Odborný článek

Jak české soudy poskytují své rozsudky na základě práva na informace?

John A. Gealfow

Autor je studentem dvojího doktorského studia, které vykonává na École de droit de la Sorbonne v Paříži v oboru srovnávacího práva a na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v oboru právní teorie. Jeho dizertační výzkum se věnuje tématu Princip právní jistoty a jeho role v právním státu.

Tento článek byl sepsán díky podpoře z projektu specifického výzkumu č. MUNI/A/0837/2017 s názvem „Informace o rozhodovací činnosti soudů v trestních věcech: teorie a praxe", jež se věnuje empirickému zjišťování faktické možnosti dostat se k informacím o rozhodovací činnosti českých soudů na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Abstrakt

Předložený článek představuje výsledky empirického výzkumu rozhodovací činnosti českých okresních soudů při poskytování svých rozsudků na základě práva na svobodný přístup k informacím. Jsou představena rozsáhlá data o míře dodržování lhůt k poskytnutí informací, o délce prodlení, o možnostech obrany proti tomuto prodlení či proti negativním stanoviskům povinných subjektů k poskytnutí informací, stejně tak o výši požadované úhrady za poskytnuté informace. Základ článku je empirický, ovšem následuje řešení normativních otázek, kdy autor článku kritizuje dvě různé judikatorní linie udržované Nejvyšším správním soudem, které vedou ke zbytečnému omezení práva na informace žadatele, aniž by zde byla racionální protihodnota plynoucí z tohoto omezení.

Abstract

This article presents results of empirical research focusing on the question of how Czech district courts provide their judgments to individuals based on their requests using right to access to public information. The author presents datasets on how the courts adhered the deadlines prescribed by the law, the length of their delay, reasons why some courts refused to provide the information and also the amount of payment requested for the information. The basis of the article is, therefore, empirical, but its conclusions are normative, as the author criticizes two branches of case law of the Czech Supreme Administrative Court, which unnecessarily restrict right to access to public information without corresponding improvement on the side of other countervalue.

Úvod

Soudní řízení jsou v demokratickém státě zásadně veřejná a i tam, kde je veřejnost řízení z legitimního důvodu omezena, je nutné rozsudek veřejně vyhlásit.[1] Pokud tedy někoho projednávaný soudní spor zajímá, má velmi široké možnosti, jak se jednání účastnit i jako osoba na něm nezúčastněná. Situace už ale může být složitější s ohledem na přístup k písemným vyhotovením rozsudku. Tento problém se přitom ve většině případů netýká pouhé zvědavosti a touhy po nejnovějších senzacích, převažující důvod zájmu o písemné vyhotovení soudních rozhodnutí bude bezesporu právně-vědecký.

Česká republika v současné době nemá zakotvenou obecnou povinnost soudní soustavy publikovat vyhlášená soudní rozhodnutí, jako je tomu třeba na Slovensku či v Rakousku.[2] Z toho důvodu jsou v České republice dostupná pouze rozhodnutí Ústavního soudu, Nejvyššího správního soudu a jeho prostřednictvím soudů správního soudnictví, a dále rozhodnutí Nejvyššího soudu. Každá z těchto institucí má vlastní databázi soudních rozhodnutí, v případě právního výzkumu je tedy třeba vyhledávat v každé zvlášť, u každé z nich s různou mírou použitelnosti vyhledávacích parametrů.

Na tomto místě je třeba zdůraznit, že výše je řeč o oficiálních, státními orgány provozovaných, databázích. Komerční právní databáze vyhledávání usnadňují tím, že do určité míry agregují soudní rozhodnutí z databází tří výše uvedených institucí a zároveň je doplňují i o rozhodnutí nižších soudů. V jejich případě je ale výběr spíše nahodilý.

Svobodný přístup k informacím je základním právem zaručeným čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Toto právo je konkretizováno zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „InfZ"). Tento zákon ve svém § 11 odst. 4 písm. b) uvádí, že povinné subjekty neposkytnou informace o rozhodovací činnosti soudů s výjimkou rozsudků. Z toho lze *a contrario* dovodit, že soudy rozsudky musejí poskytnout.[3] Soudní rozsudky tedy dostupné v zásadě jsou, sice se nejedná o řešení tak snadné a praktické jako v zemích, kde jsou soudní rozhodnutí obecně dostupná,[4] ale pokud o soudní rozhodnutí někdo skutečně stojí, dostane se k nim.

Cílem tohoto článku je zodpovědět na sérii otázek týkající se toho, jak složitý, časově a finančně náročný přístup k rozhodnutím na základě této metody bude. Za tímto účelem probíhal od začátku roku 2018 empirický výzkum, na základě kterého jsme všech 86 okresních soudů v České republice dle zákona o svobodném přístupu k informacím požádali o poskytnutí 100 rozsudků toho kterého soudu vždy podle přesně zadaných kritérií. Na tomto místě je třeba uvést, že toto získávání rozsudků není samoúčelné, ovšem že získané rozsudky budou předmětem dalšího samostatného výzkumu co do jejich obsahu. Proto také bylo žádáno vyšší množství rozhodnutí. Je třeba ale zároveň také uvést to, že pro vědecký výzkum je často potřeba více soudních rozhodnutí i v jiných případech, naší snahou je tak zejména podělit se o své zkušenosti a nastavit očekávání ohledně toho, jaké budou časové a finanční náklady na přístup k většímu či menšímu množství soudních rozsudků pro kohokoliv, kdo by tyto soudní rozsudky potřeboval. Tento článek je také analýzou toho, jak soudní instituce dodržují proces stanovený zákonem o svobodném přístupu k informacím, čímž se snažíme český vědecký diskurz věnující se v této oblasti zejména dogmatickým otázkám, jak mají povinné subjekty na základě tohoto zákona postupovat, také o otázky empirické věnující se tomu, jak povinné subjekty (v našem případě pouze soudy) skutečně postupují.

Tento článek se pokusí zodpovědět následující výzkumné otázky:

- Postupují okresní soudy při poskytování informací o rozsudcích v trestních věcech plně v souladu se zákonem o svobodném přístupu k informacím, jakož i s relevantní judikaturou Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu?
- Jaká je doba, ve které soudy jako povinné subjekty reagují na žádosti o informace, jak dlouho trvá samotné poskytnutí informace a jaká je incidence prodloužení lhůty pro poskytnutí informace podle § 14 odst. 7 InfZ?
- Jaká je incidence požadování úhrady za poskytnutí informace podle § 17 InfZ, v jaké výši a v jakých případech je úhrada požadována?

Je třeba podotknout, že tento článek se nebude věnovat všem myslitelným problémům, které mohou být s uplatňováním práva na informace spojeny. Bude se zabývat pouze otázkami, se kterými jsme se setkali při podávání našich žádostí a při procesu jejich vyřizování. Naším cílem je představit frekvenci, se kterou se tyto problémy objevily a zároveň představit i normativní řešení pro tyto otázky a zhodnocení, jestli v případě těchto problémů soudy jednaly v souladu se zákonem.

1. Dodržení zákona o svobodném přístupu k informacím

První aspekt, kterému se bude tento článek věnovat, je samotné dodržení zákonného postupu, který je předvídaný zákonem o svobodném přístupu k informacím. V této kapitole se budeme věnovat zaprvé otázkám toho, v jakém případě je legitimní odmítnout žádosti o poskytnutí informace,

1.1 Odmítnutí žádosti o informaci a jeho důvody

V našem empirickém výzkumu jsme se setkali se dvěma důvody, proč docházelo k vydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Prvním důvodem bylo částečné odmítnutí žádosti s ohledem na ochranu osobních údajů obsažených v rozsudcích, druhým důvodem bylo odmítnutí z důvodu, že podle názoru povinného subjektu žádáme o vytvoření nové informace, na což se podle § 2 odst. 4 InfZ svobodný přístup k informacím nevztahuje.

1.1.1 Částečné odmítnutí co do žádaných osobních údajů

K tomuto důvodu odmítnutí informace je třeba doplnit kontext. V žádosti o informace byla uvedena prosba, aby v případě anonymizace byly anonymizovány jenom určité osobní údaje – resp. aby byly v rozhodnutí zachovány údaje o křestním jméně pachatele trestného činu a dále jeho rok narození, přičemž tato prosba byla odůvodněna právě navazujícím výzkumem, ke kterému jsou podstatné demografické informace o věku a pohlaví pachatele. Otázkám, jaký má být rozsah anonymizace informací, jsme se věnovali v jiném článku,[5] na tomto místě je třeba uvést, že povinné subjekty v případě, kdy by považovaly vydání rozsudků s těmito údaji za rozporné se zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, případně s Nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27.4.2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů, vydávaly rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti, a to právě co do rozsahu

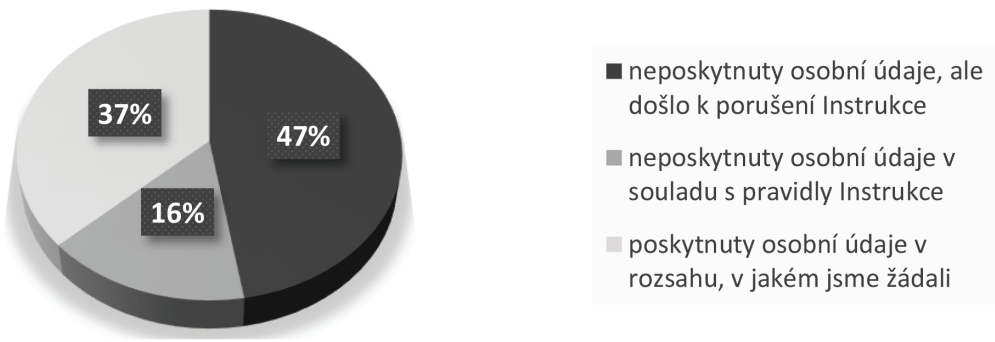
těchto osobních údajů.

Řešený problém se ale ani tak netýká situací, kdy dojde k tomuto částečnému odmítnutí, ale spíše k situacím, kdy k tomuto odmítnutí nedojde. V tomto ohledu je třeba mít na paměti ustanovení § 15 odst. 1 InfZ, které povinnému subjektu stanovuje povinnost, že pokud není žádosti, byť i jen zčásti vyhověno, má dojít k vydání rozhodnutí o odmítnutí části žádosti či o odmítnutí žádosti. Vydání tohoto rozhodnutí je vyžadováno právě s ohledem na možnost procesní obrany proti tomuto odmítnutí.

K dnešnímu dni byly poskytnuty informace celkem 19 soudy. Poskytnuté odpovědi si můžeme rozdělit do tří skupin. Ve 12 případech nám byla vydána soudní rozhodnutí, jejichž poskytnutí jsme na základě žádosti chtěli, ovšem došlo k rozsáhlejší anonymizaci, než jsme chtěli. Tedy buď bylo anonymizováno vše – jméno i příjmení pachatele, nebo rok jeho narození, případně obojí. Na tomto místě je třeba zmínit interní normativní předpis, který je pro tento případ relevantní, a to Instrukci Ministerstva spravedlnosti ze dne 24.7.2009, č.j. 13/2008-SOSV-SP, kterou se provádějí některá ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím (dále jen „Instrukce"). Působnost na soudy jakožto povinné subjekty je dána na základě § 2 písm. b) této Instrukce. V § 6 odst. 7 Instrukce je obsažena právní norma, která stanoví rozsah anonymizace. Ta má probíhat tak, že povinný subjekt v záhlaví i samotném textu rozsudku znečitelní **příjmení (vyjma iniciály), adresu a datum narození fyzických osob** (s výjimkou jmen a příjmení soudců, státních zástupců, advokátů, znalců a jiných obdobných osob). Výslovně je stanoveno, že (křestní) jméno soud v rozsudku ponechá, ledaže by uvedení jména společně s částečně anonymizovaným příjmením a obsahem rozsudku umožnilo snadnou identifikaci fyzické osoby, přičemž tato identifikace by představovala neoprávněný zásah do chráněného práva. Pokud by se tak stalo, soud má znečitelnit jak příjmení, tak jméno fyzické osoby na pouhé iniciály.

K porušení těchto pravidel pro anonymizaci došlo v 9 z těchto 12 případů. K porušení došlo v zásadě s ohledem na anonymizaci křestního jména pachatele, aniž by bylo jakkoliv odůvodněno, že by uvedení jména společně s částečně anonymizovaným příjmením a obsahem rozsudku umožnilo identifikaci konkrétní osoby. V 7 případech nám pak bylo vyhověno a byly poskytnuty informace v rozsahu křestní jméno pachatele a rok narození pachatele.

Grafické znázornění odmítnutí části žádosti o poskytnutí osobních údajů



Ze všech 12 případů, kdy nebyly osobní údaje poskytnuty, bylo ovšem pouze v 5 případech vydáno rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti, ve zbývajících 7 případech povinné subjekty vydaly rozhodnutí o vyhovění, i když fakticky vyhověly pouze částečně.

Opravným prostředkem pro takové situace je stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace podle § 16a odst. 1 písm. c) InfZ, tedy z důvodu, že informace byla poskytnuta částečně, aniž bylo o zbytku žádosti vydáno rozhodnutí o odmítnutí. Toho, že je možné tohoto opravného prostředku využít, si ovšem musí být vědom sám žadatel a hlídat si, jestli mu byly poskytnuty veškeré informace, o které žádal.

V případě, že všechny informace poskytnuty nebyly, mohou nastat dvě eventuality:

- žádost je ve zbytku odmítnuta, dojde tedy k částečnému odmítnutí,
- žádosti je formálně vyhověno, i když nebyl vyčerpán předmět žádosti.

Opravným prostředkem pro druhou eventualitu je výše zmíněná stížnost, opravným prostředkem pro eventualitu první je odvolání. To je podle § 16 odst. 1 InfZ obecný opravný prostředek proti odmítnutí žádosti, který je možné využít i v případě částečného odmítnutí.[6] Pro žadatele je zde hlavně ta výhoda, že je zcela zřejmé, co se stalo a jak se bránit. Povinné subjekty by měly tímto způsobem postupovat automaticky, pokud takto nepostupují, jedná se o procesní pochybení – jiný prostředek ochrany než stížnost podle § 16a odst. 1 písm. c) InfZ zde ale není.

1.1.2 Odmítnutí s ohledem na to, že má dojít k novému vytváření informací

Dalším důvodem, pro který povinné subjekty přistupovaly k odmítnutí našich žádostí o informace, byl argument, že vydání námi žádaných informací by znamenalo vytváření nových informací. Povinné subjekty vycházely z § 2 odst. 4 InfZ, podle kterého se povinnost poskytovat informace netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí, a právě vytváření nových informací.

Zde je ovšem třeba opět doplnit kontext toho, jaké informace jsme v žádosti o informace požadovali. Zadání pro soudy konkrétně znělo tak, že máme zájem o 100 úplných znění rozsudků, kterými byl pachatel odsouzen za trestný čin krádeže podle § 205 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (dále jen „TZ"), tedy krádež v základní skutkové povaze. Mělo jít pouze o jednočinný souběh s tím, že je nerozhodné, jestli byla naplněna skutková podstata více trestných činů, zároveň ale alespoň u 50 rozsudků bylo požádáno, aby jediný čin, za který byl pachatel odsouzen, byla právě základní skutková podstata krádeže podle § 205 odst. 1 TZ, tedy aby se alespoň u poloviny trestných činů o souběh vůbec nejednalo.

Tuto specifikaci požadovaných rozsudků si nezanedbatelná část soudů vyložila jako vytvoření nové informace. Obecné soudy používají pro evidenci jednotlivých sporů informační systém pro okresní soudy ISAS. Argumenty soudů potom zněly většinou přibližně takto: „*Povinný subjekt přes všechny možnosti fulltextového vyhledávání výše uvedeného informačního systému a přes povinně zaznamenané údaje do tohoto systému požadované informace nedohledal. V současné době tedy neexistuje žádný systém, který by byl schopen rozeznat – jak požaduje žadatel – odsouzení pro trestný čin krádeže podle ust. § 205 odst. 1 TZ, a to v jednočinném souběhu. Údaje požadované žadatelem jsou tedy informacemi, které by soud musel nově vytvořit.*" Odůvodnění některých soudů bylo skutečně precizní, některé soudy setrvaly u takovýchto obecných stanovisek.

Pro argumentaci, že se v tomto konkrétním případě jedná o vytváření nových informací, si některé soudy vypomáhaly argumentací judikaturou Nejvyššího správního soudu a některé dokonce judikaturou Soudního dvora EU. Kupříkladu Obvodní soud pro Prahu 6 citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.2.2012, č.j. 1 As 141/2011-67, podle kterého „*za hranici mezi povinným sestavením požadované informace z těch, které má povinný subjekt k dispozici (nebo je povinen je mít), a vytvářením nových informací ve smyslu § 2 odst. 4 InfZ, lze pokládat míru náročnosti činnosti, která by byla nutná pro přípravu odpovědi na žádost*“ a dále že „*je třeba rozlišovat žádosti o prosté výtahy z databází či části dokumentů na straně jedné, a žádosti o právní analýzy, hodnocení či zpracování smluv a podání, analýzy dat z rozhodovací činnosti povinného subjektu apod. na straně druhé, které překračují rámec jednoduchých úkonů*“. Obvodní soud pro Prahu 6 naši žádost vyhodnotil právě jako analýzu dat z rozhodovací činnosti povinného subjektu. Z toho důvodu žádost o informaci odmítl.

Okresní soud v Pardubicích pak citoval rozsudek Soudního dvora EU ve věci C-491/15 P-Typke v. Komise, podle kterého „*právo na přístup k dokumentům povinných subjektů dle InfZ se týká pouze existujících dokumentů, které jsou v držení dotyčného orgánu a že se nelze s odkazem na InfZ odvolávat na povinnost subjektu vytvořit nový dokument, a to i na základě prvků, které jsou již obsaženy v existujících dokumentech, jimiž povinný subjekt disponuje. Z toho vyplývá, že všechny informace, jejichž získání vyžaduje úpravu uspořádáním elektronické databáze nebo vyhledávacích nástrojů, které jsou v dané době k dispozici pro extrakci informací, musí být kvalifikovány jako nový dokument.*“. Na základě tohoto argumentu pak i tento soud uzavřel, že nedisponuje informacemi, které jsou námi požadovány a k jejichž získání nepostačuje pouhé shromáždění informací, ale je nutné tyto informace po právní stránce posoudit a následně vyselektovat z předem neurčitého okruhu rozsudků, které alespoň zaměřením odpovídají požadavkům žadatele. Z toho důvodu žádost také odmítl.

Z 86 naprosto identických žádostí, které byly rozeslány na všechny okresní soudy v republice, jich bylo následně soudy odmítnuto 12. Z toho hlediska je třeba uvést, že v jednom z těchto případů (konkrétně Okresním soudem ve Svitavách) nebylo argumentováno vytvářením nových informací, ale „nepřiměřenou zátěží povinného subjektu podle § 4a odst. 3 InfZ“. Soud i přes tento svůj závěr poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu čj. 6 As 68/2014-21, dle kterého „*velké množství požadovaných informací či podávaných žádostí není samo o sobě důvodem pro odmítnutí žádosti*“, přičemž pouze stroze poznamenal, že toto rozhodnutí „*na tento případ nepřiléhá*“. Soud dále uvedl, že vyřízení této žádosti by představovalo pro Okresní soud ve Svitavách nepřiměřené úsilí překračující rámec jednoduché operace, na kterou by povinný subjekt musel dlouhodobě vyčlenit pracovníka (či více pracovníků). V kontextu této konkrétní žádosti odkázal i na konstrukci obsaženou v čl. 5 odst. 2 směrnice 2003/98 ve znění směrnice 2013/37, kde se v tomto smyslu používá právě obrat nepřiměřené úsilí překračující rámec jednoduché operace.

Domníváme se, že tuto argumentaci Okresního soudu ve Svitavách je třeba jednoznačně odmítnout. Je třeba vytknout zejména dvě věci. Zaprvé je to fakt, že aplikace § 4a odst. 3 InfZ není vůbec možná. Tato norma totiž nestanovuje, že je možné odmítnout poskytnutí informace, jedná se pouze o reakci na předcházející právní normu v § 4a odst. 2 InfZ, která uvádí způsoby, jakými má být informace poskytnuta – a pouze v případě, že by tyto způsoby nebyly možné nebo by „**představovaly nepřiměřenou zátěž**“ musí povinný subjekt informace stále poskytnout, ovšem může je poskytnout jiným způsobem umožňujícím účinné využití žadatelem. Nejedná se tedy o důvod pro neposkytnutí informace, ale důvod pro poskytnutí informace jiným způsobem. Dané ustanovení tedy není možné bez dalšího užít tak, jak jej ve své argumentaci používá Okresní soud ve Svitavách.

Druhý problém pak tkví v uplatnění směrnice EU, u které se ovšem soud ve svém rozhodnutí vůbec nezabýval tím, jestli se má vůbec aplikovat. Choval se k ní jako k přímo aplikovanému prameni práva, a to i přesto, že směrnice za normálních okolností přímo aplikovatelná není a k její přímé aplikovatelnosti je třeba naplnění jistých podmínek,[7] kterými se Okresní soud ve Svitavách však vůbec nezabýval. V tomto ohledu soud pochybil i v tom aspektu, že se nevěnoval tomu, jak se tato směrnice projevila v českém právním řádu, tedy jak přesně vypadají právní normy přijaté na základě transpozice této směrnice. Ze všech výše uvedených důvodů se domníváme, že rozhodnutí Okresního soudu ve Svitavách je nezákonné a mělo by být zrušeno.

U 11 zbývajících rozhodnutí o odmítnutí žádosti je situace jiná. Argumentace soudů je relevantní a směřuje k interpretaci toho, v jakém případě se jedná o vytvoření nových informací, tedy v jakém případě je možné odmítnout žádost o informace. I tato rozhodnutí jsme ale napadli opravným prostředkem – odvoláním. Na prvním místě je třeba zdůraznit, že zde nerozporujeme fakt, že vyhledání informací podle našeho zadání je časově náročné. V některých případech může být obtížné rozlišit, do jaké míry se jedná o zpracování odpovědi na žádost, tj. vyhledání a shromáždění požadovaných informací, a kdy půjde o vytváření nové situace. Problematičnost tohoto rozlišení je vidět i v tomto případě. Proto není možné v této fázi říci, že rozhodnutí o odmítnutí jsou jednoznačně špatná, protože z určitého hlediska je stanovisko, že se o vytváření informací jedná, pochopitelné.

Rozlišení obou výše nastíněných kategorií musí být hledáno v míře **intelektuální náročnosti** činnosti, která je nutná pro přípravu odpovědi na žádost.[8] Nelze proto vycházet pouze z pracnosti nebo doby, která by byla potřebná pro přípravu odpovědi na žádost, neboť tyto faktory jsou již zohledněny institutem mimořádně rozsáhlého vyhledání informací.[9] O vytváření nové informace proto půjde toliko tehdy, jestliže k vytvoření odpovědi na žádost nestačí pouhé mechanické vyhledání a shromáždění údajů, které má povinný subjekt k dispozici a které jsou žadatelem poptávány, ale jestliže je nezbytné s těmito údaji provádět další zpracovávání nad rámec pouhého poskytnutí.[10]

Pokud máme zhodnotit z hlediska intelektuální náročnosti nalezení informací, které jsme požadovali, pak naše žádost o 100 posledních úplných znění rozsudků, kterými byl pachatel odsouzen za trestný čin krádeže podle § 205 odst. 1 TZ, a to v případech jednočinného souběhu, je podle nás mechanickým shromážděním dat již existujících. Informace o tom, zda je v konkrétním případě dán jednočinný souběh, je zpravidla obsažena v samotném výroku rozhodnutí, neboť se jedná o aspekt hmotněprávní kvalifikace předmětného skutku. Na příslušného pracovníka vyřizujícího žádost touto tedy nejsou kladeny zvláštní nároky, resp. nutnost právního vzdělání, neboť přítomnost jednočinného souběhu ve věci lze zjistit prostým pročtením výroku rozhodnutí, případně fulltextovým vyhledáváním.

Finální rozhodnutí v této otázce bohužel stále ještě nemáme, a to z důvodů, které budou představeny v kapitole o dodržení zákonných lhůt. V současné době totiž disponujeme i přes již více než půlroční překročení lhůty pro rozhodnutí o opravném prostředku pouze dvěma meritorními rozhodnutími, Ministerstvo spravedlnosti jakožto nadřízený orgán jimi rozhodlo o výši nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledání informace. Z toho hlediska je možné předvídat, že Ministerstvo nevyhodnotilo, že by se jednalo o vytváření nových informací, protože v jeho rozhodnutích byl uveden přímo i způsob získání těchto informací z informačního systému ISAS, stejně tak jako výpočet doby, jaký podle Ministerstva tento způsob získání zabere. Z toho můžeme usuzovat, že i Ministerstvo považuje povahu požadovaných informacích za jejich pouhé shromáždění a sběr, nikoliv za jejich nové vytváření.

2. Dodržování zákonných lhůt

Dalším aspektem, kterému se budeme věnovat, je to, jak byly dodržovány lhůty stanovené pro posouzení žádosti povinným subjektem a rozhodnutí o dalším procesním postupu. Z toho hlediska jsme zkoumali, jak byly povinnými subjekty dodrženy lhůty dle § 14 odst. 5 InfZ, dále kolik soudů uplatnilo prodloužení lhůty pro poskytnutí informace ze závažných důvodů dle § 14 odst. 7 InfZ a dále zda byla dodržena lhůta nadřízeného orgánu pro rozhodnutí o odvolání proti odmítnutí podle § 16 odst. 2 a 3 InfZ a lhůta pro rozhodnutí o stížnosti podle § 16a odst. 5 a 8 InfZ.

2.1 Dodržení lhůty podle § 14 odst. 5 InfZ

Povinný subjekt je podle § 14 odst. 5 InfZ limitován lhůtami pro rozhodnutí o žádost na informace. O tom, že je třeba žádost doplnit či upřesnit, musí povinný subjekt v souladu s § 14 odst. 5 písm. a) a písm. b) InfZ rozhodnout do 7 dnů od podání žádosti, informace musí být poskytnuta do 15 dnů ode dne přijetí žádosti nebo ode dne jejího doplnění v souladu s § 14 odst. 5 InfZ. Doplnění informací potřebovalo celkem 16 soudů, ve formě písemné výzvy na to reagovalo soudů 14. Ze zbývajících dvou soudů byly informace doplněny prostřednictvím e-mailu a následného telefonního hovoru ohledně přesného zadání. Překvapivá informace je ale zejména ohledně 14 písemných výzev k doplnění. Ve lhůtě 7 dnů totiž nebyla vydána (*sic!*) ani doručena byť i jen jediná z nich. Většina soudů dokonce zareagovala až po době delší než dva týdny. I pokud bychom tedy započítali dva soudy řešící nutnost doplnění informací neformálně, jedná se o **dodržení lhůty podle § 14 odst. 5 písm. a) a b) InfZ pouze ve 12,5 % případů**.

V tomto ohledu je třeba uvést, že na jednu stranu je rozsah informací, které jsme požadovali, poměrně extenzivní. V obecné rovině tedy chápeme, že nalezení a zpracování takových informací do podoby, v jakém je možné je vydat (zejména provedení jejich anonymizace), je časově náročné. Pro porušení některých lhůt tedy máme pochopení. Problém je ale porušení lhůty právě pro učinění výzvy k doplnění informací. Závěr o tom, jestli je zřejmé, jaké informace jsou na základě žádosti o informace požadovány, je možné učinit ihned po obdržení žádosti. Toto porušení lhůt tedy není způsobeno rozsahem požadovaných informací, ale vědomou pasivitou povinných subjektů, které se žádostí zkrátka včas nezabývaly a ani se nepokusily informace v daném termínu pokusit vyhledat.

Informaci samotnou je nutné poskytnout ve lhůtě 15 dnů ode dne přijetí žádosti nebo ode dne jejího doplnění v souladu s § 14 odst. 5 písm. d) InfZ, přičemž tatáž lhůta se uplatní případně i pro odmítnutí žádosti, jak stanovuje § 15 odst. 1 InfZ. Zde již můžeme konstatovat vyšší míru dodržení této lhůty. Incidence jednotlivých způsobů, jakým soudy na naši žádost zareagovaly (jsou zahrnuty i rozhodnutí soudů poté, kdy jsme informace na jejich žádost vyjasnili) a uvedení, v kolika z případů bylo rozhodnuto za zachování 15denní lhůty:

	počet případů	rozhodnuto ve lhůtě	lhůta dodržena
informace poskytnuta bez dalšího	7	2	v 28,57 %
výzva k uhrazení nákladů	63	14	v 22,22 %
rozhodnutí o odmítnutí žádosti	12	9	v 75 %
zcela bez reakce	4		/

Je tak patrné, že i v tomto případě je dodržení lhůty poměrně menšinová záležitost, snad s výjimkou rozhodnutí o odmítnutí žádosti, kde bylo rozhodnuto včas v 75 % případů. Když porovnáme dodržení lhůty ve vztahu k celkovému množství 86 žádostí o informace, ve lhůtě bylo rozhodnuto pouze v 25 případech z nich, tedy v **pouhých 29,07 % případů**.

Lhůty tedy nebyly dodrženy ani ve třetině případů, což by ještě tak samo o sobě nebylo tak alarmující s ohledem na to, že jak jsme již výše uvedli, požadovali jsme velký rozsah informací a z lidského hlediska je tedy delší doba přípravy rozhodnutí pochopitelná. Tímto hlediskem by tedy byla vysvětlitelných a pochopitelných 5 případů, kdy bylo žádosti vyhověno a informace poskytnuta, ovšem až po lhůtě (i když to taktéž není zcela omluvitelné – viz dále). Podobně jako v případě výzvy k doplnění to ovšem nevysvětluje 49 případů, ve kterých ve lhůtě nebylo rozhodnuto o nutnosti uhradit náklady vyhledání informací. Učinění závěru o tom, že se jedná o mimořádně rozsáhlé vyhledání informací ve smyslu § 17 odst. 1 poslední věta InfZ, nemusí být podmíněno vyhledáním všech těchto informací – soudy, které o úhradě nákladů rozhodly ve lhůtě, tak učinili na základě vzorku 5-10 rozhodnutí, přičemž posoudily, kolik času jim vyhledání a anonymizace těchto rozhodnutí zabrala – a tuto částku následně vynásobili k dosažení velikosti celého vzorku. Vydání tohoto rozhodnutí tedy nemusí být ovlivněno rozsahem požadovaných informací. Z tohoto hlediska tedy není možné soud omluvit s ohledem na vysokou časovou náročnost vyhledání. Pokud soud 15denní lhůtu nestihl, je to zaviněné převážně jeho neaktivitou a nikoliv náročností.

Zcela bez reakce na naši žádost zůstaly 4 soudy, a to po dobu téměř čtyř měsíců. Po této době jsme na každý z těchto soudů odeslali stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace (konkrétně právě z důvodu nečinnosti), na kterou 3 soudy reagovaly omluvou a vyčíslením nákladů. Okresní soud ve Strakonicích nereagoval ani po této stížnosti.

2.2 Prodloužení lhůty v souladu s § 14 odst. 7 InfZ

Lhůta pro poskytnutí informace podle § 14 odst. 5 písm. d) InfZ může být zákonem předpokládaným postupem ze závažných důvodů prodloužena, a to až o 10 dní. O prodloužení lhůty i o jeho důvodech musí však bych žadatel vždy informován, a to včas před uplynutím lhůty pro poskytnutí informace. Ačkoliv v kapitole výše jsme se vůči soudům vyjadřovali smířlivě s ohledem na to, že poskytnutí informace až po lhůtě je pochopitelné, soudům je možné vytknout, že ani jeden z nich tuto zákonnou proceduru pro prodloužení lhůty nevyužil a nerespektoval. O tom, že lhůta bude porušena, ani jeden soud neinformoval předem. Očekávali jsme mnohem větší používání tohoto ustanovení, aby si soudy zajistily větší čas pro poskytnutí informace. Jeho absolutní ignorování je v tomto překvapivé.

Je také třeba podotknout, že porušení lhůty pro poskytnutí informace se týká mnohem většího množství soudů než jen těch 5 soudů, které informace poskytly ihned po naší žádosti. Souhlasili jsme s vyčíslením nákladů pro vyhledání informace u 15 soudů, kterým jsme také tuto úhradu provedli. Z těchto 15 soudů poté informaci v zákonné lhůtě poskytly pouze 4 soudy, zbývajících 11 soudů tuto lhůtu porušilo, některé velmi výrazně (v některých případech i téměř o měsíc). Ani jeden z nich opět lhůtu v souladu s § 14 odst. 7 InfZ neprodloužil.

2.3 Dodržení lhůt nadřízeným orgánem u opravných prostředků

Nakonec jsme si ponechali otázku dodržení lhůt odvolacím orgánem, tedy Ministerstvem spravedlnosti, pro rozhodnutí o odvolání proti odmítnutí podle § 16 odst. 2 a 3 InfZ a pro rozhodnutí o stížnosti podle § 16a odst. 5 a 8 InfZ. V případě odvolání je povinný subjekt povinen předložit

odvolání spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení odvolání. Nadřízený orgán je poté povinen rozhodnout o odvolání do 15 dnů ode dne předložení odvolání povinným subjektem. Nejpozději do 30 dnů ode dne doručení odvolání má být tedy vydáno rozhodnutí o tomto odvolání.

V případě stížnosti má povinný subjekt předložit stížnost spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu do 7 dnů ode dne, kdy mu stížnost došla, nadřízený orgán má pak opět 15 dnů od předložení této stížnosti na vydání svého rozhodnutí.

V předcházejících kapitolách jsme na základě výsledků našeho dotazování kritizovali soudy jakožto povinné subjekty, že ve více než 70 % případů porušily lhůty jim stanovené zákonem. Oproti prodlení, které nastalo na straně Ministerstva spravedlnosti, jakožto nadřízeného orgánu, se jedná o prodlení zcela zanedbatelné. Prodlení soudů totiž bylo vždy maximálně v horizontu několika týdnů či měsíce.

V případě Ministerstva spravedlnosti bylo naše první odvolání doručeno dne 13.5.2018, naše první stížnost pak 21.5.2018. V případě odvolání tak lhůta pro vydání rozhodnutí uplynula 12.6.2018 i za předpokladu, že toto odvolání bylo povinným subjektem předloženo až v poslední den jeho 15denní lhůty. V případě stížnosti lhůta uplynula lhůta taktéž 12.6.2018.

Do dnešního dne stále ještě není Ministerstvem rozhodnuto o více než 70 % podaných stížnostech a odvoláních. První reakce ze strany Ministerstva spravedlnosti byla až 9.7.2018, tedy téměř měsíc po uplynutí lhůty k vydání rozhodnutí. Nejednalo se přitom o rozhodnutí o opravném prostředku, ale pouze o dotaz k vyjasnění kritérií vyhledání (u čehož je vlastně otazné, k čemu byla tato informace potřebná, protože v opravných prostředcích nebyl způsob vyhledání informací či jejich špatný výběr vůbec zmiňován a ani neplyne, jak by z obsahového hlediska mohly tyto informace ovlivnit rozhodnutí o odvoláních či stížnostech). Na tento dotaz bylo z naší strany každopádně reagováno ihned za dva dny, tedy dne 11.7.2018.

Po několika našich urgencích nám bylo po třech měsících, konkrétně 12.10.2018 e-mailem sděleno, že „*na vydání druhostupňových rozhodnutí v agendě svobodného přístupu k informacím na základě Vámi podaných opravných prostředků se **již** usilovně pracuje*“. V mezidobí byla námi dne 26.9.2018 podána žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu v případě jedné konkrétní stížnosti. Je více než pravděpodobné, že právě podání žaloby bylo důvodem, proč Ministerstvo opět začalo vykonávat nějakou aktivitu, protože celý měsíc před tím jsme na naše dotazy nedostávali vůbec žádné odpovědi. Ministerstvo vydalo své rozhodnutí ohledně této konkrétní stížnosti, které se žaloba týkala, dne 5.11.2018 – v tomto případě je přitom jednoznačně patrné, že právě podaná žaloba byla motivací, proč bylo toto rozhodnutí vydáno. Od té doby totiž Ministerstvo vydalo své rozhodnutí pouze v několika dalších věcech, a to se většinou jednalo o případy opožděného podání opravných prostředků a ve dvou případech, kdy Ministerstvo potvrdilo výši úhrady stanovené povinným subjektem. O tom ještě dále.

Rozhodnutí ale ještě nebylo vydáno u více než 70 % našich opravných prostředků, Ministerstvo je tak v prodlení s vydáním rozhodnutí již po dobu delší než půl roku. Zdá se přitom, že jediné efektivní opatření je žaloba pro nečinnost, která by se ovšem musela podat v každém jednotlivém případě opravného prostředku.

Výše uvedené zjištění je možné dát do kontrastu se zprávou Veřejného ochránce práv ze dne 25.8.2015, sp. zn. 98/2014/VOP/VBG. Ministerstvo spravedlnosti je orgánem, ke kterému napadá druhé nejvyšší

množství odvolání, za rok 2013 toto číslo dosahovalo 103 odvolání.[11] Veřejný ochránce zpráv dále dodržení lhůt nerozlišuje podle jednotlivých ministerstev, uzavírá ale, že z celkového počtu 556 podaných odvolání a rozkladů jich všechna ministerstva ve lhůtě rozhodla 408, zákonná lhůta byla porušena v 148 případech.[12] To vychází na porušení zákonných lhůt v 26,62 % případů. V případě stížností je Ministerstvo spravedlnosti na prvním místě co do počtu obdržených stížností, v roce 2013 jich na něj napadlo 155.[13] Na všechna ministerstva (zpráva opět nerozlišuje mezi jednotlivými ministerstvy) napadlo dohromady 571, z čehož v 202 případech nebyla stížnost vyřízená v zákonné lhůtě.[14] Procentuálně se tak jedná o porušení zákonných lhůt v 35,38 % případů. V závěru své zprávy veřejný ochránce práv označil konkrétně Ministerstvo spravedlnosti jakožto orgán, u kterého dochází k významnějších obtížím s dodržováním zákonných lhůt pro vyřizování opravných prostředků.[15] Dále k tomu veřejný ochránce práv uvedl: „*Situaci na ministerstvu spravedlnosti považuji dlouhodobě za znepokojivou, vyžadující přijetí okamžitých opatření, která povedou k zlepšení stávajícího stavu a garantují minimálně týž standard poskytování informací, který se snaží dodržovat ostatní povinné subjekty*.“[16]

Dle § 18 odst. 1 InfZ je nutné zveřejňovat výroční zprávy o agendě související se svobodným přístupem k informacím, přičemž výše popsané problémy nás inspirovaly k tomu, abychom se zabývali rozhodovací činností Ministerstva spravedlnosti v této oblasti i z historického hlediska. Z toho hlediska jsme využili zveřejněných výročních zpráv[17] a zaznamenali data v nich obsažená do následujících tabulek:

Rok	Počet odvolání	Zamítnutí	Částečné zrušení	Zrušení	Zrušení a zastavení	Opožděno
2017	79	26	2	50	0	1
2016	119	77	2	40	0	0
2015	55	23	1	29	2	0
2014	63	30	2	26	2	0
2013	50	10	1	35	3	0
2012	38	8	1	29	0	0
2011	19	7	1	11	0	0
2010	25	4	1	20	0	0
2009	45	22	1	22	0	0
2008	28	5	0	23	0	0
2007	44	18	0	26	0	0
2006	16	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
2005	6	3	0	3	0	0
2004	11	8	0	3	0	0
2003	6	6	0	0	0	0
2002	6	6	0	0	0	0
2001	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
2000	18	16	1	1	0	0

Ve výše uvedené tabulce chybí data za rok 2001, protože výroční zpráva z tohoto roku na webu Ministerstva spravedlnosti chybí. Taktéž chybí všechna data o vyřízení odvolání za rok 2006, protože

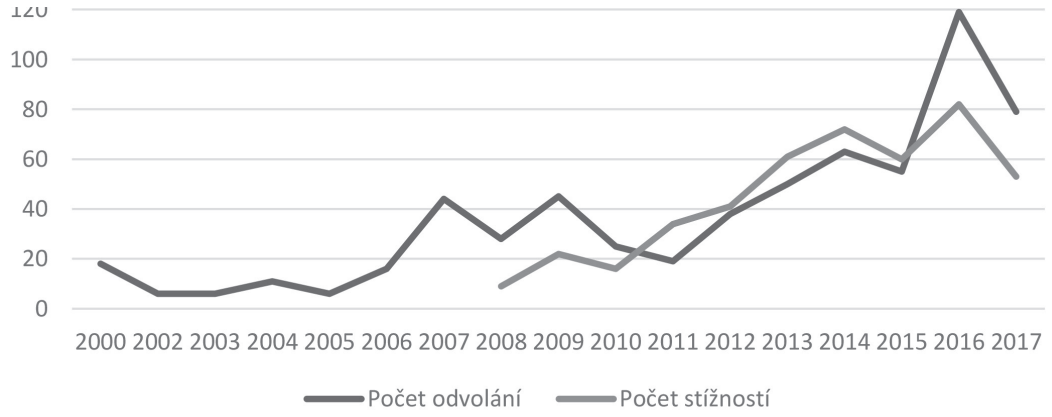
jsou zjevně chybná. Zdá se totiž, že oproti zprávě z roku 2005 byl doplněn počet podaných odvolání (16), ovšem byla ponechána stejná data o vyřízení (tedy pouze 3 zamítnutí a 3 vyhovění) – je tedy patrné, že tato data neodpovídají.

Informace o podaných stížnostech jsou z výročních zpráv Ministerstva spravedlnosti patrné od roku 2008:

Rok	Počet stížností	Zamítnutí	Vyhovění	Částečné vyhovění	Snížena úhrada	Opožděno
2017	53	29	8	2	14	0
2016	82	43	21	0	18	0
2015	60	40	12	1	7	0
2014	72	28	28	0	15	1
2013	61	22	17	0	22	0
2012	41	21	16	0	4	0
2011	34	16	17	0	1	0
2010	16	5	11	0	0	0
2009	22	11	11	0	0	0
2008	9	4	5	0	0	0

Pokud zaneseme čísla o počtu podaných odvolání a stížností do grafu, je patrný jednoznačný stoupající trend podaných opravných prostředků:

Historický vývoj podaných opravných prostředků



Výroční zprávy Ministerstva spravedlnosti bohužel neobsahují tu informaci, která by pro nás v této fázi byla nejzajímavější, a to totiž v kolika případech jsou dodržené lhůty pro rozhodnutí o opravném prostředku.

2.4 Zhodnocení prodlení nadřízeného orgánu

Na jednu stranu chceme být vůči Ministerstvu spravedlnosti shovívaví s ohledem na velké množství opravných prostředků, a to konkrétně v 73 případech – i s ohledem na výše uvedené statistiky ukazující, že kupříkladu v roce 2017 bylo k Ministerstvu spravedlnosti podáno celkem 132 opravných prostředků, náš případ je tak více než polovina tohoto počtu.

I přesto je ovšem třeba zdůraznit několik aspektů – zaprvé to, že opravné prostředky byly podávány postupně v horizontu asi 2 měsíců podle toho, jak soudy postupně rozhodovaly o našich žádostech. Nejednalo se tak o situaci, kdy by na Ministerstvo bylo najednou navaleno více než sedm desítek opravných prostředků, o kterých by bylo nutné v horizontu 15 dnů rozhodnout. Zákon sice stanovuje svoje lhůty pro rozhodnutí o opravných prostředcích tak, že nezohledňuje množství práce, které je nutné pro vydání rozhodnutí vykonat, neumožňuje ani jejich prodloužení tak, jak je to možné u povinných subjektů. Na druhou stranu se jedná o lhůty pořádkové, jejich porušení tedy v zásadě nezakládá žádný negativní následek, snad až na náhradu škody na základě zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

Argument množstvím podávaných opravných prostředků ovšem až tak moc omlouvající vůči Ministerstvu není, a to s ohledem na to, že Ministerstvo ve lhůtě nebo krátce po jejím uplynutí nevydalo ani alespoň několik málo rozhodnutí dle časových možností. Nevydalo dokonce ani jediné rozhodnutí. To, že Ministerstvo své první rozhodnutí vydalo až na začátku listopadu, tedy s téměř pětiměsíčním zpožděním, se nedá vykládat jinak než zkrátka jako ignorování jeho povinností vyplývajících ze zákona o svobodném přístupu k informacím. O tom stejném svědčí i to, že ani po této době Ministerstvo s vydáváním rozhodnutí nijak nepospíchá. Všechny podávané stížnosti a odvolání obsahovaly v podstatě podobnou argumentaci. Do dnešního dne Ministerstvo rozhodlo pouze jednou o úpravě výše požadovaných nákladů z částky 197.200,- Kč na částku 5.320,- Kč, což je právě případ, ve kterém jsme podávali žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Dále rozhodlo v deseti případech o tom, že opravný prostředek byl podán opožděně. Ve třech případech o tom, že se rozhodnutí povinného subjektu o určení výše náhrady nákladů potvrzuje.

Ministerstvo rozhodlo tak, že potvrdilo rozhodnutí o stanovení výše úhrady 2.200,- Kč, dále výši úhrady 3.013,- Kč a 3.190,- Kč. Při podávání našich opravných prostředků jsme podávali stížnosti v případě stanovení úhrady vyšší 2.000,- Kč pod vlivem naší kalkulace, že odpovídající odměna by měla být 1.200,- Kč. Z důvodu nečinnosti Ministerstva jsme ovšem znovu kontaktovali všechny povinné subjekty s vyčíslením pod 5.000,- Kč, aby nám opětovně zaslali výzvu k úhradě nákladů, protože jsme se rozhodli tyto částky uhradit. Rozhodnutí Ministerstva tak byla v tomto ohledu již bezpředmětná.

Ministerstvo se vůbec nezabývalo tím nejzásadnějším – tedy vyčísleními zjevně nesmyslnými, které směřovaly do vyšších desetitisíců. Kromě případu Okresního soudu v Chebu s vyčíslením 197.200,- Kč, ve kterém rozhodnutím disponujeme díky žalobě na ochranu proti nečinnosti (viz dále), Ministerstvo nerozhodlo o dalších nejzásadnějších případech.

2.5 Neefektivnost právní úpravy pro ochranu před nečinností

Situace, ke které s ohledem na rozhodování o opravných prostředcích v našem případě došlo, přitom ukázala na oblasti, ve kterých je současná právní úprava značně neefektivní. V případě žaloby na ochranu proti nečinnosti existuje judikatura Nejvyššího správního soudu, která uvádí: „*Pochybil ovšem také stěžovatel, který se v žalobě domáhal toho, aby bylo rozhodnuto o stížnosti na postup při vyřizování žádosti o informace, nikoliv tedy toho, aby bylo bezprostředně rozhodnuto o žádosti o informaci. Ustanovení § 79 SŘS přitom dává možnost soudu toliko uložit správnímu orgánu, aby rozhodl ve věci samé. Rozhodnutí o stížnosti ovšem rozhodnutím o věci samé není, a tedy nelze se ho ani domáhat.*“[18] Z důvodu této judikatury Nejvyššího správního soudu tedy není ani možné domáhat se vydání rozhodnutí o stížnosti po nadřízeném orgánu prostřednictvím žaloby na ochranu proti nečinnosti, neboť taková žaloba by byla odmítnuta jako nepřípustná. V takovém případě nečinnosti nadřízeného orgánu **je třeba podat žalobu přímo proti povinnému subjektu**, nikoliv nadřízenému správnímu orgánu.

Situace, kdy je nutné podávat žaloby proti nečinnosti a označovat jako žalovaného povinný subjekt, tedy subjekt, který nečinný není, je nejenže neintuitivní, ale přináší navíc další nechtěné komplikace. V každém z případů je totiž žalovaný jiný subjekt, i když subjekt, který je v prodlení, je stále stejný – Ministerstvo spravedlnosti. Z toho hlediska mohou vzniknout problémy při spojení věcí podle § 39 zákona č. 150/2002, soudní řád správní, (dále jen „SŘS“). Z procesní opatrnosti jsme k žalobě, kde bychom napadli všechny instance, ve kterých je Ministerstvo v prodlení, nepřistoupili. V tomto ohledu by totiž bylo i nemožné určit, který soud by byl místně příslušný, protože každý povinný subjekt spadá svou místní příslušností pod jiný správní soud.

Ohledně místní příslušnosti by zde ale byl problém i v případě, že by k žalobě bylo pasivně legitimováno Ministerstvo, protože na základě § 7 odst. 2 SŘS je místně příslušný ten soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni. Účel této právní normy je jasný – pokud by se místní příslušnost pro správní žalobu určovala podle toho, který orgán vydal poslední rozhodnutí ve věci, z důvodu sídla nejvyšších orgánů většinou v Praze by byl Městský soud v Praze jakožto správní soud zavalen žalobami. Na druhou stranu by ale stálo za zamyšlení, jestli podobně jako § 7 odst. 3 a 4 SŘS stanovují výjimky z pravidla místní příslušnosti, nestanovit *de lege ferenda* výjimku z tohoto obecného pravidla místní příslušnosti v případě více skutkově obdobných případů rozhodovaných jedním odvolacím orgánem. To by zdaleka nebyla otázka pouze zákona o svobodném přístupu k informacím.

Na základě současné právní úpravy by tedy mohlo být řízení patrně spojeno pouze v případě těch řízení, která mají být svou místní příslušností vedena u jednoho krajského soudu. Domníváme se přitom, že § 39 SŘS nevylučuje, aby byla spojena i řízení vedená proti odlišným žalovaným subjektům. Jediné kritérium, které totiž § 39 odst. 1 SŘS používá, je skutková souvislost rozhodnutí. Skutková souvislost v posuzovaném případě je nečinnost Ministerstva, která je až na odlišné počátky prodlení totožná. Snad tímto moc nepředběhneme, když uvedeme, že se domníváme, že skutková souvislost rozhodnutí je dodržena i v případě žaloby proti různým rozhodnutím o stížnosti proti stanovení výši úhrady za vyhledání a zpracování informace. V případě, že je podáno několik totožných žádostí o informace jenom k různým subjektům a podávají se opravné prostředky proti postupu vyřizování těchto informací k jednomu subjektu, lze předpokládat, že jím uplatňovaná kritéria pro přezkum na základě opravných prostředků budou totožná. Spojení věcí je tak nejenom efektivní, zároveň je

také v souladu se zásadou hospodárnosti a rychlosti řízení.

Největším problémem stanoviska v současné době zastávaného judikaturou Nejvyššího správního soudu je ovšem náhrada nákladů řízení a její zjevná nespravedlnost. V našem konkrétním případě nastala situace, kdy byl povinný subjekt činný a vydal rozhodnutí, se kterým jsme ale nesouhlasili. Proto jsme podali opravný prostředek k Ministerstvu spravedlnosti jakožto nadřízenému orgánu. To bylo ale nečinné. Z důvodu interpretační praxe Nejvyššího správního soudu jsme ale nemohli podat žalobu přímo na Ministerstvo, proto jsme žalovali povinný subjekt na vydání rozhodnutí. Ministerstvo ale v mezidobí rozhodlo, protože vědělo, že na vydání tohoto rozhodnutí máme právo a že soud přikáže, aby k vydání rozhodnutí došlo. Nám tím pádem nezbylo nic jiného než zpětvzetí žaloby dle § 47 písm. a) SŘS, jinak by totiž žaloba byla zamítnuta, protože k vydání rozhodnutí již došlo. Důvodem zpětvzetí žaloby tedy bylo pozdější chování odpůrce dle § 60 odst. 3 SŘS. Ve zpětvzetí žaloby jsme vyčíslili náklady řízení, které nám vznikly. Zpětvzetí žaloby pro pozdější chování odpůrce je přitom důvodem pro přiznání náhrady nákladů řízení.[19] Naše náklady v souvislosti s podáním žaloby činily 2.000,- Kč jakožto soudní poplatek a dále jsme požadovali úhradu 600,- Kč jakožto náhradu za dva úkony právní služby (převzetí a příprava, podání žaloby) podle § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb.

Správní soud ovšem náš návrh na přiznání náhrady nákladů odmítl, což zdůvodnil následovně: „*Přestože rozhodnutí ze dne 5.11.2018, na kterém žalobce založil své zpětvzetí žaloby, bylo vydáno až po podání žaloby, soud v daném případě neshledal, že by mezi chováním žalovaného Okresního soudu v Chebu a zpětvzetím žaloby existovala souvislost. (…) Vydání rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti ČR nelze přičítat k jednání žalovaného, a tím spíše jej nelze považovat ani za takové „pozdější chování žalovaného" ve smyslu ust. § 60 odst. 3 věta druhá SŘS., na základě kterého by měl soud žalovanému uložit povinnost nahradit žalobci náklady řízení. (…) Žalobce vzal tedy svou žalobu zpět z důvodu chování subjektu odlišného od žalovaného.*" Závěr správního soudu je naprosto logický – proč by měla být povinnost nahradit náklady uložena subjektu, který prodlení nezavinil? Ministerstvu spravedlnosti tato povinnost být uložena nemůže, protože není účastníkem řízení.

Současná judikatura Nejvyššího správního soudu tedy vede k tomu, že ten, kdo nakonec ponese náklady nečinnosti nadřízeného orgánu, je sám žadatel o informace, protože nikomu jinému povinnost nahradit náklady uložena být nemůže. V našem případě nám byl v souladu s § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, vrácen alespoň soudní poplatek (snížený o 20 %, nejméně však o 1.000,- Kč), tj. bylo nám vráceno 1.000,- Kč. Žadatel tedy o 1.000,- Kč přijde v případě nečinnosti nadřízeného orgánu vždy, protože se jedná o jedinou možnost, jak se domoci vydání rozhodnutí. To se nám potvrdilo i v tom, že jak už bylo uváděno v předcházející kapitole – v ostatních věcech je Ministerstvo spravedlnosti nečinné dodnes.

Závěr o tom, že náklady na soudní poplatky a veškeré další právní úkony, které je nutné v souvislosti s vedením soudního řízení proti nečinnému nadřízenému orgánu vést, má nést žadatel, je hrubě v rozporu s principy, na kterých je zákon o svobodném přístupu k informacím postaven, velmi hrubě omezuje právo na informace a domníváme se, že je také v rozporu s právem na spravedlivý proces.

Na základě všech důvodů uvedených výše se domníváme, že judikatura Nejvyššího správního soudu o tom, že žalovaným má být povinný subjekt a nikoliv nadřízený orgán, přestože nečinnost tíží právě jej, je špatná a její závěry by měly být revidovány.

3. Úhrada za poskytnutí informace, aneb kolik stojí rozsudek

Zákon o svobodném přístupu k informacím v § 17 stanovuje, v jakých případech jsou povinné subjekty oprávněny žádat úhradu za poskytnutí informace. Rozlišme si na tomto místě dva druhy úhrad. Zaprvé může povinný subjekt v souvislosti s poskytováním informací žádat úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli.[20] Zadruhé je možné žádat úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací.

Pro požadování úhrady je nezbytný tzv. sazebník úhrad za poskytování informací, přičemž tento sazebník je povinně zveřejňovanou informací dle § 5 odst. 1 písm. f) InfZ. Je přitom vyvozováno, že stanovení a zveřejnění sazebníku úhrad za poskytování informací ještě před podáním žádosti o informace je jednou z podmínek pro uplatnění náhrady nákladů.[21]

Pro úsek soudnictví je relevantní Instrukce Ministerstva spravedlnosti ČR ze dne 14.7.2011, č.j. 286/2011-OT-OSV, kterou se stanoví sazebních úhrad za poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím (dále jen „Sazebník"). Ještě před rozborem samotné výše úhrad, je vhodné na tomto místě posoudit potenciální rozpor stávající praxe se zákonem.

Zákon o svobodném přístupu k informacím předpokládá, že každý povinný subjekt zveřejní svůj sazebník. Problémem je, že zdaleka ne všechny soudy mají své sazebníky zveřejněné. Resp. soudy zpravidla žádný svůj vlastní sazebník nemají a ve svých výzvách k úhradě nákladů odkazují přímo na Sazebník Ministerstva spravedlnosti. Ten je přitom velice skoupý, co do stanovení své působnosti. Když ho srovnáme s Instrukcí, o níž byla řeč v předcházejících kapitolách v souvislosti s anonymizací, která ve svém § 2, jež vymezuje povinné subjekty v rezortu Ministerstva spravedlnosti, na něž se Instrukce vztahuje, je hned na první pohled patrné, že Sazebník žádné takové ustanovení o stanovení subjektů, na které se jeho působnost vztahuje, neobsahuje. Z Instrukce je na první pohled patrné, že záměrem zde bylo sjednotit poskytování informací pro celý rezort spadající pod Ministerstvo spravedlnosti. Ze Sazebníku takový úmysl nevyplývá. V žádném z jeho čtyř ustanovení ani v krátkém návětí před samotnými normami informace o rozsahu aplikace pro celý rezort justice není.

Zákon o svobodném přístupu k informacím předpokládá, že každý povinný subjekt má zveřejnit svůj sazebník. V zásadě by tedy asi nebylo v rozporu se zákonem, pokud by soudy, jestliže se cítí vázány Sazebníkem Ministerstva, jej zveřejnili a brali ho za sazebník svůj, i když je třeba zmínit jeden obdobný případ, kdy Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 19.11.2013, č.j. 10 A 49/2012-84, konstatoval, že sazebník vymezený vyhláškou č. 645/2004 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o archivnictví a spisové službě, „odpovídá" požadavkům sazebníku podle zákona o svobodném přístupu k informacím a je možné na jeho podkladě stanovovat výši úhrady. To ale nic nemění na tom, že je nutné zveřejnění tohoto sazebníku povinným subjektem.

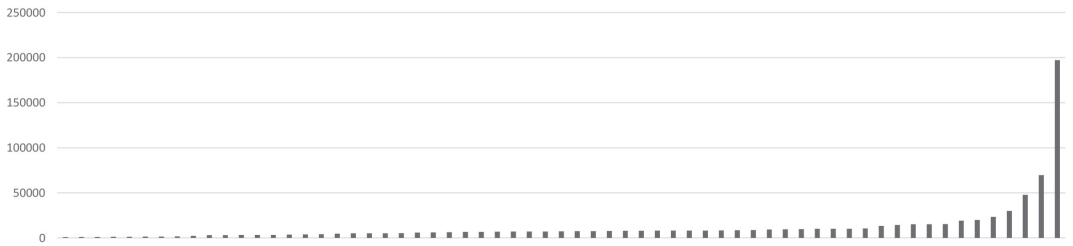
Problémem je, že zdaleka ne všechny soudy toto zveřejnění provedly. Navíc i ty, které tak učinily, to učinily skrze svou elektronickou úřední desku, kde z povahy soudní úřední desky každý den přibývá mnoho dalších oznámení a vyhlášení – sazebník je tedy v rámci množství těchto dokumentů velmi špatně dohledatelný. Některé soudy (např. Obvodní soud pro Prahu 6) má veškeré informace týkající se práva na informace v rámci záložky „Základní informace" na webu svého soudu na www.justice.cz, což je velice pozitivní – je zde odkaz právě na Sazebník Ministerstva spravedlnosti a výroční zprávy o uplatňování práva na informace u tohoto soudu za jednotlivé roky. Jiné soudy (např. Okresní soud

v Nymburce, který ale zdaleka není jediný) nemá Sazebník ani v informacích na webu www.justice.cz, ani na elektronické úřední desce. Tato situace je podle našeho názoru v rozporu s požadavky zákona o svobodném přístupu k informacím.

3.1 Vyčíslení nákladů za vyhledání a anonymizování informace

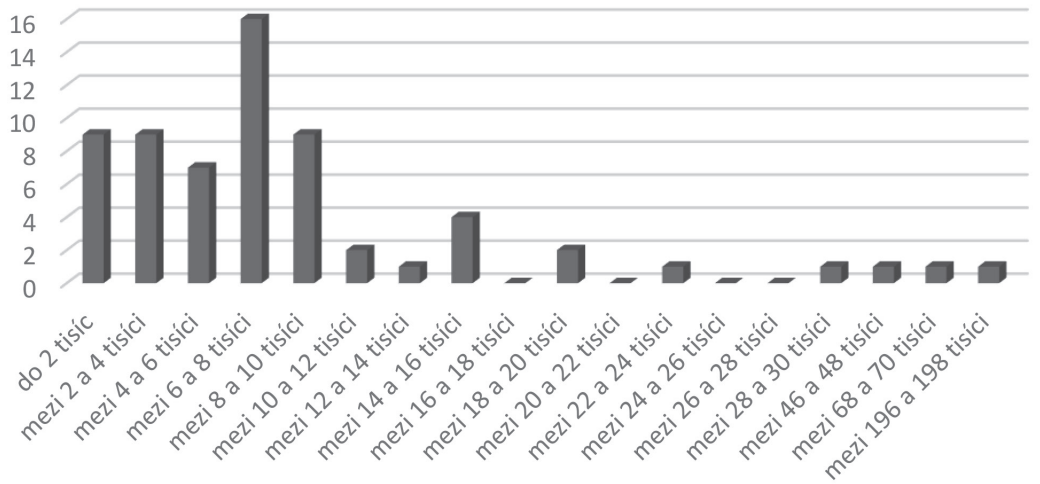
Po soudech jsme požadovali vždy totožný úkol, a to totiž vydání 100 rozhodnutí podle přesně zadaných kritérií. Vyčíslení nákladů, které po nás soudy požadovaly, se ale významně lišilo. V prvé řadě se podívejme na to, jak vypadalo původní vyčíslení povinnými subjekty. K vyčíslení nákladů poskytnutí informace došlo celkem v 63 případech. Vyčíslení se přitom pohybovalo v rozmezí 800,- Kč (Okresní soud ve Vyškově), 1.000,- Kč (Okresní soud v Uherském Hradišti), 1.400,- Kč (Okresní soud v Třebíči) jakožto nejnižších částek a částek 197.200,- Kč (Okresní soud v Chebu), 69.600,- Kč (Okresní soud v Rokycanech) a 47.840,- Kč (Okresní soud v Ústí nad Labem) jakožto částek nejvyšších. Rozptyl je to tedy skutečně extrémní. Jednotlivé hodnoty jsme seřadili a zobrazili v následujícím grafu:

Výše nákladů za poskytnutí informace



Průběh grafu ilustruje to, že tři nejvyšší hodnoty jsou skutečně extrémní a vymykají se průběhu zbytku grafu. Pro větší přehlednost a zobrazení četnosti jednotlivých hodnot jsme rozčlenili požadovanou náhradu do skupin s rozptylem 2.000,- Kč. Výsledný graf pak vypadá následovně:

Rozptylové skupiny vyčíslení nákladů



Aritmetický průměr všech 63 hodnot činí 12.295,22 Kč, tj. na jedno rozhodnutí by průměrné náklady vycházely na 122,95 Kč. Vzhledem k extrémním hodnotám ale aritmetický průměr není reprezentativní veličinou. Medián, tedy veličina rozdělující datový soubor na dvě stejně velké poloviny, má hodnotu 7.330,- Kč. Na jedno rozhodnutí by tedy náklady vycházely ve výši 73,30 Kč.

Doufali jsme, že v této fázi výzkumu budeme disponovat informacemi o rozhodovací praxi Ministerstva spravedlnosti jakožto nadřízeného orgánu, ale z důvodů popsaných již v předcházejících kapitolách (víc než půlroční prodlení oproti zákonné lhůtě s vydáním rozhodnutí Ministerstvem) disponujeme jenom zlomkem těchto rozhodnutí. Ovšem již i na jejich základě můžeme učinit nějakou predikci a závěry. Nejzásadnější je totiž pro nás rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti ze dne 5.11.2018, č.j. MSP-413/2018-OSV-OSV/3, kterým bylo po naší žalobě na nečinnost rozhodnuto o výši úhrady vyčíslené Okresním soudem v Chebu – tedy právě v případě nejextrémnější hodnoty 197.200,- Kč. Tímto rozhodnutím byla výše úhrady snížena, a to na 5.320,- Kč, tj. na hodnotu ještě významně nižší než je výše vypočtený medián. Ministerstvo spravedlnosti vycházelo z výpočtu, na základě kterého je podle jeho propočtů třeba 400 minut k vyhledání rozsudků vymezených v žádosti o informace a 1.200 minut k jejich následné anonymizaci. Klíčová hodnota je tedy 1.600 minut, tj. 26,6 hodin, přičemž tato hodnota se posléze vynásobí hodnotou 200,- Kč, což je hodinová sazba v souladu s § 4 Sazebníku. Povinnému subjektu bylo vytknuto, že „velmi přecenil časovou náročnost vyhledání informace, protože informační systém ISAS, který okresní soudy používají pro práci se svými rozhodnutími, předmětná rozhodnutí obsahuje". Ministerstvo dále uvedlo, že je mu z úřední činnosti známo, že u dotázaného soudu převažují věci, v nichž byl pachatel odsouzen pouze pro trestný čin krádeže dle § 205 odst. 1 trestního zákoníku, a dále uvedlo, že ke zpracování požadovaných informací postačí prověření posledních 200 věcí, v nichž došlo k odsouzení pachatele pro trestný čin krádeže dle § 205 odst. 1 trestního zákoníku, ze kterých by byla pouze vybrány ty záznamy, které splňují podmínky. Dále dospělo k závěru, že práce s jednou věcí nemůže zabrat povinnému subjektu více než dvě minuty, čímž se dostáváme právě k výsledné hodnotě 400 minut na vyhledání.

Délku trvání anonymizace soud poté vyčíslil na 1.200 minut, což je hodnota, která vyplývá z průměrné délky soudního rozhodnutí 4 strany, přičemž byla následně uplatněna délka trvání jedné strany anonymizace 3 minuty. K této hodnotě ještě dále. Pokud bychom argumentaci Ministerstva vztáhli na všechny soudy, pak by tedy průměrné náklady na jeden rozsudek činily 53,20 Kč.

Tolik k tomu, v jaké výši byla úhrada vyčíslena povinnými subjekty a jak byla případně upravena Ministerstvem. K dnešnímu dni nám bylo poskytnuto 1.026 soudních rozhodnutí, přičemž jsme za ně zaplatili celkem 39.319,- Kč. Jedno rozhodnutí nás tak průměrně stálo 38,32 Kč, což je způsobeno tím, že jsme pochopitelně platili pouze ta „nejlevnější" rozhodnutí, tj. tam, kde soudy stanovily hodnotu úhrady nižší než 5.000,- Kč.

3.2 Náklady za anonymizaci

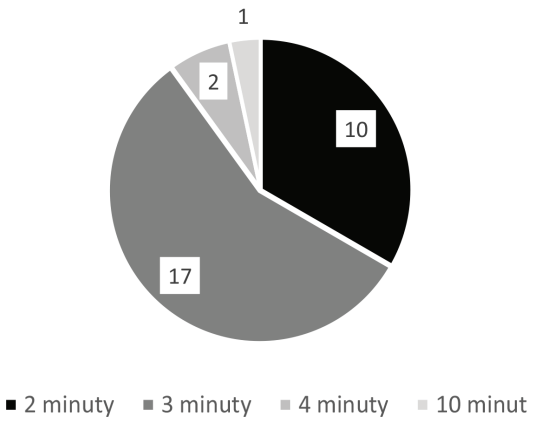
Úvaha o časové náročnosti vyhledání požadovaných informací je racionální. V tomto textu se ale chceme zaměřit na otázku nákladů za anonymizaci, protože ta se netýká pouze našeho případu, ovšem prostupuje prakticky do všech případů, kdy je po soudu na základě práva na informace požadováno vydání rozsudků. V této otázce lze totiž zmínit rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 7. 2014, č. j. 5 As 76/2014-23, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl, že „*přítomnost (osobních) údajů nelze v žádném*

ze soudních rozhodnutí předem vyloučit, je tedy v každém případě třeba tato rozhodnutí důkladně projít (pročíst) a identifikovat tyto případné údaje, které poskytnuty být nemohou a které tedy mají být v poskytnutých kopiích anonymizovány, resp. znečitelněny". Nejvyšší správní soud dále uvedl, že „*tuto činnost, která může být v případech delších soudních rozhodnutí čítajících desítky stran značně časově náročná, tedy musí pracovníci povinného subjektu vykonat v každém případě, i tehdy, pokud nakonec po této kontrole požadovaných soudních rozhodnutí vyjde najevo, že žádné takové údaje, které by měly být znečitelněny, neobsahují*". Právě z toho důvodu je tato otázka otázkou systematickou, které se má smysl věnovat.

Je třeba si uvědomit, že náhrada nákladů řízení omezuje právo na informace, což je samo o sobě omezení legitimní. Ovšem ani zde nesmí dojít k neústavnímu zásahu neproporcionálnosti této náhrady. Soudy ve svých rozhodnutích vycházely z různých časových hodnot nutných k anonymizaci jedné strany rozhodnutí.

Při kalkulacích toho, jak velké budou náklady za anonymizaci, si můžeme soudy rozdělit do několika skupin. Tou nejpočetnější skupinou je skupina soudů, která ke svému výpočtu použila jednu časovou hodnotu, kterou pouze vynásobila odhadovaný či již vypočítaný počet stran, které bude nutné anonymizovat. Nejčastější hodnotou na anonymizaci jedné strany při používání této paušální hodnoty, byla hodnota 3 minuty na jednu stranu rozhodnutí, dále následovala také poměrně četně se vyskytující hodnota 2 minut na jednu stranu. Ve dvou případech soudy použily hodnotu 4 minut na rozhodnutí a objevila se i extrémní hodnota 10 minut na jednu stranu, a to konkrétně u Okresního soudu ve Znojmě (pouze s odkazem na „zkušenosti na základě předcházející anonymizační praxe"). Při zakreslení do grafu vypadá četnost nákladů za anonymizaci následovně:

Časový předpoklad na anonymizaci jedné strany



Druhá skupina nevyčíslovala přímo dobu trvání anonymizace, ale pracovala s hodnotou času, který stráví na jednom spisu, a to jak během vyhledávání informace, tak během anonymizace. Právě proto, že na tomto místě nechceme rozebírat otázku vyhledávání anonymizace, se této skupině více věnovat nebudeme – uvedeme pouze, že nejčastější hodnota pro práci na jednom spisu byla 15 minut v 6 případech, dále 20 minut ve 3 případech, 25 minut ve 2 případech a opět jsme se dostali i k extrémním hodnotám, kdy Okresní soud v Blansku kalkuloval náklady podle času 90 minut

nutných pro práci na jednom spise a Okresní soud v Trutnově s 60 minutami pro tentýž úkol.

Skupinou, kterou chceme opravdu vyzdvihnout, je skupina soudů, které místo aby vycházely z nějaké paušální hodnoty, raději vyzkoušely nějaké spisy vyhledat a anonymizovat a výslednou požadovanou částku následně určily na základě vynásobení nutného času pro celý datový soubor. V tomto ohledu lze zmínit Okresní soud v Hradci Králové, který byl schopen anonymizovat 50 stran rozhodnutí během jedné hodiny, což vychází na 0,83 minuty na stranu, tedy 49,8 sekundy na stranu. Dále je pak ještě třeba vyzdvihnout Okresní soud v České Lípě a Okresní soud v Uherském Hradišti, přičemž oba dva tyto soudy opět vycházely ze svých výpočtů na základě vzorku, který vyhledaly a anonymizovaly. Tyto soudy nezávisle na sobě a na základě jiných hodnot dospěly ke stejnému výsledku, a to že jim vyhledání a anonymizování bude trvat 3 minuty na jeden rozsudek. Průměrná délka rozsudků je skutečně asi 3 strany, tj. těmto soudům to trvá asi 1 minutu na stranu.

Důvod, proč toto vyzdvihujeme, je, že soudy, které se skutečně pokusily provést výpočet na základě analýzy několika málo rozhodnutí, která měly k dispozici, obecně dospívaly k mnohem nižším hodnotám vyčíslení než soudy, které použily pouze nějakou obecnou paušální sazbu s předpokladem, kolik času jim to zabere. Argument, který použil kupříkladu Okresní soud Plzeň-Jih (nebyl v tomto ovšem zdaleka jediný), považujeme za příklad špatné praxe: „*Dle praxe soudu pročtení jednoho rozsudku, provedení anonymizace rozsudku a naskenování rozsudku, trvá minimálně 30 minut, v případě rozsáhlé trestné činnosti i déle. Za jednu hodinu lze tudíž zpracovat minimálně 2 trestní rozsudky.*“ Důvodem je totiž právě to, že v případech takovéhoto obecného vyčíslení dochází k velkému nadhodnocení času nutného k provedení úkonů v souvislosti s poskytnutím informace.

Příklady tří soudů schopných anonymizovat jednu stránku za minutu nám potvrzují náš předpoklad a tezi, které jsme používali při uplatňování stížností u Ministerstva spravedlnosti, které se s ní ovšem neztotožnilo. Věděli jsme totiž, že v rozhodovací praxi je časový rozsah 3 minut na jedno rozhodnutí mimoděk akceptován. My se ovšem domníváme, že časový rozsah 3 minut na jednu stranu rozhodnutí je velmi benevolentní, a tak dlouho anonymizace jedné strany v reálných situacích netrvá.

Ačkoliv se nejedná o případ vhodný ke generalizaci, několik rozhodnutí jsme si anonymizovali sami, abychom si udělali představu o náročnosti jeho anonymizace, přičemž kupříkladu i 7stránkové soudní rozhodnutí nám trvalo přečíst 3 minuty 42 sekund. Pokud jde o samotnou anonymizaci poté, ta trvala 48 sekund. Naší tezí je, že pro účely anonymizace není nutné daný text kontinuálně číst s porozuměním, ovšem pouze na jednotlivých řádcích vyhledávat osobní údaje a ty začerňovat. S ohledem na to, že osobní údaje mají v rozsudcích tohoto typu podobu příjmení, dat narození a místa bydliště, dají se tyto pasáže v každém textu relativně snadno identifikovat. Nechci ovšem na tomto místě tvrdit, že se má vycházet takto vyčíslené hodnoty – je možné namítnout, že takové tempo je možná udržitelné po určitou dobu, nikoliv ale pro práci na anonymizaci trvající několik hodin. Z toho hlediska se domníváme, že rozumná délka trvání anonymizace jedné strany je jedna minuta – a tento předpoklad nám potvrzuje i praxe některých soudů v našem empirickém výzkumu, které za tuto dobu jednu stranu rozhodnutí schopné anonymizovat jsou. Tato hodnota podle nás již dostatečně reflektuje i jistou benevolenci vůči anonymizujícímu, protože jednu minutu netrvá anonymizování jedné strany ani člověku, který takovou činnost dělá poprvé.

Je dále vhodné uvést, že v našem případě, kdy bylo žádáno skutečně mnoho rozhodnutí, a tedy bylo nutné anonymizovat velké množství stran, nutnost zaplatit za práci na tomto strávenou vůbec nezpochybňujeme. Rozporujeme zde pouze výši, která je skutečně u některých soudů enormní.

Chceme se ale zároveň vyjádřit i k otázce úhrady za poskytnutí jednoho rozhodnutí. To je totiž většinou obvyklá situace. Běžný žadatel o informace od soudů jakožto povinných subjektů nechce velké množství rozhodnutí, chce obvykle jedno až dvě rozhodnutí, která ho z nějakého důvodu (většinou vědeckého či studijního – obvykle žádají akademici či studenti právnických fakult) zajímají. Přesto dochází k situacím, kdy soudy podmiňují poskytnutí i jednoho rozsudku zaplacením úhrady. Je možné uvést příklad studentů Právnické fakulty Univerzity Karlovy, kteří žádali o rozsudek Městského soudu v Praze, kterým byl podnikatel Roman Janoušek odsouzen za trestný čin těžkého ublížení na zdraví, přičemž náklady anonymizace činily 400,- Kč.[22] Na tomto místě bychom chtěli uvést, že toto vyčíslení může být za určitých okolností v souladu se Sazebníkem Ministerstva spravedlnosti. Ten sice obsahuje ustanovení § 5 odst. 1, podle kterého je hrazení nákladů povinnými subjekty požadováno pouze tehdy, přesáhnou-li náklady na poskytnutí informace částku 100,- Kč bez nákladů na poštovní služby. V odst. 2 téhož paragrafu je poté stanoveno, že vyhledávání informací trvající méně než jednu hodinu nelze považovat za mimořádně rozsáhlé.

Těmito ustanoveními jsou tedy konkretizována zákonná ustanovení ohledně toho, co je to mimořádně rozsáhlé vyhledání. Na tomto místě je vhodné zhodnotit takto formulované pravidlo Sazebníku s normami zákona o svobodném přístupu k informacím. Zákon samotný nedefinuje pojem mimořádně rozsáhlého vyhledání informací, tento pojem byl tak definovaný judikaturou správních soudů a právní doktrínou.

Judikaturou používaná definice přitom je, že o mimořádně rozsáhlé vyhledání se jedná, pokud vyřizování žádosti bude pro daný povinný subjekt představovat v jeho konkrétních podmínkách časově náročnou činnost, která se objektivně vymyká běžnému poskytování informací tímto povinným subjektem. Takovou situací pak může být kupříkladu situace, kdy by zaměstnanci povinného subjektu nuceni na delší dobu přerušit či odložit plnění svých ostatních úkolů a cíleně se po tuto dobu věnovat vyřizování žádosti.[23] Důležité jsou konkrétní podmínky u konkrétního povinného subjektu (obvykle s ohledem na počet zaměstnanců).[24] Jako příklad je možné uvést povinné subjekty mimo soudnictví – obce. Možnosti úřednického aparátu malé obce s neuvolněným starostou a místostarostou, jiná v případě velkého statutárního města s úřednickým aparátem.[25]

Povinné subjekty (nejenom z řad soudů) často postupují velice paušálně a do svých sazebníků si dávají podobné hodnoty jako 100,- Kč, přičemž pokud na základě jejich kalkulace vyjdou náklady jako vyšší, automaticky konstatují mimořádně rozsáhlé vyhledávání a účtují si náklady.[26] Ostatně to stejné se stalo ve výše uvedeném případě. Pokud bychom respektovali tuto hranici mimořádnosti vyhledávání, mimořádné vyhledání by se u většiny subjektů pohybovalo už u 30 minut strávených u vyhledávání informace (sazba 200,- Kč na hodinu je totiž sazba poměrně obvyklá u povinných subjektů). Takový výklad je těžko v souladu s judikaturně uznávanou definicí, že mimořádně rozsáhlé vyhledávání je „časově náročnou činností, která se **objektivně vymyká běžnému poskytování informací** tímto povinným subjektem". Pokud si to vztáhneme na soudy – jaké jsou běžné informace, které soudy poskytují? Právě rozsudky. Poskytování rozsudků je běžná činnost, v tom ohledu je zvláštní argumentovat tím, že se má uplatnit sazba pro mimořádně rozsáhlé vyhledání informací, když se rozsudek poskytuje. Na tom základě se domníváme, že by v zásadě nemělo docházet k situacím, kdy žadatel vyzve soud o jedno až dvě rozhodnutí a soud mu za to vyměří jakékoliv náklady.

V podobném duchu se vyjádřil i Nejvyšší správní soud v případě, kdy byla povinným subjektem vypočtena výše nákladů 400,- Kč z důvodu nutnosti věnovat dvě hodiny práce vyhledávání

informací. Nejvyšší soud přitom uzavřel, že se o mimořádné rozsáhlé vyhledávání nejednalo, že to neodůvodňuje sama o sobě ani skutečnost, že podklady byly umístěny v archivu.[27] Nejvyšší správní soud zejména vytkl pouhý odkaz na Sazebník, který taktéž pracoval s jednou hodinou jakožto hranicí mimořádně rozsáhlého vyhledávání. Uvedl k tomu však následující: „*Z uvedeného ustanovení však nelze dovozovat bez dalšího a contrario, že vždy za vyhledávání přesahující 1 hodinu je povinný subjekt oprávněn podmínit poskytnutí informací úhradou nákladů. Tento nesprávný a zjednodušující výklad je podle Nejvyššího správního soudu nepřípustný. Každou žádost o informace je vždy třeba posuzovat individuálně a jakýkoliv paušální či obecný přístup (např. dle počtu hodin vyhledávání) by byl nesprávný.*“[28] S tímto závěrem Nejvyššího správního soudu se beze zbytku ztotožňujeme, celý aspekt nemožnosti určit mimořádnou rozsáhlost počtem hodin se ještě zabývá odborná literatura, přičemž tento závěr taktéž potvrzuje a více rozvádí.[29] V argumentaci se soud ostatně zabýval i tím, že v tomto případě se nejednalo o žádnou extenzivní či šikanózní žádost – v případě, že by se o ni jednalo, situace by byla patrně jiná. Kupříkladu pokud by došlo k tomu, že by jeden žadatel posílal opakovaně každý týden žádosti o informace se záměrem vytvořit si kompletní databázi na základě svého klíče, bylo by legitimní náklady vyčíslit, protože v úhrnu by se jednalo o objektivně neběžnou a časově náročnou činnost.[30]

3.3 Příklady špatné praxe při požadování úhrady

Při našem empirickém výzkumu jsme se setkali i s několika dalšími případy špatné praxe při požadování úhrady. Tím asi nejzásadnějším bylo vyčíslení pouze části nákladů, přičemž k vyčíslení zbytku nákladů mělo dojít až po našem uhrazení první části. Jednalo se o případ, kdy chtěly povinné subjekty vyhledat všechna rozhodnutí, která splňují kritéria naší žádosti (za jejich vyhledání byla první část úhrady), pročež následně chtěly vyčíslit dobu nutnou k jejich anonymizaci a podle toho určit zbývající část úhrady. Tímto způsobem postupoval Okresní soud v Jindřichově Hradci, Okresní soud ve Vyškově a Městský soud v Brně.

Tento postup je jednoznačně v rozporu se zákonem. Zákon vyžaduje, aby byla výše úhrady vyčíslena předem. Právní doktrínou přitom byla řešena otázka možnosti žádat zálohu nákladů, přičemž se dospělo k závěru, že zákon o svobodném přístupu k informacím žádat zálohu na úhradu nákladů neumožňuje.[31] To ovšem v praxi může přinášet problémy, neboť skutečnou dobu vyhledání informací, a tedy i výši úhrady, je povinný subjekt schopen vyčíslit až poté, kdy toto vyhledání provedl. Povinný subjekt musí nejdříve náklady vynaložit a spoléhat na to, že je žadatel skutečně uhradí, neboť pokud tak neučiní, byly náklady vynaloženy zbytečně. My z našeho empirického výzkumu víme, že takhle povinné subjekty zpravidla nepostupovaly. Byly činěny velice obecné a často nepodložené odhady, kolik času vyhledávání zabere. Tento postup není zcela v souladu se zákonem právě kvůli nepřesnému odhadu nákladů. Přesto je situace zčásti pochopitelná. Povinné subjekty, aby se vyhnuly zbytečnému vynakládání prostředků spojených s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informací, které žadatel nakonec neuhradí, v některých případech postupují tak, že vyhledají pouze část informací, vyčíslí úhradu jen vůči této části a vyčkají, zda žadatel úhradu provede. Jiný příkladem je vyhledání pouze části informací tam, kde vyhledání zbývajících bude vyžadovat obdobně časově náročnou činnost.[32] V našem výzkumu několik soudů postupovalo druhým ze zmiňovaných přístupů.

Ve výše zmiňovaném případě jde ale o úplně něco jiného. Po uhrazení nákladů vyhledání by nám nebyla poskytnuta ani část informací, o které jsme žádali, protože by došlo pouze k vyhledání

rozsudků podle zadaných kritérií a teprve poté by se mělo přistoupit k anonymizaci, kterou bychom měli zaplatit – ovšem v okamžiku placení nákladů za vyhledání bychom neměli absolutně žádnou představu, v jaké výši tyto náklady budou a zda budou přijatelné. Domníváme se, že tento postup je jednoznačně v rozporu se zákonem – a to v podstatě i proto, že se jedná o obcházení nemožnosti žádat o zálohu pro mimořádně rozsáhlé vyhledávání.

3.4 Aspekt bezdůvodného obohacení při neadekvátním plnění

Otázka, jaké povahy je úhrada nákladů v zákoně o svobodném přístupu k informacím, byla předmětem soudních sporů. Její finální rozřešení přinesl rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.12.2007, č.j. 6 As 12/2006–64, podle nějž je úhrada v souvislosti s poskytnutím informací občanskoprávním vztahem obligační povahy. Ani rozhodnutí nadřízeného orgánu povinného subjektu o stížnosti proti sdělené výši úhrady není autoritativním rozhodnutím úřadu v oblasti veřejné správy, nýbrž stále jde o rozhodnutí o soukromoprávním nároku obligační povahy. Na toto poté Nejvyšší správní soud navázal v dalším svém rozhodnutí, konkrétně v rozsudku ze dne 21.9.2010, č.j. 2 As 34/2008-90, kde uvedl: „*Akceptuje-li žadatel sdělenou částku (…) informace se mu dostane a jeho právo je tedy saturováno. Dohoda o „ceně" informace (nákladech s jejím poskytnutím spojené) je dohodou z oboru práva soukromého, žadatel není nijak nucen částku akceptovat a úhrada sama ani její výše nejsou exekvovatelné. Teprve rozhodnutí o odložení žádosti při neuhrazení sdělené částky je vrchnostenským aktem, jímž je žadateli jeho veřejné subjektivní právo na informaci upřeno, a je pak na správním soudu, aby k žalobě rozhodl, zda se tak stalo po právu*."

Důsledkem této judikatury je to, že správní soudnictví neposkytuje ochranu proti rozhodnutí nadřízeného správního orgánu proti výši stanovené úhrady, protože to není rozhodnutím ve smyslu § 65 SŘS, ani rozhodnutími správního orgánu ve věci soukromoprávní dle § 68 písm. b) SŘS. Rozhodnutím podle § 65 SŘS je však rozhodnutí, jímž povinný subjekt žádost o poskytnutí informace pro nezaplacení úhrady odložil dle § 17 odst. 5 InfZ. Tento závěr byl odůvodněn tím, že povinný subjekt vystupuje jako nositel veřejné moci a může jednostranně ukládat povinnosti druhému účastníku právního vztahu právě jen tam, kde jde o vlastní poskytnutí informací. „*Sdělení výše požadované úhrady nákladů ale není uložením povinnosti. Povinný subjekt tu sděluje, že opatření informací si vyžádá určité náklady, že povinný subjekt může po právu žádat jejich úhradu a předkládá žadateli možnost tyto náklady akceptovat a uhradit, nebo neuhradit*."[33] Teprve rozhodnutí o odložení žádosti při neuhrazení sdělené částky je vrchnostenským aktem, jímž je žadateli jeho veřejné subjektivní právo na informaci upřeno, a je pak na správním soudu, aby k žalobě rozhodl, zda se tak stalo po právu.

Argumenty v judikatuře obsažené jsou rozumné, ovšem negativním aspektem je, že je celá situace poměrně překvapivá. V rozhodnutí nadřízeného orgánu o stížnosti proti stanovení výše úhrady je vždy uvedeno, že proti tomuto rozhodnutí je možné podat žalobu ve správním soudnictví a řadový žadatel v případě, že nesouhlasí ani s vyčíslenou úhradou nadřízeným orgánem, zkrátka pokračuje dalším opravným prostředkem (o kterém je mu sděleno, že je možný) – jenom proto, aby mu bylo následně správním soudem sděleno, že se nejedná o vhodný prostředek obrany a že se jeho žaloba zamítá, protože „rozhodnutí" nadřízeného orgánu vlastně rozhodnutím není. Je přitom smutným faktem, že v mezidobí již obvykle povinný subjekt vydá rozhodnutí o odložení žádosti informace pro nezaplacení a nezřídka dochází k uplynutí lhůty pro podání správní žaloby proti tomuto rozhodnutí.

Celá situace je zvláštní s ohledem na to, že v judikatuře Nejvyššího správního soudu jednoznačně převládla teze o materiálním pojetí soudního rozhodnutí jakožto aktu přezkoumávaného ve správním soudnictví.[34] Vzhledem k rozsahu článku není možné se touto otázkou zabývat důkladněji, přesto je vhodná krátká poznámka k tomu, že závěr Nejvyššího správního soudu je sice logický a dává smysl, přináší ovšem praktické obtíže popsané výše, které jsou přitom zcela zbytečné. Rozdíl mezi soukromým a veřejným právem zde skutečně je a má smysl ho oddělovat např. z hlediska požadování bezdůvodného obohacení (viz dále). Domníváme se ale, že nemá smysl jej akcentovat při stanovování toho, jakým procesním prostředkem je možné se bránit. Argument je patrně takový, že správní soudy by neměly rozhodovat v otázkách soukromého práva. Správní soudy mohou tak jako tak o tomto „soukromém obligačním vztahu" rozhodnout – toto rozhodnutí je ovšem pouze odsunuté až ve vztahu k rozhodnutí o odložení žádosti pro neuhrazení. Není to tedy tak, že by se správní soudy snažily vyhnout situaci, aby jimi nebylo rozhodováno o soukromém právu – o soukromém právu stejně nakonec v případě správné procesní obrany rozhodováno bude, protože výši úhrady správní soudy v rámci obrany proti odložení žádosti přezkoumávají.[35]

Navíc zde nastává další riziko komplikací, a to tam, kde žadatel úhradu nezaplatí, avšak povinný subjekt odložení neprovede – tedy nevydá žádný formalizovaný úkon a nedoručí jej žadateli. Odborná literatura uvádí, že „*s ohledem na zmíněná usnesení zvláštního senátu a NSS lze soudit, že k odložení žádosti nedochází „fakticky" uplynutím zákonné lhůty pro úhradu nákladů dle § 17 odst. 5, takže povinný subjekt musí učinit „odkládací" úkon, který nadto musí oznámit žadateli.*"[36] O tom, že v tomto případě neexistuje žádná fikce, svědčí i judikatura Nejvyššího správního soudu v této otázce.[37] Tím jsme tedy zpátky u té problematické nečinnosti, které již byla věnována pozornost v předcházejících kapitolách. Žadatel se tedy nejprve bude muset opět bránit proti nečinnosti. Prostředkem ochrany proti této nečinnosti je žádost podle § 80 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „SŘ"), u nadřízeného orgánu povinného subjektu, protože podmínky pro podání stížnosti dle § 16a InfZ nejsou splněny kvůli tomu, že lhůta pro vyřízení žádosti přestala plynout. Podání žádosti o ochranu před nečinností podle § 80 SŘ je přitom podmínkou pro případnou navazující soudní ochranu žalobou proti nečinnosti povinného subjektu (při vydání rozhodnutí o odložení žádosti podle § 17 odst. 5 InfZ).[38]

Situace je zde tedy skutečně velice komplikovaná. Řešení zvolené Nejvyšším správním soudem je logické, ovšem vysoce nepraktické a komplikující situaci pro mnoho žadatelů o informace – i na základě našeho výzkumu víme, že zdaleka ne všechny povinné subjekty vydaly rozhodnutí o odložení žádosti o informace – soudní ochrana a finální rozhodnutí by tedy bylo jenom kvůli tomuto stanovisku judikatury prodlouženo klidně i o několik měsíců kvůli nutnosti řešit prvně nečinnost povinného subjektu. Není zde přitom žádná protihodnota na druhé straně – jak již bylo uvedeno výše, správní soudy stejně nakonec budou rozhodovat o soukromoprávní otázce – a to v rámci správní žaloby proti rozhodnutí o odložení. Současná výkladová praxe právní úpravy je tak v současné době jednoznačně suboptimální.

Poslední poznámkou ve vztahu k soukromoprávní povaze úhrady je to, že se nám během našeho výzkumu opakovaně stala situace, kdy povinný subjekt vyčíslil úhradu za poskytnutí informace na určitou částku, která byla z naší strany uhrazena. Následně ovšem povinný subjekt zjistil, že rozhodnutí, která splňují naše kritéria, není tolik, kolik předpokládal – není jich celých 100, ale vlivem filtrace jich ve své rozhodovací činnosti dohledal např. pouze 30. Na tuto situaci poté jednoznačně dopadají právě závěry z výše uvedené judikatury, totiž že žadatel může požadovat

v poměrné výši bezdůvodné obohacení, protože informace nebyla poskytována v rozsahu, kterou požadoval. To je logické i s ohledem na to, že i časová náročnost např. anonymizace byla o hodně nižší právě s ohledem, že se nakonec neanonymizovalo celých 100 rozhodnutí, ale právě pouze jejich třetina. Obranu by zde v tomto případě poskytovaly civilní soudy. Kromě toho, jestli došlo k plnému poskytnutí podle „dohody o ceně", jak situaci ve výše zmíněné judikatuře nazval Nejvyšší správní soud, by soud v občanském soudním řízení zkoumal také, zda byla úhrada vyčíslena v souladu s § 17 odst. 1 InfZ, tedy zda nepřesahuje náklady s pořízením kopií a jiné náklady a zda ceny uvedené v sazebníku zásadním způsobem nepřesahují ceny nezbytné.[39]

Závěr

Závěrem našeho empirického výzkumu tedy je, že praxe poskytování rozsudků soudy na základě zákona o svobodném přístupu k informacím je velice nejednotná a nepředvídatelná. Na tomto místě již nebudeme znovu zdůrazňovat jednotlivá zjištění, která byla rozsáhle rozebrána v jednotlivých kapitolách, ovšem chtěli jsme opět upozornit na dvě oblasti, u nichž náš výzkum odhalil kritické problémy, které velmi omezují možnost uplatnit právo na informace. První z nich se týká velmi špatné konstrukce judikatury Nejvyššího správního soudu, jejímž důsledkem je, že v případě nečinnosti nadřízeného orgánu při rozhodování o opravných prostředcích (stížnostech a odvoláních) proti rozhodnutím povinného subjektu, je nutné žalovat povinný subjekt, a nikoliv tento nadřízený orgán, který je v prodlení. Tento fakt má hluboké dopady zejména na možnost získat náhradu nákladů řízení, protože ten, kdo neplní své povinnosti, je nadřízený orgán – ten ovšem není účastníkem řízení, a tedy mu není možné uložit povinnost k náhradě nákladů řízení. A povinnému subjektu, který je v tomto řízení žalovaný, je taktéž není možné uložit, protože zavinění za prodlení není na jeho straně. Náklady tak v konečném důsledku ponese žadatel, pro kterého je to ale jediná možnost, jak získat informace, které požadoval. Tento fakt považujeme za rozporný se zákonem o svobodném přístupu k informacím a shledáváme zde i rozpor s právem na spravedlivý proces.

Druhá oblast, ve které bychom navrhovali změnu judikatury či právní úpravy, je oblast toho, co se považuje za rozhodnutí ve smyslu možnosti jej napadnout správní žalobou. Na mysli zde máme problém nastíněný v poslední kapitole, a to konkrétně to, že „rozhodnutí" nadřízeného orgánu o stížnosti proti výši stanovené úhrady, není rozhodnutím, a tedy není napadnutelné správní žalobou. Je třeba napadnout rozhodnutí o odložení žádosti, které bude na základě tohoto „rozhodnutí" o stížnosti vydáno. To s sebou přináší další komplikace – v prvé řadě toto není většině žadatelů zřejmé a jedná se o zbytečně komplikovanou konstrukci, přestože by se dalo na „rozhodnutí" o stížnosti klidně pohlížet jako na rozhodnutí v materiálním smyslu a jeho přezkum tedy umožnit. Největší problém této konstrukce je ale v tom, že povinný subjekt může být (a na základě našeho empirického výzkumu také často je) nečinný, pročež zde není žádná fikce o vydání tohoto rozhodnutí o odložení. Je tedy nutné se prostřednictvím opatření proti nečinnosti domáhat vydání tohoto rozhodnutí o odložení, aby se bylo vůbec proti čemu bránit. Tato konstrukce je zbytečně složitá, komplikovaná, zdlouhavá a celý problém by byl snadněji řešitelný zkrátka jen tím, že bychom umožnili soudní přezkum „rozhodnutí" nadřízeného orgánu ve správním soudnictví.

Zaujal Vás tento článek?

Tímto to končit nemusí. Článek najdete ve webové podobě na:

https://www.iurium.cz/2019/05/08/soudy-poskytnuti-rozsudku/

Zapojte se do diskuze. Jakýkoli názor, kritika, nápad či podnět je zde vítán.

Seznam poznámek pod čarou

1 ŠIMÍČEK, Vojtěch. In: BAHÝĽOVÁ, Lenka a kol. *Komentář. Ústava České republiky*. Praha: Linde, 2010, s. 1310.

2 V mezidobí práce na tomto článku se v médiích objevila informace, že se spuštění takové databáze připravuje a že by údajně měla být spuštěná ještě v roce 2019, i když patrně ještě ne se všemi rozsudky. ŠTEFAN, Václav. Online rozsudek. Ministerstvo zavede databázi soudních rozhodnutí, na Slovensku funguje už šest let. *iROZHLAS.cz*. Publikováno dne: 23.1.2019. Citováno dne 23.1.2019. Dostupné online: http://irozhl.as/4H7.

3 Sporné a kritizovatelné v této souvislosti je to, že rozsudek není jedinou formou rozhodnutí soudu, kterou se řízení končí. I usnesením se totiž někdy může rozhodovat meritorně. Z toho důvodu je tato právní norma někdy označována za nesystematickou a je navrhováno její vypuštění či změnu. K tomu srov. FUREK, Adam. ROTHANZL, Lukáš. JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář.* Praha: C.H. Beck, 2016, s. 543. Z perspektivy našeho empirického výzkumu chceme podotknout, že toto nám vůbec nečinilo problémy. Nesetkali jsme se s jedinou instancí problému, kdy by nám soudy odmítly vydat trestní příkaz, kterým se někdy o spáchaném činu podle námi vymezených kritérií rozhodlo, protože by zastávaly názor, že je možné vydávat pouze rozsudky.

4 K velmi zajímavému srovnání toho, v jakých státech a v jakém rozsahu jsou zveřejňována soudní rozhodnutí v rámci členských států EU je možné doporučit publikaci OPIJNEN, Marc a kol. On-line Publication of Court Decisions in the EU. Publikováno 15.2.2017. Dostupné online: https://bo-ecli.eu/uploads/deliverables/Deliverable%20WS0-D1.pdf

5 GEALFOW, John A. MAY, Christian. Anonymizace osobních údajů v soudních rozhodnutích. *Revue pro právo a technologie*. 2019, roč. 10, č. 19, s. 3-39.

6 Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25.11.2011, č. j. 7 Ans 5/2011-104 má stížnost kombinovaný charakter prostředku nápravy proti nečinnosti (tj. není-li žádost zcela nebo částečně vůbec vyřízena) a zároveň opravného prostředku proti úkonům, které lze považovat za vyřízení stížnosti.

7 Srov. např. HAMUĽÁK, Ondrej. STEHLÍK, Václav. *Praktikum práva Evropské unie. Ústavní základy a soudnictví.* Praha: Leges, 2011, s. 102 a násl.

8 FUREK, Adam. ROTHANZL, Lukáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 60-61.

9 Tamtéž. Více k těmto otázkám také viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.2.2012, sp. zn. 1 As 141/2011, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5.8.2016, č.j. 4 As 96/2016–36.

10 K tomu se obdobně vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27.11.2013, č.j. 8 As 9/2013-30 v odstavci 27.

11 Zpráva veřejného ochránce práv ze dne 25.8.2015, sp. zn. 98/2014/VOP/VBG, s názvem Realizace práva na informace v praxi. Dostupné online na: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ESO/98-2014-VOP-VBG__poskytovani_informaci_-_vykum_.pdf, s. 5.

12 Tamtéž, s. 6.

13 Tamtéž, s. 7.

14 Tamtéž.

15 Tamtéž, s. 12.

16 Tamtéž, s. 13.

17 Výroční zprávy Ministerstva spravedlnosti o poskytování práva na informace jsou dostupné na adrese: http://portal.justice.cz/Justice2/ms/ms.aspx?j=33&o=23&k=374&d=10766

18 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.2.2011, č.j. 2 Ans 9/2010-56. Obdobné závěry pak Nejvyšší správní soud učinil (ve skutkově podobných situacích) např. v rozsudcích ze dne 29.1.2013, č.j. 8 Ans 10/2012-46 a ze dne 20.12.2013, č.j. 7 Ans 15/2013-23. V prvním z citovaných rozhodnutí Nejvyšší správní soud uvádí, že rozhodnutí o stížnosti žadatele, který nesouhlasí s výší úhrady za poskytnutí informace, není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., přičemž v podrobnostech odkazuje na usnesení rozšířeného senátu ze dne 21.9.2010, č.j. 2 As 34/2008-90.

19 Srov. nález Ústavního soudu ze dne 1.11.2007, sp. zn. III. ÚS 677/07, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.10.2007, sp. zn. 9 Ans 7/2007.

20 Ustanovení § 17 odst. 1 věta první InfZ.

21 Srov. FUREK, Adam. ROTHANZL, Lukáš. JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář.* Praha: C.H. Beck, 2016, s. 1005-1006.

22 O tomto případu píše více TULÁČEK, Michal. *Obstrukce spojené s právem na informace*. Diplomová práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2016, s. 61, přičemž se věnuje ne přímo otázce 400,- Kč za dvě hodiny práce soudní úřednice při anonymizaci předmětného rozhodnutí, přičemž došlo k situaci, kdy o stejný rozsudek nezávisle na sobě žádalo několik studentů, ovšem úhrada byla požadována od každého z nich, přestože soud již musel disponovat anonymizovaným rozhodnutím a nová anonymizace tedy nebyla potřeba. Studenti dokonce následně požádali soud o informaci, kolikrát bylo o rozsudek žádáno a kolikrát byla anonymizace placena. Soud nejprve popřel, že by žádal o úhradu nákladů opakovaně, přičemž od tohoto tvrzení ustoupil teprve tehdy, když mu byla předložena čísla jednací výzev soudu, které tomuto tvrzení zjevně odporovaly. Poté soud informoval, že o úhradu nákladů v souvislosti s anonymizací tohoto rozhodnutí žádal celkem třikrát. Když ovšem po této celé situaci přišel další student a anonymizovaný text požádal, byl opět vyzván k úhradě nákladů za tuto anonymizaci. Toto považujeme za jednoznačný případ špatné praxe, který navíc souvisí s tím, že nedochází ke zveřejňování poskytnutých informací tak, jak ukládá § 5 odst. 3 InfZ, což je další z problémů, který jsme při našem empirickém výzkumu zaznamenali. Přestože některé soudy vyloučily možnost provedení „mírnější" anonymizace, než která je předpokládaná právními předpisy o ochraně osobních údajů, s ohledem právě na toto

ustanovení (a tedy jejich povinnost následně poskytnuté informace zveřejnit) **nejsme si vědomi jediného případu, kdy by byly poskytnuté informace někde zveřejněné a byly tak zpřístupněny pro širokou veřejnost**.

23 FUREK, Adam. ROTHANZL, Lukáš. JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 1020.

24 „*Při posuzování požadavku na úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledávání je třeba přihlédnout rovněž k povaze požadovaných informací a poměrům povinného subjektu. Povinným subjektem je v dané věci Úřad městské části Praha 13, tedy správní orgán s dostatečným materiálním a personálním vybavením a zabezpečením.*“, jak konstatoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č.j. 5 As 35/2016–25 ze dne 20.10.2016.

25 *Metodické doporučení k postupu povinných subjektů podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím*. Ministerstvo vnitra ČR, s. 62 Dostupné online: http://www.mvcr.cz/soubor/vyzadane-informace-2011-metodicke-doporuceni-green-02-web-pdf.aspx

26 Tato situace sama o sobě být v rozporu se zákonem být nemusí. Doktrínou byla řešena otázka, jestli lze v sazebníku předem stanovit, co je považováno za mimořádně rozsáhlé vyhledávání, přičemž ta dospěla k závěru, že hypoteticky je možné to připustit. Stanovený počet hodin ovšem musí být odvozen od objektivních hledisek, tj. stanovená doba musí být v podmínkách konkrétního povinného subjektu skutečně časem vymykajícím se přiměřené době poskytování informací. Srov. FUREK, Adam. ROTHANZL, Lukáš. JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář.* Praha: C.H. Beck, 2016, s. 1022.

27 Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.10.2016, č.j. 5 As 35/2016–25: „*Tvrzení žalovaného, že je nutné podklady v archivu vyhledat a po jejich zapůjčení opět vyhledávat v jednotlivých složkách, není dostatečným odůvodněním mimořádné rozsáhlosti, neboť lze obecně říci, že vyhledání informace bude typicky spočívat ve vyhledání podkladů obsahujících informaci a následném vyhledání informace v těchto podkladech.*“

28 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.10.2016, č.j. 5 As 35/2016-25.

29 Srov. FUREK, Adam. ROTHANZL, Lukáš. JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář.* Praha: C.H. Beck, 2016, s. 1020.

30 Srov. tamtéž, s. 1006-1007.

31 Tamtéž, s. 1035.

32 Tamtéž, s. 1036.

33 Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21.9.2010, č.j. 2 As 34/2008, § 28.

34 POTĚŠIL, Lukáš. Pojem rozhodnutí podle judikatury rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. *Sborník konference Dny práva*, Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 108 a násl.

35 Usnesení Zvláštního senátu zřízeného dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých

kompetenčních sporů, ze dne 15.9.2010, č.j. Konf 115/2009–34.

36 FUREK, Adam. ROTHANZL, Lukáš. JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář.* Praha: C.H. Beck, 2016, s. 1046.

37 Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.2.2011, č.j. 2 Ans 9/2010–59: „*Vzhledem k tomu, že žalovaný nevydal rozhodnutí, popř. neposkytl požadovanou informaci, žalobce vyčerpal prostředky, které procesní předpis stanoví k jeho ochraně a vzhledem k tomu, že zákon o svobodném přístupu k informacím nespojuje s nečinností žalovaného fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek, nezbylo Krajskému soudu v Brně než uložit žalovanému povinnost vydat rozhodnutí ve věci v souladu se zákonem o svobodném přístupu k informacím, to je buď informaci poskytnout, nebo vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti.*“ V jiném rozsudku se Nejvyšší správní soud zase zabývá tím, že má-li mít žadatel možnost bránit se proti rozhodnutí o odložení žádosti, musí být povinným subjektem prokazatelně vyrozuměn o tom, že došlo k odložení žádosti. Rozhodnutí o odložení nemusí mít formu usnesení, může být např. poznamenáno do spisu. Nejvyšší správní soud zároveň připomíná, že má-li být takové rozhodnutí o odložení přezkoumáno ve správním soudnictví, mělo by být alespoň stručně zdůvodněno, jinak by bylo považováno za nepřezkoumatelné. Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15.11.2012, č.j. 2 Ans 13/2012-14, § 47-49. Argumentace Nejvyššího správního soudu je zde sice pěkná – říká, jak je možné odložit žádost a jak o tom má být žadatel vyrozuměn, aby se mohl bránit – právě na tomto místě se ale dalo očekávat postulování oné fikce v případě, že se tak nestane. Nejvyšší správní soud se této otázce ale vyhnul a patrně tak setrval na stanovisku, že zde žádná fikce není a je nutné se vydání rozhodnutí o odložení domáhat skrze opatření proti nečinnosti.

38 FUREK, Adam. ROTHANZL, Lukáš. JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář.* Praha: C.H. Beck, 2016, s. 1046-1047.

39 Usnesení Zvláštního senátu zřízeného dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 15.9.2010, č.j. Konf 115/2009–34.