



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Okresní soud ve Zlíně rozhodl samosoudcem Mgr. Milanem Polehlou v právní věci žalobce: **Ing. Luděk Maděra, narozený 12.4.1943**, bytem Zlín, 2. května 4098, zastoupeného Mgr. Petrou Bielinovou, advokátkou se sídlem Praha 4, Chaloupkova 1367, proti žalovanému: **Zlínský kraj**, se sídlem Zlín, třída Tomáše Bati 21, **IČO: 70891320**, o zaplacení částky 69.934,50 Kč s příslušenstvím

t a k t o :

- I. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci částku 40.171,23 Kč, a to do tří dnů od právní moci rozsudku.**
- II. Žaloba se v části, kterou se žalobce po žalovaném domáhal zaplacení částky 29.763,27 Kč, zamítá.**
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci 14,88% nákladů řízení, tedy částku ve výši 6.400,– Kč, a to do tří dnů od právní moci rozsudku k rukám žalobce.**
- IV. Žalovaný je povinen zaplatit České republice – Okresnímu soudu ve Zlíně soudní poplatek ve výši 2.976,56 Kč, a to do tří dnů od právní moci rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se žalobou, podanou u soudu dne 12.2.2015, po žalovaném domáhal zaplacení částky 69.936,50 Kč s příslušenstvím. Žalobu odůvodnil tím, že se od září 2012 marně domáhá informace o mimořádných odměnách vedoucích odborů Krajského úřadu Zlínského kraje a ředitele Krajského úřadu Zlínského kraje. Krajský úřad ve věci vydal 17 rozhodnutí, jimiž odmítl požadované informace poskytnout, přičemž tato rozhodnutí Krajského úřadu byla šestnáctkrát zrušena ministerstvem vnitra. Žalovaný tak postupoval vědomě nezákonně a nerespektoval ani právní názor nadřízeného orgánu. V postupu Krajského úřadu přitom shledává i průtahy, neboť celkově Krajský úřad Zlínského kraje více jak šedesátkrát překročil patnáctidenní lhůtu, ve které měl podle zákona č. 106/1999 Sb. žádost poskytnout. Po žalovaném požaduje celkem částku 69.936,50 Kč představující náhradu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem spočívající z částky 0,- Kč za dobu od 13.9.2012 do 27.9.2012 (kdy měla být žádost o informace v zákonné lhůtě vyřízena), dále pak z částky 3.108,- Kč za období od 28.9.2012 do 21.11.2012 (počítáno ze základní částky náhrady 20.000,- Kč/rok za období do vydání druhého nezákonného rozhodnutí o odmítnutí), z částky 66.826,50 Kč za dobu od 22.11.2012 do 12.2.2015 (po čítáno ze základní částky náhrady 20.000,- Kč/rok + navýšení o 50% za dobu od vydání druhého nezákonného rozhodnutí o odmítnutí do podání žaloby). Navýšení základní částky o 50% požaduje proto, že žalovaný postupoval vědomě nezákonně a nerespektoval právní názor nadřízeného orgánu a celý postup žalovaného na něho působí mimořádně stresujícím způsobem.

Žalovaný uvedl, že v případě žádosti žalobce šlo o zjevný střet dvou základních práv – právo dotčených osob (ředitele a vedoucích odborů Krajského úřadu Zlínského kraje) na ochranu soukromí a osobních údajů (čl. 10 Listiny základních práv a svobod) a na druhé straně právo žadatele na poskytování informací (čl. 17 Listiny práv a svobod). V souladu s judikaturou Ústavního soudu ČR tedy provedl tzv. test proporcionality a dospěl přitom k závěru, že v tomto konkrétním případě by byl zásah do práva na ochranu soukromí dotčených osob natolik závažný, že jej nelze ospravedlnit výkonem práva žalobce na informace. Kromě toho zák. č. 106/1999 Sb. s žádostí o poskytnutí informace nepojí žádný nárok na její poskytnutí, neboť je zcela v souladu se zákonem, když povinný subjekt dospěje k závěru, že zde jsou důvody k odmítnutí žádosti. Pokud jde o lhůty rozhodnutí, 15-ti denní lhůtu k vydání rozhodnutí vždy striktně dodržel, takže o průtazích nemůže být řeč. Rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu stran zveřejňování odměn zná, nicméně nelze tvrdit, že pro postup v dané věci existuje všeobecně akceptovatelné a jednoznačné stanovisko. Navíc je přesvědčen, že závěrům NSS v jednotlivých judikátech nelze přiznávat obecnou platnost, neboť jednotlivá rozhodnutí soudu jsou závazná jen v konkrétní projednávané věci. Pokud by ale soud přesto dospěl k závěru, že žalovaný zákon nebo práva žalobce porušil, tak peněžitá náhrada má povahu subsidiární a nastupuje až tehdy, když vzniklou újmu nelze kompenzovat jinak – např. samotným konstatováním porušení práva. V případě, že by soud uvažoval a peněžité náhradě, tak tato by měla činit max. 24.501,- Kč, když důvody ke zvýšení náhrady o 50% neexistují a naopak za dobu od 22.11.2012 do 22.11.2014 jsou zde důvody pro snížení náhrady na polovinu.

Z provedeného dokazování zjistil soud následující skutkový stav:

Dne 12.9.2012 požádal žalobce o poskytnutí informace v režimu zákona č. 106/1999 Sb. o tom, jaké mimořádné odměny dostali vedoucí odborů, ředitel, hejtman a náměstci hejtmána Krajského úřadu Zlínského kraje v letech 2008 až 2012 s uvedením stručného důvodu udělení a výše (viz žádost o poskytnutí informace). Přípisem Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 26.9.2012 žalovaný sdělil, že hejtman a náměstci v uvedeném období žádné mimořádné odměny neobdrželi, v případě vedoucích krajského úřadu a ředitele krajského úřadu soud žalovanému sdělil, že konkrétní výši nesděljuje (viz poskytnutí informací z 26.9.2012). Současně krajský úřad žádost částečně odmítl s odůvodněním, že s ohledem na ne zcela jednoznačnou právní úpravu, upřednostnil v daném případě žalovaný právo ředitele a vedoucích odborů na ochranu soukromí (viz rozhodnutí z 26.9.2012). Následně ministerstvo vnitra, odbor dozoru a kontroly veřejné správy, jako nadřízený orgán zrušil rozhodnutí ze dne 26.9.2012 o částečném odmítnutí žádosti o poskytnutí informací a věc vrátil žalovanému k novému projednání. Ministerstvo vnitra upozornilo na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (NSS) vydané v řízení vedeném pod sp. zn. 5As 57/2010, které je žalovanému známo a v jehož úmyslném přehlížení spatřuje nadřízený orgán flagrantní porušení základních zásad činnosti správních orgánů podle správního řádu. Nadřízený orgán dospěl k závěru, že žalovaný nesprávně provedl test proporcionality, když ignoroval rozhodovací činnost NSS (viz rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 5.11.2012). Krajský úřad následně opětovně žádost žalobce částečně odmítl s odůvodněním, že NSS ve svém rozhodnutí pominul problematiku ochrany osobních údajů a nezabýval se vzájemným vztahem práva na informace a práva na ochranu soukromí s tím, že se v případě rozhodovací činnosti rozhodně nejedná o ustálenou judikaturu, ale o jediný rozsudek svého druhu. Dále uvedl, že při posouzení přiměřenosti vyšel z toho, že vedoucí odborů a ředitel nesouhlasili s poskytnutím informace o výši mimořádných odměn (viz rozhodnutí z 22.11.2012). Následně ministerstvo vnitra, odbor dozoru a kontroly veřejné správy, jako nadřízený orgán zrušil rozhodnutí ze dne 22.11.2012 o částečném odmítnutí žádosti o poskytnutí informací a věc vrátil žalovanému k novému projednání. Ministerstvo vnitra dospělo k závěru, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nesprávně provedl test proporcionality, na základě čehož dospěl k nesprávným výsledkům. Při formulování svých závěrů se pak žalovaný úmyslně vyhýbá zásadním skutečnostem a závěrům, které opakovaně vyslovil NSS i krajské soudy. Dále ministerstvo uvedlo, že obava z případného zneužití poskytnutých informací není dostatečným důvodem pro upřednostnění práva na ochranu majetkových poměrů, neboť v případě zneužití informací poskytuje právní řád dotčeným osobám jiné prostředky ochrany (viz rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 7.1.2013). V následném rozhodnutí žalovaný citoval judikaturu Evropského soudního dvora (Rechnungshof vs. Österreichischer Rundfunk), podle níž není vyloučeno, že by dotčené osoby byly poškozeny na základě záporných dopadů publicity týkající se jejich profesionálních příjmů, pokud jde o pracovní vyhlídky, které by se jim otevřely v jiných podnicích umístěných v Rakousku nebo jinde, které nepodléhají dohledu účetního dvora. Dále pak žalovaný polemizoval s rozhodovací činností NSS, když dovodil, že neustálená judikatura NSS nemůže být zdrojem pravidel pro posouzení oprávněnosti tak závažného narušení soukromí. Dále pak žalovaný uvedl, že právě žalobce míní získané informace umístit na web bez toho, aby tyto citlivé údaje byly k dispozici jen tomu, kdo si informaci vyžádal (viz rozhodnutí z 28.1.2013). Následně ministerstvo vnitra, odbor dozoru a kontroly veřejné správy, jako nadřízený orgán zrušil rozhodnutí ze dne 28.1.2013 o částečném odmítnutí žádosti o poskytnutí informací a věc vrátil žalovanému k novému projednání. Ministerstvo již výslovně a důrazně upozornilo žalovaného na § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu o vázanosti správního orgánu právním

názorem nadřízeného orgánu (viz rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 25.2.2013). Následně žalovaný začal polemizovat i s nadřízeným orgánem, jenž dle názoru žalovaného zavádí praxi, kdy se z politického práva stává právo na bezbřehé ukojení zvědavosti, zhusta odůvodňované kontrolou nakládání s veřejnými prostředky (viz rozhodnutí z 20.3.2013). Ministerstvo rozhodnutí žalovaného opět zrušilo s tím, že prostor pro vnášení nové argumentace žalovaným je již v rámci správního řízení vyčerpán a že žalovaný staví své vlastní zájmy nad dodržování zákonného postupu (viz rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 6.5.2013). Žalovaný v následném opětovném odmítnutí uvedl, že zatímco osoby pobírající mzdu jsou chráněny, osoby pobírající plat by takové ochrany nepožívali, protože je porušen čl. 1 Listiny (viz rozhodnutí z 6.5.2013). Ministerstvo opět rozhodnutí žalovaného zrušilo s tím, že opět upozornilo na dikci § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu s tím, že žalovaný opakovaně dokonil porušení zákona (viz rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 12.6.2013). Žalovaný v následném opětovném odmítnutí uvedl, že jeho postoj je souladný s obdobným postupem jiných krajských úřadů a že žalovanému nepřijde korektní poskytnout informace požadované žadatelem (viz rozhodnutí z 1.7.2013). Ministerstvo opět rozhodnutí žalovaného zrušilo s tím, že žalovaný nerespektuje judikaturu NSS a že tvrzení žalovaného nemají oporu ani v judikatuře, ani v platném právu a ani v aplikační praxi. Ministerstvo upozornilo, že na legalizaci protiprávního jednání nemá vliv ani obdobný postup i jiných krajů (viz rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 30.7.2013). V následném opětovném odmítavém rozhodnutí žalovaný zdůraznil, že při střetu ústavně zaručených práv nelze žádosti vyhovět (viz rozhodnutí z 16.8.2013). Ministerstvo opět rozhodnutí žalovaného zrušilo s tím, že rozhodnutí žalovaného je v rozporu se zákonem (viz rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 23.9.2013). V následném opětovném odmítavém rozhodnutí žalovaný uvedl, že ochranu osobních údajů nadřazuje ochraně práva na informace (viz rozhodnutí z 8.10.2013). Ministerstvo opět rozhodnutí žalovaného zrušilo s tím, že rozhodnutí žalovaného je v rozporu se zákonem a žalovaný opakuje argumentaci jako v případě rozhodnutí z 20.3.2013 (viz rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 13.11.2013). V následném opětovném odmítavém rozhodnutí žalovaný uvedl, že ochranu osobních údajů nadřazuje ochraně práva na informace (viz rozhodnutí z 2.12.2013). Ministerstvo opět rozhodnutí žalovaného zrušilo s tím, že žalovaný žádná nová stanoviska nepřináší (viz rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 9.1.2014). V následném opětovném odmítavém rozhodnutí žalovaný uvedl, že se s argumentací NSS neztotožňuje a že v případě slov „veřejné prostředky“ se jedná o neurčitý pojem, který by šlo vyložit podle důvodové zprávy jen pro situace, kdy je o veřejné prostředky žádáno, což není případ platu či odměny (viz rozhodnutí z 28.1.2014). Ministerstvo opět rozhodnutí žalovaného zrušilo (viz rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 28.2.2014). V následném opětovném odmítavém rozhodnutí žalovaný uvedl, že odměňování zaměstnanců není na libovůli zaměstnavatele, ale je korigováno četnými právními předpisy. Dále žalovaný uvedl, že mnoho zaměstnavatelů investuje nemalé prostředky do utajení své platové politiky, o to více nepochopitelně pak má vyznívat neustálá snaha podřídit informace o výši platů a odměn ve veřejné správě zveřejňování podle zákona o svobodném přístupu k informacím (viz rozhodnutí z 19.3.2014). Ministerstvo opět rozhodnutí žalovaného podesáté zrušilo s tím, že žalovaný žádná nová stanoviska nepřináší (viz rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 29.4.2014). V následném opětovném odmítavém rozhodnutí žalovaný argumentoval střetem ochrany osobních údajů a práva na informace (viz rozhodnutí z 19.5.2014). Ministerstvo opět rozhodnutí žalovaného zrušilo s tím, že se argumentace žalovaného opakuje, a dále, že při testu proporcionality ministerstvo má za to, že žalovaný nemůže dojít k jinému závěru, než že požadované informace je třeba poskytnout. Ani nakládání s informací v rozporu se zákonem,

není relevantním důvodem, aby žalovaný jednal v rozporu se zákonem a informace neposkytl (viz rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 13.6.2014). V následném opětovném odmítavém rozhodnutí žalovaný argumentoval tím, že judikatura NSS a rozhodnutí odvolacího orgánu nejsou ústavně konformní s pravidly obsaženými v čl. 7 a 4 Listiny jakožto právním předpisu vyšší právní síly. Za stávajícího stavu právní úpravy, dle názoru žalovaného, nelze mít otázku zpřístupnění informace o výši platu a odměn za uzavřenou (viz rozhodnutí z 30.6.2014). Ministerstvo opět rozhodnutí žalovaného zrušilo s tím, že žalovaný žádá nová stanoviska nepřináší (viz rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 4.8.2014). V následném opětovném odmítavém rozhodnutí žalovaný argumentoval tím, že se neztotožňuje s extenzivním výkladem NSS (viz rozhodnutí z 20.8.2014). Ministerstvo opět rozhodnutí žalovaného zrušilo s tím, že žalovaný žádá nová stanoviska nepřináší (viz rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 22.9.2014). V následném opětovném odmítavém rozhodnutí žalovaný opětovně argumentoval ochranou zaměstnanců s tím, že zveřejňování informace o jejich platech a odměnách by mohlo způsobit dokonce nezájem osob setrvat či vstupovat do zaměstnání (viz rozhodnutí z 20.8.2014). Ministerstvo opět rozhodnutí žalovaného zrušilo s tím, že žalovaný žádá nová stanoviska nepřináší a ocitovalo rozhodnutí NSS z 22.10.2014, sp. zn. 8As 55/2012-62 (viz rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 19.11.2014). V následném opětovném odmítavém rozhodnutí žalovaný opětovně argumentoval, že se s rozhodovací činností NSS neztotožňuje a že případným zveřejněním by se vystavil vysokému riziku, že by dotčené osoby napadly takový úkon žalovaného u soudu (viz rozhodnutí z 8.12.2014). Ministerstvo opět rozhodnutí žalovaného zrušilo s tím, že důrazně připomíná závaznost právního názoru odvolacího orgánu a apelovalo na žalovaného, aby zanechal trvalého nerespektování právního názoru orgánu a prodlužování zbytečného ping-pongu (viz rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 8.1.2015). V následném opětovném odmítavém rozhodnutí žalovaný zopakoval svou předchozí argumentaci (viz rozhodnutí z 26.1.2015). Dále bylo odvoláními z 8.10., 10.12.2012, 31.1., 22.3., 13.5., 8.7., 22.8., 15.10., 16.12.2013, 30.1., 1.4., 20.5., 4.7., 22.8., 21.10., 8.12.2014, 26.1. a 16.3.2015 shodně prokázáno, že žalovaný podal proti rozhodnutím žalovaného o částečném odmítnutí žádosti o poskytnutí informací odvolání (viz shodně odvolání žalobce z 8.10., 10.12.2012, 31.1., 22.3., 13.5., 8.7., 22.8., 15.10., 16.12.2013, 30.1., 1.4., 20.5., 4.7., 22.8., 21.10., 8.12.2014, 26.1. a 16.3.2015).

Přípisem z 10.2.2014 žalobce sdělil žalovanému, že jeho nezákonným postupem shledává u sebe nemateriální újmu z důvodu, že musí trávit spoustu času studiem zákonů a judikatury, dále pak že postupem žalovaného mu vzniká újma na politických právech a konečně o stovky hodin času připravil svou rodinu a v důsledku nedostatečného odpočinku došlo také k poškození zdraví, které se projevuje ztrátou duševní pohody, přerušovaným spánkem, nervozitou a špatnou náladou (viz vyjádření ze dne 10.2.2014). Žalovaný následně sdělil, že neshledává podmínky vzniku odpovědnosti, když s žádostí o informace se nepojí žádný nárok na jeho poskytnutí a dále, že v případě použití zpřístupněných údajů by se jednalo o postup v rozporu se zákonem o ochraně osobních údajů (viz sdělení k žádosti ze dne 9.10.2014). Dne 29.9.2014 žalobce požádal o přiznání zadostiučinění (viz žádost z 29.9.2014). Žalovaný následně sdělil, že neshledává podmínky vzniku odpovědnosti za nemajetkovou újmu.

Přípisem oznámilo ministerstvo žalovanému, že spis postoupilo Krajskému soudu v Brně, když byla 23.2.2015 podána žaloba žalobcem proti rozhodnutí ministerstva z 19.11.2014, nicméně zahájení soudního řízení není důvodem pro zastavení správního řízení

ve věci žádosti žalobce o informace (viz přípis ministerstva z 2.3.2015). Z vyjádření ministerstva k žalobě podané u Krajského soudu v Brně vyplývá, že ministerstvo se zcela ztotožňuje s důvodností žaloby žalobce proti ministerstvu a že soud žádá o případné rozhodnutí, jímž uloží náhradu nákladů řízení Zlínskému kraji (viz vyjádření z 12.3.2015).

Dne 24.10.2014 nabylo právní moci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci 8As 55/2012, v níž byl stěžovatelem žalovaný (viz informace o řízení vedeném u NSS).

Podle čl. 2 odst. 2 Listiny základní listiny svobod, uvozené usnesením předsednictva České národní rady o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb. (dále jen „Listina“), státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.

Podle čl. 17 odst. 1 Listiny svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny.

Podle čl. 41 odst. 1 Listiny se práv uvedených v čl. 26, čl. 27 odst. 4, čl. 28 až 31, čl. 32 odst. 1 a 3, čl. 33 a 35 Listiny je možno domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí.

Podle § 4 zák. č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení, v platném znění, pokud zvláštní zákon upravuje působnost krajů a nestanoví, že jde o přenesenou působnost, platí, že jde vždy o činnosti patřící do samostatné působnosti krajů.

Podle § 2 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (dále jen "právní předpisy"). Kde se v tomto zákoně mluví o zákoně, rozumí se tím též mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu. Podle odst. 2 tohoto ustanovení správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena. Podle odst. 3 tohoto ustanovení správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen "dotčené osoby"), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu. Podle odst. 4 tohoto ustanovení správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

Podle § 4 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, veřejná správa je službou veřejnosti. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc.

Podle § 90 odst. 1 písm. b) zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; v odůvodnění tohoto rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené

rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán; proti novému rozhodnutí lze podat odvolání.

Podle § 178 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, (nadřízeným správním orgánem je ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon. Neurčuje-li jej zvláštní zákon, je jím správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor. Podle odst. 2 tohoto ustanovení nelze-li nadřízený správní orgán určit podle odstavce 1, určí se podle tohoto odstavce. Nadřízeným správním orgánem orgánu obce se rozumí krajský úřad. Nadřízeným správním orgánem orgánu kraje se rozumí v řízení vedeném v samostatné působnosti Ministerstvo vnitra, v řízení vedeném v přenesené působnosti věcně příslušný ústředí správní úřad, popřípadě ústřední správní úřad, jehož obor působnosti je rozhodované věci nejbližší. Nadřízeným správním orgánem jiné veřejnoprávní korporace se rozumí správní orgán pověřený výkonem dozoru a nadřízeným správním orgánem právnické nebo fyzické osoby pověřené výkonem veřejné správy se rozumí orgán, který podle zvláštního zákona rozhoduje o odvolání; není-li takový orgán stanoven, je tímto orgánem orgán, který tyto osoby výkonem veřejné správy na základě zákona pověřil. Nadřízeným správním orgánem ústředního správního úřadu se rozumí ministr, nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Nadřízeným správním orgánem ministra nebo vedoucího jiného ústředního správního úřadu se rozumí vedoucí příslušného ústředního správního úřadu.

Podle § 22 odst. 1 zák. č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), v platném znění (dále jen „ZOdPŠ“), územní celky v samostatné působnosti odpovídají za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem. Nesprávným úředním postupem je také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. Nestanoví-li zákon pro provedení úkonu nebo vydání rozhodnutí žádnou lhůtu, považuje se za nesprávný úřední postup rovněž porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě. Podle odst. 2 tohoto ustanovení právo na náhradu škody má ten, jemuž byla nesprávným úředním postupem způsobena škoda.

Podle § 31a odst. 1 ZOdPŠ bez ohledu na to, zda byla nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem způsobena škoda, poskytuje se podle tohoto zákona též přiměřené zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu. Podle odst. 2 tohoto ustanovení zadostiučinění se poskytne v penězích, jestliže nemajetkovou újmu nebylo možno nahradit jinak a samotné konstatování porušení práva by se nejevilo jako dostačující. Při stanovení výše přiměřeného zadostiučinění se přihlédne k závažnosti vzniklé újmy a k okolnostem, za nichž k nemajetkové újmě došlo. Podle odst. 3 tohoto ustanovení v případech, kdy nemajetková újma vznikla nesprávným úředním postupem podle § 13 odst. 1 věty druhé a třetí nebo § 22 odst. 1 věty druhé a třetí, přihlédne se při stanovení výše přiměřeného zadostiučinění rovněž ke konkrétním okolnostem případu, zejména k a) celkové délce řízení, b) složitosti řízení, c) jednání poškozeného, kterým přispěl k průtahům v řízení, a k tomu, zda využil dostupných prostředků způsobilých odstranit průtahy v řízení, d) postupu orgánů veřejné moci během řízení a e) významu předmětu řízení pro poškozeného.

Nejprve se soud zabýval tím, zda je žalovaný ve věci pasivně legitimován. Správně sám žalobce upozornil na náleznost Ústavního soudu ve věci sp. zn. II. ÚS 1894/14. Žalobce se

žádostí o informace ze dne 12.9.2012 domáhal zjištění odměny a důvodu odměny vedoucích odborů, ředitele, hejtmána a náměstků hejtmána Krajského úřadu Zlínského kraje. Soud ponechává stranou, že hejtmán a jeho náměstci nevykonávají své funkce ve vazbě na krajský úřad, ale ve vazbě přímo na kraj. S odkazem na § 4 krajského zřízení (zák. č. 129/2000 Sb., v platném znění), podle něhož pokud zvláštní zákon upravuje působnost krajů a nestanoví, že jde o přenesenou působnost, platí, že jde vždy o činnosti patřící do samostatné působnosti krajů, soud dovodil, že se v předmětné věci jednalo o poskytnutí informací v samostatné působnosti žalovaného. Vzhledem k tomu, že se jednalo o samostatnou působnost kraje, byl k vyřízení žádosti žalobce o poskytnutí informací primárně příslušný územní samosprávný celek, tedy Zlínský kraj. Tomuto závěru nasvědčuje také způsob vyřizování odvolání žalobce, když ve věci rozhodovalo nejspíše podle § 178 odst. 2 správního řádu (zák. č. 500/2004 Sb., v platném znění) ministerstvo vnitra, když zákon č. 106/1999 Sb. zvláštní úpravu neobsahuje. Platí totiž, že nadřízeným správním orgánem orgánu kraje se rozumí v řízení vedeném v samostatné působnosti Ministerstvo vnitra. Žalobní návrh tedy správně směřuje proti Zlínskému kraji, jenž je ve věci pasivně legitimován.

V České republice je ústavní garance práva na informace (čl. 17 odst. 1 Listiny) rozvedena v zákonech č. 123/1998 Sb. a 106/1999 Sb. (nikoliv ovšem omezena – srov. čl. 41 odst. 1 Listiny) Při posouzení vztahu zmíněných zákonů lze vystihnout vztah *specialis* (123/1998 Sb.) k *lex generalis* (106/1999 Sb.), kdy zákon č. 123/1998 Sb. se vztahuje k informacím o životním prostředí, zatímco k ostatním relevantním informacím se použije zák. č. 106/1999 Sb. Zákon č. 106/1999 Sb. upravuje pravidla pro poskytování informací a dále upravuje podmínky práva svobodného přístupu k těmto informacím (§ 1 zákona č. 106/1999 Sb., v platném znění). Poskytovat informace musejí tzv. povinné subjekty, jimiž jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce, jakož i subjekty hospodařící s veřejnými prostředky (srov. § 3 odst. 3 zák. č. 106/1999 Sb.). Právo na informace vyjadřuje *status positivus* s příslušnou povinností veřejné moci (srov. odlišné stanovisko k nález ze dne 11. 2. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 31/03), přičemž platí, že účelem práva na informace je zaručit šíření informace, přičemž obsahem tohoto práva je nejen informaci rozšířit, ale také informaci dostat (srov. nález Ústavního soudu Slovenské republiky ze dne 11. 3. 1999, sp. zn. PL. ÚS 15/1998, jenž je při shodné textaci příhodný i pro náš ústavní systém).

V projednávané věci se žalobce domáhal poskytnutí informace, kterou mu Zlínský kraj částečně sedmnáctkrát odmítl, byť v šestnácti případech bylo rozhodnutí Zlínského kraje o částečném odmítnutí informace ústředním správním úřadem zrušeno pro rozpor se zákonem. Opakovaně pak ministerstvo vnitra upozornilo žalovaného na ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, podle něhož jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; v odůvodnění tohoto rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán. Institut vázanosti právním názorem je typický nejen pro správní řízení, ale je snahou o odstranění pro materiálně-právní stát nežádoucího stavu, kdy podřízený orgán nerespektuje stanovisko svého nadřízeného orgánu. Úprava obsažená v § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu zajišťuje, aby byly po zrušení rozhodnutí orgánu prvního stupně v dalším průběhu řízení respektovány důvody, které odvolací orgán ke zrušení rozhodnutí vedly. Má-li být orgán prvního stupně

podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu skutečně vázán právním názorem odvolacího orgánu, je nezbytné, aby odvolací orgán v rozhodnutí svůj právní názor přesvědčivě vyložil. Z odůvodnění rozhodnutí odvolacího orgánu tedy musí zřetelně vyplývat, z jakého právního názoru odvolací orgán vycházel, tedy zejména v čem tkví nedostatky rozhodnutí prvostupňového orgánu (srov. analogicky rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3.10.2011, sp. zn. 30 Cdo 4616/2009). Vázanost právním názorem odvolacího správního orgánu může být prolomena pouze v důsledku nových skutkových zjištění při novém projednání věci či v případě změny právní úpravy v průběhu řízení. V průběhu vyřizování žádosti žalobce odvolací orgán opakovaně zrušil rozhodnutí žalovaného, přičemž současně vyložil důvody, pro které napadená řetězená rozhodnutí shledává za nesprávná a nezákonná.

Problematika zveřejňování informací o odměnách za práci zaměstnanců, kteří jsou placeni z veřejných prostředků, byla předmětem rozsáhlé rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu. Názorový střet (také mezi senáty NSS) pramenil z konfliktu ústavně garantovaného práva na informace a současně ústavně garantovaného práva na ochranu soukromí. K problematice střetu základních práv stojících na stejné úrovni se vyjádřil i Ústavní soud (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 9.2.1998, sp. zn. IV. ÚS 154/97, publikovaný ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 10, nálezy č. 17), jenž konstatoval, že při střetu základních práv, která stojí na stejné úrovni, bude vždy věcí nezávislých soudů, aby s přihlédnutím k okolnostem každého jednotlivého případu pečlivě zvážily, zda jednomu právu nebyla nedůvodně dána přednost před právem druhým.

Přístup ke zveřejňování informací o odměnách za práci se v čase měnil. Nejprve v květnu 2011 NSS vymezil, že 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 (srov. rozsudek NSS ze dne 27.5.2011, sp. zn. 5 As 57/2010). Navázalo rozhodnutí z listopadu 2011, v němž NSS uvedl, že Krajský soud tedy může z tohoto judikátu vycházet a i pro danou věc akceptovat závěr v něm učiněný, podle něhož se musí bezvýjimečně poskytovat informace o odměně za práci u všech zaměstnanců placených z veřejných rozpočtů a bez ohledu na povahu a výši takové odměny. V dalším řízení však může krajský soud zvážit i možnost odchýlit se od tohoto judikátu s ohledem na skutečnost, že v dané věci dochází ke střetu ústavně zaručených práv na svobodný přístup k informacím a na ochranu osobních údajů a je tak třeba dát na základě testu proporcionality prostor na posouzení, které z těchto ústavních práv má s ohledem na skutkový stav věci přednost. V takovém případě krajský soud vysvětlí, zda provedení testu proporcionality lze dosáhnout ústavně konformním či eurokonformním výkladem § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, nebo přímou aplikací ústavní normy, nebo předložením věci Ústavnímu soudu s návrhem podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky. Při případném provedení testu proporcionality krajský soud uvede, proč dává jednomu ze zmíněných ústavně zaručených práv přednost před druhým. V případě odchýlení se od právního názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 As 57/2010 - 79, je však každopádně krajský soud povinen důkladně objasnit důvody tohoto postupu (viz rozsudek NSS ze dne 11.11.2011, sp. zn. 4As 40/2010). V únoru 2013 pak NSS uvedl, že poskytování informací o poskytnutých odměnách (ale i dalších základních osobních údajů) by mělo zásadně sloužit veřejnému zájmu na kontrole hospodaření s veřejnými prostředky. Jistě i

v těchto případech by však měl být chráněn obecný princip zákazu zneužití práva. Tomu by mělo zabránit právě provádění testu proporcionality, tedy zkoumání váhy práva žadatele na informace a práva jiné osoby na ochranu soukromí v každém jednotlivém případě. Přezkoumatelné a přesvědčivé rozhodnutí by proto podle předkládajícího senátu mělo obsahovat úvahy, proč povinný subjekt upřednostnil jedno ze shora uvedených ústavně zaručených práv před druhým, a proč tedy s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti věci poskytl, nebo naopak odmítl sdělit požadované informace. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2011, č.j. 5 As 57/2010 - 79, úvahy obdobného druhu neobsahuje. Naopak z něj lze dovodit, že není třeba poměřovat právo na ochranu soukromí s právem na informace. Jak vyplývá ze shora uvedeného, osmý senát dospěl k odlišnému závěru, a sice že v případě kolize práva žadatele na informace s právem jiného subjektu na ochranu soukromí je nutno tato vzájemně si konkurující práva poměřit pomocí testu proporcionality. Za takové situace není oprávněn sám ve věci vedené pod sp. zn. 8 As 55/2012 rozhodnout a bez dalšího se tak odchýlit od závěrů vyslovených v rozsudku pátého senátu. Proto věc předložil k posouzení rozšířenému senátu podle § 17 s. ř. s. (viz usnesení NSS ze dne 28.2.2013, č.j. 8As 55/2012 – 23).

Klíčovým rozhodnutím v materii zveřejňování odměn je pak ale rozsudek NSS ze dne 22.10.2014, č.j. 8As 55/2012-62, v němž se NSS v rozšířeném senátu vyslovil k otázce zveřejňování informací o platech. NSS v rámci rekapitulace zohlednil nejen dosavadní rozhodovací činnost NSS, ale také Soudního dvora Evropské unie {rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 9. 11. 2010 ve spojených věcech C-92/09 a C-93/09 [Volker und Markus Schecke GbR a Hartmut Eifert proti Land Hessen, žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané Verwaltungsgericht Wiesbaden (Německo)] a rozsudek Soudního dvora ze dne 20. 5. 2003 ve spojených věcech C-465/00, C-138/01 a C-139/01 [Rechnungshof proti Österreichischer Rundfunk, Wirtschaftskammer Steiermark, Marktgemeinde Kaltenleutgeben, Land Niederösterreich, Österreichische Nationalbank, Stadt Wiener Neustadt, Austrian Airlines, Österreichische Luftverkehrs AG a Christa Neukomm a Joseph Lauermann proti Österreichischer Rundfunk, žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané Verfassungsgerichtshof a Oberster Gerichtshof (Rakousko)]}. Z rozhodovací činnosti NSS plyne nutnost podrobení žádosti vyvolávající konflikt základních práv testu vhodnosti, potřebnosti a poměřování, přičemž platí, že zveřejňování informací má své ústavněprávní limity, přičemž sporné je, zda poměření práva na informace o platech a odměnách s právem na ochranu soukromí dotčených zaměstnanců již provedl zákonodárce, anebo zda má být konflikt samostatně posuzován v každém jednotlivém případě (srov. zejm. bod 39 rozhodnutí NSS). NSS uzavřel, že samotné znění a systematika zákona č. 106/1999 Sb. nedává možnost, aby v případě poskytnutí informací o příjemcích veřejných prostředků bylo v každém jednotlivém případě poměřováno, zda a v jaké míře má převážet zájem na poskytnutí informace, anebo zájem na ochraně soukromí toho, o němž je informace poskytována. Úvahu o konkurujících si zájmech a střetu základních práv zde vyřešil již samotný zákonodárce tím, že paušálně upřednostnil právo na informace o příjemcích veřejných prostředků, ovšem s tím, že zájem na ochraně soukromí těch, o nichž je informace poskytována, zohlednil vyloučením některých okruhů informací z režimu poskytování a stanovením omezeného věcného rozsahu poskytnutých informací v případech, kdy informace poskytnuty být mají (bod 52 rozhodnutí NSS). Po vydání rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2011, č.j. 5As 57/2010-79, právní názor tam vyslovený exekutivní praxe v jeho základu přijala, ovšem s jistými modifikacemi. Ministerstvo vnitra vydalo společně s Úřadem pro ochranu osobních údajů dne

2.9.2011 Metodické doporučení k poskytování informací o platech pracovníků povinných subjektů podle zákona o svobodném přístupu k informacím, v němž sice respektovalo závěr Nejvyššího správního soudu o tom, že se ustanovení § 8b zákona vztahuje i na poskytování informací o platech a odměnách v orgánech veřejné moci, s ohledem na judikaturu Ústavního soudu k případům kolize dvou ústavních práv (práva na informace a práva na ochranu osobních údajů) a dále též s ohledem na judikaturu Soudního dvora vztahující se k ochraně osobních údajů však požadovalo pro posuzování typových případů aplikovat test proporcionality. Nelze pak přehlédnout ani snahu vlády vyloučit dopad § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím na platy, odměny další obdobná plnění poskytovaná z veřejných rozpočtů, a tedy znemožnit poskytování informací o nich podle zákona o svobodném přístupu k informacím, když vláda jako navrhovatel využila vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zdravotních službách, zákona o specifických zdravotních službách a zákona o zdravotnické záchranné službě, jako nosič pro obsahovou změnu § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, která nesouvisela s navrhovanou komplexní právní úpravou v oblasti zdravotnictví, nýbrž se snažila reagovat na nejnovější judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se poskytování informací o platech, odměnách a dalších obdobných plněních poskytovaných z veřejných rozpočtů. V průběhu projednávání návrhu zákona byla ovšem výše popsaná snaha vlády Poslaneckou sněmovnou odmítnuta (bod 63 a 64 rozhodnutí NSS). Poslanecká sněmovna se neztotožnila se záměrem vlády přidat do zákona o svobodném přístupu k informacím výslovnou výluku poskytování informací o platech, odměnách a dalších obdobných plněních poskytovaných z veřejných rozpočtů. Lze tedy mít za to, že zákonodárce při vědomí existence stávající díkce § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím i judikatury Nejvyššího správního soudu, která byla bezprostředně před jeho rozhodováním k uvedenému ustanovení vydána, neshledal, že je důvodu zákon měnit a dosavadní zákonnou úpravu ani její výklad korigovat. Zveřejnění informace o výši jeho platu (mzdy) totiž za běžných okolností neznamená pro toho, kdo je placen z veřejných prostředků, žádnou podstatnou újmu (bod 64 rozhodnutí NSS). Obecná představa o výši platů poskytovaných z veřejných prostředků se stěží zcela míjí s realitou, neboť vzhledem k tomu, jaký podíl mezi všemi zaměstnanci tvoří zaměstnanci placení z veřejných prostředků, má prakticky každý zkušenost, přinejmenším dílčí, zprostředkovanou či z doslechu, o obecných platových poměrech ve veřejné sféře. Ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, pokud bude v určitých výjimečných případech jeho uplatnění korigováno za použití principu proporcionality, není v rozporu s ústavním pořádkem (bod 82 a 86 rozhodnutí NSS). Pokud by se v jednotlivých případech ukázalo, že žádosti o informace o platech poskytovaných z veřejných prostředků, jimž by jinak bylo důvodu vyhovět, mají za cíl poškodit legitimní zájmy těch, o jejichž platech má být informováno (např. je šikanovat, vydírat, vyprovokovat vůči nim nenávisť apod.), lze právo na informace za striktně vymezených podmínek odepřít na základě principu zákazu zneužití práva (bod 91 rozhodnutí NSS). V pochybnostech je tedy na místě přiklonit se k poskytnutí, a nikoli k neposkytnutí informací (bod 97 rozhodnutí NSS). Odepřít poskytnutí by v daném konkrétním případě bylo možno pouze na základě principu zákazu zneužití práva, pokud by se ukázalo, že žádost o informace o odměně, již je jinak třeba bez dalšího vyhovět, má v konkrétním případě za cíl odměněného poškodit (bod 120 rozhodnutí NSS). NSS výslovně vymezil, že informace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků se podle § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím zásadně poskytují a že povinný subjekt neposkytne informace o platu zaměstnance poskytovaném z veřejných prostředků jen výjimečně, pokud se tato osoba na podstatě vlastní činnosti povinného

subjektu podílí jen nepřímo a nevýznamným způsobem a zároveň nevystávají konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně (bod 112 a 113 rozhodnutí NSS).

Shora uvedené rozhodnutí je v projednávané věci významné také proto, že žalovaným byl Krajský úřad Zlínského kraje (pro přesnost soud uvádí, že v rozhodnutí NSS se jednalo o přenesenou působnost, a proto byl žalován úřad). Uvedené rozhodnutí nabylo právní moci dne 24.10.2014.

V prostředí materiálně-právního státu je neakceptovatelné, aby kterýkoliv nositel veřejné moci postupoval v příkrém rozporu se závazným právním názorem svého nadřízeného orgánu, ač vázanost plyne z výslovné dikce zákona, v tomto případě § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu. Žalovaný nejméně od 8.10.2013 zcela rezignoval na jakoukoliv právní relevantní argumentaci, ale omezil se na neustálé opakování svého výkladu zákona, o jehož vadnosti byl ústředním správním úřadem opakovaně ujišťován. Závěr, že se informace o platech a odměnách má zásadně zveřejňovat, učinila moc zákonodárná (přístup k vládnímu přílepku, který měl zveřejňování zabránit), moc výkonná (opakovaná zrušovací rozhodnutí ústředního správního úřadu) i moc soudní (rozhodovací činnost NSS). Je pak zcela nepřijatelné, aby kterýkoliv správní úřad či kterákoliv úřední osoba jakýmkoliv svými úvahami opakovaně vydávala rozhodnutí, která se vyznačují absolutní absencí respektu k zákonu [§ 90 odst. 2 písm. b) správního řádu] i k rozhodovací činnosti soudů. Rozhodnutí českých soudů nepředstavují precedenty, nicméně není bez významu subsidiární závaznost judikatury, jakož i její kvaziprecedenční charakter provázený nutností vzniku zvýšeného argumentačního břemene na straně toho, kdo se rozhodnutími nemíní řídit. V projednávané věci je zcela nepochopitelný přístup žalovaného, který opakovaně postupoval v příkrém rozporu se závazným rozhodnutím odvolacího orgánu, přičemž snaha o polemiku byla vedena přinejmenším od 8.10.2013 již jen ve spirále a v hledání důvodů, jak se poskytnutí informace za každou cenu vyhnout. Odklon od právního názoru ústředního správního úřadu nebyl na místě, když žalovaný neučinil žádných nových skutkových zjištění při novém projednání věci a ani nedošlo ke změně právní úpravy v průběhu řízení, což by nedodržení právního názoru odvolacího orgánu mohlo zásadně odůvodnit.

Územní samosprávné celky při výkonu pravomocí svěřených jim zákonem v rámci samostatné působnosti odpovídají za škodu při současném (kumulativním) splnění těchto podmínek: 1) nesprávný úřední postup, 2) vznik škody a 3) příčinná souvislost mezi nesprávným úředním postupem a vznikem škody. Stejně jako nesprávný úřední postup, za který odpovídá stát, není ani nesprávný úřední postup v samostatné působnosti územního celku zákonem definován. Nesprávným úředním postupem je každý postup orgánu veřejné moci, který při jejím výkonu postupuje v rozporu s obecně závaznými právními předpisy či v rozporu se zásadami jejího výkonu (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 8.7.2010, sp.zn. Pl.ÚS 36/08). Základní zásady činnosti správních orgánů jsou vymezeny v § 2 až 8 správního řádu. Ústředním principem je pak zásada legality (§ 2 odst. 1 správního řádu), kdy správní orgány jsou vázány nejen zákony, ale také ostatními právními předpisy i mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána. Zásada legality vychází z ústavního principu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí, a to podle čl. 2 odst. 3 Ústavy, resp. čl. 2 odst. 2 Listiny. Dále pak z ustanovení § 2 odst. 2 správního řádu plyne zásada zákazu zneužití pravomoci a správního uvážení. Ta spočívá v tom, že správní orgán uplatňuje svou pravomoc

pouze k těm účelům, ke kterým mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena. Správní orgán může uplatnit správní uvážení pouze v těch případech, kdy zákon nestanoví pevné pravidlo, ze kterého vyplývá jediný možný způsob rozhodnutí. Platí, že správní uvážení je soudem přezkoumatelné a správní orgán si při něm nemůže počínat zcela libovolně; to by bylo v rozporu s charakterem státní správy jako činnosti podzákonné a zákonem řízené. Determinace správního uvážení zákonem však neznamena jeho úplnou negaci, když zákon vytváří kritéria, podle nichž a v jejich rámci se může uskutečnit volba včetně výběru a zjišťování těch skutečností konkrétního případu, které nejsou správní normou předpokládány, ale uvážením správního orgánu jsou uznány za potřebné pro volbu jeho rozhodnutí (srov. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 15.10.1992, sp.zn. 6 A 6/92).

V projednávané věci žalovaný postupoval, jak soud již opakovaně uvedl, v rozporu s výslovným zněním § 90 správního řádu, tudíž jeho postup je rozporný také s principem legality dle § 2 odst. 1 správního řádu. Konečně také lze v odůvodnění žalovaného vysledovat prvek libovůle, když žalovaný opakovaně polemizuje nejen s odvolacím orgánem bez jakékoliv snahy o přesvědčivost, ale také s rozhodovací činností Nejvyššího správního soudu. V tomto směru je pak zřejmé, že žalovaný již od prvotního odmítnutí informace o odměnách vedoucích a ředitele krajského úřadu nepostupoval správně. Informace podle zákona č. 106/1999 Sb. má být poskytnuta ve lhůtě patnácti dní. Neboť žalovaný odmítl informaci poskytnout, byť žalovanému jako povinnému subjektu muselo být nejméně od 27.5.2011, kdy NSS artikuloval povinnost povinného subjektu stran zveřejnění informace o odměnách v rozsahu vymezeném § 8b odst. 3 citovaného zákona ve svém rozhodnutí vydaném v řízení vedeném pod sp. zn. 5 As 57/2010. Od šestnáctého dne následujícího po podání žádosti, tedy od 28.9.2012, lze v činnosti žalovaného vysledovat nesprávný úřední postup, který pokračoval nejméně do 12.2.2015, kdy byla podána žaloba. Nelze v tomto směru přisvědčit argumentaci žalovaného, že žádost byla vždy odmítnuta v patnáctidenní zákonné lhůtě, neboť v projednávané věci je třeba mít na paměti, jednak to, že žalovaný žalobci požadované informace nejenže neposkytl, ale že se tak stalo v sedmnácti případech, přičemž od druhého odmítnutí již žalovaný pro svá rozhodnutí neměl nejen judikatorní oporu (která absentovala již při prvním odmítavém rozhodnutí), ale také již postupoval v příkrém rozporu se správním řádem, resp. s jeho § 90.

Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem zakládá nárok na přiměřené zadostiučinění k náhradě vzniku nemajetkové újmy, a to bez ohledu na to, zda zároveň vznikla škoda (skutečná škoda, ušlý zisk či odškodnitelná újma na zdraví). Nemajetková újma je přitom čistě subjektivní kategorií, kterou lze prokázat jen se značnými obtížemi. I proto dospěl Nejvyšší soud ve Stanovisku občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010, uveřejněném pod R 58/2011, k závěru, že nemajetková újma vzniká v důsledku nepřiměřené délky řízení, a žádné důkazy v tomto ohledu soud v zásadě poškozeném nepožaduje. Nemateriální újma spočívá ve stavu nejistoty ohledně výsledku řízení, do níž byl poškozený v důsledku nepřiměřeně dlouze vedeného řízení uveden a v níž byl tak udržován (srov. bod V. uvedeného Stanoviska). Nemajetková újma poškozenému v důsledku nepřiměřené délky řízení vznikne v okamžiku, kdy poškozený začne délku řízení jako nepřiměřenou pociťovat, tedy zpravidla již v průběhu samotného řízení a okamžik

vzniku nemajetkové újmy je tak shodný s okamžikem, kdy se poškozený o vzniklé nemajetkové újmě dozvěděl. Poškozený proto může v odůvodněných případech požadovat odškodnění vzniklé nemajetkové újmy již v průběhu řízení, ve kterém k tomuto nesprávnému úřednímu postupu dochází (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14.8.2013, sp.zn. 30 Cdo 446/2012). Nemajetková újma představuje zásah do jiné než majetkové sféry poškozeného (není spojena se snížením majetkového stavu či jeho nezvýšením, ač bylo předpokládáno) a nárok na její odškodnění je zcela nezávislý na tom, zda vznikne škoda, tj. újma, jak ji chápal zákon před novelou č. 160/2006 Sb. v návaznosti na vymezení škody občanským zákoníkem. Náhrada nemajetkové újmy je za současného právního stavu jen náhradou; nelze ji chápat jako prostředek s „trestajícím účinkem“, tedy něco více, než jen kompenzaci (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 30.7.2013, sp.zn. I. ÚS 261/11). Platí ovšem, že dotčená osoba není povinna výši morální újmy prokazovat (srov. bod 68 rozsudku ESLP ve věci stížnosti č. 53341/99, Hartman proti České republice, dostupné z: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61196>).

Ze shora citovaného Stanoviska občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010, uveřejněném pod R 58/2011, současně plyne, že pro poměry České republiky je přiměřené, jestliže se základní částka, z níž se při určování výše přiměřeného zadostiučinění vychází, pohybuje v rozmezí mezi 15.000,- Kč až 20.000,- Kč (cca 600 až 800 EUR) za jeden rok řízení, tj. 1.250,- Kč až 1.667,- Kč (cca 50 až 67 EUR) za jeden měsíc řízení. Nejvyšší soud přitom ale považuje za nezbytné zohlednit také to, že jakékoliv řízení vždy nějakou dobu trvá. Bylo by proto nesprávné, jestliže by i počáteční doba řízení (kterou by bylo možno považovat ještě za přiměřenou) byla odškodňována ve stejné výši jako doba jí přesahující. Pro účely vypořádání se s touto problematikou tak Nejvyšší soud pokládá za rozumné, jestliže první dva roky řízení (resp. prvních 24 měsíců) budou ohodnoceny částkou o polovinu nižší, než jsou částky uvedené výše; tedy 15.000,- Kč až 20.000,- Kč za první dva roky řízení dohromady (za jeden rok pak 7.500,- Kč až 10.000,- Kč).

Soud při určení výše náhrady vyšel v případě základní částky z částky 15.000,- Kč, tedy z nejnižší částky zmíněné ve Stanovisku občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu. V tomto aspektu soud zohlednil, že se v projednávané věci sice jednalo o správní řízení, nicméně toto se přímo nedotýkalo osobnostní či majetkové sféry žalobce. Při úvaze o výši náhrady je totiž třeba rozlišovat trestní řízení, které může mít pro dotčeného mimořádně negativní a tíživé dopady, občanskoprávní řízení, které také může dotčeného uvrhávat do dlouhodobého stavu nejistoty, a dále pak správní řízení, jež se přímo dotčeného dotýká (typicky stavební či přestupkové řízení) a konečně správní řízení v režimu svobodného přístupu k informacím, v němž dopad není natolik citelný. Pochopitelně soud vnímá, že subjektivní názor dotčené osoby může být opačný, avšak k úvaze o výši náhrady je třeba přistupovat zodpovědně a s ohledem na veškeré souvislosti. Nelze pak ztotožňovat výši újmy za průtahy v trestním řízení, kdy dotčený je například ve vazbě, s čekáním na informaci, kterou měl správní úřad v patnáctidenní lhůtě poskytnout.

Soud nicméně neshledává jakékoliv důvody pro krácení základní částky náhrady ve výši 15.000,- Kč. Poskytnutí informace není agendou jakkoliv složitou, žalobce se na délce řízení podílel jen tím, že důvodně podával proti odmítavým rozhodnutím žalované odvolání, jimž bylo vždy vyhověno. Ačkoliv se věc přímo nedotýkala majetkové či osobní sféry

žalobce, nelze odhlédnout, že způsob vyřizování podání žalobce byl naprosto neakceptovatelný, když žalovaný projevil nebyvalou neúctu nejen k žalobci a realizaci jeho politického práva, ale také k moci zákonodárné (srov. stanovisko Parlamentu k vládnímu návrhu na omezení informování o odměnách), výkonné (srov. zrušující rozhodnutí ministerstva) i soudní (srov. rozsudky NSS). Jakékoliv krácení náhrady by tak bylo aprobováním naprosto nežádoucího a pro materiálně-právní stát nepřijatelného přístupu správního orgánu a úředních osob.

Naopak soud shledává důvody ke zvýšení náhrady, a to za dobu od právní moci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu vydaného pod č. j. 8As 55/2012-62, jímž byla definitivně postavena na jisto vadnost přístupu žalovaného. Neboť NSS v této věci jednoznačně zohlednil veškerá relevantní hlediska: ústavní dimenzi, dimenzi obecného práva, střetu základních práv, rozhodovací činnost svou i SDEU. Pak již jakákoliv další argumentace snažící se negovat rozhodnutí NSS je jen projevem neochoty akceptovat neudržitelnost vlastních právních úvah. Žalovaný má pravdu, pokud uvádí, že je vázán zákonem, nikoliv individuálními právními akty, jimiž soudní rozhodnutí jsou, opomíjí však dikci § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, který odklon od právního názoru odvolacího orgánu neumožňuje v případě, kdy si prvostupňový orgán rozhodnutí o odvolání vyloží jako excesivní výklad právní normy. Navíc žalovaný musí vědět, že konečnou instancí, která by se věcí zabývala, je právě NSS, který by se jen těžko odklonil od závěrů v rozhodnutí č. j. 8As 55/2012-62, v němž se rozšířený senát se všemi relevantními aspekty, které nadnášel žalovaný, již vypořádal. Od právní moci rozsudku Nejvyššího správního soudu vydaného pod č. j. 8As 55/2012-62, tedy od 24.10.2014, shledává soud důvody pro zvýšení odměny. Datum právní moci může být ve věci žalovaného užito, neboť rozhodnutí NSS se týkalo řízení, v němž vystupoval Krajský úřad Zlínského kraje. Nejméně od 24.10.2014 tedy žalobce měl důvodné očekávání, že žalovaný již rezignuje na svou snahu informaci za každou cenu neposkytnout, neboť veškerá dosavadní argumentace žalovaného byla NSS zohledněna a zásadně odmítnuta. V tomto aspektu tedy soud zohledňuje postup žalovaného v průběhu řízení. Ač žalovaný o rozhodnutí NSS věděl, když jej na str. 6 svého rozhodnutí z 26.1.2015 zmiňuje, opět jej užívá jako oporu pro svou odmítavou argumentaci, když tvrdí, že pokud žalobce zveřejňuje informace k vývoji kauzy na web, pak by zveřejnil i samotnou informaci o výši odměn. Při sedmnácti odmítavých nezákonných rozhodnutích žalovaného se nelze divit, že žalobce na postup žalovaného reaguje jeho zveřejněním, neboť přístup žalovaného je nejen rozporný s § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, ale také zcela popírá principy dobré správy. Navíc žalovaný nemá postaveno na jisto, že by poskytnutá informace měla směřovat k poškození vedoucích odboru a ředitele, neboť naopak zveřejněná informace může kupříkladu naopak prokázat, že výše těchto odměn je mnohem nižší, než si třeba veřejnost představuje. Jinak platí pak teze NSS, že v pochybnostech má být informace poskytnuta (bod 120 rozhodnutí).

Soud tedy shledává nesprávný úřední postup žalovaného a při rozhodnutí o výši zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu vyšel ze základní částky 15.000,- Kč za rok, tedy za dobu od 28.9.2012 do 30.9.2012 se jedná o částku **123,29 Kč** (za dobu 3 dnů při částce 15.000,- Kč za rok), dále pak částka **3.750,- Kč** za období od října do prosince 2012 (za dobu tří měsíců při částce 15.000,- Kč za rok), částce **15.000,- Kč** za celý rok 2013, dále pak za období od ledna až září 2014 v částce **11.250,- Kč** (za dobu devíti měsíců při částce 15.000,- Kč za rok), částce **986,30 Kč** za dobu od 1.10.2014 do 24.10.2014 (za dobu 24 dnů při částce 15.000,- Kč za rok), částce **575,34 Kč** za dobu od 25.10.2014 do 31.10.2014 (za

dobu 7 dnů při částce 30.000,- Kč za rok), dále částce **7.500,- Kč** za dobu od 1.11.2014 do 31.1.2015 (za dobu tří měsíců při částce 30.000,- Kč za rok) a konečně částce **986,30 Kč** za dobu od 1. do 12.2.2015 (za dobu 12 dnů při částce 30.000,- Kč za rok). Celkem tedy soud shledal nárok žalobce za důvodný co do částky **40.141,23 Kč** (výrok I. rozsudku).

Ve zbytku, tedy co do částky 29.763,27 Kč, pak nárok žalobce jako nedůvodný zamítl (výrok II. rozsudku).

K tomu, že podle § 31a odst. 2 zák. č. 82/1998 Sb., se zadostiučnění se poskytne v penězích, jestliže nemajetkovou újmu nebylo možno nahradit jinak a samotné konstatování porušení práva by se nejevilo jako dostačující, pak soud uvádí, že toto řešení by jistě přicházelo v úvahu v době, kdyby soud rozhodoval poté, co odvolací orgán poprvé zrušil rozhodnutí žalovaného, tedy časově někdy v polovině listopadu 2012, nikoliv až v dubnu 2015 po šestnácti takových zrušovacích rozhodnutích !!!

Nad rámec shora uvedeného soud uvádí, že se soud i diví postupu dotčených osob, jichž se požadované informace týkaly (ředitelé a vedoucích odborů Krajského úřadu Zlínského kraje), že samy nedaly souhlas se zveřejněním těchto informací, neboť jak přesně konstatoval NSS v rozhodnutí sp. zn. 8 AS 55/2012 bod 82 – zveřejnění informace o výši platu (mzdy) za běžných okolností neznamená pro toho, kdo je placen z veřejných prostředků, žádnou podstatnou újmu, nemůže ho ani difamovat ani jinak snižovat jeho důstojnost atd. (viz bod 82 rozhodnutí) a nemůže ani vést k závisti a neshodám na pracovišti atd. (viz bod 83 rozhodnutí), takže ani není proč tyto utajovat. Právě argumenty uváděné NSS v bodech 82, 83 ale i 81 a 84 (které soud žalovanému vřele doporučuje k podrobnému prozkoumání), vedou soud k úvaze, že celá tato „kauza mimořádné odměny“ vlastně vůbec nemusela být. Ostatně např. platy soudců jsou stanoveny zákonem, tudíž snadno dohledatelné na internetu a případ toho, že by to někoho mělo poškodit v české justici doposud zaznamenán nebyl...

O nákladech řízení rozhodl soud podle ust. § 142 odst. 2 o.s.ř., neboť měl-li účastník ve věci úspěch jen částečný, soud náhradu nákladů poměrně rozdělí, popřípadě vysloví, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů právo. Při posuzování míry úspěchu a neúspěchu žalobce ve věci vycházel soud z hodnoty předmětu řízení žalobou uplatněného nároku kapitalizovaného ke dni rozhodnutí a soudem přiznaného nároku taktéž kapitalizovaného ke dni rozhodnutí (viz např. rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 2.4.2009, č.j. 27 Co 395/2008-85). Ke dni rozhodnutí soudu požadoval žalobce po žalovaném celkem 69.934,50 Kč. Soudem bylo žalobci přiznáno celkem 40.171,23 Kč. Z výše uvedeného je zřejmé, že žalobce byl ve věci úspěšný z 57,44% a neúspěšný z 42,56%. Rozdíl mezi úspěchem a neúspěchem žalobce v této věci tak činí 14,88%, takže žalobce má právo na 14,88% účelně vynaložených nákladů řízení.

Účelně vynaložené náklady žalobce je mimosmluvní odměna a režijní paušál za devět úkonů právní služby (1× převzetí, 1× žaloba, 1× účast na jednání před soudem, 4× porada s klientem, 1× vyjádření k podání žalovaného) podle § 11 odst. 1 písm. a), b), c) d), g) a § 13 odst. 1 a 3 vyhl. č. 177/1996 Sb. Podle § 8 ve spojení s § 7 vyhl. č. 177/1996 Sb. činí mimosmluvní odměna za jeden úkon právní služby 3.900,- Kč (z tarifní hodnoty 69.934,50 Kč), tedy při 9 úkonech právní služby dle § 11 odst. 1 vyhl. č. 177/1996 Sb. činí mimosmluvní odměna 35.100,- Kč a režijní paušál 2.700,- Kč, dále za cestovné k jednání

21.4.2015 podle § 13 odst. 4 vyhl. č. 177/1996 Sb. ve spojení s § 159 odst. 1 zák. č. 262/2006 Sb. a § 1 písm. b) a § 4 písm. c) vyhl. č. 328/2014 Sb. při vozidle Volkswagen Golf, spotřeba 6; 4,4 a 5 l na 100 km, vzdálenosti Praha – Zlín a zpět 580 km, benzínu 95, ceně 35,90 Kč za litr a základní náhradě 3,70 Kč na km částku ve výši 3.214,86 Kč, náhrada za promeškaný čas podle § 14 odst. 1 a 3 vyhl. č. 177/1996 Sb. za 20 půlhodin ve výši 2.000,– Kč.

Takto vyčíslené náklady řízení činí celkem částku 43.014,86 Kč, z níž má žalobce nárok na náhradu 14,88%, tedy na náhradu částky 6.400,– Kč, kterou je žalovaný povinen zaplatit podle § 149 odst. 1 o.s.ř. k rukám zástupce žalobce.

Řízení o náhradu škody způsobenou nesprávným úředním postupem je podle § 11 odst. 1 zák. č. 549/1991 Sb. osvobozeno od placení soudního poplatku. Neboť je žalobce osvobozen od placení soudního poplatku, přešla v souladu s § 2 odst. 3 zák. o soudních poplatcích poplatková povinnost na žalovaného. Soud tedy uložil žalovanému povinnost k zaplacení soudního poplatku, jehož výše činí 2.976,56 Kč, tedy 85,12% z částky 3.497,– Kč podle položky č. 1 odst. 1 písm. b) Sazebníku soudních poplatků (odst. IV. výroku).

Podle § 160 odst. 1 věta před středníkem o.s.ř. jsou povinnosti v rozsudku uložené splatné do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku, neboť za řízení nevyšly najevo okolnosti případu nebo důvody na straně účastníků pro stanovení lhůty jiné.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku je přípustné odvolání do 15 dnů ode dne jeho doručení ke Krajskému soudu v Brně prostřednictvím Okresního soudu ve Zlíně ve 2 vyhotoveních.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné rozhodnutí, může se oprávněný domáhat exekuce.

Ve Zlíně dne 21. dubna 2015

Mgr. Milan Polehla v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Ludmila Latináková