



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Elišky Cihlářové v právní věci žalobce: **Bc. J. M.**, zastoupený Mgr. Filipem Hajným, advokátem se sídlem Francouzská 30, Praha 2, proti žalované: **Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava**, se sídlem 17. listopadu 2172/15, Ostrava - Poruba, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 6. 2015, č. j. 22 A 35/2013 - 49,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí rektora Vysoké školy báňské – Technické univerzity Ostrava ze dne 14. 2. 2013, č. j. 218/12-9930/4, **j e n i c o t n é** v té části, v níž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí kvestora Vysoké školy báňské – Technické univerzity Ostrava ze dne 26. 12. 2012, č. j. 372/12-9510, v rozsahu, ve kterém byla odmítnuta žádost žalobce o poskytnutí informace o základních osobních údajích o platu, odměnách a jiných obdobných finančních plněních z veřejných prostředků poskytnutých rektorovi Vysoké školy báňské - Technické univerzity Ostrava.
- II. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě, ze dne 25. 6. 2015, č. j. 22 A 35/2013 - 49, **s e z r u š u j e** v části, v níž bylo zrušeno rozhodnutí rektora Vysoké školy báňské - Technické univerzity Ostrava ze dne 14. 2. 2013, č. j. 218/12-9930/4, v rozsahu vymezeném v I. výroku tohoto rozsudku.
- III. Kasační stížnost **s e** ve zbylé části **z a m í t á**.
- IV. Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 25. 6. 2015, č. j. 22 A 35/2013 - 49, zrušil rozhodnutí rektora Vysoké školy báňské – Technické univerzity Ostrava ze dne 14. 2. 2013, č. j. 218/12-9930/4 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí kvestora žalované ze dne 26. 12. 2012, č. j. 372/12-9510, ve věci odmítnutí žádosti o poskytnutí informace podle § 8b zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon o poskytnutí informací“), a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

Krajský soud shledal opodstatněnou námitku žalobce týkající se nesprávného výkladu § 8b zákona o poskytnutí informací ze strany žalované v posuzované věci. Ve své argumentaci vyšel především ze závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyjádřených v rozsudku ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62 (dostupném na www.nssoud.cz, stejně jako všechny dále citované). Krajský soud především poukázal na skutečnost, že v citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud provedl výklad uvedeného zákonného ustanovení, přitom posoudil uplatnění principu poměřování kolize práva na poskytnutí informace a ochrany soukromí a ochrany před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním či jiným zneužíváním osobních údajů, včetně zohlednění právní úpravy obsažené v zákoně č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů a vyjádřil také úvahy o ústavním souladu a eurokonformitě přijatého výkladu aplikovaného zákonného ustanovení. Krajský soud dovodil, že žalovaná je povinným subjektem k poskytování informací vztahujících se k její působnosti podle § 2 odst. 1 zákona o poskytnutí informací a proto je povinna poskytnout informace o platech svých zaměstnanců, pokud jsou placeni z veřejných prostředků. Tento správní soud ve shodě se závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „rozšířený senát“) vyslovenými v rozsudku ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62, posléze uzavřel, že na osoby, jichž se informace týkají, dopadá také § 4 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Proto je na místě, aby povinný subjekt informoval tyto osoby, že hodlá poskytnout informace, které se jich mohou dotknout tak, aby se uvedené osoby mohly vyjádřit a teprve poté, aby povinný subjekt uvážil, zda a jaký má význam toto vyjádření dotčených osob pro jeho další postup. To však podle krajského soudu žalovaná dosud neučinila. S ohledem na skutečnost, že rozhodování o otázkách, jež jsou předmětem poskytnutí informace, spadá do samostatné (samosprávné) působnosti žalované, krajský soud považoval za nezbytné, aby v zájmu nezkrácení práv dotčených osob v této samosprávné rovině potřebné úkony (obstarání vyjádření dotčených osob a posouzení jejich vyjádření v souvislosti s poskytnutím informace) učinila žalovaná bez ingerence soudu. Uvedené bylo důvodem, proč krajský soud přímo neuložil žalované poskytnout požadované informace. Měl za to, že jím zvolený postup neodporuje právnímu názoru vyslovenému v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62, který je plně použitelný v posuzované věci.

Krajský soud však nepřisvědčil námitce žalobce týkající se tvrzené nicotnosti rozhodnutí rektora žalované. Tento správní soud dovodil, že správní řád nestanoví nadřízený správní orgán pro rozhodnutí veřejné vysoké školy v samostatné působnosti, a proto je třeba aplikovat § 20 odst. 5 zákona o poskytování informací, podle něhož v takovém případě rozhoduje v odvolacím řízení o stížnosti ten, kdo stojí v čele povinného subjektu. Tím je v případě veřejné vysoké školy podle § 10 odst. 1 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách (dále jen „zákon o vysokých školách“) rektor a ten také ve věci

pokračování

odvolání proti rozhodnutí kvestora žalované (týkající se mezd, odměn a jiných finančních plnění zaměstnanců žalované) rozhodoval. Napadené rozhodnutí proto nemůže být nicotné.

Krajský soud v odůvodnění rozsudku vyjádřil i své úvahy k námitkám žalované týkajícím se tvrzené neprojednatelnosti žaloby a toho, že žaloba je projevem svévolného a účelového uplatňování práva, a proto by žalobci soudní ochrana neměla být poskytnuta [žalobce se shodných informací, jaké žádá po žalované, domáhá i vůči dalším veřejným vysokým školám (např. po Univerzitě Palackého v Olomouci či Vysoké škole technické a ekonomické v Českých Budějovicích)]. Tyto námitky však krajský soud neshledal opodstatněnými.

Žalobě proto vyhověl, rozhodnutí rektora žalované zrušil a vrátil věc žalované k dalšímu řízení.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala žalovaná jako stěžovatelka (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatelka v kasační stížnosti především vytýká krajskému soudu, že jeho rozsudek je podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nepřezkoumatelný pro nedostatečnost odůvodnění co do rozsahu a přesvědčivosti. Upozorňuje na skutečnost, že krajský soud nezohlednil jiný možný výklad § 8b zákona o poskytnutí informací, totiž ten, že pokud se uvedené ustanovení na poskytování informací o platech zaměstnanců nevztahuje, není důvod tuto skutečnost v zákoně výslovně upravovat. Kvestor, jako zpracovatel a správce osobních údajů, může činit jen to, co mu zákon umožňuje, a to jen zákonem stanoveným způsobem. Proto je povinen dbát, aby subjekt údajů neutrpěl újmu na svých právech, zejména na právu na zachování osobní důstojnosti a právu na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života. Zpracování a nakládání s osobními údaji je podřízeno režimu zákona o ochraně osobních údajů, který provádí základní lidské právo zakotvené v čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Proto je kvestor nucen posuzovat dopad své činnosti na soukromí subjektů údajů. To učinil i v nyní projednávané věci a po důkladném posouzení střetu dvou základních práv zvolil postup, který do soukromí zaměstnanců stěžovatelky nezasáhl vůbec. Při vzájemném střetu dvou konkurujících si práv je povinný subjekt povinen informaci poskytnout až po důkladném posouzení a zohlednění konkrétních souvislostí daného případu. Proto za nedostatečný a nepřijatelný je třeba považovat závěr krajského soudu, že zásah do soukromí ve formě poskytnutí požadované informace o platu zaměstnanců není difamující. Krajský soud se vůbec nezabýval tím, zda nelze dosáhnout účelu, k němuž konkrétní právní předpis směřuje, jinak, a zda nelze zvolit vhodnější, méně invazivní prostředky. Svévolný a účelový postup v uplatňování práva je přitom způsobilý výrazně poškodit zájmy a opodstatněná práva stěžovatelky, která se tak nyní ocitá v právní nejistotě.

Stěžovatelka v kasační stížnosti vytýká krajskému soudu též nezákonnost jeho rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., která spočívá v nesprávném výkladu § 8b zákona o poskytnutí informací. V daném případě proti sobě stojí právo zaměstnanců na ochranu jejich soukromí a proti tomu právo žalobce na poskytnutí požadované informace.

V napadeném rozhodnutí je obsaženo poměření těchto vzájemně si konkurujících základních práv se závěrem, že je na místě upřednostnit právo zaměstnanců na ochranu jejich soukromí, které vzhledem k postavení osob, jichž se informace týká, výrazně převyšuje nad zájmem na poskytnutí požadované informace. Krajský soud však ve svém rozsudku jednostranně upřednostňuje skutečnost, že veřejná kontrola hospodaření s veřejnými prostředky je pro fungování moderního demokratického státu prakticky nezbytná, aniž se však současně zamýšlí nad významem soukromí pro existenci svobodné společnosti. Krajský soud proto dospěl k nepřesvědčivému právnímu názoru, že soukromí obyvatel je v porovnání s dostupností informací o platech méně důležité. S tím však nelze souhlasit. Zásah do práva na respektování soukromí dotčených osob je v projednávaném případě závažný, neboť dotčené osoby budou poškozeny na základě záporných dopadů publicity jejich profesionálních příjmů. K tomuto závěru dospěl ostatně také Úřad pro ochranu osobních údajů, což vyjádřil ve svém stanovisku vydaném pod č. 6/2009.

Stěžovatelka svůj nesouhlasný postoj s výkladem § 8b zákona o poskytnutí informací provedeným krajským soudem odůvodňuje též poukazem na závěry Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) ve věci *Schecke a Eifert* či *Österreichischer Rundfunk*. V této souvislosti připomíná princip subsidiarity, podle něhož má členský stát ohledně svých vnitrostátních veřejných institucí prostor pro uvážení, jak nastaví poměr mezi transparentcí a právem na informační sebeurčení a současně namítá, že krajský soud nerespektoval ve svém rozsudku ani princip proporcionality zakotvený v čl. 8 Úmluvy a čl. 8 odst. 2 věty první Listiny Evropské unie.

Závěrem stěžovatelka uvádí, že v souladu s nálezem Ústavního soudu ze dne 20. 11. 2002, sp. zn. I. ÚS 512/02, by poskytnutí požadované informace mohlo být nezákonným zásahem povinného subjektu do práva toho, o němž se informace poskytuje. Krajský soud v této souvislosti uložil stěžovateli, aby dotčené osoby informovala o tom, že hodlá informace, které se jich dotýkají, poskytnout tak, aby se měly právo k tomu vyjádřit a poté, aby z uvedených vyjádření stěžovatelka vyvodila případné důsledky pro svůj další postup. Vzhledem k právu na tzv. informační sebeurčení je jen dotčená osoba sama oprávněna rozhodnout o tom, jaké údaje o sobě poskytne, včetně údajů o pracovní a ekonomické aktivitě, za předpokladu, že povinnost poskytnout určitou informaci nevyplývá pro tuto dotčenou osobu ze zákona. K tomu stěžovatelka současně poukazuje na povinnosti vyplývající z čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle nichž lze státní moc uplatňovat jen v případech a mezích stanovených zákonem a způsobem, který zákon stanoví a při zachování základních práv a svobod. Uvedené principy považuje za esenciální náležitost každého demokratického státu.

V doplnění kasační stížnosti se stěžovatelka věnuje problematice nákladů řízení a poukazuje na § 142 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), podle něhož lze v řízení úspěšnému účastníkovi přiznat pouze ty náklady řízení, které jsou potřebné k účelnému (důvodnému) uplatňování či bránění práva. Účelnost vynaložených nákladů je oprávněn hodnotit soud. Poukazuje přitom na závěry obsažené v nálezech Ústavního soudu ze dne 11. 6. 2009, sp. zn. II. ÚS 851/07 a z téhož dne sp. zn. II. ÚS 2811/08. Úvahy o nákladech řízení stěžovatelka uzavírá s tím, že za nezbytné považuje vycházet z individuálních rozměrů každého jednotlivého případu. S ohledem na uvedené navrhuje za předpokladu, že bude v řízení o kasační stížnosti úspěšným

pokračování

účastníkem, aby jí byly náklady řízení přiznány v rozsahu zaplaceného soudního poplatku za kasační stížnost a za návrh na přiznání odkladného účinku (6.000 Kč) a za dva režijní paušály (600 Kč).

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom shledal, že zčásti jsou zde vady uvedené v odst. 4 uvedeného ustanovení, k nimž musí přihlédnout z úřední povinnosti.

Je tomu tak proto, že i Nejvyšší správní soud je vždy povinen přihlédnout k nicotnosti (části) rozhodnutí správního orgánu. K tomu došlo v nyní posuzované věci. Jak již Nejvyšší správní soud dříve vyslovil ve svém rozsudku ze dne 24. 9. 2015, č. j. 10 As 112/2015 - 54, dostupném na www.nssoud.cz, „otázka mzdy rektora nespadá do samostatné působnosti vysoké školy, nýbrž do působnosti přenesené. Je tedy nutno aplikovat § 87 písm. l) zákona o vysokých školách, podle kterého plní ministerstvo úkoly nadřízeného správního orgánu vysokých škol ve správním řízení. Nejvyšší správní soud se shoduje s ministerstvem, které argumentuje zněním § 10 odst. 5 zákona o vysokých školách, podle kterého mzdu rektora stanovuje ministr. Lze tedy uzavřít, že rektor nebyl příslušný rozhodnout o odvolání proti rozhodnutí kvestorky v části poskytnutí informace o mzdě samotného rektora. Jako nadřízený orgán bylo o této věci příslušné rozhodnout ministerstvo, jež bylo současně příslušné rozhodnout o nicotnosti rozhodnutí rektora o odvolání v části poskytnutí informace o mzdě rektora (shodně rozsudek NSS o jiné žalobě téhož žalobce proti Vysoké škole technické a ekonomické v Českých Budějovicích ze dne 28. 5. 2015, čj. 1 As 66/2015 – 33, bod 23).“

Krajský soud tak ve světle tohoto judikátu rozhodoval v projednávané věci ve svém rozsudku o zčásti nicotném rozhodnutí rektora stěžovatelky (v části týkající se informace o platu, resp. správně mzdě, samotného rektora), a proto zrušil-li napadené rozhodnutí jako celek, zatížil svůj rozsudek vadou. Je tomu tak proto, že zrušil rozhodnutí rektora stěžovatelky i v té části, v níž právně neexistovalo z důvodu nicotnosti. Protože Nejvyšší správní soud je k vadě spočívající v nicotnosti rozhodnutí správního orgánu povinen přihlédnout vždy, jak je výše uvedeno, zrušil podle § 110 odst. 2 s. ř. s. rozsudek krajského soudu v části, v níž bylo zrušeno napadené rozhodnutí rektora stěžovatelky v rozsahu, ve kterém je nicotné (tj. v části rozhodnutí o zamítnutí odvolání žalobce proti rozhodnutí kvestora o poskytnutí informace o finančních plněních rektora stěžovatelky). Současně podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vyslovil i nicotnost uvedené části napadeného rozhodnutí rektora stěžovatelky (I. výrok tohoto rozsudku).

Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku krajského soudu (resp. jeho části, netrpící vadou vytčenou shora). Bylo by totiž předčasné zabývat se dalšími námitkami, pokud by byl napadený rozsudek v nezrušené části skutečně nepřezkoumatelný.

Nejvyšší správní soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudků správních soudů vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a

usnesení Ústavního soudu, náleží Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle § 54 odst. 2 s. ř. s.). To potvrzuje i navazující judikatura Ústavního soudu (srov. např. náleží ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>), v němž Ústavní soud vyslovil, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena*“. Nejvyšší správní soud také judikoval v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, dostupném na www.nssoud.cz, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“. Nepřezkoumatelností z důvodu nesrozumitelnosti se pak Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, dostupném na www.nssoud.cz, podle něhož lze „*za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody.*“

Rozsudek krajského soudu není podle Nejvyššího správního soudu nepřezkoumatelný. Z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu krajský soud vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Je z něj rovněž patrné, z jakých důvodů přisvědčil žalobě v podstatné otázce výkladu § 8b zákona o poskytnutí informací a proč neshledal důvodnou námitku nicotnosti rozhodnutí rektora stěžovatelky. V napadeném rozsudku je pojednáno o důvodech, pro které krajský soud považuje žalobu za projednatelnou a proč naopak nedůvodnou shledává námitku stěžovatelky o tom, že uplatnění práv žalobce žalobou je třeba považovat za svévolné a účelové uplatňování práva. Závěry krajského soudu jsou zcela srozumitelně vyjádřeny, a to včetně odkazů na relevantní judikaturu, k níž při výkladu aplikovaných právních norem přihlížel. To, že rozsudek krajského soudu netrpí ani vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů je zřejmé i ze skutečnosti, že stěžovatelka v kasační stížnosti s jeho závěry polemizuje, tedy důvody, pro které krajský soud rozhodl v její neprospěch, jsou jí zřejmé a jsou v rozsudku obsažené. Samotná skutečnost, že stěžovatelka nesouhlasí se závěry krajského soudu, který přisvědčil v posuzované stěžejní právní otázce žalobci, nečiní rozsudek nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Lze proto uzavřít, že vytýkané nedostatky (nepřezkoumatelnost pro

pokračování

nedostatek důvodů a pro nesrozumitelnost) rozsudku krajského soudu Nejvyšší správní soud nedovodil.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval stížnostní námitkou nezákonnosti spočívající v nesprávném výkladu § 8b zákona o poskytnutí informací v souvislosti s nyní posuzovaným případem, v němž bylo rektorem stěžovatelky rozhodnuto o neposkytnutí informace o platech (v této věci správně o mzdách), odměnách a jiných obdobných finančních plněních z veřejných prostředků v roce 2011 poskytnutých vedoucím představitelům vysoké školy (rektorovi, prorektorům, kvestorovi, kancléři a vedoucím pracovníkům rektorátu) v jednotlivých měsících roku 2011. Namítaný nedostatek však Nejvyšší správní soud neshledal.

Nejvyšší správní soud nejprve předesílá, že v průběhu řízení před krajským soudem bylo k návrhu stěžovatelky řízení přerušeno do doby rozhodnutí rozšířeného senátu ve věci sp. zn. 8 As 55/2012, které bylo stěžovatelkou považováno za klíčové pro posouzení projednávané věci. Závěry rozšířeného senátu obsažené v rozsudku ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62 (dále jen „citovaný rozsudek“), dostupném na www.nssoud.cz, krajský soud respektoval, jelikož se vztahovaly k těm otázkám, které sám na základě podané žaloby řešil a které tedy byly pro právní posouzení věci stěžejní. Při plném respektu k nim dovedl nezákonnost napadeného rozhodnutí v důsledku nesprávného výkladu § 8b zákona o poskytnutí informací ze strany rektora stěžovatelky.

Přesto, i při znalosti citovaného rozsudku rozšířeného senátu, jehož smyslem bylo sjednotit rozhodování v typově shodných či obdobných věcech, v nichž je aplikován § 8b zákona o poskytnutí informací (srov. § 12 odst. 1 a § 17 odst. 1 s. ř. s.), stěžovatelka nyní brojí proti závěrům krajského soudu a proti výkladu aplikovaného ustanovení, které krajský soud učinil v souladu se závěry rozšířeného senátu v citovaném rozsudku, podle něhož *„[i]nformace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků se podle § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím zásadně poskytují“; „[p]ovinný 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“; „[o]soba, o jejímž platu se má informace poskytnout, může mít v řízení před soudem postavení osoby zúčastněné na řízení podle § 34 s. ř. s.“*

Krajský soud přitom v rozsudku správně dovodil, že stěžovatelka je povinnou osobou k poskytnutí požadovaných informací podle § 2 odst. 1 zákona o poskytnutí informací a že informace se týkají mezd zaměstnanců poskytovaných z veřejných prostředků, tedy příjemců veřejných prostředků. Proto také správně uvážil, že závěry rozšířeného senátu uvedené v citovaném rozsudku jsou plně použitelné i v posuzované věci a podstatné části citovaného rozsudku si přisvojil a přímou citací na ně odkázal. Uvedené Nejvyšší správní soud zdůrazňuje především proto, že stěžovatelka v kasační stížnosti namítá právě ta pochybení krajského soudu při výkladu § 8b zákona o poskytnutí informací, která vyřešil za účelem sjednocení rozhodování správních soudů rozšířený senát v citovaném rozsudku, jímž navázal na své předchozí usnesení ze dne 1. 6. 2010, č. j. 5 As 64/2008 - 155.

S ohledem na uvedené, nepovažuje Nejvyšší správní soud v tuto chvíli za rozumné opakovat veškeré pro tuto věc relevantní závěry rozšířeného senátu obsažené v citovaném rozsudku a dovoluje si pro stručnost a přehlednost vytknout pouze konkrétní části citovaného rozsudku, které odpovídají na námitky stěžovatelky prezentované v kasační stížnosti.

Jedná-li se o aplikaci principu proporcionality při posouzení střetu práva na informace (čl. 17 Listiny základních práv a svobod) se základními právy, zakotvenými v čl. 10 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod, které je podle stěžovatelky nutno provádět v každém jednotlivém případě, úvahu o této otázce vyjádřil rozšířený senát v citovaném rozsudku zejména v bodě 52 odůvodnění. Stručně lze tyto závěry vyjádřit tak, že proporcionalitu uvedených dvou konkurujících si základních práv provedl již zákonodárce, když upřednostnil právo na informace o příjemcích veřejných prostředků, a proto zásadně není třeba (až na výjimky, o něž se zde ale nejedná) v každém jednotlivém případě test poměrování provádět (shodně se ostatně vyjádřil rozšířený senát též v usnesení ze dne 1. 6. 2010, č. j. 5 As 64/2008 - 155). Je tak třeba přihlídnout pouze k případným výlukám z poskytnutí informací vymezeným především v § 8b odst. 2 zákona o poskytování informací a k omezením věcného rozsahu poskytnutých informací v případech, kdy mají být poskytnuty. Veškeré polemiky stěžovatelky v opačném smyslu proto nelze považovat za opodstatněné. S ohledem na skutečnost, že se v této věci jedná o požadavek na poskytnutí informací o mzdě, odměně a jiných finančních plněních z veřejných rozpočtů poskytnutých v roce 2011 rektorovi, kvestorovi, prorektorům, kancléři a dalším vedoucím pracovníkům rektorátu stěžovatelky, tedy osob, které byly v uvedeném roce příjemci prostředků z veřejných rozpočtů (srov. § 8b zákona o poskytnutí informací a body 73 a 74 odůvodnění citovaného rozsudku rozšířeného senátu), nebyl bez dalšího kvestor stěžovatelky oprávněn poskytnutí této informace odmítnout s poukazem na provedení testu proporcionality, nýbrž byl povinen je poskytnout. Jednalo se totiž o informace, na něž zákonná výlučka § 8b odst. 2 zákona o poskytnutí informací nedopadá. Naopak v nyní posuzované věci jde o zcela typickou informaci podřaditelnou pod § 8b odst. 1 zákona o poskytnutí informací.

Ve světle uvedeného neobstojí ani námitka stěžovatelky, že v poskytnutí požadovaných informací brání povinnosti, které funkcionářům stěžovatelky při shromažďování osobních údajů a nakládání s nimi plynou v obecné rovině z čl. 2 odst. 3 Ústavy (zásada legality) a v podrobnostech ze zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů. Jak již bylo uvedeno, tento střet vyřešil již zákonodárce tím, že upřednostnil právo na poskytnutí informace týkající se konkrétního okruhu osob a konkrétního okruhu skutečností před právem na ochranu lidské důstojnosti a soukromí.

S uvedeným úzce souvisí i výtka stěžovatelky k závěru krajského soudu o tom, že zásah do soukromí, způsobený poskytnutím požadované informace o mzdě, odměnách a dalších finančních plněních vrcholných zaměstnanců stěžovatelky, kteří jsou příjemci veřejných prostředků, nemůže mít difamující charakter. Tento závěr krajského soudu je však opět podpořen závěry rozšířeného senátu v opakovaně citovaném rozsudku v bodech 82 - 84 jeho odůvodnění. Nejvyšší správní soud zde v zásadě vylučuje možnost, že by

pokračování

prosté poskytnutí informací o platech příjemců veřejných prostředků mohlo být difamující či snižující lidskou důstojnost dotčených osob. Sdělení výše poskytovaných finančních plnění z veřejných prostředků naopak poskytuje kontrolní mechanismy před jistou libovůlí při nakládání s veřejnými prostředky a rozhodování o jejich přerozdělení mezi jednotlivé zaměstnance. Uvedená námitka stěžovatelky je proto neopodstatněná.

Obdobné je nutno uvést, i pokud jde o další námitku, že krajský soud při úvahách o povinnosti poskytnout požadované informace nepřihlédl k judikatuře Soudního dvora, především jeho rozsudkům ze dne 9. 11. 2010 ve spojených věcech C-92/09 a C-93/09 *Schecke a Eifert*, jakož i k předcházejícímu rozsudku ze dne 20. 5. 2003 ve spojených věcech C-465/00, C-138/01 a C-139/01 *Österreichischer Rundfunk*, tedy, že se nezabýval i eurokonformitou přijatého výkladu § 8b zákona o poskytnutí informací. Uvedený soulad však opět důkladně rozebral rozšířený senát v části III. 2.3 citovaného rozsudku, tj. především v bodech 87 - 99 odůvodnění. Není proto třeba na tomto místě opětovná rekapitulace přijatých závěrů, od nichž není důvodu se odchýlit ani v této věci. Postačí proto na uvedené závěry rozšířeného senátu odkázat. Stěžovatelce nelze přisvědčit ani v tomto bodě.

Poukazuje-li stěžovatelka dále na skutečnost, že jí byla uložena povinnost oslovit dotčené osoby (zaměstnance, jichž se informace týká) a poskytnout jim možnost se vyjádřit k tomu, že mají být požadované informace podle § 8b odst. 1 a 3 zákona o poskytování informací poskytnuty, nemá toto konstatování v kasační stížnosti žádné procesní vyústění. Krajský soud v rozsudku vyjádřením nezbytnosti postupovat naznačeným způsobem opět reflektoval závěry rozšířeného senátu vyřčené v opakovaně citovaném rozsudku (viz zejména body 106 - 110 odůvodnění). Bude na stěžovatelce, aby v návaznosti na vyjádření dotčených osob zvažila dopad na svůj další postup. Krajský soud dostatečně odůvodnil, proč nepovažuje v této věci za vhodné, aby sám jednal s dotčenými osobami v soudním řízení jako s osobami zúčastněnými na řízení dříve, než budou tyto osoby osloveny stěžovatelkou. Zdůraznil, že poskytnutí požadovaných informací se týká samostatné (samosprávné) působnosti stěžovatelky, do níž by nemělo být předčasně ingerováno ze strany moci soudní. Právě proto, že je třeba respektovat i závěry Ústavního soudu vyřčené v nálezu ze dne 20. 11. 2002, sp. zn. I. ÚS 512/02, na který poukazuje citovaný rozsudek rozšířeného senátu i stěžovatelka, je třeba dotčeným osobám umožnit se vyjádřit dříve, než povinný subjekt informace poskytne. V opačném případě by mohlo být poskytnutí požadované informace nezákonným zásahem povinného subjektu do práva na informační sebeurčení. V tomto ohledu nelze, než se stěžovatelkou souhlasit, ostatně shodný názor vyslovil v citovaném rozsudku i rozšířený senát (srov. zejména body 108 - 110 odůvodnění) a právě proto zdůraznil nutnost dotčenou osobu předem dotázat na její stanovisko k požadavku na poskytnutí informací, která se jí týká. Jak již bylo shora uvedeno, argumentace stěžovatelky, s níž Nejvyšší správní soud souhlasí, nemá v kasační stížnosti žádné procesní vyústění, a proto se i Nejvyšší správní soud omezil pouze na potvrzení toho, co jako nesporná skutečnost plyne z dosavadní judikatury Ústavního soudu i z vlastní judikatury kasačního soudu.

Nakonec nelze přisvědčit ani opakované námitce stěžovatelky (kterou vznesla již v řízení o žalobě), že ze strany žalobce je požadavek na poskytnutí informací o mzdách a dalších finančních plněních vrcholných funkcionářů stěžovatelky projevem svévolného a

účelového uplatňování práva. K zákazu zneužití práva se Nejvyšší správní soud vyjadřuje ve své judikatuře opakovaně, a například v usnesení rozšířeného senátu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 - 74, publikovaném pod č. 2099/2010 Sb. NSS vyslovil, že „(...) *zákaz zneužití práva je pravidlo českého vnitrostátního práva, včetně práva veřejného, které vyplývá z povahy České republiky jako materiálního právního státu, založeného na určitých vůdčích hodnotách, k nimž vedle úcty ke svobodě jednotlivce a ochraně lidské důstojnosti patří mimo jiné i úcta k harmonickému sociálnímu řádu tvořenému právem a odepření ochrany jednání, které práva vědomě a záměrně využívá v rozporu s jeho smyslem a účelem. Nejvyšší správní soud podotýká, že zákaz zneužití práva je v jistém smyslu ultima ratio, a proto musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastními právnímu řádu, zejména principem právní jistoty, s nímž se – zcela logicky – nejvíce střetává.*“ Ve smyslu těchto závěrů se vyjádřil k otázce zneužití práva ze strany žalobce i krajský soud. Ten své závěry o nedůvodnosti této námitky vyjádřil s náležitou pečlivostí a vyvrátil veškeré stěžovatelkou uplatněné argumenty. Nepřehlédl, že vůči stěžovateli nejde o žádnou kumulaci žádostí o poskytnutí informací, nýbrž četnost těchto žádostí se týká různých veřejných vysokých škol v České republice. Již z tohoto důvodu je na místě přisvědčit krajskému soudu, že o žádné zneužití práva vůči stěžovateli se ze strany žalobce nejedná a jednat nemůže. Žalobce uplatňuje právo na informace striktně v mezích zákona o poskytnutí informací, a není tak důvodu, aby bylo na jeho žádost nahlíženo „skrže prsty“ jen proto, že stěžovatelka není zcela srozuměna s tím, že by požadované informace měla poskytnout (což je z jejího postoje v zásadě zjevné). Nejvyšší správní soud nemá k závěrům krajského soudu, které v napadeném rozsudku k uvedenému vyjádřil, žádného doplnění a plně se s krajským soudem ztotožňuje v tom, že ze strany žalobce jde o řádné uplatnění práva na informace bez jakéhokoliv náznaku, z něž by bylo možno usoudit, že toto právo zneužívá právě vůči stěžovateli. O zneužití práva se tedy v této věci ze strany žalobce nejedná.

Ze všech výše uvedených důvodů proto vyplývá, že rozsudek krajského soudu v části, v níž nebyl zrušen, netrpí nezákonností a není zatížen ani vadou nepřezkoumatelnosti. Jedná-li se o poskytnutí informací o mzdě, odměnách a jiných obdobných finančních plněních funkcionářů stěžovatelky (s výjimkou rektora), bude na ní, aby v souladu se závazným právním názorem, vysloveným krajským soudem ve zrušujícím rozsudku (ve shodě se závěry rozšířeného senátu), obstarala stanoviska osob, jichž se poskytnutí informace týká a následně nově rozhodla.

Nejvyšší správní soud tedy kasační stížnost v té části, v níž neshledal napadené rozhodnutí nicotným, podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl, a to postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje zpravidla bez jednání.

Naopak v té části, v níž Nejvyšší správní soud dovodil nicotnost napadeného rozhodnutí rektora stěžovatelky a zrušil proto (zčásti) rozsudek krajského soudu, bude třeba, aby stěžovatelka předložila věc k dalšímu postupu Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy, které je jako nadřízený správní orgán příslušné rozhodnout o odvolání žalobce proti rozhodnutí kvestora stěžovatelky o odmítnutí žádosti na poskytnutí informace o finančních plněních poskytnutých v roce 2011 rektorovi stěžovatelky.

pokračování

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta druhá s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, měl-li účastník úspěch částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů řízení. V nepatrné části (jde-li o rozhodnutí rektora stěžovatelky ze dne 14. 2. 2013, č. j. 218/12-9930/4, ve vztahu k informaci o plněních poskytnutých z veřejných prostředků rektorovi) byl v řízení o kasační stížnosti úspěšný žalobce, který nicotnost tohoto rozhodnutí namítal již v řízení před krajským soudem (i když tuto námitku vztahoval k celému napadenému rozhodnutí). Žalobci ale v řízení o kasační stížnosti žádné důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly (i když byl zastoupen advokátem), neboť neučinil žádný úkon právní služby, za nějž by podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) náležela náhrada. Takovým úkonem není ani vyjádření k návrhu na odkladný účinek, který žalobce prostřednictvím svého zástupce podal dne 29. 9. 2015 (srov. § 11 odst. 1 a 2 advokátního tarifu). Proto bylo o nákladech řízení rozhodnuto tak, že žádnému z účastníků nebyla přiznána náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 10. prosince 2015

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu