



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., v právní věci

žalobkyně: M. D.

proti

žalované: **Mendelova univerzita v Brně**
sídlem Zemědělská 1665/1, 613 00 Brno

za účasti osob zúčastněných na řízení:

1. P. D.
2. S. A. D.
3. Š. D.
4. V. A.
5. I. F.
6. R. K.
7. M. K.

o žalobě proti rozhodnutí rektora Mendelovy univerzity v Brně ze dne 9. 8. 2017, č. j. 16564/2017-983

takto:

- I. Rozhodnutí rektora Mendelovy univerzity v Brně ze dne 9. 8. 2017, č. j. 16564/2017-983, a rozhodnutí Mendelovy univerzity v Brně ze dne 10. 7. 2017, č. j. 13972/2017-983, **se zrušují** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna zaplatit** žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Písemnou žádostí ze dne 3. 4. 2017, doplněnou podáním ze dne 28. 4. 2017, se žalobkyně domáhala po žalované poskytnutí informací o celkové výši vyplacených mzdových prostředků, a to v členění suma tarifní mzdy, osobní ohodnocení, případně další složky mzdy a odměny, na které v roce 2016 vznikl nárok konkrétním čtrnácti akademickým i neakademickým pracovníkům, a které jim byly vyplaceny v roce 2016 a částečně i v roce 2017, a to u každé osoby jednotlivě. Žalovaná rozhodnutím ze dne 10. 7. 2017, č. j. 13972/2017-983, žádost o poskytnutí informací odmítla dle § 15 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, neboť žádný z dotčených zaměstnanců s poskytnutím informace nesouhlasil, a žalovaná dospěla k závěru, že u dotčených fyzických osob převažovalo jejich právo na ochranu osobních údajů před právem žalobkyně na poskytnutí informací.
2. Proti tomuto rozhodnutí žalované podala žalobkyně odvolání, které však rektor Mendelovy univerzity v Brně (dále též jen „rektor“) rozhodnutím ze dne 9. 8. 2017, č. j. 16564/2017-983, zamítl. V odůvodnění konstatoval, že i „*přes odvolací námitky dal přednost ochraně citlivých osobních údajů zaměstnanců univerzity před ochranou práva na poskytnutí informací*“ s tím, že k rozhodnutí o poskytnutí citlivých osobních údajů je třeba přistupovat s nejvyšší možnou obezřetností. Dodal, že veřejná vysoká škola je subjektem svého druhu a otázka, zda ji lze podřadit pod pojem *veřejná instituce*, zůstává spornou. V této souvislosti odkázal na nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1146/16 ohledně společnosti ČEZ, a. s. Veřejné vysoké školy jsou vystaveny konkurenčnímu prostředí, a to ze strany domácích i zahraničních univerzit, stejně jako soukromých vysokých škol. Poskytnutí požadovaných informací by tudíž bylo možno vnímat jako nepřiměřený zásah do soutěže vysokých škol, kdy některé by povinnými subjekty byly a jiné nikoli. Nelze tak vyloučit, že i přes žalobkyní tvrzený zákonný podklad by mohlo být poskytnutí požadovaných informací dokonce i protiústavní.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. Ve včas podané žalobě žalobkyně namítla, že rozhodnutí rektora, jakož i rozhodnutí žalované, jsou nezákonná a nepřezkoumatelná z důvodu absence přesvědčivého odůvodnění. V projednávané věci se jednalo o zásah do práva na ochranu osobních údajů, přesto mělo převážít právo na poskytnutí informací dle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím z důvodu ochrany veřejného zájmu. Informace o výši mzdy nebo odměny zaměstnance placeného z veřejných prostředků sama o sobě nemá žádný negativní informační obsah. Nijak nesnižuje lidskou důstojnost ani jiným způsobem nepoškozuje dotčené fyzické osoby. Neudělení souhlasu s poskytnutím požadovaných informací dotčenými osobami není důvodem pro odmítnutí žádosti.
4. Žalobkyně rovněž nesouhlasila s argumentací rektora ohledně specifického postavení žalované. Žalovaná je veřejnou vysokou školou, tedy veřejnou institucí zřízenou zákonem dle § 5 odst. 1 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), která slouží veřejnému zájmu a přijímá veřejné prostředky ze státního rozpočtu. Z rozpočtu žalované se platí i mzdy a odměny zaměstnanců (akademických i neakademických). Žalovaná se nemůže srovnávat se společností ČEZ, a. s., neboť se jedná o zcela odlišné subjekty s jiným účelem jejich

existence. Rovněž argument, že poskytnutí požadovaných informací by mohlo mít vliv na konkurenční prostředí mezi veřejnými a soukromými školami, je spekulativní. Na žádost nedopadají žádné výjimky uvedené v § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, kvůli kterým by informace nebylo možné poskytnout.

5. Z výše uvedených důvodů žalobkyně navrhla, aby soud rozhodnutí rektora, jakož i rozhodnutí žalované, zrušil, a nařídil žalované coby povinnému subjektu, aby požadované informace poskytla.

III. Vyjádření žalované k žalobě

6. Ve vyjádření k žalobě ze dne 9. 3. 2018 žalovaná uvedla, že na základě provedeného testu proporcionality upřednostnila ochranu soukromí zaměstnanců před poskytováním a zveřejňováním citlivých osobních údajů. Zároveň je nesprávný názor, že test proporcionality lze provést zákonem. Naopak každý jednotlivý případ musí být posuzován samostatně. Nesouhlas dotčených osob s poskytnutím informací je v tomto ohledu podstatnou okolností. Argumentace žalobkyně byla překonána nálezem Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16.
7. Žalovaná je jako veřejná vysoká škola právnickou osobou svého druhu. Významně se odlišuje od jiných veřejnoprávních korporací, i od osob těmito korporacemi ovládaných. Je nadána vysokým stupněm autonomie a rozsáhlými akademickými právy a svobodami. Ovládajícím subjektem žalované je sama akademická obec disponující silnými prostředky kontroly hospodaření. Téměř jednu pětinu rozpočtu žalované tvoří zdroje získané z neveřejné sféry, pocházející z vysoce soutěžního prostředí tvořeného soukromými zemědělci a lesníky, vědecko-výzkumnými pracovišti a dalšími veřejnými vysokými školami, jakož i vysokými školami soukromými. Hospodaření žalované odpovídá veřejnému rozpočtu, je podrobena nezávislému auditu a pravidelně kontrolováno zejména akademickým senátem. Dohled nad tvorbou a uskutečňováním rozpočtu má také stát, a to prostřednictvím správní rady jmenované ministrem školství. Žalovaná, která působí ve vysoce konkurenčním prostředí, disponuje podstatně účinnějšími kontrolními mechanismy nad využíváním veřejných prostředků pro mzdové účely než obecní samospráva, a hospodáří též s prostředky získanými ze soukromých zdrojů, nemá jinou možnost, než se ještě více než stát či územní samosprávný celek zdržet poskytování citlivých osobních údajů. To navíc v situaci, kdy ze strany žalobkyně, která ani není členem akademické obce žalované, není odůvodněna přednost veřejného zájmu na poskytnutí informací před ochranou osobnosti. Není patrné, jaký rozdíl v důstojnosti, právech a možnosti zasahování do soukromí formou shromažďování údajů vnímá žalobkyně mezi zaměstnanci veřejnoprávní vysoké školy, která je ze své podstaty na státu autonomní a na územní samosprávě nezávislá, a zaměstnanci konkurující soukromé vysoké školy, která není povinným subjektem dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Z výše uvedených důvodů žalovaná navrhla, aby soud žalobu zamítl.

IV. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

8. Osoby zúčastněné na řízení 1., 2. a 6. se k věci vyjádřily tak, že si nepřejí, aby bylo zasahováno do jejich soukromí poskytnutím informace o výši jim vyplacených mzdových prostředků.

V. Posouzení věci soudem

9. Krajský soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. (dále též jen „s. ř. s.“), přezkoumal v mezích žalobních bodů rozhodnutí rektora, jakož i rozhodnutí žalované včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná**.
10. Jádrem sporu byla v dané věci otázka, zda žalovaná jako veřejná vysoká škola mohla odmítnout žádost žalobkyně o poskytnutí informací o vyplacených mzdových prostředcích včetně odměn za rok 2016 u konkrétních zaměstnanců.
11. Soud se v první řadě zabýval otázkou, zda vůbec žalovaná coby veřejná vysoká škola může být povinným subjektem ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím.
12. Podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím jsou povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.
13. Je zjevné, že žalovaná coby veřejná vysoká škola není státním orgánem, územním samosprávným celkem, ani jeho orgánem. Aby byla povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, musela by být *veřejnou institucí*. Výkladem tohoto pojmu se již několikrát zabýval jak Ústavní soud, tak Nejvyšší správní soud. Ústavní soud v klíčovém nálezu *Letiště Praha* ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, N 10/44 SbNU 129 (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na nalus.usoud.cz), stanovil pět kritérií pro určení, zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou, a to: *I.* způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu), *II.* hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát či nikoli; pokud ano, jedná se o znak vlastní veřejné instituce), *III.* subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z toho pohledu, zda dochází ke kreaci orgánů státem či nikoli; jestliže ano, jde o charakteristický rys pro veřejnou instituci), *IV.* existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence státního dohledu je přitom typická pro veřejnou instituci), a *V.* veřejný nebo soukromý účel instituce (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce). Podle Ústavního soudu je přitom rozhodující „převaha znaků“, jež jsou pro instituci veřejnou či soukromou typické. Pokud jde o další vývoj judikatury Ústavního soudu k dané problematice, nelze nezmínit zejména nálezy ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16, N 101/85 SbNU 679 (věc *ČEZ*), a ze dne 2. 4. 2019, sp. zn. II. ÚS 618/18 (věc *OTE*; podle tohoto nálezu je veřejnou institucí dle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím jakákoliv obchodní společnost, jejímž stoprocentním vlastníkem je stát, případně veřejnoprávní korporace). Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2019, č. j. 6 As 282/2018-46, č. 3879/2019 Sb. NSS (věc *Rozhodčí soud při Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky*; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na webových stránkách www.nssoud.cz), pak plyne, že shora zmiňovanou převahu znaků nelze pojímat ryze aritmeticky, tj. jako výsledek prostého součtu znaků svědčících o veřejném, nebo naopak soukromém charakteru instituce.
14. Vymezení pojmu „*veřejná instituce*“ je v některých případech velmi obtížné. Pochybnosti zpravidla nastávají u subjektů soukromého práva, které svou činností alespoň zčásti naplňují veřejný účel. Dle názoru soudu však v případě žalované takové pochybnosti nenastaly. Žalovaná je dle § 101 odst. 1 a Přílohy č. 1 zákona o vysokých školách veřejnou vysokou školou. Dle § 5 odst. 1 téhož zákona je tedy osobou zřízenou přímo zákonem. Její orgány jsou rovněž vytvářeny prostřednictvím zákona o vysokých školách, který definuje

jejich charakter, členy, podmínky ustavení i jednotlivé oblasti působnosti a k nim náležející pravomoci. Stát tedy reguluje činnost této instituce primárně pomocí veřejnoprávního předpisu. Žalovaná také podléhá doзору a kontrole státu, konkrétně dohledu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Účel univerzity je jednoznačně veřejný, a v některých případech vystupuje jako správní orgán rozhodující o veřejných subjektivních právech fyzických osob. Stát má rovněž určitý, byť velmi omezený vliv na obsazování orgánů vysoké školy. Významnou je v tomto ohledu rovněž skutečnost, že prostředky, s nimiž veřejná vysoká škola hospodář, pocházejí v podstatné míře z veřejných rozpočtů (což žalovaná nijak nepopírá, pokud uvádí, že jednu pětinu jejího rozpočtu tvoří soukromé zdroje). Žalovaná tedy je veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, a je tak povinným subjektem s plnou informační povinností dle zákona o svobodném přístupu k informacím.

15. Na uvedeném ničeho nemění ani tvrzení žalované o její autonomii a akademických svobodách, jakož ani o tom, že má vlastní kontrolní mechanismy nad využíváním veřejných prostředků pro mzdové účely. Právo na informace dle čl. 17 Listiny základních práv a svobod je jedním z prostředků kontroly veřejné moci ze strany veřejnosti, a nelze ji zaměňovat s vnitřní kontrolou povinného subjektu (např. auditu); tato argumentační linie je tudíž ve vztahu k právu na informace irelevantní. Informační povinnosti pak podléhají i jiné subjekty s vysokou mírou autonomie na státu, např. územní samosprávné celky či subjekty zájmové (profesní) samosprávy. V tomto ohledu je v každém jednotlivém případě podstatné naplnění převážné části shora zmiňovaných kritérií, o čemž v případě žalované není žádných pochyb. Z hlediska naplnění předmětných kritérií pak neobstojí ani tvrzení žalované, že poskytování údajů o výši peněžitých plnění poskytnutých zaměstnancům může zhoršit její postavení vůči konkurujícím (zejména) soukromým vysokým školám, neboť se případně jedná toliko o důsledek splnění zákonné povinnosti, nikoli o důvod, pro nějž by bylo možné se aplikaci zákona vyhnout. V této relaci srov. též § 8b a § 9 zákona o svobodném přístupu k informacím ohledně ochrany obchodního tajemství.
16. Nutno uvést, že otázkou, zda lze veřejnou vysokou školu považovat za veřejnou instituci a tedy za povinný subjekt dle zákona o svobodném přístupu k informacím, se s kladným výsledkem zabývaly i soudy – viz zejména rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2014, č. j. 8 A 117/2012-79 (dostupný na www.nssoud.cz), ve věci *Filozofická fakulta Univerzity Karlovy*. Ze závěru, že veřejné vysoké školy jsou povinnými subjekty, pak implicitně vycházel též Nejvyšší správní soud např. v rozsudcích ze dne 28. 5. 2015, č. j. 1 As 80/2015-39 (věc *Univerzita Karlova*), či ze dne 28. 5. 2015, č. j. 1 As 66/2015-33 (věc *Vysoká škola technická a ekonomická v Českých Budějovicích*), jakož i Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 27. 11. 2019, č. j. 29 A 178/2017-57, ve věci i nyní žalované *Mendelovy univerzity v Brně* (kasační stížnost nebyla podána, rozsudek je dostupný na www.nssoud.cz). Lze dodat, že ve většině těchto případů byly požadovány též informace o platech, odměnách a jiných obdobných finančních plněních poskytnutých zaměstnancům vysoké školy.
17. Náзор, že veřejná vysoká škola je coby právnická osoba zřízená zákonem veřejnou institucí ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím, pak sdílí rovněž právní nauka (srov. Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, výklad k § 2, část *K odstavci 1*, bod 37., in beck-online, či Jelínková, J., Tuháček, M.: *Zákon o svobodném přístupu*

k informacím. Praktický komentář. Wolters Kluwer (ČR), 2017, výklad k § 2, část IV. *Povinné subjekty – veřejné instituce*, in ASPI).

18. Dále se soud zabýval otázkou, zda a případně za jakých podmínek mohla žalovaná odmítnout poskytnout informace o výši peněžitých plnění poskytnutých dotčeným zaměstnancům. Dle § 8b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím povinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky. Pojem „*veřejné prostředky*“ judikatura správních soudů [viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 As 57/2010-79] vykládá v souladu s § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), podle něhož jsou veřejnými prostředky veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu nebo jiné právnické osobě uvedené v písmenu a).
19. V době podání žaloby byla judikatura ohledně poskytování informací o „platech“ zaměstnanců placených z veřejných prostředků sjednocena rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62, č. 3155/2015 Sb. NSS (věc *ZŠ a MŠ Lhota u Vsetína*). Z něj plynulo, že takové informace se podle § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím zásadně poskytují. Neposkytnout je lze jen výjimečně, pokud se dotčená osoba na podstatě vlastní činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímou a nevýznamným způsobem a zároveň nevystávají konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně. Dle rozšířeného senátu úvahu o konkurujících si zájmech a střetu základních práv vyřešil již samotný zákonodárce tím, že paušálně upřednostnil právo na informace o příjemcích veřejných prostředků.
20. Tento závěr však po podání nyní projednávané žaloby modifikoval Ústavní soud nálezy ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16, N 188/87 SbNU 77 (věc *Statutární město Zlín*), a ze dne 3. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 1200/16, N 64/89 SbNU 25 (věc *ZUŠ Hradec Králové*). Připustil, že informace o platech a odměnách náleží pod rozsah § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím. Zdůraznil však, že před případným poskytnutím těchto informací musí povinný subjekt *v každém jednotlivém případě* porovnat dotčení základních práv (zde práva na přístup k informacím dle čl. 17 Listiny a práva na ochranu soukromého života dle čl. 10 Listiny), a zajistit, aby mezi nimi byla dodržena spravedlivá rovnováha. Tento test proporcionality pak konkretizoval tak, že povinný subjekt má zkoumat naplnění těchto podmínek: 1. účelem vyžádání informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu; 2. informace samotná se týká veřejného zájmu; 3. žadatel o informaci plní úkoly či posílá dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídačského psa“; 4. informace existuje a je dostupná. Nejsou-li všechny tyto podmínky splněny, může povinná osoba odmítnout poskytnout žadateli informace o platu a odměnách vyžádané na základě § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím.
21. Jakkoli byly právě citované nálezy publikovány až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí rektora, je třeba právní názor Ústavního soudu s ohledem na zásadu tzv. incidentní retrospektivity nové judikatury vztáhnout i na nyní projednávanou věc (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2018, č. j. 2 As 313/2017-56, či nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 301/05, a ze dne 12. 12. 2013, sp. zn. III. ÚS 3221/11). Nutno podotknout, že překonání své předchozí judikatury citovanými nálezy dovodil a akceptoval i Nejvyšší správní soud ve své následné rozhodovací činnosti (viz např. rozsudky ze dne 28. 2. 2018, č. j. 2 As 296/2017-31, ze dne

20. 2. 2018, č. j. 9 As 399/2017-38, ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 As 345/2017-73, nebo ze dne 15. 11. 2018, č. j. 3 As 211/2017-20).

22. V nyní projednávané věci je z odůvodnění napadených rozhodnutí patrné, že správní orgány jistý test proporcionality, tedy poměrování práva žalobkyně na informace a práva dotčených zaměstnanců žalované na ochranu osobních údajů, provedly. Učinily tak však nedostatečně. Žalovaná v rozhodnutí ze dne 10. 7. 2017 toliko konstatovala, že od žádného z dotčených zaměstnanců nezískala souhlas s poskytnutím požadovaných informací, a dospěla k závěru, že *„u žádostí dotčených fyzických osob převažuje právo na ochranu osobních údajů před právem na poskytnutí informace“*. Rektor pak v rozhodnutí o odvolání v tomto ohledu pouze uvedl, že *„přes odvolací námitky dal přednost ochraně citlivých osobních údajů zaměstnanců univerzity před ochranou práva na poskytnutí informací“*, přičemž dodal, že situaci poskytnutí informace nelze z povahy věci navrátit v předešlý stav, přičemž nelze vyloučit vynucení poskytnutí informací státní mocí, protože je třeba přistupovat k rozhodnutí o poskytnutí citlivých osobních údajů s nejvyšší možnou obezřetností. Dále se již rektor zabýval problematikou povahy žalované, tedy otázkou, zda se na ni vůbec zákon o svobodném přístupu k informacím vůbec vztahuje.
23. Lze tak konstatovat, že z odůvodnění obou rozhodnutí není patrné, jakým konkrétním způsobem byla v rovině stojící ústavně zaručená práva ve skutečnosti poměřena, neboť jakákoli bližší úvaha správních orgánů na toto téma v nich chybí a žalobkyni byl sdělen toliko závěr o převaze práva na ochranu osobních údajů dotčených zaměstnanců.
24. Tu je nutno zdůraznit, že ani citované nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 a sp. zn. IV. ÚS 1200/16, nelze v žádném případě interpretovat tak, že jejich přijetím je do budoucna v praxi vyloučeno poskytování informací o platech a odměnách zaměstnanců veřejné sféry, vyžádaných na základě § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, z důvodu jakési „absolutní“ a jednou pro vždy dané přednosti ochrany osobních údajů (či šířeji práva na soukromí) dotčených zaměstnanců před právem jednotlivců na svobodný přístup k informacím, resp. veřejným zájmem na znalosti požadované informace, coby jednoho z aspektů kontroly nakládání s veřejnými prostředky ze strany veřejnosti. Takový závěr by totiž zcela nemoval možnost efektivního výkonu ústavně zaručeného práva na informace (čl. 17 odst. 1 Listiny) a ocitl by se tak v přímém rozporu s ústavními principy, zakotvenými v čl. 4 odst. 1, 4 Listiny, jež představují oporu demokratického právního státu (v materiálním smyslu), založeného na účtě a respektu k právům a svobodám člověka a občana (čl. 1 odst. 1 Ústavy).
25. Jak již bylo výše zdůrazněno, Ústavní soud i navazující judikatura správních soudů poskytnutí informace o platech a odměnách zaměstnanců veřejné sféry, vyžádané na základě § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, podmínila povinností daného povinného subjektu *„v každém individuálním případě posoudit, zda by poskytnutí informace o výši platu bylo přiměřené vzhledem k právu na soukromý život (ochranu osobních údajů)“*, tedy důsledně provést test proporcionality a zohlednit v něm i výše zmíněné aspekty, byť v případě zkoumání účelu žádosti o informace, resp. postavení subjektu požadujícího informace jdoucími nad rámec požadavků zákona o svobodném přístupu k informacím (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2018, č. j. 45 A 96/2016- 95, nebo rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 1. 10. 2018, č. j. 5 A 40/2015-68, dle něhož *„střet práva na informace a ochrany soukromí dotčených fyzických osob při poskytování údajů o příjmech zaměstnanců povinných subjektů dle InfZ nutno vyřešit za použití testu proporcionality. Při jeho aplikaci je nutno zejména v konkrétním případě poměřit tyto dva v*

kolizi stojící chráněné zájmy. Primárním faktorem při tomto poměřování je otázka veřejného zájmu na znalosti požadované informace. [...] na kontrole veřejné moci prostřednictvím § 8b InfZ se může podílet každý.“; www.nssoud.cz).

26. Pokud žalovaná důvod k odmítnutí poskytnutí informací shledala pouze v tom, že žádná dotčená fyzická osoba neposkytla souhlas k poskytnutí údajů, pak je takový důvod nedostatečný a zavádějící. Je pravdou, že osobám, jež by mohly být poskytnutím informace dotčeny, by povinný subjekt měl v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů bez zbytečného prodlení umožnit hájit jejich práva (srov. již výše zmiňovaný rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ve věci *ZŠ a MŠ Lhota u Vsetína*, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12 2014, č. j. 1 As 189/2014-50, č. 3185/2015 Sb. NSS). Tyto osoby mají především právo vyjádřit se k podané žádosti a být vyrozuměny o způsobu jejího vyřízení. Případný nesouhlas dotčené osoby by povinný subjekt měl vzít v úvahu, ovšem nemůže být jediným důvodem, pro který by měl žádost o poskytnutí informací beze všeho odmítnout.
27. Stejně tak je ovšem nedostatečná i argumentace rektora, že situaci poskytnutí informací již nelze navrátit v předešlý stav, a naopak nelze do budoucna vyloučit vynucení poskytnutí informací státní mocí. Pokud správní orgány měly obavu ze zásahu do práv dotčených osob a upřednostnily právo na ochranu jejich osobních údajů před ochranou práva žalobkyně na informace, měly takový postup řádně odůvodnit. Tak se tomu ovšem nestalo. Z napadených rozhodnutí proto nelze zjistit, zda byla dodržena spravedlivá rovnováha mezi ústavně zaručenými právy stojícími v konfliktu. Soud tak musel přitakat námitce žalobkyně, že závěr o neposkytnutí požadovaných informací správní orgány odůvodnily nedostatečně, protože jsou tato rozhodnutí v tomto ohledu nepřezkoumatelná a je třeba je z tohoto důvodu zrušit.
28. V této souvislosti se soud musel dále zabývat tím, zda je možné přikázat žalované poskytnout předmětné informace žalobkyni již tímto rozsudkem. Obecně platí, že je-li splněna hypotéza § 16 odst. 5 (dříve odst. 4) zákona o svobodném přístupu k informacím, je soud povinen rozhodnutí odvolacího správního orgánu i povinného subjektu zrušit a povinnému subjektu nařídít požadované informace poskytnout. Judikatura však připouští situace, kdy na tomto postupu nelze striktně trvat. Typickým příkladem je právě nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 10. 2017, č. j. 3 As 292/2016-67, ze dne 28. 2. 2018, č. j. 2 As 296/2017-31, ze dne 27. 11. 2019, č. j. 9 As 58/2018-32, jakož i ze dne 28. 11. 2019, č. j. 7 As 71/2018-31).
29. V nyní projednávané věci je navíc nutno reflektovat závěry plynoucí z nálezů Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 a sp. zn. IV. ÚS 1200/16. Ze správního spisu není zřejmá jakákoliv zmínka o účelu, pro nějž byly osobní údaje vyžádány, o vztahu vyžádaných informací k veřejnému zájmu a o intenzitě tohoto zájmu, o osobách, jichž se požadované informace týkají, o povaze a činnosti žadatelky z hlediska úkolů dozoru veřejnosti, či vůbec o tom, zda požadované informace existují a jsou dostupné. Řízení před soudem však nemůže zcela suplovat nalézací činnost povinného subjektu dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Stejně tak povinný subjekt nemůže tuto nalézací činnost zcela přesunout do řízení před správním soudem. Jelikož se žalovaná výše uvedenými podmínkami při vyřizování žádosti sama nezabývala a svá skutková zjištění a jejich právní hodnocení závazně nevyjádřila v rozhodnutí, které je podstatným podkladem pro rozhodování soudu, nemůže se soud nyní zabývat problematikou splnění všech podmínek

pro poskytnutí požadovaných informací, a není zde tudíž ani prostor pro nařízení povinnosti poskytnout předmětné informace přímo soudem. Výjimku z tohoto závěru by představovala toliko situace, kdy by docházelo k svévolnému vydávání nepřezkoumatelných rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informací s cílem vyhnout se aplikaci § 16 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím. Tak tomu ovšem v daném případě nebylo, neboť se jednalo o první rozhodnutí žalované o žádosti žalobkyně.

VI. Závěr a náklady řízení

30. Z výše uvedených důvodů soud napadená rozhodnutí rektora i žalované shledal nezákonnými a rovněž nepřezkoumatelnými pro nedostatek důvodů, protože je podle § 78 odst. 1, 3, 4 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil a věc žalované vrátil k dalšímu řízení. V něm je žalovaná vázána právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
31. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
32. Žalobkyně dosáhla v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalované. V daném případě žalobkyni přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.
33. Výrok o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. V dané věci soud osobám zúčastněným na řízení neuložil žádnou povinnost, přiznání práva na náhradu dalších nákladů řízení pak tyto osoby ani nenavrhovaly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 31. března 2020

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu