



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci žalobce **Ing. J. H.**, bytem v J., G. S. 1720, zastoupeného Mgr. Janou Gavlasovou, advokátkou se sídlem v Hostivicích, Chýně, Západní 449, proti žalovanému **Magistrátu hlavního města Prahy**, se sídlem v Praze 1, Mariánské náměstí 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního orgánu ze dne 12. 3. 2013, č. j. PR/OKC/3/045/2013, sp. zn. S-MHMP 146303/2013 OKC

t a k t o:

I.

Rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 12. 3. 2013, č. j. PR/OKC/3/045/2013, sp. zn. S-MHMP 146303/2013 OKC a rozhodnutí Úřadu městské části Praha 6 ze dne 15. 2. 2013, č. j. MCP6 009711/2012 se z r u š u j í a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II.

Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v částce 9.800,- Kč do třiceti dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupkyně žalobce Mgr. Jany Gavlasové, advokátky.

Odůvodnění

Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 12. 3. 2013, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 6 ze dne 15. 2. 2013, č. j. MCP6009711/2013, o odmítnutí části žádosti žalobce o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

Žalobce v podané žalobě stručně shrnul dosavadní průběh řízení, v němž podal dne 1. 2. 2013 žádost o poskytnutí informací, Úřad městské části Praha 6 vydal rozhodnutí o

odmítnutí části žádosti dne 15. 2. 2013, dne 24. 2. 2013 proti němu podal žadatel odvolání do části, v níž bylo rozhodnuto o odmítnutí části žádosti. Toto rozhodnutí o odvolání následně žalobce napadl podanou žalobou.

Žalobce poukázal na to, že k žádosti ze dne 1. 2. 2013 odmítl povinný subjekt poskytnout informace k bodu č. 3 a č. 4 žádosti, v nichž se žalobce domáhal poskytnutí konkrétní výše odsouhlasených odměn, přiznaných jednotlivým vedoucím pracovníkům Úřadu městské části Praha 6 a poskytnutí příloh usnesení ze dne 19. 12. 2012, č. 2004/12.

Pokud jde o bod č. 3 žádosti, neposkytnutí informací o konkrétních výších odsouhlasených odměn jednotlivým vedoucím pracovníkům zdůvodnil povinný subjekt ochranou soukromí osob, které odměnu obdržely. Ochrana je směřována vůči neoprávněnému nakládání s osobními údaji. Zákon o svobodném přístupu k informacím přímo uvádí, že se výše poskytnutých veřejných prostředků má poskytnout, nejde o neoprávněný požadavek na informace a nejde tedy ani o nepřiměřený zásah do soukromí osob. Žádost o informace byla plnohodnotně zdůvodněna, včetně odkazu na relevantní dokumenty, poskytnutí informací má mít podle názoru žalobce značný přínos pro transparentnost a ochranu kvalitního výkonu veřejné služby. Test proporcionality podle názoru žalobce nebylo vůbec potřeba provádět, navíc byl proveden nesprávně. Rozdíly mezi jednotlivými příjemci veřejných prostředků nebyly v testu nijak zohledněny, závěry povinného subjektu jsou zcela chybné a informace o odměnách měly být poskytnuty. Povinný subjekt i nadřízený správní orgán neoprávněně odepírají žalobci právo na informace a neuvádějí žádné skutečnosti, kterými by se dostatečně vypořádali s důvody pro odmítnutí části žádosti či pro potvrzení rozhodnutí prvoinstančního orgánu. Podle názoru žalobce se v daném případě nejedná o osoby, u nichž v souvislosti s jejich pracovním zařazením převažuje ochrana jejich osobních údajů nad veřejným zájmem, naopak s ohledem na závažnost celé situace je namístě, aby veřejnosti byla umožněna kontrola hospodaření s veřejnými prostředky, neboť kvalita či nekvalita jejich práce, nedostatky a chyby jsou velmi závažné. Pokud zaměstnanec odvádí kvalitní práci a podává skutečně nadstandardní výkony, pak nemůže být žádnému tlaku veřejnosti vystaven ani v případě, že by byla výše jeho odměn pravidelně zveřejňována. Veřejnost nebude mít důvodu namítat něčeho vůči tomu, aby kvalitně pracující zaměstnanec za svůj nadstandardní výkon obdržel odpovídající odměnu. Pokud zaměstnanec vykazuje chyby a nedostatky, jaké jsou vytýkány v tomto konkrétním případě, pak se o nátlak jednat nemůže a nejde o nepřiměřený zásah do osobnostních práv dotčených osob.

K odmítnutí části žádosti o poskytnutí informací podle bodu č. 4, v němž žalobce požadoval poskytnutí příloh usnesení ze dne 19. 12. 2012, žalobce namítl, že povinný subjekt této části vyhověl pouze částečně. Požadované informace obsahují informace, které žalobce požadoval v bodě č. 3, proto část informací požadovaných v tomto bodě žalobci poskytnuta nebyla. Žalobce i v tomto bodě poukazuje na to, že informace měly být poskytnuty, došlo k upření práva na informace a nejedná se o výlučný vztah, jak povinný subjekt popsál, když uvedl, že část informací nebyla poskytnuta proto, že se informace vztahují výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu. Žalobce má za to, že odměny byly vyplaceny z veřejných prostředků a za činnosti, které se týkají nejen úřadu, ale i osob, pro které úřad pracuje a o výlučný vztah se proto nejedná.

Žalobce vyjádřil v podané žalobě přesvědčení, že v tomto konkrétním případě je dán nárok na poskytnutí informací i podle bodu č. 3 a č. 4 žádosti, že došlo ke zkrácení práv

žalobce jako účastníka správního řízení (ať již nesprávným postupem správního úřadu či nesprávnou aplikací a výkladem zákona) a z nich plynoucí nesprávný právní závěr.

Žalovaný správní orgán ve vyjádření k podané žalobě navrhl, aby soud podanou žalobu odmítl pro nedostatek aktivní legitimace žalobce s tím, že žalobce není legitimován podle ustanovení § 65 odstavec 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s. ř. s.), neboť napadeným rozhodnutím bylo potvrzeno deklaratorní rozhodnutí, potvrzující právní stav, nastalý nikoli z úvahy povinného subjektu, ale nastalý ze zákona a žalobce tak nebyl zkrácen na svých právech úkonem či rozhodnutím správního úřadu. Žalobce není legitimován ani podle ustanovení § 65 odstavec 2 s. ř. s., neboť není zřejmé, jaká jeho práva měla být vydaným rozhodnutím zkrácena natolik, že by to způsobovalo nezákonnost rozhodnutí.

Žalovaný namítl, že poskytování informací o platech zaměstnanců správních orgánů bylo Úřadem pro ochranu osobních údajů shledáno závažným porušením povinnosti podle ustanovení § 5 odstavec 1 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Poskytování takových informací bylo shledáno zjevně protiprávním a nezákonným postupem.

Informace, které žalobci nebyly poskytnuty, se týkaly vyplacených odměn, přiznaných jednotlivým vedoucím pracovníkům Úřadu městské části Praha 6. Takové informace podle názoru žalovaného poskytnout nelze a ze žaloby nijak nevyplývá, že by žalobce jakýmkoli způsobem prokázal, že se jej požadované informace dotýkají a že nejde o výlučný vztah, jak v podané žalobě uvedl.

Žalovaný poukázal na to, že právo na informace je v daném případě využíváno v rozporu s jeho deklaratorním účelem k nátlaku, zaměřenému do osobní sféry zaměstnanců úřadu s jasným úmyslem působit a ovlivňovat jejich postup v rámci činnosti úřadu. Žalovaný proto argumentuje článkem 4 odstavec 4 Listiny základních práv a svobod, podle něhož omezení základních práv a svobod nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro která byla stanovena. Žalovaný uznává, že veřejnost má právo na informace o nakládání s veřejnými prostředky i v oblasti výdajů na zaměstnance, neboť toto právo je zakotveno přímo v Listině základních práv a svobod i v zákoně o svobodném přístupu k informacím. Toto právo však musí mít své hranice, a pokud by jeho uplatnění znamenalo nepřiměřený zásah do soukromí dotčených osob, je nutné dát přednost ochraně tohoto práva, jak to učinil povinný subjekt v daném případě, neboť se v provedeném testu proporcionality ukázalo jako silnější. Žalovaný proto došel k závěru, že ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím se nevztahuje na informace o výši platu a odměn zaměstnanců územního samosprávného celku. Pokud by přesto byly takové informace podle tohoto ustanovení poskytnuty bez výslovného souhlasu dotčených osob, došlo by k porušení ustanovení § 5 a 10 zákona o ochraně osobních údajů i ustanovení § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť právo na ochranu soukromí má v tomto případě přednost před právem na informace. Povinný subjekt takový souhlas od dotčených osob neobdržel, není tedy možné žádosti vyhovět a požadované informace poskytnout.

Závěrem svého vyjádření žalovaný poukázal na to, že žalobce napadá rozhodnutí žalovaného, vydané v odvolacím řízení, proto je třeba akcentovat ustanovení § 89 odstavec 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, z něhož vyplývá odvolacímu orgánu povinnost přezkoumávat odvoláním napadené rozhodnutí na základě rozsahu odvolání. Žalobce v daném

případě podal odvolání, které neobsahovalo žádné relevantní důvody, pro které by měl žalovaný odvoláním napadené rozhodnutí povinného subjektu zrušit a podanému odvolání vyhovět. Proto žalovaný i nadále trvá na tom, že žalované rozhodnutí vydal správně a v souladu se zákonem.

Při ústním jednání u Městského soudu v Praze dne 12. 11. 2015 zástupkyně žalobce poukázala na vývoj názoru na uvedenou právní problematiku, zejména odkázala na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8As 55/2012 – 62, podle něhož se informace o výši vyplácených platů a odměn zaměstnanců placených z veřejných prostředků zásadně poskytují, nejedná se o šikanózní výkon práva ani o zneužití práva na informace.

Zástupce žalovaného správního úřadu poukázal na to, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v době, kdy zmíněné rozhodnutí nebylo vydáno a jím vyjádřený pohled nebyl povinným subjektům znám, pravidla byla nastolena až rok poté. Žalovaný má za to, že rozhodnutí bylo vydáno po právu, nicméně pro případ, že by soud shledal potřebu napadené rozhodnutí zrušit, žalovaný požaduje, aby povinnému subjektu byla zachována možnost vypořádat se v novém rozhodnutí s námitkami ke způsobu, jakým žalobce realizuje svá práva na informace podle zákona č. 106/1999 Sb.

Ze spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním úřadem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:

Žádostí ze dne 1. 2. 2013 požadoval žalobce poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., kdy se konkrétně domáhal:

- 1) Poskytnutí přehledu konkrétních mimořádných úkolů, o kterých se zmiňuje usnesení Rady městské části Praha 6 č. 2004/12 ze dne 19. prosince 2012,
- 2) Poskytnutí celkové výše odměn navržených v usnesení č. 2004/12 ze dne 19. prosince 2012,
- 3) Poskytnutí konkrétní výše odsouhlasených odměn přiznaných jednotlivým vedoucím pracovníkům ÚMČ Praha 6 (ve vztahu k usnesení č. 2004/12 ze dne 19. prosince 2012)
- 4) Poskytnutí příloh usnesení č. 2004/12 ze dne 19. prosince 2012,
- 5) Poskytnutí informace o tom, zda a jakým způsobem byla Rada městské části Praha 6 informována o tom, že bylo u ÚMČ Praha 6 opakovaně zjištěno porušování zákonů (zejména zákona č. 106/1999 Sb. a zákona č. 500/2004 Sb.) a další nesprávné úřední postupy,
- 6) Poskytnutí informace o tom, zda a jakým způsobem byla Rada městské části Praha 6 informována o tom, že z ÚMČ Praha 6 byly a stále jsou opakovaně odesílány písemnosti s nadměrným výskytem chyb, které nadměrně zatěžovaly a stále nadměrně zatěžují adresáty a snižují důvěryhodnost ÚMČ Praha 6.

Úřad městské části Praha 6 rozhodnutím ze dne 15. 2. 2013, č. j. MCP6009711/2013, rozhodl o odmítnutí části žádosti o informace, podané podle zákona č. 106/1999 Sb., kdy žádosti uvedené pod bodem 1 bylo vyhověno, informace byla žalobci poskytnuta, taktéž žádosti uvedené pod bodem 2 bylo vyhověno a informace byla poskytnuta, žádosti uvedené pod bodem 3 vyhověno nebylo, informace se neposkytla, žádosti uvedené pod bodem 4 se vyhovuje pouze částečně a žádosti uvedené pod body 5 a 6 se vyhovuje a informace byly poskytnuty. K bodu 3 žádosti povinný subjekt uvedl, že poskytnutí informace o výši odměn vyplacených jednotlivým zaměstnancům, kteří pobírají odměnu za práci z veřejných prostředků, není schopno dosáhnout zamýšleného cíle, tj. kontroly vynakládání veřejných prostředků a naopak by zveřejnění informací znamenalo nepřiměřený zásah do soukromí dotčených osob.

Proti uvedenému rozhodnutí o částečném odepření informací podal žalobce dne 24. 2. 2013 včasné odvolání, v němž namítl, že závěry povinného subjektu ohledně provedeného testu proporcionality jsou chybné, informace o odměnách měly být poskytnuty a došlo k upření práva na informace v důsledku nesprávného pochopení zákona a jeho nesprávného výkladu.

O podaném odvolání rozhodl žalovaný odvolací správní úřad žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 12. 3. 2012, č. j. S-MHMP 146303/2013, jímž rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí části žádosti žadatele o poskytnutí informace potvrdil a odvolání podle ustanovení § 90 odst. 5 správního řádu zamítl se závěrem, že povinný subjekt se dostatečně vypořádal s důvody částečného neposkytnutí informací, ve svém odůvodnění k jednotlivým rozhodnutím velmi obsáhle uvedl důvody, které ho k tomuto závěru vedly, a proto bylo rozhodnuto, jak odvolací správní úřad ve výroku svého rozhodnutí uvedl.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními úřady obou stupňů z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen s. ř. s.).

Soud vycházel z následující právní úpravy:

Podle ustanovení § 8a zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění platném a účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále zákon č. 106/1999 Sb.), informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu.

Podle ustanovení § 8b zákona č. 106/1999 Sb., ve znění účinném do dne 31. 3. 2012, povinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky. Podle ustanovení § 8b odstavec 2 zákona č. 106/1999 Sb., ve znění do dne 31. 3. 2012, se ustanovení odstavce 1 nevztahuje na poskytování veřejných prostředků podle zákonů v oblasti sociální, poskytování zdravotní péče, hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti, státní podpory stavebního spoření a státní pomoci při obnově území. Základní osobní údaje podle odstavce 1 se poskytnou pouze v tomto rozsahu: jméno, příjmení, rok narození, obec, kde má příjemce trvalý pobyt, výše, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků.

Podle článku 10 Listiny základních práv a svobod má každý právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě. Podle článku 17 odstavec 1 Listiny základních práv a svobod svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny. Podle článku 17 odstavec 5 Listiny základních práv a svobod jsou státní orgány a orgány územní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.

Soud věc posoudil takto:

Právo na přístup k informacím je základním politickým právem, zakotveným v ústavním pořádku České republiky v článku 17 Listiny základních práv a svobod (dále jen Listina). Podle článku 17 odstavec 1 Listiny jsou svoboda projevu a právo na informace zaručeny. Podle odstavce 2 uvedeného ustanovení má každý právo svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu. Podle odstavce 4 přitom svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Konečně podle odstavce 5 uvedeného ustanovení jsou státní orgány a orgány územní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.

Právním předpisem *de facto* provádějícím citované ustanovení Listiny je zákon o svobodném přístupu k informacím, jenž v ustanovení § 2 odstavec 1 vymezil osobní působnost dané úpravy tak, že povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.

Jádrem sporu v dané věci je, zda za příjemce veřejných prostředků ve smyslu ustanovení § 8b zákona č. 106/1999 Sb. lze považovat zaměstnance veřejné správy, respektive zda je možno poskytnout informaci o jeho platu, aniž by se jednalo o konflikt s právem na ochranu soukromí, respektive v konkrétní podobě se zákonem na ochranu osobních údajů.

K dané problematice se ve svém rozsudku ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5As 57/2010 - 79, dostupném na www.nssoud.cz, vyjádřil Nejvyšší správní soud, když mj. uvedl: „Podle ustanovení § 8b odstavec 1 zákona o svobodném přístupu k informacím povinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky. Toto ustanovení představuje zákonnou výlukou z obecného pravidla obsaženého v ustanovení § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož informace týkající se osobnosti, projevu osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu. Z uvedeného vyplývá, že základní osobní údaje (bližší specifikované v ustanovení § 8b odstavec 3 zákona o svobodném přístupu k informacím - viz níže) se o osobě, které povinný subjekt poskytl veřejné prostředky, poskytnou i přesto, že jsou jinak chráněny předpisy o ochraně osobních údajů. Podle ustanovení § 8b odstavec 2 zákona o svobodném přístupu k informacím ustanovení odstavce 1 se nevztahuje na poskytování veřejných prostředků podle zákonů v oblasti sociální, poskytování zdravotní péče, hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti, státní podpory stavebního spoření a státní pomoci při obnově území. (...) Tato „výluka z výluky“ svědčí o přesvědčení zákonodárce, že pokud by nebylo v zákoně o svobodném přístupu k informacím obsaženo ustanovení § 8b odstavec 2, bylo by třeba poskytnout základní osobní údaje i o každé osobě, které je poskytován starobní, invalidní, vdovský, vdovecký či sirotčí důchod, které je poskytnuta péče

hrazená z veřejného zdravotního pojištění, které je poskytnuta některá z dávek státní sociální podpory, z dávek sociální péče, z dávek péče pro těžce zdravotně postižené občany, které je poskytnuto hmotné zabezpečení v nezaměstnanosti, které je poskytnuta státní podpora stavebního spoření či které je poskytnuta státní pomoc při obnově území. Lze tak logicky usoudit, že pod pojem „příjemce veřejných prostředků“ zahrnul zákonodárce v ustanovení § 8b odstavec 1 zákona o svobodném přístupu k informacím velice široký okruh osob. Pokládá-li pak za tyto osoby i veškeré důchodce, veškeré osoby sociálně slabé, veškeré účastníky stavebního spoření se státní podporou, atd., je nutno uvedený pojem vyložit tak, že „příjemcem veřejných prostředků“ je podle ustanovení § 8b odstavec 1 zákona o svobodném přístupu k informacím jakákoli osoba, které je vyplacena byť i jen minimální částka z veřejných rozpočtů. Zaměstnanec veřejné správy dostává za svou práci plat, který je mu vyplácen z veřejných prostředků. Je proto ve smyslu ustanovení § 8b odstavec 1 zákona o svobodném přístupu k informacím „příjemcem veřejných prostředků“. Zbývá zodpovědět otázku, zda údaj o výši odměny zaměstnance veřejné správy lze poskytnout žadateli jako „základní osobní údaj“ ve smyslu ustanovení § 8b odstavec 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Podle ustanovení § 8b odstavec 3 zákona o svobodném přístupu k informacím základní osobní údaje podle odstavce 1 se poskytnou pouze v tomto rozsahu: jméno, příjmení, rok narození, obec, kde má příjemce trvalý pobyt, výše, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků. Zákon tedy výslovně stanoví, že výše poskytnutých veřejných prostředků ve spojení se jménem a příjmením osoby, které byly poskytnuty (spolu s dalšími údaji uvedenými v ustanovení § 8b odstavec 3 zákona o svobodném přístupu k informacím) jsou údaji, které povinný subjekt žadateli poskytne. (...) Co do střetu práva na svobodný přístup k informacím a práva na ochranu osobních údajů Nejvyšší správní soud konstatuje, že právo na ochranu osobních údajů není neomezené, když článek 10 odstavec 3 Listiny základních práv a svobod má každý právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním a jiným zneužíváním údajů o své osobě. Stanoví-li pak zákon o svobodném přístupu k informacím povinnost poskytnout některé osobní údaje (jinak chráněné zákonem o ochraně osobních údajů), jedná se o jejich poskytnutí podle práva, tj. o poskytnutí oprávněné.“

Ze shora citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu je zřejmé, že Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku provedl výklad pojmu „příjemce veřejných prostředků“ a s ohledem na výluky z výluky v ustanovení § 8b odstavec 2 zákona č. 106/1999 Sb. dospěl k závěru, že „příjemcem veřejných prostředků“ je jakákoliv osoba, které je vyplacena byť i jen minimální částka z veřejných rozpočtů. Zaměstnanci veřejné správy je nepochybně vyplácen plat z veřejných prostředků, nadto je jeho plat určován na základě platových výměrů, které v zásadě odráží dosažené vzdělání, platovou třídu a délku praxe, jedná se tedy o informaci do určité míry odvoditelnou z obecných právních předpisů. Následně Nejvyšší správní soud učinil závěr, že stanoví-li zákon o svobodném přístupu k informacím povinnost poskytnout některé osobní údaje (jinak chráněné zákonem o ochraně osobních údajů), jedná se o jejich poskytnutí oprávněné. Vzhledem k tomuto závěru Nejvyšší správní soud střet dvou ústavně chráněných práv – práva na svobodný přístup k informacím a práva na ochranu osobních údajů – více neřešil, neboť se tato otázka právě vzhledem k závěru, že jde o oprávněné poskytnutí osobních údajů, stala bezpředmětnou.

Při posuzování důvodnosti podané žaloby vycházel Městský soud v Praze také ze závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, obsažených v rozsudku ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8As 55/2012 - 62, dostupném rovněž na www.nssoud.cz. V tomto rozsudku rozšířený senát NSS uvedl:

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 (...), 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 (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 (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 odepření 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 nenaplní 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 ne hospodárně. 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 uzavřel, že informace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků se podle ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím zásadně poskytují. Povinný subjekt neposkytne informace o platu zaměstnance poskytovaném z veřejných prostředků jen výjimečně, pokud se tato osoba na podstatě vlastní činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímo a nevýznamným způsobem a zároveň nevystávají konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně.

V projednávané věci požadoval žalobce informace o odměnách konkrétních vedoucích zaměstnanců Úřadu městské části Praha 6. Tito zaměstnanci zcela nepochybně patří do výčtu osob, o jejichž platech je třeba informace poskytnout bez dalšího, zejména bez provádění testu proporcionality. Závěry a úvahy žalovaného odvolacího správního úřadu ohledně provedení testu proporcionality a upřednostňující ochranu soukromí dotčených osob, tudíž nejsou správné, což způsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí.

Městský soud v Praze dospěl z uvedených důvodů k závěru, že žaloba byla podána důvodně. Změnu výkladových pravidel, nastolená rozhodnutím rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8As 55/2012, nelze považovat za průlom do zásady, uvedené v ustanovení § 75 s. ř. s., podle níž soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání rozhodnutí, protože právní úprava ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím se v době od vydání napadeného rozhodnutí do rozhodování soudu o žalobě nezměnila, posun nastal pouze v rovině výkladové. Městský soud v Praze proto žalobě vyhověl, napadené rozhodnutí podle ustanovení § 78 odstavec 1 s. ř. s. pro nezákonnost zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle ustanovení § 78 odstavec 4 s. ř. s. Protože se nezákonnost týká i rozhodnutí povinného subjektu, městský soud zrušil s odkazem na ustanovení § 78 odstavec 3 i toto rozhodnutí,

Podle ustanovení § 16 odstavec 4 zákona č. 106/1999 Sb. při přezkumu rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o neposkytnutí informace 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. Městský soud v Praze dospěl v nyní posuzované věci k závěru, že uvedené podmínky nejsou zcela splněny, neboť soudu není zřejmé, co je obsahem příloh usnesení Rady městské části Praha 6 č. 2004/12, jejichž poskytnutí se žalobce domáhal ve své žádosti pod bodem č. 4. Proto soud nepřistoupil na požadavek žalobce a neuložil žalovanému respektive povinnému subjektu povinnost požadované informace žalobci poskytnout, neboť je na povinném subjektu, aby tyto přílohy posoudil z hlediska možného odepření poskytnutí informací z některého z důvodů, uvedených v zákoně č. 106/1999 Sb.

Nad rámec výše uvedeného považuje Městský soud v Praze za potřebné poukázat na skutečnost, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se v rozsudku ve věci sp. zn. 8 As 55/2012 nezabýval pouze hmotně právními aspekty sporné věci, ale vyslovil se též k procesním aspektům svých hmotně právních závěrů, neboť dospěl k závěru, že jím přijaté interpretační zásady pro aplikaci ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím mají i své významné procedurální dopady. Nejvyšší správní soud se zejména zabýval otázkou, do jaké míry mohou zaměstnanci povinného subjektu vlastní procesní aktivitou ovlivnit povinný subjekt v tom, zda a případně v jakém rozsahu informace o jejich platových poměrech poskytne, zejména zabránit jejímu poskytnutí, mají-li za to, že informace, která se týká jejich osoby, nemá být poskytnuta.

Z uvedeného právního názoru Nejvyššího správního soudu vybývá, že osoby, jež mohou být poskytnutím požadovaných informací dotčeny ve svém právu na informační sebeurčení, mají, oproti názoru zastávanému žalovaným, v řízení o odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace postavení účastníka řízení podle ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu. Řízení před správními orgány obou stupňů tak bylo v posuzované věci postiženo vadou, spočívající v opomenutí dotčených osob jako účastníků řízení. Jde přitom o podstatnou vadu řízení, jež mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí ve věci samé (viz ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.). Tuto vadu přitom nebylo možné v řízení o soudním přezkumu napadeného rozhodnutí zhojit. Za těchto okolností Městský soud v Praze dospěl k závěru, že je namístě napadené rozhodnutí podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) a ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušit, podle ustanovení § 78 odstavce 3 lze zrušit i rozhodnutí povinného subjektu a zároveň podle ustanovení § 78 odst. 4 s. ř. s. spolu se zrušujícím výrokem současně vyslovit, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný v nově otevřeném odvolacím řízení řádně vymezí okruh účastníků podle výše uvedeného závazného právního názoru v souladu s ustanovením § 27 odst. 2 správního řádu a dále se též bude řídit hmotně právními závěry soudu, jež se týkají aplikace ustanovení § 8b zákona o ochraně osobních údajů v nyní posuzované věci.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanoveními § 60 odstavec 1 a § 110 odstavec 2 s. ř. s., podle nichž úspěšnému žalobci náleží právo na náhradu nákladů řízení. Náhrada nákladů řízení představuje v dané věci zaplacený soudní poplatek z podané žaloby v částce 3.000,- Kč a náklady právního zastoupení žalobce, tvořené odměnou Mgr. Jany Gavlasové, advokátky, za dva úkony právní služby v hodnotě 3.100,- Kč (převzetí zastoupení, účast u jednání soudu) podle ustanovení § 7, ustanovení § 9 a ustanovení § 11 odstavec 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů, jakož i dvakrát režijní paušál po 300,- Kč za náhradu hotových výdajů podle ustanovení § 13 odstavec 3

advokátního tarifu. Celková výše přiznaných nákladů řízení tak činí 9.800,-Kč, jejichž povinnost k náhradě soud přiznal proti žalovanému k rukám právní zástupkyně žalobce ve třicetidenní lhůtě k plnění.

P o u ě 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 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.

Podle ustanovení § 104 odstavec 3 písmeno a/ s.ř.s. je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V Praze dne 12. listopadu 2015

JUDr. Hana V e b e r o v á ,
předsedkyně senátu