



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **JUDr. L. L. Č.**, zast. Mgr. et Mgr. Tomášem Němečkem, advokátem, se sídlem Kořenského 1107/15, Praha 5, proti žalované: **Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky**, se sídlem Sněmovní 4, Praha 1, zast. JUDr. Markem Nespalou, advokátem, se sídlem Bělehradská 643/77, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí vedoucího žalované ze dne 26. 10. 2017, č. j. VKPS 11209/2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 2. 2020, č. j. 11 A 1/2018 - 56,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 2. 2020, č. j. 11 A 1/2018 - 56, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí vedoucího Kanceláře Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky ze dne 26. 10. 2017, č. j. VKPS 11209/2017, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. V řízeních o kasační stížnosti a o žalobě proti rozhodnutí vedoucího Kanceláře Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky ze dne 26. 10. 2017, č. j. VKPS 11209/2017, **je** žalovaná **povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 14.800 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. et Mgr. Tomáše Němečka.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Vedoucí samostatného oddělení styku s veřejností žalované rozhodnutím ze dne 22. 9. 2017, č. j. PS2017/9683, podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), částečně odmítla žádost žalobce ze dne 1. 9. 2017 o poskytnutí informace ve věci

hospodaření poslaneckých klubů, a to v části týkající se poskytnutí peněžních deníků poslaneckých klubů.

[2] Vedoucí žalované rozhodnutím ze dne 26.10.2017, č. j. VKPS 11209/2017, podle § 16 zákona o svobodném přístupu k informacím a § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zamítl odvolání žalobce a uvedené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

[3] Vedoucí žalované v odůvodnění rozhodnutí o odvolání uvedl, že peněžní deníky poslaneckých klubů jsou pouze pomocnou evidencí, která slouží jako podklad k vedení účetnictví. Navíc obsahují údaje, z nichž jsou jednoznačně identifikovatelní příjemci plateb. Žalovaná přitom nemá k dispozici souhlas těchto osob se zveřejněním jejich osobních údajů podle § 5 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“). Žalobci však byly poskytnuty všechny ostatní informace, o něž žádal, a to popis kontrol hospodaření poslaneckých klubů, informace o auditech hospodaření poslaneckých klubů a informace o účtování celkových výdajů příspěvků poslaneckým klubům. Peněžní deníky poslaneckých klubů však z uvedených důvodů žalovaná poskytnout odmítla.

[4] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 11.2.2020, č. j. 11 A 1/2018 - 56, zamítl žalobu proti tomuto rozhodnutí o odvolání. V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že žalobcova žádost o poskytnutí informace nesplňovala podmínky vymezené nálezem Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16 (dále jen „platový náález“). Jím došlo k výraznému judikaturnímu posunu v otázce poskytování informací, což lze aplikovat i na jinou oblast, nežli pouze na informace o platech a dalších příjmech veřejných zaměstnanců, jimiž se náález zabýval. Ten oproti předchozí praxi zdůrazňuje potřebu zjištění dalších skutečností za účelem posouzení, nakolik veřejný zájem na poskytnutí informace převyšuje zájmy soukromé, a to směrem k dalším skutečnostem, které až dosud posuzovány nebyly.

[5] Podmínky stanovené uvedeným nálezem však žalobcova žádost podle městského soudu nesplňovala, neboť z ní nebylo možné zjistit důvod, pro který o poskytnutí informace žádal. Teprve až v doplnění žádosti ze dne 15.9.2017 žalobce uvedl, že informaci potřebuje pro diplomovou práci zaměřenou na poslanecké kluby. Argumentaci nutností veřejné kontroly nakládání s finančními příspěvky poskytnutými poslaneckým klubům přitom uplatnil žalobce až v podané žalobě. Stejně tak až v žalobě poprvé argumentoval akademickou obcí jako jednoho z tzv. „společenských hlídacích psů“ přispívajících k zachování a rozvoji demokratických hodnot a vyvolání celospolečenské diskuze.

[6] Při posuzování konkrétních podmínek stanovených platovým nálezem dospěl městský soud k závěru, že využití údajů v diplomové práci ještě nedokládá záměr směřující k vyvolání diskuze o věci veřejného zájmu. Tento záměr žalobce netvrdil, ani dostatečně nedoložil, neboť ve své žádosti neuvedl, jak by měla jím vypracovaná diplomová práce přispět ke kontrole hospodaření poslaneckých klubů. Naopak z podané žádosti a průběhu správního řízení je patrné, že žalobcem požadovaná informace má sloužit výlučně jemu jako podklad pro diplomovou práci, tedy k jeho soukromému účelu. Městský soud neměl za splněnou ani podmínku, že žadatel o informaci plní úkoly či posílá dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídacího psa“. Tato podmínka nemůže být splněna ani tím, že tuto funkci plní akademická obec, neboť ta v projednávané věci není účastníkem řízení. Soud by tedy mohl pouze posuzovat, zda funkci tzv. „společenského hlídacího psa“ plní právě žalobce, nikoli zda tuto roli

pokračování

zastává zcela obecně zmíněná akademická obec, případně jiný subjekt. Žalobce však ani netvrdil, že by on sám takovou roli plnil a žádnou argumentaci k tomu neuvedl. Městský soud proto dospěl k závěru, že ani tato podmínka splněna nebyla.

[7] Vzhledem k tomu, že nebyly naplněny všechny podmínky stanovené platovým nálezem pro to, aby povinnému subjektu vznikla povinnost požadované peněžní deníky poslaneckých klubů zaslat, dospěl městský soud k závěru, že odmítnutí poskytnutí této informace nebylo porušením povinnosti vyplývající z čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, neboť za dané situace bylo nutné upřednostnit právo na ochranu soukromí osob uvedených v požadovaných peněžních denících.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[8] Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Stěžovatel namítl, že platový nález na projednávanou věc zčásti vůbec nelze aplikovat. V té části, v níž ho aplikovat lze, jej pak městský soud aplikoval nesprávně. Platový nález se totiž zabývá otázkou střetu práva na soukromí vedoucích zaměstnanců místní samosprávy a práva na informace v případech podání žádosti o poskytnutí informace o jejich platech a odměnách. Vzhledem k tomu, že právo na soukromí upravené v čl. 10 Listiny základních práv a svobod se nevztahuje na právnické osoby, je argumentace platovým nálezem v rozsahu, v němž peněžní deníky zachycují transakce s právnickými osobami, zcela nepřiléhavá. Ani v případě podnikajících fyzických osob se platový nález neuplatní, neboť v jejich případě nejsou v peněžních denících poslaneckých klubů obsaženy informace o jejich platových poměrech. Tyto informace tak měly být žalovanou poskytnuty bez ohledu na splnění podmínek stanovených platovým nálezem.

[10] Tím, že městský soud tyto skupiny požadovaných informací nerozlišil a nijak neodůvodnil neposkytnutí informace týkající se právnických osob a podnikajících fyzických osob, zatížil podle stěžovatele napadený rozsudek nepřezkoumatelností. K neposkytnutí uvedené informace totiž městský soud nevedly žádné z odůvodnění rozsudku seznatelné důvody.

[11] Aplikace podmínek platového nálezu tak přichází v úvahu pouze v souvislosti s výdaji za činnost pracovníků poslaneckých klubů. Stěžovatelova žádost však podle jeho názoru stanovené podmínky naplňuje. V této souvislosti stěžovatel poukázal na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, podle níž je podmínku způsobilosti informace příspěvek k diskuzi o věci veřejného zájmu nutné vykládat ve prospěch práva na informace. Roli tzv. „společenského hlídacího psa“ nemusí plnit pouze novináři a nevládní organizace, nýbrž i akademici. Toto tvrzení stěžovatel doplnil o odkaz na relevantní judikaturu Evropského soudu pro lidská práva. Výklad městského soudu je tak podle něho překroucením judikatury Evropského soudu pro lidská práva i Ústavního soudu, neboť právo na informace vykládá zužujícím způsobem.

[12] Konkrétně k podmínkám stanoveným platovým nálezem stěžovatel uvedl, že diplomové práce se nevýdělečně zveřejňují. Jedná se tedy o sběr veřejně přístupných informací, jenž probíhá způsobem obdobným novinářským postupům. Informace o obsahu peněžních deníků poslaneckých klubů jsou pravidelně předmětem zájmu sdělovacích prostředků. Zákon o svobodném přístupu k informacím žadateli neukládal a neukládá povinnost, aby v žádosti

o informaci uváděl, k jakému konkrétnímu účelu ji vyžaduje. Takovýto požadavek, zatím pouze v případě žádostí o informaci o platových poměrech vedoucích zaměstnanců veřejné správy, je novota vycházející až z platového nálezu. Stěžovatel přitom platový náleznemohl zohlednit ve své žádosti, neboť byl vyhlášen až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Poprvé tedy tuto argumentaci stěžovatel mohl uplatnit až v řízení o žalobě.

[13] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu i rozhodnutí správních orgánů obou stupňů.

[14] Žalovaná se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti zcela ztotožnila s rozsudkem městského soudu a navrhla zamítnutí kasační stížnosti. Připomněla rovněž, že stěžovatel od ní obdržel téměř veškeré požadované informace. Peněžní deníky poslaneckých klubů však obsahují informace o příjemcích plateb, které není možné z důvodu ochrany osobních údajů poskytnout. Vypracování a následná obhajoba diplomové práce představují ryze soukromý zájem stěžovatele, nikoliv zájem veřejný. Žalovaná dále poukázala na to, že žalobce je podle svého vlastního tvrzení doktorandem. Požadované informace tedy již pro sepsání diplomové práce nepotřebuje, čímž odpadl předmět řízení.

III. Posouzení kasační stížnosti

[15] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil námitku žalované, podle níž odpadl předmět řízení, jelikož stěžovatel již není studentem magisterského studijního programu a diplomovou práci zpracoval. S touto argumentací se však nelze ztotožnit, neboť podle § 75 odst. 1 s. ř. s. *při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu*. V době vydání žalobou napadeného rozhodnutí byl stěžovatel studentem magisterského studijního programu a o poskytnutí informace žádal za účelem zpracování diplomové práce, což nezpochybnila ani žalovaná. Navíc odmítnutí návrhu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. z důvodu odpadnutí předmětu řízení jako jeho neodstranitelné překážky přichází v úvahu pouze za situace, kdy správní soudy nemají, o čem by rozhodovaly, neboť žalobou napadené rozhodnutí bylo v průběhu soudního řízení zrušeno nebo změněno (srov. kupř. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2019, č. j. 8 Afs 361/2018 - 49, ze dne 26. 9. 2012, č. j. 8 Ao 6/2010 - 98, a ze dne 28. 5. 2010, č. j. 2 Afs 125/2009 - 104). K takové situaci však v posuzované věci nedošlo. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal nedostatek ani jiných podmínek pro vedení řízení o této kasační stížnosti, mohl ji meritorně projednat.

[16] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Stěžovatel v kasační stížnosti označil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[17] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení*.

[18] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé*.

[19] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Její důvodnost by totiž sama o sobě postačovala k zrušení rozsudku

pokračování

městského soudu bez nutnosti posouzení jeho zákonnosti. Nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52) nebo v nichž zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74).

[20] Podle stěžovatele městský soud nezkoumal obsah peněžních deníků poslaneckých klubů a nerozlišil požadované informace podle povahy subjektů v nich uvedených. Přinejmenším v části týkající se právnických osob a podnikajících fyzických osob je rozsudek nepřezkoumatelný, neboť k neposkytnutí informace alespoň v tomto rozsahu neuvedl městský soud žádné důvody.

[21] S touto námitkou se Nejvyšší správní soud neztotožnil. V odůvodnění napadeného rozsudku totiž městský soud uvedl, že vydáním platového nálezu došlo k výraznému judikaturnímu posunu v otázce poskytování informací, což lze aplikovat i na jinou oblast, nežli pouze na informace o platech či dalších příjmech zaměstnanců. Podle výkladu městského soudu lze nosné důvody platového nálezu uplatnit obecně ve věcech, v nichž přichází v úvahu střet práva na informace o hospodaření s veřejnými prostředky a práva na soukromí. Uplatnění požadavků vyplývajících z platového nálezu i na údaje o právnických osobách a podnikajících fyzických osobách obsažené v peněžních denících poslaneckých klubů je přitom jen logickým vyústěním uvedeného právního názoru městského soudu. Odůvodnění opírající se o tento právní názor proto nepovažuje Nejvyšší správní soud za nepřezkoumatelné. Důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak nebyl naplněn.

[22] Proto Nejvyšší správní soud mohl přistoupit k věcnému posouzení námitky nedostatečného rozlišení požadované informace podle povahy subjektů uvedených v peněžních denících poslaneckých klubů. Podle stěžovatele platový nálezu vůbec nedopadá na informace o transakcích s právnickými osobami a podnikajícími fyzickými osobami, a proto je povinný subjekt měl poskytnout bez ohledu na to, zda žadatel splnil podmínky vymezené v platovém nálezu.

[23] V platovém nálezu se uvádí, že z čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a z čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, které zaručují svobodu projevu, vyplývá i právo na informace ve veřejném zájmu, jež mohou zahrnovat i osobní údaje jednotlivců týkající se jejich odměn za práci. Právo na informace ve veřejném zájmu však není absolutní, a pokud jejich výkon zasahuje do práva na ochranu soukromého života, který je chráněn čl. 10 Listiny základních práv a svobod a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, je nutné v každém jednotlivém případě tato práva poměřovat a zajistit mezi nimi spravedlivou rovnováhu, neboť jsou navzájem rovnocenná. Tuto povinnost mají i všechny subjekty aplikující relevantní právní úpravu obsaženou v zákoně o svobodném přístupu k informacím. Povinný subjekt přitom může odmítnout poskytnout žadateli informace o platu a odměnách zaměstnance vyžádané podle § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, pokud nejsou splněny všechny tyto podmínky: a) účelem vyžádání informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu, b) informace samotná se týká veřejného zájmu, c) žadatel o informaci plní úkoly či posílá dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídačského psa“, d) informace existuje a je dostupná. Nejsou-li všechny tyto podmínky splněny, pak odmítnutí poskytnutí informace o platu a odměnách zaměstnance není porušením povinnosti státních orgánů a orgánů územní samosprávy poskytovat přiměřeným způsobem informace o své činnosti, která je zakotvena v čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod. Městskému soudu

lze tedy přisvědčit, že podle platového nálezu je nutné ve všech případech střetu ústavně zaručených práv na informace ve veřejném zájmu a ochrany soukromí zvažovat význam a intenzitu těchto dotčených práv s ohledem na jedinečné skutkové okolnosti každé takové posuzované věci.

[24] Ke střetu těchto rovnocenných ústavních práv však nemůže dojít při poskytování informace ve veřejném zájmu týkající se právnických osob a podnikajících fyzických osob. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02, totiž „zákon o ochraně osobních údajů vymezuje v ustanovení § 1 (předmět úpravy) svoji osobní působnost tak, že se vztahuje na ochranu osobních údajů fyzických osob. Nechrání tedy osoby právnické. Pokud jde o fyzické osoby, které jsou podnikateli (...), lze usuzovat stejně, neboť z hlediska jejich statusu je nutno za rozlišovací kritérium považovat jejich činnost podnikatelskou. Údaje o této činnosti (stejně jako v případě právnických osob) tedy - podle mínění Ústavního soudu - ochrany podle zákona o ochraně osobních údajů nepožívají.“. Právní názor, podle něhož právnické osoby nemohou být nositeli práva na ochranu soukromí, byl vysloven i v dalších nálezech Ústavního soudu ze dne 22. 3. 1999, sp. zn. IV. ÚS 528/98, a ze dne 3. 5. 2001, sp. zn. III. ÚS 35/01. V posledně zmíněném judikátu Ústavní soud uvedl, že „soukromí je ona sféra života člověka, do které nesmí nikdo bez jeho souhlasu nebo bez výslovného dovolení zákona zasahovat ani o ní požadovat či získávat informace a o které subjekt soukromí není povinen nikomu podávat informace, pokud mu to zákon neukládá. Subjektem uvedené ochrany je však fyzická osoba. Jen stěžít lze hovořit o ochraně soukromí u osob právnických. U nich by v této souvislosti mohlo jít pouze o ochranu hospodářské soutěže či obchodního tajemství. Tato práva však nepodléhají ochraně dané Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod.“. Ustanovení § 1 zákona o ochraně osobních údajů účinné v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí sice oproti předchozí úpravě, z níž vycházela uvedená judikatura Ústavního soudu, již výslovně nestanovilo, že se tento zákon vztahuje na ochranu osobních údajů fyzických osob. Nicméně podle rozhodného i současného znění § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů *subjektem údajů je fyzická osoba, na niž se osobní údaje vztahují*. Navíc uvedený zákon zapracoval do českého právního řádu směrnici Evropského parlamentu a Rady ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů, která byla účinná ještě v době žalobou napadeného rozhodnutí. Podle jejího čl. 1 bodu 1 přitom *členské státy zajišťují v souladu s touto směrnicí ochranu základních práv a svobod fyzických osob, zejména jejich soukromí, v souvislosti se zpracováním osobních údajů*.

[25] V době vydání žalobou napadeného rozhodnutí se ústavní právo na soukromí a právní úprava ochrany osobních údajů vztahovaly výlučně na fyzické osoby mimo rámec jejich podnikatelské činnosti. Ve vztahu k právnickým osobám a fyzickým osobám při výkonu podnikání proto nedocházelo ke kolizi ústavních práv na informace ve veřejném zájmu a na ochranu soukromí.

[26] V nyní posuzované věci se přitom nepochybně část údajů obsažených v peněžních denících poslaneckých klubů, jejichž poskytnutí stěžovatel žádal, týkala poskytování veřejných prostředků právnickým osobám a fyzickým osobám v rámci jejich podnikatelské činnosti. Podle čl. IV odst. 2 a 3 přílohy k usnesení organizačního výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky č. 358 ze dne 18. 1. 2017, kterým byla schválena Pravidla hospodaření poslaneckých klubů pro rok 2017, se totiž do peněžních deníků sloužících k sledování peněžního průběhu hospodaření poslaneckých klubů zapisovaly v časovém uspořádání všechny peněžní prostředky přijaté a vydané v hotovosti nebo připsané či odepsané na běžném účtu, jakož i údaje o přijaté záloze na provoz, o výdajích, a to v členění podle položkové skladby výdajů. Poslanecké kluby přitom hradily z příspěvků náklady spojené s jejich činností, jako například výdaje za nakoupený spotřební materiál, drobné hmotné předměty do výše 20.000 Kč/ks, výdaje za pohoštění při pracovních jednáních klubů, výdaje za činnost pracovníků poslaneckých klubů, za odborná

pokračování

stanoviska a posudky expertů apod., jak vyplývá z čl. III odst. 4 přílohy uvedeného usnesení. Je tak zřejmé, že alespoň část výdajů poslaneckých klubů byla vynaložena za plnění přijatá od podnikatelských subjektů.

[27] Městský soud tedy pochybil, když závěry vyslovené v platovém nálezů aplikoval na všechny údaje obsažené v peněžních denících poslaneckých klubů, aniž by rozlišil jednotlivé příjemce veřejných prostředků. Přitom bylo z uvedených důvodů evidentní, že na právnické osoby a podnikající fyzické osoby se platový nález vztahovat nemohl a nebylo tak možné posuzovat splnění v něm vymezených čtyř podmínek pro poskytnutí informace o platových náležitostech zaměstnanců, které jim byly poskytnuty z veřejných rozpočtů. Podle § 9 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím pak *při poskytování informace, která se týká používání veřejných prostředků, se nepovažuje poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství*. Možnost odmítnutí informace o poskytnutí veřejných prostředků podnikatelským subjektům nevyplývá ani z jiného ustanovení téhož zákona.

[28] V nyní posuzované věci tedy byly splněny všechny zákonné podmínky pro poskytnutí údajů obsažených v peněžních denících poslaneckých klubů, jež se týkaly rozsahu a příjemců veřejných prostředků z řad právnických osob a podnikajících fyzických osob. Tuto právní otázku posoudil městský soud nesprávně, a proto je v uvedeném směru naplněn důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[29] Platový nález lze tedy aplikovat jen na údaje obsažené v peněžních denících, které se týkají platů a odměn pracovníků poslaneckých klubů poskytnutých z veřejných prostředků. Proto se Nejvyšší správní soud zabýval tím, zda v posuzované věci byly splněny všechny čtyři shora uvedené podmínky, které platový nález vyžaduje pro poskytnutí této informace žadateli. Pouze za této situace je totiž povinný subjekt povinen poskytnout základní osobní údaje o zaměstnanci, jemuž poskytl veřejné prostředky, a to v rozsahu jméno, příjmení, rok narození, obec, kde má příjemce trvalý pobyt, výše, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků, jak vyplývá z ustanovení § 8b odst. 1 a 3 zákona o svobodném přístupu k informacím. Kumulativní splnění podmínek stanovených platovým nálezem pro poskytnutí informace o odměňování zaměstnanců vyplácených z veřejných prostředků zároveň znamená, že v rámci poměrování rovnocenných ústavních práv na informace ve veřejném zájmu a na ochranu soukromého života je zapotřebí upřednostnit první z nich, jak vyplývá ze závěrů tohoto rozhodnutí Ústavního soudu.

[30] O existenci a dostupnosti peněžních deníků poslaneckých klubů, v nichž je obsažena také požadovaná informace o platových náležitostech zaměstnanců placených z veřejných prostředků, není žádného sporu. Tím je splněna základní podmínka pro poskytnutí této informace stěžovateli. Dále je nutné zkoumat, zda se informace o platech a odměnách pracovníků poslaneckých klubů týká veřejného zájmu.

[31] V poslaneckých klubech se mohou sdružovat poslanci, a to zpravidla podle příslušnosti k politickým stranám a politickým hnutím, za něž kandidovali ve volbách do Poslanecké sněmovny, jak vyplývá z § 77 zákona č. 90/1995 Sb., o jednání řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů. Podle § 78 téhož zákona jsou poslanecké kluby oprávněny používat ke své činnosti místnosti v prostorách Poslanecké sněmovny včetně potřebných technických prostředků a na úhradu nákladů se jim v závislosti na počtu členů poskytuje příspěvek z rozpočtu Poslanecké sněmovny, přičemž pravidla hospodaření s ním navrhuje pro každý kalendářní rok organizační výbor a schvaluje Poslanecká sněmovna, evidenci o poskytnutých příspěvcích vedou

poslanecké kluby stanoveným způsobem, a usnese-li se na tom organizační výbor, předloží mu jejich průběžnou evidenci a vyúčtování.

[32] Poslanecké kluby tedy vyjadřují z hlediska počtu svých členů výsledek voleb do Poslanecké sněmovny a představují významnou součást její organizační struktury. Jsou jedním ze základních pilířů parlamentní demokracie a také příjemci veřejných prostředků, které jsou jim poskytovány na jejich činnost ve formě příspěvku z rozpočtu Poslanecké sněmovny. Proto zde existuje zřetelný zájem na veřejné kontrole hospodaření poslaneckých klubů i ve vztahu k platovým náležitostem jejich zaměstnanců. Na základě počtu pracovníků poslaneckých klubů a výše jejich platů a odměn si totiž může veřejnost učinit úsudek, zda jednotlivé politické strany či politická hnutí zastoupená v Poslanecké sněmovně nakládají s veřejnými prostředky hospodárným způsobem a zda jich nezneužívají k výplatě neadekvátně vysokých částek svým členům či sympatizantům nebo k jiným nežádoucím účelům. Takový poznatek může být pro voliče jedním z aspektů hodnocení činnosti jednotlivých poslaneckých frakcí a rozhodování, pro jaký politický subjekt budou hlasovat v příštích volbách do Poslanecké sněmovny. Informovanost o způsobu odměňování zaměstnanců poslaneckých klubů tedy úzce souvisí i s ústavně zaručeným právem každého podílet se na správě veřejných věcí svobodnou volbou svých zástupců, které je zaručeno v čl. 21 Listiny základních práv a svobod.

[33] Je tedy zřejmé, že údaje o platových náležitostech pracovníků poslaneckých klubů obsažené v peněžních denících představují informace týkající se veřejného zájmu. Proto je možné následně posoudit, zda účelem vyžádání informace stěžovatelem bylo přispět k diskusi o tomto veřejném zájmu, což je další podmínka vymezená platovým náležením pro poskytnutí informace o platu a odměnách poskytnutých zaměstnanci z veřejných prostředků.

[34] Stěžovatel v podání ze dne 15. 9. 2017, které učinil ještě před vydáním rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, uvedl, že o zaslání peněžních deníků poslaneckých klubů žádá pro účely své diplomové práce, která je zaměřena na poslanecké kluby a jejich hospodaření s příspěvkem poskytnutými z rozpočtu Poslanecké sněmovny, což považuje za zásadní aspekt jejich činnosti. V tomto podání ani v dalším průběhu řízení před správními orgány netvrdil, že jeho diplomová práce má vyvolat diskusi o způsobu nakládání poslaneckých klubů s veřejnými prostředky a přispět ke kontrole hospodaření frakcí zastoupených v Poslanecké sněmovně. Nicméně platový nález byl vyhlášen až dne 1. 11. 2017, tedy po vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (22. 9. 2017) a rozhodnutí o odvolání (26. 10. 2017), takže stěžovatel se s ním nemohl včas seznámit a ve správním řízení argumentovat splněním všech v něm vymezených podmínek pro poskytnutí požadované informace. Nelze proto stěžovateli vytýkat, že v řízení před správními orgány blíže netvrdil ani dostatečně nedoložil svůj záměr přispět požadovanou informací do diskuse o věci veřejného zájmu, jak učinil městský soud. Naopak postačilo, když tuto skutečnost tvrdil a prokazoval až v žalobě, ve které měl poprvé reálnou možnost na plenární nález reagovat.

[35] Navíc již ze skutečností uvedených stěžovatelem ve správním řízení bylo možné bez dalšího dokazování spolehlivě dovodit, že jedním z účelů vyžádání peněžních deníků poslaneckých klubů bylo vyvolání diskuse o způsobu hospodaření parlamentních politických stran a politických hnutí s veřejnými prostředky. Podle § 47b odst. 1 věty první zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysokých školách“), totiž *vysoká škola nevydělěčně zveřejňuje bakalářské, diplomové, disertační a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a záznamu o průběhu a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje*. Podle odstavce druhého věty druhé téhož ustanovení *každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny*.

pokračování

Podle třetího odstavce § 47b zákona o vysokých školách pak *platí, že odevzdáním práce autor soublesí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby*. Zveřejňováním závěrečných prací pak vysoké školy jako nejvyšší články vzdělávací soustavy naplňují jeden ze svých cílů hrát aktivní roli ve veřejné diskusi o společenských a etických otázkách, který je vymezen v ustanovení § 1 písm. d) zákona o vysokých školách.

[36] Závěrečné práce obhájené v rámci vysokoškolského studia jsou tedy zveřejňovány a má k nim přístup neomezený okruh osob. Pokud by tak diplomová práce stěžovatele obsahovala jím požadované informace týkající se hospodaření poslaneckých klubů s veřejnými prostředky, a to i ohledně odměňování jejich zaměstnanců, přispěla by již z povahy věci k veřejné diskusi o tomto aspektu činnosti politických subjektů zvolených do Poslanecké sněmovny, a to bez nutnosti podrobnější stěžovatelovy argumentace a dalšího dokazování. V posuzované věci tak evidentně požadovaná informace nesloužila jen jako poklad pro sepsání diplomové práce a nevztahovala se výlučně k soukromému zájmu stěžovatele, jak nesprávně dovodil městský soud.

[37] Jedním z účelů stěžovatelem požadované informace tedy bylo přispět k debatě o významné záležitosti veřejného zájmu. Proto zbývá posoudit, zda žadatel o informaci zároveň plnil úkoly či poslání dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídacího psa“.

[38] Velký senát Evropského soudu pro lidská práva v rozsudku ze dne 8. 11. 2018 vydaného ve věci č. 18030/11 *Magyar Helsinki Bizottság proti Maďarsku*, ze kterého vychází i platový nálezh, uvedl, že „*zvláštní postavení v přístupu k informacím používají zástupci novinářského stavu a nevládních organizací, pokud rovněž vystupují v roli „hlídacích psů“ demokracie. Úlohu přispívat k debatě o věcech veřejného zájmu však mohou sebrávat i jiné osoby, např. akademičtí pracovníci, publicisté či dokonce blogaři a známí uživatelé sociálních sítí.*“. Veřejná kontrola činnosti orgánů veřejné moci tak nepřisluší jen úzce vymezené skupině osob a status tzv. „společenského hlídacího psa“ je nutné vykládat extenzivně tak, že lze do něho zahrnout všechny subjekty, které vyžádané informace zpřístupňují veřejnosti. Uvedenou roli tak plnil i stěžovatel ve vztahu k žádosti o poskytnutí informace týkající se způsobu hospodaření poslaneckých klubů, včetně odměňování jejich pracovníků z veřejných prostředků, neboť ta měla být zveřejněna v rámci jeho diplomové práce. V ní navíc byla řešena problematika významná pro řádné fungování parlamentní demokracie.

[39] V dané věci tedy žadatele o poskytnutí předmětné informace bylo možné považovat za tzv. „společenského hlídacího psa“, přičemž toto jeho postavení byla patrné a nebylo ho zapotřebí blíže dokládat, když v tomto směru postačilo vycházet z uvedené judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Nelze proto souhlasit se závěrem městského soudu, podle něhož stěžovatel netvrdil ani blíže neodůvodnil, že takovou roli plní. Navíc ten z uvedených důvodů nemohl takto ve správním řízení vystupovat a svou roli tzv. „společenského hlídacího psa“ mohl blíže objasnit až po vyhlášení platového nálezu, což také v žalobě učinil. Tuto úlohu přitom v posuzované věci plnil samotný stěžovatel jakožto student píšící diplomovou práci, která měla být zveřejněna, a nikoli akademická obec, jak se také nesprávně uvádí v napadeném rozsudku.

[40] Z uvedených důvodů lze uzavřít, že žadatel, který zamýšlí použít údaje o platech a odměnách zaměstnanců poslaneckých klubů vyplácených z veřejných prostředků pro účely sepsání své diplomové práce v rámci magisterského studijního programu na vysoké škole, splňuje všechny podmínky vymezené platovým nálezem pro poskytnutí takové informace vyžádané na základě ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím. Městský soud proto učinil nesprávný závěr o nemožnosti poskytnout tyto údaje obsažené

v požadovaných peněžních denících poslaneckých klubů stěžovateli. Rovněž tato právní otázka byla v žalobním řízení posouzena nesprávně a byl tak naplněn důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[41] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil. Vzhledem k tomu, že městský soud by v novém žalobním řízení nemohl učinit nic jiného, než rozhodnutí vedoucího žalované o odvolání zrušit, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že povaha věci umožňuje, aby o žalobě sám rozhodl a podle § 110 odst. 2 písm. a), § 78 odst. 1 věty první a odst. 4 s. ř. s. současně se zrušením napadeného rozsudku zrušil pro nezákonnost také žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V něm je žalovaná v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. použitým přiměřeně podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázána výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[42] V dalším řízení tak bude vedoucí žalované vycházet z toho, že k žádosti ze dne 1. 9. 2017 je možné stěžovateli poskytnout informaci ve věci hospodaření poslaneckých klubů rovněž v části týkající se zaslání peněžních deníků poslaneckých klubů, neboť ty obsahují údaje o příjemcích veřejných prostředků z řad právnických osob, podnikajících fyzických osob i zaměstnanců poslaneckých klubů, které lze žadateli poskytnout podle ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím a k němu se vztahující judikatury Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva.

[43] Výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o částečném odmítnutí příslušné žádosti za použití § 15 téhož zákona bude moci obstát jen ve vztahu k případným údajům o příjemcích veřejných prostředků, které jsou v peněžních denících poslaneckých klubů zaznamenány nad rámec rozsahu vymezeného v § 8b odst. 3, § 9 odst. 2 či jiného ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím. Takový eventuální závěr o nemožnosti poskytnout stěžovateli peněžní deníky poslaneckých klubů v plném rozsahu bude muset vedoucí žalované v novém rozhodnutí o odvolání náležitě odůvodnit.

[44] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel měl ve věci úspěch, a proto má vůči žalované právo na náhradu nákladů řízení, a to jak za řízení před městským soudem, tak i za řízení o kasační stížnosti.

[45] Uplatnitelné náklady řízení o žalobě sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu proti rozhodnutí vedoucího žalované o odvolání v částce 3.000 Kč. Vzhledem k tomu, že v řízení před městským soudem nebyl stěžovatel právně zastoupen a nedoložil výši svých skutečných nákladů, přiznal mu Nejvyšší správní soud jen právo na náhradu zaplaceného soudního poplatku.

[46] V řízení před Nejvyšším správním soudem má stěžovatel vedle zaplaceného soudního poplatku za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč právo na náhradu odměny za dva úkony právní služby učiněné jeho zástupcem podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, tj. první poradou s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení a podání kasační stížnosti ve výši 2 x 3.100 Kč, celkem 6.200 Kč (§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 advokátního tarifu). Stěžovatel má též právo na náhradu hotových výdajů jeho zástupce za tyto úkony ve výši 2 x 300 Kč, celkem 600 Kč (§ 13

pokračování

odst. 4 advokátního tarifu). Z toho vyplývá, že stěžovatel má právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v částce 11.800 Kč.

[47] Za obě řízení před správními soudy má tedy stěžovatel právo na náhradu nákladů v celkové výši 14.800 Kč. Ke splnění této povinnosti Nejvyšší správní soud určil žalované přiměřenou lhůtu 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce stěžovatele.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. září 2020

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu