



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci žalobce **T. N.**, bytem v P. 8, M. 1116/29, proti žalovanému **Úřadu vlády České republiky**, se sídlem v Praze 1, nábřeží Edvarda Beneše 4, zastoupeného doc. JUDr. Tomášem Gřivnou, advokátem se sídlem v Praze 7, Dukelských hrdinů 343/3, o žalobě proti rozhodnutí vedoucího Úřadu vlády České republiky ze dne 21.8.2012, č.j. 10948/2012

t a k t o :

I. Rozhodnutí vedoucího Úřadu vlády České republiky ze dne 21.8.2012, č.j. 10948/2012 - OSV a rozhodnutí Úřadu vlády České republiky ze dne 2.7.2012, č.j. 7159/2012 – OSV se z r u š u j í .

II. Žalovanému se n a ř i z u j e , aby do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku poskytl žalobci informaci o platových poměrech (plat, příplatky, odměny a podobně) J. N., V. B., M. Š., L. P. a J. V. za období leden až prosinec 2011.

III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v částce 3.000,- Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění

Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal zrušení rozhodnutí vedoucího Úřadu vlády České republiky ze dne 21.8.2012 a jemu předcházejícího rozhodnutí Úřadu vlády České republiky ze dne 2.7.2012, jimiž bylo rozhodnuto ve věci žádosti žalobce o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve

znění pozdějších předpisů. Žalobce poukázal na to, že se domáhá informací o platových poměrech, platu, příplatku za funkci, výši odměny a podobně u pěti zaměstnanců Úřadu vlády České republiky za období leden až prosinec 2011. Povinný subjekt – Úřad vlády České republiky – poskytl žalobci informace o důvodech vyplacených odměn a pokud jde o sdělení platových poměrů, v této části správní úřad žádost odmítl s poukazem na ustanovení § 8b zákona č. 106/1999 Sb.

Žalobce v podané žalobě zrekapituloval dosavadní průběh řízení, kdy dne 17.2.2012 požádal o poskytnutí informací o platových poměrech pěti zaměstnanců Úřadu vlády J. N., vrchní ředitelky sekce kabinetu předsedy vlády, V. B., státního tajemníka pro evropské záležitosti, M. Š., zmocněnkyně vlády pro lidská práva, L. P., vedoucího Úřadu vlády České republiky a J. V., národního protidrogového koordinátora. U všech žalobce požadoval uvedené informace za období od ledna do prosince 2011 včetně uvedení důvodu vyplacení odměn.

Úřad vlády České republiky žádost rozhodnutím ze dne 20.2.2012 odmítl. Proti tomuto odmítavému rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání, k němuž vedoucí Úřadu vlády rozhodnutí zrušil a věc vrátil Úřadu k novému projednání, kdy zejména vytkl orgánu prvního stupně nedostatečné odůvodnění a neprovedení tzv. testu proporcionality. Úřad vlády České republiky novým rozhodnutím ze dne 20.4.2012 žádost žalobce částečně odmítl, když vyhověl pouze v části, týkající se sdělení důvodů odměn, jež slíbil sdělit samostatným dopisem. Protože žalovaný žádný dopis nedoručil, žalobce podal dne 4.5.2012 jednak odvolání proti částečně odmítavému rozhodnutí, jednak stížnost na postup správního orgánu prvního stupně. Vedoucí Úřadu vlády rozhodnutím ze dne 8.6.2012 napadené rozhodnutí zrušil a nařídil povinnému subjektu zabývat se především otázkou, zda požadované informace spadají do režimu informací poskytovaných podle ustanovení § 8b zákona č. 106/1999 Sb. a ve druhé části nařídil poskytnout informaci o důvodech vyplacených odměn.

Rozhodnutím ze dne 2.7.2012 Úřad vlády České republiky poskytl žalobci informace o důvodech vyplacených odměn a pokud jde o sdělení platových poměrů, v této části žádost žalobce opětovně odmítl s odkazem na ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím. Proti tomuto (opětovnému) částečnému odmítnutí podal žalobce znovu včasné odvolání, o němž rozhodl vedoucí Úřadu vlády České republiky žalobou napadeným rozhodnutím, kterým odvolání zamítl.

Žalobce v podané žalobě plně odkázal na dosavadní judikaturu Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu, ze které jednoznačně vyplývá, že povinný subjekt je povinen vydat informace o platových poměrech zaměstnanců, zejména těch ve vedoucích funkcích. Úřad vlády České republiky je v současné době posledním známým ústředním orgánem veřejné správy, který odmítá přijmout závazný právní výklad správních soudů.

Z obsahu vyjádření žalovaného správního úřadu vyplývá, že pokud žalobce v podané žalobě odkazuje na rozhodnutí Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu, pak tato rozhodnutí žalovaného žádným způsobem nezavazují. Podle názoru žalovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu neposkytlo obecně závazný výklad práva a nejedná se o precedens, byť tak může být neprávním pohledem mylně vnímán. Význam jednotlivých soudních rozhodnutí pro jiné právní věci je však do značné míry závislý na předmětu řízení, přičemž ve skutkově stejných věcech mají soudy či správní úřady rozhodovat stejně a tedy předvídatelně. Právě díky této zásadě však nelze žalobcem uváděná rozhodnutí Nejvyššího

správního soudu aplikovat na tutéž věc, neboť se nejedná o skutkově stejné ani obdobné případy. Žalovaný se odchýlil od výkladu pojmu „příjemce veřejných prostředků“ podaného Nejvyšším správním soudem, přičemž na tuto možnost odkázal Nejvyšší správní soud v rozhodnutí č.j. 4As 40/2010-60, kdy tak lze učinit v případě, že v dané věci dochází ke střetu ústavně zaručených práv na svobodný přístup k informacím a na ochranu osobních údajů. Žalovaný správní úřad z uvedeného rozhodnutí dovozuje vůli Nejvyššího správního soudu problematiku řešit v konkrétních případech odlišně a zpětný příklon k rozsáhlé judikatuře zabývající se střetem jednotlivých ústavně zaručených práv.

Žalovaný především zastává názor, že Úřad vlády České republiky nemá povinnost poskytnout požadované údaje podle zákona č. 106/1999 Sb., neboť ze znění ustanovení § 8b odst. 3 zákona vyplývá, že mezi základní osobní údaje poskytované o osobách, jímž byly poskytnuty veřejné prostředky, patří i účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků, což jsou údaje, které nemají žádnou věcnou souvislost s platovými poměry zaměstnanců. Dále tak žalovaný vyvozuje z historické výkladové metody, podle níž smyslem ustanovení § 8b zákona bylo zpřístupnit vyjmenované údaje o osobách, které z vlastní vůle žádají o přidělení veřejných prostředků. Záměrem zákonodárce bylo zpřístupnit údaje o osobách, kterých jsou veřejné prostředky poskytovány na základě žádostí v podobě dotací či veřejných finančních podpor či na základě úplatných smluv uzavřených povinnými subjekty k zajištění služeb či nakládání s majetkem. Výklad, posuzující pojem „veřejných prostředků“ a „jejich příjemce“ odlišný od pojetí zákona o finanční kontrole, nemůže být v rozporu s principem jednoty a bezrozpornosti právního řádu, neboť náležitě odůvodňuje a poskytuje rozumný důvod k odlišným výkladům pro účely zákona č. 106/99 Sb., a zákona o finanční kontrole. Tímto rozumným důvodem k odlišnému výkladu je právě úmysl zákonodárce dovozený z historické výkladové metody, přestože tento úmysl zákonodárce není vyjádřen kvalitně právně. Žalovaný rovněž poukázal na závěr, že povinnost poskytnout předmětné informace se vztahuje pouze na případy, kdy příjemce veřejných prostředků jsou osoby, které z vlastní vůle žádají o přidělení veřejných prostředků, čemuž nasvědčuje i výčet titulů, vymezených v ustanovení § 8b odst.2 zákona o svobodném přístupu k informacím, u nichž se informace neposkytne.

Žalovaný vyjmenované osoby s ohledem na výše uvedené nepovažuje vůbec za příjemce veřejných prostředků ve smyslu ustanovení § 8b zákona č. 106/99 Sb., přesto provedl test proporcionality a došel k závěru, že zásah do základního práva na ochranu soukromí neodpovídá zásadě přiměřenosti v užším smyslu. Právo na informace není a nemůže být nadřazeno všem ostatním právům, včetně těch ústavně zaručených. Ani v případě zaměstnanců veřejné správy nelze *a priori* dovozovat, že právo na soukromí nemají. Nenaplnění zásady přiměřenosti dovozuje žalovaný s porovnáním negativních důsledků, popsanych výše konkretizovaného veřejného zájmu na informace o platových poměrech žalobou dotčených osob. U všech vyjmenovaných osob žalovaný neshledal takové funkční postavení, které by odůvodňovalo převažující veřejný zájem na informace nad jejich právem na ochranu soukromí.

Žalobce využil svého práva a podal k vyjádření žalovaného správního úřadu repliku, v níž poukázal na to, že v tiskové zprávě Úřadu vlády České republiky ze dne 2.8.2013 žalovaný povinný subjekt zveřejnil výši ročního platu a roční odměny vedoucího Úřadu vlády, sedmi náměstků a pěti vrchních ředitelů sekcí. Vydáním této tiskové zprávy podle názoru žalobce žalovaný vyvrátil svou vlastní argumentaci, uvedenou ve vyjádření k žalobě,

příčemž k uvedenému tvrzení předložil fotokopie tiskových zpráv ze dne 2.8.2013 a ze dne 8.11.2013.

Při ústním jednání u Městského soudu v Praze žalobce setrval na podané žalobě a poukázal na skutečnost, že žalovaný správní úřad zveřejnil dne 2.8.2013 tiskovou zprávu s názvem „Úřad vlády zveřejňuje platy vedoucích pracovníků“ a dne 23.8.2013 tiskovou zprávu „Úřad vlády rozšiřuje zveřejňování platů vedoucích pracovníků“. Těmito úkony žalovaný správní úřad popřel argumentaci, uvedenou v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Zástupce žalovaného správního úřadu k tomu uvedl, že žalovaný nemůže ani po vydání obou tiskových zpráv plně vyhovět žádosti žalobce o poskytnutí informací ve znění, jak byla tato žádost podána. Poukázal přitom na posouzení poměru mezi právem na poskytování informací a právem na ochranu osobních údajů, které bylo provedeno v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správním úřadem 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.). Při svém posouzení 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 též InfZ) 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.

Podle ustanovení § 8b InfZ, ve znění do 31.3.2012 povinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky. Ustanovení § 8b odst.2 InfZ, ve znění do 31.3.2012 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. 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 odst. 1 Listiny základních práv a svobod svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny. Podle článku 17 odst. 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 odst.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 odst.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.

V nyní posuzované věci nevyvstal výslovně mezi účastníky řízení spor, zda je Úřad vlády České republiky povinným subjektem, konkrétně veřejnou institucí ve smyslu posledně citovaného ustanovení a je tedy žalobci povinna poskytnout požadované informace.

Jádrem sporu v dané věci je, zda za příjemce veřejných prostředků ve smyslu ustanovení § 8b InfZ je možno 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 odst.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 (blíže specifikované v ustanovení § 8b odst.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 odst.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 odst.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 odst.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 odst.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 odst.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 odst.1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Podle ustanovení § 8b odst.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 odst.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 odst.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, t.j. 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 odst.2 InfZ dospěl k závěru, že „příjemcem veřejných prostředků“ je jakákoliv osoba, které je vyplácena 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.

Městský soud v Praze v souzené věci neshledal, že by existovaly důvody bránící poskytnutí požadovaných informací. Žalobce požaduje informace o platových poměrech vysokých úředníků, veřejně známých osob, pracovníků Úřadu vlády České republiky, kteří nejsou „řadovými“ zaměstnanci. Soud neshledal, že by ustanovení § 8b InfZ byl v rozporu s ústavním pořádkem, proto v dané věci nepředložil návrh Ústavnímu soudu a protože naopak shledal, že bylo na místě žádosti žalobce vyhovět podle ustanovení § 8b InfZ, žalobou napadené rozhodnutí i rozhodnutí prvního stupně zrušil a v souladu s ustanovením § 16 odst.4 InfZ nařídil žalovanému povinnému subjektu požadované informace žalobci poskytnout ve lhůtě stanovené zákonem.

O nákladech řízení soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst.1 s.ř.s. a plně úspěšnému žalobci přiznal právo na náhradu nákladů řízení ve výši 3.000,- Kč, která odpovídá zaplacenému soudnímu poplatku z podané žaloby.

P o u č e n í

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). 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.

V Praze dne 5.prosince 2013

JUDr. Ludmila S a n d n e r o v á ,
předsedkyně senátu