



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K
J M Ě N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **JUDr. V. M.**, proti žalovanému: **Statutární město Hradec Králové**, se sídlem Československé armády 408, Hradec Králové, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) MgA. D. M., II) Mgr. V. B., III) D. B. IV) MgA. P. F., V) PhDr. J. S., VI) O. D., VII) Mgr. H. J., VIII) P. M., zast. JUDr. Ing. Tomášem Matouškem, advokátem, se sídlem Dukelská 15, Hradec Králové, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení VIII) proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 8. 2015, č. j. 30 A 65/2014 – 83,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků řízení ani z osob zúčastněných na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím ze dne 2. 7. 2014, č. j. MMHK/123452/2014 KT1/Pla, (dále též „napadené rozhodnutí“), žalovaný změnil rozhodnutí Základní umělecké školy Hradec Králové, Habrmanova 130, ze dne 6. 6. 2014, č. j. 079/2014/ZUS, tak, že žádost o poskytnutí informace o výši platu každého jednotlivého pedagoga základní umělecké školy obdrženého v roce 2013 s výjimkou 3 zaměstnanců této školy, se odmítá. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný popsal, že se žalobce s odkazem na zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), obrátil na základní uměleckou školu s tím, aby mu sdělila platy všech svých pedagogů v roce 2013. Základní umělecká škola reagovala nejprve tak, že žalobci sdělila souhrnně platy všech pedagogů v roce 2013. Žalobce však trval na tom, aby mu byly poskytnuty informace

o platech jednotlivých pedagogů. Základní umělecká škola prvního stupně proto vydala rozhodnutí, kterým částečně vyhověla jeho žádosti o poskytnutí informací u 3 pedagogů, ve zbytku žádost odmítla. Základní umělecká škola totiž vycházela z úvahy, že údaj o výši platu je skutečností spadající do sféry soukromí zaměstnance a představuje tak osobní údaj ve smyslu zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“), a že je nutné tyto údaje rovněž chránit. Z obsahu správního spisu dále žalovaný zjistil, že základní umělecká škola kontaktovala jednotlivé pedagogy s dotazem, zda by s poskytnutím požadované informace souhlasili, kromě tří pedagogů, však toto oslovení zaměstnanci odmítli.

[2] Žalovaný se plně ztotožnil s argumentací základní umělecké školy ohledně výkladu ustanovení § 8b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Odkázal přitom i na závěry odborné literatury, která rovněž dospívá k závěru, že není nutné poskytovat informace o platech zaměstnanců povinných subjektů. Zdůraznil, že pracovníci povinných subjektů podléhají soukromoprávní úpravě obsažené v zákoníku práce, tudíž zveřejňování platů by vedlo k jejich diskriminaci oproti ostatním zaměstnancům. Je rovněž nutné zohlednit, že plat představuje osobní údaj dotčených pedagogů, a že je nutné poskytnout ochranu i jejich právům. Na závěr žalovaný vysvětlil, že přistoupil k formulační změně výroku prvostupňového rozhodnutí s ohledem na to, že v případě, kdy se informace poskytují, se rozhodnutí podle zákona o svobodném přístupu k informacím nevydává, avšak základní umělecká škola takové rozhodnutí vydala i v části, v níž informaci žalobci poskytla, tudíž žalovaný musel přistoupit ke změně výroku tohoto rozhodnutí.

[3] Žalobce proti napadenému rozhodnutí brojil žalobou ze dne 23. 7. 2014, v níž tvrdil, že postup žalovaného je nelogický, neboť povinný subjekt mu poskytl informace o platech třech pedagogů, avšak ve vztahu k ostatním pedagogům informace neposkytl s odůvodněním, že s takovým postupem nevyslovili dotčení pracovníci souhlas. Žalobce zdůraznil, že pokud by poskytnutí informací bylo vázáno na udělení souhlasu dotčených osob, postrádal by zákon o svobodném přístupu k informacím smysl. Podle jeho názoru je zřejmé, že podání informací o platech zaměstnanců ve veřejné správě nemůže být závislé na jejich vůli. Tomuto přístupu ostatně odpovídá i ustanovení § 8b citovaného zákona, které umožňuje poskytování informací o příjemcích veřejných prostředků. Argumentaci žalovaného, dovolávající se historických souvislostí při přijímání citovaného ustanovení, proto považoval za zcela nesprávnou. K týmž závěrům ostatně dospěla i judikatura Nejvyššího správního soudu. Žalobce proto navrhoval, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Žalovaný se k žalobě vyjádřil v podání ze dne 29. 8. 2014, v němž setrval na názoru, že základní umělecká škola v předmětné věci postupovala plně v souladu se zákonem a rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 40/2010. Žalovaný, jakožto povinný subjekt provedl test proporcionality a dospěl k závěru, že ústavně zaručené právo pedagogů, kteří s poskytnutím informací o výši svého platu nesouhlasili, na ochranu osobních údajů a na ochranu soukromí má přednost před právem žalobce na informace. Ve zbytku žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Navrhoval proto, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[5] Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 24. 8. 2015, č. j. 30 A 65/2014 – 83, výrokem I. napadené rozhodnutí a jemu předcházející rozhodnutí základní umělecké školy zrušil a výrokem II. uložil základní umělecké škole, aby do 15 dnů od právní moci rozsudku poskytla žalobci informace o výši platu každého z pedagogů této školy poskytnutého v roce 2013. Za meritum sporu krajský soud označil posouzení, zda se informace o platech zaměstnanců hrazených z veřejných prostředků podle ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu

pokračování

k informacím poskytují či nikoli. Vyšel přitom ze závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu obsaženého v rozsudku ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 – 62, podle kterého se informace o platech zaměstnanců hrazených z veřejných prostředků zásadně poskytují. V posuzované věci je podle krajského soudu nesporné, že základní umělecká škola je povinným subjektem ve smyslu zákona, přičemž pedagogové učící na této škole jsou placeni z veřejných prostředků. Spadají proto pod dikci ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím. Postup žalovaného a povinného subjektu, který zvolili v projednávané věci, však byl Nejvyšším správním soudem odmítnut, protože v případě zaměstnanců v řídicích pozicích povinného subjektu a zaměstnanců organizujících či provádějících činnosti, jež jsou úkolem povinného subjektu (pedagogové školy), mají být požadované informace o platech poskytnuty. Krajský soud se přitom neztotožnil s argumentem, že poskytnutí informací je třeba odmítnout pro nebezpečí poškození legitimních zájmů těch, o jejichž platech má být informováno, neboť nebylo prokázáno, že by žalobce skutečně žádal o informace nikoliv pro sebe, ale pro svoji klientku, kterou má zastupovat ve sporu, jež vede s povinným subjektem. I kdyby se však tato domněnka ukázala být správnou, není zřejmé, jak by měli být pedagogové školy po poskytnutí požadovaných informací ze strany klientky žalobce šikanováni. Pravdivé a nezkrácené informace o platech pedagogů by naopak nemohly být podle závěru soudu zneužity k dezinterpretacím o výši jejich platů. Ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, jehož se žalovaný rovněž dovolával, na věc vůbec nedopadá, jak vyplývá z citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu.

[6] Proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 8. 2015, č. j. 30 A 65/2014 – 83, podala osoba zúčastněná na řízení – P. M. (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost ze dne 23. 9. 2015. V doplnění kasační stížnosti ze dne 4. 11. 2015 uvedl, že ji podává z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Namítal, že krajský soud upřednostnil právo žalobce na informace, aniž by se zabýval otázkou proporcionality a ochranou soukromí dotčených pedagogických pracovníků. Stěžovatel byl seznámen se závěry rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, avšak nesouhlasil s nimi a namítal, že rozšířený senát věc nedostatečně posoudil a že nerozhodl ústavně konformně. Zdůraznil, že ačkoli zde Nejvyšší správní soud poskytl jistý návod ohledně testu proporcionality, krajský soud toto posouzení neprovedl. Stěžovateli nebylo vysvětleno, jak by poskytnutí informace o jeho platu za situace, kdy na základní umělecké škole pracuje v úvazku 13 hodin (měsíčně), mohlo naplnit účel popsáný v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, odůvodňující poskytnutí informací o jeho platu. Poukázal přitom na stav českého právního řádu a na rozpínavost právní regulace, což ostatně opakovaně kritizoval i předseda Nejvyššího správního soudu; tento neblahý stav práv a společnosti však podle jeho názoru nemůže ospravedlnit zásah do jeho práv, která by měla být státem respektována především. Vyslovil názor, že zpřístupnění platů pedagogů nemůže žádným způsobem zkvalitnit stávající systém kontroly odměňování, který je v současnosti funkční. Stěžovateli není zřejmé, čím zveřejnění jeho platu přispěje k naplnění kontroly veřejných statků, kterých se dovolává rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, zvláště když v průběhu řízení před krajským soudem osoby zúčastněné na řízení opakovaně namítaly, že v minulosti docházelo v jejich případě ke zneužití informací o platech učitelů. Závěry krajského soudu tedy evidentně zasahují do jeho práva na soukromí, čemuž se nemůže stěžovatel poté, co si vybral předmětné povolání, fakticky vyhnout. Krajský soud podle názoru stěžovatele postupoval příliš formalisticky a nezabýval se všemi okolnostmi případu. Stěžovatel proto navrhoval, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[7] Žalobce se ke kasační stížnosti vyjádřil v přípisu ze dne 10. 11. 2015, v němž vyjádřil názor, že rozsudek krajského soudu je správný a souladný se zákonem.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

II. Posouzení kasační stížnosti

[9] Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové vzešel (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s.

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[11] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodu uvedeném v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné posouzení právní otázky v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav byl krajským soudem aplikován nesprávný právní názor.

[12] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[13] K otázce poskytování platů zaměstnanců veřejného sektoru se vyjádřil Nejvyšší správní soud v již zmiňovaném rozsudku rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 – 62, v němž uvedl „Ustanovení § 8b odst. 1 svojí nepodmíněnou dikcí (užitím slova „poskytne“ v rozkazovacím významu) naznačuje, že pro úvahu povinného subjektu, zda poskytnout informace o příjemcích veřejných prostředků, anebo ne, jsou-li splněny dále zákonem stanovené podmínky, není zásadně místo. Tyto podmínky jsou dány výčtem případů, v nichž se informace o příjemcích veřejných prostředků neposkytují (§ 8b odst. 2 zákona), z něhož a contrario plyne, že v ostatních případech se poskytují. Dále jsou dány zvláštním pravidlem o zúženém věcném rozsahu poskytnutých údajů (§ 8b odst. 3), které má zaručit, že osobní údaje o příjemci veřejných prostředků se žadateli o informaci poskytnou jen v takové míře, o níž zákonodárce usoudil, že vhodně vyvažuje zájem na poskytnutí informace a zájem na ochraně soukromí toho, o němž je informace poskytována. [48] Ustanovení § 8a a § 10 zákona o svobodném přístupu k informacím jsou oproti tomu ve vztahu k § 8b pro účely okruhů otázek, na něž se tyto dva paragrafy vztahují, ustanoveními obecné povahy, použitelnými toliko subsidiárně, tedy v rozsahu, v jakém § 8b neobsahuje zvláštní úpravu. Dlužno připomenout, že § 8a se vztahuje na informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje, zatímco § 10 se vztahuje na informace o majetkových poměrech osoby získané specifickým způsobem, a sice na základě zákonů o veřejnoprávních platebních povinnostech a sociálním zabezpečení. Relevantní není ani argument opřený o zákon o střetu zájmů a poukazující na to, že skutečnost, že tento zákon nepožaduje po veřejných funkcionářích uvádět v oznámení o příjmech, darech a závazcích informaci o výši svého platu, naznačuje, že na poskytování informací o platu by se tím spíše neměl vztahovat § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím... Účelem § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím je poskytnout informace veřejnosti o tom, komu jsou poskytovány veřejné prostředky a v jaké míře, i v případech, kdy otázka případného střetu zájmů nevyvstává, tedy bez ohledu na postavení příjemce veřejných prostředků, čítaje v to i zaměstnance vypláceného z veřejných prostředků, v hierarchii systému veřejné správy a bez ohledu na jeho kompetence, specializaci, způsob ustanovení i náplň práce... Samotné znění a systematika zákona nedává možnost, aby v případě poskytnutí informací o příjemcích veřejných prostředků bylo v každém jednotlivém případě poměřováno, zda a v jaké míře má převážít 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

pokračování

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... Nepřímo však lze soudit, pokud bude za inspirační zdroj historického zákonodárce ve vztahu ke schválenému § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím považován neschválený senátní návrh zákona o změně zákona o svobodném přístupu k informacím (konkrétně návrh na nový § 8a), že historický zákonodárce neměl v úmyslu prostor ke poměřování konkurujících si práv v individuálních případech poskytnout, naopak, měl ambici sám o tomto střetu normovat a střet vyřešit v rovině abstraktního pravidla chování plynoucího z textu zákona a ze vztahu jeho jednotlivých ustanovení... Veřejný zájem na tom, aby přerozdělované prostředky byly vynakládány v souladu s účelem, na který byly určeny, je za této situace značný a stejně tak je mimořádně složité tobo dosáhnout vzhledem k rozsahu a komplikovanosti procedur, kterými je přerozdělování uskutečňováno. Vedle kontroly prostřednictvím k tomu určených orgánů veřejné moci se proto nabízí i přímá kontrola jednotlivci na základě jejich zájmu o nejrůznější otázky spojené s fungováním veřejné moci. Hlavní smysl a účel § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím je tedy dát procesní prostředek k tomu, aby se každý jednotlivec mohl v míře, v jaké se pro to rozhodne, podílet na kontrole hospodaření veřejné moci tím, že se informuje, jakým způsobem vynakládá veřejná moc prostředky v oblasti, která tazatele zajímá... V první řadě se za pomoci tohoto institutu na kontrole veřejné moci může podílet každý, a to přesně v té míře, v jaké se rozhodne být aktivní. Nikdo není vyloučen, každý má možnost se ptát a dozvědět se. To již samo o sobě posiluje vztah veřejné moci a občana, brání rozdělení na „my“ a „oni“ a posiluje vědomí veřejnosti, že veřejná moc není účelem o sobě či prostředkem mocných k udržení jejich výsad, odcizeným od občanské společnosti, nýbrž nástrojem občanů, tvořících politickou obec, k prosazování obecných, společně sdílených zájmů a cílů... Dalším účelem je, že zjištění získaná prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím mohou sloužit k účinné sebereflexi veřejné moci. Naznačují-li tato zjištění, že veřejná moc hospodařila způsobem, který je nezákonný, neobchodní, nemravný, nerozumný či v jiných ohledech nepatřičný, může to vyvolat reakci veřejnosti či příslušných orgánů a v důsledku toho i patřičnou korekci v chování veřejné moci... Konečně nelze podcenit ani preventivní účinek zákona o svobodném přístupu k informacím. Samotná skutečnost, že veřejná moc může být vystavena dotazům z řad veřejnosti, které je povinna zodpovědět, ji zpravidla povede k tomu, aby se chovala řádněji, než kdyby se veřejné kontroly nemusela obávat... Je nepochybné, že veřejná kontrola může mít za specifických podmínek i dočasně negativní dopady, zejména proto, že „nebezpečí“, že budou dotazováni na smysl a účelnost své činnosti, může některé jednotlivce pracující pro veřejnou moc vést k alibismu, formalismu a jednání na efekt, nikoli pro obecné dobro. Stejně tak je představitelné, že masové zneužívání institutu zákona o svobodném přístupu k informacím může ve specifických případech vést k ojedinělým poruchám při výkonu veřejné moci a k dočasné paralýze povinných subjektů. Náklady těchto negativ i pravděpodobnost, že a v jaké míře se objeví, lze stěží kvantifikovat; nezbyvá než na základě historických poznatků o fungování ústavních a politických systémů a obecné lidské zkušenosti věřit, že pozitiva veřejné kontroly výrazně převažují nad negativy... Pro projednávanou věc mají výše uvedené obecné úvahy ten význam, že vytvářejí rámec obecných interpretačních pravidel zákona o svobodném přístupu k informacím a v rámci něho i pravidel pro interpretaci § 8b tohoto zákona. Lze-li kontrolu nakládání veřejnými prostředky prostřednictvím dotazů jednotlivců považovat za vhodný a účinný nástroj kontroly veřejné moci ze strany veřejnosti, posilující legitimitu politického systému, pak je nutno příslušná ustanovení uvedeného zákona vykládat tak, aby jimi byla tato kontrola v potřebné míře umožněna. To znamená, že ustanovení, kterými jsou definovány meze práva na informace, je třeba v pochybnostech vykládat tak, aby kontrolu umožňovala, a nikoli jí bránila. Naopak, odepřít právo obdržet informaci o příjemci veřejných prostředků lze jen v případě, že z příslušných ustanovení zákona je zřejmé, že informace být poskytnuta nemá. Uvedený výklad ostatně poskytuje i patřičnou míru právní jistoty adresátům práva, ať již povinným subjektům nebo žadatelům, neboť jim předem přinejmenším napovídá, jak mají být příslušná ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím vykládána... Zaměstnanec placený z veřejných prostředků je nutno považovat za „příjemce“ veřejných prostředků, neboť prostředky dostávají jako odměnu za práci, kterou pro poskytovatele prostředků vykonávají. Stejně tak je za příjemce veřejných prostředků třeba považovat i jakékoli jiné osoby placené za svoji činnost nejrůznější povahy z veřejných prostředků, ať již je právním důvodem jejich odměny jakýkoli soukromoprávní titul (např. dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr, příkazní smlouvy, licenční a podobné smlouvy, smlouvy o dílo, nejrůznější inominátní smlouvy

aj.). Na tomto závěru nic nemění ani soukromoprávní povaha jejich právního vztahu se zaměstnavatelem... V první řadě je nutno poznamenat, že kolize mezi právem na informace a právem na ochranu soukromí není v případě příjemců veřejných prostředků v podstatné míře řešitelná jinak než upřednostněním jednoho z uvedených základních práv v určité míře. Bud' totiž informace o příjemci veřejných prostředků bude v zákonem stanoveném rozsahu poskytnuta a v tomto rozsahu, bude-li mít současně povahu informace o soukromí, bude soukromí příjemce veřejných prostředků dotčeno, anebo poskytnuta nebude, ale pak nebude v rozsahu neposkytnutí naplněno právo na informace. Proto je nezbytné kolizi řešit přiměřeným upřednostněním jednoho z práv... Není patrné, že by obsah § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, jak byl výše vyložen, trpěl takovýmito ústavními deficity, pokud bude jeho doslovný výklad korigován na základě principu proporcionality tak, že výjimečně, pokud veřejný zájem na transparentci hospodaření veřejné sféry je zcela marginální ve srovnání se zájmem osoby potenciálně dotčené poskytnutím informace, musí právo žadatele na poskytnutí informace ustoupit kolidujícímu právu na ochranu soukromí této osoby... Zahnutí zaměstnanců mezi příjemce veřejných prostředků, o nichž musí být poskytovány informace, je legitimováno intenzivním veřejným zájmem na kontrole veřejné moci a hospodárnosti a účelnosti jejího jednání i v oblasti zaměstnávání a odměňování. Nejde o svévoli ani o iracionalitu, vybrž naopak o vhodný a v poměrech moderního státu nanejvýš potřebný prostředek kontroly veřejné sféry, neboť je zjevné, že náklady na platy (mzdy) a jiná peněžní plnění zaměstnancům jsou významnou položkou veřejných výdajů a že při určování jejich výše má veřejná moc relativně vysokou míru diskrece, která musí být vyvážena širokou, všeobecnou a účinnou veřejnou kontrolou. Stejně tak je zřejmé, jak již bylo výše uvedeno, že kontrolní mechanismy, jež má k dispozici veřejná sféra samotná, bez účasti veřejnosti, by s ohledem na rozsah, v němž jsou veřejné prostředky vydávány na platy (mzdy) zaměstnanců, nebyly dostatečně účinné. Kritéria vhodnosti a potřebnosti jsou tedy testovanou právní úpravou v § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím bezpochyby naplněna... Zásadně (až na vzácné výjimky) za naplněné lze považovat i kritérium třetí, a sice přiměřenosti v užším slova smyslu. Zveřejnění informace o výši jeho platu (mzdy) totiž za běžných okolností neznamená pro toho, kdo je placen z veřejných prostředků, žádnou podstatnou újmu. Informaci o výši platu (mzdy) nebo jiného peněžního plnění zaměstnance placeného z veřejných prostředků především nelze považovat za informaci, která by jej v případě zveřejnění difamovala nebo jinak snižovala jeho lidskou důstojnost, neboť sama o sobě výše platu žádný negativní informační obsah nemá... Účel „platové transparence“ je nepochybně zcela legitimní – prostřednictvím veřejné kontroly či přesněji řečeno možnosti takové kontroly motivovat povinné subjekty k uvážlivému hospodaření veřejnými prostředky. Zároveň jde o opatření nezbytné v tom ohledu, že vzhledem k množství institucí placených z veřejných prostředků, mimořádnému objemu prostředků takto vynakládaných a širokému prostoru pro zneužití či nehospodárné využití daných prostředků nepostačuje spoolebnout se na mechanismy vnitřní kontroly uvnitř těchto institucí či uvnitř veřejné sféry obecně... 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 odeprít na základě principu zákazu zneužití práva... Z kritérii testu proporcionality, jak jej vyžaduje český ústavní pořádek i právo Evropské unie, zejména rozsudek Soudního dvora ve věci Österreichischer Rundfunk, vyplývá, že v konkrétních případech nebude výjimečně možno žádostem o poskytnutí informace o platech zaměstnanců poskytovaných z veřejných prostředků vyhovět, neboť to nebude přiměřené zákonodárcem sledovanému cíli (jenž je sám o sobě, jak výše vyloženo, zcela legitimní), jelikož zásah do práva na informační sebeurčení osoby, o níž budou informace poskytovány, bude v citelném nepoměru s tím, v jakých ohledech a v jaké míře může být za cenu takového zásahu dosaženo v konkrétním případě platové transparence, a tedy zajištěna kontrola hospodárnosti konkrétní oblasti veřejné sféry. Zjednodušeně řečeno lze říci, že v některých výjimečných případech nebude vzhledem ke konkrétním okolnostem cíl proporcionalní (v užším slova smyslu) negativním důsledkům spojeným s jeho dosažením. Typově vzato se bude jednat o případy, u nichž budou současně (kumulativně) splněny následující podmínky: 1) osoba, o jejichž platových poměrech má být poskytnuta informace, se na podstatě vlastní činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímou a při zohlednění všech okolností nevýznamným způsobem a 2) nevystávají konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně... V projednávané věci jde o poskytnutí informací o výši odměn ředitele Základní školy a mateřské školy Lhota u Vsetína poskytnutých z veřejných prostředků za první pololetí roku 2011. Po skutkové stránce nebylo v dosavadním postupu povinného subjektu a odvolacího orgánu

pokračování

zpochybněno, že jde o odměny ředitele školy, která je příspěvkovou organizací, jejíž zřizovatel (Obec Lhota u Vsetína) je povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, a že tyto odměny byly vyplaceny z veřejných prostředků, neboť jejich zdrojem byl některý z veřejných rozpočtů. Pro účely řízení před Nejvyšším správním soudem není třeba uvedené skutkové a právní otázky hlouběji zkoumat. Ředitel školy je z povahy své funkce osobou v řídicí pozici, neboť obvyklá náplň jeho činnosti je řízení školy, čítaje v to zejména manažerské řízení jemu podřízených dalších zaměstnanců (učitelů, technického personálu aj.), jednání za školu navenek a péče o celkový chod školy po stránce ekonomické. Je tedy zjevné a není v daném případě třeba dalšího podrobnějšího zkoumání, že informace o odměně ředitele školy je povinný subjekt povinen žadateli poskytnout a že není v daném případě žádný prostor takovou informací odeprít proto, že by zásah do práva na informační sebeurčení ředitele školy byl v citelném nepoměru s tím, v jakých ohledech a v jaké míře může být za cenu takového zásahu dosaženo v konkrétním případě platové transparency při hospodaření školy s veřejnými prostředky. Korekce doslovného znění § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím tedy v nyní projednávané věci v žádném případě nebyla na místě, jakkoli obecně, jak bylo výše podrobně vyloženo, že ní může být výjimečně přistoupeno.“

[14] Výše uvedené závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu na předmětnou kauzu přímo dopadají a beze zbytku vyvracejí námitky stěžovatele obsažené v obsáhle vyargumentované kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud odkazuje na to, že institut rozšířeného senátu (§ 16 odst. 3 a § 17 až 19 s. ř. s.) je významným prostředkem k zajištění jednotnosti rozhodování (§ 12 odst. 1 s. ř. s.). „Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud je povolán ke sjednocování judikatury správních soudů a ty jsou povolány ke sjednocování praxe správních orgánů, stojí rozšířený senát na samém vrcholu jednotného mechanismu. Závěry vyslovené rozšířeným senátem tak mají velmi široký dopad a představují jakési pomyslné konečné slovo v rámci správního soudnictví“ (Potěšil, L., Šimíček, V. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Leges, 2014. s. 120.). Postavení rozšířeného senátu a skutečnost, že problematika poskytování informací o platech zaměstnanců veřejného sektoru byla komplexně posouzena v jeho rozsudku ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 – 62, „[...] přináší zvlášť významné argumenty ve prospěch setrvání na takto vytvořeném právním názoru. Brojí-li stěžovatel proti takovému právnímu závěru, a současně nepřinese v kasační stížnosti žádné s ním konkurující právní argumenty, postačí v rozhodnutí zpravidla toliko odkázat na příslušné části odůvodnění rozšířeného senátu“ (Potěšil, L., Šimíček, V. a kol. 2014. op. cit. s. 132.). Nejvyšší správní soud je v projednávané věci vázán rovněž příslušnými závěry rozšířeného senátu obsaženými v citovaném rozsudku, nemůže se proto od nich odchýlit. Samotný nesouhlas stěžovatele s těmito závěry proto nemůže obstát, neboť zdejší soud je vázán rozhodnutím rozšířeného senátu.

[15] Skutečnost, že stěžovatel by si představoval jiné závěry rozšířeného senátu než ty, z nichž krajský soud správně a korektně v posuzované věci vycházel, nemůže založit důvodnost kasační stížnosti a nezákonnost napadeného rozsudku krajského soudu, neboť jeho závěry plně odpovídají výše zevrubně popsanému názoru rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. Nelze rovněž hovořit o tom, že by závěr přijatý krajským soudem, resp. rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu, byl neproporcionálním zásahem do práva na ochranu soukromého života, neboť otázkou proporcionality se obsáhle zabýval již rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který poskytl v tomto směru jasné vodítko, jak tuto otázku posoudit. Fakt, že s tam uvedeným závěrem stěžovatel nesouhlasí, neodůvodňuje závěr, že by výsledek přijatý krajským soudem byl neproporcionální. Pro polemiku stěžovatele s právním názorem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, o kterou se ve skutečnosti snaží, tak není v řízení o kasační stížnosti místo.

III.**Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení**

[16] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové k závěru, že nebyl naplněn tvrzený důvod podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[17] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1, 5 a 7 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci procesně úspěšný, proto nárok na náhradu nákladů řízení nemá; žalovanému náklady řízení nad rámec jeho běžné činnosti podle obsahu soudního spisu nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Žalobce sice byl ve věci procesně úspěšný, neboť kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení byla zamítnuta jako nedůvodná, Nejvyšší správní soud však žalobci nepřiznal náhradu nákladů řízení, neboť z obsahu soudního spisu nezjistil, že by mu nějaké vznikly. Osobám zúčastněným na řízení I) – VII) rovněž nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení, neboť takové právo by jim dle ustanovení § 60 odst. 5 s. ř. s. vzniklo pouze ve vztahu k těm nákladům, které by jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil; k takovému úkonu soudu však v projednávané věci nedošlo.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. ledna 2016

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu