



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **K. B., MSc., Ph.D.**, JUDr. Pavlem Musilem, Ph.D., advokátem se sídlem Hellichova 1, Praha 1, proti žalované: **Kancelář prezidenta republiky**, se sídlem Pražský hrad, 1. nádvoří č. p. 1, Praha 1, zastoupená JUDr. Markem Nespalou, advokátem se sídlem Vyšehradská 21, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí vedoucího Kanceláře prezidenta republiky ze dne 21. 3. 2018, č. j. KPR 1172/2018, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 3. 2019, č. j. 11 A 125/2018 – 70,

**t a k t o :**

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 3. 2019, č. j. 11 A 125/2018 – 70, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

### I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím vedoucího Kanceláře prezidenta republiky (dále jen „vedoucí žalované“) ze dne 21. 3. 2018, č. j. KPR 1172/2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí žalované ze dne 1. 3. 2018, č. j. KPR 1172/2018 (dále jen „prvostupňové správní rozhodnutí“), jímž byla odmítnuta žádost žalobkyně o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“). Žalobkyně se přitom žádostí ze dne 14. 2. 2018 domáhala poskytnutí informace o výši veškerých vyplacených finančních prostředků (včetně osobního ohodnocení a příplatků, odměn, jiných příjmů a benefitů spojených s výkonem funkce), zdůvodnění mimořádné odměny a počtu odpracovaných měsíců, a to u osob na pozici vedoucího Kanceláře prezidenta republiky, zástupce vedoucího Kanceláře – ředitele sekce a ředitelů sekce administrativní, sekce sekretariátu prezidenta republiky, odboru tiskového a tiskového mluvčího prezidenta republiky, zahraničního odboru a odboru legislativy a práva, to vše za kalendářní roky 2016 a 2017 ve struktuře „*pozice – sekce – plat – odměny – jiné funkční požitky – zdůvodnění mimořádné odměny – počet odpracovaných měsíců*“.

[2] Rozhodnutí vedoucího žalované napadla žalobkyně u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobou, již se domáhala jeho zrušení a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Nesouhlasila s tím, že jí podaná žádost nesplňuje kritérium veřejného zájmu jakožto podmínku pro zveřejnění platových poměrů, neboť se údajně netýká společnosti jako celku; stejně tak rozporovala názor, že zveřejnění takových informací nemůže přispět k diskuzi ve veřejném zájmu. Zdůraznila, že zájem na transparentnosti čerpání veřejných prostředků, a tedy poskytnutí s tím souvisejících informací, je u nejvyšších státních činitelů (na rozdíl například od zaměstnanců statutárního města Zlín) nepochybně vyšší. Konkrétně přitom popsala, k jakému účelu jsou informace požadovány, jak sdělování těchto informací veřejnosti přispívá k diskuzi o věcech veřejného zájmu a taktéž jak požadované údaje souvisejí s veřejnou činností, kterou dané osoby vykonávají. Upozornila na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ze dne 8. 11. 2016 ve věci *Magyar Helsinki Bizottság proti Maďarsku*; namítla přitom, že veřejná diskuze týkající se příjmů a majetkových poměrů vedoucích úředníků Kanceláře prezidenta republiky se již objektivně uskutečňuje a na poskytování požadovaných informací existuje oprávněný zájem z důvodu transparentnosti odměňování osob ve vysoké veřejné funkci.

#### *Rozsudek městského soudu*

[3] Městský soud podanou žalobu rozsudkem ze dne 7. 3. 2019, č. j. 11 A 125/2018 – 70 (dále též „napadený rozsudek“), zamítl. Předdeslal, že se zabýval především posouzením argumentu žalované, že poskytnutím požadované informace by bylo nepřiměřeně zasazeno do osobnostních práv osob, jichž se žádost o informace týká. Konstatoval, že rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 – 62, zůstává nejvýznamnějším rozhodnutím tohoto soudu o vzájemném vztahu ústavně zaručeného práva na informace vůči případnému zásahu do dalších konkurujících práv; žalovaná tedy postupovala správně, pokud v době, kdy o žádosti žalobkyně rozhodovala, vycházela především z tohoto rozhodnutí, a dostála tak povinnosti poměřit případnou konkurenci proti sobě stojících práv v souladu s požadavky tehdejší judikatury. Po rozsudku rozšířeného senátu se však problematikou sdělování informací o příjmu zaměstnanců veřejné správy zabýval Ústavní soud, a to svými nálezy ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16 (dále též „platový nález“), a ze dne 3. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 1200/16. Městský soud přitom ctil povinnost vycházet z právního názoru Ústavního soudu, neboť jeho rozhodnutí jsou závazná pro všechny orgány a osoby.

[4] Uvedl, že žalovaná řádně postupovala podle bodu 125 platového nálezu Ústavního soudu; důvodně přitom dospěla k závěru, že žalobkyně nedoložila, že by v případě její žádosti byl veřejný zájem na poskytnutí informací vyšší než právo dotčených osob na ochranu jejich soukromí. Městský soud naopak shledal dostatečnými, určitými a srozumitelnými úvahy žalované, že je třeba soukromí těchto osob chránit. K podmínce poskytnutí informace tkvící v účelu žádosti přispět k veřejné diskuzi o věcech veřejného zájmu konstatoval, že žalobkyně žádný takový záměr netvrdila ani nedoložila; zvažované uveřejnění získaných informací na webových stránkách dle něj ještě nedokládá řádný záměr k vyvolání patřičné diskuze. Nikterak nezpochybnil žalobkyní inzerovaný veřejný zájem na transparentnosti veřejné správy, zvláště pak v souvislosti s protikorupčními opatřeními; odkázal však na oznamovací povinnost zákonem určených zaměstnanců veřejné správy podle zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů. Právě při posuzování existence veřejného zájmu je dle něj nezbytné se zabývat otázkou nutnosti takového zásahu do soukromí dotčených osob, neboť při poměřování, zda převažuje veřejný zájem na poskytnutí informace nad ochranou soukromí, je třeba reflektovat konkrétní okolnosti každého případu. Žalobkyně avizovala záměr uveřejnit poskytnuté informace na internetových stránkách (X), dle městského soudu však informační zákon s možností žadatelů uveřejňovat získané informace vůbec nepočítá. Zveřejňování informací o platech a odměnách konkrétních osob je navíc zpracováním osobních údajů, přičemž dotčení zaměstnanci nedali žádný souhlas s poskytnutím

pokračování

požadovaných informací. Žalobkyní zamýšlené zpřístupnění osobních údajů neomezenému okruhu osob prostřednictvím internetu tak představuje pro dotčené osoby daleko vyšší zásah do soukromí než pouhé poskytnutí informace konkrétnímu žadateli; to je aspekt, který musel povinný subjekt při vyřízení žádosti taktéž posuzovat. Městský soud pak neměl ani za to, že žalobkyně plní funkci tzv. „společenského hlídacího psa“, neboť jako jediný důvod poskytnutí požadovaných informací uvedla jejich zveřejnění na webových stránkách. To však samo o sobě dle soudu nepostačuje pro naplnění role „hlídacího psa“, neboť pouhé pasivní zveřejnění získaných informací na internetu nezpůsobí nic jiného, než že jí sdělená informace bude zpřístupněna též dalším osobám. Žalobkyně netvrdila ani nedoložila, že se předmětnou problematikou blíže zabývá či že skutečně provádí analýzy získaných informací a činí z nich závěry o tom, nakolik jí získané informace svědčí o respektování veřejného zájmu při poskytování finančních prostředků. Aby určitý subjekt mohl být „hlídacím psem“, nemůže se dle městského soudu spokojit pouze s pasivním obstaráváním informací, ale musí s nimi dále aktivně pracovat, čímž teprve „hlídá“ správnost nakládání s veřejnými prostředky. Na argument žalobkyně, že řada ústředních orgánů státní správy i soudní soustavy jí požadované informace poskytla, městský soud uvedl, že tato okolnost nemůže mít na posuzování projednávané věci jakýkoliv vliv.

[5] Dále měl městský soud za to, že na řešený případ dopadají též body 39 a 50 Preambule Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 27. 4. 2016, č. 2016/679, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (dále jen „GDPR“). Poskytování osobních údajů by proto dle něj mělo být přiměřené, relevantní a omezené na to, co je nezbytné; způsob jejich zpracování by pak měl zaručovat náležitou bezpečnost a důvěrnost těchto údajů, mimo jiné za účelem zabránění neoprávněnému přístupu k nim nebo jejich neoprávněnému použití.

## II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

### II.1 Kasační stížnost žalobkyně

[6] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, ve které navrhla napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení. Úvodem poukázala na zmatečnost jeho odůvodnění spočívající v tom, že městský soud na jedné straně konstatoval, že se ve věci dne 7. 3. 2019 konalo ústní jednání, na straně druhé ale nesprávně uvedl, že ústní jednání nařízeno nebylo; to svědčí o zřejmém kopírování odůvodnění z jiného rozhodnutí. Dále namítá, že ačkoliv městský soud tvrdil, že při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu v době jeho vydání, přesto naznal, že na projednávanou věc dopadá i bod 50 Preambule GDPR; zmiňované nařízení však nabylo účinnosti v celé Evropské unii až dnem 25. 5. 2018, napadené rozhodnutí přitom bylo vydáno dne 21. 3. 2018. S ohledem na § 75 s. ř. s. tedy neměl městský soud aplikovat předpis, který v době vydání napadeného rozhodnutí nebyl účinný, a obhajovat jím správnost rozhodnutí žalované; nehledě na to, že na míře ochrany údaje o platu a odměně jednotlivce GDPR obsahově nic nezměnilo.

[7] Pokud jde o posuzování otázky veřejného zájmu ve vztahu k poskytnutí informace o platech a odměnách nejvyšších státních úředníků, stěžovatelka upozorňuje, že judikatura různých senátů městského soudu je značně odlišná. Odkázala na rozsudek městského soudu ze dne 1. 10. 2018, č. j. 5 A 40/2015 – 68, v němž soud řešil taktéž žalobu proti rozhodnutí vedoucího žalované brojíci proti neposkytnutí informace o platu vedoucího Kanceláře prezidenta republiky. Konstatoval v něm mimo jiné, že shledal vysoký veřejný zájem na poskytnutí informace o příjmech kancléře. Zohlednil totiž, že jde právě o příjem vedoucího Kanceláře prezidenta republiky, tedy o osobu stojící v čele úřadu, který zajišťuje obstarávání věcí spojených

s rozsáhlými ústavními a zákonnými pravomocemi prezidenta republiky; kancléř je navíc přímo podřízen prezidentu republiky, a jedná se tak o funkci, která je ve veřejné službě na jednom z vrcholů. Jako takový je kancléř osobou, jež je přirozeně předmětem veřejného zájmu, a ochrana jejího soukromí je odpovídacím způsobem snížena (viz rozsáhlá judikatura ke kritice veřejných osob, dále též ke zveřejňování soukromých informací o veřejných osobách, srov. rozsudek ESLP ze dne 7. 2. 2012, č. 40660/08, ve věci *Von Hannover proti Německu*). V odkazovaném případě proto městský soud naznal, že zveřejnění příjmu kancléře, byť představuje zásah do jeho soukromí, je odůvodněno silným veřejným zájmem na sdělení této informace. Ke kritériu naplnění poslání dozoru veřejnosti či role tzv. „společenského hlídacího psa“ pak poznamenal, že se jedná o podmínku dosud judikaturou neuplatňovanou, která nevyplývá přímo ze zákona. Obecně nepopřel, že toto kritérium lze pojmově použít v případě vyvažování práva na informace s ochranou soukromí; nerozporoval ani oprávnění Ústavního soudu právo na informace zakotvené v Listině základních práv a svobod takto vyložit a fakticky dané právo náležící každému omezit. Podle městského soudu tak ovšem Ústavní soud dosud neučinil (a to ani svým náležením ze dne 3. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 1200/16, který argumentačně pouze odkazuje na jeho dřívější platový náleží); dovodil totiž předmětné omezení práva na informace z judikatury ESLP, která však řešila odlišnou situaci. Stěžovatelka tedy poukazuje na to, že v odkazované věci se městský soud zcela ztotožnil s názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v rozsudku ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 – 62; přesto se kritériem „společenského hlídacího psa“ zabýval a považoval jej za splněné, a to pro bohatou publikační činnost žadatele.

[8] V nyní posuzovaném případě sice městský soud nijak nezpochyboval stěžovatelkou inzerovaný veřejný zájem na transparentnosti veřejné správy (zvláště pak v souvislosti s protikorupčními opatřeními), ovšem zároveň odkázal na oznamovací povinnost zákonem určených zaměstnanců veřejné správy podle zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů. Z kontextu jím učiněné úvahy ovšem plyne, že mechanismy stanovené zákonem o střetu zájmů považuje za naprosto dostatečné, a poskytnutí požadované informace tedy nikoli za nezbytné; to je ovšem v rozporu s výše odkazovaným závěrem jiného senátu městského soudu, dle něž zveřejnění příjmu kancléře je ospravedlnitelné na základě silného veřejného zájmu po této informaci.

[9] Dále stěžovatelka nesouhlasí s posouzením jejího záměru uveřejnit poskytnuté informace na internetových stránkách (X), neboť informační zákon s možností žadatelů uveřejňovat získané informace údajně nepočítá. Tento závěr soudu je zcela nesprávný už z důvodu prosté logiky, neboť se zveřejněním poskytnuté informace počítá podle § 5 odst. 3 daného zákona, dle něž do 15 dnů od poskytnutí informací na žádost musí povinný subjekt tyto informace zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup. S ohledem na toto ustanovení nelze považovat stěžovatelkou zamýšlené zpřístupnění poskytnutých informací neomezenému okruhu osob prostřednictvím internetu za vyšší zásah do soukromí dotčených osob, než je poskytnutí daných informací konkrétnímu žadateli; stěžovatelka v rámci svého projektu pouze soustřeďuje zveřejněné informace na jednom veřejně dostupném místě. Informace o platech veřejných činitelů na vysokých úřednických pozicích jsou navíc veřejně přístupné ve většině demokratických států (např. USA, Spojené království, Německo, Estonsko, Itálie, skandinávské země). Zároveň si stěžovatelka klade logickou otázku, jak může plnit roli tzv. „společenského hlídacího psa“ ve vztahu k informacím o platech a odměnách nejvyšších státních úředníků, pokud by si předmětné informace nechávala pouze pro sebe a neinformovala o nich veřejnost. Z odůvodnění napadeného rozsudku totiž vyplývá až absurdní závěr, že by městský soud pokládal za ještě přijatelnou žádost o informace o platech příjemců veřejných prostředků v situaci, kdy by stěžovatelka tyto informace žádala pouze pro svou soukromou potřebu (informovanost například ze své vlastní zvědavosti) a neměla by v úmyslu je dále předávat veřejnosti; teprve tehdy by zřejmě městský soud nepovažoval zásah do soukromí dotčených osob za převažující. Na druhou stranu by v takovém případě ale těžko mohla plnit roli

pokračování

tzv. „společenského hlídacího psa“ a splňovat podmínku, že informace má přispět k diskusi ve veřejném zájmu.

[10] Ve prospěch důvodnosti své kasační stížnosti pak stěžovatelka argumentuje též tím, že požadované informace o platech a odměnách svých úředníků na vysokých pozicích jí ve stejném rozsahu, jako žádala od žalované, poskytla drtivá většina oslovených státních institucí, včetně například Ústavního soudu České republiky, Nejvyššího správního soudu, orgánů justice či naprosté většiny ministerstev. Zájem na transparentnosti a poskytnutí informací o čerpání veřejných prostředků je u nejvyšších státních činitelů vyšší než například u zaměstnanců statutárního města Zlín, jichž se týkal předmětný platový nález Ústavního soudu, v němž bylo akcentováno jejich právo na ochranu soukromí. Obdobně jako u posuzování práva na ochranu osobnosti, tak také u práva na ochranu soukromí by mělo být aplikováno stanovisko vyslovené Nejvyšším soudem, že z práva na ochranu soukromí samozřejmě nejsou vyloučeni ani politikové, veřejnosti známé osoby a nejvyšší státní funkcionáři; hlediska práva na informace ohledně těchto osob a jejich veřejné činnosti (placené z veřejných zdrojů) by však měla též poměřovat, že osoba vstoupivší na veřejnou scénu musí počítat s tím, že bude pod zvýšenou kontrolou veřejnosti, která se zajímá především o její profesní život. Stěžovatelka je dále přesvědčena o tom, že neexistuje důvod privilegiovat vedoucí zaměstnance žalované, jejichž plat (odměna) není stanovena přímo právním předpisem, oproti jiným státním úředníkům (včetně soudců a státních zástupců), u nichž je výše odměny a náhrad spojených s výkonem funkce přesně stanovena zákonem a z něho přímo zjištělná; občanům a daňovým poplatníkům je tak v jejich případě tato informace veřejně dostupná.

## II.2 Vyjádření žalované ke kasační stížnosti

[11] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že pokud stěžovatelka namítá rozpor v odůvodnění napadeného rozsudku spočívající v tom, že městský soud na projednávané věci vztáhl i bod 50 Preambule GDPR, pak toto uvedl jen jako *obiter dictum*, tedy nad rámec stěžejní argumentace; ta přitom spočívá především na aplikaci tzv. platového nálezu Ústavního soudu, z něž městský soud vycházel. Žaloba byla tedy zamítnuta proto, že stěžovatelka nesplnila nezbytná kritéria pro poskytnutí jí požadovaných informací, nikoliv proto, že by na projednávané věci bylo městským soudem aplikováno GDPR.

[12] Jestliže stěžovatelka dále brojí, že judikatura různých senátů městského soudu je značně odlišná, pak žalovaná zdůrazňuje, že se jedná o odlišné skutkové stavy, přičemž jednotlivé věci je třeba vždy hodnotit dle konkrétních okolností daného případu. Rozsudek městského soudu ze dne 1. 10. 2018, č. j. 5 A 40/2015 – 68 (tj. odkazovaný stěžovatelkou), se týkal poskytnutí výplatních pásek vedoucího Kanceláře prezidenta republiky (nikoliv též dalších osob na pozici ředitelů odborů žalované). Za zásadní pak považuje tu odlišnost, že stěžovatelka již dříve výši příjmů vedoucího Kanceláře prezidenta republiky znala (a dožadovala se pouze zpřesnění této informace skrze částečně anonymizované výplatní pásky), tudíž v daném případě byl zásah do jeho soukromí téměř minimální. Závěry tohoto rozhodnutí však z důvodu odlišného skutkového stavu nedopadají též na nyní projednávanou věc.

[13] Žalovaná dále poukazuje, že právo na informace ve veřejném zájmu není absolutní; nadto informace o platových poměrech zaměstnanců jsou osobními údaji spadajícími pod ochranu čl. 10 Listiny a čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách. Platový nález Ústavního soudu přitom předpokládá ze strany povinného subjektu hodnocení osoby žadatele i účelu, pro který o předmětnou informaci žádá, resp. nově nastupuje povinnost povinného subjektu zjišťovat, v čem konkrétně spočívá veřejný zájem. Žalovaná je proto přesvědčena, že by naopak pochybila, pokud by stěžovatelce bez dalšího poskytla požadované

informace, aniž by se jakkoli vyrovnala se skutečností, že takové poskytnutí je významným zásahem do ústavně chráněného práva na ochranu soukromého života jejích zaměstnanců, a neprovedla v dané věci test proporcionality. Dospěla přitom k závěru, že stěžovatelka v tomto testu neobstála, neboť neuvedla konkrétní skutečnosti svědčící o tom, že by se mělo jednat o informace, které se týkají veřejného zájmu, resp. že účelem jejich vyžádání je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu. Tvrzení stěžovatelky uvedená v žádosti o informace jsou ryze obecného charakteru; to je zjevné především ve vztahu požadovanému odůvodnění odměn, které však stěžovatelka na svém webu nikde neuvádí. Žalovaná ovšem není povinna si takové rozhodné skutečnosti za stěžovatelku domýšlet.

[14] Ve stěžovatelkou odkazovaném rozsudku ESLP ve věci *Magyar Helsinki Bizottság proti Maďarsku* pak šlo o realizaci projektů, jejichž cílem bylo zmapovat fungování systému přerozdělování *ex officio* případů mezi jednotlivé advokáty, kdy v praxi byl pověřován pouze úzký okruh osob, jejichž živnost byla do značné míry závislá na pravidelném příjmu z této činnosti. Pokud jde o námitku stěžovatelky spočívající v tom, že informaci o platech a odměnách úředníků na vysokých pozicích jí ve stejném rozsahu poskytla drtivá většina oslovených institucí, jedná se o bezpředmětné tvrzení. Povinný subjekt musí podrobit podanou žádost testu proporcionality vždy v každém jednotlivém případě. Jestliže pak stěžovatelka argumentuje jakýmsi vyšším zájmem na transparentnosti čerpání finančních prostředků u nejvyšších státních činitelů, zcela opomíjí závěry právě platového nálezu Ústavního soudu, který jakoukoli paušalizaci okruhu zaměstnanců, jež jsou nuceni strpět poskytnutí informací o svých platech, odmítl jako ústavně nekonformní; zdůraznil přitom, že nelze mechanicky aplikovat zákonnou úpravu, ale v každém jednotlivém případě je nutno vážit význam a intenzitu dvou ve střetu se nacházejících ústavně zaručených práv.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatelka je v řízení zastoupena advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[16] Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů. Stěžovatelka tvrdila kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., fakticky však uplatnila pouze důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[17] Kasační stížnost je důvodná.

#### III.1 Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku

[18] Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval tím, zda je napadený rozsudek přezkoumatelný [kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], neboť jen u rozhodnutí přezkoumatelného lze zpravidla vážit další kasační námitky. Pokud jde o obsah pojmu nepřezkoumatelnost, odkazuje Nejvyšší správní soud na svou ustálenou judikaturu k této otázce; srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64, či ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245. Stěžovatelka namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku z důvodu jeho nesrozumitelnosti, resp. zmatečnosti, spočívající v tom, že městský soud v odůvodnění uvedl jak to, že se ve věci konalo ústní jednání, tak také, že ústní jednání nařízeno nebylo. Nejvyšší správní soud shledal, že městský soud

pokračování

skutečně v bodech [17-18] napadeného rozsudku označených jako „*Řízení před soudem*“ shrnuje průběh ústního jednání konaného dne 7. 3. 2019, včetně vystoupení zástupce stěžovatelky i zástupce žalované, jež zjevně proběhlo (srov. zvukový záznam založený č. l. 67 spisu městského soudu); zároveň však v bodě [20] chybně konstatoval, že jelikož „*žalobkyně na výzvu soudu nepožádala o nařízení soudního jednání a žalovaný správní orgán vyjádřil svůj souhlas se zamýšleným s postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení jednání, Městský soud v Praze postupoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s. a o podané žalobě rozhodl, ani nařizoval ústní jednání*“. Citovaný bod [20] je v napadeném rozsudku zjevně nadbytečný, neboť je v části nesprávný (otázka ústního jednání) a v části je zopakováním bodu [19] pojednávajícího o pravidlech soudního přezkumu dle § 75 s. ř. s. Stěžovatelce tedy lze přisvědčit v tom, že k tomuto pochybení mohlo dojít zkopírováním daného bodu z rozhodnutí soudu v jiném řízení, v němž se ústní jednání nekonalo. Tato dílčí administrativní vada však dle Nejvyššího správního soudu bezpochyby nezpůsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nesrozumitelnost, neboť i jen z kontextu odůvodnění je zřejmé, že se ústní jednání konalo; nadto je o něm pořízen záznam založený v soudním spise a konečně nelze odhlédnout od skutečnosti, že zástupci obou stran sporu se tohoto ústního jednání osobně účastnili. Taktéž námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku z důvodu jeho vnitřní rozpornosti tkívící v tvrzení soudu, že vycházel ze skutkového a právního stavu v době jeho vydání, ačkoliv na projednávanou věc aplikoval i bod 50 Preambule GDPR účinné až od pozdějšího data, nepovažuje Nejvyšší správní soud za důvodnou. Je pravdou, že městský soud v bodě [33] uvedl, že „*na projednávanou věc dopadá*“ i předmětné ustanovení GDPR, což je s ohledem na výše poukázanou časovou souslednost závěr nesprávný. V souvislosti se zmíněním tohoto evropského nařízení však městský soud pouze (byť poněkud nadbytečně) nastínil z něj vycházející obecná východiska ochrany osobních údajů a přiměřenosti jejich zpracování. Vůbec však na tomto právním předpisu nezaložil své posouzení věci; fakticky jej tedy na projednávanou věc neaplikoval, pročež odůvodnění napadeného rozsudku není vnitřně rozporné.

[19] Stejně tak Nejvyšší správní soud neshledal vady, k nimž by podle § 109 odst. 4 s. ř. s. musel přihlídnout z úřední povinnosti; napadený rozsudek je přezkoumatelný.

### III.2 Právní úprava a dosavadní judikatura

[20] Dle § 8b odst. 1 informačního zákona povinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky. Podle odst. 3 téhož ustanovení se základní osobní údaje podle odstavce 1 poskytnou pouze v tomto rozsahu: jméno, příjmení, rok narození, obec, kde má příjemce trvalý pobyt, výše, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků.

[21] Dlouhý a komplikovaný vývoj judikatury správních soudů k otázce poskytování informací o příjemcích veřejných prostředků dle § 8b informačního zákona byl, až do okamžiku vydání platového nálezu Ústavního soudu, uzavřen a sjednocen závěrem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyjádřeném v rozsudku ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 – 62, dle něž „*informace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků se podle § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím zásadně poskytují*“ (tj. v každé konkrétní věci není nezbytné provádět individuální test proporcionality, neboť ten již učinil zákonodárce při formulaci daného zákonného ustanovení); *povinný subjekt přitom mohl nesdělít informace o platu zaměstnance poskytovaném z veřejných prostředků jen výjimečně, pokud se tato osoba na podstatě vlastní činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímou a nevýznamným způsobem a zároveň nevypstávají konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně.*“

[22] Na tyto závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ovšem kriticky reagoval Ústavní soud, který v tzv. platovém nálezu (tj. nálezu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16), konstatoval, že „*povinná osoba může odmítnout poskytnout žadateli informace*

o platu a odměnách zaměstnance vyžádané na základě ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, pokud nejsou splněny všechny tyto podmínky: a) účelem vyžádání informace je **příspěvek k diskusi** o věcech veřejného zájmu; b) informace samotná se týká **veřejného zájmu**; c) žadatel o informaci plní úkoly či poslání dozoru veřejnosti či roli tzv. „**společenského hlídačského psa**“; d) informace **existuje a je dostupná**. Nejsou-li všechny tyto podmínky splněny, potom odmítnutí poskytnout žadateli informaci o platu a odměnách zaměstnance není porušením povinnosti státních orgánů a orgánů územní samosprávy poskytovat přiměřeným způsobem informace o své činnosti, vyplývající z článku 17 odst. 5 Listiny. Článek 17 odst. 1 Listiny zaručuje (obdobně jako článek 10 odst. 1 Úmluvy) právo na přístup k informacím. Ustanovení článku 17 odst. 5 Listiny zavazuje státní orgány a orgány územní samosprávy poskytovat informace o své činnosti „přiměřeným způsobem“ s tím, že podmínky a provedení tohoto závazku, resp. jemu odpovídajícího práva, stanoví zákon. Právo na informace ve veřejném zájmu není absolutní; pokud jeho výkon zasahuje do práva na ochranu soukromého života, chráněného článkem 10 Listiny a článkem 8 Úmluvy, je nutno v každém jednotlivém případě všechna tato práva poměřovat a zajistit mezi nimi spravedlivou rovnováhu. Požadavek „přiměřenosti“ je nutno dle přesvědčení Ústavního soudu vykládat ve světle výše uvedeného testu, uplatňovaného ESLP při aplikaci článku 10 Úmluvy ve vztahu k poskytování informací ve veřejném zájmu (viz body 85 až 94 odůvodnění tohoto nálezu). Informace o platových poměrech zaměstnanců jsou osobní údaje, spadající pod ochranu článku 10 Listiny a článku 8 Úmluvy, zaručujících právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého života, a právo na informační sebeurčení, umožňujícího jednotlivci spoléhat na své právo na soukromí z hlediska dat, která jsou shromažďována, zpracovávána a šířena. V posuzovaném případě je poskytnutí těchto informací povinnou osobou (zaměstnavatelem) zřetelným zásahem do práva stěžovatelů na ochranu před zasahováním do soukromého života a do práva na ochranu před neoprávněným zveřejňováním osobních dat. Dochází takto ke střetu ústavně garantovaných základních práv, tj. práva stěžovatelů na ochranu před zasahováním do soukromého života dle čl. 10 Listiny a čl. 8 Úmluvy – to na straně jedné, a práva žadatele na svobodu projevu (a v jeho rámci práva na informace ve veřejném zájmu), chráněného článkem 17 Listiny a článkem 10 Úmluvy – to na straně druhé. Při střetu základních práv nutno vycházet z principu, že všechna základní práva jsou rovnocenná. Orgány aplikující relevantní právní úpravu - tj. v posuzovaném případě osoby poskytující informaci, správní orgány a soudy v systému správního soudnictví - musí v každém jednotlivém případě porovnat dotčená základní práva, a posoudit, zda mezi nimi byla dodržena spravedlivá rovnováha. (...) v žádosti žadatele ze dne 1. 6. 2015 o poskytnutí informací (viz bod 6 odůvodnění tohoto nálezu) není jakákoliv zmínka o účelu, k jakému mají být požadované osobní údaje užity ve veřejném zájmu, a v čem tento veřejný zájem má spočívat. Nebylo proto možné ani posoudit, zda sledovaného účelu nebylo možné dosáhnout i jinak, tj. při šetření ústavně chráněných základních práv dotčených osob (stěžovatelů). Ústavní soud nesouhlasí se závěrem Nejvyššího správního soudu vysloveným v jeho rozsudku sp. zn. 8 As 55/2012, že test proporcionality není třeba provádět při posuzování jednotlivých konkrétních případů, protože takový test již zákonodárce při formulaci ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím. Žádným zákonem nelze abstraktně vyloučit ochranu základních práv a svobod, zaručenou ústavním pořádkem. V každém jednotlivém případě střetu ústavně zaručených práv musejí soudy a jiné orgány veřejné moci zvážit význam a intenzitu dotčených práv. V posuzované věci spočívalo pochybení statutárního města Zlín v tom, že při rozhodování o žádosti žadatele neprovedlo nezbytný test proporcionality. Ústavní soud konstatuje, že poskytování informací o odměnách za práci není obecně protiústavní, nicméně případný zásah do základních práv dotčených osob je nutno posuzovat podle okolností každého jednotlivého případu. Tyto závěry pak (bez jakéhokoli rozšíření výše citovaného posouzení) zopakoval Ústavní soud ještě v nálezu ze dne 3. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 1200/16.

[23] Po vydání citovaného platového nálezu již Nejvyšší správní soud rozhodoval v řadě případů o otázce poskytování informací o příjemcích veřejných prostředků ve smyslu § 8b informačního zákona. Ať už však tyto věci byly založeny na poskytnutí požadované informace v souladu s tehdejší judikaturou zdejšího soudu (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 – 62, dle něž se informace o platu měly v zásadě bez dalšího poskytnout), nebo bylo sdělení požadované informace z jakéhokoli důvodu odmítnuto, v žádné z věcí doposud přezkoumávaných Nejvyšším správním soudem ještě nebyl povinným subjektem (či následně správním soudem) proveden Ústavním soudem požadovaný test proporcionality,



pokračování

jak jej nastínil právě v platovém nálezu; Nejvyšší správní soud proto rozhodnutí v těchto věcech zpravidla rušil a vracel k provedení předmětného testu (srov. rozsudky NSS ze dne 22. 11. 2017, č. j. 2 As 173/2017 – 27, ze dne 20. 2. 2018, č. j. 9 As 399/2017 – 38, ze dne 28. 2. 2018, č. j. 2 As 296/2017 – 31, ze dne 17. 5. 2018, č. j. 2 As 313/2017 – 56, ze dne 4. 9. 2018, č. j. 7 As 366/2017 – 54, ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 As 345/2017 – 73, ze dne 15. 11. 2018, č. j. 3 As 211/2017 – 20, a ze dne 28. 11. 2019, č. j. 7 As 71/2018 - 35). Nejvyšší správní soud již také konstatoval, že „*nevímá rozsudek rozšířeného senátu a následný náleží Ústavního soudu jako rozhodnutí zcela protikladná. Nadále již (pouze) nelze vycházet z toho, že potřeba proporcionálního posouzení práva na informace o příjemcích veřejných prostředků se promítla již do úvahy zákonodárce při formulaci § 8b informačního zákona. Ústavní soud (navíc) předkládá další kritéria, skrze která lze (resp. je nutné) o případné kolizi základních práv v konkrétním případě uvážit.*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2018, č. j. 7 As 366/2017 - 54). Nejvyšší správní soud tedy hned úvodem poukazuje na to, že platový náleží ve své nejnovější judikatuře respektuje a po povinných subjektech (na rozdíl od své dřívější rozhodovací praxe) požaduje, aby v každém jednotlivém případě individuálně prováděly Ústavním soudem nastíněný modifikovaný test proporcionality a skrze něj poměřovaly dvě proti sobě v kolizi stojící základní práva garantovaná Listinou.

[24] Zároveň však Nejvyšší správní soud nemůže přehlédnout, že Ústavní soud v platovém náleží pouze obecně předestřel čtyři podmínky [tj. 1) účelem vyžádání informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu, 2) informace samotná se týká veřejného zájmu, 3) žadatel plní úkoly či posílá doзору veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídacího psa“, 4) informace existuje a je dostupná], které musejí být posuzovány, jejichž kumulativní splnění svědčí o přednosti práva na přístup k informacím před právem na ochranu soukromí dotčené osoby, čili umožňuje poskytnutí požadované informace. Ústavní soud však již v platovém náleží (ani své pozdější judikatuře) tato výše zmíněná kritéria sám blíže nerozvádí a taktéž nikterak necharakterizuje pojmy v nich obsažené (např. plnění úkolů či posílání doзору veřejnosti nebo tzv. „společenský hlídací pes“), byť při jejich formulaci zjevně vychází (a tedy nepřímou odkazuje) na rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 8. 11. 2016 ve věci *Magyar Helsinki Bizottság proti Maďarsku*, č. 18030/11, bod 168. Blíže interpretace těchto podmínek je ovšem ponechána na povinných subjektech, resp. následném soudním přezkumu prováděném správními soudy. Je na Nejvyšším správním soudu jako vrcholném soudním orgánu zajišťujícím jednotu rozhodování ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví, aby alespoň v obecných rysech blíže stanovil konkrétnější úvahová východiska, resp. jejich mantinely, z nichž je třeba při provádění takto modifikovaného testu proporcionality vycházet; takový přístup přitom není nerespektováním či relativizováním náleží Ústavního soudu, neboť jej pouze dále rozvádí a naplňuje, a to při zachování respektu k jeho esenciální myšlence.

### III.3 Veřejný zájem na poskytnutí informace

[25] Prvním kritériem k posuzování v rámci daného testu proporcionality jsou spolu vzájemně související podmínky týkající se otázky veřejného zájmu [tj. 1) aby účelem vyžádání informace bylo přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu a 2) aby se tato informace sama týkala veřejného zájmu]. Nejvyšší správní soud předně obecně konstatuje, že splnění podmínky druhé bude většinou znamenat i naplnění (i když tomu tak zdaleka nemusí být vždy) té první; pouze pokud se požadovaná informace týká veřejného zájmu, pak může být žadatelem vyžadována za účelem přispět s ní právě k diskusi o věcech veřejného zájmu. Zároveň však také obráceně platí, že pokud se požadovaná informace týká veřejného zájmu a žadatel plausibilně tvrdí, že s ní hodlá nějakým způsobem přispět k veřejné diskusi (získanou informaci chce např. zveřejnit třetím osobám k dalšímu posouzení, komentování či statistickému porovnání s jinými relevantními informacemi, nebo ji hodlá sám analyzovat a vzešlé výstupy sdělit veřejnosti), bude většinou (tj. ne nezbytně vždy) splněna také podmínka účelu vyžádání informace. Posouzení povahy

samotné informace a toho, k čemu má být využita, zpravidla bude třeba provádět společně a uvážit, zda žadatel s touto informací hodlá přispět k veřejné diskusi a nedomáhá se jí například pouze ze soukromých důvodů, aby tak poškodil či diskreditoval dotčenou osobu nebo si s ní skrze zneužití tohoto práva vyřizoval vlastní spory osobního charakteru (podmínka první). Není již však na místě zkoumat, natož chtít po žadateli, aby sám prokázal, zda poskytnutá informace skutečně následně vzbudí žadatelem avizovanou veřejnou diskusi; relevantní pouze je, zda ji žadatel v podobě k tomu podle běžných zkušeností způsobilé hodlá veřejnosti k diskusi předložit a tím i potenciálně umožnit.

[26] K existenci veřejného zájmu na poskytování informací o příjemcích veřejných prostředků pak Nejvyšší správní soud považuje za stále relevantní a nezpochybněné své dříve k této otázce formulované argumenty (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 – 62, zejm. body 66 až 71):

*„[66] Je notorietou, že moderní stát hospodáří s velkým množstvím peněz a že veřejnými rozpočty v podmínkách vyspělých států Evropy, k nimž náleží i Česká republika, prochází téměř polovina hrubého domácího produktu. Tyto prostředky jsou přerozdělovány a vydávány na nejrůznější účely, od důchodů a jiných sociálních výdajů přes veřejné zakázky, nejrůznější dotace a subvence až po platy zaměstnanců veřejného sektoru a provozní výdaje. 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 toho 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.*

*[67] Historie poskytuje řadu příkladů pro tezi, že každá moc, i demokratická, korumpuje, a že čím méně je kontrolována, tím větší je nebezpečí jejího zneužití. Kontrola veřejné moci prostřednictvím takových institutů, jako je § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, má řadu výhod, které ve svém souhrnu významně brání zneužívání veřejné moci a posilují demokratickou legitimitu politického systému.*

*[68] 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.*

*[69] 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, nehospodárny, 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.*

*[70] 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.*

*[71] 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 institutů zákona o svobodném přístupu k informacím může ve specifických případech vést k ojedinělým poruchám při výkonu veřejné moci a k dočasné paralyze 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 pozitivní veřejné kontroly výrazně převažují nad negativy.“*

pokračování

[27] Nejvyšší správní soud je tedy přesvědčen, že existuje velmi zřejmý a přirozený důležitý veřejný zájem na tom, aby veřejná sféra byla co možná nejvíce transparentní. Je totiž oprávněný požadavek veřejnosti jakožto neurčité množiny adresátů mocenského působení veřejné správy mít přehled a dostatečné množství relevantních informací o tom, jak veřejná správa funguje; co dělá, jaké a na co vynaložené finanční prostředky (získané z velké části právě od veřejnosti skrze její daňovou povinnost) stojí a zda jsou tyto náklady na její provoz přiměřené a rozumně odpovídající výstupům jejich příjemců. Jako prevence před korupcí a zneužitím moci je tedy legitimní, aby se veřejnost zajímala, zda se finanční zdroje distribuuji uvnitř veřejné správy férovým způsobem na základě určitých racionálních a předvídatelných kritérií, a zda není nikdo svévolně obohacován či naopak neoprávněně znevýhodňován.

[28] Nejvyšší správní soud má za to, že tento výše deklarovaný veřejný zájem na poskytování informací dle § 8b informačního zákona je dán v případě všech příjemců veřejných prostředků. S ohledem na potřebu důsledného uplatňování principu proporcionality v každém jednotlivém případě, kterou ve svém platovém nálezu zdůraznil Ústavní soud, však je nezbytné diferencovat míru osvědčení takového veřejného zájmu žadatelem o informace (tj. povinným subjektem požadované penzum argumentů ve prospěch existence veřejného zájmu) v případě různých, sdělením požadované informace dotčených, osob. Pro zjevnost existence veřejného zájmu na poskytnutí informace o vyplacených veřejných prostředcích je totiž klíčové, jaké postavení ve struktuře veřejné správy (a s tím související řídicí a organizační kompetence, odpovědnost a patřičné finanční ohodnocení) dotčená osoba má. V případě žádosti o poskytnutí informace o platových poměrech zcela „běžné“ úřední osoby bez jakýchkoli řídicích pravomocí (referenta obecního či krajského úřadu, ale i ústředního orgánu státní správy nebo jiných veřejných institucí) je nezbytné, aby žadatel v žádosti uvedl rozumné důvody, pro něž by měl právě v dané konkrétní situaci existovat veřejný zájem na vyhovění jeho žádosti. Po žadateli o informace však jako podmínku jejich sdělení nelze požadovat osvědčení veřejného zájmu způsobem, který je nepřiměřený (až diskvalifikační) vzhledem k možnostem běžného jednotlivce v prostředí moderního státu a společnosti získat si „předem“ dostatečně silný vhléd do otázky, o niž se v souvislosti se svou žádostí zajímá; to by naopak bylo neproporcionální oslabení jeho práva na informace. Požadavek na „sílu důvodů“ existence veřejného zájmu na poskytnutí informace postupně klesá se zvyšujícím se postavením dotčených osob v rámci veřejné sféry, neboť čím větší kompetence (ať už v organizaci a metodickém vedení podřízených, v hospodaření s veřejnými finančními prostředky či v čemkoli jiném) tato osoba má, tím přirozenější a zjevnější je bez konkrétního zdůvodnění veřejný zájem na její kontrole.

#### III.4 Povaha žadatele o informace

[29] Dalším kritériem k posuzování v rámci Ústavním soudem předestřenému testu proporcionality je povaha žadatele o informaci (tj. otázka, zda žadatel plní úkoly či posílá dozoru veřejnosti, resp. roli tzv. „společenského hlídačského psa“). Ústavní soud při formulaci této podmínky zjevně vycházel z rozsudku velkého senátu ESLP ze dne 8. 11. 2016 ve věci *Magyar Helsinki Bizottság proti Maďarsku*, č. 18030/11, který sám shrnul v odst. 89 – 92 platového nálezu tak, že „soud již dříve přiznal zvláštní váhu roli žadatele jako novináře, společenskému kontrolnímu orgánu nebo nevládní organizaci, jejichž činnost je zaměřena na otázky veřejného zájmu. ESLP také uznal, že zřizování různých platform pro veřejnou diskusi není omezeno na oblast tisku, a že k veřejné diskusi může docházet v nevládních organizacích, jejichž aktivity jsou zásadním prvkem informované veřejné diskuse. Soud akceptoval, že pokud nevládní organizace zaměřuje pozornost na věci veřejného zájmu, jde o výkon role veřejného „hlídačského psa“ podobného významu jako tisk a může být charakterizována jako sociální „hlídačský pes“ zasluhující stejnou ochranu podle Úmluvy, jako je přiznávána tisku. Způsob, jakým veřejní „hlídačští psi“ vykonávají své aktivity, může mít významný dopad na řádné fungování demokratické společnosti. Je v zájmu demokratické společnosti

*umožnit tisku vykonávat svoji nepostradatelnou roli veřejného „hlídacího psa“ v rozšiřování informací o věcech veřejného zájmu, stejně jako umožnit nevládním organizacím kontrolujícím stát a dalším subjektům vykonávat obdobnou činnost. Jelikož přesná informace je nástrojem jejich činnosti, bude často nezbytné pro osoby a organizace vykonávající funkce hlídacího psa získat přístup k informacím. Překážky zabraňující přístupu k informacím mohou vyústit do stavu, kdy je bráněno výkonu jejich poslání. Důležité je tudíž posouzení otázky, zda žadatel o informaci tak činí s cílem informovat veřejnost jako „veřejný hlídací pes“. To neznamená, že tato role může být vykonávána výlučně jen tiskem či nevládními organizacemi.“*

[30] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že požadavek specifické povahy žadatele o informaci (třetí podmínka) zásadně souvisí s výše posuzovaným kritériem veřejného zájmu; úkoly či poslání dozoru veřejnosti vykonává či tzv. „společenským hlídacím psem“ je totiž v kontextu nyní projednávaného případu ten, kdo se zajímá o informace týkající se veřejného zájmu (druhá podmínka) a svou činností spočívající ve vyžadování těchto informací za účelem kvalifikovaně s nimi přispět k veřejné diskusi (první podmínka) naplňuje veřejný zájem na transparentnosti veřejné sféry. Jak ostatně naznačil sám Ústavní soud rekapitulací závěrů ESLP, nemusí se v případě tzv. „společenského hlídacího psa“ zdaleka jednat pouze o profesionální novináře, nýbrž také o neziskové organizace či spolky věnující se otázkám transparentnosti, hospodaření a odměňování v rámci veřejné správy nebo tuto roli mohou naplňovat i jednotlivci (např. nejrůznější političtí aktivisté, blogeri či jinak se o veřejné záležitosti zajímající lidé), kteří relativně koncentrovaně (ať už v dlouhodobějším časovém horizontu nebo v širším záběru „hlídaných“ povinných subjektů) do veřejného prostoru jakýmkoli kvalifikovaným způsobem vnášejí informace či názory ohledně fungování veřejného života, díky čemuž o nich může být zahájena a vedena diskuse, případně se s nimi širší veřejnost alespoň může seznámit. Podmínkou pro naplnění role tzv. „společenského hlídacího psa“ tedy je, aby si žadatel jemu dříve poskytnuté informace (zde o příjemcích veřejných prostředků) nenechával výlučně pro sebe a svou vlastní soukromou potřebu, nýbrž s nimi veřejně „pracoval“ (typicky s nimi seznamoval veřejnost, komentoval je apod.). Prezentování těchto informací veřejnosti by na jednu stranu nemělo být zcela nahodilé, naprosto nesystematické a výhradně sporadické. Zároveň je však třeba zdůraznit, že nelze trvat na tom, aby žadatel takto získané informace nutně sám přímo explicitně hodnotil, analyzoval či metodologicky dále zpracovával; jejich pouhé zveřejňování, zvláště má-li systematictější povahu, je samo o sobě pro veřejnost přidanou hodnotou. Již jen tato činnost (způsob nakládání s poskytnutou informací) naplňuje díky Ústavním soudem citovaného rozhodnutí ESLP, neboť tím žadatel vykonává „svoji nepostradatelnou roli veřejného „hlídacího psa“ (spočívající) v rozšiřování informací o věcech veřejného zájmu“, což má „významný dopad na řádné fungování demokratické společnosti.“

### III.5 Žádost stěžovatelky o informace

[31] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že judikatura městského soudu je v otázce posuzování veřejného zájmu na poskytnutí informace o platech a odměnách nejvyšších státních úředníků značně nejednotná. Nejvyšší správní soud konstatuje, že jakkoli je taková situace s ohledem na legitimní požadavek předvídatelnosti soudního rozhodnutí nežádoucí, je přirozeným důsledkem toho, že různé senáty (nejenom) městského soudu autonomně na základě vlastního právního názoru interpretovaly zcela nové podmínky stanovené platovým nálezem Ústavního soudu. Jak bylo přitom řečeno shora, Nejvyšší správní soud doposud v rámci řízení o kasační stížnosti neposuzoval žádné soudní rozhodnutí přezkoumávající realizaci modifikovaného testu proporcionality ohledně poskytnutí informací o příjemcích veřejných prostředků; je proto nyní na něm, aby judikaturní praxi sjednotil svým právním názorem.

[32] Pokud stěžovatelka ve své argumentaci odkazuje konkrétně na rozsudek městského soudu ze dne 1. 10. 2018, č. j. 5 A 40/2015 – 68, v němž daný soud taktéž řešil žalobu vůči

pokračování

rozhodnutí vedoucího žalované brojící proti neposkytnutí informace o platu vedoucího Kanceláře prezidenta republiky, má Nejvyšší správní soud za to, že právě v tomto rozhodnutí (na rozdíl od nyní přezkoumávaného) učiněné posouzení veřejného zájmu na sdělení požadované informace je zcela v souladu s obecnými východisky, které nastínil v bodě III.3 tohoto rozsudku, protože se s ním zcela ztotožňuje. Městský soud v odkazovaném rozsudku důvodně shledal vysoký veřejný zájem na poskytnutí informace o příjmech vedoucího Kanceláře prezidenta republiky. Správně totiž zohlednil, že se jedná o příjem osoby stojící v čele úřadu, který zajišťuje obstarávání věcí spojených s rozsáhlými ústavními a zákonnými pravomocemi prezidenta republiky; kancléř je navíc přímo podřízen prezidentu republiky a jedná se tak o funkci, která je ve veřejné službě na jednom z vrcholů. Jako takový je kancléř osobou, jež je přirozeně předmětem veřejného zájmu. Jestliže Nejvyšší správní soud výše dospěl k závěru, že v případě těch nejvyšších představitelů veřejné sféry je veřejný zájem na poskytnutí informací o jejich příjmech bez potřeby detailnějšího zkoumání přirozeně seznatelný, má za to, že dané dopadá právě na nyní projednávanou věc. Všechny subjekty dotčené stěžovatelčinou žádostí o informace (tj. nejen vedoucího Kanceláře prezidenta republiky – byť u něj je existence veřejného zájmu nejzřejmější, ale také zástupce vedoucího Kanceláře a ředitele sekcí) lze považovat za součást „nejvyššího managementu“ veřejné sféry, neboť řídí servisní organizaci prezidenta republiky, tedy hlavy státu a (spolu s vládou) jednoho ze dvou vrcholných orgánů moci výkonné.

[33] Názor městského soudu, že stěžovatelka nikterak nedoložila, že by v případě její žádosti byl veřejný zájem na poskytnutí informací převažující nad právem dotčených osob na ochranu jejich soukromí (protože byla její žádost důvodně zamítnuta), je nesprávný. Předně, povinný subjekt (následně při soudním přezkumu případně správní soud) má jakožto jednu z podmínek poskytnutí informace, tedy jako jedno z kritérií pro převážení nad ochranou soukromí dotčených osob, posuzovat, zda existuje veřejný zájem na sdělení požadované informace (resp. zdali je tato informace ve veřejném zájmu a účelem jejího vyžádání je přispět k veřejné diskusi). Není však vůbec na místě v tomto kroku jakkoli poměřovat veřejný zájem na poskytnutí informace s právem na ochranu soukromí dotčené osoby, neboť právě vyvažování těchto v kolizi stojících ústavně garantovaných práv je činěno komplexním posouzením všech čtyř v platovém nálezu stanovených podmínek jako celku. Nejvyšší správní soud připomíná již vyřčené, že existence tohoto veřejného zájmu na sdělení informace musí v souvislosti se žádostí patrná (typicky proto, že plyne z důvodů žádosti či dalších okolností); v případě nejvyšších představitelů veřejné sféry, jako je tomu v projednávaném případě, bude existence veřejného zájmu zpravidla bez obtíží seznatelná již jen s ohledem na povahu jejich funkce.

[34] Přisvědčit lze taktéž kasační námitce stěžovatelky, že městský soud nesprávně označil mechanismy stanovené zákonem o střetu zájmů za dostatečné, a tedy poskytnutí požadované informace v režimu informačního zákona za nikoli nezbytné pro dosažení kontroly transparentnosti veřejné správy. Nejvyšší správní soud k tomu odkazuje na stále relevantní posouzení vztahu těchto dvou právních předpisů učiněné v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 – 62, body 49 až 51; konstatoval v něm, že „zákon o střetu zájmů má v první řadě užší okruh osob, na něž dopadá povinnost podávat určité informace formou oznámení o příjmech, darech a závazcích; jde pouze o veřejné funkcionáře definované pro účely zákona o střetu zájmů v § 2, zatímco § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím se vztahuje na všechny osoby, jimž jsou vypláceny platy či mzdy z veřejných prostředků. Dále má zákon o střetu zájmů jiný účel než § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím. Účelem zákona o střetu zájmů je prostřednictvím informačních povinností veřejných funkcionářů bránit střetu jejich soukromých zájmů se zájmem veřejným. 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 (...) Jakkoli tedy jak zákon o střetu zájmů, tak zákon o svobodném přístupu k informacím mají v obecné rovině shodný účel, jimž je posílení transparency veřejné sféry, v konkrétní rovině se jejich předměty úpravy vzájemně nikterak neovlivňují a existují zásadně vedle

*sebe a nezávisle na sobě. Základní právo podle čl. 17 odst. 2 Listiny a ústavní povinnost veřejné moci podle jeho odst. 5 jsou „jednoduchým“ právem uskutečňovány prostřednictvím celé řady zákonů, které jsou často aplikovatelné paralelně, a jen někdy jeden vylučuje aplikaci jiného. K provedení Listiny jsou použity různé způsoby naplnění ústavních cílů, zejména různé typy procedur, metod zveřejňování informací apod., jež odpovídají jednotlivým dílčím účelům, kvůli nimž je na tom kterém úseku fungování veřejné moci právo na informace zajištěno. Za splnění příslušných zákonných podmínek mohou proto být v tom rozsahu, v jakém to ta která z obou úprav umožňuje, informace o konkrétním zaměstnanci spadajícím do rozsahu působnosti obou zákonů poskytovány a čerpány podle obou z nich.“*

[35] Stěžovatelka brojí taktéž proti tomu, že městský soud její záměr uveřejnit poskytnuté informace na svých internetových stránkách (X) nepovažoval za naplnění požadovaného účelu přispění k diskusi o otázkách veřejného zájmu. Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou v tom, že jí avizované zveřejnění získaných informací na webových stránkách (zabývajících se komplexně a dlouhodobě zveřejňováním informací o výši finančních prostředků vyplacených nejvyšším představitelům veřejné sféry) je samo o sobě dostatečné pro naplnění první podmínky platového nálezu. Nelze tedy přisvědčit městskému soudu, že by stěžovatelka musela osvědčovat svůj konkrétní záměr k vyvolání patřičné diskuse. Jak již bylo uvedeno, pouhé kvalifikované zveřejnění této informace na relevantním veřejně přístupném uložišti dat umožňuje široké veřejnosti o těchto informacích vést diskusi, hodnotit je a poměřovat; dostatečný je přitom pouze racionální potenciál vzniku či rozvoje takové veřejné diskuse.

[36] Nejvyšší správní soud nemůže aprobovat ani názor městského soudu, že stěžovatelkou zamýšlené zpřístupnění jí poskytnutých informací na webových stránkách je neoprávněným zásahem do soukromí dotčených osob. Předně je třeba uvést, že informace (o platech příjemců veřejných prostředků) jsou obecně žadateli poskytnuty pouze a právě tehdy, pokud zájem na jejich zveřejnění převáží nad zájmem na ochranu soukromí dotčených osob; právě k tomuto poměřování slouží Ústavním soudem požadovaný test proporcionality. Aby vůbec k jejich zveřejnění (byť nejprve konkrétní osobě) došlo, musí žadatel danou informaci požadovat mimo jiné za účelem přispění s ní k veřejné diskusi; naplnění této podmínky přitom nutně vyžaduje následné uveřejnění získané informace, neboť jedině tak o jejím obsahu může veřejnost případnou diskusi zahájit. Lze proto za relevantní označit řečnickou otázku stěžovatelky, jak jinak by mohla plnit roli tzv. „společenského hlídačského psa“, pokud by si požadované informace měla (z důvodu městským soudem akcentované ochrany soukromí dotčených osob) nechávat pouze pro sebe a neinformovat o nich veřejnost. Z logiky odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá absurdní závěr, že zveřejňování poskytnutých informací veřejnosti je sice na jednu stranu nezbytné pro naplnění podmínky specifické povahy žadatele a účelu vyžádání informací, ovšem zároveň se stává diskvalifikačním důvodem s ohledem na nadměrný zásah do soukromé sféry dotčených osob.

[37] Nadto Nejvyšší správní soud upozorňuje, že se zveřejněním (konkrétnímu žadateli) poskytnuté informace počítá § 5 odst. 3 daného zákona, dle něž do 15 dnů od poskytnutí informací na žádost musí povinný subjekt takovou informaci zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup. V případě zveřejnění již poskytnuté informace sice platí, že „i tato forma následného zveřejnění představuje zpracování osobních údajů, které musí splňovat požadavky zákona o ochraně osobních údajů. Posouzení, zda ochrana osobních údajů omezuje poskytnutí určité informace žadateli na žádost, je proto třeba činit i s ohledem na to, že informace se dle § 5 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím stane informací přístupnou komukoliv, nikoliv jen žadateli“ (srov. rozsudek NSS ze dne 6. 2. 2019, č. j. 6 As 240/2018 – 40). Stejně tak již Nejvyšší správní soud uvedl, že pokud není skupina údajů, které dotčenou osobu identifikují, potřebná z hlediska naplnění účelu § 5 odst. 3 informačního zákona, je při zveřejňování již poskytnuté informace způsobem umožňujícím dálkový přístup „úplná či částečná anonymizace odůvodněna právě tehdy, pokud by jinak došlo k neodůvodněnému

pokračování

*a nepřijatelnému zveřejnění osobních údajů“ (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 11. 2019, č. j. 9 As 242/2019 – 47). Taktéž dle komentářové literatury „požadavkem zákona je zveřejnění všech informací, které byly žadateli poskytnuty, nikoli zveřejnění v přesné podobě, v níž byly též žadateli odeslány. (...) Poskytnutou informací totiž není celá odpověď, ale jen údaje v ní obsažené, které odpovídají předmětu žádosti. Na druhou stranu je samozřejmě možné zveřejnit i celou zaslanou odpověď, v tomto případě je ovšem nutné anonymizovat osobní údaje žadatele, neboť zákon ukládá zveřejnit poskytnuté informace a nikoli celý obsah odpovědi na žádost; vlastně se zde přiměřeně uplatní postup podle § 12, ve spojení s § 8a, tzn. zveřejnění informace s výjimkami předvídanými SvInf“ (srov. Furek, A., Rothanzl, L., Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy, 2. vydání, Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016).*

[38] Nejvyšší správní soud však zdůrazňuje, že stěžovatelka ve své žádosti nepožaduje sdělení informace o platech konkrétních fyzických osob (jež by identifikovala jejich osobními údaji), nýbrž si žádá sdělení platu osob určených pouze konkrétní, jimi zastávanou funkcí ve veřejné sféře; není proto ani žádný důvod, aby žalovaná identifikační údaje těchto osob ve smyslu § 8b odst. 3 informačního zákona uváděla v rámci samotného poskytnutí informace stěžovatelce, natož v rámci následného zveřejnění této informace postupem dle § 5 odst. 3 informačního zákona. Nejvyšší správní soud samozřejmě reflektuje skutečnost, že v případě některých zcela individuálně určených pozic (jako jsou právě pracovní místa dotčených osob v nyní projednávaném případě) je možné si jejího představitele ztotožnit s konkrétní fyzickou osobou; zjevnost propojení těchto údajů však s postupem času výrazně klesá. Stěžovatelka přitom na webových stránkách nikde neuvádí spojení jména konkrétní osoby a její příjem v rozhodném čase, nýbrž veškeré údaje o vyplacených veřejných prostředcích eviduje pouze obecně ve vztahu k dané pozici. V dlouhodobém časovém horizontu tak stěžovatelkou zveřejňované informace spíše nabízejí srovnání vývoje výše a struktury příjmů dané pozice (což je z webových stránek zjevné bez dalšího), než přímo informaci o platu konkrétní dotčené osoby; takovou informaci je totiž veřejnost schopna seznat pouze ve spojení s dalšími údaji (která osoba v jakém roce zastávala danou pozici), což však již stěžovatelka na webových stránkách sama neuvádí. Záměr stěžovatelky zveřejnit požadované informace takovýmto způsobem proto nemůže představovat důvod pro jejich neposkytnutí.

[39] Nesprávný je také názor městského soudu, že stěžovatelka neplní funkci tzv. „společenského hlídačského psa“, neboť jako jediný důvod poskytnutí požadovaných informací uvedla jejich plánované zveřejnění na svých webových stránkách, což podle něj samo o sobě nepostačuje (podobný důvod jako u shledaného nenaplnění účelu vyžadování informací). Městský soud též vytýkal stěžovatelce neprokázání, že se předmětnou problematikou blíže zabývá a že skutečně provádí analýzy získaných informací. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že stěžovatelka již ve své žádosti o informace, jakož i v odvolání a podané žalobě opakovaně uváděla, že provozuje web X, který v těchto podáních charakterizovala; sdělila přitom, že právě na něm mají být požadované informace zveřejněny. Na tomto webu v záložce „O projektu“ stěžovatelka uvádí mimo jiné následující: „*Chceme mít transparentní stát. Věříme, že občané mají právo znát platy nejvyšších státních úředníků. Proto jsme založili projekt „Platy úředníků“. Projekt „Platy úředníků“ nabízí jasné a stručné informace o platech, příplatcích a náhradách vrcholných veřejných činitelů z 52 nejvýznamnějších státních orgánů. (...) Údaje o výši platů nejvyšších státních úředníků jsou veřejně přístupné v mnoha demokraciích (např. USA, Velké Británii, Německu, Estonsku a dalších). Zveřejňování platů státních úředníků ve vyspělých demokraciích vychází z obecného principu, že občan jako plátcе daní musí být informován o tom, jakým způsobem stát s jeho penězi nakládá. V České republice nejsou platy centrálně zveřejňovány, ale platí zde zákon č 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, který zajišťuje právo veřejnosti na informace týkající se státní správy. Bobužel, i přes politický konsenzus a existenci zákonů zajišťujících právo veřejnosti na informace, platy stále nejsou veřejnosti známy a instituce se zveřejňování platů v některých případech nadále brání. Proto je naším hlavním cílem tuto realitu změnit. Doufáme, že do budoucna bude zveřejňování platů nejvyšších státních činitelů automatické a v ideálním případě bude probíhat pod taktovkou státu. Dalším důležitým cílem*

*toboto projektu je napomoci zlepšit transparentnost veřejné správy a zvýšit tak její kvalitu. Kromě principiálního rozměru – totiž toho, že občanům nejsou v současné době poskytovány informace, na které mají právo - jsou zde i další problémy související s nízkou transparentností, které snižují efektivitu a důvěryhodnost státní správy v očích veřejnosti. Pokud občané neví, jak přesně jsou státní zaměstnanci odměňováni, podryvá to jejich důvěru ve státní správu. Občané mohou mít pocit, že se platy tají, protože jsou příliš vysoké, i když tomu tak nemusí být. Na platy, které jsou tajné, může mít ministerstvo problémy přitáhnout nejlepší lidi v oboru. Tabulkové platy jsou velmi nízké, odměňování nad rámec tabulkového platu je vysoce netransparentní a zájemce o práci tudíž nemá předem jistotu adekvátního ohodnocení. Naším posledním cílem je zjistit, jak je jednotlivými úřady vykládán zákon č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím v případě transparentnosti platů nejvyšších státních činitelů. Náš projekt tudíž mimo jiné mapuje, jak se jednotlivé instituce k tomuto problému staví. Konečně, naším cílem není pořádat hon na čarodějnice a poukazovat na jednotlivce, kteří mají vysoké platy. Myslíme si, že pokud jsou nejvyšší zaměstnanci státu kvalitní, tak mají právo být adekvátně ohodnoceni.“* Předmětný web pak mapuje například následující instituce: Kancelář prezidenta republiky, Poslanecká sněmovna, Senát, předseda vlády, Úřad vlády, všechna ministerstva, Ústavní soud, Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, oba vrchní soudy, Nejvyšší státní zastupitelství, obě vrchní státní zastupitelství, Česká národní banka, Generální ředitelství cel, Bezpečnostní informační služba, Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, všechny ostatní ústřední orgány státní správy a mnohé další. V případě každé instituce je většinou uveden jeho nejvyšší představitel (případně více osob podílejících se na jejím řízení), a to s následující strukturou informací: plat, náhrady či odměny a nefinanční bonusy za kalendářní rok, celkový roční hrubý příjem bez nefinančních bonusů za rok, počet odpracovaných měsíců a vizualizace koláčového grafu vyjadřující poměr platu a nenárokových požitků, to vše strukturovaně a graficky přehledně zobrazeno za všechna období (roky), kdy tato informace byla stěžovatelce poskytnuta. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že za této situace je posouzení městského soudu stojící na pochybnosti, zda se stěžovatelka problematikou svobodného přístupu k informacím vůbec nějak zabývá a provádí analýzy získaných dat, zcela nesprávné a neobhajitelné. Aprobovat nelze ani jeho názor, že pouhé zveřejňování poskytnutých informací na webových stránkách nemůže být dostatečné pro naplnění role tzv. „společenského hlídačského psa“. Nejvyšší správní soud považuje za nezbytné patřičně reflektovat, jakým způsobem jsou tyto informace zveřejňovány; v případě stěžovatelky se tak děje na webu věnujícímu se výhradně této problematice, s ojediněle širokým záběrem dožadovaných institucí (celkem 52 stěžovatelkou zvolených nejvýznamnějších orgánů veřejné správy), dlouhodobě (např. právě v případě vedoucího žalované byly požadované informace naposledy sděleny, a tedy již vyžadovány, v roce 2014), přičemž všechna data jsou zpracována systematicky, umožňující vzájemné srovnání s dřívějšími údaji. Takovýto způsob zveřejňování poskytnutých informací, který v sobě zahrnuje taktéž jejich dílčí zpracování a efektivní prezentaci, je svého druhu ukázkovým případem plnění funkce tzv. „společenského hlídačského psa“.

### III.6 Shnutí

[40] Závěrem Nejvyšší správní soud připomíná, že Ústavní soud neshledal v platovém nálezu ustanovení § 8b informačního zákona protiústavním, pouze stanovil/vyslovil, že je třeba v každém individuálním případě jím předestřeným testem proporcionality poměřovat, zdali je v té které věci namíste požadovanou informaci o příjemci veřejných prostředků sdělit. Tato teze však nutně předpokládá, že mohou (v závislosti na jednotlivých skutkových stavech) nastat obě situace, tedy že někdy dostane přednost ochrana soukromí dotčených osob, jindy však převáží právo na svobodný přístup k informacím o činnosti, resp. financování, veřejné správy. Nejvyšší správní soud považuje nyní projednávaný případ za téměř modelovou či „učebnicovou“ situaci, kdy by (nutno zdůraznit plně v souladu s platovým nálezem Ústavního soudu) mělo převážet právo na poskytnutí informací. Žadatelkou je totiž osoba provozující webové stránky, na kterých dlouhodobě (nejméně od roku 2014), kvalifikovaně (strukturovaně, systematicky a přehledně) shromažďuje informace o příjmech nejvyšších představitelů velmi široké škály veřejných institucí;



pokračování

nejsou náznaky, že by tak činila ze soukromých pohnutek nesouvisejících s otázkami veřejného zájmu. Dotčenými osobami jsou nejvyšší představitelé Kanceláře prezidenta republiky, kteří zajišťují výkon ústavních pravomocí prezidenta republiky. Nejvyšší správní soud má za to, že pokud by v nyní projednávaném případě akceptoval závěry městského soudu, že stěžovatelka neplní roli tzv. „společenského hlídačského psa“ a na zveřejnění požadovaných informací není veřejný zájem, pak by připustil realizaci testu proporcionality, jehož podobu nastínil platový nálezn, takovým způsobem, že samotný § 8b informačního zákona byl se stal fakticky vyprázdněným; ve svém důsledku by tak mohl být vykládán protiústavně, pakliže by skrze extrémně restriktivně interpretované podmínky nebylo téměř možné takové informace získat.

[41] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá své právní posouzení věci přesvědčením, že Ústavní soud chtěl pomyslná „vrátka“ přístupu k informacím o příjemcích veřejných prostředků přivřít (tedy vymezil se proti fakticky automatickému poskytování takových informací), v žádném případě však je nechtěl zavřít úplně; k tomuto důsledku by však mohl vést městským soudem učiněný výklad.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[42] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto zrušil napadený rozsudek a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.), v němž bude vázán právním názorem, jenž Nejvyšší správní soud vyslovil v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[43] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 27. května 2020

JUDr. Miluše Došková  
předsedkyně senátu