

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **Mgr. Ing. J. B.**, zastoupený JUDr. Zuzanou Klusáčkovou, advokátkou se sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1, proti žalované: **Generální inspekce bezpečnostních sborů**, se sídlem Skokanská 2311/3, Praha 6, o přezkoumání rozhodnutí ředitele žalované ze dne 1. 2. 2016, č. j. GI-IF-31-12/2015, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 1. 2020, č. j. 5 A 60/2016 - 94,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 30. 12. 2015, č. j. GI-IF-31-8/2015, odmítla podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), poskytnout žalobci informaci z důvodu zneužití práva. Žalobce žádal o poskytnutí informace o profesní minulosti a kariéře pplk. Mgr. P. T., (dále jen „příslušník žalované“), a to konkrétně v jakém útvaru, v jakém časovém období a na jaké pozici působil v rámci bezpečnostních sborů a od kdy je zařazen ke služebnímu poměru u žalované. Dále požadoval sdělit výši jeho platu a odměn, včetně těch kázeňských, vyplacených od 1. 1. 2015, společně s uvedením důvodu jejich poskytnutí, jakož i sdělení jeho data narození a názvu obce, ve které má trvalý pobyt. Žalovaná spatřovala zneužití práva především v tom, že žádost žalobce je ve skutečnosti žádostí Mgr. M. Š., který se svou vlastní žádostí nebyl úspěšný, a proto se pokoušel požadované

informace získat prostřednictvím spřízněných osob. Tyto informace by následně sloužily k očerňování a dehonestaci příslušníka žalované. Proti jejímu rozhodnutí podal žalobce odvolání, které ředitel žalované v záhlaví specifikovaným rozhodnutím podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), v níž nesouhlasil, že by v jeho případě došlo ke zneužití práva na informace, neboť nic takového nebylo prokázáno. Dle jeho názoru se zneužití práva a šikanózního jednání naopak dopustily osoby jednající jménem žalované.

[3] Městský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) žalobu zamítl a ztotožnil se s argumentací uvedenou v žalobou napadeném rozhodnutí. Dospěl k závěru, že v případě žalobce došlo ke zneužití práva na informace, jelikož totožnou žádost již dříve podal Mgr. Š., jemuž žalovaná odmítla informaci s ohledem na hrozící dehonestaci příslušníka žalované poskytnout. V této souvislosti upozornil na judikaturu Nejvyššího správního soudu, která potvrdila možnost odmítnout kvůli zneužití práva žádost o poskytnutí informace, a to i přes absenci takového důvodu v zákoně o svobodném přístupu k informacím. Konstatoval, že není možné, aby Mgr. Š. obcházel své právo na poskytnutí informace podáváním opětovných žádostí prostřednictvím třetích osob (kromě žalobce podal identickou žádost o poskytnutí informace rovněž T. H.). Namísto toho měl využít možnosti soudního přezkumu rozhodnutí správního orgánu. Žalovaná musela bezdůvodně opakovaně řešit již jednou vyřízenou věc. Takovýto přístup dle názoru městského soudu jistě nebyl v souladu s účelem ústavně zakotveného práva na svobodný přístup k informacím.

[4] Městský soud nesouhlasil se žalobcem ani v tom, že by se žalovaná dopustila nesprávného právního hodnocení nastalé situace tím, že jednání Mgr. Š., žalobce a T. H. považoval za šikanózní. Odkazy žalobce na novinové články, podle nichž přístup žalované sleduje její „obvyklý vzorec chování“, považoval za nepodložené, přičemž dle jeho názoru ředitel žalované ve svém rozhodnutí zcela zřetelně odůvodnil, proč odmítl žalobci poskytnout požadované informace. Dodal, že jestliže bylo jednání žalobce identifikováno jako zneužití práva, nebyl zde prostor ani pro posouzení aplikace § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím a ani k provedení testu proporcionality.

[5] K žalobcově námitce, že žalovaná neprokázala jeho spojení s Mgr. Š. ani s T. H. uvedl, že žalovaná správně poukázala na nikoliv originální kontext podané žádosti o informace a přihlédla též k chování žalobce a jemu spřízněných osob v jiných případech. Městský soud podotkl, že sám žalobce upozorňoval na své vazby s Mgr. Š. a vzájemné zastupování v jiných věcech, přičemž projevoval pochopení pro jeho situaci, neboť se podle jejich společného názoru stal obětí šikanování ze strany příslušníka žalované. Dospěl proto k závěru, že žalobce nebyl ve věci Mgr. Š. nestranným pozorovatelem, nýbrž osobou pevně svázanou společným zájmem na vyřízení celé věci. Soud přitakal žalované, že v případě žalobce se zcela vytratila informační podstata a poskytnuté informace by posloužily jinému účelu, než zamýšlenému podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Ty by totiž představovaly další prostředek boje Mgr. Š. s příslušníkem žalované, resp. se samotnou žalovanou. Žalovaná tak správně vyhodnotila žádost žalobce jako pokračující či opakovanou žádost Mgr. Š., o které již bylo dříve rozhodnuto.

[6] Městský soud zdůraznil, že oním zneužívajícím prvkem žalobcova jednání nebyly hrozící dehonestující či jinak šikanózní útoky na příslušníka žalované, nýbrž obtěžující opakované podání téže žádosti o informace. Uvedl, že za zcela evidentní považuje rovněž úzkou vazbu žalobce a Mgr. Š. i s třetí osobou, T. H., který mimo jiné osobně podal u žalované různé podněty společně od všech tří jmenovaných osob. Povšiml si taktéž stylisticky podobné konstrukce žádosti o informace podané žalobcem a Mgr. Š. V tomto ohledu dal proto za pravdu žalované, že žalobcova žádost o informace je jen textově převzatou žádostí Mgr. Š.

[7] Soud dospěl k závěru, že povinný subjekt je při posouzení zneužití práva oprávněn zohlednit motivaci žadatele, případně jeho personální propojení s dalšími osobami, které již vůči povinnému subjektu určitým způsobem procesně vystoupily. Jiným způsobem by ani šikanózní jednání žadatele nebylo možné prokázat. Žalované proto nelze vytýkat, pokud řádně prověřila okolnosti, které vedly žalobce k podání jeho žádosti o informace.

[8] Nakonec se městský soud vypořádal i s žalobcem citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2018, č. j. 6 As 189/2017 - 32, které dle jeho názoru nelze použít na posuzovanou věc, neboť žalovaná dospěla k závěru o zneužití práva na základě jiných skutkových zjištění, než které měly místo v citovaném rozhodnutí. V posuzovaném případě je zneužití práva založeno na situaci, kdy došlo k opětovnému podání neúspěšné žádosti o informace prostřednictvím jiných osob, kdežto v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu byla žádost o poskytnutí informace podána za účelem kontroly určité úřední činnosti, kterou povinný subjekt vyhodnotil jako odvetu za její postup v jiné věci.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[9] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodu, který lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Podle jeho názoru pro závěr soudu i správního orgánu o údajném zneužití práva nepostačuje skutečnost, že s příslušníkem žalované, jehož se týkaly požadované informace, měl při úředním styku konflikt a tím méně skutečnost, že s touto osobou měl předchozí verbální konflikt i jeho klient Mgr. Š., což vedlo ke vzájemnému podání několika stížností. Ze žádosti o informace ani z chování stěžovatele či Mgr. Š. podle jeho názoru nevyplynulo nic, co by nasvědčovalo tomu, že by požadované informace měly či mohly být zneužity k veřejnému skandalizování či zesměšňování dotčené úřední osoby nebo že by se tak v minulosti stalo. Jeho žádost o poskytnutí informace byla podle jeho názoru naprosto neutrální a nevyplývá z ní nic o záměru směřujícímu k údajnému zneužití práva na svobodný přístup k informacím. Stěžovatel namítá, že jeho předchozí kritika příslušníka žalované jej nevylučuje z práva na informace a není zákonným důvodem, aby mu bylo odepřeno poskytnutí požadované informace.

[11] Svůj názor podpořil odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 189/2017-32, který zmínil již během řízení o žalobě a z něhož podle něj vyplývá, že v jeho případě nebyl dán zákonný důvod, který by jej vylučoval z práva na informace, zvláště ne v případě úřední osoby, která jej předtím šikanovala, chovala se neomaleně

a porušovala jeho práva. K žádnému zneužití práva, které pouze v krajním případě odůvodňuje odmítnout poskytnutí informace, nedošlo.

[12] Žalovaná ve svém obsáhlém vyjádření ke kasační stížnosti zopakovala svou argumentaci, kterou již jednou uvedla ve svém vyjádření k žalobě. Popsala v něm vzájemnou propojenost stěžovatele, Mgr. Š. a T. H., kterou je potřeba vnímat v časové posloupnosti a ve věcné souvislosti. Na první pohled je zřejmé, že se žádosti o informace po obsahové stránce shodují. V této souvislosti odkázala na příslušnou judikaturu Evropského soudního dvora, podle níž může převýšit zájem státu na ochraně před kverulantstvím vykonávaným zřejmě šikanózním způsobem, svévolně a účelově. Žalovaná se dále vyjádřila ke svému příslušníkovi, jehož personální údaje žádal stěžovatel poskytnout, a k jeho služebnímu zařazení. Poskytnutím informace o příslušníkovi žalované by podle jejího názoru došlo k jeho poškození a dehonestaci. Dále se vyjádřila ke kolizi základních práv (právo na informace a právo na soukromí) a použití testu proporcionality. Žalovaná se taktéž ohradila proti prohlášení stěžovatele, že by opakovaně a systematicky odmítala poskytovat informace.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátkou. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[14] Úvodem pokládá zdejší soud za nutné zdůraznit, že ačkoliv kasační stížnost obsahuje několik námitek, stěžovatel v nich v podstatě opakuje již dříve uplatněnou argumentaci a jen velmi omezeně reaguje na konkrétní závěry napadeného rozsudku městského soudu. Právě zpochybnění jeho závěrů však představuje nutný předpoklad posouzení uplatněné argumentace jako přípustné kasační námitky (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019 - 63). Byť kasační stížnost stěžovatele lze ve výše uvedeném smyslu ještě považovat za projednatelnou (byť hraničně), je třeba současně zdůraznit, že se tyto námitky nesou z velké části v obecném duchu bez konkrétní reakce na závěry uvedené v napadeném rozsudku. V tomto ohledu je nutno připomenout, že kvalita a podoba (konkrétnost či obecnost) soudního rozhodnutí je vždy zásadním způsobem předurčena kvalitou a podobou návrhu (zde kasační stížnosti).

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejprve se Nejvyšší správní soud bude zabývat vymezením pojmu „zákaz zneužití práva“. K němu se již dříve vyjádřil rozšířený senát ve svém usnesení ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 - 4. Podle něho se jedná o *„pravidlo českého vnitrostátního práva, včetně práva veřejného, které vyplývá z povahy České republiky jako materiálního právního státu založeného na určitých vůdčích hodnotách, k nimž vedle úcty ke svobodě jednotlivce a ochraně lidské důstojnosti patří mimo jiné i úcta k harmonickému sociálnímu řádu tvořenému právem a odepření ochrany jednání, které práva vědomě a záměrně využívá v rozporu s jeho smyslem a účelem. Nejvyšší správní soud podotýká, že zákaz zneužití práva je v jistém smyslu ultima ratio, a proto musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření*

s jinými obdobně důležitými principy vlastními právnímu řádu, zejména principem právní jistoty, s nímž se – zcela logicky – nejvíce střetává.“ Obdobně se k zákazu zneužití práva jako krajního prostředku řešení právních sporů (*ultima ratio*) vyjádřil rozšířený senát i v rozsudku ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018 - 39.

[17] Judikatura Nejvyššího správního soudu potvrdila, že jde o jeden z důvodů, pro který lze odepřít poskytnutí požadovaných informací (zákonnou výjimku z práva na informace), byť v zákoně výslovně uvedený není (srov. dále rozsudek rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2015, č. j. 8 As 12/2015 - 46). K tomuto závěru Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011 - 66, konstatoval, že „[j]*udikatura Nejvyššího správního soudu setrvale vychází z toho, že široce pojatý svobodný přístup k informacím ve veřejné sféře je jednou z nejefektivnějších cest k transparenci veřejné moci, k její všestranné, účinné a kontinuální veřejné kontrole a jedním z nástrojů snižujících možnosti jejího zneužívání. Na druhé straně však 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. Jedním z nástrojů, jak zabránit zneužívání tohoto práva, a tím i jeho diskreditaci v očích veřejnosti i orgánů veřejné moci, proto musí být i citlivá regulace nadužívání tohoto práva v případech výše uvedených*“ (zvýrazněno Nejvyšším správním soudem).

[18] Jak tedy vyplývá z citované judikatury, obecně je možné odmítnout poskytnutí požadované informace s ohledem na zneužití práva, byť tento důvod není v zákoně o svobodném přístupu k informacím výslovně stanoven. Je však třeba mít na paměti, že jej není možné nadužívat, naopak povinné subjekty k němu musí přistupovat restriktivně, neboť informace se v zásadě poskytují a jen výjimečně neposkytují (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2022, č. j. 1 As 96/2021 - 43).

[19] Stěžovatel trval na tom, že jeho předchozí konflikt (společně s Mgr. Š.) s příslušníkem žalované neodůvodňuje odmítnutí jeho žádosti pro zneužití práva. Nic podle něj nenasvědčuje tomu, že by požadované informace měly či mohly být zneužity k veřejnému skandalizování či zesměšňování dotčené úřední osoby. Nejvyšší správní soud na tomto místě uvádí, že stěžovatel zřejmě nepochopil, v čem bylo městským soudem, potažmo žalovanou, primárně spatřováno zneužití práva. Městský soud zdůraznil, že oním zneužívajícím prvkem žalobcova jednání nebyla snaha očernit příslušníka žalované, nýbrž opakované podání téže žádosti o informace. Stěžovatelova žádost (stejně jako žádost T. H.) o informace byla dle městského soudu jen textově převzatou předchozí žádostí Mgr. Š. Žalovaná proto musela bezdůvodně opakovaně řešit již jednou vyřízenou věc. Tvrzené zneužití práva tedy v případě stěžovatele spočívalo v opakovaném podávání stejné žádosti o informace různými subjekty, nikoliv v možné následné difamaci a očerňování příslušníka žalované. Tento důvod odmítnutí žádosti se vztahoval na původně podanou žádost Mgr. Š., proti kterému se mohl jmenovaný soudně bránit a vskutku tak učinil (srov. řízení vedené u městského soudu pod sp. zn. 3 A 46/2016).

[20] Nejvyšší správní soud je proto toho názoru, že odpověď na stěžovatelovy námitky není pro danou věc směrodatná, neboť není způsobilá zvrátit konečný výsledek dané věci.

Pod zneužití práva městský soud podřadil opakované podávání žádosti o informace, kterou již dříve byla vyřízena. Nejvyšší správní soud opakuje, že ve smyslu § 102 s. ř. s. je předmětem kasační stížnosti přezkum napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu, v níž má stěžovatel možnost uplatnit odbornou polemiku proti závěrům krajského, resp. městského, soudu. To se v tomto případě nestalo a stěžovatel na argumentaci městského soudu dostatečně nereagoval. Nejvyšší správní soud nemá povinnost si sám domýšlet stěžovatelovy argumenty a s ohledem na zachování zásady procesní rovnosti stran tak ani nemůže činit. Z těchto důvodů proto nemohl posoudit, zda byly v nyní projednávané věci splněny podmínky pro odepření poskytnutí informací pro zneužití práva z žalovaným uplatněných důvodů.

[21] Stěžovatel ve své kasační stížnosti dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 189/2017 - 32, z něhož podle něj vyplývá, že v jeho případě nebyl dán zákonný důvod, který by jej vylučoval z práva na informace. Kasační soud uvádí, že stěžovatel na tento rozsudek odkazoval již ve své replice uplatněné v řízení o žalobě. Městský soud se vůči němu dostatečně vymezil s tím, že jej nelze použít na posuzovanou věc, neboť žalovaná v projednávané věci dospěla k závěru o zneužití práva na základě jiných skutkových zjištění, než které byly podkladem v citovaném rozhodnutí. V posuzovaném případě je zneužití práva založeno na situaci, kdy došlo k opětovnému podání neúspěšné žádosti o informace prostřednictvím jiných osob, kdežto v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu byla žádost o poskytnutí informace podána za účelem kontroly určité úřední činnosti, kterou povinný subjekt vyhodnotil jako odvetu za její postup v jiné věci. Na argumentaci městského soudu stěžovatel opět dostatečně nereagoval a pouze zopakoval, že v jeho případě ke zneužití práva nedošlo. Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbývá, než odkázat na odůvodnění městského soudu a uzavřít, že žádná ze stěžovatelových námitek není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného uzavírá, že kasační stížnost není důvodná, proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[23] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalovaná byla ve věci úspěšná, nevznikly jí však náklady přesahující rámec její běžné úřední činnosti, proto soud nepřiznal náhradu nákladu řízení ani jednomu z účastníků.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. června 2022

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu

pokračování