



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Martina Kříže v právní věci žalobce: [redacted], zastoupen [redacted], advokátkou, se sídlem [redacted], proti žalovanému: **Magistrát hl. m. Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1 o žalobě na přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 11. 2012, spis. zn. S-MHMP 1396141/2012, č. j. PR/OKC/3/134/2012,

t a k t o :

**I. Rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odboru kontrolních činností ze dne 7. 11. 2012, sp. zn. S-MHMP 1396141/2012, č. j. PR/OKC/3/134/2012 a rozhodnutí Úřadu městské části Praha 6 ze dne 16. 10. 2012, č. j. MCP6 079558/2012 se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**

**II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení v částce 9 800 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k [redacted], advokátky.**

O d ů v o d n ě n í

### **I. Předmět řízení**

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného, uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí povinného subjektu – Městské části Praha 6, Úřadu městské části Praha 6 ze dne 16. 10. 2012, č. j. MCP6 079558/2012, jímž byla odmítnuta část žádosti žalobce ze dne 8. 10. 2012 o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“).

Prvostupňovým rozhodnutím povinný subjekt rozhodoval o žádosti žalobce o poskytnutí okruhu informací specifikovaných v bodě 1. – 6. podané žádosti a to tak, že žádosti o informace uvedené pod body 1, 2, 5, 6. vyhověl a specifikoval odpovědi na uvedené body žádosti, avšak žádosti o informaci uvedené pod bodem 3 a zčásti pod bodem 4 nevyhověl a informaci neposkytl. Žalobce v bodě 3. požadoval poskytnutí informace o konkrétní výši odsouhlasených odměn přiznaných jednotlivým vedoucím pracovníkům Úřadu městské části Praha 6 ve vztahu k usnesení rady Městské části Praha 6 č. 1752/12 ze dne 26. 9. 2012 a v bodě 4. poskytnutí důvodové zprávy, o které se zmiňuje usnesení č. 1752/12 ze dne 26. 9. 2012.

## **II. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)**

Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí vyšel ze zjištění, že prvostupňový správní orgán nevyhověl žádosti žalobce pod bodem 3. s odkazem na svá dřívější rozhodnutí a odůvodnění v téže věci a tyto důvody zopakoval Uvedl, že při posouzení žádosti vycházel z Listiny základních práv a svobod, zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a z metodického doporučení Ministerstva vnitra a Úřadu pro ochranu osobních údajů a provedl test proporcionality poskytování informací dle povinných kritérií s tím, že v daném případě veřejný zájem na kontrole vynakládaných veřejných prostředků nepřevážil právo na ochranu soukromí a zveřejnění informace by znamenalo nepřiměřený zásah do soukromí dotčených osob. K žádosti pod bodem 4. odmítl poskytnutí neveřejné části důvodové zprávy k usnesení č. 1752/12 ze dne 26. 9. 2012 s odůvodněním, že o obsahem neveřejné části důvodové zprávy je informace právě požadovaná v bodu 3 žádosti.

Žalovaný se ve svém rozhodnutí dále vypořádával s odvolacími námitkami žalobce, že dotčení vedoucí pracovníci jsou příjemci veřejných prostředků a zveřejnění informace o výši jejich konkrétních odměn vyplývá jak ze zákona o svobodném přístupu k informacím, tak i z příslušných rozsudků soudu, a proto jeho žádost je v souladu s platnou legislativou.

Žalovaný k odvolacím námitkám posoudil povahu požadovaných informací, shledal, že se týkají personálních a platových záležitostí zaměstnanců Úřadu městské části Praha 6 a že žádost proto byla vyřizována v samostatné působnosti tohoto úřadu. Žalovaný považoval odvolání za nedůvodné, neboť se v minulosti již ve čtyřech případech zabýval odvoláním žalobce proti rozhodnutí povinného subjektu o obsahově shodných žádostech o informace, týkajících se platů a odměn poskytovaných zaměstnancům povinného subjektu. Obdobná rozhodnutí vydal již 17. 1. 2012, 11. 4. 2012, 21. 6. 2012 a 21. 8. 2012. V těchto rozhodnutích uvedl obsáhlé důvody, kterého ho k závěru o odmítnutí informací vedly. Protože se jedná obsahově o shodnou žádost, týkající se odměn poskytovaných zaměstnancům povinného subjektu, jsou důvody uvedené v předchozích rozhodnutích analogicky použitelné i pro tuto posuzovanou věc.

Z uvedených důvodů žalovaný rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí.

## **III. Žaloba**

Žalobce se domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného v plném rozsahu s tím, že nesouhlasí s argumentací žalovaného k odmítnutí informace, neboť došlo k nesprávnému výkladu zákona a jeho nesprávné aplikaci. Poukazuje na to, že již ve své žádosti o informace uvedl, že ke zveřejnění informací o odměnách pracovníků úřadu došlo již na webových

stránkách Úřadu městské části Praha 6 a odkázal na případy rozsudků Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 5As 57/2010, 4As 40/2010 a dále Městského soudu v Praze pod sp. zn. 5A 274/2011 a 10A 289/2011, jimiž se povinný subjekt náležitě nezabýval. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5As 57/2010 bylo judikováno, že informace o přidělených veřejných prostředcích mají být poskytnuty, na což byl povinný subjekt v žádosti výslovně upozorněn.

Dle žalobce nelze neposkytnutí informací odůvodnit ochranou soukromí osob, které odměnu dostaly. Ochrana soukromí osob je zákonem směřována vůči neoprávněnému nakládání s osobními údaji, avšak zákon o svobodném přístupu k informacím přímo uvádí, že se informace o výši poskytnutých veřejných prostředků má poskytnout. Nejedná se tedy o neoprávněný požadavek na informace a provedení testu proporcionality nebylo zapotřebí. Žalobce poukazuje na to, že šlo o odměny dle seznamu úkolů za naprosto běžné věci, tedy za práci, za kterou již zaměstnanec obdržel plat. Není tedy pravdou, že šlo o odměnu za nadstandardní úkoly. Žalobce namítá, že test proporcionality nejenže nebyl potřeba, ale byl proveden i nesprávně. Informace se týkaly vedoucích odborů, kteří jsou vedoucími pracovníky, nadřízení dalším vedoucím pracovníkům, což nebylo v testu proporcionality zohledněno. Stejně tak i to, že se jedná o funkcionáře, kteří musí počítat s tím, že za svou práci jsou placeni z peněz daňových poplatníků a ti mají právo na informace, jak je s veřejnými prostředky nakládáno. Nevznikly tak důvody pro odmítnutí žádosti o informace v 3. bodu žádosti a žalobce na poskytnutí těchto informací trvá.

Žalobce namítá, že stejně tak měly být poskytnuty i informace dle bodu 4. žádosti, tj. poskytnutí důvodové zprávy, o které se zmiňuje usnesení č. 1752/12 z 26. 9. 2012. Žalobce namítá, že informace požadované v bodu 4. obsahují informace požadované v bodě 3. žádosti, proto měly být poskytnuty a dále měla být poskytnuta i další část informací, neboť neobstojí názor povinného subjektu, že informace se vztahují výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu (povinný subjekt neposkytl tyto informace s odkazem na ustanovení § 2 odst. 4, § 3 odst. 3 a § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím – viz prvostupňové rozhodnutí). Žalobce uvádí, že vyplacené odměny byly vyplaceny z veřejných prostředků a za činnosti, které se týkají nejen úřadu, ale také osob, pro které úřad pracuje. Nejde tedy o výlučný vztah k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného. I v tomto bodě žádosti tedy došlo k odepření práva na informace.

K argumentaci žalovaného, že o obsahově shodných žádostech o informace již žalovaný rozhodoval v několika rozhodnutích, které jsou předmětem přezkumu správním soudem, žalobce uvádí, že se sice jedná o obdobné, ale nikoliv stejné případy, a to jak z hlediska obsahu požadované informace, tak z hlediska postupu žalovaného. Konkretizuje, že vedoucí pracovníci obdrželi odměny v rozdílné výši a za jiné úkoly než v předchozích případech a jedná se rovněž o jiné osoby v postavení příjemce veřejných prostředků.

Žalobce shrnuje, že v daném případě se informace netýkají osob, u nichž by v souvislosti s jejich pracovním zařazením převažovala ochrana jejich osobních údajů nad veřejným zájmem. Odměny jsou poskytovány za úspěšné splnění mimořádného nebo zvlášť významného pracovního úkolu, čímž argumentuje žalovaný a je veřejným zájmem, aby byla umožněna kontrola hospodaření s veřejnými prostředky. Pokud takový pracovník odvádí kvalitní práci a skutečně podává nadstandardní výkony, pak nemůže být vystaven žádnému tlaku veřejnosti v případě, že by byly výše jeho odměn zveřejňovány. Pokud však pracovník vykazuje takové chyby a nedostatky, jak jsou vytýkány v tomto konkrétním případě (žalobce odkazuje na seznam dokumentů, obsahující pochybení povinného subjektu a seznam šetření

Veřejného ochránce práv uvedené v žádosti o informace), o nátlak se jednat nemůže. Tím spíše se nemůže jednat o nepřiměřený zásah do osobních práv dotčených osob. Žalobce dodává, že pokud se určitá osoba rozhodne pro práci ve veřejných službách, pak musí nutně počítat s tím, že její práce bude podrobována větší kontrole a v souvislosti s její prací bude nutné podávat více informací.

Žalobce považuje za nesprávné tvrzení povinné osoby, že tím, že se požadované informace týkají zaměstnanců územního samosprávného celku, ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím se nevztahuje na výši platu a odměn těchto zaměstnanců. Tímto způsobem by totiž veřejnosti byla znemožněna jakákoli kontrola hospodaření s veřejnými prostředky.

K argumentaci žalobce předchozími rozhodnutími povinného subjektu o žádostech žalobce, v nichž povinný subjekt uvedl, že z případně poskytnutých informací by se žadatel nic nedozvěděl, protože by nemohl posoudit všechna kritéria a podmínky zaměstnavatele, za kterých k poskytnutí odměny došlo, žalobce odkazuje na názor odborné veřejnosti na webových stránkách „otevřete“. Zde byla odezva taková, že jestliže povinný subjekt odmítl poskytnout vyhodnocení splnění mimořádných úkolů s tím, že spadají do oblasti organizace a interního řízení a nejsou předmětem evidence a archivace, pak tím vlastně sděluje, že po udělení odměn neví, zda existoval důvod pro jejich uvedení.

Žalobce dále poukazuje na nesprávný přístup k informacím povinného subjektu obecně a poukazuje na to, že zatímco informace o vlastních příjemcích veřejných prostředků neoprávněně odepírá, osobní údaje o žadatelích o informace zveřejňuje. Žalobce uvádí případ žadatelky, jejíž osobní údaje byly povinným subjektem zveřejněny. Liknavost Magistrátu hl. m. Prahy při vyřizování žádostí o informace žalobce dokumentuje řízením u Obvodního soudu pro Prahu 1 ve věci pokuty udělené Magistrátu hl. m. Prahy pro účely vynucení povinnosti Magistrátu vyřídit 8 žádostí o poskytnutí informace. U žalovaného jde o celý řetězec chyb nesprávností a nezákonností, kterého se dopouštěly osoby činné ve veřejné správě, jejichž množství vyvolalo tak závažnou situaci, že je žalobce oprávněn požadovat sdělení, jak jsou takoví pracovníci odměňováni. V provedeném testu proporcionality nejsou odpovídajícím způsobem opakovaná porušení zákonů vůbec řešena. Otázkou oprávněnosti požadavků na sdělení informace o výši poskytnuté odměny, jde-li o finanční prostředky vyčleněné z veřejných prostředků, se Nejvyšší správní soud zabýval opakovaně a zcela jasně judikoval, např. v rozhodnutí č. j. 4As 40/2010-60, č. j. 5As 57/2010-79, že zaměstnanec, jemuž je odměna za práci (plat) vyplácena z veřejných prostředků je příjemcem veřejných prostředků podle § 8b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Informace o konkrétní odměně takového konkrétního zaměstnance a to včetně její výše je proto povinný subjekt povinen poskytnout v rozsahu vymezeném v ustanovení § 8b odst. 3 citovaného zákona.

V závěru žalobce namítá, že došlo ke zkrácení jeho práv na informace, neboť tento nárok na poskytnutí informací dle bodu 3 a 4 podané žádosti má a domáhá se proto zrušení napadeného rozhodnutí.

#### **IV. Vyjádření žalovaného**

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě popírá aktivní legitimaci žalobce k podání žaloby, neboť tvrdí, že žalobce nebyl oprávněn v dané věci podat žalobu proto, že do jeho práv nebylo zasazeno. Bylo totiž odmítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí, jímž bylo

žalobci odepřeno poskytnutí informací, které neměl právo obdržet ze zákona. S odkazem na ustanovení § 65 odst. 1 a § 65 odst. 2 soudního řádu správního žalovaný dovozuje, že je prioritně podstatné řešit otázku aktivní legitimace žalobce, neboť z podané žaloby není zřejmé, jakým způsobem se rozhodnutí dotkne práv žalobce. Žaloba je neuspořádaná, nepřehledná a v některých pasážích zcela nesrozumitelná.

K věcným námitkám žalobce žalovaný uvádí, že poskytování informací o platech zaměstnanců správních orgánů bylo Úřadem pro ochranu osobních údajů shledáno jako závažné porušení povinnosti stanovené v § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů. Rozsudek Nejvyššího správního soudu pod č. j. 5As 57/2010 dle žalovaného neobsahuje tvrzení, jehož používá žalobce, tj. že by zákon výslovně stanovil, že výše poskytnutých veřejných prostředků ve spojení se jménem a příjmením osoby, které byly poskytnuty (spolu s dalšími údaji uvedenými v § 8b odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím), jsou údaji, které povinný subjekt žadateli poskytne. Dle žalovaného uvedený rozsudek není v dané věci závazný. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4As 40/2010, který odkazuje na rozsudek č. j. 5As 57/2010 uvádí, že v odůvodněných případech je možný odchýlný výklad a Nejvyšší správní soud nerezignoval na předchozí judikaturu, podle nichž se ve věcech provádí tzv. test proporcionality. Podle názoru žalovaného je právo na ochranu osobnosti ve smyslu článku 17 Listiny základních práv a svobod a článku 10 odst. 2 Listiny právem základním, zatímco právo na informace ve smyslu článku 17 Listiny základních práv a svobod je právem politickým. Základní práva jsou politickým právům nadřizena a v případě, že dojde ke kolizi těchto okruhů práv, mají základní práva prioritu před právy politickými. Povinnost poskytovat informace správními orgány korespondující právu na získávání informací je omezena již přímo v citovaném článku 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, podle kterého státní orgány a orgány územní samosprávy poskytují informace o své činnosti a jsou povinny poskytovat takové informace, které se vztahují k působnosti povinného subjektu. Žalovaný je toho názoru, že v daném případě je právo na informace využíváno v rozporu s deklarovaným účelem, k nátlaku zaměřenému do osobní sféry zaměstnanců úřadu s jasným úmyslem působit a ovlivňovat jejich postup v rámci činnosti úřadu, a to v rozporu s článkem 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Podle názoru žalovaného prostý fakt, že zaměstnanci veřejné správy za svou práci dostávají plat, není dostatečným argumentem pro to, že jsou příjemci veřejných prostředků ve smyslu ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalovaný považuje žalobcem uskutečněný výklad za příliš extenzivní a neakceptovatelný. Dle žalovaného na posuzovanou věc nedopadá ani ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, k čemuž poukazuje na judikaturu Evropského soudního dvora (rozsudky C-92/09, C-93/09, C-465/00, C-138/01 a C-139/01).

Žalovaný má za to, že současný právní výklad, např. společné stanovisko Ministerstva vnitra a Úřadu pro ochranu osobních údajů, včetně judikatury Nejvyššího správního soudu jednoznačně ukládá povinnost provedení tzv. testu proporcionality v případě zaměstnanců povinných subjektů, kteří jsou příjemci veřejných prostředků, přičemž provedení tohoto testu proporcionality se sestává ze tří postupných kroků. Jde o kroky spočívající v posuzování vhodnosti, potřebnosti a v porovnání závažnosti střetávajících se ústavních práv. Žalovaný rozebírá tato kritéria ke zvážení, zda příslušné opatření je schopné dosáhnout požadovaného cíle, v tomto případě kontrola ze strany veřejnosti nad hospodařením s veřejnými prostředky, což zásahem do práva na ochranu soukromí nelze docílit. Informace o výši odměn nevypovídá nic o tom, za jakých podmínek byly tyto odměny poskytnuty. Možnost jejich poskytnutí je regulována právním předpisem, odměna je nenárokovou složkou platu a slouží k ocenění nadstandardních úkolů, hraje i motivační funkci. Zaměstnavatel je limitován

finančními prostředky, které má k dispozici a záleží na jeho rozhodnutí, jak které úkoly považuje za mimořádné, či zvlášť významné. Kritériem pro přiznání odměny jsou pak i další skutečnosti, jako ocenění pracovního výkonu konkrétní osoby, poměření jeho výkonu, druh splněného úkolu apod. Druhým kritériem je kritérium potřeby, při jehož zkoumání je třeba porovnat legislativní prostředek omezující základní právo či svobodu s jinými opatřeními, které by umožnily dosáhnout stejného cíle. V daném případě neexistuje žádný legislativní prostředek, který by žadateli o informace umožnil dostat se k požadované informaci jiným způsobem, není však možné pouze na základě splnění jednoho z principů stanovit, že právo na informace převažuje nad právem na ochranu soukromí. Třetím kritériem je porovnání závažnosti dvou základních práv nebo veřejných statků, tj. právo na ochranu soukromí a právo na informace. Je pravdou, že dotčené osoby jsou zaměstnanci územního samosprávného celku a jsou odměňováni z veřejných prostředků, avšak okruh osob, které pobírají odměnu za práci z veřejných prostředků, tvoří velká skupina lidí, zahrnuje veškeré zaměstnance ve veřejné sféře a veřejně činné osoby, jimiž jsou úředníci, soudci, státní zástupci, policisté, hasiči, lékaři, učitelé, politici atd. Žalovaný poukazuje na to, že mezi těmito osobami a jejich úkoly je třeba činit určité rozdíly. V souvislosti s uvedeným žalovaný poukazuje na motivační úlohu poskytování odměn za mimořádné nebo zvlášť významné plnění pracovního úkolu s tím, že zásah do jeho soukromí zveřejněním výše odměn tuto motivaci snižuje, což není v zájmu veřejnosti, otvírá prostor pro tlaky různých zájmových skupin a není žádoucí pro řádné fungování veřejné správy. Poskytnutí požadované informace o výši odměn vyplacených u dotčených osob tak není schopno dosáhnout zamýšleného cíle, tj. kontroly nad vynakládáním veřejných prostředků, ale znamená pouze nepřiměřený zásah do soukromí dotčených osob.

Z uvedených důvodů žalovaný navrhl odmítnutí žaloby pro nedostatek aktivní legitimace žalobce, popř. zamítnutí žaloby.

## **V. Jednání před soudem**

Při jednání před soudem zástupkyně žalobce uvedla, že vzhledem k tomu, že v mezidobí bylo k posuzované otázce poskytování informací vydáno rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, netrvá na provádění dokazování. Zástupkyně žalobce ve svém přednesu apelovala na to, aby Úřadu Městské části Praha 6 byla vedle zrušení napadeného rozhodnutí i rozhodnutí Úřadu Městské části Praha 6 byla povinné osobě současně uložena povinnost ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku poskytnout žalobci požadované informace.

Žalovaný setrval na svém vyjádření k žalobě.

## **VI. Posouzení věci Městským soudem**

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s.ř.s.).

Žaloba je důvodná.

Soud především odmítá názor stanovisko, jímž žalovaný zpochybňuje aktivní legitimaci žalobce k podání žaloby.

Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Podle § 65 odst. 2 s.ř.s. žalobu proti rozhodnutí správního orgánů může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.

Ve vztahu k uvedenému zákonnému ustanovení žalovaný v podstatě uplatňuje nesprávný názor, že aktivní legitimace svědčí jen tomu, komu svědčí práva ze zákona, což nemá být případ žalobce, neboť jemu právo na poskytnutí předmětných informací ze zákona nepřísluší. Takový názor se však neopírá o zákon, ale vychází z výsledku správního řízení, podle něhož nebylo právo žalobci přiznáno. Takové stanovisko neobstojí, neboť znamená, že ti, kteří nebyli ve správním řízení úspěšní a to jen proto, že správní orgán dospěl k závěru, že jim požadované právo ze zákona nepřísluší, by se vůbec nemohli domáhat soudního přezkumu správního rozhodnutí. Aktivní legitimaci žalobce nelze posuzovat dle závěrů správního rozhodnutí, ale je dána tím, že žalobce podal žádost o poskytnutí informace, o jeho žádosti bylo napadeným rozhodnutím rozhodnuto, v žalobě tvrdí, že byl zkrácen na svých právech rozhodnutím žalovaného a také z důvodu rozhodnutí o jeho žádosti byl účastníkem řízení. Žalobci tedy svědčí aktivní legitimace podle § 65 odst. 1 a byl účastníkem řízení i podle § 65 odst. 2 s.ř.s.

V souzené věci zákonnost napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu 1. stupně závisí na posouzení, zda bylo v souladu s právem žalobci neposkytnout informace pod bodem 3. a zčásti pod bodem 4. žádosti, kterou žalobce požadoval informace o výši odměn přiznaných vedoucím pracovníkům Úřadu městské části Praha 6 v konkrétním případě (ve vztahu k usnesení č. 1752/12 ze dne 26. 9.2012), tj. zda obstojí závěr žalovaného o přednostním zájmu na ochraně soukromí uvedených pracovníků.

Podle čl. 10 Listiny základních práv a svobod má každý právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě.

Podle čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod jsou svoboda projevu a právo na informace zaručeny.

Podle § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím poskytne povinný subjekt informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu.

Podle § 8b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím poskytne povinný subjekt základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky.

Podle § 8b odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím se ustanovení odstavce 1 nevztahuje na poskytování veřejných prostředků podle zákonů v oblasti sociální, poskytování zdravotních služeb, hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti, státní podpory stavebního spoření a státní pomoci při obnově území.

Podle § 5 odst. 2 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů správce může zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektu údajů. Bez tohoto souhlasu je může zpracovávat, pokud poskytuje osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři či zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné nebo úřední činnosti, o jeho funkčním nebo pracovním zařazení.

Právo na informace je garantováno každému na základě čl. 17 Listiny základních práv a svobod; lze jej omezit pouze zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná mimo jiné pro ochranu práv a svobod druhých. Provádění tohoto základního práva zabezpečuje zákon o svobodném přístupu k informacím, jenž je vystaven na principu obecné povinnosti poskytovat veškeré informace týkající se působnosti povinných subjektů s taxativně vymezenými výlukami z této povinnosti. Jednu z těchto výluk představuje i ochrana soukromí osoby, jíž se poskytovaná informace týká. Čl. 10 Listiny základních práv a svobod zaručuje každému právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého života a neoprávněným zveřejňováním údajů o své osobě. Osobní údaje, mezi něž patří i výše odměny svého zaměstnance a dosažené vzdělání, tak povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy upravujícími jejich ochranu, tzn. zákonem o ochraně osobních údajů.

Městský soud v Praze, shodně, jako i u jiných žádostí žalobce a žádostí jiných žadatelů o právo na informace o platech zaměstnanců z veřejných prostředků, odkazuje na to, že střetem práva na informace dle čl. 17 a práva na soukromí dle čl. 10 Listiny základních práv a svobod a s tím související povinností poskytnout informace o výši platu zaměstnance placeného z veřejných prostředků se zabývala řada rozsudků Nejvyššího správního soudu, jejichž závěry vyústily a byly sjednoceny v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, čj. 8 As 55/2012-62. V něm tento soud judikoval, že informace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků se v zásadě poskytují; jejich poskytnutí je možné odepřít jen výjimečně, a to pouze v případě, že se zaměstnanec na podstatě vlastní činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímo a při zohlednění všech okolností nevýznamným způsobem a současně nevyvstávají konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním tohoto zaměstnance jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu vyslovil, že „*právní úprava poskytování informací o příjemcích veřejných prostředků je relativně samostatná a komplexní. Ustanovení § 8b odst. 1 svojí nepodmíněnou dikcí (užitím slova ‚poskytne‘ v rozkazovacím významu) naznačuje, že pro úvahu povinného subjektu, zda poskytnout informace o příjemcích veřejných prostředků, anebo ne, jsou-li splněny dále zákonem stanovené podmínky, není zásadně místo. Tyto podmínky jsou dány výčtem případů, v nichž se informace o příjemcích veřejných prostředků neposkytují (§ 8b odst. 2 zákona), z něhož a contrario plyne, že v ostatních případech se poskytují. Dále jsou dány zvláštním pravidlem o zúženém věcném rozsahu poskytnutých údajů (§ 8b odst. 3), které má zaručit, že osobní údaje o příjemci veřejných prostředků se žadateli o informaci poskytnou jen v takové míře, o níž zákonodárce usoudil, že vhodně vyvažuje zájem na poskytnutí informace a zájem na ochraně soukromí toho, o němž je informace poskytována. Ustanovení § 8a a § 10 zákona o svobodném přístupu k informacím jsou oproti tomu ve vztahu k § 8b pro účely okruhů otázek, na něž se tyto dva paragrafy vztahují, ustanoveními obecné povahy, použitelnými toliko subsidiárně, tedy v rozsahu, v jakém § 8b neobsahuje zvláštní úpravu. Dlužno připomenout, že § 8a se vztahuje na informace týkající se osobnosti, projevu osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje, zatímco § 10 se vztahuje na informace o majetkových poměrech osoby získané specifickým způsobem, a sice na základě zákonů o veřejnoprávních platebních povinnostech a sociálním zabezpečení“* Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu tedy na základě systematického výkladu dospěl k závěru, že samotné znění a systematika zákona o svobodném přístupu k informacím nedává možnost, aby v případě poskytnutí informací o příjemcích veřejných prostředků bylo v každém jednotlivém případě poměřováno, zda a v jaké míře má převážet zájem na poskytnutí informace, anebo zájem na ochraně soukromí toho, o němž je informace poskytována. Výslovně



přítom uvedl, že „úvahu o konkurujících si zájmech a střetu základních práv zde vyřešil již samotný zákonodárce tím, že paušálně upřednostnil právo na informace o příjemcích veřejných prostředků, ovšem s tím, že zájem na ochraně soukromí těch, o nichž je informace poskytována, zohlednil vyloučením některých okruhů informací z režimu poskytování a stanovením omezeného věcného rozsahu poskytnutých informací v případech, kdy informace poskytnuty být mají“.

Nejvyšší správní soud tak, a to s odkazem na svůj dřívější rozsudek ze dne 1. 6. 2010, čj. 5 As 64/2008-155, doplnil, že aplikace § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím vylučuje provedení testu proporcionality, jelikož takový test byl v obecné rovině proveden již zákonodárcem s tím výsledkem, že zákonodárce upřednostnil právo na informace před právem na ochranu soukromí.

Skutečnost, že rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu byl vydán až v době po vydání napadeného rozhodnutí, nemění nic na posouzení skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu totiž vycházel i ze svých předchozích rozhodnutí, na které ostatně žalobce poukazuje, v nichž již vyslovil, že zaměstnanec, jemuž je odměna za práci (tzn. plat), vyplácena z veřejných rozpočtů, je příjemcem veřejných prostředků podle § 8b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím; informace o konkrétní odměně je tudíž povinný subjekt povinen poskytnout (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2011, čj. 5 As 57/2010-79).

V nyní projednávané věci žádal žalobce (v bodě 3. a 4. své žádosti) informace o konkrétní výši odměn přiznaných zaměstnancům Úřadu městské části Praha 6. Jedná se tedy o odměny (plat) zaměstnanců Úřadu městské části Praha 6 – územního samosprávného celku, který je povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím; takovému zaměstnanci se za jeho práci vyplácí odměna z veřejných prostředků. Tím uvedené osoby nelze podřadit pod výjimku stanovenou zákonem dle § 8b odst. 2 a ani výjimku dle výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu.

Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku ze dne 22. 10. 2014, čj. 8 As 55/2012-62 a ze dne 1. 6. 2010, čj. 5 As 64/2008-155 dále dovodil, že poskytnutí informací by bylo možno pouze na základě principu zákazu zneužití práva, pokud by se ukázalo, že žádost o informace o odměně zaměstnance placeného z veřejných prostředků, již je jinak třeba bez dalšího vyhovět, má v konkrétním případě za cíl poškodit jej (šikanovat, vydírat, vyprovokovat vůči němu nenávisť atp.). V této souvislosti Městský soud v Praze jako učinil již v rozsudku pod sp. zn. 6A 46/2012 podotýká, že možnost zneužití práva na informace naznačil žalovaný ve svém písemném vyjádření k žalobě. S ohledem na to, že tato otázka nebyla v období před vydáním citovaného rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu dostatečně judikatorně řešena, nemohl se jí dosud povinný subjekt ani žalovaný zabývat. Pokud tedy v tomto směru existuje nějaké podezření, je třeba se touto otázkou v dalším řízení zabývat.

K odepření poskytnutí informací by v daném konkrétním případě tedy bylo možno pouze na základě principu zákazu zneužití práva, pokud by se ukázalo, že žádost o informace o výši odměn vedoucích pracovníků Úřadu městské části Praha 6, již je jinak třeba bez dalšího vyhovět, má v konkrétním případě za cíl je poškodit jej (např. jej šikanovat, vydírat, vyprovokovat vůči němu nenávisť apod.).“

Důvodem ke zrušení napadeného rozhodnutí soudem není jen věcně nesprávné posouzení žádosti, kdy požadované informace svou povahou (týkají se veřejně činných osob a veřejných prostředků) jsou způsobilé k poskytnutí, ale tímto důvodem je i vada řízení,

spočívající v nedostatečném odůvodnění zamítnutí žádosti žalobce. Žalovaný napadené rozhodnutí založil na stručném odkazu na posouzení žádostí žalobce v jiných, předchozích řízeních, aniž srovnal, zda jsou tato řízení totožná či porovnatelná ve svém předmětu, tj. neuvedl, jaké druhy informací byly v těchto řízeních požadovány, a neuvedl okruh osob, jichž se tyto informace dotýkají (žalobce např. požadoval i informace o vzdělání určitých osob). Shodný věcný názor na možnost poskytnutí informací o výši odměn nevyklučuje povinnost správního orgánu každé své rozhodnutí odůvodnit a uvést úvahy, jimiž se při posuzování žádostí řídil (§ 68 odst. 3 správního řádu).

Další důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí vychází rovněž z citovaného rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se nezabýval pouze hmotněprávními aspekty sporné věci, ale vyslovil se též k procesním aspektům svých hmotněprávních závěrů, neboť dospěl k závěru, že jím přijaté interpretační zásady pro aplikaci ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím mají i své významné procedurální dopady. Nejvyšší správní soud se zejména zabýval otázkou, do jaké míry mohou zaměstnanci povinného subjektu vlastní procesní aktivitou ovlivnit povinný subjekt v tom, zda a případně v jakém rozsahu informace o jejich platových poměrech poskytne, zejména zabránit jejímu poskytnutí, mají-li za to, že informace, která se týká jejich osoby, nemá být poskytnuta. Přitom konstatoval následující:

*„Procedura poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím je postavena na zásadě, že poskytnutí informací na žádost je faktický úkon povinného subjektu, zatímco neposkytnutí informací děje se formou správního rozhodnutí, proti kterému je přípustné odvolání. Při poskytnutí informací postupuje povinný subjekt v podstatě vylučně podle zákona o svobodném přístupu k informacím, který obsahuje relativně ucelenou a komplexní procedurální úpravu odlišnou od správního řádu a který až na výjimky (ustanovení správního řádu o základních zásadách činnosti správních orgánů, ustanovení o ochraně před nečinností a ustanovení § 178) použitelnost správního řádu vylučuje ve svém § 20 odst. 4 in fine.*

*Z toho mimo jiné plyne i okruh osob, s nimiž povinný subjekt při poskytování informace jedná – je jím především žadatel, což plyne vcelku jednoznačně z celé procesní úpravy poskytování informací, která obecně nepředpokládá, že by v ní figuroval kdokoli jiný než žadatel a povinný subjekt. Ostatní osoby, které by mohly být poskytnutím informace dotčeny (např. osoby, kterých se poskytnutá informace týká a jež by mohly být dotčeny ve svém právu na informační sebeurčení), mají práva plynoucí ze základních zásad činnosti správních orgánů. V daném kontextu se na ně tedy vztahuje především ustanovení § 4 odst. 4 správního řádu, podle něhož správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy. Z uvedeného ustanovení vyplývá především povinnost povinného subjektu informovat bez zbytečného prodlení tyto osoby, že hodlá poskytnout informace, které se jich mohou dotknout, a právo potenciálně dotčených osob se k tomu vyjádřit. Je pak na povinném subjektu, aby případně vyjádření takových osob reflektoval a vyvodil z něho eventuálně důsledky pro svůj další postup. Komunikace mezi povinným subjektem a dotčenou osobou má probíhat tak, aby zásadně nebylo obroženo vyřízení žádosti o poskytnutí informace v zákonem stanovených lhůtách (§ 14 a 15 zákona o svobodném přístupu k informacím).*

*Poskytnutí informace by mohlo být podle okolností nezákonným zásahem povinného subjektu do práva toho, o němž se informace poskytuje, na informační sebeurčení (k tomuto pojmu viz např. náleží Ústavního soudu ze dne 20. 11. 2002, sp. zn. I. ÚS 512/02). Povinný subjekt jedná při poskytování informace jako správní orgán (v materiálním smyslu), neboť na základě kogentní normy veřejného práva vykonává svoji pravomoc tím, že žadateli poskytne informaci, kterou mu zákon ukládá poskytnout. Poskytne-li informaci, kterou mu zákon poskytnout neumožňuje, a zároveň takovéto poskytnutí bude představovat zásah do práv konkrétní osoby (viz zejm. poskytnutí informací v rozporu s § 8a, v rozsahu vybočujícím z rámce § 8b či v rozporu s § 9 nebo § 10 zákona o svobodném přístupu k informacím), může se dotčená osoba bránit zásahovou žalobou, neboť úkon*

*povinného subjektu spočívající v poskytnutí informací nemá povahu „rozhodnutí“ ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., nýbrž „zásahu“ ve smyslu § 82 s. ř. s. (blíže k odlišení obou typů úkonů viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008 – 98, č. 2201/2011 Sb. NSS, body 16-21).*

*Pokud povinný subjekt žádosti o informaci zcela nebo zčásti neryhová, vydává o tom rozhodnutí o odmítnutí žádosti (§ 15 zákona o svobodném přístupu k informacím), proti kterému lze podat odvolání (§ 16 téhož zákona). Ze subsidiární použitelnosti správního řádu, jak je zakotvena v § 20 odst. 4 písm. a) a b) zákona o svobodném přístupu k informacím, plyne účastenství dalších osob, které by mohly být účastníky řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu kvůli svému dotčení poskytnutím informace, v řízení o vydání rozhodnutí o neposkytnutí informace či v odvolacím řízení.“*

Z uvedeného právního názoru Nejvyššího správního soudu tedy vyplývá, že osoby, jež mohou být poskytnutím požadovaných informací dotčeny ve svém právu na informační sebeurčení, mají v řízení o odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace postavení účastníka řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu.

Z uvedených důvodů je v dalším řízení nezbytné vymežit okruh účastníků v souladu s § 27 odst. 2 správního řádu.

Závěr o důvodnosti žalobních námitek v řízení, v němž bylo odmítnuto poskytnutí informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím, by měl v zásadě vést soud k postupu podle § 16 odst. 4 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout, nejsou-li při soudním přezkumu shledány žádné důvody pro odmítnutí žádosti. Městský soud v projednané věci neshledal důvody pro odmítnutí žalobcem požadované informace z hlediska povahy této informace. Soud však nemá podmínky pro uložení konkrétní povinnosti informace poskytnout za situace, kdy správní orgány dosud nevyjasnily veškeré okolnosti potřebné k posouzení žádosti (včetně možnosti zneužití práva, jak bylo uvedeno výše a kterou žalovaný ostatně naznačuje ve svém vyjádření k žalobě) a kdy správní orgány také nejednaly s osobami, jichž se informace dotýká jako s účastníky řízení ve smyslu citované judikatury Nejvyššího správního soudu. Za této situace, která naznačuje úkoly správních orgánů v dalším řízení, neměl soud podmínky k postupu dle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Stručně řečeno, soud při přezkumu neměl natolik dostatečně vyjasněné skutkové a právní závěry k tomu, aby mohl žalobci poskytnout přezkum v plné jurisdikci.

Ze shora uvedených důvodů Městský soud v Praze shledal, že žaloba je důvodná, a proto napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí povinného subjektu, podle § 78 odst. 1 a § 78 odst. 3 s.ř.s. zrušil jak pro nezákonnost, tak pro vady řízení. Současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).

V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. Náklady řízení představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, a náklady zastoupení advokátkou, účinně dle plné moci předložené až při ústním jednání za 2 úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení, účast na jednání – § 11 odst. 1 písm. a) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“)] po 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a dále

režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Daň z přidané hodnoty zástupkyně žalobce neúčtovala.

Celkové náklady řízení tedy činí částku 9.800 Kč.

**P o u ě n í :** Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud.

V Praze dne 8. června 2016

**JUDr. Naděžda Řeháková**, v. r.  
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:  
Veronika Brunhoferová

Toto rozhodnutí ze dne 18. srpna 2016, č.j. 9A 11/2013-68 - 73 nabylo právní moci dne 22. srpna 2016. Připojení doložky provedl Simona Štěpinová dne 30. září 2016.

**Simona  
Štěpinová**

Digitálně podepsal Simona Štěpinová  
DN: c=CZ, 2.5.4.97=NTRCZ-00215660,  
o=MĚSTSKÝ SOUD V PRAZE [IČ 00215660],  
ou=soudní oddělení, ou=18660, cn=Simona  
Štěpinová, sn=Štěpinová, givenName=Simona,  
serialNumber=P144787, title=zapisovatelka  
Datum: 2016.09.30 09:03:19 +02'00'