



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla Štěpána Výborného v právní věci

žalobce: **P. P. ...**
bytem

proti
žalovanému: **Ministerstvo kultury**
Maltézské náměstí 1, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministra kultury ze dne 4. května 2017, č. j.: MK 31471/2017 OLP,

t a k t o :

- I. **Žaloba se z a m í t á .**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

1. Žalobce podal u Městského soudu v Praze žalobu, kterou se domáhal přezkoumání rozhodnutí ministra kultury ze dne 4. května 2017 č. j. MK 31471/2017 OLP, kterým byl zamítnut jeho rozklad proti rozhodnutí Ministerstva kultury zn.: MK 7083/2017 KST a kterým bylo toto rozhodnutí o částečném odmítnutí požadovaných informací potvrzeno.
2. Ze správního spisu, který byl soudu předložen, vyplývá, že žalobce zaslal Ministerstvu kultury dne 25. 1. 2017 žádost o poskytnutí informací dle zákona číslo 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

106/1999 Sb.“). Žádal o poskytnutí informací o platu a odměně za konkrétní měsíce roku 2015 a 2016 zaměstnance Ministerstva kultury pana M. Č. se stručným zdůvodněním vyplacení odměn. Dále žádal, aby mu bylo sděleno, kdo schválil odměny vyplacené panu Č. v roce 2015 a 2016 a délku praxe a zastávané pozice panem Č. na Ministerstvu kultury od jeho nástupu dosud. Na tuto žádost reagovalo ministerstvo sdělením, ve kterém k bodu 1 žádosti uvedlo důvody přiznání mimořádných odměn s tím, že tyto mimořádné odměny pro jmenovaného v roce 2015 a 2016 navrhoval jeho bezprostředně nadřízený představený a schvaloval náměstek pro řízení sekce ekonomické a provozní. Rozhodnutí o přiznání mimořádné odměny vydal státní tajemník. K další části žádosti ministerstvo uvedlo, že M. Č. pracuje na ministerstvu od 1. 6. 2014, nejprve jako referent oddělení rozpočtu v ekonomickém odboru (jedenáctá platová třída), od 1. 10. 2015 po přijetí do státní služby jako ministerský rada (jedenáctá platová třída) v Kanceláři ekonomických analýz a koncepcí. Dále ministerstvo rozhodlo podle § 15 odst. 1 a § 3 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. tak, že žádost se částečně odmítá, a to v rozsahu části žádosti pod bodem 1, která spočívá v požadavku na uvedení platu a odměny za konkrétní měsíce roku 2015 a 2016 u zaměstnance Ministerstva kultury pana M. Č. Částečné odmítnutí žádosti o poskytnutí informací správní orgán odůvodnil s tím, že vycházel z výsledků testu proporcionality mezi ochranou osobního soukromí a požadavkem na platovou transparentci. Zaměstnanec M. Č. není v řídicí pozici povinného subjektu, nepodílí se na výkonu vrchnostenských oprávnění, nemůže je významným způsobem ovlivnit, nemá faktický vliv na činnost ministerstva, jeho činnost nemá ekonomické dopady na veřejné rozpočty nebo na hospodaření ministerstva či jím řízených, jeho dohledu podléhajících, jím spravovaných či jinak ovlivňovaných osob. Proto ochrana soukromí takové osoby musí dostat přednost před platovou transparentcí. Jmenovaný se na činnosti ministerstva podílí nepřímou a nevyvstávají konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně. Nebylo prokázáno, že plat je vyplácen za práci, která není ve skutečnosti vykonávána či je vykonávána v podstatně menší míře či že vyplácený plat podstatně vybočuje z platových poměrů obvyklých pro danou pracovní pozici. V odůvodnění tohoto rozhodnutí ministerstvo odkázalo na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62.

3. Proti tomuto rozhodnutí podal P. P. odvolání, ve kterém namítl, že rozhodnutí neobsahuje náležitosti stanovené zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), když není řádně označeno jako rozhodnutí a postrádá datum vyhotovení, otisk úředního razítka a označení účastníků řízení. Odůvodnění v rozporu s § 68 odstavec 3 správního řádu neuvádí právní vazby na konkrétní zákonné ustanovení a pouze odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu. V odvolání rovněž poukázal na to, že není zřejmé, jakým způsobem bylo rozhodnuto o jeho stížnosti, která předcházela odmítnutí poskytnout požadované informace v plném rozsahu.
4. O tomto odvolání (rozkladu) rozhodl ministr kultury napadeným rozhodnutím tak, že rozklad se zamítá a prvostupňové rozhodnutí se potvrzuje. K otázce náležitostí rozhodnutí ministr kultury uvedl, že žádná z vad není takové povahy, aby mohla způsobit nicotnost rozhodnutí, ani nemůže být dostatečným důvodem pro jeho zrušení. Ministerstvo kultury postupovalo správně, když žádost částečně odmítlo, když po provedeném testu proporcionality shledalo, že v tomto konkrétním případě převažuje ochrana osobního soukromí nad požadavkem na platovou transparentci. Napadené rozhodnutí je

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

strukturováno tak, že je citován obsah žádosti, jsou poskytnuty požadované informace a v druhé části je pak obsaženo vlastní rozhodnutí, které je uvedeno odkazem na § 15 odst. 1 a § 3 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., a které je obsahově rozhodnutím o odmítnutí části žádosti o poskytnutí informací, proti kterému směřuje rozklad. Napadené rozhodnutí obsahuje tři hlavní podstatné náležitosti, a to výrokovou část, odůvodnění a poučení. Z formální struktury jednoznačně vyplývá, že navzdory absenci nadpisu obsahujícího slovo rozhodnutí jedná se o správní rozhodnutí a nikoliv o pouhý přípis. Rozhodnutí bylo odesláno na požadovanou elektronickou adresu žadatele a opatřeno elektronickým podpisem a doručeno dne 8. 2. 2017. Elektronický podpis dostatečně dokládá autenticitu rozhodnutí a nahrazuje absenci otisku úředního razítka. Jméno a příjmení účastníka řízení včetně dalších osobních údajů je uvedeno v záhlaví rozhodnutí. Není tak pochyb o tom, kdo je v této věci žadatelem, tedy účastníkem řízení, a komu je rozhodnutí adresováno. Rozhodnutí je rovněž označeno číslem jednacím a je proto i přes absenci uvedení data vyhotovení dostatečně identifikovatelné.

5. Žádost nebyla odmítnuta s odkazem na konkrétní výlukou specifikovanou přímo v zákoně č. 106/1999 Sb., nýbrž s odkazem na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, který je svým charakterem praktickým návodem pro povinné subjekty. Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí z důvodu nerespektování § 68 odst. 3 správního řádu nebyla rovněž ministrem shledána jako důvodná. V prvostupňovém rozhodnutí je rozvedeno a objasněno, proč povinný subjekt poskytnutí informace částečně odmítá. Odůvodnění rozhodnutí neobsahuje pouze odkaz na zmíněný rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, ale závěry v tomto rozsudku uvedené aplikuje na nyní řešený případ, neboť poukazuje na to, že zaměstnanec Ministerstva kultury není v řídicí pozici povinného subjektu, nepodílí se na výkonu vrchnostenských oprávnění povinného subjektu, nemůže je významným způsobem ovlivnit, nemá faktický vliv na činnost povinného subjektu, jeho činnost nemá ekonomické dopady na veřejné rozpočty nebo na hospodaření povinného subjektu či jím řízených nebo jeho dohledu podléhajících nebo jím spravovaných či jinak ovlivňovaných osob. Jmenovaný se na vlastní činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímo a nevýznamným způsobem a nevystavají konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně. Ministr kultury v závěru rozhodnutí uvedl, že dle jeho názoru nebylo zjištěno, že by existovaly takové skutečnosti, které by mohly být důvodem pro změnu nebo zrušení rozkladem napadeného rozhodnutí, a proto rozklad zamítl a rozkladem napadené rozhodnutí potvrdil.
6. Žalobce v podané žalobě namítl, že žalovaný nevzal v potaz body odvolání, ve kterých podrobně rozebral a vytkl nezákonnosti povinného subjektu a tento v rozporu se zákony potvrdil. Prvostupňové rozhodnutí je vedle rozporu se zákony v i s ustálenou judikaturou správních soudů. Žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2012 č. j. 1 As 169/2012-38 s tím, že požadavek na poskytnutí informací správní soudy jednoznačně přiznávají a to včetně Městského soudu v Praze, například v rozsudku sp. zn. 6 A 243/2013. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 8 As 55/2012-62 je jednoznačný v otázce poskytování, což žalovaný jednoznačně a účelově přehlédl.
7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na závěru vyjádřeném v obou rozhodnutích. Zopakoval, že závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 55/2012-62 byly aplikovány na nyní řešený případ, bylo srozumitelně vyloženo, v jaké pozici zaměstnanec u povinného subjektu působí a jaký je dopad jeho činnosti na

činnost povinného subjektu. Z vyjmenovaných důvodů ochrana soukromí takové osoby dostala přednost před platovou transparentí. Námitky týkající se nedostatku formálních náležitostí rozkladem napadeného rozhodnutí a způsobu jeho doručování byly podrobně vypořádány v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.

8. Městský soud v Praze poté u žalovaného vyžádal doplnění vyjádření k žalobě. Na tuto žádost reagoval žalovaný sdělením, že M. Č. pracoval od 1. 1. 2015 do 30. 9. 2015 na pozici referenta oddělení rozpočtu v ekonomickém odboru. Od 1. 6. do 30. 9. 2015 pak pracoval na pozici referenta v Kanceláři ekonomických analýz a koncepcí. Ve služebním poměru na pozici ministerský rada byl od 1. 10. 2015 do 31. 12. 2016, a to v Kanceláři ekonomických analýz a koncepcí, a v období od 1. 1. 2017 do 4. 5. 2017 byl ve služebním poměru, jeho služební označení bylo ministerský rada. Dále žalovaný soudu zaslal popis služebního místa č. 191 – ministerský rada – Kancelář ekonomických analýz a koncepcí. Podle popisu v této funkci státní zaměstnanec vykonává zejména tyto úkoly: zpracovává analýzy efektivnosti, hospodárnosti a účelnosti vynakládaných finančních prostředků Ministerstva kultury; vyhodnocuje způsob a rovnoměrnost čerpání finančních prostředků všech věcných odborů Ministerstva kultury prostřednictvím Manažerského informačního systému; podílí se na zpracování finančních plánů ekonomické sekce. V této funkci není nadřízeným, neboť u této funkce nejsou podřízená služební místa.
9. Žalovaný dále v tomto vyjádření poukázal na nález Ústavního soudu zn. IV. ÚS 1378/16 ze dne 17. 10. 2017 s tím, že s přihlédnutím k závěrům v tomto nálezu vysloveným je třeba mít za to, že žalobce ve své žádosti o informace o platu pana Č. neuvedl nic o účelu, k jakému mají být požadované osobní údaje užity ve veřejném zájmu a v čem tento veřejný zájem spočívá. V této věci je žádost o informace o platu a odměnách zaměřena na řadového zaměstnance, který není nikomu nadřízen. Žalovaný má za to, že v případě řadových zaměstnanců je dána mnohem vyšší míra ochrany soukromí a soukromého života a zároveň musí být prokázán mimořádně vysoký veřejný zájem na zveřejnění platu a odměn takového řadového zaměstnance.
10. Při jednání dne 22. ledna 2020 setrval žalobce na svých námitkách a uvedl, že informace ohledně platu a odměnách pana Č. požadoval z toho důvodu, že jmenovaný měl podle zveřejněných zpráv shromažďovat informace o tehdejších pracovníkovi Kanceláře prezidenta republiky (pan F.) pro ministra kultury. Chtěl si tedy ověřit, zda jmenovaný za svou činnost nebyl náhodou odměňován v rámci zaměstnání na ministerstvu. Navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení. Zástupce žalobce s odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí a na vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí. K nově uvedeným důvodům žádosti o informace uvedl, že se jedná o nepřípustné rozšiřování žalobních bodů po uplynutí lhůty k podání žaloby.
11. Městský soud v Praze na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterým je vázán (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně. Při přezkoumání rozhodnutí soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). S ohledem na uvedenou zásadu považuje soud za potřebné zdůraznit, že při posuzování zákonnosti napadeného rozhodnutí musel vycházet z tvrzení žalobce v rámci správního řízení, neboť právě z tohoto tvrzení mohl žalovaný vycházet při posuzování proporcionality mezi právem na ochranu soukromí pana Č. a právem na poskytnutí informace o výši jeho příjmů. Nové tvrzení žalobce tedy soud

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

neshledal jako nepřipustné rozšiřování žalobních bodů po lhůtě, ale dospěl k závěru, že tyto důvody nelze brát v potaz, neboť je žalobce ve správním řízení nezmínil.

12. V daném případě žaloba směřuje proti rozhodnutí, kterým byla odmítnuta žádost žalobce o poskytnutí informace o výši platu a odměn v určitém období zaměstnanci Ministerstva kultury. Je nepochybné, že poskytování platu státním zaměstnancům představuje nakládání s veřejnými prostředky. Zákon č. 106/1999 Sb. v ustanovení § 8b) odst. 1 stanoví, že povinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky. Rozsah poskytnutých základních údajů je pak upraven v odstavci 3 téhož ustanovení zákona. Za základní údaje se mimo jiné považuje i informace o výši, účelu a podmínkách poskytnutých veřejných prostředků.

Pokud se jedná o požadavky na poskytnutí informací o platech zaměstnanců, tato problematika byla správními soudy řešena opakovaně. Judikatura správních soudů vztahující se k ustanovení § 8b zákona č. 106/1999 Sb. se vyvinula následně tak, že údaje o těchto skutečnostech mají být povinnými osobami poskytovány v případě, že se jedná o osobní údaje osob pracujících na určitých řídicích místech a že je vždy třeba v konkrétním případě poměřovat proporcionalitu mezi ochranou osobních údajů dotčených zaměstnanců a mezi veřejným zájmem na zjišťování výše jejich příjmů. Tato problematika byla pak následně řešena Ústavním soudem, který v nález ze dne 3. dubna 2018 sp.zn. IV. ÚS 1200/16 s odkazem na čl. 10 Listiny základních práv a svobod (čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod) a čl. 17 Listiny základních práv a svobod (čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod) vyslovil, že *právo na informace ve veřejném zájmu není neomezitelné. Pokud jeho výkon zasahuje do práva na ochranu soukromého života, chráněného článkem 10 Listiny a článkem 8 Úmluvy, je nutno v každém jednotlivém případě všechna tato práva poměřovat, a zajistit mezi nimi spravedlivou rovnováhu, neboť jde o práva rovnocenná. Takovou povinnost mají i všechny subjekty aplikující relevantní právní úpravu, obsaženou v zákoně o svobodném přístupu k informacím, tj. osoby poskytující informaci, správní orgány a soudy v systému správního soudnictví. Žádným zákonem nelze abstraktně vyloučit ochranu základních práv a svobod, zaručenou ústavním pořádkem. V každém jednotlivém případě střetu ústavně zaručených práv musejí soudy a jiné orgány veřejné moci testem proporcionality porovnat dotčená v konfliktu stojící práva a zajistit, aby mezi nimi dodržena spravedlivá rovnováha. Povinná osoba může odmítnout poskytnout žadateli informace o platu a odměnách zaměstnance, vyžádané na základě ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, pokud nejsou splněny všechny tyto podmínky: a) účelem vyžádání informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu; b) informace samotná se týká veřejného zájmu; c) žadatel o informaci plní úkoly či poslání dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídačského psa“; d) informace existuje a je dostupná. Nejsou-li všechny tyto podmínky splněny, potom odmítnutí poskytnout žadateli informaci o platu a odměnách zaměstnance není porušením povinnosti státních orgánů a orgánů územní samosprávy poskytovat přiměřeným způsobem informace o své činnosti, vyplývající z článku 17 odst. 5 Listiny.*

13. V daném případě soud zjistil, že státní zaměstnanec, o jehož příjmu žalobce požadoval informace, je osobou, která není v postavení nadřízeného a nepodílí se tedy nijak na činnosti žalovaného z hlediska řídicích pravomocí, a dále že v daném případě žalobce nijak neprokázal, za jakým účelem tyto informace požaduje a z jakých důvodů tyto informace potřebuje pro kontrolu nakládání s rozpočtovými prostředky. Rozhodnutím Ministerstva kultury byla tedy žádost žalobce o poskytnutí informací posouzena v souladu se shora

uvedenými ustanoveními Listiny (Úmluvy) a § 8b zákona č. 106/1999 Sb., ministerstvo odmítlo pouze tu část žádosti, která směřovala přímo do oblasti práva na ochranu soukromého života jmenovaného zaměstnance a kde by poskytnutí požadovaných údajů představovalo za daných podmínek porušení tohoto práva zaručeného Listinou. Ministr kultury pak nepochybil, jestliže s tímto závěrem vyslovil v napadeném rozhodnutí souhlas a neshledal důvod ke změně či zrušení prvostupňového rozhodnutí.

14. Pokud se týká náležitostí napadeného rozhodnutí, zde si soud dovoluje odkázat na odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém ministr kultury podrobně popsal, z jakých důvodů vytykané nedostatky nezpůsobují nezákonnost prvostupňového rozhodnutí. S tímto odůvodněním se soud plně ztotožnil. Skutečnost, že ve výroku rozhodnutí není uvedeno, podle jakého ustanovení zákona byla žádost odmítnuta, vyplývá z toho, že odmítnutí nevychází z konkrétního ustanovení zákona, ale je výsledkem porovnání dvou ústavně zaručených práv. Pokud se jedná o tvrzené nedostatečné odůvodnění napadeného rozhodnutí ministra kultury, ani tuto námitku soud nepovažuje za důvodnou. Má za to, že rozhodnutí o zamítnutí rozkladu je řádně odůvodněno, je v něm uvedeno, z jakých důvodů bylo neposkytnutí požadované informace v rozsahu výše platu a odměn učiněno v souladu se zákonem, a v napadeném rozhodnutí se ministr kultury, tak jak bylo uvedeno shora, dostatečně zabýval i určitými nedostatky, které se týkají náležitostí prvostupňového rozhodnutí.
15. Ze všech shora uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
16. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s.ř.s., když žalobce ve věci úspěch neměl a žalovanému náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 22. ledna 2020

JUDr. Karla Cháberová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.