírky není možné. Za tímto účelem odkazuje úvodní stránka na příslušnou službu na Portálu veřejné správy. Osobně bych uvítal, kdyby u každého konkrétního předpisu existoval také odkaz na jeho aktuální znění na Portálu veřejné správy (viz níže).

5.2.1.4.1 Hodnocení

Celkově stejnopis Sbírky působí dojmem, že záměrem jeho autorů bylo – v zájmu jakéhosi tradicionalismu – co možná nejméně využívat moderních technologií a poskytnout veřejnosti pouze a jen to, co jim zákon ukládá. Chápu, že zákon ukládá „zveřejňovat stejnopis Sbírky zákonů a Sbírky mezinárodních smluv“, takže nelze očekávat vymoženosti typu konsolidovaných znění, když účelem zde bylo vytvořit právě pouze přesné kopie sbírek. Za těchto okolností však stojí dle mého názoru za zvážení, zda by neměl stát investovat do posílení technického zázemí serveru, aby mohl být následně stejnopis Sbírky prohlášen za právně relevantní. Jinak se totiž podle mne nabízí otázka, zda není při současné existenci Portálu veřejné správy tato služba poněkud nadbytečná.

5.2.1.5 Portál veřejné správy

Tento projekt (dále v textu označovaný zkratkou „PVS“) vznikl pod patronací Ministerstva informatiky. Podle vyjádření ministerstva má být jakousi „elektronickou bránou do úředního světa České republiky“. Má pomáhat občanům v orientaci a komunikaci s úřady veřejné správy.

Právní základ PVS leží v zákoně č. [365/2000](#) Sb., o informačních systémech veřejné správy, ve znění pozdějších předpisů. Zákon v § 2 písm. r) poněkud neostře definuje PVS jako „*informační systém vytvořený a provozovaný se záměrem usnadnit veřejnosti dálkový přístup k pro ni potřebným informacím z veřejné správy*“, přičemž definice dálkového přístupu zní „*přístup do informačního systému prostřednictvím telekomunikačního zařízení (například prostřednictvím sítě Internet)*“. Následně pak v § 4 odst. 1 písm. i) ukládá Ministerstvu informatiky PVS vytvářet a spravovat.

Strukturně se PVS člení na několik sekcí: Adresář úřadů veřejné správy, Zákony, Životní situace a Podání. Sekce Zákony umožňuje fulltextové řetězcové vyhledávání ve všech právě platných právních předpisech vyhlášených ve Sbírce zákonů. Databáze byla převzata z právního informačního systému ASPI [\[73\]](#), s nímž je také tato „zrcadlová verze“ pravidelně synchronizována, takže by měla poskytovat vždy aktuální informace. Systém rovněž využívá programové funkce systému ASPI, což přináší několik podstatných výhod, které jej tak výrazně odlišují např. od výše popisovaného on-line stejnopisu Sbírky zákonů na webu Ministerstva vnitra.

Hlavním přínosem je bezesporu to, že veškeré předpisy se zde zobrazují v konsolidovaném znění, tzn. posledním znění podle všech novel, které jsou platné a účinné ke dni zobrazení předpisu. Neméně důležitou funkcí převzatou ze systému ASPI, je lemmatizátor. Právní předpis tak lze hledat nejenže fulltextově (příp. pouze v názvech předpisů), ale také s využitím všech tvarů zadaných slov. Dále lze v dotazu specifikovat číslo předpisu a částku sbírky, přičemž v obou případech může dotaz obsahovat také jen částečné označení (např. dotaz „123/20“ vyhledá předpisy s číslem 123 v období od roku 2000). Místo číselného označení lze některé právní předpisy vyhledat podle zkratky, jejichž seznam podává nápověda systému [\[74\]](#).

Lemmatizátor převzatý ze systému ASPI přináší několik zvláštností, které mohou nezasvěcenému uživateli působit

potiže. Okamžitě je odhalí pouze ten, kdo se systémem ASPI již někdy pracoval a ví, že na jeho technologii je vyhledávání na PVS založeno. Jak jsem již uvedl, systém využívá lemmatizátor, takže nelze zadávat do dotazu zástupné znaky ani textové operátory. Nicméně nejzásadnější zvláštnost představuje vyhledávání v názvu předpisu. Do tohoto pole nesmí být zadáno označení jako je „zákon“, „vyhláška“ apod., jinak se totiž zpravidla zobrazí místo kýženého výsledku pouze seznam předpisů, které s ním nějak souvisí (nejčastěji jeho novelizace). Oproti systému ASPI mechanismus PVS nerozlišuje homonyma a záporné tvary slov.

Výsledek dotazu se zobrazuje seřazen chronologicky a zásadně vzestupně, tzn. že systém nabízí odpovídající právní předpisy od nejstaršího (podle data platnosti) k nejnovějšímu. Pod symbolem otazníku v pravém sloupci výpisu se skrývá výpis metainformací dokumentu včetně informací o oblastech úpravy a klíčových slovech z indexační databáze ASPI. Napravo se vyskytující symbol knihy pak značí, u kterých záznamů je k dispozici také plné znění, tzn. tělo dokumentu. Jeho kliknutím systém vygeneruje konsolidované plné znění příslušného dokumentu ve formátu čistého textu, který lze podle potřeby jak přímo prohlédnout, tak také uložit na pevný disk počítače. Ze základního výpisu se lze také dostat na tzv. náhledové okno, kdy se nejprve zobrazí přehled paragrafů daného předpisu a až následně lze zobrazit jednotlivý paragraf.

Je otázkou, zda toto řešení zpřehledňuje či spíše znepřehledňuje práci s vyhledaným dokumentem. Prakticky každý obsáhlejší právní předpis se vnitřně člení na části, hlavy, díly apod., kdežto v tomto náhledovém okně uživatel získává dokument rozčleněný pouze podle jednotlivých paragrafů.

Konečný výstup – tzn. plné znění dokumentu – má podobu čistého neformátovaného textu zarovnávaného pomocí pevných mezer do souvislého bloku, bez jakéhokoli dalšího formátování. To jistě může ztížit případné další zužitkování textů, nicméně vzhledem k tomu, že databáze (resp. její konsolidovaný výstup) je chráněn autorským právem, nepřipadá vlastně taková činnost vůbec v úvahu. V nalezeném dokumentu se nezvýrazňují slova použitá ve vyhledávacím výrazu; tento handicap lze ale v některých případech obejít hledáním kořene slova v okně prohlížeče.

5.2.1.5.1 Hodnocení

Portál znamená bezesporu průlom v aktivitách státu v oblasti publikace právních informací. Přináší do veřejnoprávní sféry nové prvky funkčnosti, které byly až dosud výsadou soukromoprávních informačních systémů. Zcela evidentně se orientuje na „řadového občana“, za což jeho autorům náleží pozitivní hodnocení. Je to totiž právě „řadový občan“, kdo má v dnešní společnosti deficit znalosti právní materie.

Samozřejmě lze portálu vytknout mnoho chyb a nedostatků [75]; můžeme také polemizovat, zda úroveň funkčnosti oproti systému ASPI tvůrci nesnížili příliš (absence časové osy, kontroly homonym a záporů, vztahů mezi předpisy, zmiňované nerespektování vnitřní struktury dokumentu, nemožnost zvýraznění hledaných slov v nalezeném dokumentu apod.). Přes všechny pochybnosti ovšem vychází z hodnocení, alespoň co do přínosu řadovým adresátům práva, jako vítěz.

5.2.2 Zdroje informací o individuálních právních aktech

V této kapitole navazuji na již výše zařazenou část o právní regulaci zveřejňování individuálních právních aktů soudních orgánů. Zde se zmíním pouze o praktických problémech dálkového přístupu k těmto údajům a stručně zhodnotím jejich přínos.

5.2.2.1 Ústavní soud ČR

Stejně jako v případě kapitoly o právní úpravě, začněme i zde Ústavním soudem. Jeho webová prezentace se nachází na adrese <http://www.coucourt.cz/>, z níž se čtenář několika kliknutími v menu dostane přes stránku „Rozhodovací činnost“ do jejích podúrovní s názvy „Jednání soudu“, „Vyhledání rozhodnutí ÚS“ a „Statistika“. Z hlediska tématu práce je nejdůležitější právě prostřední jmenovaný odkaz.

První z nich obsahuje rozpis všech veřejných jednání, resp. veřejných vyhlášení nálezů, ke kterým má dojít v daném kalendářním měsíci. Druhá část „Vyhledání rozhodnutí ÚS“ pouze dále odkazuje na doménu <http://www.judikatura.cz/>, na níž lze vyhledávat v nálezech a usneseních soudu, a poslední část podává stručný přehled o nápadu soudu v jednotlivých letech, včetně rozlišení jednotlivých druhů podání.

Doména <http://www.judikatura.cz/>, na níž se nachází vyhledávací nástroj s databází nálezů a usnesení Ústavního

soudu, patří vydavatelství ASPI, a. s., které tak pro Ústavní soud smluvně zajišťuje výkon zákonných publikačních povinností. Opět - jako v případě Portálu veřejné správy - se zde velice rychle zorientují uživatelé systému ASPI, neboť vyhledávací maska webu a původního systému je téměř totožná. Nabízí specifikaci všech vyhledávacích kritérií jako systém ASPI, pouze s menšími rozdíly vyplývajícími z omezení vyhledávání pouze na akty Ústavního soudu. Tak např. položka „rezortně závazný“ v poli „Závaznost“, pole „Územní platnost“ nebo „Autor“ jsou zde víceméně obsolentní. Důležitá jsou naopak pole „Pramen“, kam lze zadávat přímo čísla jednací, pole „Oblast úpravy“, jež může uživatel vyplnit buď ručně rubrikátorovým číselným kódem nebo i prostřednictvím průvodce, dále též pole „Vztah k předpisu“ a konečně „V textu“.

Rubrikátor oblastí úpravy se vnitřně člení stromovou strukturou na tzv. právní obory, právní odvětví a oblasti úpravy. Umožňuje stejně jako ve své původní podobě stanovit vyhledávací kritéria pomocí operátorů „AND“ a „OR“. Řešení spočívající ve dvojakém způsobu zadávání kritérií - selekčním nástrojem i přímým zadáním kódu - v některých případech velmi zrychluje práci se systémem a umožňuje provádění sofistikovaných analýz.

Rovněž u pole „Vztah k předpisu“ mohou zkušenější uživatelé systému ASPI využívat jeho funkcí tak, že zadají nejen číselné označení předpisu ze Sbírky zákonů (např. „40/1964“), ale je možné vyhledat akt vztahující se ke konkrétnímu ustanovení předpisu (např. „40/1964 Sb.: §31 odst.2“). K úspěšnému nalezení je ale ovšem zapotřebí přesně dodržet tuto syntaxi, včetně mezer [76].

Poslední jmenované pole „V textu“, je již klasické fulltextové vyhledávání, jak jej znají uživatelé systému ASPI nebo Portálu veřejné správy. Oproti implementaci systému ASPI na Portálu veřejné správy však tento nástroj nepodstoupil tak citelné snížení funkčnosti. Umí označovat slova vyhledávacího výrazu v textu, rozlišuje zápory a homonyma.

Vyhledávací systém Ústavního soudu je vysoce profesionálním nástrojem. Jeho schopnosti naprosto dostačují dnešním kritériím a ve srovnání s ostatními institucemi je bohužel spíše škoda, že slouží potřebám právě ústavního soudu. Mnohem větší uplatnění by se svými schopnostmi našel u instituce s větším nápadem, např. u Nejvyššího soudu ČR.

5.2.2.2 Nejvyšší správní soud

Nejvyšší správní soud („NSS“) představuje mezi všemi vrcholnými soudními instancemi, alespoň v úrovni poskytování právních informací, určitou výjimku.

Webová prezentace soudu (<http://www.nssoud.cz/>) svou strukturou velmi připomíná prezentaci soudu ústavního. Stejně jako tam i v jejím menu se nachází položka „Rozhodovací činnost“ s podobnými podúrovněmi „Rozhodnutí a stanoviska“, „Statistika“ a „Sbírka rozhodnutí“.

V sekci „Rozhodnutí a stanoviska“ soud zveřejňoval donedávna pouze jakýsi katalog, který obsahoval základní údaje o jednotlivých výtiscích klasické Sbírky rozhodnutí NSS, a neumožňoval jakékoliv řetězcové vyhledávání. Na stránkách soudu byly publikovány výtisky starší tři měsíců obsahují pouze právní větu, nikoliv však už odůvodnění. Během dokončování této práce však nastaly právě v sekci „Rozhodnutí a stanoviska“ výrazné změny k lepšímu.

Celá rubrika se z jednoduchého rejstříku proměnila ve vyspělý informační systém založený na postupném filtrování výpisu dokumentů podle množství parametrů, podobně jako na stránkách Senátu Parlamentu ČR. V čem ale systém Senátu tato rubrika překonává, je možnost libovolné kombinace parametrů hledání s řetězcovým vyhledáváním v jediném dotazu. Naproti tomu ale řetězcové hledání zjevně trpí stejným neduhem jako to senátní - absencí podpory zástupných znaků nebo operátorů. Bohužel se mi ani nepodařilo na stránkách soudu nalézt jakoukoli nápovědu či dokumentaci vyhledávače.

Menší poznámku bych uvedl k zobrazování samotných textů rozhodnutí a stanovisek. Vzhledem k tomu, že tato rubrika prošla proměnou teprve nedávno, zamrzí neresepektování některých, dnes už pro veřejné instituce běžných standardů přístupnosti webu [77], kdy se zde pro určité druhy textů nepoužívají žádné (nebo používají zbytečně nevhodné) strukturovací značky [78], a text se tak stává špatně čitelným a pro handicapované uživatele přímo nesrozumitelným. Celkově vzato ale nelze tvůrcům upřít jejich jinak citlivý typografický přístup.

5.2.2.3 Nejvyšší soud ČR

Na webové adrese <http://www.nsoudu.cz/> se nachází webová prezentace Nejvyššího soudu ČR. Způsob zveřejňování

právních informací se zde díky poněkud netradičnímu schématu základních odkazů mírně liší od předchozích dvou případů.

Vyhledávací mechanismy informačního systému totiž můžeme nalézt „rozesety“ ve čtyřech základních sekcích, z nichž tři se přímo týkají právních aktů soudu. Jedná se o sekce „Rozhodnutí NS“, „Rozhodnutí velkého senátu“, „Stanoviska NS“.

Ve všech třech případech se jedná o fulltextové vyhledávání, které umožňuje používat zástupné znaky „%“ (pro libovolný počet znaků) a „_“ (pro zastoupení jednoho znaku). Lze hledat podle obsaženého textu nebo i přímo podle spisové značky. Kromě toho může být vyhledávací dotaz upřesněn o datum nebo časové rozmezí vydání rozhodnutí, přičemž vydáním se zde myslí publikace na webu, nikoliv např. vyhlášení rozsudku. Pro vlastní zpracování rozhodnutí je možné si vyhledaný výstup zkopírovat do vlastního počítače. Nalezené dokumenty se automaticky zkomprimují do formátu kompatibilního s komprimovacím programem ZIP a spustí se stahování.

Způsobem provedení se informační systém Nejvyššího soudu velice velice podobá předchozímu případu – systému Nejvyššího správního soudu. Z hlediska zpracovanosti vyhledávacích mechanismů nedosahuje takových kvalit jako systém vyhledávání aktů Ústavního soudu (zejména porovnáme-li nápad obou soudů), nicméně většinu běžných úkolů s ním lze bez větších potíží realizovat.

5.3 Právně informační zdroje na úrovni samosprávy

Pro přístup k právním informacím, jejichž původci jsou veřejnoprávní samosprávné subjekty, existuje dnes již mnoho zdrojů. Zejména v oblasti územní samosprávy existuje na úrovni snad každé větší obce zdroj v podobě její webové prezentace. Také v oblasti profesní a hlavně zájmové samosprávy dosáhl počet zdrojů a objem informací značné velikosti. Snažit se o nějaký všeobjímající a vyčerpávající popis všech by vydalo na samostatnou práci, o jejíž čtivosti již lze popravdě řečeno spíše pochybovat. Omezím se proto u územní samosprávy na popis dvou projektů integrujících tyto údaje do jediného přístupového bodu; u subjektů profesní a zájmové samosprávy stručně zmíním ty oblasti, které mají s právem jako takovým určitou spojitost.

5.3.1 Územní samospráva

Na post jakéhosi integrujícího bodu obcí i krajů aspiruje projekt ePUSA (Elektronický portál územních samospráv, provozovatelem je Ministerstvo vnitra). Na adrese <http://www.epusa.cz/> se nachází přehledový rejstřík krajů jejich měst a obcí, přičemž každý odkaz nabízí strukturované informace o subjektu, včetně odkazu na oficiální webovou prezentaci. Často také obsahuje přímý odkaz na stránku s právními předpisy obce (resp. obecního úřadu). Ministerstvo také spolupracuje s provozovatelem projektu Města a obce online („MOOL“, adresa <http://mesta.obce.cz/>) tak, že mu poskytuje přímý přístup do databáze projektu ePUSA.

Zatímco projekt ePUSA se orientuje spíše na informace faktického a statistického charakteru, právě projekt Města a obce online, vzniklý pod záštitou Svazu měst a obcí, se snaží pomocí svého redakčního systému VISMO[79] o zahrnutí všech dokumentů vzniknuvších na půdě města či obce. Tudíž je možné zde kromě dat vyžadovaných zákonem o svobodném přístupu k informacím (a precizně strukturovaných podle standardů ISVS) vyhledávat přímo v obecních vyhláškách, nařízeních a usneseních zastupitelstva. Systém skýtá také řetězcový vyhledávací mechanismus. Ten ale představuje právě slabší stránku, neboť např. nelze využívat hvězdičkovou konvenci[80].

Na posledním místě je zde třeba uvést též projekt, o němž již byla řeč výše – Portál veřejné správy. V rámci sekce „Zákony“ existuje vyhledávací mechanismus zaměřený výlučně na věstníky krajů. Technologie vyhledávání, stejně jako v případě vyhledávání celostátních předpisů, je založena na právním informačním systému ASPI, což opět přináší výhodu v podobě lemmatizátoru. Naopak jako nevýhodu tohoto řešení spatřuji nemožnost vyhledávat v celé databázi, tzn. omezení vyhledávání pouze na vybraný kraj.

5.3.2 Profesní a zájmová samospráva

Na poli profesní a zájmové samosprávy existuje nespočet subjektů majících svá vnitřní normativní pravidla chování. Nejdůležitějšími z hlediska příbuznosti k právní materii však bezesporu jsou profesní sdružení soudců, státních zástupců, notářů, exekutorů a advokátů.

Soudcovská unie ČR na svých webových stránkách (<http://www.soudci.cz/>) zveřejňuje nespočet přínosných informací,

ať už normativního (stanovy, etické zásady, novinky z legislativy) nebo nenormativního charakteru (novinky z judikatury).

Podobně jsou na tom také prezentace Unie státních zástupců ČR (<http://www.uniesz.cz/>) a Notářské komory ČR (<http://www.nkcr.cz/>). Stránky Notářské komory disponují mechanismem umožňujícím nalezení notáře (nebo jeho příslušné komory) podle geografického umístění.

Naopak komplexní informační servis poskytuje prezentace Exekutorské komory na adrese <http://www.exekutorskakomora.cz/>. Uvádí nejen stavovské předpisy a věstníky vydávané komorou, ale také veškerou legislativu zasahující do procesu exekučního řízení.

Také Česká advokátní komora (<http://www.cak.cz/>) nabízí pod odkazem „Předpisy o advokacii“ vyčerpávající seznam veškeré příslušné legislativy (včetně vyhlášek Ministerstva spravedlnosti), své vnitřní stavovské předpisy, věstník a dokonce i evropské předpisy týkající se výkonu advokátní praxe, dále včetně návrhů nejdůležitějších zákonů z oblasti obchodního, trestního, procesního práva, organizace justice apod..

6 Srovnání právní úpravy, metod a úrovně přístupu k informacím na Slovensku

6.1 Právní úprava

Slovenské ústavní právo se staví k právu na informace v zásadě stejně jako naše právní úprava. Článek 26 Ústavy Slovenskej republiky (zák. č. 460/1992 Z. z.) na rozdíl od jeho českého protějšku obsahuje několik zpřesnění. Výslovně vylučuje povolovací režim při vydávání tisku, naopak jej předpokládá u televizního a rozhlasového vysílání a správním úřadům ukládá zveřejňovat údaje o své činnosti pouze v úředním jazyku. V podrobnostech pak odkazuje na zvláštní zákon.

Jím je zákon Slovenské národní rady č. 211/2000 Z. z. ze dne 17. května 2000. Zde se slovenské právo na informace s českou úpravou již mírně rozchází. Zákon má stejnou strukturu a úprava se velmi podobá české, nicméně rozdíly přesto existují. Slovenský zákon smazal poněkud zvláštní dichotomii obecného práva na informace a práva na informace o životním prostředí, která stále existuje u nás. Zrušil totiž předchozí předpis z oblasti životního prostředí a vybrané zvláštnosti koncepčně správně zahrnul do „složkového“ zákona. Kromě toho též odchylně upravil problematiku ochrany obchodního tajemství, takže dovolat se porušení nebo ohrožení obchodního tajemství nelze, pokud se jedná o informace týkající se např. závažného vlivu na zdraví lidí, světového kulturního nebo přírodního dědictví, životního prostředí (včetně biologické diverzity a ekologické stability) a jeho znečišťování. Na rozdíl od českého zákona nedává možnost odepřít poskytnutí vnitřních pokynů, personálních předpisů a informací „v řízeních“ (viz výše). Stejně tak je vůči žadateli zákon vstřícnější, pokud se jedná o údaj chráněný autorským právem nebo dobrovolně předanou informací. Slovenský zákon vychází z dočasně vyvrátitelné domněnky, že osoba předávající informaci dobrovolně s jejím poskytnutím souhlasí, pokud do sedmi dnů od výzvy nezareaguje. K poskytnutí autorskoprávně chráněné informace je pak nutný výslovný souhlas. Výrazný rozdíl spočívá také v chápání zásady diskrétnosti správního řízení [81]. Navíc oproti české úpravě zavádí zákon také zvláštní skutkovou podstatu přestupku na úseku práva na informace, s maximální pokutou 50 tisíc slovenských korun.

Z pohledu tématu práce má ovšem největší význam srovnání úpravy aktivního zveřejňování údajů, resp. také publikačního práva. V tom se náš a slovenský § 5 liší doslova zásadně. Zatímco naše úprava vyžaduje zveřejnění pouze základních údajů a poněkud nesmyslné výroční zprávy o poskytování informací, slovenský zákon vypočítává povinné údaje podrobně u všech vrcholných orgánů zvláště. Všem dosud negarantovaným aktivitám tak dává zákonný rámec.

Konkrétně Národní rada SR (a obdobně též orgány územní samosprávy) musí zveřejňovat:

- termíny schůzí, termíny zasedání výborů a návrh programu jednání,
- zápisy z veřejných schůzí,
- texty předložených návrhů zákonů, a to do tří dnů od jejich podání Kanceláři Národní rady,
- texty schválených zákonů, taktéž do tří dnů po jejich schválení v třetím čtení,

- údaje o docházce poslanců na schůze a zasedání výborů, rovněž do tří dnů od skončení schůze
- výpisy o hlasování poslanců po každé schůzi, s výjimkou případů tajného hlasování a hlasování na neveřejné schůzi.

Kancelář prezidenta má například zveřejnit každý prezidentův souhlas (podpis) se zákonem nebo jeho vrácení Národní radě. Vláda podle tohoto zákona zveřejňuje texty všech návrhů, zpráv a rozborů předložených k projednání a přijatá usnesení včetně jejich příloh. Ministerstva, ústřední orgány státní správy a orgány místní státní správy zveřejňují materiály programového, koncepčního a strategického charakteru a texty navrhovaných právních norem po jejich uvolnění do meziresortního připomínkového řízení. Všechny tyto informace musejí být publikovány způsobem umožňujícím „hromadný přístup“^[82].

Zákon o slobodnom prístupe k informáciám tak vlastně pokrývá i část materie, kterou u nás řeší publikační právo (tzn. zákon o sbírce zákonů, zákon o krajích). Slabinou zvolené koncepce (pokrytí oblasti „on-line publikačního práva“) však zůstalo to, že zákon vlastně, ze všech druhů aktů zařazených v tištěné sbírce, nařizuje publikovat on-line pouze zákony. Takže vynutitelná povinnost k zveřejňování nějakého (alespoň částečně) oficiálního stejnopisu „Zbierky zákonov“ zde neexistuje.

Samostatně pak vedle této úpravy stojí zákon č. 1/1993 Z. z., o Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Pokrývá jak oblast publikace ústavních, zákonných a podzákonných právních předpisů, tak také oblast publikace mezinárodních smluv a rozhodnutí mezinárodních orgánů. Upravuje samozřejmě také všechny související problémy - náležitosti jednotlivých druhů dokumentů, způsob jejich řazení a číslování atp. Vydávání „Zbierky“ má na starosti Ministerstvo spravodlivosti, jemuž také zákon stanoví patnáctidenní lhůtu k uveřejnění. Přístup občanů ke sbírce zajišťují obce, jimž ministerstvo zasílá bezplatně jeden výtisk bez příloh.

Nově do rodiny publikačních předpisů přibyl v roce 2004 zákon č. 416/2004 Z. z., o Úradnom vestníku Európskej únie, který řeší samostatně problematiku publikace evropských předpisů. Zákon vyslovuje nevyvratitelnou domněnku o znalosti uveřejněných aktů a ukládá Ministerstvu spravodlivosti zabezpečit jedno vyhotovení věstníku pro nejvyšší ústavní orgány, justici a pro všechny obvodní úřady. Ty mají povinnost zpřístupňovat jej veřejnosti.

6.2 Přístup k informacím

Stejně tak jako v kapitole věnující se popisu situaci v České republice, začněme i zde přístupem k právním informacím ve fázi jejich zrodu - na půdě vlády SR.

Požadavky, které na vládu klade zákon o slobodnom prístupe k informáciám, se vláda snaží plnit prostřednictvím podsekcce „Materiály, dokumenty“ na svém webu (<http://www.vlada.gov.sk/>). Hned první odkaz s názvem „Materiály z rokování vlády“ návštěvníka přeměruje na samostatnou doménu <http://www.rokovania.sk/>, která se celá věnuje legislativní činnosti vlády. Základní seznam tvoří jednotlivé schůze vlády, z nichž lze zobrazovat jak podkladové materiály a usnesení, tak také záznamy z jednání, komuniké a často i záznamy z následné tiskové konference. Systém nabízí také možnost řetězcového vyhledávání, nicméně bez jakýchkoli upřesňujících nastavení a jakékoli dokumentace či nápovědy. Srovnáme-li tak úroveň publikování vlády naší a slovenské, vychází z tohoto srovnání obě instituce poměrně stejně, s výjimkou zmíněného řetězcového vyhledávače.

Sledovat legislativní proces můžeme také na webu Národní rady SR (<http://www.nrsr.sk/>), v sekci „Zákony“. Člení se vnitřně na tři podúrovně, z nichž první podává přehled projednávaných zákonů pomocí seznamů, druhá (s názvem „Systém sledovania legislatívneho procesu“) znamená de facto řetězcový vyhledávací nástroj, a třetí se věnuje statistickým výstupům. Procházení v systému, co se týče přehlednosti a praktičnosti, splňuje ta nejpřísnější kritéria a v tomto ohledu překonává web jak naší Poslanecké sněmovny, tak i web Senátu. Vyhledávač využívá lemmatizační funkce, bohužel se ale nevztahuje na celé texty (fulltext) a tak jsou možnosti vyhledávání poněkud omezené. Vyhledávání přímo v parlamentních tiscích a usneseních lze nalézt v sekci „Schôdze“.

Co se týče dálkového přístupu k již platným právním předpisům, situace mezi Českou republikou a Slovenskem se, vzhledem k systematickému zákonů „o zbierke zákonov“ a „o slobodnom prístupe k informáciám“, začíná lišit. Zákon o slobodnom prístupe k informáciám ukládá publikovat vlastně jen zákony (Národní radě SR). Ta se ale na svých stránkách plně věnuje procesu vzniku zákonů a jejich finální podobu již pomíjí. Jejich absenci ale plnohodnotně supluje právně informační zdroj vzniklý pod hlavičkou Ministerstva spravodlivosti SR, nesoudí název JASPI-WEB. Nachází se na adrese <http://jaspi.justice.gov.sk/> a pokrývá jak kompletní právní řád SR, ale dokonce také

lokalizovanou primární i sekundární legislativu ES/EU, dále pak judikaturu nejvyšších slovenských soudních instancí, literaturu, obchodní rejstřík a rejstříky znalců, tlumočnicků a překladatelů. Pro širokou veřejnost je dostupný od února roku 2002. Databáze JASPI obsahuje právní předpisy vydané ve Sbírce zákonů (později Zbierke zákonov) od roku 1945, které se zobrazují v konsolidovaném znění. V rozhodnutích Najvyššieho súdu SR jde do roku 1965 a u soudu ústavního od osamostatnění Slovenska v r. 1993. Vyhledávací stroj neobsahuje lemmatizátor, nicméně ostatní vymoženosti systému jeho absenci bohatě vynahrazují. Lze totiž používat rozsáhlý počet operátorů^[83] a kromě toho jde vyhledávací maska do takových podrobností jako je specifikace paragrafu či oddílu, data účinnosti, autora a druhu předpisu. Neméně sofistikované vyhledávání umožňuje také v judikatuře. Při zobrazení metainformačního profilu i samotného těla dokumentu překvapí poměrně dobré vizuální zpracování vnitřní struktury, které napomáhá orientaci čtenáře.

Musím konstatovat, že systém JASPI-WEB představuje vůbec nejdokonalejší veřejnoprávní právně informační zdroj, s nímž jsem se na úrovni České republiky i Slovenska setkal. Nejvíce se nabízí jeho srovnání s naším Portálem veřejné správy, jehož vyhledávací schopnosti ale, zejména kvůli nemožnosti upřesnění typu dokumentu, kvalit systému JASPI-WEB nedosahují. Kromě toho Portál veřejné správy se z titulu svého názvu (pojmem „portál“ se v internetové mluvě označují webová umístění, jež se snaží především o všeobsažnost) stylizuje do role jakéhosi integrujícího bodu, ale vezmeme-li v úvahu, kolik různých databází v sobě obsahuje systém JASPI, hodilo by se označení „Portál“ spíše jemu.

7 Závěr

Vyjádřit se nějak jednotně ke všem tématům této práce bohužel nelze. Vezměme to proto, v zájmu přehlednosti, po pořádku: od právní úpravy, přes hodnocení reality až ke závěrům srovnání se Slovenskou republikou. V této části bych rád nad jednotlivými úseky vyslovil pokud možno jednoznačná hodnocení.

K obecné úpravě práva na informace zákonem o svobodném přístupu k informacím mohu z hlediska poskytování informací na žádost říci jen málo. Jako možná největší, řekněme systémový nedostatek bych označil duplicitu ve způsobu poskytování informací obecných a informací o životním prostředí. Jakkoli může mít takové řešení pozitivní praktické dopady na proces poskytování informací o životním prostředí (a na životní prostředí samotné), jeví se mi tato nesystémovost jako zbytečně matoucí a do budoucna jistě hodná pozornosti zákonodárce.

Mám-li zhodnotit problematiku aktivního zveřejňování právních informací, lze právní úpravě vytknout mnohé. Zejména ve srovnání s jejím slovenským protějškem, který třeba přímo vypočítává, jaké informace a jakým způsobem musí konkrétně jmenované povinné subjekty (nebo spíše orgány) zveřejňovat. V našem právu taková úprava buď chybí a nebo je místo v zákoně obsažena v podzákoných předpisech, jenž ale mají mít spíše technicko-organizační charakter. Ze dvou nejpoužívanějších veřejnoprávních zdrojů (on-line stejnopisu Sbírky a Portálu veřejné správy) číší dojem vzájemné nekoordinace a nezasevěný pozorovatel by se tak mohl ptát, proč na půdě státní správy vznikají odděleně dva právní informační systémy.

Osobně nepovažuji koncepci zrcadlového on-line stejnopisu sbírky za vůbec špatnou. Pomineme-li fakt, že jejího znění se nelze dovolávat, můžeme konstatovat, že stejnopis poskytuje dokonale identickou a proto také téměř opravdu původní podobu Sbírky. Úplně se na její znění sice spoléhat nelze, ale pravděpodobnost, že by se tištěná sbírka se stejnopisem rozcházela, je za normálních okolností (tedy mimo poruchy nebo zaviněného poškození) jistě velmi malá. To samo o sobě už znamená veliký přínos pro kohokoliv, kdo se potřebuje seznámit s originální podobou té či oné částky a nemá fyzický přístup k tištěné sbírce. Jako ideální řešení bych viděl vzájemnou implementaci obou zmíněných projektů do jediného, který by skýtal takové vymoženosti jako např. lemmatizátor, konsolidovaná znění předpisů, pohyb po časové ose, vztahy mezi předpisy atd., a přitom aby měl uživatel ke každému výstupu možnost prohlédnout si také „originál“ dokumentu ze stejnopisu sbírky.

Aby ale nevznikla mýlka, že současný stav hodnotím negativně, musím na druhou stranu také konstatovat, že i v současné podobě se oba dva projekty víceméně doplňují a k zodpovězení (příp. ověření) určité nekomplikované právní otázky již dostačují. Jediné, co opravdu chybí, je ona jistota a možnost spolehnout se na znění on-line Sbírky. V tomto ohledu platí můj již vyřčený návrh na posílení stability a bezpečnosti technického zázemí MVČR, aby mohl být on-line stejnopis Sbírky prohlášen za právně relevantní.

Další palčivý právně informační problém, který nepřijemně trápil českou společnost, totiž publikace právních aktů Evropského společenství, je v současné době již zažehnan. Počínaje lednem 2006 se u nás začne vydávat oficiální tištěné znění Úředního věstníku Úřadu pro úřední tisky, takže od nynějška bude stát moci toto právo již opravdu legitimně vynucovat. Otázkou ovšem stále zůstává, zda míra rozšíření Věstníku bude potřebám veřejnosti dostačovat.

Co se týká závěrečného srovnání úrovně přístupu k právním informacím u nás a na Slovensku, zastávám názor, že celková úroveň je vesměs stejná. Slovensko v mnoha aspektech (stejně jako v případě právní úpravy) působí celkově koordinovaněji, ale tento dojem koordinace našim veřejnoprávním projektům chybí možná právě jen proto, že na rozdíl od Slovenských projektů vznikaly postupně už od počátku devadesátých let a dnes pro ně proto platí starodávné pravidlo, že úpravy informačního systému přinášejí více rizik než přínosu. Takže i pokud má být u nás v budoucnu vytvořen nějaký úplně nový a svým způsobem dokonalý projekt, byť za cenu vyšších nákladů a (tím pádem) většího zpoždění, neviděl bych to vůbec jako něco špatného. Mimoto si netroufám odhadnout, zda například mají řešení typu JASPI-WEB na schopnost orientace právního laika velký vliv. Jeho síla spočívá především v integraci všech dostupných druhů právních informací, přesto ji ale mírně degraduje absence lemmatizátoru a s tím související nutná znalost složitějších vyhledávacích technik. Tento ústřední právně informační zdroj se tak poněkud uzavírá laické veřejnosti.

Na úplný závěr této práce bych rád vyslovil přiměřenou spokojenost s úrovní přístupu k právním informacím v České republice. Nemám tím samozřejmě na mysli spokojenost absolutní, neboť existuje stále ještě velmi mnoho problémů a také možných směrů rozvoje. Ale až na výjimky celkově pocítuji snahu veřejné moci o rozvoj informatizace, což je chvályhodné.

8 Resumé

At present we witness a really vast incursion of the IT/CT technologies into our lives. Once recorded onto some electronic media, the information can be altered or handled with almost no limits. Recently the IT/CT has also become common in the world of law and today these technologies take a major part in the daily process of accessing legal information. But unfortunately we are often forced to use commercial sources rather than public ones, just because there is a common feeling that public sources are unusable due to their complexity and intricateness.

But in the current Europe, public authorities are on duty in the first place, as far as improving of legal conscience is concerned. And this was the reason why I have tried to find out whether and how do those authorities make the access to their sources easier.

So this work deals with two major questions: At first, what is the current legal framework and tasks in providing legal information by the public service. And second, how do public authorities really fulfil these tasks. For this purpose I have tried to describe that framework and I have also tried to make a cross-disciplinary survey on all public Internet-based legal information sources. And finally, I have compared my conclusions with the current situation in Slovakia.

9 Seznam použité literatury

- Cejpek, J.: Úvod do právní informatiky. Praha: Karolinum, 1997.
Cvrček, F., Kořenský, J., Novák, F.: Juristická a lingvistická analýza právních textů: právněinformatický přístup. Praha: Academia, 1999.
Cvrček, F., Novák, F.: Základy právní informatiky. Brno: Masarykova univerzita, 1992.
Filip, J., Svatoň, J., Zimek, J.: Základy státovědy. Brno: Masarykova univerzita, 2002.
Filip, J.: Ústavní právo České republiky, vydání třetí. Brno: Doplněk, 1999.
Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva. Brno: Masarykova univerzita, 2001
Hobbes, T.: Leviathan neboli o podstatě, zřízení a moci státu církevního a občanského (k vydání připravil a úvodní studii doprovodil Jan Mertl, přeložil Josef Hruša). Praha: Melantrich, 1941.
Knapp, V. a kol.: Tvorba práva a její současné problémy. Praha: Linde, 1998.
Knapp, V.: Právo a informace. Praha: Academia, 1988.
Korbel, F. a kol.: Právo na informace: zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí: komentář. Praha: Linde, 2005.
Krejčí, J.: Zásada právnosti státních funkcí a zásada zákonnosti správy. Praha: Nákladem vydavatelstva časopisu „Moderní stát“, 1931.
Kůžilek, O., Žantovský, M.: Svoboda informací: svobodný přístup k informacím v právním řádu České republiky, Praha: Linde, 2002.
Malenovský, J.: Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k vnitrostátnímu právu, zvláště právu českému. Brno: Masarykova univerzita, 2004.
Mates, P., Matoušová, M.: Evidence, informace, systémy: právní úpravy. Praha: CODEX Bohemia, 1997.
Průcha, P.: Správní právo: obecná část. Brno: Masarykova univerzita, 2004.
Smetáček, V.: Informace o informacích. Praha: Grada, 1993.

10 Obsah

1 Zadání práce

2 Seznam použitých zkratek

3 Úvod

4 Ústavně právní základy a právní úprava práva na informace

4.1 Obecné teoretickoprávní úvahy

4.1.1 Pojem informace, právní informace

4.2 Vývoj právní úpravy

4.3 Mezinárodně právní úprava

4.4 Ústavně právní úprava práva na informace

4.5 Zákonná a podzákonná úprava

4.5.1 Obecná úprava práva na informace zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

4.5.1.1 Systematika vztahů mezi předpisy

4.5.1.2 Subjekty práva na informace

4.5.1.3 Konstrukce pozitivního a negativního výčtu poskytovaných informací

4.5.1.4 Procedurální otázky poskytování informací

4.5.2 Publikační právo

4.5.2.1 Publikační právo v užším smyslu

4.5.2.2 Úprava procesu publikace právních informací vznikajících z pravomoci orgánů územní samosprávy 31

4.5.2.3 Právní regulace zveřejňování individuálních právních aktů soudních orgánů

5 Přístup k právním informacím prostřednictvím informačních systémů a internetu

5.1 Obecná charakteristika a typologie právních informačních systémů

5.2 Veřejnoprávní zdroje právních informací - na úrovni státu

5.2.1 Zdroje informací o normativních právních aktech

5.2.1.1 Vláda ČR

5.2.1.2 Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR

5.2.1.3 Senát Parlamentu ČR

5.2.1.4 Ministerstvo vnitra ČR

[5.2.1.5 Portál veřejné správy](#)

[5.2.2 Zdroje informací o individuálních právních aktech](#)

[5.2.2.1 Ústavní soud ČR](#)

[5.2.2.2 Nejvyšší správní soud](#)

[5.2.2.3 Nejvyšší soud ČR](#)

[5.3 Právně informační zdroje na úrovni samosprávy](#)

[5.3.1 Územní samospráva](#)

[5.3.2 Profesní a zájmová samospráva](#)

[6 Srovnání právní úpravy, metod a úrovně přístupu k informacím na Slovensku](#)

[6.1 Právní úprava](#)

[6.2 Přístup k informacím](#)

[7 Závěr](#)

[8 Resumé](#)

[9 Seznam použité literatury](#)

[10 Obsah](#)

[1] Bartel, M.: Přístup k právním informacím v ČR a EU. Brno: Masarykova univerzita, 2005.

[2] § 4 písm. e) zákona č. [101/2000](#) Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Dostupný z: <http://portal.gov.cz/zakon/101/2000/>.

[3] Viz Důvodová zpráva k senátnímu návrhu zákona o svobodném přístupu k informacím [citováno 9. září 2005]. Dostupná z: <http://www.psp.cz/docs/>.

[4] Cejpek, J.: Úvod do právní informatiky. Praha: Karolinum, 1997, str. 16.

[5] „Neznalost práva neomlouvá.“

[6] Filip, J.: Ústavní právo České republiky, vydání třetí. Brno: Doplněk, 1999, str. 277.

[7] Pro laika tedy téměř neprostopupným a nepoužitelným.

[8] K ještě poměrně nedávné situaci v soudnictví viz rozhovor s H. Marvanovou na téma „Elektronické soudní spisy“ [citováno

9. září 2005] Dostupný z: <http://www.epravo.cz/>.

[9] Standard ISVS pro zveřejňování vybraných informací o veřejné správě způsobem umožňujícím dálkový přístup [citováno 9. září 2005]. Dostupný z: <http://www.micr.cz/files/462/uvis-S012.01.02-20020222.pdf>.

[10] § 1 odst. 1 zák. č. 349/1999, o Veřejném ochránci práv. Jinak též viz The European Code of Good Administrative Behavior [citováno 9. září 2005]. Dostupný z: http://www.euro-ombudsman.eu.int/code/pdf/en/code_en.pdf.

[11] Zákon o informačních systémech veřejné správy pouze definuje portál jako „informační systém vytvořený a provozovaný se záměrem usnadnit veřejnosti dálkový přístup k pro ni potřebným informacím z veřejné správy“ a Ministerstvu informatiky ukládá „vytvářet a spravovat“ jej. Viz zák. č. [365/2000](#) Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

[12] Rozhovor MF DNES s předsedou ODS Mirkem Topolánkem [citováno 9. září 2005]. Dostupný z: <http://www.ods.cz/media/clanek.php?ID=1051>.

[13] Zřejmě se tak snaží vyhnout situaci, kdy by díky „nedokonalé“ definici mohl kdokoli obcházet právo.

[14] Cejpek, J.: Úvod do právní informatiky. Praha: Karolinum, 1997.

[15] Také prof. Knapp k tomuto pojmu souhlasně konstatuje, že „Jakákoli informace předpokládá určitý vztah, tj. vztah mezi tím, kdo informaci poskytuje (nebo nabízí), a jejím adresátem. Příjemcem je vždy člověk, dodavatelem je informační systém a zprostředkovaně také člověk. U každé informace se předpokládá její přenosnost.“ Viz Knapp, V.: Právo a informace. Praha: Academia, 1988.

[16] Čl. 10 Ústavy.

[17] Hobbes, T.: Leviathan neboli o podstatě, zřízení a moci státu církevního a občanského (k vydání připravil a úvodní studii doprovodil Jan Mertl, přeložil Josef Hruša). Praha: Melantrich 1941.

[18] Filip, J.: Ústavní právo České republiky, vydání třetí. Brno: Doplněk, 1999, str. 276.

[19] Universal Declaration of Human Rights [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://pge.rastko.net/etext/100113/>.

[20] The recommendation of the Committee of Ministers to member states on the access to information held by public authorities [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://www.coe.int/>.

[21] The recommendation of the Committee of Ministers to member states on access to official documents [citováno 5. prosince 2005]. Taktéž dostupné z: <http://www.coe.int/>.

[22] Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts, signed on 2 October 1997 [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/selected/livre546.html>.

[23] Filip, J.: Ústavní právo České republiky, vydání třetí. Brno: Doplněk, 1999, str. 142.

[24] Kužilek, O., Žantovský, M.: Svoboda informací: svobodný přístup k informacím v právním řádu České republiky, Praha: Linde, 2002, str. 77-78.

[25] K novému kodexu nutno podotknout, že sice zakotvuje některé potřebné instituty, jako je např. dálkový přístup k obecním úředním deskám, veřejným vyhláškám a opatřením obecné povahy, nicméně tvůrci zákona o svobodném přístupu k informacím jej pro nesoulad s tímto zákonem podrobují tvrdé kritice. Viz Kužilek, O.: Rozbor návrhu zákona o správním řízení (tisk PSP č. 1070) z hlediska svobodného přístupu k informacím [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://www.otevrete.cz/index.php?akce=clanek&id=361>.

[26] Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva. Brno: Masarykova univerzita, 2001, str. 137.

[27] Např. ust. dnes již zrušeného § 46 celního zákona (zák. č. 13/1993 Sb., Celní zákon, ve znění zákona č. 1/2002 Sb.) obsahovalo typickou tzv. pozitivní formulaci, když říkalo, že „Každý může od celních orgánů požadovat informaci o celních předpisech uplatňovaných v konkrétním případě. Nevztahuje-li se žádost týkající se zboží, které má obchodní charakter, na konkrétní dovoz nebo vývoz, nemusí celní orgány informaci podat“.

[28] Např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě, čj: 22 Ca 248/2000 aj.

[29] Kužilek, O., Žantovský, M.: Svoboda informací: svobodný přístup k informacím v právním řádu České republiky, Praha: Linde, 2002.

[30] Standard ISVS pro zveřejňování vybraných informací o veřejné správě způsobem umožňujícím dálkový přístup - 012/01.02 [citováno 12. prosince 2005]. Dostupný z: <http://www.micr.cz/files/462/uvis-S012.01.02-20020222.pdf>.

[31] Senátní tisk č. 181 - Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 517/2002 Sb., a další související zákony [citováno 13. prosince 2005]. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasovani?action=tisk&O=5&T=181>.

[32] Malenovský, J.: Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k vnitrostátnímu právu, zvláště právu českému. Brno: Masarykova univerzita, 2004, str. 116.

[33] Viz zák. č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), a také zák. č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

[34] Zejm. viz § 1 a 2 zák. č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

[35] Frimmel, M.: Písemná forma právního úkonu a e-mail [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://www.itpravo.cz/index.shtml?x=62154>.

[36] Stanovisko Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 23. 11. 1967 [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: ASPI, pramen: Stanovisko Prz 36/67 [Sborník I: 106], evidenční číslo: 8192 (JUD).

[37] § 3 zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

[38] Viz § 17 zák. č. 513/1991 Sb., Obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

[39] Povinný subjekt by se totiž při poskytování informace, jejíž charakter je sporný, ocital zcela nepřiměřeně ve „vratké“ pozici mezi zákonnou povinností informaci poskytnout a zároveň naopak zákazem poskytnutí v případě následného zjištění, že se jedná o obchodního tajemství.

[40] Viz Průcha, P.: Správní právo: obecná část. Brno: Masarykova univerzita, 2004. Dále též viz Krejčí, J.: Zásada právnosti státních funkcí a zásada zákonnosti správy. Praha: Nákladem vydavatelstva časopisu „Moderní stát“, 1931.

[41] Kužilek, O., Žantovský, M.: Svoboda informací: svobodný přístup k informacím v právním řádu České republiky, Praha: Linde, 2002, str. 53.

[42] Viz ust. § 3 odst. 3 ZoSZaSMS. Dále viz náleze Ústavního soudu ze dne 4. 3. 1997, čj. I. ÚS 107/1995. Dostupný z: <http://www.judikatura.cz/>.

[43] Filip, J.: Ústavní právo České republiky, vydání třetí. Brno: Doplněk, 1999, str. 277.

[44] Šokující zprávu o nedodržování správné posloupnosti v těchto datech podává práce autorů Cvrčka a Nováka, když konstatuje, že na základě analýzy „života“ právních předpisů v období let 1978 až 1992 bylo zaznamenáno u více než 60 % zákonů, že byly účinné dříve, než se vůbec mohli občané seznámit s jejich obsahem. Viz Cvrček, F., Novák, F.: Základy právní informatiky. Brno: Masarykova univerzita, 1992.

[45] Odbor tisku a public relations MVČR: Stejnopis Sbírek zákonů od roku 1945 až po současnost je dostupný na webu Ministerstva vnitra [citováno 8. srpna 2005]. Dostupné z: http://www.mvcr.cz/zpravy/2005/sbirky_info.html.

[46] Petr, M.: K účinkům nařízení ES v České republice [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://www.ipravnik.cz/>.

[47] Zákon č. 380/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 309/1999 Sb., o Sběrce zákonů a o Sběrce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů [citováno 5. října 2005]. Dostupné z: http://web.mvcr.cz/sbirka/2005/zakon_10.html#castka_133

[48] Jak uvádí M. Petr, konsolidované znění Smlouvy o založení ES v platném znění bylo publikováno, nikoliv však v české podobě, v Úředním věstníku C 325, 24. 12. 2002, s. 33. Viz Petr, M.: K účinkům nařízení ES v České republice [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://www.ipravnik.cz/>.

[49] Čl. 52 Ústavy sice hovoří o „zákonu“, nicméně lze usuzovat na jeho širší význam. Prof. Filip ve své učebnici uvádí: „Ústavní základy publikačního práva jsou obsaženy v čl. 52 Ústavy ČR. Podle něj je k platnosti zákona třeba, aby byl vyhlášen. Totéž by mělo platit o mezinárodních smlouvách, ke kterým dal souhlas Parlament, i když to již z ustanovení čl. 52 jednoznačně neplyne.“ Viz. Filip, J.: Ústavní právo České republiky, vydání třetí. Brno: Doplněk, 1999, str. 280.

[50] Nejvyšší správní soud ČR: Sbirka rozhodnutí [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: http://www.nssoud.cz/sbirka_rozhodnuti.php.

[51] Mám tím pochopitelně na mysli nezaručenost např. původu a úplnosti informací nebo formátu dat a jeho kompatibility, nikoliv to, že by snad u veřejnoprávních zdrojů platila domněnka pravdivosti a shody s originálem. Jak jsem již na jiných místech této práce zmínil, právní relevanci má pouze znění tištěné Sbírek zákonů a Sbírek mezinárodních smluv.

[52] Výjimku tvoří ustanovení trestního a přestupkového práva, jenž definují tzv. nevědomou nedbalost, tzn. ust. § 5 písm. a) zák. č. 140/1961 Sb., Trestního zákona, ve znění pozdějších předpisů, nebo ust. § 4 odst. 1 písm. b) zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

[53] Ale např. ve slovenském zákoně o Zbierke zákonov je výslovně domněnka znalosti uvedena. Viz § 2 zák. č. 1/1993 Z. z., o Zbierke zákonov Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů.

[54] Cejpek, J.: Úvod do právní informatiky. Praha: Karolinum, 1997, str. 14.

[55] Usnesení vlády ČR č. 188, ze dne 19. 3. 1998, Legislativní pravidla vlády, ve znění pozdějších předpisů [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: http://wtd.vlada.cz/files/vlada/legislativa/legpravidla_040811.pdf.

[56] Čl. 33 odst. 3 a čl. 42 odst. 1 Ústavy.

[57] Filip, J., Svatoň, J., Zimek, J.: Základy státovědy. Brno: Masarykova univerzita, 2002.

[58] Microsoft Office Assistance: About formatting text by using styles [citováno 7. prosince 2005]. Dostupné z: <http://office.microsoft.com/en-us/assistance/HP051895631033.aspx>.

[59] W3C HTML Home Page [citováno 7. prosince 2005]. Dostupné z: <http://www.w3.org/MarkUp/>.

[60] Blind Friendly Web - přístupnost webových stránek pro zrakově postižené [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://www.blindfriendly.cz/>.

[61] EUROPA - Dokumenty Evropské unie - EUR-lex [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: http://europa.eu.int/documents/eur-lex/index_cs.htm.

[62] Filip, J., Svatoň, J., Zimek, J.: Základy státovědy. Brno: Masarykova univerzita, 2002.

[63] § 90 ZojŘPS

[64] Odbor informatiky PSP ČR [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://psp.cz/kps/inf/>.

[65] PSP ČR: Často kladené dotazy [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://psp.cz/other/faq.html>.

[66] EUROPA - PreLex [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://europa.eu.int/prelex/apcnet.cfm?CL=cs>.

[67] PSP ČR: Náповěda pro vyhledávání [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/sqwhelp2.htm>.

[68] PSP ČR: Hledání v tezauru Eurovoc [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/ev/evquery.sqw>, PSP ČR, Tezaurus Eurovoc [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: http://www.psp.cz/kps/knih/e_zakinf.htm.

[69] EUROPA - Publications Office [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://publications.eu.int/>.

[70] European Communities: EUROVOC [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://europa.eu.int/celex/eurovoc/>.

[71] PSP ČR: Knihovna se představuje: základní informace [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/kps/knih/index.htm>.

[72] Ministerstvo vnitra spustilo nové webové stránky [citováno 8. prosince 2005]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/zpravy/2005/nove-stranky.html>.

[73] ASPI - automatizovaný systém právních informací [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: http://www.aspi.cz/aspi/produkty/detail/aspi_system/.

[74] Náповěda - Portál veřejné správy České republiky [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/8509?docid=81.

[75] Nehasil, J.: Velké problémy neznámého portálu [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://www.lupa.cz/clanek.php3?show=4037>.

[76] Jak vyhledávat nálezy a usnesení Ústavního soudu [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: http://www.judikatura.cz/jak_jus.html.

[77] Např. viz EUROPA - Web Accessibility Policy [citováno 9. prosince 2005]. Dostupné z: http://europa.eu.int/geninfo/accessibility_policy_en.htm.

[78] Pro prokládané text jako např. „se zamítá“ se opět místo stylopisného jazyka CSS používá klasické prokládání písmen jedním a slov třemi znaky mezery, což má už ze samotných principů zobrazování jazyka HTML internetovými prohlížeči za následek slévání a nečitelnost textu. Přitom by stačilo tyto druhy textu uzavřít do vhodné značky „“ a vhodně ošetřit její vizuální formátování pomocí CSS. Pro zvýraznění vyhledávaného slova v textu by mohla být použita rovnou značka „“ taktéž vhodně ošetřená jazykem CSS.

[79] Redakční systém Vismo IN [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://www.vismo.cz/>.

[80] Náповěda k vyhledávání ve středisku Města a Obce online [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://mesta.obce.cz/scripts/search/napoveda.asp>.

[81] Pazderka, S.: Slovenský posun kupředu: když název zákona odpovídá jeho obsahu [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: <http://obcan.ecn.cz/index.shtml?apc=pp--1-&f=136530&p=5>.

[82] Zákonná definice se od té české nijak neliší, rozdíl je pouze ve slovech „dálkový“ a „hromadný“. Taktéž ji zákon doplňuje o demonstrativní dovětek dávající najevo, že jde hlavně o přístup prostřednictvím sítě Internet. Nicméně slovo „hromadný“ zákonodárce zvolil evidentně nešťastně, neboť nevyjadřuje hlavní princip, o který zde jde: možnost získat informaci „na dálku“, tzn. bez nutnosti fyzické přítomnosti v místě jejího zdroje.

[83] JASPI-WEB - Spôsob vyhľadávania [citováno 9. září 2005]. Dostupné z: http://jaspi.justice.gov.sk/jaspiw1/htm_info/jaspiw_sposob_vyhl.htm.

Další články:

- [Úmyslně zkracující právní jednání mezi dlužníkem a osobou blízkou](#)
- [Doručování soudních písemností ze zahraničí do ČR](#)
- [Rozšiřování státní moci při implementaci acquis EU: český fenomén gold-platingu na příkladu konfiskační směrnice](#)
- [Souhrn významných událostí ze světa práva](#)
- [Návrh nového zákona o digitální ekonomice](#)
- [Mezinárodní dožádání a lhůta pro stanovení daně: kritéria účelnosti, věcnosti a včasnosti v judikatuře](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 30.: Jednání za s.r.o. - zápis jednatelského oprávnění do obchodního rejstříku](#)
- [Prověřování zahraničních investic a kybernetická regulace: řízená služba jako nová transakční proměnná](#)
- [Nejvyšší soud ČR: Úhrada úroků ze zápůjčky jako zvýhodňující jednání? Klíčový výklad k § 241 odst. 5 písm. b\) insolvenčního zákona](#)
- [JIRÍ HARNACH - VEŘEJNÉ ZAKÁZKY LIVE! - BŘEZEN 2026](#)
- [Předběžné opatření a další instituty k ochraně věřitelů při přeměnách](#)