



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

Č. j. MV-140950-9/ODK-2015

Praha 21. prosince 2015
Počet listů/stran: 4/8

R O Z H O D N U T Í

Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly, jako odvolací orgán podle ustanovení § 16 odst. 3 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, v platném znění (dále jen „správní řád“), rozhodlo o odvolání Mgr. Bc. Jakuba Michálka, narozeného 6. února 1989, bytem Zenklova 193, 180 00 Praha 8 (dále jako „žadatel“ nebo „odvolatel“), ze dne 13. listopadu 2015 proti rozhodnutí hlavního města Prahy, Magistrátu hlavního města Prahy (dále také „povinný subjekt“) ze dne 4. listopadu 2015 č.j. MHMP 1922031/2015

t a k t o :

Dle § 90 odst. 1 písm. b/ správního řádu s e rozhodnutí hlavního města Prahy č.j. MHMP1922031/2015, sp. zn. S-MHMP 1405193/2015 RED ze dne 4. listopadu 2015 r u š í a věc se vrací k novému projednání.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Ministerstvu vnitra, odboru veřejné správy, dozoru a kontroly (dále též jako „nadřízený orgán“), bylo dne 8. prosince 2015 předloženo odvolání Mgr. Bc. Jakuba Michálka proti rozhodnutí povinného subjektu č.j. MHMP 1922031/2015 ze dne 4. listopadu 2015, kterým odmítl jeho žádost o informace ze dne 10. srpna 2015.



Žadatel v souladu s § 51 odst. 3 písm. b/ zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, a zákonem o svobodném přístupu k informacím usiloval o získání následujících informací:

1. *všechna oznámení podle etického kodexu Zastupitelstva hl. města Prahy (současného i všech předchozích) týkající se zastupitelů Pavla Béma a Petra Hulínského a jejich manželek, která má povinný subjekt k dispozici,*
2. *pokud byla oznámení podle bodu 1. odevzdána v době platnosti některého etického kodexu a povinný subjekt je již nemá k dispozici, kopie příslušných protokolů o skartaci těchto oznámení.*

V souvislosti s vyřizováním této žádosti již byla odvolatelem dříve (26. srpna 2015) podána stížnost. Po provedeném přezkumném řízení dospělo Ministerstvo vnitra k závěru, že povinný subjekt jednal zcela chybně, když nepostupoval při vyřizování žádosti v intencích § 51 odst. 3 písm. c/ zákona o hl. městě Praze a zákona o svobodném přístupu k informacím. Povinný subjekt žadateli přípisem č.j. MHMP 1405193/2015 ze dne 14. srpna 2015 sdělil, že v souladu s čl. 3 až 5 Etického kodexu člena Zastupitelstva hlavního města Prahy jsou oznámení o činnostech zastupitele určena jen k nahlédnutí. Rozhodnutím č.j. MV-140950-3/ODK-2015 ze dne 26. října 2015 proto nadřízený orgán přikázal povinnému subjektu, aby ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí žádost vyřídil.

Stalo se tak rozhodnutím č.j. MHMP 1922031/2015 ze dne 4. listopadu 2015, jímž povinný subjekt poskytnutí informací odmítl z důvodu jejich neexistence, resp. protože je nemá.

Proti výše citovanému rozhodnutí podal žadatel dne 13. listopadu 2015 odvolání, v němž především zdůrazňuje, že pokud povinný subjekt informace nemá, jedná se o porušení skartačního řádu, jakož i etického kodexu, dle něhož musí hl. město Praha žádanými informacemi disponovat.

II.

Ministerstvo vnitra předně dovodilo svou věcnou příslušnost k rozhodnutí o podaném odvolání ze dne 13. listopadu 2015, a to s přihlédnutím k předmětu žádosti, resp. k povaze požadovaných informací, jimiž byly informace týkající se etického kodexu Zastupitelstva hl. města Prahy. Interní pravidla, jež se zavázali členové zastupitelstva při výkonu svého mandátu coby veřejné služby občanům respektovat, jsou nepochybnou součástí samostatné působnosti územního samosprávného celku, Proto i žádost o poskytnutí informací týkajících se etického kodexu Zastupitelstva hl. města Prahy (především plnění povinnosti členů zastupitelstva dokládat majetkovým přiznáním finanční příjmy získané v souvislosti s výkonem této funkce) byla povinným subjektem (hl. městem Praha) vyřizována v jeho samostatné působnosti (srov. § 20 odst. 6 InfZ a *contr.*). S ohledem na § 20



odst. 6 InfZ lze konstatovat, že i žádost o poskytnutí informací měl vyřizovat povinný subjekt ve své samostatné působnosti. 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.

Odvolací orgán poznamenává, že odvolatele vyrozuměl v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu o jeho procesních právech (dopisem č.j. MV-140950-7/ODK-2015 ze dne 9. prosince 2015). Odvolatel však ve stanovené lhůtě (do 17. prosince 2015) svého práva nevyužil.

III.

Ministerstvo vnitra přezkoumalo na základě odvolání postup povinného subjektu (včetně skutečností uváděných odvolatelem) a dospělo k závěru, že nebyl v souladu se zákonem. Tento závěr zastává Ministerstvo vnitra z následujících důvodů:

Stěžovatel se ve své žádosti o informace výslovně odkazuje, jak na § 51 odst. 3 písm. b/ zákona o hl. městě Praze (jež je ekvivalentem ustanovení § 82 písm. b/ zákona o obcích), tak na zákon o svobodném přístupu k informacím. I kdyby tak neučinil, měl povinný subjekt nahlížet na podnětu jako na žádost o informace a vyřídit ji v intencích uvedeného ustanovení zákona o hl. městě Praze a zákona o svobodném přístupu k informacím.

Tento závěr opírá nadřízený orgán předně o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2013, čj. 8 Aps 5/2012-47, dle něhož je nutno *pro poskytování informací členům zastupitelstva obce podle § 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. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud vyšel z úvahy, že by bylo nelogické, aby při poskytování jednoho typu informací poskytoval žadatelům o informace veškerý procesní komfort zaručený zákonem o svobodném přístupu k informacím, zatímco v případě informací poskytovaných podle jiného zákona nikoli.



V řešeném případě je nepochybné, že hlavní město Praha je územním samosprávným celkem a adresát žádosti je tedy bezpochyby povinným subjektem podle InfZ. Taktéž lze jednoznačně potvrdit, že žadatel je členem zastupitelstva povinného subjektu a z tohoto titulu může na základě § 51 odst. 3 písm. b/ zákona č. 131/2000 Sb. vznášet dotazy, připomínky a podněty, na něž musí být do 30 dnů písemně reagováno. S ohledem na závěry výše uvedeného rozsudku nemůže být sporu o tom, že v případě žádosti o informace člena Zastupitelstva hl. města Prahy musí oslovený ve lhůtě 30 dnů na tento dotaz písemně odpovědět, anebo jej podle § 15 InfZ odmítnout rozhodnutím, proti němuž je možné se odvolat k nadřízenému orgánu. Není-li ve lhůtě 30 dnů stanovené § 51 odst. 3 písm. b/ zákona o hl. městě Praze žádost o informace, resp. dotaz vyřízeny má člen zastupitelstva možnost bránit se podáním stížnosti podle § 16a InfZ.

IV.

Povinný subjekt dle pokynu nadřízeného orgánu žádost Mgr. Bc. Michálka vyřídil, přičemž dospěl k závěru, že musí poskytnutí informací odmítnout, protože jimi nedisponuje.

Poskytnutí informace lze odmítnout nejen z důvodů právních, jež jsou taxativně vyjmenovány v § 7- §11 InfZ, nýbrž i z důvodů faktických, které v zákoně z pochopitelných důvodů vyjmenovány nejsou. Typickým faktickým důvodem neposkytnutí informace přitom bude právě situace, kdy povinný subjekt požadovanou informaci nemá. Stejný právní názor zaujal i Nejvyšší správní soud v odůvodnění rozsudku ze dne 2. 4. 2008, č. j. 2 As 71/2007-56, jenž neexistenci informace považuje za „faktický“ důvod pro odmítnutí žádosti.

Zákon o svobodném přístupu k informacím totiž poměrně často se vyskytující praktickou situaci – *vyřízení žádosti na poskytnutí „neexistující“ informace, resp. informace, jíž povinný subjekt nedisponuje a ani nemá povinnost ji mít* - konkrétně neřeší. Pokud žadatel požaduje poskytnutí informace, kterou povinný subjekt nedisponuje a nemá povinnost ji mít (povinný subjekt např. nevlastní dokument, u něhož se žadatel domnívá, že existuje) a jestliže se tato informace vztahuje k působnosti osloveného povinného subjektu, nedává zákon žádnou odpověď, jak takovou žádost vyřídit. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. září 2010, č. j. 4 As 23/2010-61 vyslovil stanovisko, podle něhož žádosti, v nichž se žadatelé domáhají poskytnutí informací, které neexistují, a žádosti o vytvoření nové informace, o sdělení budoucího rozhodnutí nebo o sdělení názoru povinného subjektu ve smyslu § 2 odst. 4 InfZ, musejí být v případě nevyhovění požadavku vyřízeny odmítnutím podle § 15 InfZ.

Problémem může být, *jak tvrzení povinného subjektu o tom, že požadovaná informace neexistuje, resp. že tyto informace nevlastní, přezkoumávat*. V případě



tvrzené neexistence informace bude možné ze strany nadřízeného orgánu považovat postup povinného subjektu za správný tehdy, jestliže ze spisu předloženého povinným subjektem jasně vyplývá, že existence požadovaných informací byla dostatečně prověřována a že o správnosti závěru povinného subjektu o neexistenci informace nelze mít důvodné pochybnosti (ať již plynoucí z obsahu předloženého spisu, z argumentace či podkladů předložených odvolatelem či ze skutečností zjištěných nadřízeným orgánem).

Odvolací orgán považuje za vhodné se nejprve zabývat nesprávným názorem povinného subjektu, presentovaným v napadeném rozhodnutí, že se *hlavní město Praha necítí být povinným orgánem, neboť dotaz byl učiněn dle § 51 odst. 3 písm. b/ zákona o h. městě Praze (tj. šlo o dotaz na předsedkyni kontrolního výboru Zastupitelstva hl. města Prahy), nikoli dle § 51 odst. 3 písm. c/ téhož zákona*. Jak již bylo vysvětleno výše, adresátem žádosti je územní samosprávný celek, za povinný subjekt je nutno považovat hl. město Prahu a nikoliv jeho jednotlivé orgány. K této interpretační otázce se vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 8. 2007, č.j. 2 As 12/2007- 79, citují: „*Jedná-li se o informaci, která spadá do působnosti obcí, bylo by přílišným formalismem – zakázaným mj. s ohledem na to, že právo na informace vyvěrá z čl. 17 Listiny základních práv a svobod – žádost odkládat, pokud by byla směřována nesprávné organizační složce či orgánu obce. O odložení by pak mohlo být rozhodnuto jen v případě, pokud by žádost byla adresována zcela jiné obci*“. Skutečnost, že poptávané dokumenty jsou ukládány u předsedy Kontrolního výboru Zastupitelstva hl. města Prahy, je tak z hlediska vyřizování žádosti zcela irelevantní.

Požadavek, aby povinný subjekt řádně prověřil existenci předmětných dokumentů, v sobě jistě zahrnuje i povinnost oslovit ty jeho orgány/složky, u nichž se mohou nacházet. Jelikož dle interní normy hl. města Prahy jsou oznámení o činnostech, příjmech a darech a o nemovitém majetku zastupitele uložena u předsedy Kontrolního výboru Zastupitelstva hl. města Prahy, požádal jej odbor volených orgánů Magistrátu hl. města Prahy (který jménem povinného subjektu žádost vyřizoval) o jejich zpřístupnění. V rozhodnutí se uvádí, že oslovený kontrolní výbor odpověděl, že předmětnými oznámeními nedisponuje. Toto tvrzení však není ve spise nijak doloženo. Rovněž nelze v předložené spisové dokumentaci nalézt záznam o vyjádření Archivu hl. města Prahy, dle něhož skartační protokoly k předmětným oznámením neeviduje. Nicméně na základě tohoto dospěl povinný subjekt k zjištění, že požadovanými informacemi nedisponuje, resp. že neexistují.

Ve spise je pouze obsažen protokol o předání dokumentů, který stvrzuje, že dne 21. dubna 2011 byla předána spisová dokumentace čestných prohlášení členů Zastupitelstva hl. města Prahy za období 2003-2009 zástupcem Archivu hl. města Prahy – Správního archivu a hlavní spisovny Magistrátu hl. města Prahy zpět zástupcům kontrolního výboru Zastupitelstva hl. města Prahy. Na základě tohoto protokolu by však bylo možné oprávněně předpokládat, že oznámení jsou uložena



u kontrolního výboru. Avšak toto popírá povinný subjekt v rozhodnutí, aniž by vyjádření kontrolního výboru, že informace nemá, jakkoliv doložil ve spise. Vzhledem k tomu nelze považovat závěr o neexistenci dokumentů za zcela nepochybný.

Navíc zásadní pochybnost vzbuzuje i předchozí postup povinného subjektu při vyřizování žádosti, když v již zmiňovaném sdělení č.j. MHMP 1405193/2015 ze dne 14. srpna 2015 informoval žadatele, že *v kanceláři Kontrolního výboru Zastupitelstva hl. města Prahy v budově Nové radnice na adrese Mariánské náměstí 2, 110 Praha 1, ve 3. patře, místnosti č. 304, jsou všechna oznámení o činnostech zastupitele uložena a jsou zde připravena k nahlédnutí.*

Dále se musí odvolací orgán pozastavit nad tím, že povinný subjekt v rozhodnutí datovaném 4. listopadu 2015 uvedl, že mu bylo kontrolním výborem na jeho žádost o poskytnutí předmětných oznámení zastupitelů Pavla Béma, Petra Hulínského a jejich manželek, odpovězeno, že jimi nedisponuje, ovšem ve spise je založen dopis předsedkyně Kontrolního výboru Zastupitelstva hl. města Prahy ze dne 27. listopadu 2015, z něž vyplývá, že tento výbor oslovil bývalé předsedy kontrolního výboru a zjišťuje bližší informace o tom, kde se tyto dokumenty nacházejí.

Pokud jde o existenci protokolů o skartaci oznámení, odkazuje se povinný subjekt, jak již bylo vytkáno, na vyjádření Archivu hl. města Prahy, které však není obsaženo ve spise; navíc je do jisté míry relativizováno i výše citovaným dopisem předsedkyně Kontrolního výboru Zastupitelstva hl. města Prahy ze dne 27. listopadu 2015. V této souvislosti je třeba podotknout, že povinný subjekt ani netvrdí, že došlo ke zničení předmětných oznámení a tudíž se ani nesnažil zdůvodnit neexistenci (nedisponibilitu) jejich zničením. V opačném případě by jistě měl povinný subjekt prokázat, jakým způsobem a v kterém časovém okamžiku došlo ke zničení informace. Jelikož se jedná o dokumenty ve smyslu zákona č. 499/2004Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, měl by povinný subjekt postupovat i při jeho zničení v souladu s pravidly spisové služby a jeho zničení v odpovídající skartační lhůtě by proto měl prokázat předložením protokolu o skartačním řízení. Jako další způsob prokázání neexistence požadovaných dokumentů lze akceptovat i jiný interní dokument dokládající jejich zničení, příp. i ztrátu, pakliže s ním nebylo nakládáno dle pravidel spisové služby.

Na druhou stranu z hlediska naplnění zákona o svobodném přístupu k informacím není rozhodující, zda k zániku informace u povinného subjektu došlo v souladu se zákonem (např. dokument, který informaci zaznamenává, byl zničen v souladu se zákonem o archivnictví), v rozporu se zákonem (např. faktickým zničením v rozporu s uvedeným zákonem) či dokonce na základě události povinným subjektem neovlivnitelné (např. vis maior při zničení písemnosti).



K námitce odvolatele, dle níž z Etického kodexu člena Zastupitelstva hl. města Prahy plyne povinnost hl. města Prahy žádanými oznámeními disponovat, poznamenává Ministerstvo vnitra následující. Povinnost povinného subjektu mít požadovanou informaci musí vyplývat ze zvláštního zákona. Pokud zvláštní zákon přímo či implicitně předpokládá, že povinný subjekt bude takovou informací disponovat, musí ji povinný subjekt vytvořit a poskytnout. V takovém případě není § 2 odst. 4 InfZ aplikovatelný, protože podřazením žádosti pod toto ustanovení by informaci bylo možno odepřít a tedy de facto ospravedlnit pochybení povinného subjektu, který si nesplnil zákonnou povinnost a informaci nevytvořil. V řešené kauze však vytvoření oznámení o činnostech, příjmech a darech a o nemovitém majetku člena Zastupitelstva hl. města Prahy neukládá zákon, nýbrž interní směrnice povinného subjektu.

Odvolatel dále vytýká povinnému subjektu, že porušil skartační řád, pakliže skutečně nedisponuje protokoly o skartaci. V situaci, kdy povinný subjekt jednoznačně netvrdí, že dokumenty zničil, není taková námitka plně relevantní, přičemž případné porušení pravidel spisové služby není pro splnění zákonné informační povinnosti zásadní. Pokud chce povinný subjekt své informační povinnosti dostát, musí v řešeném případě dostatečně doložit oprávněnost svého tvrzení, že požadovanými informacemi nedisponuje.

V.

Ze shora uvedených důvodů je odvoláním napadené rozhodnutí nezákonné, resp. nepřezkoumatelné pro nedostatečné odůvodnění závěru o neexistenci žádaných dokumentů, 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.

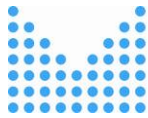
Poučení o opravném prostředku:

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

Otisk úředního razítka

Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru

podepsáno elektronicky



Rozdělovník:

1. Stejnopis rozhodnutí zůstává součástí správního spisu a spolu s ním bude po nabytí právní moci a jejím vyznačení podle § 75 správního řádu doručen do vlastních rukou (s dodejkou) povinnému subjektu – hl. městu Praze, odboru volených orgánů Magistrátu hl. města Prahy, Mariánské nám. 2, 110 01 Praha 1, ke sp. zn. S-MHMP 1405193/2015
2. Stejnopis rozhodnutí bude doručen prostřednictvím systému datových schránek povinnému subjektu – hl. městu Praze, Magistrátu hl. města Prahy, odboru volených orgánů, ke sp. zn. S-MHMP 1405193/2015
3. Stejnopis rozhodnutí bude doručen prostřednictvím systému datových schránek stěžovateli – Mgr. Bc. Jakubovi Michálkovi, ID DS: 4memzkm
4. Stejnopis rozhodnutí zůstává součástí kopie spisu uložené u Ministerstva vnitra.

Vyřizuje: Mgr. Pavla Šupková
tel. č.: 974816593
e-mail: pavla.supkova@mvcz.cz