

13. 7. 2020

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

Šikana ostošest

Zákon o svobodném přístupu k informacím je mezi právnickou i laickou veřejností natolik znám, že není nutné jej blíže představovat. Vedle kontroly hospodaření s veřejnými prostředky slouží k řadě dalších účelů, kterými jsou například shromažďování důkazů pro soudní spor, vypracování absolventské práce, průzkum trhu nebo svatý boj jediného spravedlivého proti všem. Tento svatý boj na sebe bere podobu šikany prostřednictvím enormního počtu žádostí, který slouží k udolání nebo i úplnému zničení nepřítele. Tento boj již není výhradní doménou osamělých vlků nebo přetlačování opozice s koalicí, stále častěji se stává pokračováním sporů obchodních, kdy má vytvářet nátlak k nejružnějším ústupkům.

Za ukázkový případ šikany osamělým vlkem lze označit případ, který skončil až rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. **2 As 24/2015-52** ze dne 12. března 2015. Tento případ začal jako soukromoprávní spor mezi žadatelem a starostou obce Seč a postupně se prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím stal křížovou výpravou žadatele. Ten neustálým podáváním žádostí, žádostí o doplňující informace a opravných prostředků zapříčinil rezignaci všech zastupitelů obce Seč, přesto však v podávání žádostí pokračoval i po jejich rezignaci.

V tomto případě povinný subjekt odmítl 12 žádostí s odůvodněním, že postupem žadatele není získat požadované informace, ale paralyzovat činnost povinného subjektu jako odplatu za postup povinného subjektu ve stavebním řízení. Jedná se tedy o zneužití práva na informace, když z podaných žádostí vyplývá, že žadatel o informace v podstatě nemá o poskytnuté informace zájem. Jeho cílem je dosáhnout poskytnutí informací v podobě, o které se domnívá, že je jediná správná, když již poskytnuté informace nepovažuje za platné a novými žádostmi se snaží donutit povinný subjekt k vytvoření nových informací v podobě, která by mu vyhovovala. Ve svých žádostech přitom uvedl, že se svým bojem nepřestane do konce života. Současně potvrdil, že žádá o informace, které mu již byly poskytnuty, neboť si chce objasnit jejich platnost.

Odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí žádostí posuzoval Krajský úřad Pardubického kraje, který nedostatečně odůvodněné rozhodnutí zrušil, aby následně nově vydané rozhodnutí v odvolacím řízení potvrdil. Ve svém rozhodnutí mimo jiné uvedl, že právo na informace jako každé jiné právo musí být vykonáváno právem dovoleným způsobem a v souladu s účelem, ke kterému směřuje. Právo na informace není a nemůže být neomezené. Argumentoval například rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. **7 As 101/2011-66** ze dne 26. října 2011, podle jehož odůvodnění je třeba právě v oblasti svobodného přístupu k informacím pečlivě zvažovat všechny aspekty tohoto ústavně zaručeného práva, jelikož jde o právo požadovat od povinných subjektů určitou činnost a to zásadně bezplatně a v relativně krátkých lhůtách, což je může za určitých výjimečných okolností významně zatížit.

Jednání žadatele v tomto případě zcela vybočovalo z mezí běžných žadatelů, nejednalo se o formu demokratického dialogu, ale primárně o snahu zahltit a zničit samosprávu obce a její orgány, vychovat je k pořádku podle jeho představ a rehabilitovat se jako vítěz. Žadatel ani nezastíral, že motivem jeho žádostí je spor soukromých osob ve stavebním řízení. Žadatel využil toho, že jedna z těchto soukromých osob byla starostou obce Seč. Krajskému úřadu bylo z úřední činnosti známo, že žadatel vůči povinnému subjektu podal 33 žádostí o opatření proti nečinnosti a neměl tedy pochybnosti, že mezi žadatelem a povinným subjektem existuje osobní spor, který přerostl rozumnou hranici a je motivem žádostí o informace.

Předmětné žádosti obsahovaly celkem 146 konkrétních různě administrativně náročných požadavků, navíc s mnoha podmínkami, které často komplikují, až znemožňují, vyřízení žádosti. Žádosti byly navíc doplňovány velkým množstvím další korespondence.

Právo na informace přitom není právem na dokonalé informace, které přesně uspokojí veškeré požadavky žadatele. Informace povinný subjekt poskytuje v podobě, v jaké existují.

Žadatel rozhodnutí Krajského úřadu napadl žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích. Ten ovšem neposuzoval samotné rozhodnutí, protože nevyhověl žalobcově návrhu na přiznání osvobození od soudních poplatků a pro nezaplacení soudního poplatku řízení zastavil.

Nejvyšší správní soud rozhodnutí Krajského soudu potvrdil, když zdůraznil, že každou žádost o osvobození od soudních poplatků je nutné pečlivě posoudit s ohledem na okolnosti konkrétního případu s tím, že případné rozhodnutí o nepřiznání osvobození od soudních poplatků z důvodu zneužití tohoto dobrodiní ze strany účastníka řízení musí být odůvodněno právě s přihlédnutím k individuální povaze posuzovaného případu. Krajský soud správně posuzoval, zda došlo ke zneužití práva i v tomto konkrétním posuzovaném případě, a nevyšel pouze ze samotné skutečnosti, že stěžovatel vede mnoho sporů. Osvobození od soudních poplatků není institutem umožňujícím nemajetným osobám vést bezplatně spory podle své libosti, nýbrž zajistit, aby v případech, kdy nemají dostatek prostředků, a přitom je na místě, aby soudní spor vedly (neboť jde o věc skutečně se dotýkající jejich životní sféry), jim nedostatek prostředků nebránil v účinné soudní ochraně. Jak po předběžném posouzení věci dovedl krajský soud, nyní projednávaná věc takovou povahu nemá. Krajský soud poukázal na svou vědomost o sporech vedených stěžovatelem s různými veřejnými institucemi, jež se týkají poskytování informací, podle zákona o svobodném přístupu k informacím, které pak v některých případech pokračují jako spory soudní. Podání stěžovatele jsou převážně velmi komplikovaná a rozsáhlá a reakce povinných subjektů stěžovatele málokdy uspokojí. Stěžovatel následně využívá všech dostupných opravných prostředků. Stěžovatelova žaloba v podstatě nevybočuje z dosavadního charakteru jeho jednání, když obsahuje paletu jeho stížností na postup Obecního úřadu obce Seč při vyřizování jeho účelových žádostí o informace, často obstrukčního charakteru, a je tak vlastně pokračováním jeho osobního boje za dosažení (jeho vlastními slovy řečeno) „absolutního vítězství“. Je tak zjevné, že uvedená žaloba se zcela míjí svým předpokládaným účelem - ochranou veřejných subjektivních práv stěžovatele, ale je zneužívána za účelem dalšího zahlcení povinného subjektu. Takový výkon práva však nemůže požívat ochrany, a nelze mu přiznat ani dobrodiní osvobození od soudního poplatku.

Nejvyšší správní soud se k otázce množství žádostí vyjádřil i ve svém rozsudku č. j. **10 As 112/2015-54** ze dne 24. září 2015, když uvedl, že samotné množství žádostí bez dalšího zneužití práva nezakládá. V tomto případě navíc žádosti nesměřovaly výlučně k jedinému povinnému subjektu, takže věc nebylo na místě posuzovat jako šikanózní výkon práva.

Zneužití zákona o svobodném přístupu k informacím vůči povinnému subjektu, který byl současně obchodním partnerem žadatele, bylo aktuálně předmětem řízení před Městským soudem v Praze, který v řízeních vedených pod spis. zn. 14 A 95/2019 a 14 A 92/2019 rozhodl tak, že odmítnutí poskytnutí informací z důvodu zneužití práva na informace potvrdil.

V tomto případě žadatel podal v krátkém časovém horizontu značné množství žádostí k reklamním kampaním, když samotné žádosti se lišily pouze předmětem reklamní kampaně, byly podávány na vzoru, který žadatel vyplňoval metodou Ctrl+C, Ctrl+V. Žadatel přitom podával deset až dvacet žádostí najednou a následně podával doplňující žádosti o informace, které ovšem nevyplývaly z poskytnutých informací, ale mohly být již předmětem původních žádostí. Žadatel navíc vede s povinným subjektem celkem devět soukromoprávních soudních sporů.

Povinný subjekt informace nejprve poskytoval, avšak množství žádostí jej nakonec vedlo k rozhodnutí o odmítnutí žádosti z faktických důvodů podle závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. **2 As 71/2007-56** ze dne 2. dubna 2008, podle kterého je možné odmítnout poskytnutí informace nejen z důvodů právních, ale i faktických, které v zákoně uvedeny nejsou. Faktickým důvodem je v tomto rozsudku myšlena situace, kdy povinný subjekt informaci nemá k dispozici. Nejedná se však o taxativní výčet a proto povinný subjekt odmítl poskytnutí informace z faktického důvodu, kterým bylo zneužití výkonu práva k šikaně povinného subjektu. Šikanu přitom povinný subjekt spatřoval nejen v samotném množství žádostí, ale také v tom, že část informací měl žadatel k okamžiku podání k dispozici prostřednictvím sdílené softwarové aplikace a hlavně ve vedení výše uvedených soudních sporů, které mají souvislost s obsahem podaných žádostí.

Městský soud uvedl, že svobodný přístup k informacím ve veřejné sféře je jednou z nejefektivnějších cest k transparentci veřejné moci, k její kontrole a zabránění jejího zneužívání. Na druhé straně má právo na informace své limity a může být omezeno, zejména pokud je svými nositeli zneužíváno.

V odůvodnění rozsudku odkázal na již výše uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu 7 As 101/2011-66, podle kterého žádosti, které jsou kverulační, zjevně šikanózní či dokonce pracovní kapacitu orgánů veřejné moci z různých důvodů cíleně paralyzující, mohou mít významné negativní důsledky, které mohou i popřít smysl a účel práva na svobodný přístup k informacím.

Zákaz zneužití práva je ovšem ultima ratio a musí být uplatňován za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými právními principy, zejména principem právní jistoty. Zákaz zneužití práva je tedy výjimkou z pravidla. Odepřít informaci pro zneužití práva lze jedině, když jsou zjištěny a doloženy konkrétní skutkové okolnosti, z nichž vyplývá, že žadatel fakticky sleduje jiný zájem, než je kontrola hospodaření s veřejnými prostředky. Nelze ovšem dopředu říci, kdy se o zneužití práva bude jednat a kdy nikoliv. Zákaz zneužití práva se vyznačuje obsahovou pružností, aby mohl reagovat na nekonečné množství životních situací, na které nemůže právní norma ve své obecnosti pamatovat.

V této souvislosti připomněl Městský soud v Praze rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. **6 As 68/2014-21** ze dne 25. června 2014, podle kterého právo na informace lze omezit pouze ze zákonem uvedených důvodů a způsobem tam uvedeným, přičemž musí být šetřeno podstaty a smyslu tohoto práva. Mezi možnostmi omezení práva na informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím nejsou případy, kdy žadatel podá více žádostí o informace v krátkém časovém úseku. Zároveň nelze paušálně omezit právo na informace určité osoby pro futuro z důvodu tvrzeného šikanózního výkonu tohoto práva.

V řízeních vedených Městským soudem v Praze pod spis. zn. 14 A 95/2019 a 14 A 92/2019 žadatel požadoval informace, na jejichž poskytnutí by měl v obecném smyslu právo.

K množství žádostí soud odkázal na závěry vyjádřené ve výše uvedeném rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 112/2015-54, tedy, že samotné množství žádostí bez dalšího zneužití práva nezakládá. O zneužití práva však půjde, pokud k množstevnímu aspektu přistoupí i další faktor, jenž bude zcela nepochybně indikovat zneužívání tohoto práva. K tomu pro srovnání odkázal na rozsudku Nejvyššího správního soudu 2 As 24/2015-52, 6 As 68/2014-21, 9 As 111/2011 a 1 As 59/2012-33.

Soud vzal za prokázané, že žadatel se ve stovkách případů domáhal informací, které se týkaly téhož tématu, což však nelze automaticky interpretovat tak, že každá žádost je totožná, jelikož každá žádost cílí na jinou reklamní kampaň. Přesto však všechny žádosti směřují k totožné materii, což dosvědčuje to, že všechny žádosti byly obsahově totožné, vyjma specifikace konkrétní kampaně. Přesto však soud usoudil, že se žádosti vyznačovaly určitými zvláštnostmi, které vedou k závěru o zneužití práva.

Samotné vedení soukromoprávních sporů mezi žadatelem a povinným subjektem nelze považovat za důvod pro odmítnutí poskytnutí informace, i když podané žádosti směřují do oblasti těchto sporů. Může se pouze jednat o jeden z dílčích faktorů posuzování žádosti.

Rovněž skutečnost, zda žadatel podá jednu žádost, nebo více žádostí, je zcela na vůli žadatele. Soud k tomu dále uvedl, že smyslem zákona o svobodném přístupu k informacím není poskytování maximálního servisu žadateli. Podávání jednotlivých žádostí samozřejmě způsobuje významnější administrativní zatížení, neboť každá žádost je vyřizována zvlášť.

Za stěžejní soud označil jednání žadatele, který ani v průběhu řízení o poskytnutí informace, ani v nastalém soudním řízení, neuvedl, že by z poskytnutých informací vytvořil jakýkoliv výstup, kterým by realizoval kontrolu způsobu hospodaření povinného subjektu. Žadatel tedy nedoložil, že poskytnuté informace využívá k účelu práva na informace, tedy kontroly povinného subjektu. Nepřisvědčil tedy obecnému tvrzení o legitimním účelu sběru informací. Naopak potvrdil, že podávání šablonovitých návrhů svědčilo skutečnosti, že cílem žadatele je zahlcení administrativního aparátu povinného subjektu.

Zneužití práva podle Městského soudu v Praze tedy spočívalo v množství několika stovek podaných obdobných žádostí, izolovaném podávání jednotlivých žádostí bez reflexe jejich vztahu k totožnému tématu a předchozího dotazování na obdobnou reklamní kampaň a neprokázání jakéhokoliv výstupu o veřejné kontrole ze strany žadatele.

Z výše uvedených rozsudků tedy vyplývá, že právo na informace není bezbřehé a šikanózní uplatňování tohoto práva nepožívá soudní ochrany. Za šikanózní však nelze označit žádosti pouze na základě osoby žadatele nebo nepodložené domněnky šikanózního účelu žádosti. Stručné shrnutí rozhodovací praxe soudů ve věci šikanózních žádostí podle zákona o svobodném přístupu k informacím považují za přínosné, neboť ke zneužití tohoto zákona ze strany žadatelů bude nepochybně docházet i v budoucnu, stejně tak jako bude docházet k nesprávnému odmítání žádostí o informace ze strany povinných subjektů.

Mgr. Milan Zeman

e-mail: ixix@post.cz

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Návrh nového zákona o digitální ekonomice](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 30.: Jednání za s.r.o. – zápis jednatelského oprávnění do obchodního rejstříku](#)
- [Předběžné opatření a další instituty k ochraně věřitelů při přeměnách](#)
- [Promlčení zápůjčky bez určení splatnosti v judikatuře Nejvyššího soudu](#)
- [Rozvod s mezinárodním prvkem a související otázky péče o děti a výživného](#)
- [Příkaz a příkaz na místě v přestupkovém řízení vedeném orgány inspekce práce](#)
- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Problematické aspekty změn v úpravě odpovědnosti za škodu způsobenou vadou výrobku](#)

- [Autonomní mobilita optikou české legislativy. Kdy se na silnicích dočkáme vozidel bez řidiče?](#)
- [Rodičovská odpovědnost po novele občanského zákoníku: Jak nové principy rovnosti, spolupráce a ochrany dítěte mění praxi soudů a rodin](#)
- [Lhůta a povinnosti při vyrozumění oznamovatele o výsledku posouzení oznámení](#)