



**Městská
část
Praha 10**

**Úřad městské části Praha 10
Kancelář tajemníka**

členové ZMČ Praha 10

Váš dopis zn.:

Naše značka:

Vyřizuje linka:

V Praze dne:

Vyjádření tajemníka Úřadu městské části Praha 10, týkající se problematiky poskytování informací o platech a odměnách zaměstnanců ÚMČ Praha 10

Vážená paní zastupitelko,

Vážený pane zastupiteli,

v poslední době jste jistě zaznamenali mnohé mediální útoky na mou osobu, učiněné v souvislosti s postupem ÚMČ Praha 10 při vyřizování žádostí o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“), cílící na sdělení výše platů a odměn zaměstnanců MČ Praha 10, zařazených do ÚMČ Praha 10. Těmito útoky myslím zejména článek publikovaný spolkem Oživení, o.s. ze dne 21.7.2016, článek publikovaný serveru www.lidovky.cz ze dne 30.7.2016, článek z téhož dne, publikovaný v tištěné podobě Lidových novin, a další související e-maily a výzvy. Tímto mám na mysli především aktivitu paní novinářky z Lidových novin, která se s touto problematikou obracela na Vás zastupitele individuálně. Zde bych chtěl pouze okrajově připojit poznámku ke „kvalitě“ a hodnověrnosti zmíněného článku uveřejněného v Lidových novinách. Tento článek na mnoha místech předestírá a cituje vyjádření Ing. Ireny Ondráčkové, ředitelky odboru kontrolních činností Magistrátu hl. m. Prahy, a tato vyjádření článek vydává za právní názor Magistrátu hl. m. Prahy jako nadřízeného orgánu. V reakci na tento článek mi však paní ředitelka, Ing. Irena Ondráčková, zaslala dne 3. 8. 2016 email, ve kterém uvádí: „*Chtěla bych Vás informovat, že článek sobotních LN, jehož odkaz Vám zasílám, se nezakládá na pravdě. S paní redaktorkou jsem nikdy nehovořila, ani osobně, ani telefonicky. Naši reakci citoval mluvčí MHMP a mě ta paní vložila do úst, co bych skutečně nikdy neřekla... Zažádala jsem o zjednání nápravy.*“ Vzhledem k tomu, že mnohá tvrzení, učiněná v uvedených člancích, považuji za velice závažná a často též neúplná, či dokonce zavádějící, dovoluji si Vám touto cestou zaslat k celé problematice bližší informace. Jelikož se jedná o velmi komplikovanou problematiku a informace k ní jsou poměrně obsáhlé, z důvodu přehlednosti je tento informativní dopis rozdělen do níže uvedených částí (dle oblastí). Současně bych se Vám tedy rád omluvil za rozsah tohoto dopisu, avšak není v mých silách shrnout takto složitou problematiku v její celé šíři do několika málo stránek.

- I. **Problematika poskytování informací o výši platů a odměn zaměstnanců povinných subjektů. Právní názor ÚMČ Praha 10.**
- II. **Právní názor Magistrátu hl.m. Prahy.**
- III. **Manažerské hledisko.**
- IV. **Rizika v případě poskytnutí informací o výši platů a odměn zaměstnanců ÚMČ Praha 10.**
- V. **Právní specifika žádosti o informace žadatele [REDAKCE], občana MČ Prahy 2.**
- VI. **Závěr.**

- I. **Problematika poskytování informací o výši platů a odměn zaměstnanců povinných subjektů. Právní názor ÚMČ Praha 10.**

Problematika poskytování informací o výši platů a odměn zaměstnanců povinných subjektů byla historicky vždy spojena s neuceleným postojem jak laické, tak odborné veřejnosti. Formulace InfZ pravděpodobně historicky ani nepočítala s poskytováním takových informací, přestože jej přímo ve své textaci nezakázala. Blízkost právní povahy platu či odměny zaměstnance např. s povahou hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti, které je z poskytování dle InfZ vyňato, judikatura Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“), nesoulad se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „SŘ“), ale především střet dvou základních lidských práv, zaručených Listinou základních práv a svobod (dále jen „Listina“ a „LZPS“), tedy práva na informace dle čl. 17 Listiny a práva na soukromí a ochranu osobnosti dle čl. 10 Listiny (se zvláštním zřetelem na právo na informační sebeurčení dle odst. 3 tohoto článku) a související test veřejného zájmu (proporcionality) již na první pohled značil a značí, že jde o kapitolu jak právně, tak společensky více než komplikovanou, přičemž i přes poslední judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) nelze hovořit o povinnosti, či dokonce všeobecné nutnosti poskytování tohoto typu informací, a to především s ohledem na nedořešené otázky a komplikace, které takové poskytování může přinášet a také přináší. Následující řádky se pokusí osvětlit tuto problematiku a zasadit ji do širšího právního rámce.

Úvodem je třeba zmínit, že i samotný InfZ promítá ochranu osobnosti a soukromí do svého znění. Podle ustanovení § 8a InfZ 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, v daném případě v souladu se zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“). Podle ustanovení § 8b InfZ je povinný subjekt (v daném případě MČ Praha 10) povinen poskytnout osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky, přičemž se tato povinnost 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 se pak poskytnou podle ustanovení § 8b odst. 3 InfZ v rozsahu: jméno, příjmení, rok narození, obec, kde má příjemce trvalý pobyt, výše, účel a podmínky poskytnutí veřejných prostředků. Povinný subjekt je v daném případě v postavení správce osobních údajů a v této souvislosti je povinen dbát práva na ochranu soukromého a osobního života subjektu údajů, aby subjekt údajů neutrpěl újmu na svých právech a dbát na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života subjektů údajů. Pokud jde o

samotné posouzení, zda jde v těchto případech o osobní údaje, vychází ÚMČ Praha 10 ze zákona o ochraně osobních údajů, kdy údaj o mzdě nebo platu ve spojení s konkrétním zaměstnancem, který je identifikován anebo je alespoň identifikovatelný ve smyslu ustanovení § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů, je také osobním údajem. Požadované informace jsou dále součástí osobního spisu každého zaměstnance, do kterého má přístup omezený okruh osob, zejména nadřízení zaměstnanci a samy osoby, o kterých je spis veden. Na nadřízené zaměstnance zároveň dopadá povinnost mlčenlivosti. ÚMČ Praha 10 je zároveň v postavení správce osobních údajů a je povinen je zpracovávat pouze v souladu s účelem, k němuž byly shromážděny. Zpřístupnění informací o příjmech jiným osobám na základě podané žádosti o informace dle našeho názoru nelze zjednodušeně podřazovat pod účel zpracování, kvůli kterému jsou tyto osobní údaje shromažďovány a zpracovávány. Nesporný je také aspekt práva na soukromí a práva na ochranu osobnosti a zejména právo na informační sebeurčení, kdy „každý má právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě“ (čl. 10 odst. 3 Listiny).

Pojem „veřejné prostředky“ je pak definován v ustanovení § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého jsou veřejnými prostředky „veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu, organizační složce státu, která je účetní jednotkou podle zvláštního právního předpisu, státní příspěvkové organizace, státní fond, územní samosprávný celek, městská část hlavního města Prahy, příspěvková organizace územního samosprávného celku nebo městské části hlavního města Prahy a jiná právnická osoba zřízená k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem nebo právnická osoba zřízená na základě zvláštního právního předpisu, která hospodaří s veřejnými prostředky“. Za příjemce veřejných prostředků je tedy chápána osoba, která je v nerovném postavení vůči subjektu, který veřejné prostředky poskytuje. Za zmínku též stojí skutečnost, že ani pohled na analogickou aplikaci pojmu veřejné prostředky ze zákona o finanční kontrole na příjemce veřejných prostředků, o kterých hovoří InfZ, nebyl také vždy jednotný.

V rámci vypořádání se s rozsudkem NSS ze dne 22. 10. 2014, vedeném pod č. j.: 8 As 55/2012-62, který změnil dosavadní přístup tohoto soudu k poskytování informací o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků, zdůrazňuji, že - navzdory jeho obšírnému odůvodnění - NSS ve svém rozhodnutí prakticky stanovil pravidlo pro poskytování informací o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků, a zároveň vymezil výjimku, kdy toto všeobecné pravidlo neplatí (tato výjimka však v praxi není téměř aplikovatelná, tedy jde o pravidlo paušální, jak bude uvedeno dále). Obecně NSS judikoval, že informace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků se podle § 8b InfZ zásadně poskytují. Dále uvedl, že 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 to, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně. NSS pak zároveň určil další důvody, pro které se informace o platu či odměně dotčené osoby neposkytne – jedná se především o zákaz zneužití práva, kdy žádost o informace, jíž je jinak třeba bez dalšího vyhovět, má v konkrétním případě za cíl poškodit osobu, o které mají být takové informace poskytnuty. Jde především o klasický šikanózní, provokační nebo vyděračský charakter takové žádosti.

Po detailní analýze rozhodnutí NSS dospěl ÚMČ Praha 10 k závěru, že toto ve své podstatě vyvrací možnost provádění testu proporcionality u ustanovení § 8b InfZ ve smyslu poměrování střetu ústavně zaručeného práva na informace a práva na ochranu osobnosti, osobních údajů a soukromí jako celku tak, jak jsou stanoveny v článcích 10 a 17 Listiny, což prakticky **popírá nejen dosavadní judikaturu Ústavního soudu (dále jen „ÚS“), ale též judikaturu ESLP a Evropského soudního dvora (dále jen „ESD“)**. Jako argument pro zákaz provádění tohoto testu poměrování základních lidských práv, ocitajících se ve vzájemném konfliktu, NSS použil dvojí tezi. Zprvė poukazuje na skutečnost, že zákonodárce vymezil okruh případů, kdy se informace neposkytují, již v odst. 2 příslušného ustanovení, tedy není třeba již tento okruh dále rozšiřovat prostřednictvím diskrece (správního uvážení) povinného subjektu. Zadruhé pak uvádí, že kritérium vhodnosti a potřebnosti, tedy kritéria zkoumaná v rámci testu proporcionality tak, jak jej uvádí ÚS ve svém nálezu Pl. ÚS 4/94, je již naplněno (a tedy legitimováno) intenzivním veřejným zájmem na kontrole veřejné moci a hospodárnosti a účelnosti jejího jednání i v oblasti zaměstnávání a odměňování. Ohledně přiměřenosti v užším slova smyslu NSS tvrdí, že informace o výši platu (mzdy) sama o sobě negativní informační obsah nemá, a tedy nedifamuje ani jinak nesnižuje lidskou důstojnost. S takto položeným jednostranným závěrem se však nelze ztotožnit z mnoha důvodů.

Městská část Praha 10 vystupuje ze svého postavení územně samosprávného celku, kterému je ústavně zaručeno právo na samosprávu, nejen jako povinný subjekt, ale též v postavení subjektu veřejné správy. Jako taková je ve své činnosti vázána ústavněprávními předpisy, mezinárodněprávními předpisy, evropskou legislativou a činností příslušných soudů na mezinárodní a komunitární úrovni, která z těchto předpisů vyplývá. V rámci českého soudnictví a výkladu základních lidských práv a svobod musí pak respektovat ÚS jakožto soud, stojící nezávisle mimo soustavu soudů v ČR a fungující jako záruka ústavnosti. ÚS také jakožto jedinému přísluší posuzovat otázku případné kolize základních lidských práv, zaručených Listinou. Vzhledem k tomu, že právní řád ČR není založen na precedentním systému (tak, jak jej známe například ve Velké Británii a USA), nelze pouhým konstatováním ze strany NSS „zakázat“ provádění testu proporcionality v jednotlivých případech žádostí o poskytnutí informace, a to ani výkladem ustanovení § 8b InfZ. Zároveň též neexistuje žádný nálezu ÚS, který by takový postup „legitimoval“; naopak nálezů ÚS, které se testem proporcionality zabývaly, je celá řada. Zároveň je takovým postojem silně narušována eurokomformita, neboť paušálním poskytováním informací bez provedení testu proporcionality by byl porušen článek 8 Evropské úmluvy o ochraně základních lidských práv (dále jen „EÚLP“), který určuje právo na respektování soukromého a rodinného života. Zde je sice stanoveno, že stát do takového práva může zasahovat, ale jen za kumulativního splnění dvou podmínek; souladu se zákonem a zároveň nezbytnosti v zájmu skutečností, které jsou uvedeny v předmětném článku. Samotná zákonná úprava tedy, dle ustanovení čl. 8 EÚLP, neobstojí.

V této souvislosti je třeba zdůraznit, že otázkou výše uvedeného článku a jeho konfliktu s vnitrostátními právními úpravami se několikrát zabýval ESD, a to i v otázce vyplácení osob a zaměstnanců z veřejných prostředků. Jako příklad lze uvést rozhodnutí ze dne 20. 5. 2003 ve spojených věcech *Rechnungshof proti Österreichischer Rundfunk a dalším* (C-465/00, C-138/01 a C-139/01), které se týkalo výkladu směrnice č- 95/46/ES, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů. Samotný ESD v rámci rozhodnutí konstatoval, že je nutné jednoznačně prokázání nezbytnosti a vhodnosti zpřístupnění osobních údajů o výši vyplacených prostředků (v tomto případě převyšujících

určitý strop, ani zde nešlo o paušální poskytování informací o všech příjemcích veřejných prostředků), a že toto posouzení přísluší vnitrostátním soudům. Současně však uvedl, že „je třeba bez dalšího mít za to, že shromažďování osobních údajů týkajících se profesionálních příjmů jednotlivce za účelem jejich sdělení třetím osobám spadá do působnosti článku 8 EÚLP. Evropský soud pro lidská práva v tomto ohledu rozhodl, že výraz „soukromé“ nemá být vykládán restriktivně a že „žádný zásadní důvod neumožňuje vyloučit profesionální činnosti [...] z pojmu „soukromí“ (viz zejména Evropský soud pro lidská práva, rozsudky Amann v. Švýcarsko, ze dne 16. února 2000, Sbírka rozsudků a rozhodnutí 2000-II, § 65, a Rotaru v. Rumunsko, ze dne 4. května 2000, Sbírka rozsudků a rozhodnutí 2000-V, §43). Je nutné konstatovat, že ačkoli pouhé zaznamenání osobních údajů týkajících se příjmů vyplacených zaměstnavatelem svým zaměstnancům nemůže jako takové představovat zásah do soukromí, sdělení těchto údajů třetí osobě, v tomto případě veřejnému orgánu, porušuje ochranu soukromí dotčených osob, nehledě na to, jak jsou později takto sdělené informace využity, a je zásahem ve smyslu článku 8 EÚLP. Aby se jednalo o takový zásah, není důležité, zda sdělené informace představují citlivé údaje, či nikoliv nebo zda dotčené osoby utrpěly případné nepříznivé následky z důvodu tohoto zásahu (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Amann v. Švýcarsko, § 70). **Postačí, aby údaje týkající se příjmů zaměstnance nebo důchodce byly sděleny zaměstnavatelem třetí osobě.**“ Je tedy zřejmé, že takovýto intenzivní zásah do soukromí dotčených osob, jakým zveřejnění informace o výši jejich příjmů bezpochyby je, musí být náležitě odůvodněn a prověřen testem veřejného zájmu (proporcionality); tím spíše, že rozhodnutí NSS nedopadá toliko jen na příjmy převyšující určitou výši, ale obecně na jakékoli platové prostředky zaměstnanců – příjemců veřejných prostředků. Dále pak odkazují na další rozhodnutí ESD C-92-09 a C-93-09, známé jako „Schecke a Eifert“, kde lze sledovat podobnost postavení zaměstnanců placených z veřejných prostředků a fyzických osob, jimž jsou poskytovány prostředky z Evropského zemědělského záručního fondu a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova. Argument, že zatímco v případě rozsudku ESD šlo o jednodušší a ucelenější případ zveřejňování údajů, než u zveřejňování informací poskytnutých na žádost v rámci českého právního systému, kde dle slov NSS jde o „rozptýlené zveřejňování“, tyto dva případy od sebe zásadně neodliší. Navíc předmětné ustanovení § 8b InfZ samotné zveřejňování takto poskytnutých informací neřeší. Především tyto mezinárodněprávní dokumenty pak počítají s omezením práva na informace, přičemž v mnoha z nich je jedním z nosných argumentů pro jeho omezení právě právo na soukromí, ochranu lidské bytosti jako *personae sui iuris*, které je, a to nejen v katalozích lidských práv vyspělých zemí, považováno za právo z nezákladnějších. Takto jsou omezení konstituována jmenovitě například v Úmluvě o ochraně základních lidských práv a svobod (v ČR inkorporována jako sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb, čl. 10 – ochrana pověsti nebo práv jiných), dále v doporučení Výboru ministrů Rady Evropy členským státům č. R (81) 19 ze dne 25. listopadu 1981 o přístupu k informacím veřejných orgánů (*Recommendation No. R (81) 19 of the Committee of ministers to member states in the access to information held by public authorities*; bod 5 - ochrana soukromého života a jiných soukromých legitimních zájmů), v Listině základních práv Evropské unie (článek 56 – ochrana práv a svobod druhých a uplatňování zásady proporcionality) apod. Posledně jmenovanou pak čl. 6 Smlouvy o Evropské unii integruje do primárního práva a znamená její aplikační přednost před veškerým vnitrostátním právem a přímý účinek v právních řádech členských států.

Jak je uvedeno výše, tak ÚS jakožto jedinému přísluší posuzovat otázku případné kolize základních lidských práv, zaručených LZPS. Tuto ústavnost či zákonnost nemůže posuzovat NSS

jakožto článek soustavy soudů, který touto výsadou nadán není; kdyby snad ústavodárce či zákonodárce chtěl, aby takové kompetence měl, byl by mu je v příslušném právním předpise plně zakotvil. I kdyby však ÚMČ Praha 10 pohlížel na NSS jako na subjekt nadaný touto vlastností a přijal argumentaci, že v daném případě není třeba dělat test proporcionality, neboť tento již provedl zákonodárce omezením v § 8b odst. 2 InfZ, stále je primárně vázán ustanovením čl. 10 Ústavy, část věty za středníkem, kdy „stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva“. Výše uvedený závěr podporuje samotná Ústava ve svém čl. 83 („*Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti.*“); naopak NSS je vrcholným soudním orgánem ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví, který má kompetence v následujících záležitostech: *a) zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování tím, že rozhoduje o kasačních stížnostech v případech stanovených příslušným právním předpisem, a dále rozhoduje v dalších případech stanovených souvisejícími právními předpisy; b) sleduje a vyhodnocuje pravomocná rozhodnutí soudů ve správním soudnictví a na jejich základě v zájmu jednotného rozhodování soudů přijímá stanoviska k rozhodovací činnosti soudů ve věcech určitého druhu; c) může se, v zájmu zákonného a jednotného rozhodování správních orgánů (v zákonem stanovených případech a postupy), při své rozhodovací činnosti usnést na zásadním usnesení (srov. ustanovení § 12 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní).* Rozsah kompetence NSS je tedy rozdílný, než pravomoci ÚS, není orgánem ochrany ústavnosti ani zákonnosti právních předpisů, nemůže tedy závazně vykládat ustanovení právního předpisu. Příslušná judikatura NSS má pak za úkol pouze zpřesňovat jednotlivá ustanovení, vždy ke konkrétnímu případu, který je soudem řešen, a nikoli nahrazovat zákonodárnou moc nepřipustně extenzivním výkladem, jako je tomu v případě rozsudku rozšířeného senátu NSS č. j. 8 As 55/2012-62. Rozhodnutí vnitrostátních soudů – byť v právní obci respektovaná, jako jsou právě rozhodnutí rozšířených senátů – jsou navíc stále právními akty individuálními, směřujícími vždy ke konkrétnímu případu, nikoli obecným pramenem práva. Pramenem práva v České republice tak mohou být z jurisdikční činnosti soudů pouze některé vybrané nálezy ÚS, tedy pouze ta rozhodnutí, jimiž ÚS plní roli negativního zákonodárce (právní předpisy s derogačním účinkem). Nálezy, jimiž ÚS rozhoduje o zrušení zákonů a jiných právních předpisů pro rozpor s pramenem práva vyšší právní síly, jsou projevem abstraktní kontroly ústavnosti a následně publikovány z tohoto důvodu též ve sbírce zákonů (ve vztahu k InfZ lze zmínit např. nález sp. zn. Pl. ÚS 2/10, týkající se zrušení slova „pravomocných“ v § 11 odst. 4 písm. b) InfZ, publikovaný ve sbírce zákonů pod č. 123/2010). Pro rozhodování ÚMČ Praha 10 při střetech základních práv tak zůstávají relevantní existující prameny práva, zejména Ústava, LZPS a Úmluva o ochraně základních lidských práv a svobod. V českém právním řádu zároveň není možné na základě jediného rozsudku nutit povinné subjekty k postupu v rozporu s ústavním pořádkem a evropským právem jen proto, že takové rozhodnutí existuje.

Ohledně potřebnosti či nepotřebnosti provedení testu proporcionality tedy lze, přes taxativnost ustanovení § 8b InfZ, upozornit na skutečnost, že právě v případě § 8b InfZ se nejvíce střetává právo na informace s právem na ochranu soukromí. V rámci každé podobné žádosti tedy ÚMČ Praha 10 provedl, v rámci své vázanosti výše uvedenými zákony, mezinárodními a komunitárními předpisy a rozhodnutími z těchto předpisů vyplývajících, test proporcionality v daném konkrétním případě tak, jak je stanoven v nálezu Pl. ÚS 4/94. Test proporcionality se skládá ze tří postupných kroků, tj. posuzování vhodnosti, potřebnosti a porovnání závažnosti střetávajících se ústavních práv. Provést test proporcionality je oprávněn každý povinný subjekt, který má zároveň povinnost tato práva v případě jejich vzájemné kolize

v co největší možné míře ochránit (srov. nálezy ÚS ze dne 12. 10. 1994 a další). Zároveň je k takovému postupu prakticky povinen v případě, kdy žádost zahrnuje dotčené osoby, v tomto případě zaměstnance povinného subjektu a současně subjekty nadané právem na informační sebeurčení. Právo a povinnost provádět test proporcionality (v rámci teorie vážení zájmů) svědčí povinným subjektům i v evropské právní rovině. *Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/4/ES*, týkající se přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí, ve svém článku 4 odst. 2 obsahuje teorii vážení zájmů, když uvádí, že důvody pro odmítnutí informací je nezbytné vykládat restriktivním způsobem, v němž je potřebné zvážit veřejný zájem, kterému poskytnutí slouží, proti zájmu, kterému slouží odmítnutí. V obecné rovině poskytování informací je namísto zmínit též *Úmluvu Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům* (podepsanou dne 18. června 2009 v Tromsø) a její článek 3 odst. 2, který zakotvuje teorii vážení zájmů následovně: „*Přístup k informacím obsaženým v úředním dokumentu může být odmítnut, pokud by zpřístupnění takové informace poškodilo nebo by mohlo pravděpodobně poškodit některý ze zájmů uvedených v odstavci 1, pokud ovšem v otázce zpřístupnění nepřevažuje veřejný zájem.*“ I když Česká republika tuto úmluvu dosud neratifikovala, tento záměr je ze strany zákonodárce dlouhodobě předpokládán (viz návrh novely InfZ z „dílny“ Ministerstva vnitra z roku 2013, který předpokládal promítnutí tohoto ustanovení zmíněné Úmluvy a legislativní ukotvení testu veřejného zájmu do nového ustanovení § 12 odst. 2 InfZ). Metoda zkoumání proporcionalního omezování základních práv (testu proporcionality) je ve svém základu odvozena z principu materiálního právního státu. Smyslem testu proporcionality pak není nic jiného, než snaha o maximální uchování všech kolidujících právních statků; v širším slova smyslu tedy půjde o jakési „hledání spravedlnosti“ ve smyslu šetření perspektivy jednotlivců a jejich práv. Vzhledem k silnému individuálnímu prvku je pak logické, že žádný obecný návod, jak kolidující práva vyvážit, nemůže existovat. Následně bude vždy věcí povinných subjektů a nezávislých soudů, aby s přihlédnutím k okolnostem každého jednotlivého případu pečlivě zvážily, zda jednomu právu není bezdůvodně dána přednost před druhým (srov. nálezy ÚS ze dne 15. listopadu 2010, sp. zn. IV. ÚS 154/97). Judikatura ÚS tedy i zde zdůrazňuje individuální – nikoli paušální – povahu každého soudního rozhodnutí. Také dle ustáleného výkladu InfZ je třeba ke každé žádosti přistupovat individuálně.

K rozhodnutím ESD lze uvést, že tyto byly v rozsudku NSS sice uvedeny, ale NSS je zde pouze zmiňoval, přičemž uvedl některé právní věty, avšak rozhodně je podrobně nerozebíral v bodech. Naopak má ÚMČ Praha 10 za to, že tato rozhodnutí ani nebyla ze strany NSS vyložena tak, jak jsou vykládána ze strany specialistů na evropské právo.

K potřebnosti či nepotřebnosti provedení testu proporcionality povinným subjektem se též vyjádřilo několik předních právních odborníků na danou problematiku, z nichž lze zejména zdůraznit názor JUDr. Elišky Wagnerové, uvedený v rozsáhlém komentáři k Listině. JUDr. Wagnerová poukazuje na dřívější rozsudek NSS č.j.: 5 As 57/2010, který se taktéž týkal poskytování informací o odměňování zaměstnanců ve veřejné správě a jako vůbec první prolomil dosud konstantní judikaturu NSS v dané otázce. E. Wagnerová poukazuje na skutečnost, že NSS „*dal přednost právu na informace s odvoláním na § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím (nikoli na základní právo garantované čl. 17 Listiny, které by svědčilo kasačnímu stěžovateli), který považoval za dostatečnou oporu k prolomení ochrany práva na informační sebeurčení dotčených osob. Informace o příjmech vyplácených z veřejných prostředků je tak podle NSS podložena zákonem a s tímto zjištěním se soud spokojil. NSS však*

nezkoumal proporcionalitu omezení konkurujícího práva na informační sebeurčení, k němuž aplikací předmětného zákona v konkrétní věci nepochybně dochází. Avšak i v daných souvislostech je namístě vyžadovat, aby byl dodržen individualizovaný přístup k posouzení věci, který zohlední všechny okolnosti případu.“ (viz WAGNEROVÁ, Eliška; ŠIMÍČEK, Vojtěch; LANGÁŠEK, Tomáš; POSPÍŠIL, Ivo a kol. *Listina základní práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, 906 s. ISBN 978-80-7357-750-6. s. 286). JUDr. A. Furek pak zastal stejný názor, když konstatuje, že „*uplatnění zásady proporcionality sice přísluší v první fázi zákonodárci, ve fázi druhé však nutně i orgánům (soudním či správním), které příslušný zákonný text aplikují, neboť zákon vzhledem ke své obecnosti nemůže postihnout individuální okolnosti vše v praxi se vyskytujících konkrétních situací.*“ (viz FUREK, Adam. *Poskytování informací o platech zaměstnanců obcí. Moderní obec*, 2011, 17(10), s. 56-57. ISSN 1211-0507. s. 56). Požaduje-li tedy žadatel informaci o výši platu nebo poskytnuté odměny, nežádá pouze informaci o částce vydané povinným subjektem z veřejných prostředků, ale současně žádá i další údaje soukromého charakteru konkrétní osoby. Povinný subjekt je tedy povinen poskytnout informaci o konkrétní výši vydaných veřejných prostředků (platu, odměny) teprve po posouzení střetu práva na informace a práva na ochranu osobních údajů, a to při zohlednění konkrétních souvislostí daného případu.

V rámci provádění testu proporcionality tak jako první kritérium prověřil ÚMČ Praha 10 kritérium vhodnosti (způsobilosti), tedy odpověď na otázku, zda institut omezující určité základní právo umožňuje dosáhnout sledovaný cíl, tj. kontrolu ze strany veřejnosti nad hospodařením s veřejnými prostředky. V rámci svého uvážení dospěl ÚMČ Praha 10 k závěru, že kontrole veřejnosti nad hospodařením s veřejnými prostředky není nijak bráněno, neboť samotné odměňování zaměstnanců ve veřejné správě není zcela volné, ale je upraveno a regulováno jednotlivými právními předpisy, a to zákoníkem práce, nařízením vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů a nařízením vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě. Zaměstnance tedy z pozice tajemníka ÚMČ Praha 10 nemohu odměňovat podle svého uvážení, ale pouze v mezích výše uvedených právních předpisů. Dalším aspektem veřejné kontroly je skutečnost, že výše peněžních prostředků, které mám jakožto tajemník ÚMČ Praha 10 pro mzdové účely k dispozici, je každoročně schvalována Zastupitelstvem MČ. Praha 10 v rámci schvalování rozpočtu MČ Praha 10. Kontrola veřejné správy v oblasti platů zaměstnanců a úředníků není jednostranná, neboť je prováděna dle principu dekoncentrace moci mezi různými úrovněmi povinných subjektů, nikoli tedy jen na jedné jediné úrovni. V neposlední řadě je velmi sporné, nakolik zveřejnění informací o platech zaměstnanců ÚMČ Prahy 10, byť na úrovni vedoucího odboru, může k efektivní kontrole používání veřejných prostředků přispět, zvláště přihlédneme-li k výše citované judikatuře ESD, požadující prokazatelnou konkrétní odůvodněnost zásahu do základního práva (obecná paušální argumentace právem na informace pochopitelně nemůže být při principiální rovnosti ústavních práv dostačující, viz též FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy: komentář*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Linde Praha, 2012. ISBN 987-80-7201-868-0. str. 363).

Druhým posuzovaným kritériem je kritérium potřebnosti (nutnosti), kdy je nezbytné porovnat legislativní prostředek omezující základní právo či svobodu s jinými opatřeními, které by umožnily dosáhnout stejného cíle. V rámci kritéria potřebnosti lze opět odkázat na možnost seznámit se s právními předpisy, upravujícími odměňování zaměstnanců ve veřejné správě,

kde jsou, na rozdíl od naprosto volného uvážení v rámci soukromého sektoru, platy pevně stanoveny, stejně jako na výše uvedenou další argumentaci v rámci kritéria vhodnosti. Případná podezření z korupčního nebo jiného nelegálního jednání lze pak prověřovat prostřednictvím orgánů k tomu příslušných, aniž by došlo k nepřiměřenému narušení ochrany soukromí dotčených osob. Konečné, hospodárné a účelné vynakládání veřejných prostředků je kontrolováno ze strany nadřízených správních orgánů. Zde je jistě na místě zmínit např. závěry z právě ukončené následné veřejnosprávní finanční kontroly proběhlé na MČ Praha 10 v letošním roce. V „Protokolu o následné veřejnosprávní finanční kontrole městské části Praha 10 za rok 2015“, který byl ze strany vedoucí kontrolní skupiny zaslán na ÚMČ Praha 10 k předběžnému seznámení dne 1. 8. 2016, je v kapitole „1.3. Plnění výdajů včetně mzdových“, uvedeno mj. následující: **„V roce 2015 bylo čerpání mzdových nákladů a čerpání průměrného hrubého měsíčního příjmu nižší proti roku 2014, pokles mzdových nákladů byl ovlivněn zejména vyššími mzdovými náklady v roce 2014 v souvislosti s volbami...“ a dále „Na vzorku 18 pracovních smluv...a platových výměrů byla ověřena správnost zařazení zaměstnanců do platových tříd a platových stupňů podle nařízení vlády č. 564/2006 Sb. Přiznané příplatky (osobní, zvláštní, za vedení) byly poskytovány v souladu s platnými předpisy. Nebyly zjištěny nedostatky.“**

V rámci posledního stupně „kvalifikačního síta“ testu proporcionality, tedy kritéria proporcionality v užším smyslu (porovnání závažnosti obou v kolizi stojících základních práv) uvádím, že jakákoli legitimita obecného požadavku informovanosti veřejnosti o činnosti povinných subjektů (jak NSS uvádí ve svém rozhodnutí „slunečního svitu informovanosti“) nemůže obhájit natolik zásadní zásah do soukromí dotčených osob (tedy obecně všech pracovníků, jejichž platy jsou poskytovány z veřejných prostředků a jejichž komplexní majetkové poměry se takto stávají veřejnou informací), jakým by neomezené zpřístupnění o platu a odměnách vedoucích odborů ÚMČ Praha 10 tak, jak je žadateli často požadováno, bezpochyby bylo. NSS v rámci hodnocení kritéria přiměřenosti v užším smyslu jako jediný příklad uvádí závist ostatních osob; zveřejnění informace o platu však může mít charakter zcela opačný, tedy osobu, o které je taková informace poskytnuta, poškozovat ve smyslu naopak nízkého platu či nízké odměny pro daný měsíc. Nepřímo se tak žadatel dozví i to, zda se dané osobě v uvedeném období, lidově řečeno, dařilo v práci či nikoliv; stejně tak i jiný zaměstnanec povinného subjektu. Takovou skutečnost pak lze jen stěží obhájit NSS toliko skloňovaným „slunečním svitem informovanosti“, které má v daném případě zastínit veškeré další aspekty. Je zároveň zcela nepochybné, že zveřejněním obdobných informací o příjmech by došlo ke zvýšení korupčních snah zájmových skupin i jednotlivců, což by mohlo ve svém důsledku vést k postupné destabilizaci veřejné správy. Takovéto osoby by již neměly nejmenších pochyb o tom, jak mají na jednotlivé úředníky působit.

Výše uvedená argumentace a provedení testu proporcionality samozřejmě neznamena, že by právní názory NSS a dalších soudů soudní soustavy v ČR neměly pro ÚMČ Praha 10 žádnou právní relevanci. Na druhou stranu však ani ÚMČ Praha 10, ani jiný povinný subjekt nemůže být zbaven možnosti, aby se od právního názoru judikatury odchytil, jestliže má pro takový krok dostatek relevantních argumentů. V případě poskytování informací o platech zaměstnanců MČ Praha 10, zařazených do ÚMČ Praha 10 odůvodněně dovozuje, že převažuje nutnost ochrany osobních údajů nad právem na informace, a informace o výši platu či odměn proto u zaměstnanců bez jejich souhlasu neposkytuje.

Zároveň je nutné, kromě skutečnosti, že ČR nestojí na platformě precedenčního práva, vzít také v potaz to, že i judikatura NSS může být za určitých podmínek změněna, zejména při zjevně prokázané kolizi s komunitárním právem. Právo na informace není a ze své podstaty ani nemůže být, ani dle názoru ÚS, bezbřehé. Lze jej (čl. 17 odst. 4 ve spojení s čl. 2 dost. 3 a čl. 4 odst. 1 a 4 Listiny) omezit zákonem, je-li to v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnosti státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Uvedené pak samozřejmě platí v kontextu čl. 7 odst. 1 ve spojení s čl. 10 odst. 3 LZPS i opačně o právu na ochranu osobnosti, resp. konkrétně o právu na ochranu soukromí a o právu na ochranu osobních údajů, tj. o právech která jsou s právem na přístup k informacím nejčastěji v konfliktu. V tomto směru je pak nutné reflektovat mj. systematiku Listiny a obecnou kategorizaci lidských práv, neboť zatímco právo na informace požívá statut politického práva, právo na soukromí je zařazeno mezi práva základní. V projednávané věci je v kontextu uvedeného významná zejména otázka zásahu do chráněné hodnoty v podobě práva na ochranu osobních údajů dotčených osob.

Zmocnění zákonodárce k určení limitů pro uplatnění práva na svobodný přístup k informacím, stejně tak jako nastavení základního mechanismu, je z hlediska právního řádu České republiky (vedle implicitního omezení) provedeno zejména explicitně a přímo (primárně) prostřednictvím § 7 až § 12 InfZ, případně ve spojení se zvláštními právními předpisy jako je zákon o ochraně osobních údajů, a jeho provázanost se zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a čl. 7, 10, 12 a 13 Listiny. Z uvedeného (s přihlédnutím k § 8a InfZ a § 5 odst. 3 zákona o ochraně osobních údajů) vyplývá, že osobní údaje lze, i když jsou poskytovány v režimu InfZ, poskytnout jedině, jsou-li splněny podmínky zákona o ochraně osobních údajů. Poskytnutím a následným zveřejněním výše platu, odměny a důvodu takového odměny konkrétní osoby by došlo k prolomení jejího práva na soukromí, neboť by tyto příjmy včetně základních osobních údajů byly neustále veřejně přístupné (viz. § 5 odst. 3 InfZ). Konkrétní výše odměny, kterou dotčená osoba obdrží, se stává součástí jejího soukromého majetku a její výše je proto osobním údajem, jehož zveřejnění je třeba podřadit pod režim zákona o ochraně osobních údajů.

Právo na informace je právem na informaci v politickém slova smyslu, chápanou velmi široce, tj. takovou, kterou člověk žijící ve státě potřebuje k tomu, aby v prakticky dosažitelné míře znal, co se děje na veřejnosti v jeho blízkém i širším okolí. Nejde o právo na úplnost takových informací, která je prakticky nedosažitelná, nejde ani o subjektivní právo vůči někomu, aby určitou konkrétní informaci podal. Přestože jedním z hlavních účelů tohoto práva je kontrola povinných subjektů ze strany veřejnosti, ve chvíli, kdy tato kontrola podstatným způsobem zasahuje do subjektivních práv třetích osob (v daném případě osobnostní práva), přičemž požadované informace lze, pro účely této kontroly, získat i jinak (v daném případě z dostupných podzákoných předpisů, upravujících odměňování ve veřejné správě, které byly zmiňovány v rámci zkoumání proporcionality), je namíste právo na informace omezit.

V rámci právního posouzení obdobných žádostí ÚMČ Praha 10 dále aplikuje zejména historický a teleologický výklad ustanovení § 8b InfZ. V této souvislosti lze poukázat např. na stanovisko bývalého Ministerstva informatiky ČR ze dne 2. 6. 2006, č. j.: MI 1890/2006 42, kde je k dané problematice uvedeno: „*Ustanovení § 8b se do zákona o svobodném přístupu k informacím dostalo poslaneckou iniciativou při projednávání zákona v Poslanecké sněmovně. Ustanovení směřuje k zajištění co možná největší veřejné kontroly nad nakládáním s veřejnými prostředky.*“

Při jeho výkladu je třeba vzít v potaz důvod vložení tohoto ustanovení a také ostatní ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím. I z výčtu právních předpisů v odst. 2 lze vyčíst, že zákonodárce měl při tvorbě tohoto ustanovení na mysli především vydávání veřejných prostředků formou darů, příspěvků, dávek, dotací atd. a nikoli pravidelný příjem zaměstnanců povinného subjektu (tedy nikoli volených představitelů). Tento výklad podle našeho názoru vyplývá také z nově vloženého § 8a, které směřuje k ochraně soukromí a osobnosti. Zveřejnění platů zaměstnanců povinného subjektu by zcela zásadním způsobem prolomilo jejich právo na soukromí, neboť by značná část jejich příjmů (u některých v podstatě veškeré příjmy) včetně základních osobních údajů byly neustále veřejně přístupné. Takové situace by zaměstnance povinných subjektů znevýhodňovala vůči ostatním zaměstnancům a takové ustanovení by bylo diskriminační“. Ke stejným závěrům vede i důvodová zpráva k – byť nepřijatému – legislativnímu návrhu z roku 2002 (sněmovní tisk č. 9 IV. volebního období Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR) k navrženému ustanovení § 8a, které svým zněním prakticky kopíruje současné ustanovení § 8b InfZ. Z této důvodové zprávy lze uvést následující citaci: *„Vychází se z principu, že veřejnost má právo na informace, jak bylo naloženo s veřejnými prostředky. Ochrana osobnosti je však zachována tím, že jde jen o minimální nutný rozsah údajů. Zároveň se vychází z toho, že ten, kdo z vlastní vůle žádá o přidělení veřejných prostředků a požaduje tedy určitou výhodu, musí zároveň strpět, že to bude veřejně známo. Tato úprava se však výslovně nevztahuje na oblast, kde jsou fyzické osoby příjemci veřejných prostředků nikoli čistě „ze své vůle“, ale z důvodů své sociální a obdobné situace.“* Z historického a teleologického výkladu, provedeného pomocí výše uvedených dokumentů, doprovázejících proces novelizace InfZ, je tedy jasně patrné, že zákonodárce zakotvením ustanovení § 8b s největší pravděpodobností vůbec nesledoval poskytování informací o platech, odměnách a jiných pracovněprávních ohodnoceních zaměstnanců povinných subjektů. Zákonodárce očividně směřoval toto ustanovení na příjemce, u kterých se nepředpokládá žádná protihodnota za poskytnuté prostředky (např. příjemce dotace, darů, apod.). Postavení zaměstnance MČ Praha 10, zařazeného do ÚMČ Praha 10 je však zcela odlišné, jelikož zde protihodnota existuje, a to v podobě odváděné práce za plat, na který má ze zákona nárok, tj. právo na spravedlivou odměnu je mu dáno zákonem a nespočívá v „libovolném“ uvážení MČ Praha 10.

Formulace ustanovení § 8b InfZ tak není, ve vztahu k informacím o platech či odměnách zaměstnanců povinných subjektů, právně určitá; pokud by tomu tak bylo, nepřinášelo by toto ustanovení dlouhodobě tolik aplikačních nejasností a názor NSS by byl napříč povinnými subjekty i odbornou veřejností beze zbytku respektován. Především ve vztahu k dotčeným osobám, jejichž platů by se ustanovení mělo dotýkat ve smyslu jejich plného poskytnutí, právní úprava neříká nic. V praxi tak dochází ke kuriózní situaci, kdy povinný subjekt sice má – pod hrozbou nezákonnosti jeho rozhodnutí – dotčené osoby vyrozumět o žádosti a aktivně oslovit k vyjádření se k žádosti, avšak pokud se tyto osoby vyjádří negativně, povinný subjekt k takové skutečnosti přihlédnout nesmí. Pokud by to totiž udělal, je jeho rozhodnutí opět rušeno jako nezákonné. Stejně se „nedotažené“ postavení dotčených osob line odvolacím řízením i možnostmi správní žaloby – dotčená osoba sice takovou žalobu může podat, avšak předem si musí být jistá jejím záporným výsledkem. Práva dotčených osob jsou tak jakýmisi kvasiprávy, kterých se reálně nelze domoci, což musí být dotčené osobě známo předem. Pokud by tedy zákonodárce skutečně sledoval bezbřehé poskytování těchto informací veřejnosti, jistě by zakotvil též postavení osob dotčených těmito žádostmi jako těch, které jsou pouze informovány. Situace, kdy dotčené osoby mají toto postavení až od okamžiku správního

rozhodnutí o odmítnutí žádosti nebo její části, kterým se tato žádost překlápí do režimu správního řádu, a nikoliv již od počátku podání žádosti, lze považovat za příkrý rozpor s ustanovením § 20 odst. 4 InfZ, které taxativně stanoví případy užití správního řádu. Současná judikatura NSS pak násilím prolamuje základní lidská práva dotčených osob – zaměstnanců povinných subjektů, které nemají *de facto* šanci se nikterak bránit.

Na tomto místě je třeba zdůraznit, že především ESLP vyžaduje splnění požadavku určitosti a konkrétnosti základní právo omezujících norem jakožto *conditio sine qua non*, přičemž tuto kvalitu dotčených norem spojuje se samotnou existencí „zákona“ (ať již ve formálním či materiálním smyslu). Požadavek existence zákona dle ESLP není proto jen požadavkem na jakoukoliv bázi umožňující zásah do práva, nýbrž vztahuje se i k jeho kvalitě v naznačeném smyslu, jakož i k přípustnosti takové právní úpravy tak, aby byla pro dotčenou osobu předvídatelná co do účinků (zejména rozsudek ESLP *Rotaru proti Rumunsku*, bod 52 a v něm uvedená judikatura, podle níž obrat „v souladu se zákonem“ vyžaduje, aby napadené rozhodnutí mělo oporu nejen v domácím zákoně, nýbrž vztahuje se i na požadavek kvality takového zákona, přičemž vyžaduje, aby takový zákon byl přístupný, resp. dostupný dotčené osobě, a dále, aby byl pro ni předvídatelný v účincích, které vyvolává).

Důvod, účel a hranice omezení základního práva by tak měly být seznatelné ze samotné právní úpravy, nikoli nahrazovány rozhodovací činností vnitrostátního soudu, konkrétně zde NSS, jak se v současnosti děje. Míra přísnosti kladená na určitost a jasnost takové normy přitom souvisí s citlivostí oblasti, v níž je aplikována, a dále vždy s posouzením druhu a intenzity zásahu. Posouzení intenzity zásahu se přitom neodvíjí od cíle, které omezující opatření sleduje, a naopak je třeba posuzovat jeho druh či charakter a jeho účinky na omezované základní právo (rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu 1 BvF 3/92). V případě informací o platech a odměnách zaměstnanců povinného subjektu lze tyto účinky označit jako značné, v podmínkách ÚMČ Praha 10 naprosto neúměrné tvrzenému veřejnému zájmu.

K možnému historickému úmyslu zákonodárce lze dále poukázat ještě na vztah InfZ k zákonu č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o střetu zájmů“), který lze chápat jako *lex specialis* vůči InfZ. Zákon o střetu zájmů upravuje mj. právě veřejnou kontrolu majetku nabytého za dobu výkonu funkce, příp. i jiných příjmů a závazků. Z důvodové zprávy, týkající se zákona o střetu zájmů mj. vyplývá, že tento zákon neurčuje povinnost oznamovat svůj plat ze strany veřejného funkcionáře; tím spíš pak neexistuje pro takové poskytování legitimní opora v InfZ. Extenzivní dovozování smyslu ustanovení § 8b InfZ je pak *a contrario* vůči zákonu o střetu zájmů, který ohledně těchto osob (v hierarchii výše postavených) obsahuje úpravu speciální vůči InfZ. Novela InfZ, kterou bylo do tohoto zákona vtěleno ustanovení § 8b InfZ, nabyla účinnosti dříve než zákon o střetu zájmů. Logika zákonodárce podřazovat pod § 8b InfZ i platy a odměny zaměstnanců povinných subjektů by zde naprosto absentovala, když toto *de facto* v následném zákoně o střetu zájmů v podstatě vyloučil. Pokud by zákonodárce takový úmysl měl, zcela jistě by (v návaznosti i na text výše uvedené důvodové zprávy) přijal zvláštní právní předpis (popř. novelizoval nějaký současný), kde by jasně zakotvil tuto skutečnost. Jelikož tak neučinil, nelze přijmout jiný závěr než ten, že cílem zákonodárce nebylo a stále není snaha o zveřejňování platů zaměstnanců povinných subjektů. Toto může být stanoveno přímo pouze zákonem, nikoliv na základě úvahy správních soudů.

K výkladu ustanovení § 8b InfZ přímo v rozsudku rozšířeného senátu je třeba dále doplnit, že NSS se ve svém rozsudku sice zamyslel i nad úmyslem zákonodárce v rámci smyslu § 8b InfZ, tímto podstatným faktorem se však hlouběji nezaobíral. V rámci svých úvah se NSS zamýšlel zejména nad postupem zákonodárce v období, kdy se moc soudní postupem času začala klanět k poskytování obdobných informací – právě s odkazem na § 8b InfZ, a to zejména v důsledku jiného rozsudku NSS ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 As 57/2010 – 79, který však byl následně, v rámci úvah o testu proporcionality, ze strany samotného NSS zmírňován (srov. rozsudek ze dne 11. 11. 2011, č. j. 4 As 40/2010-60, kde NSS připustil možnost odchýlit se od názoru vysloveného ve zmíněném judikátu, a to právě na základě testu proporcionality a ústavně konformního, popř. eurokonformního výkladu komentovaného ustanovení). Rozšířený senát NSS na podporu svého výkladu uvedl především skutečnost, že nepřijetí vládního návrhu zákona, kterým se měnil zákon o zdravotních službách, v původním znění (sněmovní tisk 408/O z 6. volebního období Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR), a naopak jeho schválení Poslaneckou sněmovnou v pozměněné verzi, která již vyloučení platů, odměn a dalších plnění z veřejných prostředků neobsahovala, bylo jasnou reakcí na rozsudek č. j. 5 As 57/2010-79. K uvedenému si dovoluji citovat z odborného článku Mgr. Vandy Foldové a Mgr. Františka Nonnemanna (vedoucích oddělení správních činností a právního ÚOOÚ): *„Tato výtka a jediný faktický, nikoliv ideový argument, svědčící ve prospěch výkladu rozšířeného senátu NSS, jsou však věcně nesprávné. Jak je zjevné z veřejně dostupných zdrojů, se kterými se rozšířený senát buď neseznámil, nebo je ignoruje, lhůta pro připomínky k danému zákonu skončila dne 11. 5. 2011, zatímco předmětný rozsudek byl vydán až 27. 5. 2011. Ministerstvo vnitra jako gestor zákona o svobodném přístupu k informacím tak návrh na výslovnou úpravu poskytování informací o platech zaměstnanců veřejné sféry do připomínkového řízení evidentně nepředložilo jako reakci na prvotní rozhodnutí NSS, jak věcně nesprávně uvádí rozšířený senát. NSS se rovněž vůbec nezabývá druhým možným a dle našeho mínění též zcela legitimním výkladem, podle kterého se mohl zákonodárce řídit i takovou úvahou, že pokud se § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím podle jeho předchozího úmyslu i podle názoru odborné veřejnosti (včetně některých soudů) na poskytování informací o platech zaměstnanců nevztahuje, není důvod tuto skutečnost výslovně v zákoně upravovat.“* (FOLDOVÁ, Vanda; NONNEMANN, František. Zveřejňování platů zaměstnanců veřejné sféry ve světle aktuálního rozsudku Nejvyššího správního soudu. *Právní rozhledy*, 2015, 23 (2), s. 63 – 70. ISSN 1210-6410. s. 64). S uvedeným názorem se ÚMČ Praha 10 ztotožňuje. Nezajímavá není též skutečnost, že k upuštění od myšlenky vynětí věty o neposkytování platů, odměn a dalších plnění z veřejných rozpočtů navíc došlo až na půdě příslušných výborů (Výbor pro obranu a bezpečnost a Výbor pro zdravotnictví), přičemž dnes lze jen těžko prokázat důvod tohoto vypuštění. Je tedy zřejmé, že v tuto chvíli nelze jednoznačně říci, že historickým úmyslem zákonodárce bylo bezvýhradně (tedy bez užití testu proporcionality, ani jiných korektiv) informace o platech a odměnách všech zaměstnanců povinných subjektů poskytovat, přičemž judikatura ESLP a obecné principy právní jistoty při omezování základních lidských práv určitost a konkrétnost právní normy vyžadují. I kdyby snad zákonodárce uvažoval o poskytování tohoto druhu informací u některých skupin osob, například vedoucích pracovníků, nelze, při výše uvedeném nedostatku historického podkladu, předpokládat poskytování paušální, tedy o všech zaměstnancích povinných subjektů. NSS neúplně, a tedy nesprávně, posoudil úmysl zákonodárce ve věci poskytování platů o zaměstnancích veřejného sektoru, stejně jako vazbu na zvláštní právní předpisy, což v konečném důsledku mohlo zcela odlišně ovlivnit jeho další výklad ustanovení § 8b InfZ.

V závěru tohoto bodu sděluji, že byl z naší strany proveden interní průzkum spočívající v kontrole zveřejňovaných informací ze strany ostatních městských částí hl. m. Prahy, a to právě se zaměřením na poskytování informací o platech a odměnách jejich zaměstnanců. Z tohoto průzkumu vyplynulo, že cca. 6 z těchto městských částí obdobné informace neposkytuje, tj. ani nezveřejňuje, byť je z činnosti ÚMČ Praha 10 známo, že se minimálně jednou obdobnou žádostí zabývali. Podobný názor na řešení této problematiky mají tedy i jiné povinné subjekty, a není tedy ojedinělý pouze v podmínkách jen ÚMČ Praha 10.

II. Právní názor Magistrátu hl. m. Prahy.

Mezi další výtky, uvedené ve zveřejněných člancích, patří mimo jiné tvrzení, že nerespektují právní názor nadřízeného orgánu. K tomuto musím uvést, že **nadřízený orgán, tj. Magistrát hl. m. Prahy dlouhodobě žádným způsobem nereaguje na množství důvodů, které v odůvodněních svých rozhodnutí ÚMČ Praha 10 uvádí, žádným způsobem je nereflektuje a ve své rozhodovací praxi nezohledňuje. Nadřízený orgán se tak, přestože je k tomu povinen, žádným způsobem nezabývá důvody, o které ÚMČ Praha 10 své rozhodnutí opírá, a to ani faktickými, ani právními. ÚMČ Praha 10 nemá žádný zájem na polemice s nadřízeným orgánem**, ani na odpírání informací, avšak pokud se při procesním vyřizování žádosti o informace vyskytnou závažné hmotněprávní, popř. faktické důvody pro odmítnutí žádosti, podepřené navíc i postojem dotčených osob, které dlouhodobě a jednotně s poskytnutím těchto informací o svých osobách a narušením jejich práva na soukromí striktně nesouhlasí, musím postupovat v souladu s těmito skutečnostmi a žádost žadatele, v rozsahu směřujícím k těmto osobám, odmítnout. **Zdejší úřad se od právního názoru nadřízeného orgánu vždy odchyluje s vědomím, že prokázal a nadále prokazuje legitimní důvody pro odmítnutí v takovém rozsahu, který jej k takovému postupu opravňuje.** Přestože rozhodnutí nadřízeného orgánu jsou leckdy naprosto totožná, ÚMČ Praha 10 vždy uvádí novou argumentaci, která dále podpírá jeho právní názor. Se všemi výtkami nadřízeného orgánu, včetně relevantní judikatury a dotčených právních předpisů, se zdejší úřad zároveň pečlivě a precizně vypořádává. Vázanost právním názorem nadřízeného orgánu ÚMČ Praha 10 nikdy nerozporoval; jak již bylo uvedeno výše, nelze však opomenout ani vázanost právními předpisy ČR a ES/EU, judikaturou Ústavního soudu a Evropského soudního dvora/Evropského soudu pro lidská práva a postavení ÚMČ Praha 10 jako orgánu územního samosprávného celku, zaměstnavatele a správce osobních údajů fyzických osob. Vzhledem k tomu, že současný postup NSS v otázce platové problematiky je v příkrém rozporu s těmito právními předpisy a judikaturou, a tento rozpor zatím nebyl ze strany soudů – a tím méně ze strany zákonodárce – účinně řešen a odstraněn, drží se ÚMČ Praha 10 svého dosavadního právního názoru.

V daném případě je nutné připomenout a jako doprovodnou informaci uvést, že sám MHMP se v postavení povinného subjektu při vyřizování žádostí cílících na platy a odměny jeho zaměstnanců od judikatury NSS dlouhodobě odchyloval, a to v řádech měsíců i po vydání tolik zmiňovaného rozhodnutí rozšířeného senátu NSS. MHMP tak v postavení povinného subjektu tyto žádosti nadále odmítal, a to právě s odkazem na ustanovení § 8a InfZ. V mnoha případech tak nastávala ve vztahu ÚMČ Praha 10 a MHMP situace, kdy nadřízený orgán v rámci vyřizování žádosti naprosto totožného znění a naprosto totožného žadatele (tedy např. i ██████████) popíral argumentaci ÚMČ Praha 10 v jeho rozhodnutích, přičemž obdobnou, místy i naprosto stejnou argumentaci, používal v rozhodnutích o obsahově stejné žádosti, adresované jemu jako povinnému subjektu. Tuto rozdílnou praxi nedokázal MHMP nikdy přesvědčivě vysvětlit,

přestože na to ÚMČ Praha 10 ve svých rozhodnutích MHMP opakovaně upozorňoval. Oprávněně lze konstatovat, že MHMP tzv. „*kázal vodu a sám pil víno*“. Vzhledem k tomu, že taková rozhodnutí nebyla ze strany MHMP zdaleka ojedinělá, bylo možné usuzovat, že se jedná o konstantní praxi nadřízeného orgánu, jíž by měl i povinný subjekt respektovat a následovat v rámci hierarchie postavení subjektů veřejné správy.

ÚMČ Praha 10 si je plně vědom, že současný právní rámec odchýlení se od právního názoru nadřízeného orgánu přímo neupravuje; v podobných případech je tak třeba odpověď hledat především v příslušné judikatuře. V této souvislosti tak ÚMČ Praha 10 poukazuje např. na rozsudek okresního soudu ve Zlíně, sp. zn. 19 C 36/2015-205 ze dne 21. 4. 2015, kde je mj. uvedeno následující: „*Má-li být orgán prvního stupně podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu skutečně vázán právním názorem odvolacího orgánu, je nezbytné, aby odvolací orgán v rozhodnutí svůj právní názor přesvědčivě vyložil.*“ **Dle názoru ÚMČ Praha 10 ale tomuto MHMP, s ohledem na výše uvedené, nikdy nedostál.**

MHMP např. ještě dne 21. 8. 2015, tj. necelý rok po vydání rozsudku rozšířeného senátu NSS, svým rozhodnutím č. j.: S-MHMP 1353408/2015 částečně odmítl poskytnout informace „*...o přehledu platů a všech odměn (řádných a mimořádných) pracovníků výše uvedeného odboru za poslední dva kalendářní roky, rozepsáno na jednotlivé pracovníky; o přehledu platů a všech odměn (řádných a mimořádných) pracovníků výše uvedeného oddělení za poslední dva kalendářní roky, rozepsáno na jednotlivé pracovníky*“). V odůvodnění tohoto rozhodnutí pak znovu uvedl totožné důvody pro odmítnutí jako ÚMČ Praha 10. Takové rozhodnutí tedy opět poukázalo na roztržičnost, respektive nejednotnost právního názoru nadřízeného orgánu jako celku. V tomto konkrétním případě nešlo pouze o vysoce postavené úředníky, ale i o úředníky a zaměstnance tzv. řadové, nicméně pokud by skutečně nadřízený orgán v pozici povinného subjektu následoval judikátu rozšířeného senátu NSS, metodiky Ministerstva vnitra ČR, apod., tak, jak ukládá povinnému subjektu, byly by z tohoto pohledu i tyto informace plně poskytnutelné, a to bez provádění testu proporcionality či analýzy výkladu InfZ, která v případě předmětného rozhodnutí MHMP čítala na 16 stran.

V případě zrušení napadeného rozhodnutí a jeho vrácení k novému projednání musím konstatovat, že ÚMČ Praha 10 se předmětnou žádostí vždy opětovně zabývá, avšak opakovaně dochází k závěru, že žádosti nelze vyhovět. Jak jsem již uvedl, v rámci každého nového projednání ÚMČ Praha 10 vždy uvádí nové skutečnosti, resp. novou právní argumentaci, kterou se však nadřízený orgán v podstatě nikterak nezabývá, se stávajícími se pak nikdy zcela nevyopřádá.

III. Manažerské hledisko.

Vzhledem k tomu, že MČ Praha 10, potažmo ÚMČ Praha 10 je, ve vztahu k osobám dotčeným žádostmi o platy a odměny, především zaměstnavatelem, je nutné zmínit též hledisko manažerské. Efektivní řízení několika set zaměstnanců vyžaduje, aby zaměstnancům mezi sebou nebyla známa výše platů jejich kolegů a kolegyně. Za nepřípustné pokládám též situaci, kdy bychom přistoupili na model, že občan např. v případě nespokojenosti s verdiktem nebo jinými kroky zaměstnance MČ Praha 10, zařazeného do ÚMČ Praha 10, reagoval na úřední postup tím, že bude žádat o informaci o platu dotčeného zaměstnance, tato informace mu bude poskytnuta a dotýčný občan bude s touto informací nakládat v neprospěch zaměstnance

MČ Praha 10, zařazeného do ÚMČ Praha 10. Takové situaci lze předejít pouze tím, že bude držena dosavadní linie postupu ÚMČ Praha 10. Nejen v praxi ÚMČ Praha 10 se ale prokazatelně takto motivované žádosti o informace směřující k platu či odměně již objevily.

Pokud by byly ze strany ÚMČ Praha 10 poskytovány všechny informace, týkající se platových poměrů jeho úředníků a zaměstnanců, paušálně a neomezeně, takové jednání by následně nepřímo posilovalo ono pověstné „rozevírání se nůžek“ mezi soukromým a veřejným sektorem, respektive mezi postavením zaměstnance soukromého a veřejného sektoru. Přestože veřejný sektor jako takový podléhá ze strany společnosti, logicky a správně, větší kontrole, existuje množství instrumentů, kterými lze tuto kontrolu účinně provádět. Přesáhne-li však taková kontrola přípustnou mez zásahu do soukromí osob může na takové osoby v konečném důsledku působit demotivačně, což může mít negativní vliv na výkon jejich pracovní činnosti, která s poskytováním informací o jejich platech a odměnách naprosto cizím osobám nijak nesouvisí. Ochrana takových práv žadatelů, a naopak poškozování práv úředníků a zaměstnanců ze strany zaměstnavatele, může ve svém výsledku vést k odlivu kvalifikovaných a vyškolených pracovníků do soukromého sektoru, kde budou jejich práva zaměstnavatelem respektována absolutně; stejně tak taková diskriminační a paušální praxe může odradit budoucí uchazeče o zaměstnání u ÚMČ Praha 10. Je třeba si v této souvislosti uvědomit, že na převážnou část zaměstnanců veřejného sektoru (ÚMČ Praha 10 nevyjímaje) jsou mnohdy kladeny mnohem větší pracovní a odpovědnostní nároky, nežli na zaměstnance, kteří působí v sektoru soukromém. Jejich finanční ohodnocení je zároveň pevně svázáno s platovou třídou a stupněm, tedy je často nižší. Zároveň se musí neustále vzdělávat, udržovat si zvláštní způsobilost pro výkon svěřené agendy (např. prostřednictvím zkoušek zvláštní odborné způsobilosti) apod., což na ně klade další nároky. Poskytování tak citlivých informací, jako jsou informace o výši jejich platu či odměny, tak může v konečném důsledku vést k citelnému zhoršení konkurenceschopnosti ÚMČ Praha 10 na trhu práce. Již dnes se zdejšímu úřadu nedaří dlouhodobě obsadit některé pracovní pozice (např. pozice právníků).

K dané věci dále uvádím, že převážná část dotčených osob, tj. zaměstnanců MČ Praha 10, zařazených do ÚMČ Praha 10, vstupovala do zaměstnaneckého poměru v době, kdy si vzhledem k rozdílným, popřípadě spíše negativním výkladům ustanovením § 8b InfZ ve vztahu k platům zaměstnanců povinných subjektů nemohla být vědoma toho, že okamžikem uzavření pracovního poměru s MČ Praha 10 se jejich osobní údaje stanou informací veřejnou, kdykoliv o to někdo požádá. Legitimním očekáváním ze strany těchto osob byla důvěra v ÚMČ Praha 10, jakožto jejich zaměstnavatele, který bude v pozici správce osobních údajů s těmito nakládat pouze v rámci jejich pracovněprávního vztahu. V dobré víře a v souladu s platnými právními předpisy tak vstupovali do rovného vztahu na základě pracovní smlouvy, či jmenování do funkce, přičemž nemohli předem počítat s tím, že jejich osobní údaje v nikoli zanedbatelném rozsahu budou v budoucnu bez dalšího poskytovány třetím osobám, nebo dokonce zveřejňovány nespécifikovanému okruhu osob. Zásah do jejich práva na informační sebeurčení, zaručeného Listinou, tak pro ně v danou chvíli byl naprosto nepředvídatelný. V soukromé sféře je navíc s obdobnými informacemi nakládáno zcela opačně.

Paušální poskytování tohoto typu informací by tak ve svém důsledku mohlo znamenat odliv zkušených zaměstnanců, které lze jen těžko nahradit, a demotivaci zaměstnanců stávajících, kteří přes svůj nesouhlas musí strpět poskytnutí výše jejich příjmů třetím osobám.

Pro úplnost je nutné zmínit též postoj Základní organizace Odborového svazu státních orgánů a organizací při m. č. Praha 10 (dále jen jako „ZV OO“). Jak doslovně uvádí ZV OO ve svém vyjádření k dané problematice ze dne 25. 7. 2016, po konzultaci s právníkem Odborového svazu státních orgánů a organizací, „v současné době neexistuje jednotná metodika, zda zveřejňovat nebo nezveřejňovat platy zaměstnanců“. ZV OO ve svém vyjádření dále uvádí mj., že dle interního průzkumu se zveřejněním platu souhlasí jen 22 z celkového počtu 376 zaměstnanců m. č. Praha 10, zařazených do ÚMČ Praha 10, a konečně, že ZV OO „**není znám žádný důvod, který by prokazoval, že veřejný zájem převažuje nad zájmem osobním zaměstnanců MČ Praha 10**“ zařazených do ÚMČ Praha 10. Z toho důvodu také **ZV OO dle svého vyjádření nesouhlasí se zveřejňováním platů zaměstnanců MČ Praha 10 zařazených do ÚMČ Praha 10.**

IV. Rizika v případě poskytnutí informací o výši platů a odměn zaměstnanců ÚMČ Praha 10.

Zveřejněné články poukazují na možnost podat proti postupu ÚMČ Praha 10 k soudu žalobu na náhradu škody způsobenou nesprávným úředním postupem. V případě úspěchu takové případné žaloby o náhradu nemajetkové újmy ve formě přiměřeného zadostiučinění za nesprávný úřední postup a nezákonná rozhodnutí sděluji, že v takovémto případě budu rozhodnutí soudu, jakožto jediného orgánu, který je oprávněn ve věci rozhodnout, respektovat a **případnou přiznanou škodu jsem připraven uhradit ze svých soukromých zdrojů.** Zároveň však zdůrazňuji skutečnost, že zmíněné texty již cíleně nezmiňují druhou stranu mince, a sice rizika vyplývající pro ÚMČ Praha 10 z poskytnutí takových informací.

V případě poskytnutí předmětných informací o zaměstnancích MČ Praha 10, zařazených do ÚMČ Praha 10, se i tito zaměstnanci mohou bránit žalobami, a to zejména zásahovou žalobou (žalobou proti nezákonnému zásahu do práva na informační sebeurčení) proti zrušujícímu rozhodnutí nadřízeného orgánu, z něhož vyplývá povinnost povinného subjektu informaci poskytnout, ale nikoli proti odmítavému rozhodnutí povinného subjektu, který jejich práva v současné době chrání. Pokud by tedy ÚMČ Praha 10 informace poskytl, hrozba takové žaloby (stejně jako žaloby na ochranu osobnosti) by se pro něj mohla stát více než reálnou. Riziko podání žaloby se vztahuje i k jejich zveřejnění (zprostředkování neurčitému okruhu osob).

Povinné subjekty, ve světle stále se rozpínajícího výkladu pojmu veřejná instituce (kterou dnes může být, za splnění určitých podmínek, i čistě soukromá obchodní společnost, viz případ společnosti CHAPS, s. r. o. – dosud neukončená kauza *Ministerstvo dopravy vs. Seznam.cz*), tvoří v současné době velmi široký okruh, zahrnující divadla, nemocnice, školy, korporace se soukromým prvkem apod. Pokud by byl plně akceptován výklad uvedený v rozsudku rozšířeného senátu NSS, znamenalo by to plné poskytování platů herců, lékařů či např. sekretářek obchodních společností, protože též oni se na činnosti povinného subjektu podílí nikoli nevýznamným způsobem. Ve světle tohoto přístupu se tak již v současné době výše uvedené žaloby, podané ze strany dotčených osob, prokazatelně množí; zmínění takových skutečností však pravděpodobně není pro autory článků zdaleka tak atraktivní, a tedy se mu raději takticky vyhýbají.

Jen pro dokreslení taktéž připomínám (i když se jednalo o jiný skutkový případ) stotisícovou pokutu pro Vrchní státní zastupitelství, kterou udělil Úřad pro ochranu osobních údajů, za plošné zveřejnění informací o platech jeho zaměstnanců.

V. Právní specifika žádosti o informace žadatele [REDAKCE], občana MČ Prahy 2.

V rozsudku NSS č. j.: 8 As 55/2012-62 je mj. uvedeno: „*Pokud 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 odeprít na základě principu zákazu zneužití práva. Rozšířený senát zde odkazuje na své usnesení ze dne 27. 5. 2010, čj.: 1 As 70/2008-74, č. 2099/2010 Sb. NSS*“. NSS tímto připustil možnost neposkytnutí informace v případě zneužití práva na informace. V této souvislosti je třeba upozornit na skutečnost, že na ÚMČ Praha 10 se uvedený žadatel, v době podání jeho žádosti, dlouhodobě obracel s velkým počtem podnětů, zejména pak žádostí o informace dle InfZ. Od roku 2011 se jednalo o **více jak 160 žádostí/jiných podnětů**. Toto číslo pak ani nezahrnuje množství opravných prostředků podaných z jeho strany (stížnosti, odvolání). Tato skutečnost pouze dokreslila postoj a vztah žadatele vůči ÚMČ Praha 10, dle níže uvedeného je však prokázáno, že žadatel využívá institutu InfZ k cílenému napadání ÚMČ Praha 10, a nikoliv k zájmu o informace jako takové, tedy soustavně zneužívá své právo. Pro bližší ukázkou lze uvést ještě jeden statistický údaj. Pokud porovnáme všechny obdržené žádosti o informace dle InfZ od roku 2011 do dnešního dne s počtem žádostí podaných pouze ze strany žadatele [REDAKCE], tak nám vyjde, že jmenovaný sám zaslal celkem 21 % z celkového objemu všech doručených žádostí, adresovaných ÚMČ nebo MČ Praha 10 jakožto povinnému subjektu.

Při posuzování předmětné žádosti z hlediska, zda jde o závadný výkon práva, rozebral ÚMČ Praha 10 celou genezi případu. Opatřením proti nečinnosti ÚMČ Praha 4 (č. j. 37086/2010-83/2430 ze dne 30. 12. 2010, vydaným Ministerstvem pro místní rozvoj) byl ÚMČ Praha 10 ze strany MHMP pověřen ke konkrétním činnostem, týkajícím se údržby objektu č. p. 340/24, Praha 4 – Podolí (viz usnesení sp. zn. S-MHMP 1080579/2010/OST/Ca ze dne 5. 1. 2011 a usnesení sp. zn. S-MHMP 14137/2011/OST/Ca ze dne 24. 1. 2011), který obýval uvedený žadatel. Od tohoto okamžiku se žadatel na ÚMČ Praha 10 začal obracet s množstvím žádostí dle InfZ, ale i dalších podnětů. Množství žádostí a jejich jednotlivé konstrukce, včetně tohoto řešeného případu, tak ÚMČ Praha 10 vnímá jako osobní „odplatu“ žadatele za jeho postup ve věcech, které se týkaly úkonů ohledně objektu č. p. 340/24, Praha 4 – Podolí (žadatel je však dlouhodobě známý tímto svým jednáním i u jiných povinných subjektů). Vzhledem k tomu, že žadatel pravidelně zahlcoval ÚMČ Praha 10 množstvím žádostí o informace podle InfZ, a to v návaznosti na, dle jeho názoru, chybné řešení jeho soukromých problémů, týkajících se především výše uvedené nemovitosti, lze v tuto chvíli jen stěží pochybovat o „zdravém“ výkonu práva na informace v souladu s principem „*neminem laedere*“; tento výkon naopak omezuje jak samotný ÚMČ Praha 10 v řádném výkonu veřejné správy v souladu s principy dobré správy, tak i dotčené osoby, které opakovaně vyjádřily svůj nesouhlas s poskytnutím požadovaných informací. Z výše uvedeného je zcela zřejmá (byť žadatelem nevyslovená) motivace žadatele, který dlouhodobě atakoval a zahlcoval ÚMČ Praha 10 s cílem ochromit výkon agendy vyřizování žádostí o poskytnutí informací podle InfZ a následně i ostatních agend ÚMČ Praha 10. Takové zjevné zneužívání je sice veřejností často považováno za "šikovnost",

přítom se ale jedná o hrubou protiprávnost, jak bude rozvedeno dále.

Ustanovení § 8 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění, zřetelně zakotvuje, že „zjevné zneužití práva nepožívá právní ochrany“. Tato zásada není v českém právním řádu ničím novým, znal ji již předchozí občanský zákoník (srov. § 3 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., i když ne v takto konkrétní formě), a vychází též z individualistického pojetí soukromých práv a ústavního principu, kdy svoboda jednoho končí tam, kde začíná svoboda druhého (i zde se tedy opět promítá ona proporcionalita, vzájemné vyvažování práv osob). Princip institutu zákazu zneužití práva se přitom sestává ze dvou spojených římskoprávních principů, a sice „*neminem laedid qui iure suo utitur*“ (kdo vykonává svoje právo, nikomu neškodí) a „*mal enim iure nostra uti non debemus*“ (nemáme však zneužívat svoje právo). Žádné subjektivní právo v lidské společnosti tedy nemůže být neomezené, tak jako individuální svoboda není ani v nejsvobodnější společnosti neomezená. Mezi svobody jednotlivce je svoboda jiného a mezi výkonu subjektivního práva jsou práva druhých. Zneužívající výkon práva je za rámcem tohoto práva, takže ve skutečnosti nejde o výkon práva, ale o protiprávní jednání. Takové jednání nemůže požívat právní ochrany. Sankcí za zneužití práva je odmítnutí právní ochrany zdánlivého výkonu práva. Obecný pojem dále rozvádí judikatura.

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR (dále jen „NS“) ze dne 27. 11. 2000, č. j. 21 Cdo 1293/99, zabývající se mj. šikanou, například uvádí, že „(...) výkon práva postrádá protiprávnosti, děje-li se v souladu s právem. Objektívni právo předpokládá, že výkon práva směřuje k uskutečnění cíle sledovaného právní normou. Jestliže však jednající sice koná v mezích svého práva, ale prostřednictvím realizace chování jinak právem dovoleného sleduje poškození druhého účastníka právního vztahu, jedná se sice o výkon práva, ale o výkon práva závadný, kdy jednání a jeho výsledek se snad zcela shodují s výsledkem, který mělo právo na zřeteli, ale kdy jednání bylo učiněno nikoliv za účelem dosažení výsledků, k jejichž docílení byla jednajícím propůjčena ochrana, nýbrž aby bylo dosaženo výsledků jiných, které jsou jinak považovány za nevídaný vedlejší následek tohoto jednání. Takový výkon práva, i když je se zákonem formálně v souladu, je ve skutečnosti výkonem práva jen zdánlivým; účelem zde není vykonat právo, ale poškodit jiného, neboť jednající v rozporu s ustálenými dobrými mravy je přímo veden úmyslem způsobit jinému účastníku újmu, zatímco dosažení vlastního smyslu a účelu sledovaného právní normou zůstává pro něho vedlejší a je z hlediska jednajícího bez významu.“ (stejně tak rozsudek NS ze dne 8. 7. 2004, č. j. 21 Cdo 70/2004, rozsudek NS ze dne 4. 11. 2004, č. j. 21 Cdo 1429/2004). Rozsudek NS ze dne 30. 9. 2002, č. j. 22 Cdo 2576/2000, konstatuje k pojmu zneužití výkonu práva: „Za zneužití výkonu práva lze považovat pouze takové jednání, jehož cílem není dosažení účelu a smyslu sledovaného právní normou, nýbrž které je v rozporu s ustálenými dobrými mravy vedeno přímým úmyslem způsobit jinému účastníkovi újmu.“ (srov. také rozsudek NS ze dne 7. 7. 2005, č. j. 21 Cdo 2609/2004; rozsudek NS ze dne 3. 1. 2006, č. j. 21 Cdo 716/2006; rozsudek NS ze dne 19. 9. 2006, č. j. 21 Cdo 2972/2005; rozsudek NS ze dne 3. 1. 2008, č. j. 22 Cdo 1265/2007; rozsudek NS ze dne 8. 1. 2008, č. j. 21 Cdo 593/2007; rozsudek NSS ze dne 26. 11. 2009, č. j. 25 Cdo 1302/2008). Ke zneužití výkonu práva se též vyjádřil rozšířený senát NSS ve svém usnesení ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74, takto: „(...) zákaz zneužití práva je pravidlo českého vnitrostátního práva, včetně práva veřejného, které vyplývá z povahy České republiky jako materiálního právního státu založeného na určitých vůdčích 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.“

Pokud žadatelovým motivem a cílem není získat požadované informace, ale paralyzovat činnost ÚMČ Praha 10 jako „odplatu“ za jeho postup, potažmo i jiných subjektů veřejné moci, jako v tomto případě, bude se bezpochyby jednat o šikanózní výkon práva (srov. usnesení NSS ze dne 8. 1. 2015, č. j. 4 As 240/2014-50, a usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 29. 10. 2014, č. j. 52 A 101/2014 – 56, obojí ohledně žadatele o informace obdobně zahrnujícího příslušnou obec jakožto povinný subjekt žádostmi v režimu InfZ na základě obdobného motivu). V rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13. 2. 2015, č. j. 52 A 76/2014-97, je mj. ke zneužití výkonu práva uvedeno: *„(...) právo nikdy nemůže být vnímáno jen striktně či mechanicky, neboť takový přístup s sebou často nese důsledky zcela nepřijatelné. Právo ve společnosti neexistuje proto, aby absurdní důsledky legitimizovalo, ale proto, aby přinášelo racionální uspořádání vztahů mezi jednotlivci. Jinak řečeno, právo je společensky normativní systém, jehož účelem je rozumné uspořádání vztahů mezi členy společnosti. Již z této základní funkce práva vyplývá, že řešení, která se požadavku rozumného uspořádání vztahů přičítají, jsou nepřijatelná. Soudu tedy jednoznačně přísluší, aby se zabýval otázkou, zda mechanická aplikace zákona a instrumentarií na jeho základě vytvořených nemůže přinést absurdní důsledky; v případě, že tomu tak je, je třeba, aby takovou interpretaci pomocí redukce ad absurdum odmítl a aby zvolil výklad, jenž bude v souladu se smyslem a účelem zákona a jenž bude racionální a spravedlivý (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2011, sp. zn. I. ÚS 1901/11).“*

Dle názoru ÚMČ Praha 10 je tedy i tato žádost o informace výkonem práva, který je ve skutečnosti pouze výkonem zdánlivým, a tedy nemůže požívat právní ochrany, neboť naplňuje znaky tohoto zneužití. Smyslem žádosti není dosažení smyslu a účelu práva na informace, ale paralýza ÚMČ Praha 10 ve výkonu jeho činnosti a odplata za vedení žadatelova řízení v minulosti.

Protože žádost o informace není třeba nijak odůvodňovat (čehož žadatel využil), úmysl žadatele lze dokládat pouze pomocí jeho ostatního jednání vůči ÚMČ Praha 10, které je uvedeno výše. Ona „přímost“ úmyslu tak, jak je uváděna v judikatuře, jistě neznámá, že žadatel takový úmysl v žádosti přímo uvede (s čím ani v praxi, logicky, nelze u těchto žádostí příliš počítat); naopak se však onen jednotlívý úmysl prokáže právě skrze dlouhodobé jednání žadatele vůči povinnému subjektu, včetně skutečnosti jeho zahrnutí stále stejnými, popřípadě obdobnými žádostmi o informace. Sám nadřízený správní orgán ve svých rozhodnutích, kdy byl v postavení povinného subjektu, týkajících se téhož žadatele a totožné žádosti o informace, uvedl, že *„(...) z výše uvedeného je zcela zřejmá – ač ne výslovně vyjádřená – žadatelova motivace, respektive souhrn pohnutek atakovat a zahrnovat povinný subjekt s cílem ochromit výkon agendy vyřizování žádostí o poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím a následně i ostatních agend povinného subjektu.“*

Jako další podstatný faktor lze uvést, že dne 30. 6. 2015 přijala Rada hl. m. Prahy (dále jen „RHMP“) usnesení č. 1622 k návrhu postupu při vyřizování žádostí o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, týkající se platů a odměn zaměstnanců hlavního města Prahy zařazených do Magistrátu hlavního města Prahy. Předkladatelem tohoto materiálu byla ředitelka MHMP a zpracovatelem odbor legislativní a právní MHMP.

V důvodové zprávě k předmětnému materiálu, resp. k usnesení je uvedeno, že: „Při vyřizování žádostí o poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím týkající se platů a odměn zaměstnanců veřejné správy je podle názoru Magistrátu třeba vzít v potaz rizika a relevantní skutečnosti uvedené v příloze k této Důvodové zprávě“. V příloze důvodové zprávy jsou pak mj. definovány konkrétní případy závadného výkonu práva ze strany žadatelů. U jednoho projevu závadného výkonu práva je uvedeno následující: „U naprosté většiny žádostí, které Magistrát v současné době vyřizuje, týkajících se platů a odměn dotčených osob, je žadatelem tatáž osoba, která dlouhodobě (od roku 2009) „zaplavuje“ Magistrát, velkým počtem podání (do současné doby se jedná přibližně o 180 různých podání, na což navazuje i související písemná komunikace, která se pohybuje mezi 400 až 500 písemnostmi), a to zejména žádostmi o poskytnutí různých informací. Co se týče žádostí o informace týkajících se platů a odměn dotčených osob, je třeba upřesnit, že se v mnohých případech kříží, tj. dotyčný žadatel v jedné žádosti požaduje informace týkající se všech ředitelů odborů Magistrátu a současně v jiných žádostech požaduje informace týkajících se jednotlivých ředitelů Magistrátu. Žádosti týkající se informací, které podle názoru Magistrátu nemohou být dotyčnému žadateli poskytnuty, jsou opakovaně odmítány rozhodnutími Magistrátu, a to s odůvodněním obsahujícím velké množství argumentů podporujících názor Magistrátu; přičemž odvolání žadatele proti těmto rozhodnutím jsou však ve všech případech stále téhož znění. V souladu s judikaturou, zejm. výše uvedenými rozsudky, Magistrát zastává názor, že žádostem dotyčného žadatele nelze vyhovět na základě principu zneužití práva, neboť je zcela zřejmé – ač ne výslovně vyjádřena – žadatelova motivace, resp. souhrn pohnutek, atakovat a zahlcovat Magistrát s cílem ochromit výkon agendy vyřizování žádostí o poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím a následně i ostatních agend Magistrátu. Magistrát považuje jednání dotyčného žadatele za závadný výkon práva; za jednání, které sice může vést k výsledkům, které mělo právo na zřeteli, ale bylo učiněno nikoliv za účelem dosažení výsledků, k jejichž docílení byla žadateli propůjčena ochrana, nýbrž aby bylo dosaženo výsledků jiných, jež jsou jinak považovány za nevitáný vedlejší následek tohoto jednání; za takový výkon práva, který je ve skutečnosti pouze zdánlivým, jehož cílem je samoučelně napadnout postup (a nejspíše paralyzovat chod celého) Magistrátu, zatímco dosažení vlastního smyslu a účely sledovaného právními předpisy bylo pro žadatele nepochybně vedlejší a z jeho hlediska bez významu. Vzhledem k rozsahu a povaze případů, jež Magistrát s dotyčným žadatelem řeší, se podle názoru Magistrátu jedná o výkon práva šikanózním způsobem a o šikanózní zneužívání nástroje zakotveného zákonem o svobodném přístupu k informacím. Magistrát je tudíž přesvědčen, že by v těchto případech měl být chráněn obecný princip zákazu zneužití práva a žádosti dotyčného žadatele by měly být odmítány, resp. požadované informace by mu neměly být poskytnuty“. S výše uvedeným právním názorem hl. m. Prahy se ÚMČ Praha 10 naprosto a bez výjimky ztotožnil (a nadále ztotožňuje), neboť je zcela zřejmé, že v daném případě se jedná o obsahově stejné žádosti a stejného žadatele. Tato skutečnost je evidentní jak z úřední činnosti ÚMČ Praha 10, tak z rozhodovací praxe MHMP jako povinného subjektu. Na tuto skutečnost již ÚMČ Praha 10 nadřízený orgán několikrát upozorňoval, avšak bez jakékoli relevantní zpětné vazby ze strany nadřízeného orgánu. Následky žadatelova jednání jsou navíc v prostředí ÚMČ Praha 10 citelnější a závažnější, než v prostředí většího a anonymnějšího MHMP. Důvodová zpráva mj. má pak v obecné rovině vysvětlovat důvod přijímaného usnesení, včetně jeho účelu. Hlavní roli pak hraje především při výkladu samotného usnesení z hlediska jazykového, historického i teleologického, kdy je často jediným vodítkem pro pochopení úmyslu předkladatele. V rámci přijímaného usnesení byl tak Radě hl. m. Prahy předložen komplexní materiál, týkající se poskytování informací o platech zaměstnanců

nadřízeného orgánu, tj. i důvodová zpráva. Jelikož tento orgán hl. m. Prahy přijal usnesení jako celek bez výhrad, nelze dle mého názoru dojít k jinému závěru, než že s obsahem souhlasí a odráží jeho právní názor. U této konkrétní žádosti jsem tedy přesvědčen, že ÚMČ Praha 10 postupuje zcela v souladu s judikaturou NSS, ale i s právním názorem hl. m. Prahy, resp. právním názorem Rady hl. m. Prahy, která je výkonným orgánem hl. m. Prahy v oblasti samostatné působnosti. ÚMČ Praha 10 již nijak nemůže ovlivnit, že dílčí odbor MHMP (v daném případě odbor kontrolních činností) je odlišného názoru, i když jej tento zavazuje.

V daném případě navíc již kvantitativní rozměr podaných žádostí o informace překonal kvalitativní přínos veřejnému zájmu. Kromě výše zmíněného úmyslu žadatele, tedy pomsty na správních orgánech různých druhů a stupňů v důsledku nespokojenosti s vedením řízení, které ani přímo nesouvisí s ÚMČ Praha 10, je třeba poukázat i na možnou ekonomickou motivaci žadatele. Záměrné zahlcení povinných subjektů může mít za následek případné nedodržení zákonných lhůt, které ve svém důsledku mohou vést i k civilní žalobě na náhradu nemajetkové újmy za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Tento postup se vzhledem k dlouhodobosti a systematičnosti postupu žadatele jeví jako vysoce pravděpodobný (již potvrdil v médiích). Jako důkaz (byť nepřímý) lze poukázat na žádosti žadatele, které směřoval/směřuje přímo na MHMP. Například žádost o informaci ze dne 8. 6. 2015, adresovanou nadřízenému orgánu jakožto povinnému subjektu, ve které požadoval „sdělení, kdy bylo rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy sp. zn. S-MHMP 809307/2015, č.j. MHMP 925168/2015 ze dne 26.5.2015 doručeno povinnému subjektu – Úřadu městské Praha 10 a kdy mu byl spis fakticky vrácen, aby mohl věc znovu vyřídit“, a dále zaslání kopie příslušné doručky (viz č.j.: S-MHMP 1029315/2015 ze dne 19.6.2015). ÚMČ Praha 10 plně uznává zákonné právo žadatele na takové jednání, zároveň je ale třeba poukázat právě na možný šikanózní výkon práva. Pro určení hranice, zda v tomto případě již jde o šikanózní výkon práva, je nutno odlišit jednání žadatele, který sleduje veřejný zájem a jednání žadatele, kterému v daný okamžik vůbec nejde o samotnou informaci, ale o zahlcení povinného subjektu množstvím požadavků a následné sledování procesních náležitostí (především pak lhůt), jejichž nedodržení ze strany povinného subjektu může být jedním z hlavních cílů žadatele (nikoliv tedy informace samotná, která by měla být smyslem každé žádosti o poskytnutí informace, ale až nedodržení procesních náležitostí, které je žalovatelné). Skutečným smyslem žádosti žadatele je, dle mého názoru, způsobit ÚMČ Praha 10 jakoukoli újmu, bez ohledu na poskytnutí, respektive neposkytnutí informace. Zde zároveň upozorňuji, že při vyřizování této ani jiných žádostí nedochází ze strany ÚMČ Praha 10 k žádným prodlevám, které by mohly zdůvodnit výše uvedenou pohnutku žadatele.

V otázce materiálního důvodu pro neposkytnutí požadovaných informací, jímž je pro ÚMČ Praha 10 šikanózní výkon práva ze strany žadatele, který jako takový nepoživá právní ochrany, upozorňujeme na metodické doporučení Ministerstva vnitra České republiky („K dopadům aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu k zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a rozhodovací činnost Ministerstva vnitra jako nadřízeného orgánu krajů při poskytování informací ze samostatné působnosti – informování o platech a odměnách“) a rozsudek rozšířeného senátu NSS č. j. 8 As 55/2012-62, z něhož uvedené doporučení vychází, přičemž obojí se stalo zároveň podkladem pro usnesení Rady hl. m. Prahy č. 1622. Oba uvedené subjekty upozornily na skutečnost, že informace se neposkytne v případě zneužití práva na informace. V usnesení ze dne 27. 5. 2010, čj. 1 As 70/2008-74 NSS uvedl, že „(...) zákaz zneužití práva je pravidlo českého vnitrostátního práva, včetně práva veřejného, které

vyplývá z povahy České republiky jako materiálního právního státu založeného na určitých vúdčích 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 nímž se - zcela logicky - nejvíce střetává.). Budou-li splněny podmínky uvedené v rozsudku a budou-li řádně doloženy do spisu (a odůvodněny v rozhodnutí), bude možné potvrdit neposkytnutí informace konkrétnímu žadateli“. ÚMČ Praha 10 je přesvědčen, že tyto skutečnosti v předchozím průběhu řízení nescetněkrát prokazoval. Informacemi poukazujícími na šikanózní výkon práva ze strany žadatele se však nadřízený orgán (odbor kontrolních činností MHMP) často vůbec nezabýval nebo zabýval jen okrajově, bez zkoumání celého kontextu, tedy pouze lakonickým konstatováním, že ÚMČ Praha 10 šikanu v daném případě neprokázal.

K pochopení závadného výkonu práva si dovolím dále citovat též pasáž z komentovaného znění k InfZ, týkající se zneužívání práva na informace: „V praxi jsou obvykle za takové šikanózní žadatele považováni žadatelé, kteří podávají velké množství žádostí nebo kteří se opakovaně domáhají poskytnutí velkého množství informací. K označení žadatele jako osoby zneužívající právo na informace však taková kritéria nelze považovat za dostačující, neboť zákon množství informací ani podávaných žádostí jednotlivými žadateli nelimituje, naopak s nimi „mlčky“ počítá, když umožňuje prodloužení lhůty pro vyřízení žádosti o poskytnutí informací i uplatnění úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací (např. žadatel, který se zajímá o určitý globální problém, jistě bude zcela legitimně podávat velké množství žádostí vztahujících se k tomuto tématu a sotva bude možné jeho postup a priori považovat za zneužití práva na informace, když veškeré jím „poptávané“ údaje mají společného jmenovatele). Obecně proto lze říci, že o zneužití práva na informace půjde jen tehdy, jestliže k tomuto „množstevnímu“ aspektu přistoupí i určitý další faktor, jenž bude zcela nepochybně indikovat zneužívání tohoto práva“ (viz FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš. Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy: komentář. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Linde Praha, 2012. ISBN 987-80-7201-868-0. str. 649 a 650).

Značná část žadatelových žádostí (kromě množstevního faktoru) pak vykazuje i několik jiných dalších společných znaků. Mezi jeden z takovýchto znaků lze zařadit to, že žádosti se svým charakterem netýkají podstatných okolností žadatelovy životní sféry (netýkají se jeho majetku, životních podmínek apod.). Dalším znakem, který je společný pro tyto žádosti a který je znakem typickým pro šikanózní výkon práva, je právě jejich sériovost a stereotypnost. Velká část žádostí je stejného charakteru, respektive stejného znění, často pouze s výjimkou požadovaného časového období (např. sdělování informací o pokutách udělených zdejším stavebním úřadem za I. čtvrtletí určeného roku, II. čtvrtletí, III. čtvrtletí, IV. čtvrtletí apod.). Po získání těchto informací pak pravidelně následující dílčí žádosti ohledně sdělení vymahatelnosti těchto uložených pokut. Na takovéto postupné podání žádosti lze současně nahlížet i jako na snahu vyhnout se požadavku ÚMČ Praha 10 na úhradu nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací (tzv. štěpení žádosti). Sériovost a stereotypnost se dále projevuje i ve způsobu podávání odvolání proti vyřízení nyní řešené žádosti, kdy jednotlivá odvolání jsou de facto identického znění (vyjma data vyhotovení a určení napadeného rozhodnutí). Žadatel v jednotlivých odvoláních nijak nereflektuje věcné

argumenty ÚMČ Praha 10, nereaguje na každé konkrétní rozhodnutí, pouze „kopíruje“ stále stejný text odvolání. Tato praxe také evokuje tu skutečnost, že žadatelovou snahou je vést pouze „spor o spor“, a jedná se o svévolné a účelové uplatňování práva.

K sériovosti a stereotypnosti dále uvádím, že dle judikatury nezáleží na tom, zda žadatel podává množství žádostí naprosto totožného obsahu, ale jejich celkový počet (nikoli pouze ten), podaný k povinnému subjektu, stejně jako stereotypní charakter opakování obdobných argumentů. K tomu si dovoluji citovat z rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 9. 2013, č. j. 8 Aps 4/2013-18, kde tento řešil podobný případ: „*V evidenci Nejvyššího správního soudu je vedeno ke dni vydání tohoto rozhodnutí již více než 847 spisů, kde žalobce vystupuje v pozici stěžovatele či navrhovatele. Jen od počátku roku 2013 do 12. 9. 2013 napadlo k Nejvyššímu správnímu soudu 258 věcí, v nichž žalobce vystupuje jako účastník řízení, přičemž k těmto datům bylo vyřízeno, resp. rozhodnuto 203 (pouze ve 2 případech Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení, zbývající věci byly vyřízeny jiným způsobem). Ze soudní evidence je dále patrné, že množství žalobcem vedených sporů se v průběhu času zvyšuje. Pro srovnání lze uvést, že v roce 2008 bylo u Nejvyššího správního soudu vedeno „pouze“ 22 věcí, v nichž žalobce vystupoval jako účastník řízení, v roce 2010 to bylo 65 věcí a v roce 2012 již 312 věcí. Pouhá skutečnost, že stěžovatel vede takové množství sporů, přirozeně sama o sobě neznámá, že by jeho žádostem nemělo být vyhověno. Rozhodující je sériovost a stereotypnost stěžovatelem vedených sporů, spojená s opakováním obdobných či zcela identických argumentů. (...) Stěžovatel obecně zneužívá práva na soudní ochranu, jak bylo zmíněno výše, je veden snahou vést spor pro spor, nikoliv zájmem o řešení reálně existujících sporů.“*

K úmyslu způsobit ÚMČ Praha 10 jakoukoli újmu a ke štěpení žádosti odkazují například na žádost žadatele o poskytnutí zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nesprávným úředním postupem ÚMČ Praha 10, Magistrátu hl. m. Prahy a potažmo i Ministerstva vnitra ČR v řízení k poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb. ze dne 18. 5. 2013, doručenou na Ministerstvo vnitra ČR dne 21. 5. 2013 (č. j. MV-64286-3/P-2013), kde žadatel žádal za neposkytnutí informací o výši platu a výši odměn jednotlivých vedoucích odborů a tajemníka úřadu a sdělení důvodů jednotlivých odměn v uplynulých dvou letech (tedy žádost totožného znění jako žádost ze dne 27. 10. 2014) po ÚMČ Praha 10 náhradu ve výši 17.000,-- Kč. O této skutečnosti se ÚMČ Praha 10 dozvěděl skrze Ministerstvo vnitra ČR, které zároveň uvedl, že v části týkající se možné odpovědnosti Ministerstva vnitra ČR, zaujme samostatné stanovisko. O jeho závěrech už ÚMČ Praha 10 informován nebyl. Z tohoto případu je jednoznačně patrný úmysl žadatele, respektive důvod, proč tyto informace požaduje. Úmysl žadatele tak není veden veřejným zájmem na poskytnutí, ale čistě zájmem soukromým (finanční náhrady, zviditelnění se v médiích apod.).

V dosavadním procesu vyřizování jeho žádosti pak měl žadatel nesčetně příležitostí zdůvodnit, resp. vysvětlit své důvody a pohnutky, proč požadované informace požaduje. Žadatel tak neučinil ani v okamžiku, kdy ÚMČ Praha 10 poukázal a rozváděl jeho výkon práva, který považuje za závadný. Jsem si plně vědom, že pokud by tak žadatel učinil, bylo by to nad rámec jeho povinností, které mu InfZ ukládá, avšak vzhledem k charakteru požadovaných informací a důvodu odmítní žádosti (závadný výkon práva) by takového vyjádření bylo více než vhodné. K takovému závěru se v případě, kdy existuje podezření ze zneužití práva na informace, přiklání i odborníci na danou problematiku: „V určitých případech bude žadatel muset svou žádost

*podle zákona o svobodném přístupu k informacím odůvodnit, aby vyvrátil případné pochybnosti o tom, že jeho žádost je v rozporu s principem zákazu zneužití práva, a to ačkoli § 14 odst. 2 Svlnf ani jiné jeho ustanovení nutnost odůvodňování žádosti a tím v podstatě prokazování jejího legitimního účelu neobsahuje.“ (FOLDOVÁ, Vanda; NONNEMANN, František. Zveřejňování platů zaměstnanců veřejné sféry ve světle aktuálního rozsudku Nejvyššího správního soudu. *Právní rozhledy*, 2015, 23 (2), s. 63 – 70. ISSN 1210-6410. s. 69). Vysvětlení svých pohnutek žadatel nikdy neposkytl, což (ač nepřímou) podporuje výše uvedené tvrzení, že žadateli nejde o veřejný zájem, popř. není motivován zájmem kontroly vynakládání veřejných prostředků.*

Jak již bylo uvedeno výše, osoba žadatele navíc není v podmínkách nejen zdejšího, ale i více povinných subjektů, nijak neznámá; množstvím žádostí, které vrcholí v některých případech v soudní spory, zahrnuje žadatel i tyto jiné povinné subjekty. Zde lze odkázat na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 13. 2. 2015, č. j.: 52 A 76/2014-97, jehož závěry jsou, dle názoru ÚMČ Praha 10, aplikovatelné i na posuzovaný případ. V předmětném rozsudku je mimo jiné uvedeno následující: „... krajskému soudu je z úřední činnosti známo, že žalobce vede s různými veřejnými institucemi množství sporů týkajících se poskytování informací podle InfZ, které pak v některých případech pokračují jako spory soudní. Tyto spory přitom nejsou takového charakteru, aby měly vztah k podstatným okolnostem žalobcovy životní sféry. Netýkají se, a to ani nepřímou, žalobcova majetku, životních podmínek či jiných podobných záležitostí. Jde naopak o spory vyvolané žalobcovým zájmem o veřejné záležitosti a o fungování veřejných institucí. Nadto žalobce v těchto sporech postupuje způsobem, který nasvědčuje tomu, že mu ve skutečnosti nejde o rychlé a efektivní meritorní vyřešení věci (poskytnutí informace), ale právě a jen o samotné vedení předmětného řízení (zatížení, resp. šikanu povinného subjektu), popř. o „dohled“ nad činností orgánů veřejné moci (žalobce totiž sám sebe pasoval do role strážce zákonnosti), které v jeho věcech rozhodují(...). Výše popsané jednání žalobce proto nelze než označit jako systematické zneužívání práva na přístup k informacím. Krajský soud proto žalobce poučuje, že pokud v budoucnu obdrží další jeho návrhy, z nichž bude patrné, že jejich cílem není poskytnutí informace, ale vedení předmětného řízení (zatížení /šikana/ povinného subjektu či jiného orgánu veřejné moci), bez dalšího je a limine podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítne (shodně srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2014, č. j. 8As 78/2014 – 12), jelikož takový „výkon“ (resp. pseudovýkon) práva nepožívá právní ochrany (srov. § 8 zák. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník)“. Stejně platí a *simili* pro jiné orgány veřejné moci, jímž je i ÚMČ Praha 10. Je-li tedy soudu či správnímu orgánu z úřední činnosti známo, že určitá osoba systematicky zneužívá právo na přístup k informacím, je oprávněn další návrhy této osoby, z nichž bude na první pohled patrné, že jejich cílem je pouze šikana povinného subjektu a zatížení soudu, bez dalšího podle § 46 odst. 1 písm. a) SŘS odmítnout, neboť zneužití práva nepožívá právní ochrany. Výše uvedené plně odráží jednání žadatele v tomto posuzovaném případě.

Pro úplné dokreslení odkazuji na rozsudek NSS ze dne 10. 11. 2005, č. j.: 1 Afs 107/2004 – 48, kde je uvedeno: „Zneužitím práva je situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené. O chování toliko zdánlivě dovoleného jde z toho důvodu, že objektivní právo nezná chování zároveň dovolené a zároveň nedovolené; vzhledem k tomu, že ze zásady *lex specialis derogat legi generali* vyplývá, že zákaz zneužití práva je silnější než dovolení dané právem, není takové chování výkonem práva, ale

protiprávních jednáním (viz Knapp, V.: Teorie práva. C. H. Beck, Praha 1995, str. 184 – 185). Výkonu práva, který je vlastně jeho zneužitím, proto soud neposkytne ochranu“. Z výše uvedeného tedy vyplývá i to, že zneužití práva nemusí být konstatováno pouze v případě cílené šikany na konkrétního jednotlivce, ale i společnosti.

Jako další relevantní judikát uvádím rozsudek NSS č. j.: 7 As 101/2011-66 ze dne 26. 10. 2011 a jeho následující pasáž: *„Judikatura Nejvyššího správního soudu setrvale vychází z toho, že široce pojatý svobodný přístup k informacím ve veřejné správě je jednou z nejefektivnějších 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“.*

Posouzení závadného výkonu práva ze strany žadatele tak uzavírám tím, že ÚMČ Praha 10 rozhoduje v rámci tohoto posuzování v souladu s příslušnou judikaturou a ve výsledku i s právním názorem hl. m. Prahy. ÚMČ Praha 10 totiž dlouhodobě poukazuje na neobvyklou situaci, kdy v rámci odvolacího řízení vyslovuje nadřízený orgán právní názor, že se v daném případě nejedná o závadný výkon práva, na straně druhé pak již jednou jasně deklaroval svůj právní názor (zcela opačný) v rámci odůvodnění usnesení Rady hl. m. Prahy č. 1622 ze dne 30. 6. 2015. V rámci odvolacího řízení se nadřízený orgán s tímto argumentem *de facto* vypořádal tak, že konstatoval, že důvodová zpráva k usnesení není nijak právně závazná. Na takového zdůvodnění však nelze hledět jako na ucelený, jednotný a hlavně přesvědčivý právní názor nadřízeného orgánu. Jelikož je Rada hl. m. Prahy výkonným orgánem hl. m. Prahy v oblasti samostatné působnosti, je třeba se přiklonit k jejímu názoru.

VI. Závěr

Ze strany spolku Oživení, z. s. jsem byl mimo jiné obviněn, že jsem již 19krát odmítl vydat informaci o svém platu a odměnách. Toto tvrzení je nutné označit za lživé, jelikož **informace o svém platu a odměnách jsem již v minulosti opakovaně poskytl a následně i zveřejnil.** Tyto informace jsou k nalezení na webových stránkách městské části Praha 10. K prvnímu zveřejnění došlo již v únoru letošního roku. Tento můj krok však neznamená, že bych s poskytováním takovýchto informací obecně souhlasil, což ostatně vyplývá z předešlého textu tohoto dopisu. Toto uvádím zejména z toho důvodu, abych vyvrátil případné pochybnosti o tom, že snad „blokuji“ poskytování těchto informací záměrně, a to z osobních důvodů. V dané věci pak zvažuji podniknutí příslušných právních kroků na moji obranu.

V úplném závěru pak musím konstatovat, že současné znění InfZ a souvisejících právních předpisů je více než zastaralé a svým stručným zněním umožňuje soudům, aby v nejednoznačných věcech tvořily extenzivní výklady jednotlivých ustanovení, vůli zákonodárce navzdory. Správní soudnictví tak často využívá nad rámec svých pravomocí současné situace, kdy novelizaci InfZ nechce zákonodárce iniciovat zejména z důvodu, že se jedná o politicky nevděčné téma. Jakýkoliv zásah do InfZ by pak mohl představovat ztrátu tzv. „politických bodů“. Přitom je zřejmé, že současná praxe je pro povinné subjekty neudržitelná, vede často k jejich paralýze či nutnosti přijímání nových zaměstnanců, kteří se věnují pouze

problematicke tohoto zakona. I v takove situaci vsak jeho radovi zaměstnanci stravi značne množství času vyřizováním často nesmyslných žádostí o informace, přičemž se již nemohou plně věnovat své agendě.

Tak je tomu i v případě ÚMČ Praha 10, který dlouhodobě patří mezi nejvytěžovanější povinné subjekty v oblasti poskytování informací. Jednotlivé konstrukce žádostí, především pak rozsah a objem požadovaných informací (například vytváření různých seznamů, soupisů, skenování, kopírování či jiné poskytování velkého množství dokumentů v požadované formě za velmi dlouhé časové období) kladou na vyřizující úředníky takové nároky, že již nemohou kvalitně odvádět svou běžnou práci. Nicméně jsem si vědom, že mnozí žadatelé (některé zastupitele MČ Praha 10 nevyjímaje) žijí v představě, že v dnešní době je pro úředníky vyřízení žádosti stejně náročné jako její samotné napsání. Pro Vaši bližší představu o této zátěži uvádím, že v roce 2015 vyřizoval zdejší úřad celkem 151 žádostí dle InfZ. Dalších 77 žádostí (údaj nezahrnuje ústně podané žádosti vznesené na ZMČ Praha 10) pak vyřizoval v režimu zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, kdy drtivou většinu těchto žádostí podali zastupitelé zvolení za Koalici Vlasta a Bc. Jana Komrsková. Celkově se tedy jedná o 228 žádostí o poskytnutí informací za rok 2015, přičemž ze strany zaměstnanců byly vždy dodržovány – velmi krátké – zákonné lhůty po vyřízení těchto žádostí. V takovém prostředí je pak ÚMČ Praha 10 schopen vykonávat své základní funkce jen s maximálním vypětím všech sil. Je také otázkou, zda lze tuto atmosféru hodnotit jako příznivé pracovní podmínky, které by měl každý zaměstnavatel svým zaměstnancům v co největší možné míře zajistit. Kvůli uvedenému již v nedávné době skončil jeden vedoucí odboru ÚMČ Praha 10.

S ohledem na všechny výše uvedené souvislosti apeluji, abyste nepodléhali vnějším tlakům, které jsou namířeny proti mé osobě a které tendenčně vykládají nejasný právní stav. Věřím, že k dané problematice budete stejně jako já přistupovat na základě uvážení všech relevantních skutečností, souvislostí a možných dopadů a že budete, stejně jako já, dbát ochrany práva na samosprávu MČ Praha 10, do jejíhož výkonu personální otázky bezesporu patří, stejně jako ochrany práva na soukromí a informační sebeurčení zaměstnanců. Věřím totiž, že tento přístup v konečném důsledku nadále zajistí vhodné pracovní podmínky potřebné pro kvalitní pracovní výkon zdejších zaměstnanců.

S pozdravem

Ing. Martin Slavík a kolektiv
tajemník ÚMČ Praha 10



Pozn.: Tento dopis je určen pouze pro interní potřebu členů ZMČ Praha 10 a obsahuje osobní údaje fyzických osob. Jakékoli další nakládání s těmito údaji může být sankcionováno ze strany k tomu příslušných orgánů, a to v souladu se zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Sídlo: Vršovická 68, 101 38 Praha 10
Pracoviště: Vršovická 68, 101 38 Praha 10
IČ: 00063941
Bankovní spojení:

Úřední hodiny:
Po, Stř 8.00 - 12.00 a 13.00 - 17.30
Čt 8.00 - 12.00

tel.: +420 267093
fax: +420
<http://www.praha10.cz>
e-mail:
posta@praha10.cz