



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D. v právní věci žalobce **Ministerstva vnitra**, se sídlem v Praze 4, náměstí Hrdinů 3, proti žalované **Obci Těrlicko**, se sídlem v Těrlicku, Horní Těrlicko č.p. 474, zastoupené JUDr. Sylvou Totkovou Kolderovou, advokátkou se sídlem v Havířově-Městě, Pavlovova 8, ve věci návrhu na zrušení usnesení Rady obce Těrlicko,

takto:

- I. Usnesení Rady obce Těrlicko ze dne 15.2.2012 č.j. 556/3/30/12 se **zrušuje**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Podanou žalobou se žalobce domáhal zrušení usnesení žalované ze dne 15.2.2012 č.j. 556/3/30/12 jakožto územního samosprávného celku v samostatné působnosti, kterým bylo rozhodnuto „neposkytovat žádné informace pro Bc. J. K.“.

V odůvodnění žaloby žalobce uvedl, že si na základě podnětu Krajského úřadu Moravskoslezského kraje vyžádal od žalované zápis ze schůze Rady obce, na níž bylo předmětné usnesení schváleno, a shledal možný rozpor tohoto usnesení se zákonem. Dle vyjádření žalované cílem přijetí usnesení bylo ukončit poskytování informací na základě žádostí podaných podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o informacích) jedním konkrétním žadatelem, a to Bc. J. K. (dále jen žadatel) a jeho žádosti nadále vůbec nevyřizovat, když podle názoru žalované žadatel zneužívá svého práva na informace a jeho záměrem je šikana obecního úřadu a jeho zaměstnanců. Jelikož žalovaná neprojevila vůli zjednat nápravu napadeného usnesení, žalobce ji dopisem ze dne 26.6.2012 č.j. MV-46999-7/ODK-2012 v souladu s ust. § 124 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen zákon o obcích) vyzval ke zjednání nápravy předmětného usnesení. Žalovaná v následném vyjádření sdělila žalobci, že jeho výzvu vzala na vědomí a rozhodla, že předmětné usnesení zrušeno nebude. Žalobce proto zahájil s žalovanou správní řízení ve věci pozastavení výkonu předmětného usnesení. Řízení bylo zahájeno dne 17.9.2012 a rozhodnutím ze dne 12.11.2012 č.j. MV-100459-7/ODK-2012 žalobce pozastavil výkon předmětného usnesení. Žalovaná podala proti tomuto rozhodnutí rozklad, který byl rozhodnutím ministra vnitra ze dne 18.2.2013 č.j. MV-144688-4/VS-2012, které nabylo právní moci dne 18.2.2012, zamítnut. V další části žaloby žalobce zdůraznil, že postup žalované je v rozporu s čl. 17 odst. 1, 4 a 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen Listina). Žalovaná napadeným usnesením rozhodla de facto neplnit své zákonné povinnosti vyplývající z ust. § 2, § 4 a § 6 až § 12 zákona o informacích. Žalovaná se svým postupem pokusila legalizovat nečinnost obce, resp. jejích orgánů, jakožto povinného subjektu ve smyslu zákona o informacích. Podle žalobce Rada obce nemůže svým rozhodnutím vyloučit na území obce použití zákona, byť jen ve vztahu k jednomu konkrétnímu žadateli. Předmětné usnesení Rady obce je proto v rozporu s čl. 17 Listiny a se zákonem o informacích.

Žalovaná ve vyjádření uvedla, že i nadále zastává stanovisko, že předmětné usnesení Rady obce neodporuje ani zákonu o poskytování informací ani čl. 17 Listiny. Základní argumenty svého postoje vyjádřila již v rozkladu, na jehož obsah odkázala. Žalovaná poukázala na čl. 17 odst. 5 Listiny, podle něhož jsou povinné subjekty povinny poskytovat informace o své činnosti přiměřeným způsobem. Podle ust. čl. 4 odst. 4 Listiny musí být při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena. Podle žalované musí platit toto pravidlo pro všechny zainteresované, tedy jak pro státní orgány a orgány územní samosprávy, tak i pro žadatele o poskytování informací. Stejně jako není přípustné, aby poskytovatel informací bránil žadateli bez zjevného důvodu v získání informací, nemůže být přípustné ani to, aby žadatel zneužíval svého práva na informace vyžadováním nepřiměřeně velkého množství informací ze všech oblastí činnosti orgánů územní

samosprávy a v krátkých časových intervalech a aby vyřizování takovýchto žádostí ohrožovalo běžný chod a zajišťování dalších povinností obecního úřadu pro ostatní občany. Šikanózní charakter žádostí o informace ze strany žadatele je v daném případě zřejmý. Žadatel je bývalým tajemníkem Obecního úřadu obce Těrlicko a je mu dobře známo jak množství zaměstnanců, tak i charakter a množství agendy, kterou musí běžně zpracovávat. Jelikož má žadatel zkušenosti s administrativou obecního úřadu, musí také vědět, jak velké časové, finanční i technické zatížení zpracovávání jeho žádostí vyžaduje. Žalovaná nemá žádnou zprávu o tom, že by získané informace žadatel jakkoliv dále zpracovával, popřípadě vyhodnocoval. Jeho žádosti tedy nemají žádný jiný důvod, než komplikovat funkčnost a chod obecního úřadu. Žalovaná zdůraznila, že podávání žádostí o informace trvá již mnoho měsíců. Žalovaná navrhlá zamítnutí žaloby.

Krajský soud přezkoumal napadené usnesení žalované, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen s.ř.s.) a byl vázán obsahem žalobních bodů uvedených v žalobě (ust. § 75 odst. 2 s.ř.s.).

Z přehledu usnesení 30. schůze Rady obce Těrlicko konané dne 15.2.2012 v zasedací místnosti Obecního úřadu v Těrlicku krajský soud zjistil, že pod č. 556/3/30/12 se Rada obce Těrlicko usnesla neposkytovat žádné informace pro Bc. J. K.

Podle ust. § 124 odst. 1 zákona o obcích je-li usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření orgánu obce v samostatné působnosti v rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem a nejde-li o obecně závaznou vyhlášku obce, vyzve Ministerstvo vnitra obec ke zjednání nápravy. Nejedná-li příslušný orgán obce nápravu do 60 dnů od doručení výzvy, pozastaví Ministerstvo vnitra výkon takového usnesení, rozhodnutí nebo jiného opatření orgánu obce v samostatné působnosti. Výkon usnesení, rozhodnutí nebo jiného opatření orgánu obce v samostatné působnosti je pozastaven dnem doručení rozhodnutí Ministerstva vnitra obci. Ministerstvo vnitra v rozhodnutí současně stanoví obci přiměřenou lhůtu ke zjednání nápravy. Zjedná-li příslušný orgán obce nápravu ve stanovené lhůtě, Ministerstvo vnitra své rozhodnutí o pozastavení výkonu usnesení, rozhodnutí nebo jiného opatření orgánu obce v samostatné působnosti zruší neprodleně poté, co obdrží sdělení obce o zjednání nápravy, jehož přílohou je i usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření orgánu obce v samostatné působnosti, kterým byla zjednána náprava.

Podle ust. § 124 odst. 3 zákona o obcích nezjedná-li příslušný orgán obce ve stanovené lhůtě nápravu a není-li proti rozhodnutí Ministerstva vnitra podle odstavce 1 a 2 podán rozklad, podá Ministerstvo vnitra do 30 dnů od uplynutí lhůty pro podání rozkladu příslušnému soudu návrh na zrušení usnesení, rozhodnutí nebo jiného opatření orgánu obce v samostatné působnosti. Je-li proti rozhodnutí Ministerstva vnitra podle odstavce 1 a 2 podán rozklad, podá Ministerstvo vnitra takový návrh příslušnému soudu do 30 dnů ode dne právní moci rozhodnutí o rozkladu, kterým byl rozklad zamítnut.

Podle čl. 17 odst. 5 Listiny státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.

Podle ust. čl. 4 odst. 4 Listiny při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.

V posuzované věci krajský soud nejprve posuzoval splnění procesních předpokladů k podání žaloby stanovených § 124 zákona o obcích a dospěl k závěru o jejich naplnění, jakož i včasnosti podání žaloby. Z podkladů předložených žalobcem je zřejmé, že před samotným podáním žaloby postupoval žalobce v intencích ust. § 124 odst. 1 a 3 zákona o obcích, když oznámením ze dne 12.9.2012 sdělil žalované zahájení správního řízení ve smyslu ust. § 124 odst. 1 zákona o obcích. Dne 26.6.2012 vydal žalobce výzvu ke zjednání nápravy adresovanou žalované. Ta se k výzvě vyjádřila podáním ze dne 13.6.2012. Rozhodnutím ze dne 12.11.2012 č.j. MV-100459-7/ODK-2012 žalobce pozastavil výkon usnesení žalované ze dne 15.2.2012 a současně stanovil lhůtu 15 dnů od doručení tohoto rozhodnutí ke zjednání nápravy. Proti tomuto rozhodnutí podala žalovaná dne 29.11.2012 rozklad, o němž bylo rozhodnuto rozhodnutím Ministra vnitra ze dne 12.2.2013 č.j. MV-100459-10/ODK-2012 tak, že rozklad byl zamítnut. Rozhodnutí o rozkladu nabylo právní moci dne 18.2.2013. Žaloba byla předána k poštovní přepravě dne 15.3.2013.

V posuzované věci je základní právní normou zákon o poskytování informací. Institut svobodného přístupu k informacím ve veřejné správě je, počínaje svými ústavně právními východisky, přes svoji zákonnou úpravu, předurčen k zpřístupnění a poskytování informací o činnosti orgánů veřejné správy, a to přiměřeným způsobem. Jedná se jednak o nástroj veřejnosti ke kontrole veřejné správy a současně i o nástroj zprostředkovaného podílu veřejnosti na správě veřejných záležitostí. Již ze samotné

podstaty tohoto institutu plyne, že realizace práva na svobodný přístup k informacím vyžaduje nejen příslušné úkony ze strany správních orgánů, ale také odpovídající součinnost ze strany žadatelů o příslušné informace. V zájmu co nejschůdnější a nejoperativnější realizace tohoto práva zákonná úprava svým režimem poskytování informací (při vyhovění žádosti) také co nejméně formalizuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu – dále jen NSS – ze dne 14.1.2009 č.j. 4 As 27/2008-89). Okruh osob oprávněných k požadování informací upravuje zákon o informacích zcela jednoznačně a velmi široce v ust. § 3 odst. 1 tak, že žadatelem pro účel tohoto zákona je každá fyzická i právnická osoba, která žádá o informaci. Zákon jako právní norma nejvyšší právní síly (pomineme-li předpisy ústavní) je závazný pro všechny adresáty právní normy, tj. pro všechny právní subjekty na území státu, a to jak pro žadatele informací, tak pro jejich poskytovatele. O tom, že v posuzované věci je žalovaná subjektem povinným poskytovat informace (§ 2 odst. 1 zákona o informacích), není ve věci sporu. Je-li podána žádost o informace oprávněným subjektem a žádost má náležitosti předepsané zákonem, je povinností poskytovatele informaci poskytnout, pokud nejde o případ zákonné výluky z povinnosti informace poskytovat.

Napadeným usnesením žalované jako orgánu územního samosprávného celku došlo k situaci, kdy konkrétní fyzická osoba byla de facto částečně vyňata z působnosti zákona o poskytování informací v rozsahu, kdy poskytovatelem těchto informací je žalovaná. Takovýto postup je jednak zcela mimo pravomoc žalované, která k němu není oprávněna žádným zákonným zmocněním, jednak je zcela jednoznačným porušením principu rovnosti občanů před zákonem ve smyslu ust. čl. 4 Listiny.

Jakkoliv lze s určitým pochopením vnímat komplikovanost situace, v níž se nachází žalovaná v souvislosti s množstvím žádostí o informace, jímž ji zahrnuje žadatel po poměrně dlouhou dobu, i naléhavost potřeby nalézt z ní východisko, je nutno zvolené řešení představované napadeným usnesením označit za nelegální prostředek nápravy. Je pravdou, že zákon o poskytování informací otázku nadužívání institutu žádosti o poskytnutí informace žádným způsobem neřeší. Jakkoliv judikatura správních soudů konzistentně vychází z toho, že co nejširší pojetí svobodného přístupu k informacím ve veřejné sféře je efektivní cestou vedoucí k transparentnosti veřejné moci a k všestranné veřejné kontrole a současně jedním z nástrojů snižujících možnosti jejího zneužívání, reaguje i na opačné případy, jak u ústního jednání namítla žalovaná. Za všechny lze zmínit např. rozsudek NSS ze dne 26.10.2011 č.j. 7 As 101/2011-66, podle kterého „...nelze přehlédnout, že kverulační, zjevně šikanózní či dokonce pracovní kapacitu orgánů veřejné moci z různých důvodů cíleně paralyzující výkon tohoto práva může mít významné negativní důsledky, které za určitých okolností mohou popřít dokonce i smysl a účel práva na svobodný přístup

k informacím“. V posuzované věci je přitom prokazatelné, že počet žádostí žadatele o informace překračuje rámec obvyklý a s vysokou pravděpodobností zatěžuje extrémním způsobem pracovníky žalované. Tyto skutečnosti vyplývají ze všech podání a vyjádření žalované učiněných vůči žalobci i vůči soudu a není třeba je dále prokazovat. Jako irelevantní shledal krajský soud žalovanou navržený důkaz soudními spisy ve sporech žalované a žadatele o informace, když pohnutky, které vedly žadatele k podání takového počtu žádosti o informace, jež chtěla žalovaná tímto prokázat, nepovažuje pro posouzení věci za právně významné.

S žalovanou lze souhlasit v tom, že také základní práva mají své meze vyplývající z jejich podstaty a smyslu, jak je ostatně vyjádřeno v čl. 4 odst. 4 Listiny. Zcela správně žalovaná namítala také princip zákazu zneužití práva v rozporu s jeho účelem. Určení mezí základního práva, byť postavené na principu zákazu jeho zneužití, však nemůže být učiněno formou, kterou zvolila žalovaná, tj. formou napadeného usnesení územního samosprávného celku, které ve své podstatě paušálně a „jednou provždy“ znemožňuje dotčené fyzické osobě – žadateli o informace – realizovat právo na informace vůči žalované. Určení mezí základního práva vyplývajících z jeho podstaty a smyslu představuje poměrně křehký nástroj regulace práva vyžadující individuální hodnocení založené na specifických rysech konkrétního případu a podle názoru soudu je proto možné jej uplatnit toliko v rámci postupu v konkrétním případě, tj. při posuzování opodstatněnosti konkrétní žádosti, eventuálně souboru žádostí žadatele o informace (jak je ostatně naznačeno i zmíněnou judikaturou NSS), a to za podmínky náležitého odůvodnění aplikace tohoto právního nástroje přezkoumatelnou správní úvahou. Prostředek, který zvolila žalovaná, je ze shora uvedených důvodů nezákonný.

Na základě shora uvedené argumentace krajský soud napadené usnesení žalované zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). Žalovaná je vázána právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když procesně úspěšný žalobce se nároku na náhradu nákladů řízení vzdal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

V Ostravě dne 25. února 2014

JUDr. Monika Javorová

předsedkyně senátu