



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci žalobce **Ing. L. M.**, proti žalovanému **Krajskému úřadu Zlínského kraje**, se sídlem ve Zlíně, tř. Tomáše Bati 21, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) Ing. H. E., II) Ing. Z. M., III) Ing. M. K., o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 2. 2015, sp. zn. KUSP/5534/2015/PŽÚ/Do, č.j. KUZL/5534/2015,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 6. 2. 2015, sp. zn. KUSP/5534/2015/PŽÚ/Do, č.j. KUZL/5534/2015, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

[1] žalobce požádal dne 11. 9. 2012 písemnou žádostí Magistrát města Zlína (dále též „magistrát“ nebo „povinný subjekt“) o poskytnutí informací ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“) „*jaké mimořádné odměny dostali v letech 2000 až 2012 tajemník Ing. M. a tajemnice Ing. E. a ředitele městské policie Ing. S. a Ing. K. U každé odměny žádám o stručný důvod jejího udělení a její výši.*“

[2] Dopisem ze dne 8. 10. 2012 povinný subjekt částečně poskytl žalobci požadovanou informaci, a to zdůvodnění jednotlivých odměn výše konkretizovaným osobám za požadované období, které bylo přílohou dopisu. Ohledně informace o hrubé výši jednotlivých odměn poskytnutých těmto osobám bylo v dopise sděleno, že o tom bylo vydáno samostatné rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí těchto informací. Dne 8. 10. 2012 povinný subjekt skutečně vydal takové rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti žalobce o poskytnutí informace, a to v rozsahu uvedení výše odměn konkretizovaných osob. Povinný subjekt v odůvodnění rozhodnutí k tomu uvedl, že výše příjmů zaměstnance patří mezi osobní údaje a tvoří součást sféry soukromí zaměstnance. V daném případě se jedná o střet dvou základních lidských práv, a to práva na ochranu soukromí a práva na informace – sdělení platů a složek platů konkrétních zaměstnanců. Povinný subjekt se přiklání na stranu ochrany soukromí svých zaměstnanců. Podle povinného subjektu nelze odůvodnit realizaci práva na informace zásah do soukromí zaměstnanců. Povinný subjekt je srozuměn se svou povinností přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti a o prostředcích vyčleněných na platy zaměstnanců (celkové částce vyčleněné na platy, průměrném platu, celkové sumě odměn, popř. výškách odměn v anonymizované podobě), čímž je naplněna povinnost o informování veřejnosti o hospodaření, avšak poskytování údajů o příjmech konkrétních zaměstnanců bez jejich souhlasu překračuje podle povinného subjektu hranici přiměřeného informování o činnosti povinného subjektu ve smyslu článku 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

[3] Výše uvedené rozhodnutí povinného subjektu ze dne 8. 10. 2012 (č. j. MMZL 114135/2012) bylo zrušeno žalovaným dne 12. 11. 2012, č. j. KUZL/67526/2012, a věc byla vrácena povinnému subjektu k novému projednání. Odvolací orgán se se závěry povinného subjektu neztotožnil a odkázal na judikaturu správních soudů (rozhodnutí NSS ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 As 57/2010-79). Současně poukázal na § 8b zákona č. 106/1999 Sb., který stanoví, že povinné subjekty poskytnou základní osobní údaje o osobě, které poskytly veřejné prostředky, jakož i informace o výši a účelu poskytnutých veřejných prostředků. Z judikatury Nejvyššího správního soudu rovněž vyplývá, že v případě odchýlení se od výše uvedených závěrů, kdy však dochází ke střetu ústavně zaručených práv na svobodný přístup k informacím a na ochranu osobních údajů, je třeba na základě testu proporcionality posoudit, které z ústavních práv má s ohledem na skutkový stav věci přednost. Podle žalovaného však z prvostupňového rozhodnutí ze dne 8. 10. 2012 nevyplývalo, že by povinný subjekt test proporcionality provedl. Povinný subjekt měl podle žalovaného žádosti žalobce vyhovět, přitom ji však nesprávně částečně odmítl. Povinný subjekt byl při novém projednání věci vázán právním názorem odvolacího orgánu.

[4] I po vrácení věci odvolacím orgánem rozhodl povinný subjekt opakovaně o částečném odmítnutí žádosti o poskytnutí informace v rozsahu uvedení výše odměn konkretizovaných osob (učinil tak ještě 11x, a to rozhodnutími ze dne 7. 11. 2012, 25. 2. 2013, 6. 5. 2013, 17. 7. 2013, 11. 10. 2013, 6. 1. 2014, 18. 3. 2014, 22. 5. 2014, 17. 7. 2014, 29. 10. 2014 a 2. 1. 2015). Poslední rozhodnutí povinného subjektu o částečném odmítnutí poskytnutí informace ze dne 2. 1. 2015 bylo rovněž zrušeno z obdobných důvodů žalovaným dne 6. 2. 2015, č. j. KUZL 5534/2015 (rovněž předchozí rozhodnutí povinného subjektu žalovaný zrušil, a to rozhodnutími ze dne 12. 11. 2012, 18. 1. 2013, 5. 4. 2013, 12. 6. 2013, 30. 8. 2013, 4. 12. 2013, 19. 2. 2014, 2. 5. 2014, 30. 6. 2014, 8. 10. 2014, 2. 12. 2014) a věc byla vrácena povinnému subjektu k novému projednání. Vzhledem ke 12 shodným rozhodnutím povinného subjektu a 12 shodným rozhodnutím žalovaného ve věci předmětné žádosti o informace, žalobce podal správní žalobu proti poslední vydanému rozhodnutí žalovaného ze dne

6. 2. 2015 a žádal soud, aby rozhodnutí žalovaného i povinného subjektu zrušil a nařídil informace poskytnout. Po podání žaloby vydal povinný subjekt dne 25. 2. 2015, č. j. MMZL 024296/2015, další rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti žalobce o informace (v pořadí 13. rozhodnutí), proti kterému se již žalobce neodvolal, a rozhodnutí tak nabylo právní moci dne 14. 3. 2015.

II. Shrnutí žalobních argumentů

[5] Ve včas podané žalobě žalobce shrnul dosavadní postup povinného subjektu a žalovaného. Zdůraznil, že se od podzimu 2012 marně domáhá poskytnutí informace o výši mimořádných odměn udělených shora konkretizovaným pracovníkům. Více než 2,5 roku se žalobce pohybuje v nekončícím „kolotoči“ nezákonných rozhodnutí Magistrátu města Zlína, která jsou sice žalovaným opakovaně rušena, avšak jen proto, aby následně povinný subjekt vydal zcela shodné nezákonné rozhodnutí. Povinný již vydal 12 shodných nezákonných rozhodnutí o odmítnutí žádosti žalobce o informace pro údajnou povinnost chránit soukromí vrcholných zaměstnanců Magistrátu města Zlína. Následně bylo vydáno žalovaným 12 shodných rozhodnutí o zrušení výše uvedených rozhodnutí povinného subjektu. Poslední zrušovací rozhodnutí žalovaného je třeba považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), protože je žalobci požadovaná informace neustále odmítána. Proto se žalobce správní žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného i povinného subjektu a zároveň žádá, aby soud nařídil informace poskytnout. Žalobce brojí proti nepravomocnému rozhodnutí žalovaného, neboť za současného stavu nedosáhne bez přispění soudů poskytnutí informace ani pravomocného rozhodnutí o odmítnutí informace.

[6] Žalobce odkázal na judikaturu správních soudů, konkrétně rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 10. 2013, sp. zn. 7 As 4/2013, a dále rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2014, sp. zn. 10 A 18/2014. V těchto rozhodnutích byla obdobně, jako v případě žalobce, řešena situace rušení rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o informace a věc mu byla opakovaně vrácena k dalšímu řízení, přičemž bylo v rozhodnutích uzavřeno, že za jisté procesní situace žalobce může u soudu napadnout i nepravomocné rozhodnutí odvolacího orgánu a podrobit jej tak soudnímu přezkumu.

[7] Žalobce je přesvědčen o tom, že má jednoznačně právo na poskytnutí informace o mimořádných odměnách vedoucích oddělení a odborů povinného subjektu a i v tomto odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudek ze dne 27. 5. 2011, sp. zn. 5 As 57/2010, a rozhodnutí rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 10. 2014, sp. zn. 8 As 55/2012. Z citovaných rozhodnutí vyplývá, že informace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků se podle § 8b zákona č. 106/1999 Sb. zásadně poskytují. Vzhledem k výše citovanému judikátu Nejvyššího správního soudu má žalobce za to, že vedoucí oddělení a odboru jednoznačně spadají do kategorie zaměstnanců, o jejichž platu a dalších odměnách se informace poskytuje (zaměstnanci v řídicích pozicích, zaměstnanci podílející se na výkonu vrchnostenských oprávnění povinného subjektu, zaměstnanci organizující či provádějící činnosti, jež jsou úkolem povinného subjektu, zaměstnanci mající z jiných než výše uvedených důvodů faktický vliv na činnost povinného subjektu – poradci, osobní asistenti, zaměstnanci, jejichž činnost může mít ekonomické dopady na veřejné rozpočty nebo hospodaření povinného subjektu).

[8] Žalobce požadoval kromě zrušení rozhodnutí žalovaného a povinného subjektu také nařízení povinnému subjektu, aby žalobci vydal požadovanou informaci ve smyslu § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. K nařízení vydání informace se vyjádřil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 17. 6. 2014, č. j. 6 As 140/2013-155.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[9] Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 11. 6. 2015 shrnul dosavadní postup povinného subjektu i žalovaného v této věci. Nesouhlasil však s žalobcem v tom, že šlo o 12 shodných rozhodnutí povinného subjektu a 12 shodných zrušujících rozhodnutí žalovaného. Jak předchozí rozhodnutí povinného subjektu, tak zejména rozhodnutí žalovaného obsahují argumenty a právní názory ve vazbě na vyvíjející se soudní judikaturu v oblasti poskytování informací o platech a odměnách ve veřejné správě, kterou ještě v letech 2012 – 2014 nebylo možno považovat za ustálenou a byly též reflektovány závěry Nejvyššího správního soudu ohledně účastenství v řízení. Za daných okolností tak žalovaný neměl po přezkoumání rozhodnutí povinného jinou možnost, než z důvodů popsanych v odůvodnění rozhodnutí povinného subjektu zrušit a věc mu vrátit k novému projednání. Žalovaný by ani neměl možnost žadateli poskytnout požadované informace, neboť těmito nedisponuje.

[10] V žalobou napadeném rozhodnutí žalovaný zrušil rozhodnutí povinného subjektu nejen z důvodů hmotněprávních, že není dán zákonný důvod požadované informace neposkytnout, ale také z důvodů procesních, neboť povinný subjekt prokazatelně nevyrozuměl dotčené osoby, o jejichž platech a odměnách měly být poskytnuty informace, a nepřiznal jim postavení účastníků řízení. Povinný subjekt byl zavázán uvedený nedostatek v novém řízení napravit.

[11] Žalovaný neshledává ve svém postupu žádné pochybení a dále odmítl, že by jeho postup byl obstrukční. Žalobce se u soudu nedomáhá ochrany proti nepravomocnému rozhodnutí žalovaného, neboť věc byla u povinného subjektu pravomocně ukončena vydáním rozhodnutí ze dne 25. 2. 2015, č. j. MMZL 024296/2015, přičemž šlo o 13. rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti, proti kterému se již žalobce neodvolal (dne 14. 3. 2015 nabylo právní moci). Nejde tak o situaci, ve které se žalobce nemůže domoci svého práva na informace a snaží se zastavit tzv. „nezákonný ping-pong“, protože jej zastavil sám, neboť se neodvolal.

[12] S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.

IV. Replika žalobce

[13] V replice ze dne 24. 7. 2015 žalobce uvedl, že setrvává na argumentaci uvedené v podané žalobě. Od 11. 9. 2012 se nedomohl svého práva na informaci. Pokud by podal žádost o danou informaci znovu, dostal by se do stejného ping-pongu odmítání jeho žádosti. Pokud jde o 13. rozhodnutí povinného subjektu ze dne 26. 2. 2015 o opětovném částečném odmítnutí žádosti, které zmiňoval žalovaný ve svém vyjádření k žalobě, pak k tomu žalobce uvedl, že proti němu nestihl již podat odvolání, neboť pobýval v zahraničí.

[14] Nad rámec podané repliky žalobce informoval o tom, že dne 12. 9. 2012 požádal v jiné věci také žalovaného o informaci, jaké mimořádné odměny dostali v letech 2008 až 2012

ředitel a vedoucí odborů žalovaného. Od uvedeného dne až do 12. 3. 2015 vydal žalovaný celkem 18 rozhodnutí o odmítnutí žádosti žalobce, která všechna zrušilo Ministerstvo vnitra, jako nadřízený orgán, pro jejich nezákonnost. Žalovaný všechna rozhodnutí Ministerstva ignoroval a argumentoval tím, že s rozsudkem Nejvyššího správního soudu nesouhlasí, a že dle jeho názoru je příjemcem veřejných prostředků pouze ten, kdo je čerpá na základě vlastní žádosti, tedy příjemce dotace nebo grantu. Devatenácté rozhodnutí o odmítnutí žádosti vydal žalovaný dne 17. 6. 2015. V této souvislosti žalobce chtěl poukázat na žalovaného, který sám odmítal poskytnout informace o odměnách ředitele a vedoucích odborů. Žalobci se však dostalo i zadostiučinění, které mu přiznal Okresní soud ve Zlíně rozsudkem ze dne 21. 4. 2015, č. j. 19 C 36/2015-205.

V. Další podání žalovaného

[15] Podáním ze dne 18. 7. 2017 žalovaný upřesnil v úvahu přicházející osoby zúčastněné na řízení, včetně jejich adres. Dále doplnil, že požadované informace o odměnách tajemníků a ředitelů městské policie, jež byly žalobci poskytnuty přípisem magistrátu ze dne 23. 3. 2016. Dle sdělení magistrátu tak bylo učiněno na základě příslibu žalobce, že poskytnuté informace nebude dále zpracovávat do doby, než o problematice poskytování osobních údajů o platech zaměstnanců povinných subjektů rozhodne Ústavní soud. Tento příslib měl žalobce učinit při jednání dne 18. 3. 2016 před Okresním soudem ve Zlíně sp. zn. 46 C 235/2015.

VI. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

[16] Dne 23. 8. 2017 se společně vyjádřily k věci osoby zúčastněné na řízení – H. E., Z. M. a M. K. Uvedli, že požadované informace o jejich odměnách již byly žalobci poskytnuty přípisem magistrátu ze dne 23. 3. 2016. Proto se domnívali, že žalobce vzal předmětnou žalobu zpět.

[17] Soud dále uvědomili o ústavní stížnosti 23 vedoucích zaměstnanců Statutárního města Zlín ze dne 2. 5. 2016, a která je vedena u Ústavního soudu pod sp. zn. IV. ÚS 1378/16 ve věci žádosti jiného žadatele o platové informace. Ústavní soud uložil předběžným opatřením ze dne 8. 6. 2016 Statutárnímu městu Zlín neposkytovat adresné údaje o platech stěžovatelů na základě zákona č. 106/1999 Sb. do doby, než v uvedené věci vydá svůj nálezn. Uvedené řízení a předběžné opatření Ústavního soudu vzal v úvahu též krajský soud v Ústí nad Labem, který řízení o jiné, avšak skutkově obdobné žádosti o platové informace, přerušil usnesením ze dne 7. 6. 2017, sp. zn. 15 A 202/2016, a to až do rozhodnutí Ústavního soudu ve shora označené věci. Na základě toho osoby zúčastněné na řízení požádaly také zdejší soud o přerušování řízení v té o věci.

VII. Další podání žalobce

[18] Dne 31. 10. 2017 žalobce zaslal na opakovanou výzvu soudu podání, v němž uvedl, že dosud nebyl uspokojen a požadované informace neobdržel. Různými výpočty a úvahami nad obdrženými podklady žalobce vysvětloval, že mu byly poskytnuty informace prokazatelně nepravdivé.

[19] Úhrn příjmů je součtem základního platu, příplatků a odměn. Výše základního platu je daná platovou třídou a platovým stupněm, do kterých je daný zaměstnanec zařazený. Číslo,

kteří vznikne po odečtení příplatků a odměn od úhrnu příjmů v daném roce a po vydělení počtem měsíců, po které byl zaměstnanec v pracovním poměru, udává průměrný měsíční plat. Toto číslo by mělo odpovídat platové třídě a platovému stupni. Pokud je zaměstnanec několik let ve stejné funkci, měl by být po celou dobu ve stejné platové třídě. Platový stupeň se však může zvýšit v důsledku překročení hranice let praxe. Odměny za vedení a osobní ohodnocení by se neměly výrazně měnit. Skokové změny mezi jednotlivými roky pak naznačují nepravdivé údaje o příplatcích nebo odměnách. Tomu bohužel odpovídají informace poskytnuté dne 23. 3. 2017 povinným subjektem žalobci. Ing. M. měl podle těchto informací v roce 2005 průměrný základní plat a příplatky ve výši 53.637 Kč, v roce 2006 pak 71.760 Kč. Ing. E. měla v roce 2009 průměrný měsíční základní plat a příplatky ve výši 61.608 Kč, v roce 2010 79.531 Kč. Ing. K. měl v roce 2011 průměrný měsíční základní plat a příplatky ve výši 42.300 Kč a v roce 2012 51.516 Kč. Zcela absurdní jsou pak tyto informace u Ing. S., který v roce 2007 ukončil pracovní poměr k 28. 2., tedy údaje jsou za pouhé 2 měsíce. V roce 2006 měl průměrný měsíční základní plat a příplatky ve výši 38.426 Kč, v lednu a únoru 2007 pak průměrně 75.369 Kč. Takový nárůst na téměř dvojnásobek v posledních dvou měsících zaměstnaneckého poměru představuje mimo jakoukoliv pochybnost zatajení některé, popř. některých mimořádných odměn.

[20] Podáním ze dne 6. 12. 2017 žalobce doplnil žalobu v reakci na vydaný náleze Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16. Z citovaného nálezu žalobce dovodil, že informace o platech zaměstnanců je možné žadateli odmítnout, pokud nejsou splněny 4 podmínky (vyžádáním informace má být přispěno k diskuzi o věcech veřejného zájmu, informace se týká veřejného zájmu, žadatel o informaci plní poslání dozoru veřejnosti či tzv. hlídacího psa, informace existuje a je dostupná).

[21] Výše uvedeným podmínkám žalobce poukázal na to, že od ukončení vysokoškolského studia v roce 1966 byl zaměstnaný v oblasti výpočetní a komunikační techniky. Od 1. 2. 1999 byl zaměstnancem Magistrátu města Zlína ve funkci vedoucího oddělení informačních systémů. Po nastoupení do funkce žalobce narazil na několik podvodů. Nejprve zjistil propojení počítačové sítě v budově radnice a budově detašovaného pracoviště na ulici H. Propojení bylo realizováno optickými vlákny, na jejichž koncích musely být instalovány metalicko-optické převodníky. Tehdejší úředníci museli konkrétní firmě za to zaplatit bez vypsání veřejné zakázky (za pomalé, zastaralé a nepoužitelné převozníky 1.103.000 Kč). Toto propojení dvou budov úřadu navíc bylo deklarováno jako budování páteřní sítě světelné signalizace, tedy propojení semaforů na křižovatkách. Jednalo se o zjevný podvod. V roce 2000 požadoval tehdejší tajemník úřadu po žalobci přípravu zadání veřejné zakázky na „systémového integrátora výpočetní techniky, příslušenství a služeb s tím spojených a programového vybavení pro Úřad města Zlín“ tak, aby v této veřejné zakázce zvítězila konkrétní firma. Žalobce toto odmítl a s tajemníkem se dohodl na odstoupení z pozice vedoucího oddělení s tím, že dále bude pracovat jako řadový pracovník oddělení. Po nastoupení nového vedoucího opakovaně uděloval Úřad pro ochranu hospodářské soutěže Statutárnímu městu Zlín pokuty za porušení zákona o zadávání veřejných zakázek (na tato porušení upozorňoval žalobce). Žalobce také upozornil pracovníky Útvaru pro odhalování korupce a finanční kriminality na faktury za více než 100.000.000 Kč, které Město Zlín proplatilo konkrétní firmě bez vypsání veřejné zakázky. Převážná většina zakázek byla zadávána odborem dopravy a městskou policií stejné firmě.

[22] Právní předpisy umožňují pracovníkům a zastupitelům samosprávných orgánů nepotrestaně rozkrást majetek obcí, měst a krajů. Ombudsman nesmí do záležitostí

samosprávných orgánů zasahovat a nejvyšší kontrolní úřad nesmí hospodaření samospráv kontrolovat. Hospodaření samosprávných orgánů mají kontrolovat občané, ale ti nic kontrolovat nemohou, protože o hospodaření nemají žádné informace. V případě podání žádosti o informaci, mohou pracovníci samosprávného orgánu v odpovědi na žádost o informace lhát. Poskytnutí nepravdivé informace či zatajení proplacených faktur není trestným činem. Za umožnění rozkrást peníze z veřejných rozpočtů jsou vedoucí pracovníci odměňováni mimořádně vysokými platy, příplatky a odměnami. V roce 1999 měl žalobce průměrný měsíční úhrn příjmů 32.965 Kč a se třemi pracovníky v oddělení zvládli veškeré úkoly. Naopak průměrné měsíční příjmy jeho nástupce činily od 41.929 Kč po 57.877 Kč, přičemž počet pracovníků oddělení byl zvýšen na 10. Za mnohaletý boj o zveřejňování informací žalobce obdržel v roce 2014 cenu „OTEVŘENO.“

[23] Informace, o které žalobce žádá, jsou podle jeho názoru nepochybně veřejným zájmem. Žalobce plní úkoly či posílání dozoru veřejnosti nebo roli tzv. „společenského hlídačského psa“, přičemž požadované informace existují a jsou dostupné. Ve věci posouzené Ústavním soudem pod sp. zn. IV. ÚS 1378/16 nebylo Ústavním soudem stanoveno, kdo má dělat test proporcionality.

VIII. Posouzení věci soudem

[24] Soud v souladu s § 51 odst. 1 s.r.s., bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i jemu předcházející rozhodnutí v této věci, a shledal, že **žaloba je důvodná**.

[25] V posuzované věci krajský soud vycházel z ověřené chronologie případu, jak byla uvedena v bodu I. tohoto rozsudku a jak byla zachycena ve správních spisech. Ve věci bylo skutečně vydáno 12 rozhodnutí povinného subjektu o částečném odmítnutí žádosti žalobce o poskytnutí informace – výše odměn konkretizovaných osob (resp. celkem 13 rozhodnutí, když na poslední již žalobce nemohl reagovat) a také 12 rozhodnutí žalovaného o zrušení předchozích rozhodnutí povinného subjektu tím, že mu byla vždy vrácena věc k novému projednání. Žalobce se tak ocitl v 2,5 roku nekončícím kolotoči odmítacích rozhodnutí a následně rušených odvolacím orgánem. Žalobci lze přisvědčit v tom, že bez pomoci soudu a podání správní žaloby by těžko dosáhl poskytnutí požadované informace či pravomocného rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informace v reálném čase. Proto judikatura správních soudů připouští soudní přezkum a podání správní žaloby proti nepravomocnému rozhodnutí odvolacího orgánu (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 10. 2013, č. j. 7 As 4/2013, rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2014, č. j. 10 A 18/2014). Na tom nic nemění ani posléze vydané 13. Rozhodnutí povinného subjektu ze dne 26. 2. 2015 o opětovném částečném odmítnutí žádosti žalobce o poskytnutí informace, které nabylo právní moci v důsledku toho, že žalobce na něj již nemohl reagovat.

[26] Soud se dále řídil judikaturou Nejvyššího správního soudu, konkrétně jeho rozhodnutími ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 As 57/2010-79 a ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62. Z prvního citovaných rozhodnutí vyplývá závazná právní věta: „Zaměstnanec, jemuž je odměna za práci (plat) vyplácena z veřejných rozpočtů, je příjemcem veřejných prostředků podle § 8b odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. Informace o konkrétní odměně takového konkrétního zaměstnance, a to včetně její výše, je proto povinný subjekt povinen poskytnout v rozsahu vymezeném § 8b odst. 3 citovaného zákona.“

[27] Z rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62, mj. vyplývá: „*I. Informace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků se podle § 8b zákona č. 106/1999 Sb. zásadně poskytují. II. Povinný subjekt neposkytne informace o platu zaměstnance poskytovaném z veřejných prostředků (v § 8b zákona č. 106/1999 Sb.) jen výjimečně, pokud se tato osoba na podstatě vlastní činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímou a nevýznamným způsobem a zároveň nevyvstávají konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně.*“

[28] Z posledně uvedeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v souvislosti s nyní posuzovaným případem krajský soud dále cituje: „*Podle § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. při soudním přezkumu rozhodnutí o odvolání na základě žaloby podle zvláštního právního předpisu soud přezkoumá, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout. Jak je ze samotného znění druhé věty cit. ust. zřejmé, v případech, na které tato věta dopadá, má krajský soud vedle pravomoci zrušit rozhodnutí o odvolání také pravomoc (a tedy i povinnost pravomoc uplatnit) nařídít povinnému subjektu poskytnutí informací. Smysl a účel uvedeného ustanovení je zřejmý – zabránit „ping-pongu“ mezi povinným subjektem, resp. odvolacím orgánem na straně jedné a správními soudy na straně druhé a zajistit, že prostřednictvím soudní ochrany bude rychle a účinně dosaženo poskytnutí informace v případech, kdy poskytnuta být má, avšak povinný subjekt ani odvolací orgán tak neučinili. Krajský soud má při postupu podle § 16 odst. 4 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím nejen postavení orgánu kasačního, nýbrž i postavení orgánu nalézajícího hmotné právo. Je tedy na něm, aby ověřil, zda byl dostatečně zjištěn skutkový stav, a pokud ne, aby jej v potřebné míře zjistil, a poté aby posoudil, zda existují důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li takové důvody, je povinen povinnému subjektu nařídít požadované informace poskytnout.*“

[29] V nyní posuzovaném případě krajský soud vyčkal vydání nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 (ze dne 17. 10. 2017), který výše popsání jednoznačné judikaturní závěry Nejvyššího správního soudu ve věci poskytování informací o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků do jisté míry pozměnil.

[30] Nález Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16, je závazný v konkrétní věci, kterou Ústavní soud posuzoval. Nicméně z něj vyplývají i obecná východiska, kterými se musel krajský soud řídit i v nyní posuzované obdobné věci. Předmětný nález Ústavního soudu konstatoval, že statutární město Zlín tím, že dopisem poskytlo osobní informace o platech a odměnách stěžovatelů spolku Právo ve veřejném zájmu z. s., porušilo právo stěžovatelů na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého života, právo na ochranu před neoprávněným zveřejňováním osobních údajů a právo na respektování soukromého života (základní práva zaručena čl. 10 odst. 2, 3 Listiny a čl. 8 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod). Proto Ústavní soud zakázal statutárnímu městu Zlín, aby v porušování těchto základních práv stěžovatelů pokračovalo. Současně odmítl návrh na zrušení § 8b zákona č. 106/1999 Sb. Tento nález Ústavního soudu dále připomněl nález tohoto soudu ze dne 9. 2. 1998, sp. zn. IV. ÚS 154/97, podle něhož platí, že „*při střetu základního politického práva na informace a jejich šíření s právem na ochranu osobnosti a soukromého života, tedy základních práv, která stojí na stejné úrovni, bude vždy věcí nezávislých soudů, aby s přihlédnutím k okolnostem každého jednotlivého případu*

pečlivě zvážili, zda jednomu právu nebyla nedůvodně dána přednost před právem druhým. Tak to ostatně stanoví i čl. 4 odst. 4 Listiny, když ukládá orgánům aplikujícím právo, aby při této aplikaci šetřily podstatu a smysl základních práv.“

[31] Pro účely nyní posuzované věci krajský soud dále z nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV ÚS 1378/16 dále cituje: „ústavní soud v projednávaném případě neshledává problém ve výkladu pojmů obsažených v § 8b zákona č. 106/1999 Sb., jako např. „veřejné prostředky“ či „příjemce veřejných prostředků“. Dané ustanovení je natolik obecné, že nevyklučuje, aby za veřejné prostředky byly považovány i finanční prostředky určené na výplatu odměn za práci zaměstnanců povinných subjektů.

[32] Těžiště problému spočívá v posouzení, zda při poskytování informací podle § 8b zákona č. 106/1999 Sb. musejí povinné osoby brát ohledy na skutečnost, že některé z jimi poskytovaných informací jsou soukromé, a tudíž chráněny relevantními články Listiny a Úmluvy, a zda proto povinné osoby musejí přihlídnout i k ústavně chráněnému základnímu právu dotčených zaměstnanců na ochranu soukromí.

[33] Z výše uvedené judikatury a právní úpravy je nepochybné, že při jakémkoliv zveřejňování osobních dat je vždy třeba zvažovat i právo na ochranu soukromí dotčených osob. Takovému postupu znění § 8b citovaného zákona nikterak nebrání.

[34] Ústavní soud je tudíž názoru, že § 8a citovaného zákona je ústavně konformně vyložitelné a aplikovatelné tak, aby zajistilo spravedlivou rovnováhu mezi dodržováním základního práva na svobodu projevu, v jeho rámci pak práva na informace ve veřejném zájmu, na straně jedné, a dodržováním práva na soukromí na straně druhé. Z uvedených důvodů byl návrh stěžovatelů na zrušení § 8b zákona č. 106/1999 Sb. odmítnut jako zjevně neopodstatněný.

[35] Ústavní stížnosti je nutno zcela vyhovět z následujících důvodů. Ústavní stížnost je nutno posoudit zejména z hlediska čl. 10 Listiny, zaručujícího právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého života a před shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním osobních údajů a z hlediska čl. 8 Úmluvy, zaručujícího právo na respektování soukromého života. Dále musí být přihlídnuto k čl. 17 Listiny, zaručujícího svobodu projevu a právo na informace, a k čl. 10 Úmluvy, zaručujícího svobodu projevu (a v jejím rámci též právo na informace ve veřejném zájmu).

[36] Z výše uvedené judikatury ESLP, Soudního dvora EU a Ústavního soudu lze formulovat některé následující obecné principy vztahující se k daným ústavně zaručeným právům a svobodám.

[37] Čl. 10 Úmluvy zaručuje právo na svobodu projevu a v jeho rámci právo na přístup k informacím ve veřejném zájmu. Toto právo není absolutní, ale je omezené, resp. podmíněné nezbytností těchto informací pro výkon svobody projevu, zahrnující právo přijímat a rozšiřovat informace.

[38] Povinná osoba může odmítnout poskytnout žadateli informace o platu a odměnách zaměstnance vyžádané na základě § 8b zákona č. 106/1999 Sb., pokud nejsou splněny všechny tyto podmínky:

a) účelem vyžádání informace je přispět k diskuzi 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 čl. 17 odst. 5 Listiny.

[39] Čl. 17 odst. 1 Listiny zaručuje (obdobně jako čl. 10 odst. 1 Úmluvy) právo na přístup k informacím. Čl. 17 odst. 5 Listiny zavazuje státní orgány a orgány územní samosprávy poskytovat informace o své činnosti „přiměřeným způsobem“ s tím, že podmínky a provedení tohoto závazku, resp. jemu odpovídajícího práva, stanoví zákon. Právo na informace ve veřejném zájmu není absolutní; pokud jeho výkon zasahuje do práva na ochranu soukromého života, chráněného č. l. 10 Listiny a čl. 8 Úmluvy, je nutno v každém jednotlivém případě všechna tato práva poměřovat a zajistit mezi nimi spravedlivou rovnováhu.

[40] Požadavek „přiměřenosti“ je nutno dle přesvědčení Ústavního soudu vykládat ve světle výše uvedeného testu, uplatňovaného ESLP při aplikaci čl. 10 Úmluvy ve vztahu k poskytování informací ve veřejném záznamu viz body 85 až 94 toho nálezu.

[41] Informace o platových poměrech zaměstnanců jsou osobní údaje, spadající pod ochranu čl. 10 Listiny a čl. 8 Úmluvy, zaručujících právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého života, a právo na informační sebeurčení, umožňujícího jednotlivci spoléhat na své právo na soukromí z hlediska dat, která jsou shromažďována, zpracovávána a šířena.

[42] V posuzovaném případě je poskytnutí těchto informací povinnou osobou (zaměstnavatelem) zřetelným zásahem do práva stěžovatelů na ochranu před zasahováním do soukromého života a do práva na ochranu před neoprávněným zveřejňováním osobních dat. Dochází takto ke střetu ústavně garantovaných základních práv, tj. práva stěžovatelů na ochranu před zasahováním do soukromého života dle čl. 10 Listiny a čl. 8 Úmluvy – to na straně jedné, a práva žadatele na svobodu projevu (a v jeho rámci práva na informace ve veřejném zájmu), chráněného čl. 17 Listiny a čl. 10 Úmluvy – to na straně druhé.

[43] Při střetu základních práv nutno vycházet z principu, že všechna základní práva jsou rovnocenná. Orgány aplikující relevantní právní úpravu – tj. v posuzovaném případě osoby poskytující informaci, správní orgány a soudy v systému správního soudnictví – musí v každém jednotlivém případě porovnat dotčená základní práva, a posoudit, zda mezi nimi byla dodržena spravedlivá rovnováha.

[44] Ze shromážděných podkladů je zřejmé, že zaměstnavatel (zřejmě pod tlakem rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 55/2012), jako povinná osoba ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb. osobní údaje stěžovatelů žadateli poskytl, aniž by se jakkoliv vyrovnal se skutečností, že takové poskytnutí informací je zásahem do ústavně chráněného práva na ochranu soukromého života svých zaměstnanců.

[45] V žádosti žadatele ze dne 1. 6. 2015 o poskytnutí informací není jakákoliv zmínka o účelu, k jakému mají být požadované osobní údaje užity ve veřejném zájmu, a v čem tento

veřejný zájem má spočívat. Nebylo proto možné ani posoudit, zda sledovaného účelu nebylo možné dosáhnout i jinak, tj. při šetření ústavně chráněných základních práv dotčených osob (stěžovatelů).

[46] *Ústavní soud nesouhlasí se závěrem Nejvyššího správního soudu v jeho rozsudku sp. zn. 8 As 55/2012, že test proporcionality není třeba provádět při posuzování jednotlivých konkrétních případů, protože takový test prý provedl již zákonodárce při formulaci § 8b zákona č. 106/1999 Sb.*

[47] *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 zvážit význam a intenzitu dotčených práv. V posuzované věci spočívalo pochybení statutárního města Zlín v tom, že při rozhodování o žádosti žadatele neprovedlo nezbytný test proporcionality.*

[48] *Ústavní soud konstatuje, že poskytování informací o odměnách za práci není obecně protiústavní, nicméně případný zásah do základních práv dotčených osob je nutno posuzovat podle okolností každého jednotlivého případu.*

[49] *Z vyložených důvodů ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti podle § 82 zákona o ústavním soudu a konstatuje, že v posuzovaném případě porušilo statutární město Zlín poskytnutím osobních informací o platech a odměnách stěžovatelů jejich právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého života, právo na ochranu před neoprávněným zveřejňováním osobních údajů a právo na respektování soukromého života (zaručena čl. 10 odst. 2, 3 Listiny a čl. 8 odst. 1 Úmluvy).“*

[50] *Krajský soud v nyní posuzované věci i při akceptaci závěrů Nejvyššího správního soudu např. z jeho rozhodnutí č. j. 8 As 55/2012-62 musí konstatovat při zohlednění obsahu výše citovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16, že i v nyní posuzované věci povinný subjekt pochybil při svém rozhodování o žádosti žalobce a neprovedl nezbytný test proporcionality. Jak Ústavní soud konstatoval, poskytování informací o odměnách za práci není obecně protiústavní, nicméně případný zásah do základních práv dotčených osob je vždy nutno posuzovat podle okolností každého jednotlivého případu. V nyní posuzované věci měly být poskytnuty informace o odměnách za práci konkrétních vedoucích pracovníků úřadu a městské policie, ovšem tyto osoby nemohly jakkoliv uplatňovat svá práva a oprávněné zájmy v rámci postupu týkajícího se poskytnutí informace o jejich odměně. Jak vyplývá z rozhodnutí, ale především i obsahu správního spisu povinný subjekt ani žalovaný s nimi nejednali. Dotčené osoby, u nichž hrozí případný zásah do jejich základních práv, je třeba o žádosti řádně vyrozumět, požádat je o vyjádření k ní. Jak dále plyne z výše uvedeného nálezu Ústavního soudu, osoby poskytující informaci musí pak v každém jednotlivém případě porovnat dotčená základní práva a posoudit, zda mezi nimi byla dodržena spravedlivá rovnováha. Musí se vyrovnat s tím, aby poskytnutí informací nebylo zásahem do ústavně chráněného práva na ochranu soukromého života konkrétních osob (zaměstnanců). Zvláště pokud dochází ke střetu ústavně garantovaných základních práv, tedy práva na ochranu před zasahováním do soukromého života a práva žadatele o informace na svobodu projevu.*

[51] *Výše citovaný nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 dále vytkl, že v žádosti žadatele o informace nebyla jakákoliv zmínka o účelu, k jakému mají být požadované osobní údaje užity ve veřejném zájmu, a v čem tento veřejný zájem má spočívat. Ani v nyní*

posuzovaném případě neobsahovala žádost žalobce ze dne 11. 9. 2012 jakoukoliv zmínku o účelu, k jakému mají být požadované osobní údaje užity ve veřejném zájmu, a v čem tento veřejný zájem má spočívat. Dosavadní praxe a judikatura správních soudů toto nevyžadovala. Je pak otázkou, jak v dané situaci postupovat, pokud by nyní žádost neobsahovala takové informace a pokud by byl žadatel vyzýván k doplnění uvedených údajů do žádosti, zda by pak bylo možno informaci poskytnout v zákonem stanovené krátké lhůtě. Nicméně v souvislosti s výše citovaným nálezem Ústavního soudu je v dané věci třeba doplnit žádost žadatele o informaci ze dne 11. 9. 2012 tak, aby bylo zřejmé, k jakému účelu mají být osobní údaje užity ve veřejném zájmu, a v čem tento veřejný zájem má spočívat. Bude tak možné povinným subjektem, popř. žalovaným posoudit, zda sledovaného účelu není možno dosáhnout i jinak, tj. při šetření ústavně chráněných základních práv dotčených osob.

[52] V souvislosti s nálezem Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 soud dále zdůrazňuje, že povinný subjekt může odmítnout poskytnout žadateli informaci o platu a odměnách zaměstnance vyžádané na základě § 8b zákona č. 106/1999 Sb., pokud nejsou splněny všechny podmínky, a to že účelem informace je přispět k diskuzi o věcech veřejného zájmu, dále že informace se týká veřejného zájmu, žadatel plní úkoly dozoru veřejnosti či tzv. „společenského hlídání psa“, a dále že informace existuje a je dostupná. Pokud by nebyly všechny tyto podmínky splněny, pak je možno odmítnout poskytnutí informace o platu a odměnách zaměstnance, přičemž to není porušením povinnosti státních orgánů a orgánů územní samosprávy poskytovat přiměřeným způsobem informace o své činnosti (čl. 17 odst. 5 Listiny). Ve výše uvedené souvislosti tedy musí žalovaný, resp. povinný subjekt v nyní posuzované věci zjistit i splnění výše naznačených podmínek v dané věci, za kterých lze žadateli uvedené informace poskytnout.

[53] Vzhledem k výše uvedenému krajský soud nemohl ve věci sám rozhodnout a nařídil poskytnutí informací povinnému subjektu. Proto věc vrátil žalovanému tak, aby shora uvedené bylo doplněno. Je na žalovaném, aby také zrušil rozhodnutí povinného.

IX. Závěr a náklady řízení

[54] Z výše uvedených důvodů soud shledal rozhodnutí žalovaného nezákonným a rovněž nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., proto jej zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s.ř.s.). V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

[55] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[56] Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. V tomto ohledu soud rozhodoval podle obsahu spisu a žalobci přiznal náhradu nákladů ve výši 3.000 Kč za zaplacený soudní poplatek za podanou žalobu. K jejímu zaplacení určil přiměřenou lhůtu

[57] Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení ve smyslu § 60 odst. 5 s.ř.s. Soud jim v řízení neukládal žádné povinnosti.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 12. prosince 2017

JUDr. Zuzana Bystřická, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
K. M.