



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D., a soudců Mgr. Václava Trajera a Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse v právní věci **žalobce: J. K.**, narozeného „X“, bytem „X“, proti **žalovanému: Ministerstvu vnitra, Odboru veřejné správy, dozoru a kontroly**, se sídlem náměstí Hrdinů 1643/3, 140 21, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 1. 2015, č. j. MV-161710-19/ODK-2013,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru veřejné správy, dozoru a kontroly, ze dne 8. 1. 2015, č. j. MV-161710-19/ODK-2013, a rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, Odboru kancelář hejtmana, ze dne 7. 11. 2014, č. j. 93/KH16/2013, JID: 154683/2014/KUUK, **se pro vadu řízení zrušují a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 131 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 1. 2015, č. j. MV-161710-19/ODK-2013, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje (dále jen „povinný subjekt“) ze dne 7. 11. 2014, č. j. 93/KH16/2013, JID: 154683/2014/KUUK. Tímto rozhodnutím povinný subjekt odmítl žádost žalobce podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění účinném do 31. 12. 2014 (dále jen „informační zákon“), jíž se žalobce domáhal poskytnutí informací o výši platového ohodnocení včetně

příplatku za praxi, vzdělání, vedení a osobního ohodnocení úředníků povinného subjektu Ing. K. M., Ing. J. Š. a Bc. Z. B. a dále poskytnutí informací o výši odměn (včetně mimořádných), které byly každé z těchto osob vyplaceny v období od 1. 1. 2011 do 30. 9. 2013, s jejich podrobným zdůvodněním. Žalobce se v žalobě kromě zrušení rozhodnutí žalovaného domáhal také toho, aby soud zrušil i rozhodnutí povinného subjektu a přikázal mu, aby do patnácti dnů od právní moci rozsudku požadované informace žalobci poskytl.

V žalobě žalobce namítal, že žalovaný označil za nosný důvod odmítnutí žádosti tvrzení povinného subjektu, že žádost o informace nesměřuje k naplnění práva na informace, ale jedná se o zneužití práva ze strany žalobce, ačkoli jediným motivem podání žádosti byla snaha o transparentnost, resp. realizace občanské kontroly nad vynakládáním veřejných prostředků, nikoli blíže nespecifikované pochybné úsilí, jak řešit své problémy s úředními osobami jinak než opravnými prostředky v konkrétních správních řízeních. K tomu žalobce odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 169/2012 a 5 As 57/2010. Žalobce upozornil na skutečnost, že v minulosti opakovaně uplatnil vůči zmíněným úředníkům povinného subjektu námitku podjatosti, a proto odmítl akceptovat právně irelevantní názory žalovaného. Argumentaci žalovaného údajnými verbálními a fyzickými ataky žalobce na úřední osoby a možností jejich ovlivňování s využitím informačního zákona označil žalobce za značně dehonestující a zcela nepodloženou. Dodal, že v této souvislosti podal orgánům činným v trestním řízení podnět k vyšetření domnělého deliktního jednání. Žalobce podotkl, že své právo na informace v režimu informačního zákona uplatnil toliko dvakrát, a proto nelze přisvědčit tvrzení žalovaného o nadměrné aktivitě žalobce při využívání práv podle informačního zákona (tj. podávání velkého počtu žádostí o informace). S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 101/2011 žalobce popřel, že by v jeho případě šlo o desítky až stovky různých sporů vyvěrajících z abnormálně zvýšeného zájmu o fungování veřejných institucí. Podle žalobce dovozuje žalovaný věrohodnost jednotlivých obvinění vznesených pracovníky povinného subjektu vůči žalobci pouze z absence jakékoli snahy o reakci na tato obvinění či jejich vyvrácení, ačkoli neexistuje právní titul, na základě kterého by měl žalobce povinnost předmětná obvinění vyvracet. Žalobce připomněl, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 112/2011 břemeno dokazování leží na povinném subjektu. K argumentaci výzvou podle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), žalobce uvedl, že se svého práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal, a zaslání výzvy označil za nadbytečný úkon.

Žalobce dále namítal, že žalovaný nerespektoval právní názory specifikované v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 112/2011, podle kterého zákaz zneužití práva musí být chápán jako výjimka z pravidla. Povinný subjekt ignoroval zásadu definovanou v čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky, neboť odmítl akceptovat právní názory uvedené v nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 62/05. Podle žalobce povinný subjekt dále odmítá realizaci občanské kontroly nad vynakládáním veřejných prostředků, protože účelově interpretuje jednotlivé právní předpisy tak, aby odpovídaly jeho zlovolným požadavkům, nerespektuje soudní judikaturu a často fabuluje. Žalobce podotkl, že zatímco žalovaný akceptoval závěry rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 55/2012, povinný subjekt neustále zpochybňuje ústavní konformitu tohoto judikátu a za pomoci nepřesvědčivé interpretace bagatelizuje veškerá porušení právních předpisů vytýkaná žalobcem. Žalobce akcentoval ústavně garantované právo na široce pojatý přístup

k informacím ve veřejné sféře, který považoval za jednu z nejefektivnějších cest k transparentnosti veřejné moci a k její všestranné, účinné a kontinuální veřejné kontrole a za nástroj snižující možnosti jejího zneužívání. Dodal, že aniž by byly věrohodně doloženy žalovaným naznačené delikty žalobce, nelze dospět k závěru o tom, že skutečným záměrem žalobce bylo žalovaným deklarované zneužití informačního zákona.

Podle žalobce platí, že byť nejsou požadované informace vyloučeny z ochrany osobních údajů, povinný subjekt je v souladu s § 8b odst. 1 informačního zákona poskytnout, jelikož se jedná o poskytnutí oprávněné. Žalobce připomněl, že zákonodárce při vzájemném střetu práva na informace s právem na ochranu osobních údajů zohlednil specifické postavení příjemců veřejných prostředků a sdělení požadovaných informací připustil. Zdůraznil, že o jeho veřejném subjektivním právu povinný subjekt nerozhodoval nestranně ani spravedlivě a žalovaný tyto deficity nezhojil. Žalobce uzavřel, že jím požadované informace jsou legitimním prostředkem k naplnění kontrolní funkce, jež náleží také občanské veřejnosti, neboť mohou přispět k veřejné kontrole procesů ve veřejné správě.

Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Žalovaný odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a uvedl, že žalobce nebyl napadeným rozhodnutím zkrácen na svých hmotných ani procesních právech. Žalovaný konstatoval, že nerozporuje, že žádosti o informace směřující ke sdělení výše platů a odměn konkrétních zaměstnanců povinného subjektu mohou být v zásadě využívány k realizaci občanské kontroly nad vynakládáním veřejných prostředků, a proto v zásadě vždy nařizuje povinným subjektům, aby tyto informace žadatelům poskytovaly, což činil opakovaně i v tomto případě. Podotkl, že judikatura Nejvyššího správního soudu umožňuje požadované informace odmítnout, pokud by se jednalo o zneužití práva. Žalovaný vyjádřil přesvědčení, že ve svém rozhodnutí dostatečně osvětlil důvody, které jej vedly k tomu, že vyhověl argumentaci povinného subjektu. Především zdůraznil fakt, že poměrně závažná tvrzení Ing. M., Ing. Š. a Bc. B., která se týkala agresivního jednání žalobce vůči jim samotným a úředním osobám obecně, nebyla ze strany žalobce nijak rozhodně odmítána. Žalovaný souhlasil se žalobcem, že samotné podání trestního oznámení nemá dostatečnou vypovídací hodnotu o jeho relevanci, neboť jeho obsah se nemusí zakládat na pravdě. Zároveň by však žalovaný očekával, že v takovém případě budou tvrzení uvedených osob ze strany žalobce důrazně popřena. To se však nestalo ani v odvolání žalobce, ani když dal žalovaný žalobci možnost vyjádřit se k věci před vydáním napadeného rozhodnutí. Žalovaný potvrdil, že žalobce nemá povinnost na taková tvrzení reagovat, nicméně pokud tak nečiní, nelze žalovanému vyčítat, že daným tvrzením přikládá značnou váhu. Nejen fyzická, ale i verbální agresivita vůči úředním osobám je nepochybně nepřipustným jevem, a pokud je žalobce znám jako osoba, která svůj „boj“ s úředníky vede uvedenými způsoby, pak informace o platových poměrech těchto úředníků nelze podle názoru žalovaného považovat za řádný výkon práva na informace, ale spíše za zneužití tohoto práva. V žalobě uvedenou polemiku žalobce s argumenty povinného subjektu označil žalovaný za bezpředmětnou, jelikož se převážně netýkala činnosti žalovaného, který s argumenty o obecné nutnosti poskytovat informace o platech v zásadě souhlasí.

Žalobce v replice k vyjádření žalovaného uvedl, že v projednávané věci je pro posouzení důvodnosti žaloby klíčové, zda požadované informace směřují k naplnění práva na informace a zda panují konkrétní pochybnosti o hospodárném vynakládání veřejných

prostředků v souvislosti s odměňováním. K tomu odkázal na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 55/2012. Podstatou argumentace žalovaného jsou podle žalobce dosti problematické premisy prezentované jako fakt, že poměrně závažná tvrzení Ing. M., Ing. Š. a Bc. B., která se týkala agresivního jednání žalobce vůči nim a všeobecně vůči úředním osobám, nebyla ze strany žalobce nijak rozhodně odmítána. Žalobce poznamenal, že zmíněné osoby však nepopisovaly žalovaným předpokládané delikttní jednání žalobce vůči nim, nýbrž pouze vyjadřovaly obavy z případného zneužití požadovaných informací, popř. naznačovaly zcela nepodložené znepokojení, jež vyplývalo z údajně pochybného úsilí žalobce ovlivnit jejich případné další rozhodování. Podle žalobce vycházejí všechny rozhodné dedukce žalovaného ze subjektivních představ Ing. M., Ing. Š. a Bc. B. o domnělém delikttním jednání žalobce, které ovšem není z objektivního hlediska důkazně jakkoli doloženo. Žalobce odmítl odkazy žalovaného na zdánlivé verbální a zdánlivě i fyzické ataky a dodal, že se sice vyjadřoval kriticky, nicméně v mezích čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. S odkazem na usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 7 Tdo 608/2008 a nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 367/03 žalobce podotkl, že veřejné záležitosti a veřejná činnost jednotlivých osob mohou být veřejně posuzovány, a to i kriticky, přičemž pokud jde o hodnotící úsudky, je třeba vycházet z presumpce dovolené kritiky; je-li hodnotící úsudek vyjádřen formou přehánění či nadsázky, byť by byly i velmi tvrdé, neznamena to, že kritický projev je projevem nedovoleným. Subjektivní nespokojenost či neschopnost např. Ing. Milerové strpět konstruktivní kritiku od adresáta veřejné správy sama o sobě nemůže být relevantním důvodem k odmítnutí požadovaných informací. Žalobce uzavřel, že žalovaný by měl soudu předložit věrohodné důkazy o blíže nespecifikovaném delikttním jednání žalobce vůči zmíněným osobám, neboť žalobce není povinen jednotlivá, žalobci neznámá a pravděpodobně fiktivní obvinění zpochybňovat či vyvracet. K tomu odkázal na nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 643/04 a na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 112/2011.

Podle žalobce dochází k ne hospodárnému vynakládání veřejných prostředků. Jestliže Ing. M. vytrvale odmítá veškerá pochybení Ing. Š. a Bc. B. a pouze v obecné rovině argumentuje tím, že povinný subjekt rozhoduje v souladu s platnou právní úpravou, přičemž respektuje výkladová stanoviska nadřízeného orgánu a v praxi aplikuje soudní judikaturu, ačkoli se jedná o fabulaci, jeví se žalobci jeho požadavek odůvodněným a legitimním. Žalobce připomněl, že v minulosti brojil proti postupu pracovnice Magistrátu města Děčín A. B., která podle jeho názoru porušila zásadu zákazu zneužití pravomoci a zásadu mlčenlivosti. Její nadřízená Ing. M. Š. M. žalobcovu stížnost řádně neprošetřila, proto se žalobce obrátil na nadřízený správní orgán, tj. na povinný subjekt. Pracovníci povinného subjektu zvolili podle žalobce velmi kontroverzní výklad § 175 odst. 7 správního řádu, neboť se jen po formální stránce zabývali postupem Ing. Š. M. a podstatou a důvodností stížnosti se odmítli zabývat, přičemž neakceptovali ani žalobcem vyžádané stanovisko žalovaného. Žalobce dále poukázal na případ, který vyústil ve správní žalobu vedenou pod sp. zn. 15 A 68/2013. Shrnuje, že v důsledku často velmi zlovolné interpretace právních norem a ignorace judikatury Ústavního a Nejvyššího správního soudu výše jmenovanými úředníky vznikají povinnému subjektu zbytečné náklady. Uzavřel, že povinný subjekt ani žalovaný uspokojivě neprokázali, že se v případě žalobce skutečně jedná o zneužití práva na informace, a dodal, že současně panují důvodné pochybnosti o tom, zda byly efektivně a hospodárně vynakládány veřejné prostředky v souvislosti s odměňováním Ing. M., Ing. Š. a Bc. B.

Soud v souladu s § 34 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), oslovil zaměstnance povinného subjektu, jejichž platových poměrů se týkala žalobcova žádost o poskytnutí informací, zda hodlají uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení. Na tuto výzvu, navzdory řádnému poučení, nikdo z dotčených zaměstnanců povinného subjektu nereagoval.

O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť žalobce s tímto postupem výslovně souhlasil a žalovaný nesdělil soudu do dvou týdnů od doručení výzvy svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoli byl ve výzvě výslovně poučen, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání byl udělen.

Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu soudního řádu správního, který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Z obsahu správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Žádostí ze dne 2. 11. 2013, doručenou povinnému subjektu dne 6. 11. 2013, se žalobce domáhal poskytnutí informací o platu a odměnách za období od 1. 1. 2011 do 30. 9. 2013 vyplacených úředníkům povinného subjektu Ing. K. M., Ing. J. Š. a Bc. Z. B. Uvedl, že panují důvodné pochybnosti o tom, zda jim byly odměny vyplaceny z legitimních důvodů, neboť se opakovaně dopouštějí závažných profesních pochybení spočívajících v odmítání jakéhokoli pochybení úředních osob Magistrátu města Děčín, v účelové interpretaci právních předpisů a v ignorování právních názorů poradního sboru ministra vnitra pro správní řád, což je podle žalobce jednoznačně v přímém rozporu se zásadou dobré správy.

Dotčené úřední osoby povinného subjektu vyjádřily nesouhlas se zveřejněním informací o jejich platech a odměnách z důvodu zásahu do jejich ústavně zaručeného práva na ochranu soukromí. Poukázaly na skutečnost, že z většiny podání žalobce je zřejmé jeho zaměření proti všem osobám, které se podílely na rozhodování. Základ spatřovaly v tom, že v řízení u Magistrátu města Děčín byly uznávány omluvy žalobce z jednání, a proto nemohlo být z důvodu zániku odpovědnosti rozhodnuto o jeho přestupku. Ačkoli tedy bylo postupováno ve prospěch žalobce, tento se od té doby zaměřuje na úřední osoby Magistrátu města Děčín, kdy jednu pracovníci i fyzicky napadl. Uzavřely, že nyní žalobce v tomto pokračuje i proti zaměstnancům povinného subjektu. Žádost žalobce označily za účelovou s tím, že sdělené informace by mohly vést k nátlaku žalobce na úřední osoby při projednávání jeho odvolání či podání.

Povinný subjekt rozhodnutími ze dne 20. 11. 2013, 29. 1. 2014, 28. 3. 2014, 29. 5. 2014, 17. 7. 2014 a 16. 9. 2014 žádost vždy odmítl podle § 15 odst. 1 ve spojení s § 8a informačního zákona a s § 5 odst. 2 č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“), neboť v testu proporcionality vždy dospěl k závěru, že poskytnutí informací není ve veřejném zájmu. Všechna tato rozhodnutí žalovaný k odvoláním žalobce zrušil a věc vždy vrátil povinnému subjektu k novému projednání s tím, že poukazoval na judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se poskytování informací o platech, kterou povinný subjekt podle názoru žalovaného setrvale odmítal respektovat.

Ing. K. M. ve vyjádření ze dne 5. 11. 2014 zopakovala obsah svého předchozího vyjádření a dodala, že žalobce docházel ke správním orgánům (Magistrát města Děčín, Krajský úřad Ústeckého kraje) se střelnou zbraní a došlo i k napadení jedné z úřednic Magistrátu města Děčín, kdy takové jednání v Ing. M. vyvolává obavu z jeho dalšího možného chování. Policie České republiky dne 22. 10. 2013 obvinila žalobce z pronásledování podle § 354 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“), a ze zločinu násilí proti úřední osobě podle § 325 odst. 1 písm. a), b) a odst. 2 písm. b) trestního zákoníku. Uzavřela, že podle jejího názoru se jedná o účelovou žádost a sdělené informace by mohly vést k nátlaku žalobce na zaměstnance povinného subjektu. Případné šíření informací o jejím platu a k tomu připojené komentáře žalobce nezaručují ochranu jejího dobrého jména a pověsti, kdy může dojít k dehonestaci její osoby. Ing. J. Š. ve vyjádření ze dne 5. 11. 2014 poukázal na skutečnost, že žalobce vůči němu uplatňuje námitky podjatosti a je vůči němu zjevně osobně zaujatý. Upozornil na to, že žalobce ve stejných věcech neustále písemně napadal paní B. z Magistrátu města Děčín, až došlo z jeho strany i k fyzickému napadení. Za nebezpečnou označil Ing. Š. skutečnost, že žalobce přišel na jejich oddělení se střelnou zbraní. Uzavřel, že v případě žádosti žalobce důvodně předpokládá, že požadované informace nebudou využity ve veřejném zájmu, ale k ovlivňování rozhodování, případně k jinému nedůvodnému osobnímu útoku na jeho osobu. Podobně se vyjádřila též Bc. Z. B.

Povinný subjekt poté vydal rozhodnutí ze dne 7. 11. 2014, č. j. 93/KH16/2014, jímž žádost žalobce o informace znovu odmítl. V odůvodnění poukázal na zmíněná vyjádření dotčených úředních osob a poprvé argumentoval tím, že žádost žalobce představuje zakázané zneužití práv na poskytnutí informace, neboť má za cíl poškodit dotčené osoby a ovlivnit jejich rozhodování ve správním řízení. Povinný subjekt konstatoval, že ze žádného rozhodnutí, rozsudku či stanoviska nevyplynulo, že by dotčení úředníci jakkoli pochybili, jak tvrdí žalobce. Podle povinného subjektu žalobce svou žádostí vyvíjí nepřiměřený nátlak na správní orgán, aby v jeho věci postupoval podle jeho představ, což je nutné razantně odmítnout jako jednoznačné zneužití práva. Povinný subjekt dále – podobně jako ve svých předchozích rozhodnutích – dodal, že v daném případě je právo na poskytnutí informace dovozováno ze zcela vágního znění § 8b informačního zákona, na základě kterého rozhodně nelze automaticky dovozovat absolutní přednost práva na informace před právem na ochranu soukromí dotčených subjektů. Uzavřel, že takový postup je v rozporu s ústavním pořádkem a z uvedených důvodů se nelze ztotožnit ani se závěry Nejvyššího správního soudu obsaženými v rozsudku sp. zn. 8 As 55/2012. Proti tomuto rozhodnutí povinného subjektu podal žalobce odvolání, které žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím zamítl a současně rozhodnutí povinného subjektu potvrdil.

Na tomto místě soud podotýká, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Při svém rozhodování vycházel zdejší soud z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62, publ. pod č. 3155/2015 Sb. NSS, dostupného na www.nssoud.cz. V tomto rozsudku dospěl rozšířený senát k závěru, že „[i]nformace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků se podle § 8b zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, zásadně poskytují. Povinný subjekt neposkytne informace o platu zaměstnance poskytovaném z veřejných prostředků (§ 8b zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím) 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.“

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v citovaném rozsudku vysvětlil (viz odstavce č. 96 až 99), že „[z] kritérií testu proporcionality, jak jej vyžaduje český ústavní pořádek i právo Evropské unie, zejména rozsudek Soudního dvora ve věci *Österreichischer Rundfunk*, vyplývá, že v konkrétních případech nebude výjimečně možno žádostem o poskytnutí informace o platech zaměstnanců poskytovaných z veřejných prostředků vyhovět, neboť to nebude přiměřené zákonodárcem sledovanému cíli (jenž je sám o sobě, jak výše vyloženo, zcela legitimní), jelikož zásah do práva na informační sebeurčení osoby, o níž budou informace poskytovány, bude v citelném nepoměru s tím, v jakých ohledech a v jaké míře může být za cenu takového zásahu dosaženo v konkrétním případě platové transparency, a tedy zajištěna kontrola hospodárnosti konkrétní oblasti veřejné sféry. Zjednodušeně řečeno lze říci, že v některých výjimečných případech nebude vzhledem ke konkrétním okolnostem cíl proporcionální (v užším slova smyslu) negativním důsledkům spojeným s jeho dosažením. Typově vzato se bude jednat o případy, u nichž budou současně (kumulativně) splněny následující podmínky: 1) osoba, o jejíchž platových poměrech má být poskytnuta informace, se na podstatě vlastní činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímou a při zohlednění všech okolností nevýznamným způsobem a 2) nevyvstávají konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně.

K první z podmínek je třeba zdůraznit, že musí být vždy vykládána v kontextu zásady, že informace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků (a jakýchkoli jiných osob placených za svoji činnost nejrůznější povahy z veřejných prostředků...) se zásadně poskytují a jen výjimečně neposkytují. V pochybnostech je tedy na místě přiklonit se k poskytnutí, a nikoli k neposkytnutí informací. Znamená to tedy, že bez dalšího je třeba poskytnout informace o platech zaměstnanců vykazujících zejména některý z následujících rysů:

- zaměstnanců v řídicích pozicích povinného subjektu, tedy všech takových zaměstnanců, kteří řídí nebo metodicky vedou jiné zaměstnance či řídí nebo metodicky vedou činnost subjektů podřízených povinnému subjektu, podléhajících jeho dohledu, jím spravovaných nebo jím fakticky ovládaných,
- zaměstnanců podílejících se na výkonu vrchnostenských oprávnění povinného subjektu, má-li povinný subjekt taková oprávnění (např. rozhodujících o právech

či povinnostech osob, provádějících dohledovou, inspekční či kontrolní činnost, autorizované měření, zkušební činnost, metodické vedení apod.), nebo zaměstnanců, kteří, ač se sami na vlastní vrchnostenské činnosti nepodílejí, ji mohou nikoli nevýznamným způsobem ovlivnit (např. připravují podklady k rozhodování či koncepty rozhodnutí, zajišťují oběh dokumentů, zabezpečují provádění vrchnostenských činností po technické stránce nebo vykonávají jiné obdobné záležitosti v souvislosti s nimi),

- zaměstnanců organizujících či provádějících činnosti, jež jsou úkolem povinného subjektu, ať již jde o činnosti povahy vrchnostenské anebo jiné, anebo k takovýmto činnostem poskytujících významné podpůrné či doprovodné služby (např. analýzy, plánování, informační servis, zajištění vhodného technického a organizačního zázemí, logistika, informační technologie, provoz budov a jiných zařízení povinného subjektu),*
- zaměstnanců majících z jiných než výše uvedených důvodů faktický vliv na činnost povinného subjektu (např. poradci, osobní asistenti osob v řídicích nebo jiných důležitých pozicích, osoby s nikoli nevýznamným faktickým vlivem na tok informací uvnitř povinného subjektu či na jeho komunikaci navenek),*
- zaměstnanců, jejichž činnost má nebo může mít ekonomické dopady na veřejné rozpočty nebo na hospodaření povinného subjektu či jím řízených, jeho dohledu podléhajících, jím spravovaných či jinak ovlivňovaných osob.*

Do skupiny osob, u nichž podle konkrétních okolností může připadat v úvahu odeprání poskytnutí informace o jejich platech, jsou-li placeny z veřejných prostředků, tak mohou patřit zásadně jen osoby vykonávající u povinného subjektu činnosti pomocné nebo servisní povahy (např. údržba, úklid, závodní stravování), a to samozřejmě jen za předpokladu, že nenaplňují některý z výše naznačených rysů.

Účelem druhé z podmínek je zajistit, že i v případech, kdy by za běžných podmínek informace o platu zaměstnance poskytovaném z veřejných prostředků nebylo proporcionální poskytnout, se taková informace poskytne, jsou-li v daném případě konkrétní pochybnosti o tom, že veřejné prostředky na plat zaměstnance jsou vynakládány nevhodně. Takové pochybnosti se mohou opírat o pestrý věnec skutkových důvodů, které lze jen stěží předem abstraktně charakterizovat. Toliko namátkou je možno poukázat například na situace, kdy existuje podezření, že plat je vyplácen za práci, která není ve skutečnosti vykonávána nebo je vykonávána v podstatně menší míře, než by to za normálních okolností odpovídalo dané pracovní pozici, či že vyplácený plat z nejasných důvodů podstatně vybočuje z platových poměrů obvyklých pro danou pracovní pozici.“

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dále v předmětném rozsudku konstatoval (viz odstavec 91), že „[p]okud by se v jednotlivých případech ukázalo, že žádosti o informace o platech poskytovaných z veřejných prostředků, jimž by jinak bylo důvodu vyhovět, mají za cíl poškodit legitimní zájmy těch, o jejichž platech má být informováno (např. je šikanovat, vydírat, vyprovokovat vůči nim nenávisť apod.), lze právo na informace za striktně vymezených podmínek odeprát na základě principu zákazu zneužití práva.“ V této souvislosti rozšířený senát odkázal na své usnesení ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 - 74, publ. pod

č. 2099/2010 Sb. NSS, dostupné na www.nssoud.cz, v němž uvedl, že „[z]ákaz zneužití práva je pravidlo českého vnitrostátního práva, včetně práva veřejného, které vyplývá z povahy České republiky jako materiálního právního státu založeného na určitých vřídčích hodnotách, k nimž vedle úcty ke svobodě jednotlivce a ochraně lidské důstojnosti patří mimo jiné i úcta k harmonickému sociálnímu řádu tvořenému právem a odepření ochrany jednání, které práva vědomě a záměrně využívá v rozporu s jeho smyslem a účelem. Nejvyšší správní soud podotýká, že zákaz zneužití práva je v jistém smyslu ultima ratio, a proto musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastními právnímu řádu, zejména principem právní jistoty, s nimž se – zcela logicky – nejvíce střetává.“

Vycházejí z citovaných závěrů Nejvyššího správního soudu zdejší soud primárně zkoumal, do jaké kategorie zaměstnanců spadají osoby, o jejichž platech a odměnách požadoval žalobce informace. Podle názoru zdejšího soudu není pochyb o tom, že Ing. K. M., Ing. J. Š. a Bc. Z. B. patří do kategorie zaměstnanců podílejících se na výkonu vrchnostenských oprávnění povinného subjektu, případně zaměstnanců v řídicích pozicích povinného subjektu. Informace o jejich platech, které jsou vypláceny z veřejných prostředků (z rozpočtu Ústeckého kraje), se tedy podle § 8b informačního zákona zásadně poskytují. Na tomto místě proto soud zásadně odmítá názor povinného subjektu upřednostňující právo dotčených osob na ochranu jejich soukromí před poskytnutím požadovaných informací.

Jedinou překážkou, která by mohla zabránit poskytnutí informací o platech uvedených osob, by mohlo být zjištění, že žádost o informace má za cíl poškodit jejich legitimní zájmy. V takovém případě by bylo možné poskytnutí požadovaných informací odepřít s odkazem na princip zákazu zneužití práva. Jak správně upozornil žalobce, zákaz zneužití práva však musí být chápán jako výjimka z pravidla (k tomu blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2012, č. j. 5 As 112/2011 - 55, dostupný na www.nssoud.cz). Vycházejí z výjimečnosti možného užití institutu zneužití práva zdejší soud zdůrazňuje, že podmínky pro jeho uplatnění musí být individuálně zkoumány v každém jednotlivém případě, kdy okolnosti možnému zneužití práva nasvědčují, a zejména pak musí být jednoznačně a procesně správně prokázáno, že se skutečně o zneužití práva jedná.

V projednávané věci však správní orgány žádné dokazování směřující ke zjištění, zda žádost žalobce o poskytnutí informací představuje zneužití práva, nevedly a svůj závěr opřely výhradně o nepodložená tvrzení dotčených úředních osob, které pochopitelně mají zájem na tom, aby informace o jejich platech a odměnách nebyly žalobci poskytnuty. Ve správním spisu není založen jediný důkaz o tom, že by žalobce fyzicky napadl úřednici Magistrátu města Děčín A. B., že by se ke Krajskému úřadu Ústeckého kraje dostavil se střelnou zbraní, nebo že by slovně či písemně nad únosnou míru atakoval úřední osoby.

Za zcela nesprávnou pak považuje soud argumentaci žalovaného, že pokud žalobce na taková tvrzení nereagoval, nelze žalovanému vyčítat, že jim přikládal značnou váhu. Předně je třeba upozornit na skutečnost, že žalobce v odvolání, které žalovaný zamítl, výslovně označil vyjádření Ing. M., Ing. Š. a Bc. B. za pouhé fabulace založené převážně na subjektivním přesvědčení těchto osob. Žalobce tedy zcela evidentně vyjádření dotčených úředních osob zpochybnil. Podle názoru soudu přitom nehraje roli, s jakou intenzitou či razancí se proti

těmto tvrzením ohradil a jak podrobně na ně reagoval, neboť žalobce nemá povinnost vyvracet tvrzení jiných osob. Jsou to naopak správní orgány, kdo má ve správním řízení povinnost náležitě zjistit stav věci (srov. § 3 správního řádu) a opatřit podklady pro vydání rozhodnutí (srov. § 50 odst. 2 téhož zákona). Těchto povinností nemůže správní orgány zbavit ani případná procesní pasivita účastníka řízení, nehledě k tomu, že žalobce pasivní nebyl a tvrzení Ing. M., Ing. Š. a Bc. B., která sama o sobě nejsou dostatečnými důkazy pro závěr o zneužití práva žalobcem, zpochybnil.

Soud proto shledal, že správní orgány vzaly za základ svého rozhodnutí skutkový stav, který nemá oporu ve správním spisu, což představuje zásadní vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Na tuto vadu řízení žalobce důvodně upozorňoval v žalobě, když závěry obou správních orgánů označoval za zcela nepodložené. Soud proto vyhodnotil žalobu jako důvodnou a napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušil. Vzhledem k tomu, že důvod zrušení napadeného rozhodnutí se přímo dotýká také prvostupňového rozhodnutí, soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí povinného subjektu ze dne 7. 11. 2014. Soud současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. rozhodl, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku.

S ohledem na zjištěnou zásadní vadu řízení se soud nezabýval dalšími žalobními námitkami, neboť v případě řádného postupu správních orgánů mohlo být výsledkem řízení zcela jiné rozhodnutí a soudu ve správním soudnictví s ohledem na subsidiaritu soudního přezkumu nepřisluší předjímat budoucí závěry správních orgánů.

Vzhledem k tomu, že žalobce měl ve věci plný úspěch, soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil procesně neúspěšnému žalovanému zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení o žalobě v celkové výši 131 Kč. Náhrada odpovídá výši hotových výdajů žalobce, které jsou tvořeny poštovným za písemností odeslané soudu, a to za žalobu 44 Kč, za prohlášení pro účely osvobození od soudních poplatků 45 Kč a za repliku 42 Kč. Žádné další náklady žalobce, který byl usnesením ze dne 25. 3. 2015, č. j. 15 A 27/2015 - 35, zcela osvobozen od soudního poplatku, soud z obsahu spisu nezjistil.

Poučení:

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 nejbližší 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.

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.

V Ústí nad Labem dne 26. dubna 2017

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová