



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců Mariana Kokeše a Lubomíra Majerčíka v právní věci

žalobce: L. M.
proti
žalovanému: Krajský úřad Zlínského kraje
sídlem tř. Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

za účasti osoby
zúčastněné na řízení: Z. B.

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 2. 2023, č. j. KUZL 19424/2023, sp. zn. KUSP 14343/2023 PŽÚ

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 2. 2023, č. j. KUZL 19424/2023, sp. zn. KUSP 14343/2023 PŽÚ, a rozhodnutí Magistrátu města Zlín ze dne 13. 1. 2023, č. j. MMZL 011204/2023, **se ruší.**
- II. Magistrátu města Zlín **se nařizuje** do deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku poskytnout žalobci informaci, jaký byl základní plat, příplatky a mimořádné odměny Z. B. v letech 2018 až 2022.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žádostí podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“), ze dne 6. 1. 2023, domáhal u Magistrátu města Zlína, Městského informačního a turistického střediska (dále též „povinný subjekt“) sdělení informace následujícího znění (doslovný přepis): *„Na základě zákona 106/1999 Sb. žádám o informaci, jaký byl základní plat, příplatky a mimořádné odměny Ing. Z. B. v letech 2018 až 2022.“*
2. Povinný subjekt žádost odmítl rozhodnutím ze dne 13. 1. 2023, č. j. MMZL 011204/2023, a to s odkazem na § 11a odst. 1 písm. a) InfZ.
3. Žalovaný odvolání žalobce neshledal důvodné, a naopak přisvědčil právnímu názoru povinného subjektu. Vycházel mimo jiné i ze skutečností dodatečně zjištěných povinným subjektem, že po vydání předmětného rozhodnutí se shodou okolností nově dozvěděl další skutečnosti, které jen potvrzují a dokreslují osobní animozitu žadatele vůči osobě zúčastněné na řízení (Ing. Z. B.), snahu ji prezentovat dehonestujícím způsobem, a dokonce ji i kriminalizovat. Žalovaný s odkazem na § 11a odst. 1 písm. a) InfZ dospěl na základě zjištěných skutečností (opakovaná sdělení žalobce, publikace kritických zpráv na adresu povinného subjektu a výslovně Ing. Z. B. ze strany žalobce na svém facebookovém profilu atp.) k tomu, že žalobce dává do souvislosti kvalitu práce úředních osob, jejich postup při plnění pracovních povinností, s odměnou, kterou za svou činnost obdrží. Z facebookových statusů žalobce je tak nade vše pochybnost zjevné, že kritika postupu Ing. Z. B. při vyřizování jeho žádostí o informace vyústila v žádost o poskytnutí výše jejího platu, příplatek včetně mimořádných odměn. Tím chce zjevně svou kritiku vyhrotit a vytvořit tím nátlak na Ing. Z. B. Rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí poskytnutí požadované informace je s ohledem na výše uvedené skutečnosti zcela důvodné a aplikace ustanovení § 11a odst. 1 písm. a) InfZ byla zjevně na místě, protože žalobce nevyužíval možnosti dané InfZ k legitimním účelům, nýbrž tyto zneužil k vytvoření nátlaku na osobu, již se požadovaná informace týká.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

4. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobce navrhl krajskému soudu, aby rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil, a aby nařídil povinnému subjektu poskytnout žalobci požadované informace (§ 16 odst. 6 InfZ).
5. Žalobce v podané žalobě zmínil, že se dlouhodobě (od října 2017) marně domáhá poskytnutí informací - *„seznamů faktur a veškerých ostatních plateb proplacených v letech 2007 až 2017“*. Současně poukázal na to, že postup povinného subjektu, resp. žalovaného byl opakovaně předmětem žalob a soudního přezkumu ze strany Krajského soudu v Brně. Zejména zmiňuje řízení o žalobě vedené pod sp. zn. 29 A 69/2022, jehož předmětem je přezkum *„pravdivosti a úplnosti“* již poskytnutých informací (faktur) ze strany povinného subjektu (v této věci byl v době po podání nyní projednávané žaloby vydán zamítavý rozsudek ze dne 28. 11. 2023, č. j. 29 A 69/2022-133 – pozn. krajského soudu), a řízení o žalobě vedené pod sp. zn. 30 A 34/2018, jejímž předmětem byla namítaná nezákonnost rozhodnutí povinného subjektu o

požadavku na úhradu nákladů souvisejících s poskytnutím informací dle § 17 odst. 3 InfZ ve výši 9 937 Kč za mimořádně rozsáhlé vyhledávání. Krajský soud v Brně tuto žalobu v rozsudku ze dne 26. 3. 2020, č. j. 30 A 34/2018-125, shledal za důvodnou a napadené rozhodnutí zrušil. V navazujícím rozhodnutí povinný subjekt výši úhrady nákladů souvisejících s poskytnutím informací snížil na částku 6 805 Kč. Požadovanou výši úhrady žalovaný odůvodnil tím, že se seznamy poukazů týkají plateb proplácených v převážné většině fyzickým osobám – nepodnikatelům, které obsahují osobní identifikační údaje těchto osob, a proto je třeba provést důkladnou anonymizaci. Tu, stejně jako samotný výpočet výše úhrady provedla Ing. Z. B., vedoucí Odboru informatiky povinného subjektu. Žalobce má přitom dlouhodobě za to, že uvedená výše úhrady zcela neodpovídá charakteru činnosti a „je důkazem buď katastrofální neznalosti práce s výpočetní technikou, nebo snahou zabránit poskytnutí požadované informace.“ Žalobce z toho rovněž v žalobě výslovně dovozuje, že stanovením uvedené částky ho Ing. Z. B. „okradla“.

6. Žalobce svou žalobní argumentaci staví na nesouhlasné polemice se závěrem povinného subjektu a žalovaného ohledně odmítnutí požadované informace z důvodu domnělé šikany či nátlaku na dotčenou osobu, přičemž svou žádost i navazující postup zasazuje právě do výše předestřené kontextu. Z toho důvodu žalobce sice v žalobě výslovně připouští, že na Ing. Z. B. „vyvíjí nátlak, jedná se však výlučně o nátlak, aby jednala v souladu se zákonem o svobodném přístupu k informacím a aby žalobce neokrádala a aby žalobci poskytla pravdivé a úplné informace o fakturách a ostatních platbách, které Magistrát proplatil v letech 2007 až 2017.“ Žalobce zastává názor, že jeho nátlak na Ing. Z. B., aby jednala v souladu se zákony a aby žalobce neokrádala, nemůže být důvodem pro odmítnutí žádosti o informaci, jaký byl její základní plat, příplatky a mimořádné odměny. Naopak dle čl. 17 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) má právo vědět, jaký plat, příplatky a mimořádné odměny dostává z veřejných prostředků, a tedy částečně i z daní, které žalobce platí, Ing. Z. B., která by podle jejího vyjádření, potřebovala na anonymizaci údajů, které jsou v seznamu poukazů nad rámec § 8b odst. 3 InfZ, celkem 2 630 minut, když podstatnou část této anonymizace bylo dle žalobce možné udělat za 37 minut.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě, replika žalobce a vyjádření osoby zúčastněné na řízení

7. Žalovaný setrvává na svém právním názoru v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, z něhož ve vyjádření obsáhle cituje. Žalovaný opětovně zdůrazňuje, že žádost o sdělení výše platu a dalších položek Ing. Z. B. přímo souvisí či je reakcí na předcházející postup povinného subjektu, resp. konkrétní úřední osoby, kdy byl vyzván k úhradě nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledávání a anonymizaci osobních údajů. Žadatel tyto náklady rozporuje a prezentuje Ing. Z. B. jako neschopnou a neznalou práce s výpočetní technikou. Žádost o platové údaje přichází několik dnů po této druhé výzvě a navíc dne 29. 12. 2022 podal žadatel další obdobnou žádost vyžadující rozsáhlé vyhledávání a anonymizaci údajů.
8. Žalobce v replice setrvává na svém názoru, že má právo vědět, jaký plat, příplatky a odměny dostává Ing. Z. B. za zatajování proplácených faktur a znemožňování veřejné kontroly nakládání s majetkem občanů, a proto bylo nesprávné jeho žádost odmítnout.
9. Osoba zúčastněná na řízení zopakovala svůj nesouhlas s poskytnutím jejích platových údajů žalobci, neboť to považuje za zcela neadekvátní zásah do jejích práva na soukromí, motivovaný nátlakem na její osobu a dlouhodobou animozitou vůči ní ze strany žalobce.

IV. Posouzení věci soudem

10. Krajský soud přezkoumal, za splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí povinného subjektu, včetně řízení předcházející jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
11. Krajský soud úvodem předesílá, že předmětem nynějšího soudního řízení nejsou předchozí rozhodnutí povinného subjektu a žalovaného a řízení jim předcházející, týkající se minulých žádostí žalobce o poskytnutí seznamů faktur a veškerých ostatních plateb proplacených povinným subjektem v letech 2007 až 2017, resp. rozhodnutí povinného subjektu o požadavku na úhradu nákladů souvisejících s poskytnutím informací dle § 17 odst. 3 InfZ. Jak již bylo výše zmíněno, tyto byly mimo jiné předmětem řízení o žalobách vedených u krajského soudu pod sp. zn. sp. zn. 30 A 34/2018 a sp. zn. 29 A 69/2022.
12. Podstatu nyní projednávané věci tvoří posouzení zákonnosti postupu a právních závěrů povinného subjektu, resp. žalovaného, kdy na základě zjištěných skutečností byla odmítnuta žádost žalobce o poskytnutí požadovaných informací, a to s odkazem na § 11a odst. 1 písm. a) InfZ, protože žalobce nevyužíval možnosti dané InfZ k legitimním účelům, nýbrž tyto zneužil k vytvoření nátlaku na osobu, již se požadovaná informace týká.
13. Dle čl. 17 odst. 1 Listiny „[s]voboda projevu a právo na informace jsou zaručeny.“ Dle čl. 17 odst. 5 Listiny „[s]tátní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.“
14. Právo na informace (svobodný přístup k nim) je „sestrou“ svobody projevu. Smyslem čl. 17 odst. 5 Listiny je primárně textuálně konkretizovat a utvořit v zrcadlovém obraze skutečnost již plynoucí z obecněji formulovaných ostatních odstavců čl. 17 Listiny, tedy stanovit povinnost státu poskytovat informace (a to i aktivně); je-li zakotveno právo na informace, tedy veřejné subjektivní právo, míní se tím automaticky odpovídající povinnost veřejné moci umožnit výkon tohoto práva [srov. náleží Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2010, sp. zn. I. ÚS 1885/09 (N 103/57 SbNU 335), rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>].
15. Právo na informace představuje jednu z právních záruk zákonnosti ve veřejné správě. Dává občanům možnost kontrolovat fungování veřejné moci, což představuje jeden ze základních atributů demokratického státu. Zároveň je i prostředkem ochrany ústavnosti, neboť slouží k naplňování ústavního příkazu čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR, podle kterého má státní moc sloužit všem občanům a může být uplatňována jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Jinými slovy, právo na svobodný přístup k informacím je jedním z prostředků, kterým je možné kontrolovat, zda platí ústavní východisko, že stát je tu pro občany, nikoliv občané pro stát (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2012, č. j. 2 Ans 13/2012-14, rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz). V době, která se často nazývá informačním věkem, je naplnění ústavního práva na informace, které mají k dispozici státní orgány, orgány územní samosprávy a další právní subjekty, které na základě zákona rozhodují o právech a povinnostech fyzických a právnických osob nebo které hospodaří s veřejnými prostředky, klíčovým prvkem vztahu mezi státem a občanem (blíže srov. Důvodovou zprávu k senátnímu návrhu zákona o svobodném přístupu k informacím, tisk č. 16, Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, III. volební období 1998–2002, Obecná část, str. 20, digitální repozitář, www.psp.cz).

16. Samotné právo na informace tak stojí na principu, že je zásadně nutné poskytnout veškeré požadované informace, ledaže tomu brání opravdu závažné důvody převažující nad tímto právem. Rovněž úprava v InfZ tudíž vychází z pravidla, že informace se (až na výjimky) poskytují. Projevem výše uvedeného „nastavení“ (výchozího pravidla chování) je skutečnost, že omezení či podmiňování poskytování informací (ony výjimky) podléhají restriktivnímu výkladu a musí být řádně odůvodněné (důkazní břemeno leží na povinných subjektech) (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2022, č. j. 1 As 96/2021-43).
17. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí poukázal na novelizaci InfZ, provedenou zákonem č. 241/2022 Sb., prostřednictvím které bylo do InfZ s účinností od 1. 1. 2023 vtčleno ustanovení § 11a, dle něhož *„povinný subjekt může odmítnout žádost nebo její část do sedmi dnů ode dne jejího přijetí, pokud lze ve vztahu k ní dovodit, že cílem žadatele je způsobit a) nátlak na fyzickou osobu, již se týkají požadované informace, pokud nejde o informace dle § 8a odst. 2, nebo b) nepřiměřenou zátěž povinného subjektu; za způsobení nepřiměřené zátěže se považuje také podávání žádostí o informace u většího počtu povinných subjektů bez zjevné obsahové souvislosti požadovaných informací, a to zpravidla v reakci na předcházející postup povinného subjektu vůči žadateli nebo na vztah s fyzickou osobou uvedenou v písmenu a) citovaného ustanovení.“*
18. Podle Důvodové zprávy k návrhu novely toto ustanovení napravuje formální deficit, kdy InfZ neobsahoval *„výslovné ustanovení, které by povinným subjektům umožnilo odmítnat žádosti žadatelů, u nichž lze dovodit zneužití práva na informace, tedy takové jednání, při němž cílem žadatele není získání informace, ale (zpravidla) zatížení povinného subjektu vyřizováním podání a podnětů žadatele, včetně žádostí o informace.“* Návrh proto do zákona *„výslovně zavádí možnost odmítnutí žádosti pro dva typické případy zneužití práva na informace (...). Návrh z potencionálních případů zneužití práva na informace specifikuje dva nejtypičtější případy, a to podle dovoditelného účelu podané žádosti. Žádost bude možné odmítnout, zejména jestliže dovoditelným cílem žadatele bude žádostí (žádostmi) působit nátlak na fyzickou osobu, již se týkají požadované údaje, nebo nepřiměřenou zátěž povinného subjektu. Návrh tedy není taxativní s tím, že by postihoval veškeré myslitelné případy zneužití práva na informace, ale „vybírá“ pouze dva typické a v praxi se nejčastěji vyskytující případy zneužití práva na informace.“*
19. Jak dále vyplývá z citované Důvodové zprávy, zákonodárce reflektoval dosavadní judikaturu správních soudů k otázce možného zneužití práva na informace. Judikatura potvrdila, že jde o jeden z důvodů pro odmítnutí poskytnutí požadovaných informací (zákonnou výjimku z práva na informace), byť v zákoně výslovně uvedený nebyl (srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74; rozsudek rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62; či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2015, č. j. 8 As 12/2015-46). K tomuto závěru Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011-66, konstatoval, že *„judikatura Nejvyššího správního soudu setrvale vychází z toho, že široce pojatý svobodný přístup k informacím ve veřejné sféře je jednou z neefektivnějších cest k transparentci veřejné moci, k její všestranné, účinné a kontinuální veřejné kontrole a jedním z nástrojů snižujících možnosti jejího zneužívání. Na druhé straně však nelze přehlédnout, že kverulační, zjevně šikanózní, či dokonce pracovní kapacitu orgánů veřejné moci z různých důvodů cíleně paralyzující výkon tohoto práva může mít významné negativní důsledky, které za určitých okolností mohou popřít dokonce i smysl a účel práva na svobodný přístup k informacím. Jedním z nástrojů, jak zabránit zneužívání tohoto práva, a tím i jeho diskreditaci v očích*

veřejnosti i orgánů veřejné moci, proto musí být i citlivá regulace nadužívání tohoto práva v případech výše uvedených“.

20. *Zákaz zneužití práva nicméně musí být považován za prostředek ultima ratio, a má být proto použit ve zcela výjimečných situacích. „Zákaz zneužití práva tak musí být chápán jako výjimka z pravidla. Odepřít informaci pro zneužití práva lze jediné tehdy, jsou-li zjištěny a doloženy konkrétní skutkové okolnosti, z nichž vyplývá, že žadatel o informaci fakticky sleduje jiný zájem, než je kontrola hospodaření s veřejnými prostředky.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2014, č. j. 6 As 68/2014-52). Jak konstatoval Ústavní soud, „šikanózní návrhy či postupy se vyznačují úmyslem účastníka způsobit škodu, a to nejen ostatním účastníkům řízení, a celkově zbytečným zatěžováním soustavy orgánů veřejné moci, aniž by vedly k právem předvídanému cíli, kterým je uplatnění hmotného práva na informace.“ [srov. nález Ústavního soudu ze dne 21. 5. 2019 sp. zn. I. ÚS 1083/16 (N 82/94 SbNU 114)]. Uvedené platí i za situace, kdy v důsledku zmíněné novelizace je zákaz zneužití práva již explicitně promítnut do § 11a InfZ coby jeden z důvodů odmítnutí poskytnout žadatelem požadovanou informaci, neboť stále představuje, byť zákonem předvídané, omezení ústavně zaručeného práva na informaci, ať již se jedná o tzv. šikanózní jednání, jímž by měl žadatel v úmyslu poškodit dotčenou osobu [vytvořit „nátlak“ ve smyslu § 11a odst. 1 písm. a) InfZ], či o kverulační jednání s cílem paralyzovat úřední činnost povinného subjektu [ve smyslu § 11a odst. 1 písm. b) InfZ]. Při úvaze povinného subjektu o odmítnutí poskytnout informace proto musí být i nadále uplatňován nanejvýš restriktivní přístup a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastními právnímu řádu.*
21. *V nyní projednávané věci povinný subjekt přistoupil k vyhodnocení celé žádosti žalobce jako zneužití práva, a to pro jeho domnělý motiv, kdy jí žalobce činil v reakci na předcházející postup povinného subjektu při vyřizování předešlých žádostí žalobce, čemuž žalovaný zčásti přisvědčil, neboť odmítavé stanovisko povinného subjektu doplnil i okolnosti svědčící o snaze žalobce způsobit nátlak na fyzickou osobu, již se týkají požadované informace.*
22. *Závěry povinného subjektu i žalovaného dle krajského soudu nicméně pomíjí výše předestřené principy a pravidla stanovená pro poskytování informací.*
23. *Žalobce svou žádostí usiloval o poskytnutí informace, jaký byl základní plat, příplatky a mimořádné odměny Ing. Z. B. v letech 2018 až 2022, v daném období působící na pozici vedoucí Oddělení informatiky Magistrátu města Zlín.*
24. *V nyní projednávané věci není spornou otázka, zda je Magistrát města Zlín povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ, neboť je orgánem územně samosprávného celku, ani otázka charakteru požadovaných informací, které jsou podřaditelné pod kategorii vymezenou v § 8b InfZ, dle kterého: „Povinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky (odst. 1). Ustanovení odstavce 1 se nevztahuje na poskytování veřejných prostředků podle zákonů v oblasti sociální, poskytování zdravotních služeb, hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti, státní podpory stavebního spoření a státní pomoci při obnově území (odst. 2). 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. (odst. 3).“ Ostatně jak zdůraznil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 As 57/2010-79, „zaměstnanec, jemuž je odměna za práci (plat) vyplácena z veřejných rozpočtů, je příjemcem veřejných prostředků podle § 8b odst. 1 InfZ. 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.“ Žalobcem formulovaný požadavek na poskytnutí informace tak je třeba hodnotit jako požadavek na zveřejnění informace ve smyslu § 8b odst. 1 InfZ, a to v rozsahu ve smyslu § 8b odst. 3 InfZ.

25. K otázce ústavnosti § 8b InfZ a obecně ústavnosti sdělování informací o platech osob poskytovaných z veřejných prostředků se opakovaně vyslovil Ústavní soud, a to zejména v nálezu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16 (N 188/87 SbNU 77), a na něj navazujícím nálezu ze dne 3. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 1200/16 (N 64/89 SbNU 25), a také Evropský soud pro lidská práva v rozsudku velkého senátu ze dne 8. 11. 2016, ve věci *Magyar Helsinki Bizottság proti Maďarsku*, stížnost č. 18030/11.
26. Ústavní soud v citovaném nálezu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 připustil, že informace o platech a odměnách náleží pod rozsah § 8b infZ. Zdůraznil však, že před případným poskytnutím těchto informací musí povinný subjekt „v každém jednotlivém případě“ porovnat dotčení základních práv (zde práva na přístup k informacím dle čl. 17 Listiny a práva na ochranu soukromého života dotčených zaměstnanců dle čl. 10 Listiny), a zajistit, aby mezi nimi byla dodržena spravedlivá rovnováha. Před poskytnutím informací o platu a odměnách osoby placené z veřejných prostředků vyžádaných žadatelem na základě § 8b InfZ, je tedy nezbytné provést test proporcionality a v jeho rámci posoudit zejména, zda poskytnutí informací je klíčové pro výkon práva žadatele na svobodu projevu. Především je třeba zkoumat, zda: a) účelem vyžádání informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu, b) informace samotná se týká veřejného zájmu, c) žadatel o informaci plní úkoly či poslání dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídačského psa“, d) informace existuje a je dostupná.
27. Na tyto závěry následně navázala judikatura Nejvyššího správního soudu, dle níž „*poměření kolidujícího práva na informace a ochrany soukromí je nutno provést v každém individuálním případě*“ (srov. např. rozsudky ze dne 17. 5. 2018, č. j. 2 As 313/2017-56, ze dne 29. 9. 2020, č. j. 4 As 91/2020-45, nebo ze dne 5. 3. 2021, č. j. 5 As 440/2019-63), nebo judikatura krajských soudů, včetně soudu zdejšího (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 1. 10. 2018, č. j. 5 A 40/2015-68, dle něhož „*střet práva na informace a ochrany soukromí dotčených fyzických osob při poskytování údajů o příjmech zaměstnanců povinných subjektů dle InfZ nutno vyřešit za použití testu proporcionality. Při jeho aplikaci je nutno zejména v konkrétním případě poměřit tyto dva v kolizi stojící chráněné zájmy. Primárním faktorem při tomto poměřování je otázka veřejného zájmu na znalosti požadované informace. ... na kontrole veřejné moci prostřednictvím § 8b InfZ se může podílet každý.*“).
28. Krajský soud se v zájmu logické návaznosti odůvodnění tohoto rozsudku nejprve zabýval naplněním podmínky formulované Ústavním soudem pod písmenem c), tedy otázkou, zda žadatel plní úkoly či poslání dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídačského psa“. Otázce naplnění této podmínky ve vztahu k žalobci se opakovaně ve své judikatuře věnoval i krajský soud, přičemž dospěl k závěru, že tato podmínka je v případě žalobce splněna (srov. např. rozsudek ze dne 21. 12. 2020, č. j. 29 A 35/2019-265).
29. Při hodnocení splnění požadavku formulovaného v nálezu Ústavního soudu pod písmenem b), tedy že se samotná požadovaná informace týká veřejného zájmu, je třeba skutečně posuzovat povahu požadované informace jako takové, nikoliv osobu žadatele, která je posuzována v rámci kritéria c), či důvody žádosti, které jsou posuzovány v rámci kritéria a). Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku č. j. 5 As 440/2019-63, „*i v případě informací o platech zaměstnanců orgánů veřejné moci si nepochybně lze představit*

situace, kdy tato podmínka nebude naplněna – např. informace o platech zaměstnanců, kteří se vůbec nepodílí na výkonu veřejné moci, přičemž nejsou pochybnosti o přiměřenosti jim poskytovaných plnění.“ O takový případ však v posuzované věci nešlo, neboť žalobce naopak požadoval informace o platu úřednice ve vedoucí pozici (vedoucí odboru), tedy osoby, u níž je s ohledem na její podíl na výkonu veřejné moci evidentní zájem na transparentnosti jejím odměňování a na kontrole tohoto odměňování ze strany veřejnosti. Nesouhlasné stanovisko dotčené osoby se zveřejněním informací ohledně jejího odměňování plynoucí z veřejných prostředků na tom nemůže nic změnit.

30. V kontextu nyní projednávané věci se za spornou jeví naplnění podmínky stanovené v citovaném nálezu Ústavního soudu pod písmenem a), tedy že účelem vyžádání informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu, resp. že tento účel nepopírá smysl a účel práva na svobodný přístup k informacím a nepředstavuje jeho zneužití.
31. Jak již bylo zmíněno výše, přestože § 11a odst. 1 písm. a) InfZ již předvídá možnost odmítnutí poskytnout žadatelem požadovanou informaci kvůli existenci zneužití práva, konkrétně z důvodu, že se jedná o tzv. šikanózní jednání, jímž by měl žadatel v úmyslu způsobit nátlak na fyzickou osobu; ve vztahu k jeho použití musí být i nadále uplatňován nanejvýš restriktivní přístup. Nejedná-li se proto o na první pohled patrné či excesivní zneužití práva, odmítnutí poskytnutí informace pro zneužití práva musí předcházet řada myšlenkových operací souvisejících s poměřováním hodnot (jsou-li zde) stojícím proti právu na poskytnutí konkrétní informace. U odůvodnění závěru o zneužití práva je nutno klást nemalý důraz na hodnocení všech okolností dané věci a povahy požadované informace (srov. citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 96/2021-43).
32. Krajský soud je předně toho názoru, že v nyní projednávané věci povinný subjekt tomuto požadavku nedostál vůbec, neboť v rozhodnutí ze dne 13. 1. 2023 za důvod odmítnutí žádosti žalobce o informace s odkazem na § 11a odst. 1 písm. a) InfZ považoval toliko pouze motiv žalobce učinit tuto žádost v reakci na předcházející postup povinného subjektu (dotčené osoby) při vyřizování předešlých žádostí žalobce. Takový samostatný důvod odmítnutí ovšem nevyplývá ani ze samotného znění aplikovaného § 11a odst. 1 písm. a) InfZ. Povinným subjektem v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí akcentovaná souvislost (reakce) na předcházející postup povinného subjektu vůči žadateli je totiž navázána na oba v § 11a odst. 1 InfZ předvídané důvody odmítnutí žádosti o informace, ať již se jedná o tzv. šikanózní jednání, jímž by měl žadatel v úmyslu poškodit dotčenou osobu [způsobit „nátlak“ ve smyslu písm. a)], či o kverulační jednání s cílem paralyzovat úřední činnost povinného subjektu [ve smyslu písm. b)]. Z textu citovaného ustanovení lze dle krajského soudu spíše dovodit, že záměrem zákonodárce bylo příkladmo (užití slova „zpravidla“) uvést některé okolnosti (souvislost s předchozím postupem povinného subjektu vůči žadateli nebo problematický vztah s dotčenou fyzickou osobou), které v praxi mohou (nikoliv však nutně) být pomyslným vodítkem pro posouzení existence tzv. šikanózního či kverulantského jednání ze strany žadatele. I z tohoto přístupu zákonodárce lze dle krajského soudu každopádně dovodit jeho důraz na to, aby povinné subjekty vždy zkoumaly všechny okolnosti dané věci, zejména povahu každé požadované informace, osobu žadatele a v neposlední řadě i jeho motiv k získání požadovaných informací; ostatně jak to dlouhodobě vyžaduje judikatura, z níž zákonodárce při novelizaci InfZ vycházel.
33. Žalovaný sice tento nesprávný přístup a výklad aplikovaného § 11a odst. 1 písm. a) InfZ ze strany povinného subjektu korigoval, jelikož v odůvodnění se vedle oné souvislosti s

předcházejícím postupem povinného subjektu (dotčené osoby) při vyřizování předešlých žádostí žalobce primárně soustředil na hodnocení okolností svědčících o tzv. šikanózním jednání či úmyslu žalobce podanou žádostí vytvořit nátlak na fyzickou osobu, již se týkají požadované informace a která současně v minulosti vyřizovala jeho předchozí žádosti. Nicméně ani s tímto hodnocením žalobcoví žádosti o poskytnutí jím požadovaných informací, jakožto projevu zneužití práva, a to pro jeho motiv – cílem žadatele bylo způsobit nátlak na fyzickou osobu, již se týkají požadované informace, v reakci na předcházející postup povinného subjektu při vyřizování předešlých žádostí žalobce podle § 11a odst. 1 písm. a) InfZ, se krajský soud neztotožňuje.

34. Ačkoliv má krajský soud do značné míry pochopení pro přístup povinného subjektu, resp. žalovaného, a to zejména v kontextu až hulvátského jednání žalobce na jeho facebookovém profilu, vzdalujícího se od pravidel slušného chování (zejména obviňování dotčené osoby z krádeže), přesto se, bez dalšího, nemůže jednat o důvod pro odmítnutí žalobcem požadovaných informací. Krajský soud samozřejmě neopomíjí skutečnost, že žalobce sám v podané žalobě opakovaně hovoří o „*nátlaku, který vyvíjí na Ing. Z. B.*“, ten nicméně žalobce dává do souvislosti se snahou kontrolovat její činnost, aby v rámci výkonu funkce vedoucí odboru jednala „*v souladu se zákonem*“, resp. případně poměřovat výši jejího platu s tím, jakými znalostmi, schopnostmi a dovednostmi dotčená osoba disponuje či jak odpovědně vykonává svou funkci. Ostatně tímto směrem zaměřil své úvahy i sám žalovaný, když v odůvodnění napadeného rozhodnutí poukazuje na to, že žalobce „*dává do souvislosti kvalitu práce úředních osob, jejich postup při plnění pracovních povinností, s odměnou, kterou za svou činnost obdrží. Z facebookových statusů žadatele je tak nade vše pochybnost zjevná, že kritika postupu Ing. B. při vyřizování jeho žádostí o informace vyústila v žádost o poskytnutí výše jejího platu, příplatků včetně mimořádných odměn.*“ Krajský soud nicméně v této motivaci žalobce neshledává nic natolik závažného, že by bylo lze dospět k odůvodněnému závěru o zjevné existenci tzv. šikanózního jednání žalobce, coby důvodu pro odmítnutí žádosti o informace ve smyslu § 11a odst. 1 písm. a) InfZ. Závěr žalovaného o tom, že získanými informacemi chce žalobce „*zjevně svou kritiku vybrotit a vytvořit tím nátlak na Ing. B.*“ je dle krajského soudu čistě spekulativní, neboť žalobce nikterak výslovně nezmínil, jak s poskytnutými informacemi naloží. Nicméně ani v tom by nebylo lze jednoznačně spatřovat ony prvky tzv. šikanózního jednání, neboť krajskému soudu není nikterak zřejmé (a žalovaný tento aspekt zcela pomíjí), v čem konkrétně by měl onen „*nátlak*“ žalobce spočívat, resp. jaké negativní důsledky by poskytnutí požadované informace vyvolalo pro dotčenou osobu. Jak ostatně v tomto směru konstatoval Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku č. j. 1 As 96/2021-43, „*ani zveřejnění informací o platech konkrétních osob nelze obecně považovat za zneužití práva na informace, neboť účelem práva na přístup k informacím je právě jejich sdílení, pokud již tedy jsou splněny podmínky pro poskytnutí informací, nelze jejich další šíření považovat za zneužití práva.*“
35. Krajský soud si je vědom toho, že citované ustanovení § 11a odst. 1 písm. a) InfZ v budoucnu teprve bude předmětem judikatorního výkladu, zejména pokud jde o interpretaci pojmu „*nátlak*“, nicméně v kontextu skutkových okolností nyní projednávaného případu a především s důrazem na výše předestřená východiska k uplatňování práva na informace v rámci InfZ dospívá k závěru, že k odmítnutí poskytnout požadované informace z důvodu existence tzv. šikanózního jednání (způsobení nátlaku) by v praxi mělo docházet zcela výjimečně, zpravidla za situace, kdy bude prokázán zjevný zlý úmysl žadatele poškodit

dotčenou osobu zveřejněním informací (např. jí veřejně dehonestovat, vyhrožovat jí či dokonce vydírat). V posuzovaném případě však nic takového jednání žalobce nenásvědčuje.

36. Konečně o tom, že žalobcem požadovaná informace existuje a je dostupná, a tedy je naplněna podmínka poskytnutí informace formulovaná v citovaném nálezu Ústavního soudu pod písmenem d), není pochyb. Povinný subjekt jako zaměstnavatel údají o platu jeho zaměstnanců disponuje a ani to nečinil sporným. Byly tedy splněny všechny podmínky pro vyhovění žalobcově žádosti.

V. Závěr a náklady řízení

37. Krajský soud proto na základě výše uvedeného rozhodnutí žalovaného, jakož i Magistrátu města Zlín, coby povinného subjektu, zrušil pro nezákonnost dle § 78 odst. 1 a odst. 5 s. ř. s. (výrok I.) a současně ve výroku II. povinnému subjektu, v souladu s § 16 odst. 6 InfZ stanovil povinnost poskytnout žalobci požadované informace v jím požadovaném rozsahu, která koresponduje s požadavky v § 8b odst. 3 InfZ, přičemž lhůtu ke splnění povinnosti poskytnout informace soud stanovil v délce 10 dnů od právní moci tohoto rozsudku, což odpovídá lhůtě pro poskytnutí informace dle § 14 odst. 5 písm. d) InfZ.
38. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl 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. Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Ze soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady toliko za zaplacený soudní poplatek, proto mu byla přiznána náhrada nákladů řízení vůči žalovanému ve výši 3 000 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.
39. O náhradě nákladů osoby zúčastněné na řízení rozhodl krajský soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Vzhledem k tomu, že osobě zúčastněné na řízení soud plnění žádné povinnosti neuložil, krajský soud jí náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí v souvislosti s plněním povinnosti, uložené soudem, žádné náklady nevznikly, a na náhradu jiných nákladů řízení ze zákona nárok nemá, neboť krajský soud neshledal žádné okolnosti zvláštního zřetele hodné. Osoba zúčastněné na řízení ani takové okolnosti neuvedla.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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.

Brno 26. září 2024

Zuzana Bystřická v.r.

předsedkyně senátu