



odbor veřejné správy, dozoru a kontroly
náměstí Hrdinů 1634/3
Praha 4
140 21

Č. j. MV- 28142-5/ODK-2017

Praha 13. března 2017
Počet listů/stran: 4/8

R O Z H O D N U T Í

Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly jako nadřízený orgán Hlavního města Prahy podle ustanovení § 16 a § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“), ve spojení s ustanovením § 178 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) rozhodlo o odvolání pana Mgr. et Mgr. Jakuba Michálka, narozeného dne 6. února 1989, bytem Bořivojova 694/108, 130 00 Praha 3 (dále jako „žadatel“ nebo „odvolatel“), ze dne 13. února 2017, proti rozhodnutí povinného subjektu – Hlavního města Prahy, Magistrátu hlavního města Prahy (dále též jako „povinný subjekt“) ze dne 27. ledna 2017, sp. zn. S-MHMP 55341/2017, č. j. MHMP 111916/2017, o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací, doručené povinnému subjektu dne 12. ledna 2017,

t a k t o :

Rozhodnutí povinného subjektu – Hlavního města Prahy, Magistrátu hlavního města Prahy – sp. zn. 55341/2017 ze dne 27. ledna 2017, o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací, se ruší a věc se vrací povinnému subjektu k novému p r o j e d n á n í .

O d ů v o d n ě n í :

I.

Ministerstvu vnitra (dále jen „odvolací nebo nadřízený orgán“) bylo dne 1. března 2017 předloženo odvolání žadatele ze dne 13. února 2017 proti rozhodnutí povinného subjektu ze dne 27. ledna 2017, sp. zn. S-MHMP 55341/2017, č. j. MHMP 111916/2017, o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací (dále též jako „napadené rozhodnutí“), spolu se související spisovou dokumentací.

Z předložené spisové dokumentace vyplývá, že dne se 12. ledna 2017 žadatel v souladu s informačním zákonem obrátil prostřednictvím datové schránky na povinný subjekt se žádostí o poskytnutí informace - „*Všech právních posouzení,*



kteřá má hlavní město Praha k dispozici, a kteřá se týkají promlčení možnosti žalovat náhradu škody, kteřá mohla být hl. m. Praze úmyslně způsobena bývalým primátorem MUDr. Pavlem Bémem, popř. dalšími členy Rady HMP či předsedy výborů ZHMP v souvislosti s projektem Opencard. Jedná se o právní posouzení, kteřá byla zmíněna v usnesení RHMP č. 2920, tisk č. R-24026, v části I. – „bere na vědomí“, bod č. 4“.

Následně povinný subjekt žádost napadeným rozhodnutím odmítl, a to s odkazem na ustanovení § 15 odst. 1 informačního zákona, čl. 96 odst. 1 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen „Ústava“) a čl. 37 odst. 2 a 3 usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky (dále jen „Listina základních práv a svobod“), ve spojení s ustanovením § 51 odst. 3 písm. c) zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hlavním městě Praze“). Povinný subjekt vycházel z toho, že pokud by informaci (tj. stanovisko advokátní kanceláře) žadateli poskytl, bezpochyby by se tím v následném soudním řízení ve vztahu k žalovanému (popř. žalovaným) zcela diskvalifikoval. Právní stanovisko, jehož poskytnutí se žadatel domáhá, je dokumentem, kteřý obsahuje právní analýzu kauzy, kteřá má být v budoucnu předmětem právního sporu. Stanovisko shrnuje některá fakta kauzy, vyjmenovává podmínky, jejichž splnění je nezbytné k úspěšnému postupu ve věci, odborně hodnotí schopnost povinného subjektu těmito podmínkám dostát, a upozorňuje na důsledky jejich nesplnění. Měla-li by žalovaná strana toto stanovisko k dispozici, je jisté, že by jeho obsah (zejména pak argumentaci vztahující se ke kritickým místům sporu) využila ke své obraně a mohla by tak dosáhnout, na úkor povinného subjektu, úspěchu ve věci. Je přitom nepochybné, že právní analýza by se do dispozice žalovaného (žalovaných) dostala. Dle názoru povinného subjektu lze uvedený předpoklad dovozovat též s ohledem na dosavadní praxi a nepochybuje o tom, že by žadatel analýzu zpřístupnil též široké veřejnosti. Vedle toho by právní stanovisko muselo být zveřejněno samotným povinným subjektem, a to na základě ustanovení § 5 odst. 3 informačního zákona. Objednáním právního stanoviska realizoval povinný subjekt své právo na právní pomoc v řízení před soudy dle čl. 37 odst. 2 Listiny. Povinný subjekt oslovil advokátní kancelář s cílem získat odborné stanovisko pro účely budoucího vymáhání náhrady vzniklé škody v soudním řízení. Závěry odborného stanoviska sloužily jako podklad pro rozhodnutí Rady hl. m. Prahy ze dne 22. 11. 2016, kteřým Rada hl. m. Prahy vyslovila souhlas s podáním žaloby. Ze závěrů odborného posouzení bude přitom vycházet povinný subjekt jak při koncipování žaloby, tak při vedení soudního sporu samotného. Poskytnutím požadované informace, potažmo jejím následným zveřejněním, by došlo k prozrazení strategie povinného subjektu (žalobce), resp. k odhalení „slabých míst“ sporu. Tímto by byla závažným způsobem narušena rovnost stran soudního řízení zaručena čl. 96 odst. 1 Ústavy a čl. 37 odst. 3 Listiny. V neposlední řadě by pak bylo poskytnutí požadované informace, potažmo jejím následným zveřejněním, popřeno právo povinného subjektu na právní pomoc. Pokud by v tomto případě převážilo



právo na poskytnutí informace nad právem povinného subjektu na právní pomoc v řízení před soudem, stal by se povinný subjekt fakticky obětí výkonu svých vlastních práv, neboť právní pomoc, kterou si povinný subjekt pro tento případ zajistil (a zaplatil), by mohla v plném rozsahu využít ke svému prospěchu protistrana. Současně povinný subjekt vyjádřil přesvědčení, že na opodstatnění odmítnutí žádosti nemá vliv ani skutečnost, že se jedná o privilegovaného žadatele – zastupitele Hlavního města Prahy. Povinnost poskytovat zastupitelům hl. m. Prahy jakékoli informace, o něž požádají (ledaže jde o přenesenou působnost), by tak mohla vést k absurdnímu závěru, kdy by byl povinný subjekt povinen poskytnout veškeré dokumenty související s vedeným soudním sporem přímo osobě, pro níž se soudní spor vede. Povinný subjekt tak dospěl k závěru, že před právem na informace je třeba upřednostnit právo povinného subjektu na právní pomoc a právo na rovné postavení před soudem.

Dne 13. února 2017 podal žadatel proti napadenému rozhodnutí odvolání, ve kterém uvedl, že dle InfZ může povinný subjekt informaci neposkytnout jen na základě zákonného důvodu. Tyto důvody jsou uvedeny v ust. § 7, § 8, § 9 a § 11 InfZ. Povinný subjekt nicméně odůvodnil neposkytnutí informací celou řadou domněnek; tedy, že k soudnímu sporu dojde, že by žadatel mohl požadovanou informaci zveřejnit sám, že by se požadovaná informace dostala do rukou protistrany v soudním sporu, a že by protistrana mohla tyto informace proti povinnému subjektu v případném budoucím soudním sporu použít. Povinný subjekt je jako správní orgán vázán ustanovením § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, který mu ukládá, že nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci. Povinný subjekt nemůže upřednostnit vlastní domněnku nad zákonem (InfZ), který mu dává pouze jasně vymezené důvody pro odmítnutí žádosti. Je nepochybné, že povinný subjekt má skutečně povinnost dle ust. § 5 odst. 3 InfZ požadovanou informaci zveřejnit; na druhou stranu v takovém případě mohl vyjít žadateli také vstříc tím, že by požadovanou informaci poskytl, mimo režim zákona o svobodném přístupu k informacím. Povinný subjekt tak v některých případech v minulosti postupoval (...). Dále odvolatel uvedl, že povinný subjekt postupoval nezákonně a měl požadované informace poskytnout.

Odvolání žadatele bylo postoupeno přípisem č.j. MHMP 301872/2017, sp. zn.: S-MHMP 55341/2017. Povinný subjekt se vyhradil vůči tvrzením žadatele, že při rozhodování vycházel z pouhých domněnek a nikoli z informačního zákona (důvodů pro odmítnutí žádosti vyjmenovaných v ustanoveních §§ 7 až 11 a dále). Povinný subjekt rozhodl o odmítnutí žadatelovy žádosti na základě čl. 96 odst. 1 Ústavy a na základě čl. 37 odst. 2, 3 Listiny. Skutečnost, že zákon o poskytování informací nereflektuje tato práva (tj. právo mít před soudem rovná práva, resp. právo na právní pomoc), když je neuvádí ve výčtu svých ust. § 7 – 11, nemůže jít k tíži povinného subjektu. Je přitom nerozhodné, zda zákonodárce při přijímání zákona o poskytování informací na některé skutečnosti, které mohou opodstatnit rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace, opomněl (a neuvedl je proto přímo do zákona) nebo vycházel



z toho, že ústavní pořádek stojí nad (řadovým) zákonem a proto na některé případy v zákoně úmyslně nepamatoval.

II.

Ministerstvo vnitra předně dovodilo svou věcnou příslušnost k rozhodnutí o podaném odvolání, a to s přihlédnutím k předmětu žádosti, resp. k povaze požadovaných informací. Žádost se týkala *zaslání všech právních posouzení, která má hlavní město Praha k dispozici, a která se týkají promlčení možnosti žalovat náhradu škody, která mohla být hl. m. Praze úmyslně způsobena bývalým primátorem MUDr. Pavlem Bémem, popř. dalšími členy Rady HMP či předsedy výborů ZHMP v souvislosti s projektem Opencard*, tedy vztahů, jež jsou nepochybně součástí výkonu samostatné působnosti kraje (dle § 1 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, je hlavní město Praha krajem i obcí). Z ustanovení § 20 odst. 6 informačního zákona *a contrario* platí, že informace týkající se samostatné působnosti jsou kraji jako povinnými subjekty poskytovány v působnosti samostatné, resp. že žádosti o poskytnutí těchto informací jsou kraji vyřizovány v samostatné působnosti.

V této souvislosti je třeba s ohledem na ustanovení § 178 odst. 2 správního řádu ve spojení s ustanovením § 16 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze konstatovat, že v oblasti samostatné působnosti je obecně (tj. s výjimkou specifických případů) nadřízeným orgánem kraje Ministerstvo vnitra.

Ministerstvo vnitra dále konstatuje, že odvolání bylo podáno včas a obsahuje veškeré zákonem předepsané náležitosti. Odvolání povinný subjekt obdržel dne 13. února 2017, tj. ve lhůtě uvedené ustanovením § 83 odst. 1 správního řádu ve spojení s ustanovením § 20 odst. 4 informačního zákona.

Odvolací orgán v souladu s ustanovením § 36 odst. 3 správního řádu upozornil odvolatele na možnost vyjádřit se k podkladům řízení před vydáním rozhodnutí (dopisem č.j. MV-28142-3/ODK-2017 ze dne 1. března 2017). Této možnosti v dané lhůtě (do 8. března 2017) odvolatel využil, když uvedl, že *povinný subjekt ve svém předání č. j. 301872/2017 (dále jen „předání“) uvádí, že přestože nelze popřít ústavní právo na spravedlivý proces, rovné postavení před zákonem a právní pomoc, která vyplývají z Listiny, jen těžko lze tato interpretovat takovým způsobem, aby si povinný subjekt mohl „dovymyslet“ další důvody pro odmítnutí žádosti o informace*, podané podle informačního zákona, resp. zákona o hlavním městě Praze. Odvolatel současně vyjádřil nesouhlas s tvrzením povinného subjektu, že *absence vhodného ustanovení informačního zákona je opomenutím zákonodárce. Povinný subjekt může informaci odmítnout pouze na základě zákonného důvodu, jak uvádí ustanovení § 12 InfZ. I kdyby povinný subjekt dospěl k závěru, že nemůže požadovanou informaci poskytnout v režimu informačního zákona – například*



z důvodů, které uvedl – mohl tak učinit v režimu PhaZ, které s ustanovením § 5 odst. 3 nepočítá. Povinný subjekt měl žádost posoudit z hlediska každého z obou zákonů jednotlivě. Současně odvolatel uvedl, že ve svém odvolání ze dne 13. února 2017 také uvedl, že povinný subjekt mohl žadateli vyjít vstříc tím způsobem, že by danou informaci poskytl mimo režim InfZ a PrahZ neformálním předáním. Tím by odpadla povinnost aplikace § 5 odst. 3 InfZ, která vyžaduje, aby byla požadovaná informace prostřednictvím povinného subjektu v jisté časové lhůtě zveřejněna. Vzhledem k tomu, že povinný subjekt mi již v minulosti některé informace touto cestou poskytl (a že jsem následně žádost stáhl), považuji za překvapivé, že k ní povinný subjekt nepřistoupil, ba ji ani ve svém předání nezminil.

III.

Následně Ministerstvo vnitra přezkoumalo napadené rozhodnutí, v rozsahu vymezeném odvolatelem, v mezích daných ustanovením § 89 odst. 2 správního řádu, a dospělo k závěru, že uvedené rozhodnutí je v rozporu se zákonem a je dán důvod pro jeho zrušení.

Předně odvolací orgán považuje za vhodné, vyjádřit se k absenci zákonného důvodu pro odmítnutí žádaných informací, tj. k otázce, zda povinný subjekt postupoval při jejich neposkytnutí v souladu se zákonem. Nejprve je nucen konstatovat, že v části napadeného rozhodnutí, kterou lze považovat za výrokovou, zcela chybí uvedení zákonného důvodu pro odmítnutí žádosti, tj. kromě uvedení ustanovení § 15 odst. 1 informačního zákona. Rozhodnutí povinného subjektu tedy neobsahuje citaci konkrétního ustanovení informačního zákona, na jehož základě se žádost žadatele odmítá (pouze ustanovení § 15 informačního zákona takovým důvodem být nemůže). Informační zákon v ustanovení § 15 odst. 1 pouze stanoví jeden ze zákonem předpokládaných způsobů věcného vyřízení písemně podané žádosti o poskytnutí informace, a sice odmítnutí žádosti vydáním správního rozhodnutí. Dotčené ustanovení tak nemůže být samo o sobě považováno za důvod pro odmítnutí žádosti. Důvod pro neposkytnutí informace musí vždy vymezit zákon (srov. čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod). Tyto důvody jsou specifikovány především v ustanoveních §§ 7 až 11 informačního zákona. Ani z pohledu ustanovení § 68 odst. 2 správního řádu, který stanoví obsahové náležitosti výrokové části správního rozhodnutí, napadené rozhodnutí neobstojí, když jako součást jeho výroku není uvedeno ustanovení § informačního zákona, na jehož základě bylo vydáno, resp. informace nebyla poskytnuta. V daném případě se povinný subjekt, bez další právní argumentace, jakož i bez provedení testu proporcionality, omezil na konstatování, že dospěl k závěru, že před právem na informace je třeba upřednostnit právo povinného subjektu na právní pomoc a právo na rovné postavení před soudem. Zákonný důvod dle informačního zákona pro odmítnutí žádosti povinný subjekt neuvedl. Nadřízený orgán tak zcela souhlasí s námitkou odvolatele, že povinný subjekt může informaci neposkytnout jen na základě zákonného důvodu.



Jedním ze základních principů informačního zákona je, že žadatel není povinen svou žádost odůvodňovat. Dle odborné literatury a aktuální judikatury *může dokonce docházet i k situacím, v nichž je žadatel v jiném např. soukromoprávním sporu s povinným subjektem a podle Svlnf se snaží domoci informací „proti“ povinnému subjektu, případně v nichž se žadatel skrze Svlnf snaží zjistit informace, které „proti němu“ shromažďuje veřejná správa (rozsudek NSS č. j. 1 Ans 4/2013-27). Ani tato skutečnost obecně není důvodem pro neposkytnutí informace [byť by v takovém případě bylo možno uvažovat o užití některých důvodů pro odmítnutí žádosti, např. § 11 odst. 1 písm. a) nebo b) nebo § 11 odst. 4 písm. b) z hlediska zásady „rovnosti zbraní“ účastníků soudního řízení]* (Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 679).

Usnesením Rady hlavního města Prahy číslo 2920 ze dne 22. listopadu 2016, bod I., Rada hlavního města Prahy bere na vědomí

1. *informace uvedené v důvodové zprávě týkající se možnosti podat žalobu na náhradu škody za úmyslné jednání související s projektem Opencard*
4. *že termín pro 5. prosince 2016, jako termín promlčení možnosti žalovat náhradu škody, která mohla být hl. m. Praze úmyslně způsobena bývalým primátorem MUDr. Pavlem Bémem, popř. dalšími členy Rady HMP či předsedy výborů ZHMP v souvislosti s projektem Opencard, neodpovídá závěrům právního posouzení*

V bodu III. usnesení Rada hlavního města Prahy *souhlasí s podáním žaloby na náhradu úmyslně způsobené škody v souvislosti s projektem Opencard proti bývalému primátorovi MUDr. Pavlu Bémovi, popř. dalším členům Rady HMP či předsedům výboru.*

V napadeném rozhodnutí povinný subjekt zmiňuje, že obsahem žádosti je právní analýza kauzy, která má být v budoucnu předmětem soudního sporu, byla zadána s cílem zajistit odborné stanovisko pro účely budoucího vymáhání náhrady vzniklé škody v soudním řízení a dále, že právní pomoc, kterou si povinný subjekt pro tento případ zajistil (a zaplatil), by mohla v plném rozsahu využít ke svému prospěchu protistrana.

Z uvedených podkladů ovšem nikterak nevyplývá, zda soudní řízení bylo již zahájeno a zda se tak reálně stane. Lze pouze dovozovat, že dle právního posouzení nenastává okamžik promlčení možnosti žalovat náhradu škody v souvislosti s projektem Opencard dne 5. prosince 2016.

K reakci odvolatele využít s ohledem na ustanovení § 5 odst. 3 informačního zákona, možnosti vyjít žadateli vstříc a požadovanou informaci poskytnout mimo režim informačního zákona nadřízený orgán uvádí, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že povinný subjekt si je zjevně vědom „privilegovaného“ postavení žadatele, a přesto nikterak nezdůvodnil, proč žadateli – zastupiteli



hlavního města Prahy, neposkytl požadovanou informaci na základě zákona o hlavním městě Praze, když podle ustanovení § 51 odst. 3 písm. c) uvedeného zákona má zastupitel hlavního města Prahy při výkonu své funkce právo na informace ve věcech, které souvisejí s výkonem jeho funkce. Klíčovou otázkou je tak v řešeném případě posouzení, zda jsou žadatelem požadovaná právní posouzení, (která má hlavní město Praha k dispozici, a která se týkají promlčení možnosti žalovat náhradu škody, která mohla být hl.m. Praze úmyslně způsobena bývalým primátorem MUDr. Pavlem Bémem, popř. dalšími členy Rady HMP či předsedy výborů ZHMP v souvislosti s projektem Opencard), informací spadající pod ustanovení § 51 odst. 3 písm. c) zákona o hlavním městě Praze. Odmítne-li povinný subjekt žadateli poskytnout předmětné informace, o jejichž poskytnutí žadatel žádá z titulu své funkce zastupitele hlavního města Prahy, je nezbytné, aby povinný subjekt **dostatečně odůvodnil, proč se v posuzovaném případě nejedná o informace, na něž má zastupitel podle § 51 odst. 3 písm. c) zákona o hlavním městě Praze nárok.**

Odvolacímu orgánu tedy nezbyvá než konstatovat, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné z důvodu neuvedení zákonného důvodu pro odmítnutí žádosti, nedostatečné odůvodnění právního závěru povinného subjektu, jakož i z důvodu neposkytnutí podkladů pro posouzení konkrétního postupu povinného subjektu.

V případě podání odvolání žadatelem proti novému rozhodnutí povinného subjektu je žádoucí, s ohledem na jeho přezkoumatelnost, doložit do spisového materiálu dotčené dokumenty požadované žadatelem. V souvislosti s uvedenou skutečností, že odborné právní posudky obsahují doporučení k jednání a podklady pro právní argumentaci v těchto jednáních a případných soudních sporech, současně odvolací orgán poukazuje na vhodnost uvážení a posouzení povinného subjektu, zda tento fakt nenaplní jiné ustanovení o omezení práva na informace dle informačního zákona.

IV.

Ze shora uvedených důvodů je odvoláním napadené rozhodnutí nezákonné (nepřezkoumatelné) a odvolací orgán proto přistoupil k jeho zrušení a vrácení věci zpět povinnému subjektu k novému projednání, jak stanoví § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu.

P o u č e n í o o p r a v n ě m p r o s t ě d k u:

Proti tomuto rozhodnutí se podle ustanovení § 91 odst. 1 správního řádu ve spojení s ustanovením § 20 odst. 4 písm. b) InfZ nelze odvolat.

Otisk úředního razítka

Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru



Rozdělovník:

1. Prvopis rozhodnutí bude po nabytí právní moci a jejím vyznačení zaslán povinnému subjektu – Hlavnímu městu Praze, Magistrátu hlavního města Prahy, Odbor volených orgánů, Mariánské nám. 2/2, 110 00 Praha 1; k sp. zn.: S-MHMP 55341/2017 (doporučeně s dodejkou).
2. Stejnopis rozhodnutí bude po vydání rozhodnutí zaslán povinnému subjektu – Hlavnímu městu Praze, Magistrátu hlavního města Prahy, Odbor volených orgánů, Mariánské nám. 2/2, 110 00 Praha 1; k sp. zn.: S-MHMP 55341/2017 (do datové schránky).
3. Stejnopis rozhodnutí bude oznámen podle ustanovení § 72 odst. 1 správního řádu odvolateli – Mgr. et Mgr. Jakubu Michálkovi, bytem Bořivojova 694/108, 130 00 Praha 3 (do datové schránky: **4memzkm**).
4. Stejnopis rozhodnutí zůstává součástí kopie spisu uložené u Ministerstva vnitra.

Vyřizuje: Mgr. Tereza Lukešová
tel. č.: 974 816 442
e-mail: odbordk@mvcv.cz