



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci žalobce ██████████, bytem v ██████████, zastoupeného Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem se sídlem v Brně, Burešova 6, proti žalované **Generální inspekci bezpečnostních sborů**, se sídlem v Praze 6, Skokanská 2311/3, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního úřadu ze dne 26. 9. 2013, č. j.: GI-IF-27-9/2013,

t a k t o :

I.

Rozhodnutí Generální inspekce bezpečnostních sborů ze dne 26. 9. 2013, č. j. GI-IF-27-9/2013, s e z r u š u j e a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.

II.

Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v částce 20.342,- Kč ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Davida Zahumenského, advokáta.

Odůvodnění

I.

Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí Generální inspekce bezpečnostních sborů (dále též GIBS) ze dne 26. 9.

2013, vydaného ve věci žádosti žalobce o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

Žalobce v podané žalobě zrekapituloval průběh dosavadního správního řízení a odkázal zejména na žádost ze dne 31. 7. 2013, kterou požadoval zaslání několika informací, týkajících se Generální inspekce bezpečnostních sborů. Žalobce požadoval poskytnout mimo jiné

1. Seznam všech pracovníků a funkcionářů GIBS s uvedením jména, příjmení, titulu, funkčního zařazení a pracoviště působení, včetně těch, kteří z GIBS odešli,
2. Výše dosavadního platu a odměn za rok 2012 celkově a zvláště měsíčně u všech pracovníků a funkcionářů GIBS kromě řadových pracovníků, tedy i u těch, kdo mají řídicí a rozhodovací pravomoci,
3. Všechny dosavadní výstupy instituce v anonymizované podobě k podáním, trestním oznámením a stížnostem, které byly GIBS doručeny, nebo výstupy šetření z vlastní iniciativy nebo na základě jiných skutečností, které se vztahují k jednání příslušníků Policie České republiky, které mělo způsobit následky na životě či zdraví osob nebo mělo neoprávněně zasáhnout do osobní svobody osob, konkrétně usnesení o odložení věci, odevzdání věci jinému orgánu k projednání, usnesení o zahájení trestního stíhání, záznam o sdělení podezření, vyrozumění o tom, že podání oznamovatele bylo vyhodnoceno jako stížnost a předáno k šetření vnitřnímu orgánu Policie České republiky anebo že v podání nebylo shledáno protiprávní jednání.

Rozhodnutím povinného subjektu – prvního oddělení GIBS – ze dne 20. 8. 2013 bylo poskytnutí uvedených informací odmítnuto s odkazem na ustanovení § 15 odstavec 1, ustanovení § 8a ve spojení s ustanovením § 11 odstavec 1 písmeno a), ustanovení § 11 odstavec 6 a ustanovení § 14 odstavec 5 písmeno b) zákona o svobodném přístupu k informacím.

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce dne 3. 9. 2013 včasné odvolání, o němž rozhodl žalovaný – Generální inspekce bezpečnostních sborů – žalobou napadeným rozhodnutím, kterým odvolání zamítl a rozhodnutí povinného subjektu o částečném odmítnutí žádosti o poskytnutí informace potvrdil.

Žalobce v podané žalobě namítl, že právo na informace a informační povinnost pro povinné subjekty je podle článku 17 Listiny základních práv a svobod a podle zákona o informacích základním stavebním kamenem principu otevřenosti a transparentnosti ve veřejné správě. Právní předpisy neznají pojem „velmi citlivé informace“ a pokud žalovaný požadované informace subjektivně vnímá jako velmi citlivé, nejde o relevantní závěr, neboť jeho vnímání nemá oporu v zákoně. Žalobce požadoval základní údaje, tedy jména, příjmení, titul, funkční zařazení a pracoviště působení funkcionářů GIBS. Poukázal na to, že žalovaný je běžnou organizační složkou státu, povinným subjektem podle zákona o informacích a v rámci určitého samostatného postavení povinného subjektu je tato skutečnost důvodem k veřejné kontrole jeho fungování, protože hrozí nekontrolovatelné zneužívání jeho pravomoci. Proto žalobce považuje za zcela legitimní požadovat základní informace o personálním složení povinného subjektu, když veřejný zájem podle názoru žalobce převládá nad ochranou osobních údajů a soukromí dotčených osob. Z tohoto důvodu je legitimní i otázkou veřejného zájmu požadovat informace, kdo pro GIBS pracuje. Povinný subjekt však poskytl údaje pouze o devíti pracovnících a funkcionářích z celkového počtu 231 příslušníků a ze základní organizační struktury byly poskytnuty údaje pouze o šesti pracovnících a

funkcionářích GIBS z celkového počtu třidvaceti. Podle názoru žalobce zde není žádný právní důvod, pro který by tyto informace o osobách vedoucích pracovníků a funkcionářů neměly být poskytnuty, neboť tyto pracovníci jsou rovněž odpovědní za podepisování dokumentů, kterými se GIBS prezentuje navenek a samy GIBS reprezentují. Žádost o informace byla podána na základě ustanovení § 8b zákona o informacích, které jako speciální ustanovení prolamuje právo na soukromí ve prospěch práva na informace, dopadá na všechny příjemce veřejných prostředků a jedná se tak o velice široký okruh osob, tedy *de facto* jakékoli osoby, které je vyplácena byť jen minimální částka z veřejných rozpočtů. Základní údaje se tak o osobě, které povinný subjekt poskytl veřejné prostředky, poskytnou i přesto, že jsou chráněny předpisy o ochraně osobních údajů.

Žalobce odkázal rovněž na stanovisko Úřadu pro ochranu osobních údajů k poskytování osobních údajů o zaměstnancích, podle něhož je zaměstnavatel oprávněn jiným osobám sdělovat ty osobní údaje zaměstnance, které se týkají výlučně jeho pracovních aktivit a nevypovídají o jeho soukromém životě. Mezi ně nepochybně patří jméno a příjmení zaměstnance, akademický titul, funkční zařazení a kontaktní údaje zaměstnance na jeho pracoviště.

Žalobce namítl, že s ohledem na princip materiálního právního státu je povinný subjekt povinen respektovat judikaturu nejvyšších soudů a poskytnout informace o příjmech fyzických osob z veřejných prostředků, včetně platů a odměn. Poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, která požaduje provést test proporcionality a *ad hoc* uvážit, zda veřejný zájem na zpřístupnění informace převažuje nad právem na soukromí zaměstnance a ochranou osobního údaje o výši jeho platu, mzdy či odměny. V zamítavém rozhodnutí musí správní úřad náležitě odůvodnit, proč v daném konkrétním případě převážela nutnost ochrany osobního údaje nad jeho zpřístupněním. V konkrétním případě rozhodnutí žalovaného o odmítnutí tohoto bodu žádosti o informace povinný subjekt tím, že nezveřejnil platy svých zaměstnanců s výjimkou ředitele GIBS, nerespektoval uvedenou metodiku ani závaznou judikaturu Nejvyššího správního soudu.

Pokud žalobce požadoval poskytnutí veškerých dosavadních výstupů GIBS v anonymizované podobě, žalovaný se ztotožnil s rozhodnutím povinného subjektu, který informaci odmítl poskytnout aplikací ustanovení § 14 odstavec 5 zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalobce se však nedomnívá, že jeho žádost je nesrozumitelná či příliš obecně formulovaná, protože z formulace žádosti lze jasně dovodit, jaký okruh informací žadatel požaduje a tvrzení o objemnosti a nemožnosti poskytnout informace jako celek nelze podřadit pod zákonné důvody, na základě nichž lze žádost o informace odmítnout. Nejedná se ani o vytvoření nové vlastní informace, neboť žalobce jednoznačně požaduje po povinném subjektu jeho dosavadní výstupy. Žalovaný by tak měl mít přehled o své vlastní činnosti a jeho neschopnost tyto informace shromážďovat by neměla být kladena k tíži žalobce.

II.

Žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě poukázal na to, že žalobce se odmítá ztotožnit s názorem, že se rozsah poskytovaných informací podle zákona č. 106/1999 Sb. u jednotlivých povinných subjektů bude lišit v závislosti na jejich postavení v systému státních orgánů a vymezení plnění úkolů, svěřených jim zvláštními zákony.

GIBS je organizační složkou státu, nikoli však běžným státním orgánem či institucí, má své specifické postavení i mezi bezpečnostními sbory a poměrně úzce vymezenou

působnost. Na příslušníky a zaměstnance GIBS tak nelze pohlížet stejně jako na úředníky jiných státních institucí a poskytovat o nich informace ve stejném rozsahu, neboť vykonávají zcela odlišnou činnost. Žádost žalobce podle názoru povinného subjektu nespĺňuje požadavky na dostatečnou konkrétnost poptávané informace a tím pádem její - byť jednoznačnou - dohledatelnost. Z hlediska kritérií, stanovených pro poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., je taková žádost formulována příliš obecně.

Pokud žalobce požadoval poskytnutí informace o všech pracovnících a funkcionářích GIBS s uvedením základních údajů, tj. jména, příjmení, titulu, funkčního zařazení a pracoviště působení, včetně těch, co z GIBS odešli, žalovaná rozhodla, že se v tomto případě žádost částečně odmítá. Vyhodnocení toho, do jaké míry jsou informace o personálním obsazení pro povinný subjekt důležité a citlivé, do jaké míry je bude zpřístupňovat z důvodu zajištění efektivní činnosti, je vnitřní záležitostí každého povinného subjektu. Pozice GIBS mezi sedmi existujícími bezpečnostními sbory je specifická, její prioritní úkoly jsou úkoly orgánu činného v trestním řízení, od čehož se logicky odvíjí i zpřístupňování informací. Jmenné seznamy příslušníků bezpečnostních sborů tak musí požívat jiné míry ochrany, než například jmenné seznamy soudců, nad bezpečnostními sbory nelze vytvářet prostor neomezené kontrole širší veřejnosti a právo na informace, dotýkající se bezpečnostních sborů, bude ve svém praktickém důsledku vždy užší oproti jiným povinným subjektům, které nemají působnost v oblasti bezpečnosti, veřejného pořádku, odhalování a vyšetřování trestné činnosti a na které se nevztahuje možnost odepření informace podle ustanovení § 11 odstavec 4 písmeno a), odstavec 6, případně odstavec 4 písmeno c) zákona č. 106/1999 Sb.

GIBS má naprosto odlišnou působnost, od které se zákonitě odvíjí i principy, pravidla a rozsah poskytování informací, které pak logicky nemusí - a mnohdy ani nebudou - obsahově srovnatelné s informacemi, které jinak poskytují zcela běžně jiné povinné subjekty. Informace směřující ke konkrétnímu funkčnímu zařazení a místu pracoviště u GIBS jsou součástí vnitřní systemizace bezpečnostního sboru, jedná se o ryze vnitřní záležitost bezpečnostního sboru a na činnost vůči veřejnosti nemají tyto informace žádný vliv, neboť GIBS vůči veřejnosti vystupuje jako jeden bezpečnostní sbor, případně jako policejní orgán se zákonem vymezenou věcnou působností a místní příslušností v celé České republice.

Pokud žalobce požadoval informace o sdělení výše dosavadního platu a odměn za rok 2012 u všech pracovníků a funkcionářů GIBS kromě řadových pracovníků, pak žalovaná poskytla požadované údaje, týkající se ředitele GIBS jakožto veřejného funkcionáře s klíčovou odpovědností a žádost částečně odmítla s odkazem na ustanovení § 15 odstavec 1 ve spojení s ustanovením § 8a zákona č. 106/1999 Sb., přičemž provedla test proporcionality, když v případě příslušníků se jedná o údaje, z nichž lze dovozovat i celkovou výši jejich příjmů a jejich majetkové poměry. Na takový údaj se musí pohlížet jako na osobní údaj, jehož zpřístupňování zasahuje soukromou sféru jeho subjektu natolik závažným způsobem, že k jeho zpřístupnění může dojít pouze tehdy, kdy veřejný zájem v podobě veřejné kontroly povinných subjektů převažuje nad ochranou soukromí daného pracovníka.

Žalovaný má za to, že v daném případě se nelze spokojit s prostým jazykovým výkladem příslušného ustanovení, není nutné lpět na přepjatém formalismu a je třeba provádět ústavně konformní interpretaci zákonných ustanovení, přičemž od doslovného znění zákonného ustanovení se soud smí a musí odchýlit v případě, kdy to vyžaduje ze závažných důvodů účel zákona, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavním konformním právním řádu jako významovém celku. Povinnost příslušníků a zaměstnanců sdělovat či strpět sdělení údajů o svém platu a odměně třetím osobám žádným

právním předpisem stanovena není. Pro žalovanou pak není relevantní praxe zveřejňování takových informací jinými povinnými subjekty, včetně státního zastupitelství a dalších, neboť ani soudce, ani státní zástupce nemá tytéž pravomoci jako příslušník, nepracuje jako policejní orgán operativním způsobem v terénu a v úzké i neformální vazbě s veřejností. Zároveň je třeba zdůraznit, že žalovaná zveřejňuje informace o tom, jaké objemy finančních prostředků dostává na platy a jakým způsobem je vynakládá.

Pokud žalobce požadoval všechny dosavadní výstupy GIBS v anonymizované podobě k podáním, trestním oznámením a stížnostem, výstupy šetření z vlastní iniciativy GIBS či na základě jiných skutečností, které se vztahují k jednání příslušníků Policie České republiky, které mělo způsobit následky na životě či zdraví osob nebo mělo neoprávněně zasáhnout do osobní svobody osob, pak žalovaná žádost žadatele v této části odmítla podle ustanovení § 14 odstavec 5 písmeno b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalobce na výzvu povinného subjektu k upřesnění svého dotazu uvedl, že žádá pouze výstupy GIBS, které se vztahují k jednání příslušníků policie, které mělo způsobit následky na životě či zdraví osob nebo mělo neoprávněně zasáhnout do osobní svobody osob. Takové vyjádření však není podle názoru žalovaného možno považovat za upřesnění žádosti. Povinný subjekt sice mohl ze žádosti dovodit, jaký okruh informací žadatel požaduje, ale vzhledem k velikosti tohoto okruhu není možné ani při nejlepší vůli povinného subjektu tyto informace poskytnout jako celek, ale jen jako individuálně určené části celku. Zákonný požadavek na konkrétnost žádosti v daném případě podle názoru žalované naplněn nebyl a povinný subjekt proto žádost odmítl oprávněně.

Žalovaný závěrem svého vyjádření shrnul, že námitky žalobce jsou irelevantní a že žalovaný odvolací orgán všechny body žádosti pečlivě prozkoumal a rozhodl o nich v souladu se zákonem č. 106/1999 Sb. Nebylo povinností žalovaného sdělit žalobci veškeré poptávané informace, pokud existoval jakýkoli důvod pro odmítnutí nebo pro částečné odmítnutí některých bodů žádosti, proto žalovaný považuje podanou žalobu za neopodstatněnou.

III.

Průběh správního řízení před žalovaným správním úřadem vyplývá jak z podrobného popisu skutkového základu, uvedeného v bodě I tohoto rozsudku, tak tomuto vyjádření a popisu rozhodných skutkových okolností zcela koresponduje obsah vyjádření žalovaného k žalobě.

IV.

O podané žalobě rozhodl Městský soud rozsudkem ze dne 27. 8. 2014, č. j. 11A 183/2013 - 42 tak, že žalobu žalobce zamítl jako nedůvodnou a vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Uvedený rozsudek byl k žalobcem podané kasační stížnosti zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2015, č. j. 7As 199/2014-72 (dostupným na www.nssoud.cz), věc byla městskému soudu vrácena k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný, zejména vytkl, že se soud dostatečně nevypořádal se všemi námitkami, které žalobce v žalobě uplatnil.

V.

Městský soud v Praze je právním názorem, jenž byl vyjádřen v uvedeném rozsudku Nejvyššího správního soudu, vázán (ustanovení § 110 odstavec 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního – dále jen s. ř. s.), proto znovu přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí z hlediska uplatněných žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného správního orgánu (ustanovení § 75 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že žádný z účastníků řízení výslovně již na výzvu soudu ze dne 17. 1. 2014 nepožádal o nařízení ústního jednání, vyjádřili tím žalobce i žalovaný správní úřad svůj souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze postupoval podle ustanovení § 51 odstavec 1 s. ř. s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil s přihlédnutím k právnímu názoru Nejvyššího správního soudu a dospěl k závěru, že žaloba byla podána částečně důvodně.

VI.

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného odvolacího správního úřadu, jímž byla částečně odmítnuta žádost žalobce ze dne 31. 7. 2013, kterou požadoval zaslání několika informací, týkajících se Generální inspekce bezpečnostních sborů.

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

Podle ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím povinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky. Ustanovení § 8b odstavec 2 téhož zákon se nevztahuje na poskytování veřejných prostředků podle zákonů v oblasti sociální, poskytování zdravotní péče, hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti, státní podpory stavebního spoření a státní pomoci při obnově území. Základní osobní údaje podle odstavce 1 se poskytnou pouze v tomto rozsahu: jméno, příjmení, rok narození, obec, kde má příjemce trvalý pobyt, výše, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků.

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

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

uvedeného ustanovení jsou státní orgány a orgány územní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.

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

VII.

Zatímco žalobce požadoval poskytnout - mimo jiné – následující informace:

1. Seznam všech pracovníků a funkcionářů GIBS s uvedením jména, příjmení, titulu, funkčního zařazení a pracoviště působení, včetně těch, kteří z GIBS odešli,
2. Výše dosavadního platu a odměn za rok 2012 celkově a zvláště měsíčně u všech pracovníků a funkcionářů GIBS kromě řadových pracovníků, tedy i u těch, kdo mají řídicí a rozhodovací pravomoci,
3. Všechny dosavadní výstupy instituce v anonymizované podobě k podáním, trestním oznámením a stížnostem, které byly GIBS doručeny, nebo výstupy šetření z vlastní iniciativy nebo na základě jiných skutečností, které se vztahují k jednání příslušníků Policie České republiky, které mělo způsobit následky na životě či zdraví osob nebo mělo neoprávněně zasáhnout do osobní svobody osob, konkrétně usnesení o odložení věci, odevzdání věci jinému orgánu k projednání, usnesení o zahájení trestního stíhání, záznam o sdělení podezření, vyrozumění o tom, že podání oznamovatele bylo vyhodnoceno jako stížnost a předáno k šetření vnitřnímu orgánu Policie České republiky anebo že v podání nebylo shledáno protiprávní jednání,

žalovaná však rozhodla o odmítnutí jeho požadavku s odkazem na odlišnou působnost žalované, od které se zákonitě odvíjí i principy, pravidla a rozsah poskytování informací, které pak logicky nemusí být obsahově srovnatelné s informacemi, které jinak poskytují zcela běžně jiné povinné subjekty. Žalovaná poukázala na to, že informace směřující ke konkrétnímu funkčnímu zařazení a místu pracoviště u GIBS jsou součástí vnitřní systemizace bezpečnostního sboru, jedná se o ryze vnitřní záležitost bezpečnostního sboru a na činnost vůči veřejnosti nemají tyto informace žádný vliv, neboť GIBS vůči veřejnosti vystupuje jako jeden bezpečnostní sbor, případně jako policejní orgán se zákonem vymezenou věcnou působností a místní příslušností v celé České republice. Pokud žalobce požadoval informace o sdělení výše dosavadního platu a odměn za rok 2012 u všech pracovníků a funkcionářů GIBS kromě řadových pracovníků, pak žalovaná poskytla požadované údaje, týkající se ředitele GIBS jakožto veřejného funkcionáře s klíčovou odpovědností a žádost částečně odmítla s odkazem na ustanovení § 15 odstavec 1 ve spojení s ustanovením § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, přičemž provedla test proporcionality, když v případě příslušníků se jedná o údaje, z nichž lze dovozovat i celkovou výši jejich příjmů a jejich majetkové poměry. Dospěla k závěru, že na takový údaj se musí pohlížet jako na osobní údaj, jehož zpřístupňování zasahuje soukromou sféru jeho subjektu natolik závažným způsobem, že k jeho zpřístupnění může dojít pouze tehdy, kdy veřejný zájem v podobě veřejné kontroly povinných subjektů převažuje nad ochranou soukromí daného pracovníka.

Žalovaná je nezávislá instituce na příslušných sborech či na bezpečnostních složkách. Je organizační složkou státu, nicméně má specifické postavení, neboť jejím cílem je

vyhledávání, odhalování a prověřování trestných činů příslušníků a zaměstnanců vybraných bezpečnostních sborů (§ 2 zákona o Generální inspekci), a její specifická tkví právě v tom, že se jedná o osoby v úzkém vztahu s bezpečnostními sbory v postavení policejních orgánů a mají tak určité nadprůměrné znalosti o vedení trestního řízení a jsou do určité míry obeznámeni s metodami objasňování trestné činnosti (viz důvodová zpráva k zákonu č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů).

Z výše uvedeného je zřejmé, že bylo na žalované, aby jako povinný subjekt ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím řádně odůvodnila v rozhodnutí o odepření poskytnutí žalobcem požadovaných informací, z jakých konkrétních skutkových či právních důvodů odmítá poskytnutí informací, týkajících se seznamu spolupracovníků a funkcionářů žalované s uvedením jména, příjmení a titulu. Žalovaná uvedla poskytnutí informace o pracovnících pouze ohledně devíti pracovníků a příslušníků žalované z celkového počtu tří set, ale s požadavkem žalobce, týkajícím se poskytnutí informací zaměstnancích se v odůvodnění rozhodnutí náležitě nevypořádala. Je pravdou, že žalobci bylo napadenými rozhodnutími sděleno a zdůvodněno, proč jsou mu poskytnuty informace pouze o těchto devíti osobách z nich, protože se jedná o ty pracovníky, kteří veřejně prezentují žalovanou a jednají za ní mimo rámec trestního řízení a šetření. To je patné i z výčtu funkce těchto osob, neboť se jedná o ředitele, náměstka, vedoucího, ekonoma, právníka, personalistu, mzdovou účetní a referentu oddělení správy majetku. Městský soud v Praze tak má za to, že žalovaná v poskytnutí údajů pouze u devíti osob postupovala správně.

Pokud však jde o jasné, určité a srozumitelné vyjádření konkrétních důvodů, pro které povinný subjekt neposkytl informaci o svých zbylých zaměstnancích, pak soud nemohl učinit závěr o tom, že by se povinný subjekt náležitým odůvodněním svého rozhodnutí podrobně zabýval a vyhodnotil své závěry z pohledu zákonem stanovených podmínek. Pokud žalovaná uvedla, že informace o funkčním a pracovním zařazení jsou součástí vnitřní systemizace (žalovaný konkrétně pouze uvedl, že tato systemizace je podle ustanovení § 4 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, zpracována) a jako takové lze tyto informace vztáhnout pod legislativní zkratku personálního předpisu ve smyslu ustanovení § 11 odstavec 1 písmeno a/ zákona o svobodném přístupu k informacím, pak je podle názoru soudu toto odůvodnění nedostačující. Výkon veřejné správy je vždy činností orgánů veřejné moci navenek, ve vztahu k veřejnosti, což však nelze automaticky vztáhnout na danou situaci. Žalovaný byl povinen zabývat se otázkou, zda vnitřní uspořádání žalované ve smyslu funkčního zařazení a pracoviště působení je či není výkonem ve vztahu k veřejnosti, zda se jedná o informace, týkající se výkonu veřejné správy navenek a zda vůbec tyto požadované informace mají schopnost ovlivňovat práva a povinnosti dalších subjektů. Žalovaný tak v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí jasně a přesvědčivě nevyvrátil argumentaci žalobce o tom, že se o personální předpis nejedná.

VIII.

Podle ustanovení § 11 odstavec 6 zákona o svobodném přístupu k informacím povinný subjekt neposkytne informaci o činnosti orgánů činných v trestním řízení, včetně informací ze spisů, a to i spisů, v nichž nebylo zahájeno trestní řízení, dokumentů, materiálů a zpráv o postupu při prověřování oznámení, které vznikly činností těchto orgánů při ochraně bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku, předcházení trestné činnosti a při plnění úkolů podle trestního řádu, pokud by se tím ohrozila práva třetích osob anebo schopnost orgánů činných v trestním řízení předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost nebo stíhat trestné činy nebo zajišťovat bezpečnost České republiky.

Ustanovení jiných zákonů o poskytování informací tím nejsou dotčena.

K dané problematice se ve svém rozsudku ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5As 57/2010 - 79, dostupném na www.nssoud.cz, vyjádřil Nejvyšší správní soud, když mj. uvedl: „Podle ustanovení § 8b odstavec 1 zákona o svobodném přístupu k informacím povinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky. Toto ustanovení představuje zákonnou výlukou z obecného pravidla obsaženého v ustanovení § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož informace týkající se osobnosti, projevu osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu. Z uvedeného vyplývá, že základní osobní údaje (blíže specifikované v ustanovení § 8b odstavec 3 zákona o svobodném přístupu k informacím - viz níže) se o osobě, které povinný subjekt poskytl veřejné prostředky, poskytnou i přesto, že jsou jinak chráněny předpisy o ochraně osobních údajů. Podle ustanovení § 8b odstavec 2 zákona o svobodném přístupu k informacím ustanovení odstavce 1 se nevztahuje na poskytování veřejných prostředků podle zákonů v oblasti sociální, poskytování zdravotní péče, hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti, státní podpory stavebního spoření a státní pomoci při obnově území. (...) Tato „výluka z výluky“ svědčí o přesvědčení zákonodárce, že pokud by nebylo v zákoně o svobodném přístupu k informacím obsaženo ustanovení § 8b odstavec 2, bylo by třeba poskytnout základní osobní údaje i o každé osobě, které je poskytován starobní, invalidní, vdovský, vdovecký či sirotčí důchod, které je poskytnuta péče hrazená z veřejného zdravotního pojištění, které je poskytnuta některá z dávek státní sociální podpory, z dávek sociální péče, z dávek péče pro těžce zdravotně postižené občany, které je poskytnuto hmotné zabezpečení v nezaměstnanosti, které je poskytnuta státní podpora stavebního spoření či které je poskytnuta státní pomoc při obnově území. Lze tak logicky usoudit, že pod pojem „příjemce veřejných prostředků“ zahrnul zákonodárce v ustanovení § 8b odstavec 1 zákona o svobodném přístupu k informacím velice široký okruh osob. Pokládá-li pak za tyto osoby i veškeré důchodce, veškeré osoby sociálně slabé, veškeré účastníky stavebního spoření se státní podporou, atd., je nutno uvedený pojem vyložit tak, že „příjemcem veřejných prostředků“ je podle ustanovení § 8b odstavec 1 zákona o svobodném přístupu k informacím jakákoli osoba, které je vyplacena byť i jen minimální částka z veřejných rozpočtů. Zaměstnanec veřejné správy dostává za svou práci plat, který je mu vyplácen z veřejných prostředků. Je proto ve smyslu ustanovení § 8b odstavec 1 zákona o svobodném přístupu k informacím „příjemcem veřejných prostředků“.

Zbývá zodpovědět otázku, zda údaj o výši odměny zaměstnance veřejné správy lze poskytnout žadateli jako „základní osobní údaj“ ve smyslu ustanovení § 8b odstavec 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Podle ustanovení § 8b odstavec 3 zákona o svobodném přístupu k informacím základní osobní údaje podle odstavce 1 se poskytnou pouze v tomto rozsahu: jméno, příjmení, rok narození, obec, kde má příjemce trvalý pobyt, výše, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků. Zákon tedy výslovně stanoví, že výše poskytnutých veřejných prostředků ve spojení se jménem a příjmením osoby, které byly poskytnuty (spolu s dalšími údaji uvedenými v ustanovení § 8b odstavec 3 zákona o svobodném přístupu k informacím) jsou údaji, které povinný subjekt žadateli poskytne. (...) Co do střetu práva na svobodný přístup k informacím a práva na ochranu osobních údajů Nejvyšší správní soud konstatuje, že právo na ochranu osobních údajů není neomezené, když článek 10 odstavec 3 Listiny základních práv a svobod má každý právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním a jiným zneužíváním údajů o své osobě. Stanoví-li pak zákon o svobodném přístupu k informacím povinnost poskytnout některé osobní údaje (jinak chráněné zákonem o ochraně osobních údajů), jedná se o jejich poskytnutí podle práva, tj. o poskytnutí oprávněné.“

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

Jak již bylo výše uvedeno, žalovaná je orgánem činným v trestním řízení, neboť to vyplývá z ustanovení § 12 odstavec 2 písmeno b) zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu. Pokud jde o žádosti o poskytnutí informací, týkajících se pracovníků a příslušníků žalované, žalobce nepožadoval poskytnutí informací od orgánu činného v trestním řízení, ale domáhal se poskytnutí informací od žalované jako od zaměstnavatele, který je placen státem. Proto nelze mít automaticky a bez bližšího odůvodnění za to, že sdělením těchto informací žalobci se zároveň poskytují informace o činnosti žalované jakožto orgánu činného v trestním řízení. Je tomu tak proto, že z výše uvedeného ustanovení § 11 odstavec 6 zákona o svobodném přístupu k informacím jednoznačně vyplývá závěr o tom, že se musí jednat právě o ty informace, které se bezprostředně týkají činností, prováděných v rámci trestního řízení. Tomuto závěru nasvědčuje vyjmenování činností, které jsou uvedeny v tomto naposledy jmenovaném ustanovení za slovem „včetně“, neboť jsou takto vyjmenovány pouze činnosti, prováděné v rámci trestního řízení a z uvedeného výčtu žádným způsobem nevyplývá závěr, k němuž zřejmě dospěla žalovaná, tj. že by se neposkytnutí údajů mohlo či mělo vztahovat i na osoby, které se na této činnosti podílejí. Takto formulovaná žádost o informace byla předmětem nyní posuzovaného řízení a měla být i předmětem posouzení povinného subjektu respektive žalované. Z tohoto hlediska tak shledal Městský soud v Praze důvodnou námitku žalobce, spočívající v tvrzení, že neposkytnutí informace o pracovnících žalované nelze vztáhnout povinným subjektem též na to, že se jedná o poskytnutí informace o činnosti orgánů činných v trestním řízení.

IX.

Podle článku 10 Listiny základních práv a svobod má každý právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě.

Ohledně poskytování informací o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků se vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8As 55/2012 - 62, dostupném na www.nssoud.cz, v němž uvedl, že informace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků se zásadně poskytují, naopak výjimečně se nesdělují v případě, pokud se tato osoba na podstatě vlastní činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímo a nevýznamným způsobem a zároveň nevytvářejí konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně. Podle citovaného rozsudku je zřejmé, že pouze v určitých výjimečných případech

nelze takové informace poskytnout, v ostatních případech se informace o platech poskytují. Kdo je příjemcem veřejných prostředků, řešil NSS v již výše citovaném rozsudku ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5As 57/2010 - 79, v němž pojem „příjemce veřejných prostředků“ vyložil tak, že tímto příjemcem veřejných prostředků je podle ustanovení 8b odstavec 1 zákona o svobodném přístupu k informacím jakákoli osoba, které je vyplácena byť i minimální částka z veřejných rozpočtů. Veřejné prostředky jsou pak definovány v ustanovení § 2 písmeno g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole tak, že jde o veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu nebo jiné právnické osobě v zákoně uvedené.

Jak již bylo výše opakovaně uvedeno, žalovaná je organizační složka státu a jejím pracovníkům a příslušníkům je vyplácen plat z veřejných prostředků ve výše uvedeném smyslu. Test proporcionality v případě aplikace ustanovení § 8b odstavec 1 zákona o svobodném přístupu k informacím tak nelze provádět, neboť sám zákonodárce již takový test v obecné rovině provedl tím, že dal přednost právu žadatelů o informaci před právem osob poskytnutím informací dotčených na ochranu jejich soukromí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2010, č. j. 5As 64/2008 – 155, dostupný na www.nssoud.cz). Test proporcionality tak v případě užití aplikace ustanovení § 82 odstavec 1 zákona o svobodném přístupu k informacím proveden být nemá a žalovaná, která výsledkem provedeního testu proporcionality odůvodnila žalobou napadené rozhodnutí, není s ohledem na výše uvedené oprávněna následně odmítnout poskytnout tyto informace právě s odkazem na tento test.

X.

S ohledem na výše uvedené Městský soud v Praze rozhodl o žalobě tak, že zrušil rozhodnutí Generální inspekce bezpečnostních sborů ze dne 26. 9. 2013, č. j. GI-IF-27-9/2013, pro nezákonnost s odkazem na ustanovení § 78 odstavec 1 s. ř. s. a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

V tomto řízení je žalovaná ve smyslu ustanovení § 78 odstavec 5 s. ř. s. vázána právním názorem, vysloveným správním soudem ve zrušujícím rozsudku. Je tak povinností žalované poskytnout informace o platech v dikci výše uvedeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Žalovaná tedy poskytne žadateli informace o platech svých pracovníků a příslušníků vyjma těch případů, kdy se bude jednat o osoby, kteří se na vlastní činnosti subjektu podílí nepřímo a nevýznamným způsobem. Druhá podmínka neposkytnutí těchto údajů nebyla podle závěrů, vyjádřených ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu v této věci dosud ani jedním účastníkem tematizována, tj. nebyla v nyní posuzované věci dosud vznesena konkrétní pochybnost o tom, že veřejné prostředky na plat zaměstnance jsou vynakládány nehospodárně.

XI.

Městský soud v Praze s ohledem na závěr o nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí žalované nemohl postupovat podle ustanovení § 16 odstavec 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, tj. uložit žalované povinnost poskytnout požadované informace o výši dosavadního platu a odměn za rok 2012 celkově a zvláště měsíčně u všech pracovníků a funkcionářů GIBS kromě řadových pracovníků (tedy i u těch, kdo mají řídicí a rozhodovací pravomoci), neboť je na posouzení žalované, zda lze žádosti žalobce vyhovět v plném rozsahu či zda vydat nové rozhodnutí o částečném odepření poskytnutí

požadovaných informací a pokud by soud zavázal povinný subjekt tyto informace poskytnout, nepřipustně by nahrazoval svoji činností činnost povinného subjektu.

Pokud jde o námitku žaloby ohledně jasné formulace výstupů, týkajících se jednání příslušníků Policie České republiky, k této problematice považuje Městský soud v Praze za potřebné uvést, že ze žalobcem podané žádosti o informace zcela jednoznačně vyplývá, jaké výstupy jsou požadovány (viz uvedení žalobcem, jakých konkrétních záležitostí se mají výstupy týkat, tj. jedná se o způsobené následky na životě či zdraví osob či neoprávněné zasáhnutí do osobní svobody osob včetně konkrétního vyjmenování požadovaných rozhodnutí).

Žádost žalobce je tak podle názoru soudu v tomto směru třeba považovat za určitou, úplnou a srozumitelnou a jako k takové s ní měla žalovaná nakládat. Nelze se proto povinností povinného subjektu podle zákona o svobodném přístupu k informacím zprostit tvrzením, že povinný subjekt má za to, že vyhledání požadovaných informací je činností náročnou a odůvodněním, že by žalovaná byla nucena jednotlivě zdůvodňovat každé neposkytnutí informací pro případné nalezené limity a byla by nucena - vedle mechanického vyhledání a shromáždění informací - tyto informace dále zpracovávat.

Z účelu a smyslu právní úpravy práva na informace i z dostupné a již konstantní judikatury správních soudů vyplývá, že zákon o svobodném přístupu k informacím obsahuje ve prospěch povinného subjektu v takovýchto případech právní úpravu zákonných možností, kterými lze při nákladném a náročném vyhledávání postupovat. Takovým zákonným nástrojem může být například prodloužení lhůty pro poskytnutí informace (viz ustanovení § 14 odstavec 7 zákona o svobodném přístupu k informacím) anebo možnost stanovit a po žadateli legitimně požadovat úhradu za mimořádné rozsáhlé vyhledávání informací (viz ustanovení § 17 odstavec 1 zákona o svobodném přístupu k informacím).

XII.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanoveními § 60 odstavec 1 a § 110 odstavec 2 s. ř. s. Žalobce byl ve věci samé i ve věci podané kasační stížnosti úspěšný, proto mu přísluší právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Náhrada nákladů řízení představuje v dané věci žalobcem zaplacené soudní poplatky z podané žaloby v částce 3.000,-Kč a z podané kasační stížnosti v částce 5.000,-Kč, a dále odměnu právního zástupce žalobce Mgr. Davida Zahumenského, advokáta, a jeho hotové výdaje. Výše odměny je tvořena třemi úkony právní služby po 3.100,-Kč (převzetí zastoupení, podání žaloby a podání kasační stížnosti k Nejvyššímu správnímu soudu) podle ustanovení § 7, § 9 a § 11 odstavec 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů, třikrát režijní paušál po 300,- Kč podle ustanovení § 13 odstavec 3 advokátního tarifu, celkem 10.200,- Kč. Dále byla právnímu zástupci žalobce jako plátcí daně z přidané hodnoty přiznána 21% DPH z této částky ve výši 2.142,- Kč. Soud nepřiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení za úkon právní služby v podobě repliky žalobce k vyjádření žalované, neboť se vzhledem k tomu, že replika nebyla požadována soudem, nejedná o důvodně a účelně vynaložený náklad, který by měla po právu žalobci hradit ve sporu neúspěšná žalovaná. Celková výše nákladů řízení žalobce tak v této právní věci činí 20.342,- Kč.

XIII.

P o u č e n í

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odstavec 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

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

V Praze dne 28. července 2015

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

Za správnost vyhotovení: Mikolášová