



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **DI, z.s.**, se sídlem Rolnická 661/7, Brno, zastoupen Mgr. Jaroslavem Bártou, advokátem se sídlem Kobližná 19, Brno, proti žalovanému: **Česká pošta, s.p.**, Politických vězňů 909/4, Praha 1, za účasti. Bc. Z. Ž., bytem B., o žalobě proti rozhodnutí generálního ředitele České pošty, s.p. ze dne 23. 3. 2017, č. j. JID 208402/2017/ČP,

t a k t o :

I. Rozhodnutí generálního ředitele České pošty, s.p. ze dne 23. 3. 2017, č. j. JID 208402/2017/ČP, a rozhodnutí České pošty, s.p. ze dne 14. 2. 2017, č. j. JID 1115091/2017/ČP, se zrušují, a povinnému subjektu se nařizuje poskytnout žalobci informace podle jeho žádosti ze dne 28. 1. 2017.

II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 16 962,84 Kč, a to k rukám zástupce žalobce Mgr. Jaroslava Bártu, advokáta, do 30 dnů od právní moci rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí generálního ředitele České pošty, s.p. ze dne 23. 3. 2017, č. j. JID 208402/2017/ČP, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí České pošty, s.p. ze dne 14. 2. 2017, č. j. JID 1115091/2017/ČP, jímž byla odmítnuta žádost žalobce o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Žalobce uvedl, že dne 24. 3. 2017 mu bylo doručeno označené rozhodnutí generálního ředitele České pošty, s.p. ze dne 23. 3. 2017, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí České pošty, s.p. ze dne 14. 2. 2017 o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace v režimu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím následujícího znění „*Žádáme Vás o následující informaci:*

- *Poskytněte prosím informaci o celkové výši odměny, resp. platu pana Bc. Z. Ž. (býv. ministr dopravy) poskytnuté Českou poštou s.p. za celou dobu jeho působení.*
- *Od kdy do kdy pan Bc. Z. Ž. u České pošty s.p. působil a na jaké pozici, resp. jakou agendu měl jako poradce na starosti.“*

Podle názoru žalobce žalovaný nerespektuje judikaturu Nejvyššího správního soudu, který již svojí rozhodovací činností iluminoval předmětné právní otázky. V rozsudku ze dne 27. 5. 2011, č.j. 5 As 57/2010-79, Nejvyšší správní soud konstatoval, že zaměstnanec veřejné správy dostává za svou práci plat, který je mu vyplácen z veřejných prostředků a je proto ve smyslu § 8b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím „příjemcem veřejných prostředků“; údaj o výši odměny zaměstnance veřejné správy pak lze podle ust. § 8b odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím poskytnout, neboť ač jde o osobní údaj jinak chráněný zákonem o ochraně osobních údajů, jedná se o jejich poskytnutí oprávněné. Obdobně pak Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11.11.2011, č.j. 4 As 40/2010-60, konstatoval, že „*zaměstnanec, jemuž je odměna za práci (plat) vyplácena z veřejných rozpočtů, je příjemcem veřejných prostředků podle § 8b odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Informace o konkrétní odměně takového konkrétního zaměstnance, a to včetně její výše, je proto povinný subjekt povinen poskytnout v rozsahu vymezeném § 8b odst. 3 citovaného zákona.*“

Pokud jde o kolizi ústavně zaručeného práva na informace a práva na ochranu soukromí a osobních údajů, lze ji vyřešit aplikováním zásady proporcionality, přičemž zjevně převládá veřejný zájem na kontrole nakládání s veřejnými prostředky nad ochranou soukromí a osobních údajů, jak uvedl ve svém rozhodnutí č. j. 1 As 169/2012 – 38 Nejvyšší správní soud. Příjemce veřejných prostředků nemůže počítat s obvyklou ochranou osobních informací a osobní údaje se o této osobě poskytnou i v případě, že jsou jinak chráněny předpisy o ochraně osobních údajů.

Žalobce odmítl argumentaci žalovaného, podle níž nehospodaří s veřejnými prostředky. Vlastníkem předmětného podniku je stát, z čehož vyvěrá legitimita a legalita žádosti žalobce. Nelze zaměňovat termín „veřejné prostředky“ s termínem „prostředky ze státního rozpočtu“ tak, jak to činí žalovaný. Majetek povinné osoby lze jednoznačně podřadit pod pojem veřejné prostředky, a to právě z důvodu, že jediným vlastníkem podniku je stát. K tomu viz *mutatis mutandis* nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007 sp.zn. I. ÚS 260/06, který poukázal na legální definici „veřejných prostředků“, obsaženou v ust. § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů,

dle které veřejnými prostředky jsou „veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu nebo jiné právnické osobě uvedené v písmenu a)“, a konstatoval, že státní podnik Letiště Praha je veřejnou institucí hospodařící s veřejnými prostředky, jde tedy o povinný subjekt dle ust. § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě odmítl žalobní námitky, a to především s tím, že plat panu Bc. Z. Ž. není vyplácen z veřejných prostředků. Žalovaný je na jedné straně subjektem, který formálně naplňuje některé z definičních znaků veřejné instituce ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, jak byly vymezeny rozhodovací praxí Ústavního soudu České republiky, na druhé straně je podnikatelským subjektem, který poskytuje služby ryze komerční povahy v prostředí plně liberalizovaného trhu poštovních a s nimi souvisejících služeb. Aby se mohlo jednat o informace vztahující se k působnosti povinného subjektu ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, musely by se požadované informace týkat činnosti žalovaného mající dopad navenek, na subjekty při poskytování základních poštovních služeb jako služeb zajišťovaných ve veřejném zájmu, anebo by muselo jít o informace zahrnující požívání veřejných prostředků. Jen takový výklad odpovídá podstatě a smyslu práva na informace tak, jak je založeno čl. 17 odst. 5 Listiny. Naopak nelze dovodit, že v případě žalovaného jako subjektu, jehož významnou část činnosti představuje samostatná podnikatelská činnost v plně liberalizovaném tržním prostředí poštovních služeb, je dána jeho povinnost poskytovat žadatelům informace o jakékoli části své činnosti nebo o interních postupech bez omezení. Podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 5 As 57/2010, na které žalobce odkazuje, se nárok na poskytnutí požadované informace týká zaměstnance, jemuž je odměna za práci vyplácena z veřejných rozpočtů, jako příjemci veřejných prostředků ve smyslu § 8b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Prostředky žalovaného, ze kterých vyplácí mzdy a odměny svým zaměstnancům, nejsou prostředky získané z veřejného rozpočtu a rovněž tak nejsou ani žádným způsobem do veřejného rozpočtu navraceny tak, aby měly charakter veřejných financí. Nadto uvedené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu není na tento případ použitelné, neboť pan Bc. Z. Ž. nebyl u žalovaného zaměstnancem veřejné správy, protože žalovaný není veřejnou správou, a nepobíral za vykonanou práci plat. Tedy pan Bc. Ž. nebyl zaměstnancem veřejné správy, za svou práci neobdržel žádný plat, a navíc vyplacená odměna za práci mu neplynula z veřejných prostředků. Dále žalovaný poukázal na to, že právo žalobce na svobodný přístup k informacím se v projednávané věci střetává s právem Bc. Z. Ž. na ochranu soukromí, přičemž jak vyplývá z rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu (viz rozhodnutí 8 As 55/2012), žalovaný povinen poskytnout informaci ohledně výše poskytnutých prostředků teprve po posouzení střetu práva na informace a práva na ochranu osobních údajů, a to při zohlednění konkrétních souvislostí daného případu. S odkazem na ust. § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím není žalovaný povinen informace v požadovaném rozsahu poskytnout. Poskytnutím informace jmenovitě o výši mzdy a odměnách a informaci o předmětu činnosti, kterou Bc. Z. Ž. pro žalovaného vykonával, by došlo zejména k porušení § 81 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku. Ujednání o výši mzdy považuje žalovaný za písemnost osobní povahy, která smí být pořízena nebo použita jen se svolením samotného zaměstnance. Poskytnutím takové informace by žalovaný současně porušil ust. § 5 a 10 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, kdy by takovéto osobní (citlivé)

údaje poskytl třetí osobě bez souhlasu samotného zaměstnance a zaměstnanec by tak tímto jednáním žalovaného mohl utrpět újmu na svých právech, zejména na právu na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života. Zaměstnanci, kteří se rozhodnou pracovat u žalovaného, nevnímají rozdíl oproti zaměstnání v jiných podnicích a tak ani nemohou očekávat, že by s podpisem pracovní smlouvy zároveň dávali souhlas ke zveřejnění své mzdy nebo odměn. Konečně žalovaný odkázal i na ust. §11 odst. 1, písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož „*Povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud: a) se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu,*“ a požadované údaje jsou součástí personální spisu Bc. Z. Ž. Legitimním cílem v případě poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím v této oblasti je bezesporu transparentnost vynakládání veřejných prostředků, a to především s ohledem na účelnost a hospodárnost. S přihlédnutím ke všem okolnostem daného případu je žalovaný přesvědčen, že není cílem žalobce zajistit transparentnost vynakládání veřejných prostředků, nýbrž účelově získat informaci bez dalšího kontextu, která sama o sobě nijak neprokazuje účelnost či neúčelnost vynakládání veřejných prostředků. Pokud se žalobce domáhá poskytnutí informace o platu a odměnách pouze osoby Bc. Z. Ž., jako bývalého vysoce postaveného politika, nemůže tak činit se záměrem podat veřejnosti objektivní informaci.

Bc. Z. Ž. jako osoba zúčastněná se k věci nevyjádřil.

Při jednání soudu dne 7. září 2017 setrvali účastníci na svých skutkových i právních stanoviscích. Zástupce žalobce navrhl, aby soud zrušil rozhodnutí generálního ředitele České pošty, s. p. ze dne 23. 3. 2017, a aby žalovanému uložil povinnost nahradit žalobci náklady soudního řízení. Pověřená zástupkyně žalované navrhla zamítnutí žaloby.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Z obsahu správního spisu je zřejmé, že žalobce podal dne 30. 1. 2017 u žalované České pošty, s.p. žádost podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, tohoto znění:

„• *Poskytněte prosím informaci o celkové výši odměny, resp. platu pana Bc. Z. Ž. (býv. ministr dopravy) poskytnuté Českou poštou s.p. za celou dobu jeho působení.*
• *Od kdy do kdy pan Bc. Z. Ž. u České pošty s.p. působil a na jaké pozici, resp. jakou agendu měl jako poradce na starosti.*“

Žalovaná svým rozhodnutím ze dne 14. 2. 2017 odmítla tyto informace poskytnout, máje za to, že byť je veřejnou institucí, nemá povinnost poskytovat jakékoliv informace o své činnosti, ale že musí vyhodnotit, zda se požadovaná informace vztahuje k působnosti povinného subjektu a u níž je s ohledem na její veřejnoprávní rozměr (veřejný význam) dán legitimní záměr veřejnosti na seznámení se s relevantními informacemi ve jménu efektivní veřejné kontroly. Poukázala též na nutnost respektovat právo na ochranu osobních údajů pana Bc. Z. Ž. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, jež bylo zamítnuto žalobou napadeným rozhodnutím.

Městský soud konstatoval, že při rozhodování této věci je nezbytné vycházet z recentní judikatury zejména Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu.

Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 260/06 ze dne 24. 1. 2007 provedl rozsáhlý rozbor hledisek pro určení, zda státní podnik je veřejnou institucí nebo nikoliv, a dospěl ke kladnému závěru. Vzhledem k obsáhlosti jeho úvah, jakož i k tomu, že tento náleze je veřejně dostupný na webové adrese <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>, omezil se městský soud jen na citace jeho podstatných závěrů:

„Mezi relevantní hlediska pro určení, zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou, patří tak dle přesvědčení Ústavního soudu nejen a) způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu), ale rovněž b) hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát či nikoli; pokud ano, jedná se o znak vlastní veřejné instituce), c) 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), d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence státního dohledu je přitom typická pro veřejnou instituci) a e) veřejný nebo soukromý účel instituce (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce). Prostřednictvím těchto kritérií je pak nutno zkoumanou instituci posuzovat a podle výsledku dojít k závěru o její veřejné či soukromé povaze.“

[...]

„Podle přesvědčení Ústavního soudu z výše uvedené argumentace vyplývá, že státní podnik Letiště Praha byl zřízen státem, jeho orgány jsou vytvářeny státem, stát zákonem zakotvenými prostředky vykonává dohled nad jeho činností, a plní veřejný účel; pokud jde o způsob jeho založení (zániku), ten kombinuje na jedné straně soukromoprávní postup dle obchodního zákoníku (zakladatelská listina, forma a okamžik vzniku), leč obsahuje na druhé straně schvalovací proces v rámci působení orgánu výkonné moci a celkově velkou míru ingerence státu v procesu vzniku a zániku daného státního podniku. Nelze potom než uzavřít, že výrazně převažují znaky svědčící o veřejné povaze státního podniku Letiště Praha, a proto je namístě přijmout závěr, že se jedná o instituci veřejnou. Takový závěr Ústavního soudu je přitom kompatibilní s jeho vlastní ustálenou judikaturou, dle které za definiční znaky veřejné instituce (hospodařící s veřejnými prostředky) je třeba považovat veřejný účel, zřizování státem, vytváření jejích orgánů státem, jakož i státní dohled nad její činností (srov. náleze sp. zn. III. ÚS 686/02, Sbírka nálezu a usnesení Ústavního soudu, svazek 29, náleze č. 30, usnesení sp. zn. IV. ÚS 29/03, ve Sbírce nálezu a usnesení Ústavního soudu neuveřejněno). [...]

Ústavní soud tak dospěl k závěru, že se v případě státního podniku Letiště Praha jedná o veřejnou instituci hospodařící s veřejnými prostředky, jde tedy o povinný subjekt dle ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Takový interpretační závěr Ústavního soudu přitom přispívá k žádoucímu širšímu pojetí práva na informace a důsledněji tak směřuje k realizaci smyslu právní úpravy o svobodném přístupu k informacím (jde o realizaci práva na informace, která je Listinou chápána široce, tj. jako taková, kterou člověk žijící ve státě potřebuje k tomu, aby v prakticky dosažitelné míře znal, co se děje na veřejnosti a v jeho okolí. - srov. usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 156/02, ve Sbírce nálezu a usnesení Ústavního soudu neuveřejněno; srov. rovněž pojetí informace v tom směru, že se vztahuje především k těm údajům, které "mají vztah k veřejnému životu a nebo souvisejí s veřejným zájmem" - Klíma, K.: Ústavní právo, Aleš Čeněk, Dobrá Voda, s. 307). Je namístě v této souvislosti poukázat i na názory literatury, že "pokud má být zákon o svobodném přístupu k informacím skutečně účinný, musí postihovat všechny instituce, do nichž stát ingeruje, ať přímo, nepřímou anebo prostřednictvím veřejných finančních prostředků" (srov. Kužílek, O., Žantovský, M.: Svoboda

informací - svobodný přístup k informacím v právním řádu České republiky, Linde, Praha, 2002, s. 18).“

Městský soud v Praze má za to, že tyto závěry lze bez dalšího vztáhnout i na věc nyní projednávanou, a konstatovat tedy, že Česká pošta s.p. je povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Tento subjekt je státním podnikem podle zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů, a jeho zakladatelem je stát. Stát rovněž podle ust. § 15 odst. 1 písm. a) až h) cit. zákona o státním podniku zejména zakládá a ruší podnik a vydává rozhodnutí o přeměně podniku, jmenuje a odvolává ředitele, vyjma případu jmenování ředitele vládou, členy dozorčí rady a likvidátora, schvaluje jednací řád dozorčí rady, stanoví počet jejích členů, délku funkčního období a minimální počet schůzí za rok, vymezí v příloze zakládací listiny určený majetek včetně jeho položkové specifikace, má právo a povinnost požadovat informace o hospodářské činnosti a stavu majetku podniku a na kontrolu a ověřování těchto informací způsobem stanoveným zvláštním předpisem, kontroluje, zda potřeby státu, které podnik svou podnikatelskou činností zabezpečuje, jsou zajišťovány účelně a hospodárně, apod.

Městský soud má tedy za to, že na straně žalované jsou dány všechny podstatné znaky, uvedené Ústavním soudem jako rozhodující kritéria pro závěr, že Česká pošta s.p. je povinným subjektem.

Pro úplnost soud uvedl, že tyto závěry jsou podpořeny i tím, co Ústavní soud uvedl ve svém nálezu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16, v němž bylo konstatováno, že společnost ČEZ, a.s. jakožto akciová společnost (tedy subjekt soukromého práva) není veřejnou institucí ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím. K tomuto závěru ovšem Ústavní soud došel též komparací právní povahy státního podniku na straně jedné a akciové společnosti na straně druhé, přičemž nespochybnil, že státní podnik se nesporně vyznačuje „veřejnými“ znaky, jež z něj činí veřejnou instituci (viz odst. 59 až 61 nálezu).

Dále vzal městský soud v úvahu skutečnost, že podle ust. § 8b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím *povinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky.*

Podle ust. § 8b odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím *základní osobní údaje podle odstavce 1 se poskytnou pouze v tomto rozsahu: jméno, příjmení, rok narození, obec, kde má příjemce trvalý pobyt, výše, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků.*

Soud tedy zkoumal, zda žalovaná Česká pošta s.p. hospodaří s veřejnými prostředky nebo nikoliv. Odpověď je zřejmá z ust. § 2 odst. 2 zákona o státním podniku, podle něhož *podnik má právo hospodařit s majetkem státu a nemá vlastní majetek. není tedy pochyb o tom, že by státní podnik vykonává při hospodaření s majetkem podniku práva vlastníka, vlastním jménem jedná v právních vztazích týkajících se majetku podniku a účastní se řízení před soudy a jinými orgány ve věcech týkajících se majetku podniku včetně řízení o určení, zda tu je nebo není vlastnické právo státu k majetku podniku, není vlastníkem tohoto majetku. Tím zůstává trvale stát. Jestliže podnik při své činnosti nabývá majetek od*

jiné osoby než od státu, nabývá jej pro stát a podniku vzniká právo s tímto majetkem hospodařit (viz ust. § 16 odst. 4 zákona o státním podniku).

Na základě těchto skutečností nelze dospět k jinému závěru, než že státní podnik nakládá výlučně s majetkem státu. Tento majetek pak spadá pod pojem „veřejné prostředky“, neboť stát je nepochybně veřejnou institucí v nejširším slova smyslu, když představuje nejobecnější reprezentaci všech subjektů, které jej tvoří, ať již jde o osoby fyzické nebo osoby právnické, orgány veřejné moci apod.

Pokud tedy žalovaná v rámci své činnosti poskytuje jakékoliv fyzické osobě plat, vyplácí jej z veřejných prostředků, a pak se na ni vztahuje povinnost poskytnout o tom informaci podle ust. § 8b odst. 1 a 3 zákona o svobodném přístupu k informacím. Je tedy povinna na žádost uvést výši, účel a podmínky takto poskytnutého platu.

Jestliže tedy žalobce ve své iniciální žádosti žádal o sdělení celkové výše odměny, resp. platu, pana Bc. Z. Ž. poskytnuté Českou poštou s.p. za celou dobu jeho působení, a o sdělení, v jaké době pan Bc. Z. Ž. u České pošty s.p. působil a na jaké pozici, resp. jakou agendu měl jako poradce na starosti, pak soud konstatuje, že žalovaná měly povinnost tyto informace poskytnout, protože je lze bezpochyby podřadit pod pojmy *výše, účel a podmínky* poskytnutých veřejných prostředků (jinak vyjádřeno *kolik* bylo panu Bc. Z. Ž. na platu vyplaceno a *za jakou činnost* pro žalovanou).

Veškeré důvody, jimiž žalovaná argumentovala při odmítnutí žádosti, pak musel soud odmítnout. Jestliže smyslem a účelem zákona o svobodném přístupu k informacím je rovněž poskytovat veřejnosti možnost kontrolovat, jak žalovaná hospodaří s veřejnými prostředky, pak z toho nelze vyloučit podávání informací o platu, resp. jiných finančních plněních, poskytovaných fyzickým osobám. Jak vyloženo výše, tato plnění jsou rovněž poskytována z veřejných prostředků a na straně žalované jako povinného subjektu neexistuje žádný důvod pro odepření takové informace.

Důvodným nebylo shledáno ani tvrzení o ochraně osobních údajů takové fyzické osoby, tedy v projednávané věci pana Bc. Z. Ž. Zákon o svobodném přístupu k informacím v ust. § 8b odst. 3 výslovně stanoví rozsah osobních údajů, jež povinný subjekt o příjemci veřejných prostředků poskytne, a tato norma tedy představuje výjimku z obecných pravidel chránícího osobní údaje fyzických osob, formulovaných zejména v občanském zákoníku a rovněž v zákoně č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů. Těchto obecných pravidel se tedy nelze dovolávat tehdy, když je povinný subjekt podle ust. § 8b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím právě povinen poskytnout základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky.

Městský soud zde rovněž zdůrazňuje, že otázka jak povinnosti veřejné instituce poskytovat informace o platech svých zaměstnanců, tak i vyvážení ochrany ústavně zaručeného práva na informace na straně jedné a práva na ochranu soukromí na straně druhé byla vyřešena v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. října 2014, č. j. 8 As 55/2012 – 62, když tento soud dospěl k jednoznačnému závěru, že:

1) *Informace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků se podle § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím zásadně poskytují.*

2) *Povinný subjekt neposkytne informace o platu zaměstnance poskytovaném z veřejných prostředků jen výjimečně, pokud se tato osoba na podstatě vlastní činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímo a nevýznamným způsobem a zároveň nevyvstávají konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně.*

Pokud jde o test proporcionality, je nutno uvést, že Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku dovedl, že „[n]ení patrné, že by obsah § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, jak byl výše vyložen, trpěl takovýmito ústavními deficity, pokud bude jeho doslovný výklad korigován na základě principu proporcionality tak, že výjimečně, pokud veřejný zájem na transparentci hospodaření veřejné sféry je zcela marginální ve srovnání se zájmem osoby potenciálně dotčené poskytnutím informace, musí právo žadatele na poskytnutí informace ustoupit kolidujícímu právu na ochranu soukromí této osoby.“ (Bod 80 rozsudku). Ze závěrů Nejvyššího správního soudu vyplývá, že test proporcionality není třeba aplikovat v každém jednotlivém případě, avšak v aplikační praxi má úlohu korektivu, jenž neumožní poskytnutí těchto informací v určitých případech, kdy již právo na soukromí nad právem na informace převáží, a právě v tomto rozsahu jej musí povinný subjekt použít. Nejvyšší správní soud přitom okruh takových případů vymezil v obecné rovině tak, že se musí jednat o osoby, u nichž jsou současně splněny tyto podmínky: 1) osoba, o jejíchž platových poměrech má být poskytnuta informace, se na podstatě vlastní činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímo a při zohlednění všech okolností nevýznamným způsobem, a 2) nevyvstávají konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně (bod 96 rozsudku). Zůstal tak zachován prostor pro posouzení konkrétních okolností věci a neposkytnutí informací v těch případech, kdy právo na soukromí dotčených osob převáží nad právem na informace, tak, aby každé jedno rozhodnutí o žádosti o informace bylo v souladu s testem proporcionality.

Pokud pak jde o splnění kritéria nezbytnosti zvoleného opatření, Nejvyšší správní soud k tomu v bodě 81 svého rozsudku mimo jiné uvedl: „Zahrnutí zaměstnanců mezi příjemce veřejných prostředků, o nichž musí být poskytovány informace, je legitimováno intenzívním veřejným zájmem na kontrole veřejné moci a hospodárnosti a účelnosti jejího jednání i v oblasti zaměstnávání a odměňování. Nejde o svévoli ani o iracionalitu, nýbrž naopak o vhodný a v poměrech moderního státu nanejvýš potřebný prostředek kontroly veřejné sféry, neboť je zjevné, že náklady na platy (mzdy) a jiná peněžní plnění zaměstnancům jsou významnou položkou veřejných výdajů a že při určování jejich výše má veřejná moc relativně vysokou míru diskrece, která musí být vyvážena širokou, všeobecnou a účinnou veřejnou kontrolou. Stejně tak je zřejmé, jak již bylo výše uvedeno, že kontrolní mechanismy, jež má k dispozici veřejná sféra samotná, bez účasti veřejnosti, by s ohledem na rozsah, v němž jsou veřejné prostředky vydávány na platy (mzdy) zaměstnanců, nebyly dostatečně účinné. Kritéria vhodnosti a potřeby jsou tedy testovanou právní úpravou v § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím bezpochyby naplněna.“

Stěžejní část rozsudku sp. zn. 8 As 55/2012 tvoří test proporcionality v úzkém smyslu, tedy poměřování práva na soukromí jmenovitě určené osoby s legitimním cílem sledovaným poskytováním informací o jejím platu. Nejvyšší správní soud k tomu mimo v bodech 82 až 84 rozsudku jiné uvedl: „Zásadně (až na vzácné výjimky) za naplněné lze považovat i

kritérium třetí, a sice přiměřenosti v užším slova smyslu. Zveřejnění informace o výši jeho platu (mzdy) totiž za běžných okolností neznamená pro toho, kdo je placen z veřejných prostředků, žádnou podstatnou újmu. Informaci o výši platu (mzdy) nebo jiného peněžního plnění zaměstnance placeného z veřejných prostředků především nelze považovat za informaci, která by jej v případě zveřejnění difamovala nebo jinak snižovala jeho lidskou důstojnost, neboť sama o sobě výše platu žádný negativní informační obsah nemá. Plat je v typové i v individuální rovině odrazem hodnoty zaměstnavatelem „kupované“ práce a rámcově by se platy obdobně zdatných zaměstnanců v obdobných pozicích za obdobných podmínek měly sobě blížit. Obecná představa o výši platů poskytovaných z veřejných prostředků se stěží zcela míjí s realitou, neboť vzhledem k tomu, jaký podíl mezi všemi zaměstnanci tvoří zaměstnanci placení z veřejných prostředků, má prakticky každý zkušenost, přinejmenším dílčí, zprostředkovanou či z doslechu, o obecných platových poměrech ve veřejné sféře. Získat negativní konotaci může informace o platu zásadně jen za situace, kdy je plat poskytován jinak než podle zákonných pravidel, například neadekvátně vysoký, neodpovídající skutečné povaze vykonávané práce a zastírající skutečný stav věcí. Významným účelem poskytování informací o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků je právě prevence neadekvátního, zneužívajícího rozhodování o platech a vytvoření možnosti, aby se na takovouto neadekvátní praxi ve veřejném prostoru upozornilo, a tím byly příslušné osoby motivovány k nápravě.

Městský soud v Praze konstatoval, že veškeré tyto závěry je nutno bez dalšího vztáhnout i na věc nyní rozhodovanou, neboť jde o případ typově shodný. Pokud tedy pan Bc. Z. Ž. působil u České pošty s.p. a za tuto činnost dostával plat či jakékoliv jiné finanční plnění, je nutno považovat jej za příjemce veřejných prostředků. Žalovaná jako povinný subjekt pak je povinna poskytnout jak informaci o výši těchto prostředků, tak informaci i účelu vyplacení těchto prostředků. Soud proto zrušil jak žalobou napadené rozhodnutí generálního ředitele České pošty, s.p. ze dne 23. 3. 2017, tak i rozhodnutí České pošty, s.p. ze dne 14. 2. 2017, a to pro jejich rozpor se zákonem o svobodném přístupu k informacím.

Současně soud zkoumal, zda je na místě aby uplatnil svou pravomoc podle ust. § 16 odst. 4 věta druhá zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož *nejdou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout.*

Soudu je tedy uloženo, aby sám zkoumal, zda existují důvody pro odmítnutí žádosti. Při aplikaci této normy však není úkolem soudu aktivně pátrat po tom, zda v případě konkrétní žádosti o poskytnutí informací je či není dán kterýkoliv z důvodů pro odmítnutí takové žádosti, jak jsou vymezeny v ust. § 7 až 11 zákona o svobodném přístupu k informacím. Byť ustanovení § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím představuje jistou výjimku z pouhého soudního přezkumu, když správní soud je tu nadán pravomocí rozhodnout ve správní věci samotné, přesto se nestává další instancí ve správním řízení a není jeho úkolem zcela nahradit rozhodování povinného subjektu, resp. nadřízeného orgánu. Městský soud má tak za to, že vždy bude úkolem soudu zkoumat, zda jsou anebo nejsou dány právě ty důvody, jimiž ve svých rozhodnutích argumentoval povinný subjekt, resp. nadřízený orgán – s otázkou jejich existence se tedy musí soud výslovně vypořádat. Existencí dalších možných důvodů podle ust. § 7 až 11 zákona o svobodném přístupu k informacím se však soud bude zabývat jen tehdy, pokud

budou vzhledem k povaze konkrétní požadované informace zjevně přicházet v úvahu anebo pokud budou dokonce ve věci zjevně dány, byť by na ně povinný subjekt, resp. nadřízený orgán, ve svém rozhodnutí nepoukázal. Například tedy šlo-li o žádost o informace týkající se obchodní činnosti povinného subjektu, přicházelo by v úvahu zkoumat možnou existenci obchodního tajemství podle ust. § 9 zákona o svobodném přístupu k informacím. Obdobně by musel soud postupovat, pokud by z okolností případu dospěl k názoru, že požadovaná informace by mohla mít povahu informace utajované (viz ust. § 7 zákona o svobodném přístupu k informacím).

V projednávané věci však žádná z těchto eventualit nenastala. Povinný subjekt, resp. nadřízený orgán, odůvodnili svá rozhodnutí tvrzeními, jejichž relevanci soud vyvrátil, jak je vyloženo výše, a soud sám ve věci neshledal nic, z čeho by existence dalších takových důvodů mohla vyplývat. Pokud žalovaný v závěru odůvodnění napadeného rozhodnutí dodal, že je přesvědčen, že *není cílem odvolatele zajistit transparentnost vynakládání veřejných prostředků, nýbrž účelově získat informaci bez dalšího kontextu, která sama o osobě nijak neprokazuje účelnost či neúčelnost vynakládání veřejných prostředků. Pokud se odvolatel domáhá informace o platu a odměnách pouze pana Bc. Z. Ž., nemůže tak činit se záměrem podat veřejnosti objektivní informaci*, pak soud tuto úvahu odmítl jako pouhou spekulaci. Soud má naopak za to, že údaj o tom, jakou činnost určitá osoba pro veřejnou instituci vykonávala a jakou finanční odměnu za to obdržela, bezpochyby umožňuje posoudit, zda takto vyplacené veřejné prostředky byly vynaloženy účelně nebo nikoliv. Za tohoto stavu věci proto Městský soud v Praze dospěl k závěru, že jsou splněny podmínky pro to, aby povinnému subjektu nařídil požadované informace poskytnout.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce měl ve věci úspěch a jeho náklady sestávají ze zaplaceného soudního poplatku z podané žaloby ve výši 3000 Kč, dále z odměny advokátovi za tři úkony právní služby po 3100 Kč, a ze související náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v platném znění. Součástí náhrady jsou dále náklady cestovních výdajů spojených s účastí na jednání soudu dne 7. září 2017 na trase Brno – Praha a zpět v délce 452 km osobním automobilem Škoda Fabia registrační značky ... se spotřebou 6 litrů/100 km paliva BA95, cena paliva 29,50 Kč, sazba základní náhrady za 1 km jízdy 3,90 Kč, celkem tedy 2 562,84 Kč. Konečně náhrada za promeškaný čas za 12 půlhodin činí celkem 1200 Kč. Náhradu v celkové výši 16 962,84 Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce Mgr. Jaroslava Bártý, advokáta.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního

soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 7. září 2017

JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
J. V.