



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

Č. j. MV-147454-4/ODK-2015

Praha 22. října 2015

## ROZHODNUTÍ

Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly (dále též jako „**odvolací orgán**“ nebo „**nadřízený správní orgán**“), rozhodlo v souladu s ustanoveními § 16 a § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**InfZ**“), ve spojení s ustanovením § 178 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), o odvolání Mgr. Bc. Jakuba Michálka, nar. dne 6. února 1989, bytem Zenklova 841/193, 180 00 Praha 8 (dále jako „**žadatel**“ nebo „**odvolatel**“), proti rozhodnutí hlavního města Prahy, Magistrátu hlavního města Prahy (dále také „**povinný subjekt**“), ze dne 14. září 2015, č. j.: S-MHMP1540865/2015 o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací, podané odvolatelem dne 28. srpna 2015

t a k t o :

**Podle § 90 odst. 1 písm. b/ správního řádu s e rozhodnutí hlavního města Prahy, Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 14. září 2015, č. j. S-MHMP 1540865/2015, o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace, r u š í a v ě c s e v r a c í povinnému subjektu – hlavnímu městu Praze, Magistrátu hlavního města Prahy k novému projednání.**

O d ů v o d n ě n í :

I.

Ministerstvu vnitra bylo dne 6. října 2015 v souladu s ustanovením § 16 InfZ postoupeno odvolání výše uvedeného žadatele proti rozhodnutí povinného subjektu ze dne 14. září 2015, č. j.: S-MHMP1540865/2015, o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací (dále též jako „**napadené rozhodnutí**“), a to včetně spisového materiálu.



Z předloženého správního spisu vyplynuly následující skutečnosti významné pro posouzení napadeného rozhodnutí:

Žadatel se dne 28. srpna 2015 v souladu s ustanovením § 51 odst. 3 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o hlavním městě Praze**“) obrátil na povinný subjekt se žádostí o poskytnutí následující informace:

*Průměrný měsíční plat (včetně osobního ohodnocení a odměn) za léta 2013 a 2014 pracovníků MHMP podle jejich pracovního zařazení podle tříd zaměstnání CZ-ISCO. Jedná se o následující pozice (pokud jsou do nich zaměstnanci MHMP zařazeni):*

- 11 Nejvyšší státní úředníci, nejvyšší představitelé společností
- 12 řídící pracovníci správy podniku, obchodních, administrativních a podobných činností
- 13 řídící pracovníci výroby, IT, vzdělávání a příbuzných oborů
- 14 řídící pracovníci ubytovacích, stravovacích služeb, obchodu a ostatní řídící pracovníci
- 21 Specialisté v oblasti vědy a techniky
- 22 Specialisté v oblasti zdravotnictví
- 24 Specialisté v obchodní sféře a veřejné správě
- 25 Specialisté v oblasti ICT
- 26 Specialisté oblasti právní, sociální, kulturní a příbuzných oblastí
- 31 Techničtí a odborní pracovníci v oblasti vědy a techniky
- 32 Odborní pracovníci v oblasti zdravotnictví
- 34 Odborní pracovníci v oblasti práva, kultury, sportu, příbuzných oborech
- 35 Technici v oblasti ICT
- 41 Všeobecní administrativní pracovníci, sekretáři, pracovníci zadávání dat
- 42 Pracovníci informačních služeb, na přepážkách, v příbuzných oborech
- 43 Úředníci pro zpracování číselných údajů a v logistice
- 44 Ostatní úředníci
- 51 Pracovníci v oblasti osobních služeb
- 52 Pracovníci v oblasti prodeje
- 53 Pracovníci osobní péče ve vzdělávání, zdravotnictví, příbuzných oblastech
- 54 Pracovníci v oblasti ochrany a ostrahy
- 61 Kvalifikovaní pracovníci v zemědělství
- 62 Kvalifikovaní pracovníci v lesnictví, rybářství a myslivosti
- 63 Farmáři, rybáři, lovci a sběrači samozásobitelé
- 71 řemeslníci, kvalifikovaní pracovníci na stavbách (kromě elektrikářů)
- 72 Kovodělníci, strojírenští dělníci, pracovníci v příbuzných oborech
- 73 Pracovníci v oblastech uměleckých a tradičních řemesel, polygrafie
- 74 Pracovníci v oboru elektroniky a elektrotechniky
- 75 Zpracovatelé potravin, dřeva, textilu, pracovníci příbuzných oborů
- 81 Obsluha stacionárních strojů a zařízení
- 82 Montážní dělníci výrobků a zařízení



- 83 řidiči a obsluha pojízdných zařízení
- 91 Uklízeči a pomocníci
- 92 Pomocní pracovníci v zemědělství, lesnictví a rybářství
- 93 Pomocní pracovníci těžby, stavební výroby, dopravy a příbuzných oborů
- 94 Pomocní pracovníci při přípravě jídla
- 95 Pracovníci pouličního prodeje a poskytování služeb
- 96 Pracovníci s odpady a ostatní pomocní pracovníci

Povinný subjekt na žádost reagoval tak, že dopisem ze dne 14. září 2015 žadateli sdělil, že s ohledem na skutečnost, že žádá o poskytnutí výše uvedených informací v souladu s ustanovením § 51 odst. 3 zákona o hlavním městě Praze, požadované informace mu nemohu být sděleny, a to s tím, že požadované informace nesouvisejí s výkonem funkce člena Zastupitelstva hlavního města Prahy žadatelem. Povinný subjekt současně žadatele upozornil, že z jeho odkazu na ustanovení § 51 odst. 3 zákona o hlavním městě Praze není patrné, podle jakého písmene tohoto ustanovení je žádost podávána a jaký je konkrétní adresát žádosti, což má zásadní význam pro režim vyřizování žádosti. Povinný subjekt žadateli dále doporučil, aby v podáních uváděl příslušné ustanovení zákona přesně, tj. paragrafovou značkou, odstavcem a písmenem, jakož též adresáta odpovídajícího danému ustanovení.

S tímto závěrem žadatel nesouhlasil, a proto napadl dne 22. září 2015 přípis povinného subjektu odvoláním s dovětkem, že ačkoliv odpověď povinného subjektu nesplňuje formální náležitosti rozhodnutí, v materiálním slova smyslu se o rozhodnutí jedná. V textu odvolání odvolatel namítl, že požadované informace souvisejí s výkonem funkce člena Zastupitelstva hlavního města Prahy, tím spíše, že je i členem kontrolního výboru Zastupitelstva hlavního města Prahy. Odvolatel uvedl, že samotný fakt, že žádost byla podána v režimu zákona o hlavním městě Praze, nemůže být důvodem pro odepření informace (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2013, č.j. 8 Aps 5/2012 – 47.) Odvolatel dále uvedl, že podání shodné žádosti, akorát s odkazem na jiný zákon, ke kterému je vyzýván povinným subjektem, lze v tomto směru považovat za kontraproduktivní formalismus. Odvolatel navrhuje, aby nadřízený správní orgán dle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, ve spojení s § 20 odst. 4 písm. b) InfZ napadené rozhodnutí zrušil a vyslovil závazný právní názor, že požadovaná informace spadá do rozsahu informací, které je třeba zastupiteli poskytnout.

V předávacím dopise č.j.: S-MHMP 1540865/2015 ze dne 6. října 2015, doručeném Ministerstvu vnitra dne 7. října 2015, povinný subjekt zopakoval názory jím uváděné v dopise žadateli ze dne 14. září 2015. Dále povinný subjekt vyjádřil názor k tvrzení žadatele v odvolání, citace:...*“Tyto informace mi nebyly poskytnuty, a to z důvodu, že se povinný subjekt domnívá, že na ně jako zastupitel nemám z titulu své funkce nárok. Jsem přitom členem kontrolního výboru Zastupitelstva hlavního města Prahy, který jako kolektivní orgán dohlíží na hospodaření hlavního města Prahy. Informace o platech pracovníků jsou tedy pro výkon mé funkce důležité. ...“*





když uvedl, že mu byla doručena „Žádost zastupitele hl. m. Prahy o informace“ na hlavičkovém papíře Pirátské strany odeslaná z datové schránky (4memzkm), patřící fyzické osobě Mgr. Bc. Jakubu Michálkovi, z čehož je více než zřejmé, že žadatel v dané věci nevystupoval jako člen kontrolního výboru Zastupitelstva hlavního města Prahy, ale pouze jako člen Zastupitelstva hlavního města Prahy. Navíc pokud by kontrolní výbor Zastupitelstva hlavního města Prahy žádal o poskytnutí jakékoli informace, tak by postupoval jako kolektivní orgán a žádost by byla podána předsedkyní kontrolního výboru Zastupitelstva hlavního města Prahy.

## II.

Ministerstvo vnitra se v rámci odvolacího řízení nejdříve zabývalo svou věcnou příslušností k rozhodnutí o podaném odvolání a dále otázkou včasnosti jeho podání.

Ministerstvo vnitra předně dovodilo svou věcnou příslušnost k rozhodnutí o podaném odvolání ze dne 22. září 2015, a to s přihlédnutím k předmětu žádosti, resp. k povaze požadovaných informací [dotaz týkající se personálních záležitostí hlavního města Prahy, konkrétně průměrného měsíčního platu (včetně osobního ohodnocení a odměn) za léta 2013 a 2014 pracovníků povinného subjektu podle jejich pracovního zařazení podle tříd zaměstnání CZ-ISCO u výše uvedeného výčtu osob], jež nepochybně spadá do samostatné působnosti hlavního města Prahy. V této souvislosti je třeba s ohledem na ustanovení § 178 odst. 2 správního řádu konstatovat, že v oblasti samostatné působnosti je obecně (tj. s výjimkou specifických případů) nadřízeným orgánem kraje (dle § 1 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, je hlavní město Praha krajem i obcí) Ministerstvo vnitra.

Ministerstvo vnitra dále konstatuje, že odvolání bylo podáno včas a obsahuje veškeré zákonem předepsané náležitosti. Odvolání povinný subjekt obdržel dne 22. září 2015, tj. ve lhůtě uvedené ustanovením § 83 odst. 1 správního řádu ve spojení s ustanovením § 20 odst. 4 InfZ.

Odvolací orgán poznamenává, že odvolatele vyrozuměl v souladu s ustanovením § 36 odst. 3 správního řádu o jeho procesních právech (dopisem č.j. MV-147454-3/ODK-2015 ze dne 12. října 2015). Odvolatel v uvedené lhůtě (do 19. října 2015) této možnosti nevyužil.

## III.

Následně Ministerstvo vnitra přezkoumalo napadené rozhodnutí, a to z hlediska jeho souladu s právními předpisy, jakož i v rozsahu námitek odvolatele.



Ministerstvo vnitra dospělo k závěru, že odvolání je důvodné, když vycházelo z následujících skutečností.

### III./a

Předně Ministerstvo vnitra zcela přisvědčilo námitce odvolatele, že skutečnost, že žádost byla podána v režimu zákona o hlavním městě Praze, nemůže být důvodem pro odepření informace. Ministerstvo vnitra se taktéž ztotožňuje s prohlášením odvolatele, že podání shodné žádosti, akorát s odkazem na jiný zákon, ke které byl odvolatel vyzván povinným subjektem, lze v tomto směru považovat za kontraproduktivní formalismus. Z formulace žádosti člena Zastupitelstva hlavního města Prahy je zřejmé, že využil svého práva dle ustanovení § 51 odst. 3 písm. c) zákona o hl. městě Praze [jeho ekvivalent zakládá též ustanovení § 82 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „**zákon o obcích**“)]. Smyslem práva člena zastupitelstva požadovat od zaměstnanců hl. města Prahy zařazených do Magistrátu hl. města Prahy (jakož i od zaměstnanců právnických osob, které hlavní město Praha založilo nebo zřídilo) informace ve věcech, které souvisí s výkonem jejich funkce, nepochybně spočívá v tom, aby člen Zastupitelstva hl. města Prahy mohl získávat informace relevantní pro jeho rozhodování na jednání zastupitelstva, tedy pro jeho podíl na utváření vůle zastupitelstva jakožto orgánu, jímž hl. město Praha jedná a rozhoduje. Z tohoto hlediska lze mít za to, že poskytování informací, které se vztahují k výkonu funkce člena zastupitelstva, není jejich zpřístupňováním vně obce/hl. města Prahy, ale naopak jejich „distribucí“ v rámci obce/hl. města Prahy jakožto veřejnoprávní korporace (právnické osoby). Právo člena Zastupitelstva hlavního města Prahy na informace ve smyslu ustanovení § 51 odst. 3 písm. c) zákona o hl. městě Praze můžeme charakterizovat jako specifické „informační oprávnění“ člena zastupitelstva, které je ovšem omezeno jen na informace týkající se výkonu jeho funkce. Pro získání ostatních informací, tedy informací nesouvisejících s výkonem funkce člena zastupitelstva, může zastupitel využít InfZ, zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, v platném znění, případně jiné předpisy.

V této souvislosti je třeba poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2013, čj. 8 Aps 5/2012-47, dle kterého je nutno pro poskytování informací členům zastupitelstva obce podle ustanovení § 82 zákona o obcích použít procesní úpravu obsaženou v InfZ, je-li povinný subjekt podle zákona o obcích zároveň povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Nejvyšší správní soud pak dále v citovaném rozhodnutí konstatoval, že povinností žadatele o informaci není právně kvalifikovat, podle jaké zákonné normy se domáhá informace na povinném subjektu. Je naopak úkolem povinného subjektu posoudit, o jaké informace se ve skutečnosti jedná a podle kterého právního předpisu má postupovat při jejich poskytnutí, případně jejich odepření.



***Použije-li se tedy na žádost člena Zastupitelstva hlavního města Prahy subsidiárně InfZ, znamená to, že žádá-li o informaci, která by byla zpřístupněna komukoli, není rozhodné, jde-li o informaci která se vztahuje k činnosti člena Zastupitelstva hlavního města Prahy či nikoliv. Povinný subjekt dle názoru Ministerstva vnitra nepostupoval správně, když požadované informace, dle jeho názoru nesouvisející s výkonem funkce člena Zastupitelstva hl. města Prahy, neposkytnul, když tyto měly být zpřístupnitelné bez dalšího dle obecné právní úpravy, tj. dle InfZ. Povinný subjekt naopak žadateli pouze sdělil, že jím požadované informace nesouvisejí s výkonem funkce člena Zastupitelstva hlavního města Prahy a dále se možností sdělit požadované informace nezabýval.***

### III./b

Ustanovení § 8 InfZ uvádí, že 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. Předpisem, na který toto zákonné ustanovení odkazuje je zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V posuzovaném případě je však třeba brát v úvahu též ustanovení § 8b odst. 1 InfZ, které výslovně stanoví, že povinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky.

Problematikou vymezení „příjemce veřejných prostředků“ ve smyslu ustanovení § 8b InfZ se zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27. května 2011, č. j. 5 As 57/2010-79, ve kterém dospěl k závěru, že „osobou, které povinný subjekt poskytl veřejné prostředky“ (tedy příjemcem veřejných prostředků) je třeba rozumět také zaměstnance veřejné správy. Právní věta z tohoto rozsudku zní: *Zaměstnanec, jemuž je odměna za práci (plat) vyplácena z veřejných rozpočtů, je příjemcem veřejných prostředků podle § 8b odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Informace o konkrétní odměně takového konkrétního zaměstnance, a to včetně její výše, je proto povinný subjekt povinen poskytnout v rozsahu vymezeném § 8b odst. 3 citovaného zákona.* Tento právní názor Nejvyšší správní soud potvrdil i ve svých dalších rozsudcích.

***Při svém rozhodování by povinný subjekt měl respektovat příslušnou judikaturu, zejména pak právní závěry Nejvyššího správního soudu prezentované v rozhodnutí ze dne 22. 10. 2014, č.j. 8 As 55/2012-62.*** Aktuální rozsudek Nejvyššího správního soudu mimo jiné vyložil, že bez dalšího je třeba poskytnout informace o platech zaměstnanců či jiných osob placených z veřejných prostředků, vykazují-li některý z následujících rysů:

- *zaměstnanců v řídicích pozicích povinného subjektu, tedy všech takových zaměstnanců, kteří řídí nebo metodicky vedou jiné zaměstnance či řídí nebo*





- metodicky vedou činnost subjektů podřízených povinnému subjektu, podléhajících jeho dohledu, jím spravovaných nebo jím fakticky ovládaných,*
- zaměstnanců podílejících se na výkonu vrchnostenských oprávnění povinného subjektu, má-li povinný subjekt taková oprávnění (např. rozhodujících o právech či povinnostech osob, provádějících dohledovou, inspekční či kontrolní činnost, autorizované měření, zkušební činnost, metodické vedení apod.), nebo zaměstnanců, kteří, ač se sami na vlastní vrchnostenské činnosti nepodílejí, ji mohou nikoli nevýznamným způsobem ovlivnit (např. připravují podklady k rozhodování či koncepty rozhodnutí, zajišťují oběh dokumentů, zabezpečují provádění vrchnostenských činností po technické stránce nebo vykonávají jiné obdobné záležitosti v souvislosti s nimi),*
  - zaměstnanců organizujících či provádějících činnosti, jež jsou úkolem povinného subjektu, ať již jde o činnosti povahy vrchnostenské anebo jiné, anebo k takovýmto činnostem poskytujících významné podpůrné či doprovodné služby (např. analýzy, plánování, informační servis, zajištění vhodného technického a organizačního zázemí, logistika, informační technologie, provoz budov a jiných zařízení povinného subjektu),*
  - zaměstnanců majících z jiných než výše uvedených důvodů faktický vliv na činnost povinného subjektu (např. poradci, osobní asistenti osob v řídicích nebo jiných důležitých pozicích, osoby s nikoli nevýznamným faktickým vlivem na tok informací uvnitř povinného subjektu či na jeho komunikaci navenek),*
  - zaměstnanců, jejichž činnost má nebo může mít ekonomické dopady na veřejné rozpočty nebo na hospodaření povinného subjektu či jím řízených, jeho dohledu podléhajících, jím spravovaných či jinak ovlivňovaných osob.*

Naopak u zaměstnanců, kteří u povinných osob vykonávají jen pomocné nebo servisní činnosti (údržba, úklid, závodní stravování), může připadat v úvahu odepření informace o jejich platech. Nejvyšší správní soud taktéž dle našeho názoru nevyloučil možnost odepření informace o platech na základě zákazu zneužití práva (na tomto místě odkazujeme na usnesení Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 70/2008-74).

***Z výše uvedeného je zřejmé, že platy zaměstnanců veřejné správy jsou dle judikatury přístupné každému. Je tudíž irelevantní, zda člen Zastupitelstva hlavního města Prahy informaci požadoval s odkazem na právo zastupitele dle ustanovení § 51 odst. 3 písm. c) zákona o hl. městě Praze. Opačný výklad by byl absurdní, pokud by osoba, která má bližší vztah k městu (zastupitel) měla z dotčeného důvodu „omezenější“ informační právo, než kdokoli jiný.***

### III./c

Odvolací orgán považuje též za vhodné, vyjádřit se k odpovědi povinného subjektu na žádost o poskytnutí informací. InfZ předpokládá dva základní způsoby věcného vyřízení písemně podané žádosti o poskytnutí informace, a to poskytnutím informací či odmítnutím žádosti podle ustanovení § 15 odst. 1 InfZ. Povinný subjekt



musí o odmítnutí (de facto o nevyhovění) žádosti vydat rozhodnutí. Dle ustanovení § 20 odst. 4 písm. a) se pro rozhodnutí o odmítnutí žádosti použijí ustanovení správního řádu. To mimo jiné znamená, že rozhodnutí o odmítnutí žádosti musí obsahovat veškeré náležitosti správního rozhodnutí a žádost nelze odmítnout pouhým neformálním sdělením. V soudní judikatuře převažuje názor, podle kterého je třeba neformální přípisy posuzovat z obsahového hlediska s tím, že pokud z přípisu zcela zjevně vyplývá vůle povinného subjektu informaci neposkytnout (žádost odmítnout), pak takový přípis představuje rozhodnutí v materiálním smyslu (ustanovení § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů), které je soudně přezkoumatelné (zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, č.j. 4 As 48/2007-80). Takové neformální rozhodnutí je možné napadnout odvoláním a nadřízený orgán jej může v odvolacím řízení zrušit. S ohledem na výše uvedené Ministerstvo vnitra přisvědčilo též poslední námitce odvolatele, že ačkoliv odpověď povinného subjektu nesplňuje formální náležitosti rozhodnutí, v materiálním slova smyslu se o rozhodnutí jedná. Po přezkoumání odpovědi povinného subjektu na žádost o poskytnutí informací, Ministerstvo vnitra dospělo k závěru, že v této je zcela zjevně formulována vůle povinného subjektu informaci neposkytnout. Ministerstvo vnitra tudíž s tímto neformálním sdělením povinného subjektu, adresovaným žadateli, nakládalo jako se správním rozhodnutím, proti kterému je přípustný řádný opravný prostředek - odvolání.

#### IV.

Ze shora uvedených důvodů je odvoláním napadené rozhodnutí nezákonné 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.

#### Poučení o opravném prostředku:

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

*podepsáno elektronicky*





Rozdělovník:

1. Stejnopis rozhodnutí č. 1 zůstává součástí správního spisu a spolu s ním bude po nabytí právní moci a jejím vyznačení podle ustanovení § 75 správního řádu doručen do vlastních rukou (s dodejkou) – hl. městu Praze, Magistrátu hl. města Prahy, Mariánské náměstí 2, 110 00 Praha 1; k č.j.: S-MHMP 1540865/2015.
2. Stejnopis rozhodnutí č. 2 bude doručen prostřednictvím systému datových schránek povinnému subjektu – hl. městu Praze, Magistrátu hl. města Prahy, Mariánské náměstí 2, 110 00 Praha 1, k č.j.: S-MHMP 1540865/2015.
3. Stejnopis rozhodnutí č. 3 bude doručen prostřednictvím systému datových schránek odvolateli Mgr. Bc. Jakubovi Michálkovi (ID DS 4memzkm)
4. Stejnopis rozhodnutí č. 4 zůstává součástí kopie spisu uložené u Ministerstva vnitra.

Vyřizuje: Mgr. Tereza Lukešová  
tel. č.: 974 816 442  
e-mail: [tereza.lukesova@mvcr.cz](mailto:tereza.lukesova@mvcr.cz)