



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové a soudců Kryštofa Horna a Jana Peroutky ve věci

žalobkyně: **Víceúčelová sportovní hala Slaný, spol. s r. o., IČO: 251 05 299**  
sídlem Lacinova 1720, Slaný  
zastoupena advokátem Mgr. Martinem Kulichem  
sídlem náměstí Kinských 6, Praha 5

proti  
žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**  
sídlem Pplk. Sochora 27, Praha 7

za účasti  
osoby zúčastněné na řízení: F. K.  
bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 5. 2022, č. j. UOOU-00018/22-16,

**takto:**

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. **Žalovanému se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.**
- IV. **Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

**Odůvodnění:**

**Vymezení věci**

1. Žalobkyně jako povinný subjekt vydala dne 17. 3. 2022 rozhodnutí (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), jímž částečně odmítla žádost osoby zúčastněné na řízení o informace. Jednalo se o informaci o *výši odměny žalobkynina jednatele, včetně případných odměn a příplatků vyplácených nad rámec stanovené odměny jednatele, a to ve formátu uvedení příslušných částek v jednotlivých měsících spadajících do období od 1. 1. 2020 do 31. 1. 2021.*
2. Osoba zúčastněná na řízení (dále též jen „žadatel“) se proti tomuto rozhodnutí odvolala. Žalovaný vydal napadené rozhodnutí, kterým rozhodnutí žalobkyně zrušil, řízení zastavil podle § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), ve spojení s § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „informační zákon“). Dále žalobkyni přikázal, aby požadovanou informaci žadateli poskytla podle § 16 odst. 4 informačního zákona. K tomu jí stanovil lhůtu 15 dnů od oznámení rozhodnutí.
3. Proti napadenému rozhodnutí podala žalobkyně žalobu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a domáhala se, aby je soud zrušil.

### Žaloba

4. Žalobkyně uvádí, že je obchodní společností, jejímž jediným vlastníkem je město Slaný. Žalobkyně nesouhlasí s tím, že jí žalovaný uložil povinnost sdělit žadateli informace o odměně jejího jednatele. Poukazuje na to, že není příjemkyní veřejných prostředků ve smyslu § 8b informačního zákona. Žalobkyně ve svém rozhodnutí pečlivě aplikovala závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16. Podle Ústavního soudu lze odmítnout poskytnutí informace o platu a odměnách zaměstnance, pokud nejsou kumulativně splněny tyto podmínky: a) účelem informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu, b) informace se týká veřejného zájmu, c) žadatel plní funkci „společenského hlídač psa“ a d) informace existuje a je dostupná.
5. Podle žalobkyně žadatel neplní roli „společenského hlídač psa“. Sice je ve Slaném aktivní ve veřejné debatě, ale na sociálních sítích vystupuje v rámci politického sdružení *Občané města Slaného*, nikoli sám za sebe. Je také místopředsedou komise pro sociální věci, tam však vystupuje za město Slaný, opět nikoli sám za sebe. Žalobkyně také nedovodila, že by se informace o výši odměny jejího jednatele týkala veřejného zájmu nebo že by nebylo možné vést veřejnou debatu o jejím hospodaření bez znalosti tohoto údaje. Žalobkyně vyzvala žadatele, aby naplnění těchto kritérií doložil. Ten se sice vyjádřil, ale splnění podmínek neprokázal. Žalobkyně tedy dospěla k závěru, že nesplnil podmínky pro poskytnutí požadované informace.
6. Žalobkyně také zdůrazňuje, že podle rozsudku NSS ze dne 14. 4. 2022, č. j. 10 As 542/2021-99, je třeba rovněž vzít v úvahu význam postavení osoby, o zveřejnění jejíž odměny se jedná, v rámci veřejné sféry. Čím vyšší je postavení určité osoby, tím se zvyšuje veřejný zájem na poskytnutí informace a klesá nezbytnost podložit je konkrétními důvody. Žalobkyně své ekonomické výsledky včetně mzdových nákladů pravidelně zveřejňuje ve sbírce listin v obchodním rejstříku. Z nich je patrné, že její jednatel zásadní postavení v rámci veřejné sféry nemá. Náklady na mzdy navíc tvoří jen 30 % rozpočtu, což je málo, neboť *podle doporučení NATO by personální výdaje neměly přesáhnout 50 % rozpočtu na obranu*. Podle citovaného nálezu Ústavního soudu bylo úkolem žalobkyně provést test proporcionality, v němž na jedné straně stojí právo žadatele na informace a právo jejího jednatele na

soukromí. Přitom žalobkyně dospěla k závěru, že zveřejnění informace by bylo nepřiměřeným zásahem do soukromí.

7. Žalobkyně namítá, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Žalovaný totiž zcela pominul, že žadatel v řízení nedoložil, že by plnil roli „společenského hlídacího psa“, a neuvedl bližší údaje, z nichž by bylo možné zjistit, že byla splněna kritéria tzv. platového testu. Nezohlednil ani to, že spolek *Občané města Slaného* je podle spolkového rejstříku od června roku 2021 neaktivní. To, že dospěl při testu proporcionality k opačnému závěru než žalobkyně, je projevem libovůle. A nevypořádal se s tím, že pokud žadatel svou žádost odůvodnil tím, že má *podezření na klientelismus a nepotismus v personální politice obce*, pak je jeho primárním záměrem dehonestování žalobkynina jednatele. Jedná se tedy o šikanózní výkon práva.
8. Pokud by soud shledal, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné, pak žalobkyně namítá, že právní závěry, k nimž žalovaný dospěl, jsou nesprávné. Pokud by požadovanou informaci skutečně poskytla, porušila by tím osobnostní práva a právo na soukromí svého jednatele [čl. 7 odst. 1 a čl. 10 Listiny základních práv a svobod dále jen „Listina“) a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod] a porušila by zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) [dále jen „GDPR“]. Vystavila by se také riziku sankce od žalovaného, jakož i soukromoprávní žaloby od svého jednatele.

#### Vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

9. Žalovaný ve vyjádření nejprve uvádí, že pochybuje o aktivní procesní legitimaci žalobkyně. Z rozsudku NSS ze dne 4. 11. 2021, č. j. 7 As 239/2021-24, totiž vyplývá, že povinný subjekt se nemůže domáhat ochrany proti procesním úkonům nadřízeného orgánu v rozsahu, v němž se na něj pro účely informačního zákona nahlíží jako na správní orgán.
10. Dále uvádí, že na právních závěrech vyslovených v napadeném rozhodnutí trvá. Žádné pochybnosti o tom, zda lze platy představitelů obchodních společností vlastněných veřejnoprávními korporacemi podřadit pod § 8b informačního zákona, neexistují. Vyřešila je totiž judikatura a literatura, podle níž je třeba v pochybnostech vykládat informační zákon tak, aby kontrolu umožňoval, nikoli jí bránil. Formálně sice prostředky, s nimiž taková obchodní společnost hospodaří, nejsou součástí veřejných rozpočtů, ale ve skutečnosti z nich pochází. Hospodaření těchto společností má vliv i na onu veřejnoprávní korporaci.
11. Žalovaný poukazuje též na to, že podle nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 je třeba v každém konkrétním případě provést test proporcionality, zjistit všechny okolnosti ve prospěch a v neprospěch žadatele a zvážit jednotlivá konkurující si práva. Žalobkyně tento nálezní vnímala spíše jako prostředek k odmítnutí žádosti. V provedeném testu proporcionality úmyslně přehlédla skutečnosti svědčící v žadatelův prospěch (např. že vystupuje na sociálních sítích i na jednání zastupitelstva mj. sám za sebe). Žadatel navíc na výzvu tyto skutečnosti ještě doplnil, ale žalobkyně je nevzala v úvahu. Žalovaný při přezkumu prvostupňového rozhodnutí nejednal svévolně, pouze na základě týchž zjištění provedl test proporcionality korektně, přičemž dospěl závěru (odlišnému od názoru žalobkyně), že je třeba informaci poskytnout. Přitom vycházel z aktuální judikatury NSS, která některé kroky tzv. platového testu zpřesnila (rozsudky ze dne 27. 5. 2020,

č. j. 2 As 88/2019-29, a ze dne 14. 4. 2022, č. j. 10 As 542/2021-99). Podle nich nejsou v dnešní době oněmi „společenskými hlídacími psy“ pouze profesionální novináři, ale i političtí aktivisté, blogeři, neziskové organizace nebo spolky – obecně lidé, kteří se aktivně zajímají o věci veřejné a zjištěné informace si nenechávají jen pro sebe, nýbrž je zveřejňují, komentují je nebo o nich dokonce vedou veřejnou diskusi. To žadatel splňuje. O veřejné dění ve Slaném, včetně odměňování jednatelů společností vlastněných městem, se zajímá dlouhodobě a pravidelně o něm informuje veřejnost. Na Facebooku publikuje nejen pod svým jménem, ale i prostřednictvím spolku *Občané města Slaného*, jehož účet užívá jako platformu pro veřejnou diskusi. Jestli jde o spolek aktivní či neaktivní, není relevantní pro skutečné zhodnocení povahy žadatelových aktivit.

12. Konečně žalovanému není jasné, proč žalobkyně uvádí pro věc nedůležité informace (že některé jiné informace zveřejňuje ve sbírce listin, standardy NATO pro obranný rozpočet).
13. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.
14. Žadatel ve vyjádření uvádí, že se k argumentaci žalobkyně podrobně vyjádřil v průběhu správního řízení. K jednotlivým žalobním bodům uvedl, že nesouhlasí s tím, že by mělo být nejasné, zda žalobkyně je, či není příjemkyní veřejných prostředků ve smyslu § 8b informačního zákona. To, že jí je, už judikatura vyjasnila (rozsudky NSS ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 As 162/2015-32, a ze dne 24. 11. 2016, č. j. 9 As 205/2016-29). Dále uvedl, že není pravda, že v průběhu řízení nedoplnil skutečnosti, kterými by prokázal svou roli „společenského hlídacího psa“. Vymezil se proti spekulaci, že jí jde o dehonestaci jednatele žalobkyně. Jeho motivací pro získání informace o odměnách jednatele byla znepokojivá personální praxe a obavy ze špatného hospodaření s veřejnými penězi, jak na to poukázal už v průběhu řízení. Konečně žadatel podotkl, že spolek *Občané města Slaného* sice zanikl, ale stejnojmenná facebooková stránka nikoli. Ta dále funguje, osoba zúčastněná na řízení na ní pravidelně publikuje a sleduje ji přes 600 lidí. Pro informování občanů Slaného o dění ve městě má nezastupitelnou roli. Ostatně podle rozsudku NSS ze dne 29. 9. 2020, č. j. 4 As 91/2020-45, je třeba status „společenského hlídacího psa“ vykládat extenzivně a zahrnout do něj všechny subjekty, které získané informace zpřístupňují veřejnosti.

### Posouzení žaloby

#### *Splnění podmínek řízení a rozsah soudního přezkumu*

15. Soud se nejprve zabýval otázkou aktivní procesní legitimace žalobkyně, kterou žalovaný zpochybnil s odkazem na rozsudek NSS č. j. 7 As 239/2021-24. Právní názor, který žalovaný citoval na podporu toho, že žalobkyně aktivně procesně legitimována není, je však vytržený z kontextu. NSS v tomto rozsudku odkázal na rozsudek ze dne 19. 11. 2020, č. j. 10 As 244/2020-40, který popisuje specifické postavení povinných subjektů, které jsou veřejnoprávními korporacemi nebo osobami soukromého práva. U nich neplatí to, co v ostatních případech: že je vyloučeno, aby se správní orgán bránil žalobou proti rozhodnutí nadřízeného správního orgánu. To nepřipadá v úvahu zaprvé proto, že správní orgány nemají žádná veřejná subjektivní práva, do nichž by nadřízený správní orgán mohl zasáhnout, zadruhé proto, že jsou mezi nimi jasné vztahy nadřízenosti a podřízenosti. Tyto závěry ovšem nelze aplikovat, pokud je povinným subjektem právě veřejnoprávní korporace nebo osoba soukromého práva. Ty totiž vystupují ve dvojí roli – jednak jako správní orgán, jednak jako osoba nadaná veřejným subjektivním právem (a povinností) poskytovat informace jen v mezích informačního zákona. Rozhoduje tak vlastně o svých subjektivních

právech. A proto takový subjekt může podat žalobu proti rozhodnutí, kterým Úřad pro ochranu osobních údajů rozhodl o odvolání proti rozhodnutí takového subjektu a kterým byl takový subjekt zkrácen na právech ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

16. Závěry vyslovené ve věci č. j. 10 As 244/2020-40 se vztahují i na právě posuzovanou věc. Žalobkyně má veřejné subjektivní právo na informační sebeurčení (čl. 10 odst. 3 Listiny) a namítá právě to, že v důsledku napadeného rozhodnutí by musela poskytnout informace nad rámec zákona. Proto – přestože současně vystupuje v roli správního orgánu – je oprávněna podat žalobu proti napadenému rozhodnutí.
17. Soud dále ověřil, že žaloba byla podána včas a má všechny zákonem požadované formální náležitosti. Proto žalobu věcně projednal. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a přezkoumal ho v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
18. Soud o žalobě rozhodl bez jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť s tím účastníci vyjádřili souhlas – žalovaný výslovný, žalobkyně implicitní (§ 51 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Dokazování soud neprováděl.

#### *Posouzení žalobních bodů*

19. Před vypořádáním jednotlivých žalobních bodů pokládá soud za potřebný krátký exkurs do problematiky práva na informace. Právo na informace je klíčovým politickým právem, které slouží ke kontrole veřejné moci a v širším smyslu představuje záruku její zákonnosti. Je zakotveno v řadě mezinárodních dokumentů (čl. 19 Všeobecné deklarace lidských práv, čl. 19 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod). V českém právním řádu je na ústavní úrovni zaručeno především čl. 17 odst. 1 Listiny. Z odstavce 4 téhož čl. Listiny plyne i možnost právo na informace zákonem omezit, a to jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Na zákonné úrovni je úprava práva na informace včetně zákonných výluk z něj obsažena v informačním zákoně, jenž je – v souladu s konstrukcí čl. 17 Listiny – postaven na zásadě publicity veřejné správy. Jinými slovy, povinné subjekty poskytnou na žádost *každé* fyzické či právnické osoby *každou* informaci, která nespadá pod některou ze zákonných výluk obsažených v § 7 až § 11 informačního zákona.
20. Poskytování informací o výši platu (mzdy, popř. osobních příplatků, odměn a jiných složek platu) v podobě ke konkrétní osobě přiřaditelného údaje má za následek vznik kolize práva na informace a práva na ochranu osobních údajů a soukromého života. Osobními údaji jsou veškeré informace o identifikovatelné fyzické osobě, například jméno, identifikační číslo, lokační údaje, síťový identifikátor nebo jeden či více zvláštních prvků fyzické, fyziologické, genetické, psychické, ekonomické, kulturní nebo společenské identity (čl. 4 odst. 1 GDPR).
21. Podle § 8b odst. 1 informačního zákona poskytne povinný subjekt základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky.
22. Podle § 8b odst. 3 informačního zákona se základní osobní údaje o osobě, které byly poskytnuty veřejné prostředky, poskytnou pouze v tomto rozsahu: jméno, příjmení, rok narození, obec, kde má příjemce trvalý pobyt, výše, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků.

23. Výkladem § 8b informačního zákona v souvislosti s poskytováním informací o výši platu vypláceného povinným subjektem jeho zaměstnancům ve vazbě na kolizi práva na informace a práva na soukromý život a na ochranu osobních údajů se zabýval rozšířený senát v rozsudku ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62, č. 3155/2015 Sb. NSS. V něm dospěl po provedení testu proporcionality k závěru, že zásadou je, že se informace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků poskytují. Z tohoto pravidla existuje výjimka při kumulativním splnění dvou podmínek: 1) osoba, o jejíchž platových poměrech má být poskytnuta informace, se na podstatě vlastní činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímou nebo při zohlednění všech okolností nevýznamným způsobem a 2) nevystavují konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně. Závěry rozšířeného senátu byly však v tomto rozsahu překonány nálezy Ústavního soudu, což NSS výslovně dovodil a akceptoval v rozsudcích 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 17. 5. 2018, č. j. 2 As 313/2017-38, 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. V souladu s právním názorem Ústavního soudu, jenž byl vyjádřen v nálezech ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16, a ze dne 3. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 1200/16, je tak třeba v každém individuálním případě posoudit, zda by poskytnutí informace o výši odměny bylo přiměřené vzhledem k právu na soukromý život (ochranu osobních údajů). Povinná osoba může odmítnout poskytnout žadateli informace o platu a odměnách zaměstnance, vyžádané na základě § 8b informačního zákona, pokud nejsou splněny všechny tyto podmínky (tzv. platový test):

- a) účelem vyžádání informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu;
- b) informace samotná se týká veřejného zájmu;
- c) žadatel o informaci plní úkoly či posílá dozoru veřejnosti či roli tzv. společenského hlídače psa;
- d) informace existuje a je dostupná.

Nejsou-li všechny tyto podmínky splněny, potom odmítnutí poskytnout žadateli informaci o platu a odměnách zaměstnance není porušením povinnosti státních orgánů a orgánů územní či zájmové samosprávy poskytovat přiměřeným způsobem informace o své činnosti, vyplývající z čl. 17 odst. 5 Listiny. Tento závěr Ústavního soudu se opírá o východisko, že právo na informace slouží k realizaci ústavně zaručeného práva na svobodu projevu, nejde o právo samoučelné. Předpokladem provedení testu proporcionality je uvedení (nutno říci nad rámec požadavků zákona o svobodném přístupu k informacím) účelu žádosti o informace.

24. Pro úplnost soud dodává, že s účinností od 1. 1. 2023 byl zákonem č. 241/2022 Sb. do informačního zákona vložen nový § 8c, který stanoví pravidla pro informování o příjmech fyzických osob. Mimo jiné stanoví, že informaci o výši odměny člena svého statutárního orgánu povinný subjekt poskytne, aniž by zkoumal, zda na tom je či není právní zájem (tzv. aniž by aplikoval tzv. platový test). V době vydání napadeného rozhodnutí však tato právní úprava dosud nenabyla účinnosti, a proto pro je pro posouzení žaloby bez významu.

#### *Žalobkyně je příjemkyní veřejných prostředků*

25. Žalobkyně v žalobě bez bližší argumentace uvedla, že má pochybnosti o tom, že je příjemkyní veřejných prostředků ve smyslu § 8b informačního zákona. Jen z toho, že je jejím vlastníkem (myšleno jediným společníkem – pozn. soudu) město Slaný, to dovodit

nelze. Podle žalovaného žádné takové pochybnosti neexistují, protože je vyřešila odborná literatura a judikatura.

26. Soud se s argumentací žalovaného zcela ztotožňuje.
27. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2019, sp. zn. II. ÚS 618/18, je jakákoliv obchodní společnost, jejímž stoprocentním vlastníkem veřejnoprávní korporace, veřejnou institucí podle informačního zákona. Podle komentářové literatury je to proto, že prostředky, s nimiž taková obchodní společnost hospodaří, sice formálně součástí veřejných rozpočtů nejsou, ale ve skutečnosti z nich pochází. Hospodaření těchto společností má vliv i na onu veřejnoprávní korporaci. Informační zákon je třeba v pochybnostech vykládat tak, aby kontrolu umožňoval, nikoli jí bránil (srov. TUHÁČEK, Miloš. Komentář k § 8b. In: JELÍNKOVÁ, Jitka a Miloš TUHÁČEK. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: Praktický komentář*. Wolters Kluwer. dostupné v systému ASPI.).
28. Jinými slovy, jestliže město Slaný uznalo za vhodné provozovat městskou sportovní halu prostřednictvím společnosti s ručením omezeným (žalobkyně), jejímž je jediným společníkem, pak žalobkyně bezpochyby je příjemkyní veřejných prostředků. Soud vnímá, že pro výkon některých činností samosprávy je zřízení městské společnosti vhodným řešením. Města je volí často a jde o zcela legitimní politické rozhodnutí. Není však možné, aby se město (či jiná veřejnoprávní korporace) zbavilo veřejné kontroly nad částí svého hospodaření tím, že si pro účely poskytování určitých služeb, které by jinak provozovalo samo, zřídí městskou společnost. Žalobkyně se mylí, pokud má za to, že tímto „přesypáním peněz do druhé kapsy“ začnou rázem platit odlišná pravidla pro veřejnou kontrolu nad nimi. Námitka je nedůvodná.

*Veřejná diskuse o výši odměny žalobkynina jednatele je ve veřejném zájmu*

29. Žalobkyně má za to, že její jednatel nemá zásadní postavení v rámci veřejné sféry. To podle ní vyplývá z rozsahu hlavního předmětu její činnosti, rozsahu jejího majetku a jejích ekonomických výsledků. Tyto údaje jsou veřejně dostupné z obchodního rejstříku a ze sbírky listin a na jejich základě lze pokrýt všechny aspekty případné veřejné diskuse.
30. Žalovaný k tomu uvedl, že jednatel obchodní společnosti, jejímž výlučným vlastníkem je město, má relativně velké kompetence. Je třeba jej považovat za osobu, která má zásadní postavení v rámci veřejné sféry. Má totiž neomezené (generální) oprávnění jednat za společnost navenek, jakož i výrazné vnitřní rozhodovací pravomoci. A za veřejnou diskusi pokládá NSS i pouhé zveřejnění informace žadatelem, které má potenciál ji vyvolat (srov. rozsudek č. j. 2 As 88/2019-29).
31. Soud se s argumentací žalovaného z větší části ztotožňuje.
32. Podle citované judikatury Ústavního soudu musí být na poskytnutí informace i odměně určité osoby veřejný zájem. To se v tzv. platovém testu promítlo do dvou vzájemně úzce provázaných podmínek: aby se informace týkala veřejného zájmu a aby měla potenciál přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu. NSS má podmínku veřejného zájmu za automaticky splněnou u všech příjemců veřejných prostředků (citovaný rozsudek č. j. 2 As 88/2019-29, bod 28). V demokratické společnosti je totiž nezbytné, aby hospodaření s veřejnými prostředky podléhalo kontrole, včetně přímé kontroly ze strany aktivních jednotlivců. Je to totiž nejúčinnější prevence proti zneužití moci a korupce (podrobně v rozsudku rozšířeného senátu č. j. 8 As 55/2012-62, body 66 až 71). Co se bude v jednotlivých případech lišit, je míra veřejného zájmu, kterou musí žadatel prokázat. Pro

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

tu platí, že čím vyšší je v rámci veřejné sféry postavení osoby (a s tím související řídicí a organizační kompetence, odpovědnost a patřičné finanční ohodnocení), o jejíž odměnu jde, tím méně intenzivní důvody pro zveřejnění informace o odměně postačí. Platí totiž, že čím větší kompetence (ať už v organizaci a metodickém vedení podřízených, v hospodaření s veřejnými finančními prostředky či v čemkoli jiném) tato osoba má, tím přirozenější a zjevnější je bez konkrétního zdůvodnění veřejný zájem na její kontrole.

33. Na základě citované judikatury soud v první řadě podotýká, že žalobkyně (a patrně i žalovaný v reakci na ni) vnímají ve svých rozhodnutích pojem *zásadní postavení v rámci veřejné sféry* jako binární kategorii s tím důsledkem, že určitá osoba toto zásadní postavení buďto má (a pak je třeba informace o odměně poskytnout), nebo nemá (pak je poskytnout nelze). To však ze závěrů judikatury neplyne. Ta naopak dovodila, že je zde veřejný zájem na poskytnutí informací o odměně *každého* příjemce veřejných prostředků (od vrcholného představitele Kanceláře prezidenta republiky, o jejichž odměry se jednalo ve věci č. j. 8 As 55/2012-62, až po pracovníka údržby sportovní haly ve Slaném). Existence veřejného zájmu na poskytnutí informace o jejich odměně na jejich postavení v rámci veřejné správy nijak nezávisí. Ten je dán vždy. Ono *postavení v rámci veřejné správy* je třeba vnímat jako určitou stupnici. Čím výše po ní stoupáme, tím méně intenzivní musí být důvody pro poskytnutí informace o odměně v testu proporcionality, který bude povinný subjekt provádět. U osob, které mají zásadní postavení, to totiž veřejnost zkrátka má právo vědět bez dalších důvodů. Ale naopak čím níže klesáme, tím intenzivnější veřejný zájem je třeba shledat, aby zásah do soukromí obstál v testu proporcionality. Zde musí být zcela konkrétní důvody, proč je třeba pro účely veřejné diskuse znát přesnou výši odměny konkrétní osoby.
34. Soud nesouhlasí s žalobkyní, že její jednatel má v rámci veřejné sféry nevýznamné postavení. Naopak má soud za to, že jednatelé městských obchodních společností mají obecně postavení spíše významnější. Žalobkyně argumentuje, že je malou společností s malým rozpočtem. Soud ale nesdílí názor, že by bylo pro věc podstatné zkoumat význam žalobkyně a její majetkové poměry. Přestože je předmět činnosti společnosti významný jen lokálně a rozpočet tomu – podle tvrzení žalobkyně – odpovídá, nic to nemění na širokém okruhu pravomocí jednatele společnosti s ručením omezeným dovnitř i navenek. Jednatel navíc, jak už bylo řečeno výše, hospodář s veřejnými prostředky. V tomto ohledu je přiléhavé přirovnat jeho postavení k radnímu města – pokud by město Slaný nezřídilo k provozování sportovní haly městskou obchodní společnost, pak by její provoz spadl do kompetence některého z radních. A způsob jeho výběru, jeho kompetence k výkonu funkce, jakož i jeho odměna a jeho jednotlivá rozhodnutí by byly legitimní součástí veřejné diskuse. Je na místě to přiměřeně vztáhnout i na žalobkynina jednatele, přestože není politik.
35. Dále soud zkoumal, zda žadatel s ohledem na význam žalobkynina jednatele prokázal veřejný zájem v potřebné míře. Prokázal. V průběhu řízení (v podání ze dne 29. 3. 2021) totiž uvedl, že má obavu z nevhodné personální politiky v městských společnostech, což vede k tomu, že jsou špatně řízené a neefektivní. Domnívá se také, že odměny jednatelů jsou příliš vysoké. Své domněnky si chce ověřit, proto požádal o tuto informaci u všech městských společností.
36. Konečně jde-li o způsobnost informace o odměně žalobkynina jednatele přispět k veřejné diskusi, odkazuje soud na právní názor NSS vyslovený v rozsudku č. j. 2 As 88/2019-29 (bod 25). Podle něj postačí i samotné zveřejnění této informace, které diskusi potenciálně umožní. S ohledem na osobu žadatele (k ní více v bodech 39 - 43 tohoto rozsudku) a na to, co v řízení uvedl, je zjevné, že jeho ambice jsou mnohem vyšší – srovnat výši odměny žalobkynina

jednatele s odměnami jednatelů ostatních městských společností, zjištěné informace analyzovat a patrně je pak poskytnout veřejnosti na některé z platforem, na nichž působí, nebo je prostřednictvím zastupitelů sdružení *Občané města Slaného* tematizovat na jednání orgánů města. K veřejné diskusi tak nepochybně přispěje.

37. Konečně soud dodává, že žalobkyně se v prvostupňovém rozhodnutí věnovala úvahám, proč podle jejího přesvědčení není veřejné povědomí o výši odměny jejího jednatele pro veřejnou debatu vůbec třeba. Uvedla, že mzdové náklady tvoří jen 30 % jejího rozpočtu a že je ve srovnání s konkurencí efektivnější, protože dosahuje lepších výsledků. Žalobkyně však není povolána k tomu, aby určovala, o jakých tématech se má veřejná diskuse vést a jaké informace jsou k tomu potřeba. Tato argumentace má své místo právě ve veřejné diskusi, která bude následovat po zveřejnění požadované informace. Je-li situace skutečně taková, jak popisuje žalobkyně, pak by pro ni (jakož i pro politickou reprezentaci Slaného) mělo být snadné výši odměny jednatele obhájit. Na uvedeném pak nemůže nic změnit ani poukaz žalobkyně na doporučení NATO ohledně výše personálních výdajů na obranu, neboť jde o zcela mimoběžnou argumentaci - v dané věci totiž o výdaje na obranu nejde.

### *Žadatel plní roli „společenského hlídačho psa“*

38. Žalobkyně namítla, že závěry žalovaného týkající se role žadatele coby „společenského hlídačho psa“ jsou nepřezkoumatelné. Žadatel to ani na výzvu nedoložil.
39. Soud v první řadě uvádí, že není pravda, že by žadatel poté, co jej k tomu žalobkyně vyzvala, nedoložil, že plní roli „společenského hlídačho psa“. V podání ze dne 5. 3. 2022 nadepsaném *Doplnění skutečností* žadatel uvedl, že se veřejným děním ve Slaném dlouhodobě zabývá. V letech 2015-2018 pravidelně publikoval na blogu *Občané města Slaného* a v současnosti publikuje na stejnojmenné facebookové stránce. Přiložil odkazy na příspěvky, resp. novinové články, podle nichž se zabýval např. exekucí, která hrozila Technickým službám Slaný, nebo situací na ubytovně Mexiko. Doložil také vyjádření zastupitele zvoleného za sdružení *Občané města Slaného* Ing. Bc. Pavla Bartoníčka, podle něhož je žadatel aktivním přispěvatelem na facebookové stránce sdružení, podstatnou měrou se podílí na jeho celkovém směřování a vymezování témat a pro své spoluobčany je věrohodným zdrojem pravdivých informací. Žadatel tedy výzvě žalobkyně vyhověl a požadované skutečnosti o své osobě vyčerpávajícím způsobem doložil. Žalobkyně je ale z nejasných důvodů ve svém rozhodnutí vůbec nezohlednila a vycházela pouze z toho, co o žadateli zjistila sama.
40. Nelze souhlasit s žalobkyní, že test proporcionality provedený žalovaným je projevem libovůle jen proto, že dospěl k opačnému závěru než ona. Soud se zcela ztotožňuje s hodnocením žalovaného obsaženým ve vyjádření k žalobě, že žalobkyně řadu podstatných skutečností o žadateli přehlédla. Její hodnocení role žadatele pak pochopitelně není komplexní. Nemůže tedy být žádným překvapením, že žalovaný, který na rozdíl od žalobkyně pracoval se všemi podstatnými informacemi o činnosti žadatele, dospěl k závěru, který se liší od toho jejího.
41. Jde-li o poznámku žalobkyně, že spolek *Občané města Slaného* je podle spolkového rejstříku neaktivní, žalovaný správně vyhodnotil, že to pro hodnocení aktivit žadatele nemá žádný význam. Takové hodnocení by totiž bylo ryze formální. Podstatné je vyhodnotit skutečnou povahu žadatelových aktivit. Spolek *Občané města Slaného* byl z hlediska tohoto posouzení pouze jednou z platforem, na níž žadatel působil. To, že je tato platforma v současnosti neaktivní, nemá vliv na existenci žadatelových někdejších aktivit pod její záštitou.

42. Nejvyšší správní soud v citovaných rozsudcích č. j. 10 As 542/2021 a 2 As 88/2019-29 upozornil, že při posuzování otázky, zda určitá osoba plní roli „společenského hlídacího psa“, nebo nikoli, je třeba zohlednit, že v současné době se podstatná část komunikace odehrává na internetu, na různých platformách. Tuto roli tak může plnit i politický aktivista nebo blogger, nebo jednoduše každý aktivní člověk, který se relativně soustavně zajímá o veřejné záležitosti a nějakým způsobem získané informace či své názory na věci veřejného zájmu zveřejňuje a komentuje, resp. diskutuje o nich. Tím přispívá do veřejné diskuse, nebo ji dokonce sám otevírá.
43. To, co žalobkyně i žalovaný o žadateli zjistili z veřejně dostupných zdrojů, a to, co o sobě sám uvedl, lze shrnout tak, že je žadatel aktivní občan Slaného, který se v minulosti sám angažoval v komunální politice. Zajímá se o dění ve městě, působil a působí na více platformách – ve stále fungující facebookové skupině *Občané města Slaného* (jako správce i jako diskutér), v měsíčníku *Slánská radnice* (kde v minulosti publikoval své názory), v orgánech města Slaného (jako jejich člen, případně navštěvuje jejich jednání jako veřejnost) atd. Už v minulosti se zabýval výší odměn jednatelů v Technických službách Slaný, tedy v jiné městské společnosti. Je zjevné, že roli „společenského hlídacího psa“ nepochybně plní. To žalovaný v napadeném rozhodnutí vyhodnotil přezkoumatelně a správně a soud se s ním ztotožňuje. Námitka je nedůvodná.

*Žadatel nevykonává své právo na informace šikanózně*

44. Žalobkyně namítá, že se žalovaný nevypořádal s tím, že žadatel vykonává právo na informace šikanózně, s cílem zneuctit jejího jednatele. Jako důvod své žádosti totiž uvedl, že má *podezření na klientelismus a nepotismus v personální politice obce*.
45. Žalobkyně má pravdu, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nezabýval otázkou, zda je žádost o informace šikanózní, nebo nikoli. Zákon ani judikatura ale žalovanému neukládají, aby tuto otázku zkoumal z úřední povinnosti (tj. i v případech, kdy taková otázka v řízení vůbec nevystala). Žalobkyně v prvostupňovém rozhodnutí neuvedla nic o tom, že by žádost pokládala za šikanózní. Tím pádem nemůže skutečnost, že se tím žalovaný v napadeném rozhodnutí nezabýval, způsobit jeho nepřezkoumatelnost.
46. Věcně k této námitce soud podotýká, že motivace žadatele, jak ji vymezil v odvolání ze dne 29. 3. 2021 (tj. nikoli k prvostupňovému rozhodnutí, nýbrž k předchozímu rozhodnutí žalobkyně), je ve skutečnosti širší a sofistikovanější než jen citované *obavy z klientelismu a nepotismu*. Žadatel uvedl, že se obává, že se v městských společnostech prosazuje nevhodná personální politika, což má za následek jejich nižší konkurenceschopnost a neefektivní hospodaření s veřejnými prostředky. Pokud se členové statutárních orgánů městských společností vybírají špatně a město je navíc přeplácí, jedná se o problém. Svou teorii chce žadatel ověřit a otevřít k tomu veřejnou debatu na půdě městského zastupitelstva. Za tím účelem požádal o informace o odměnách jednatelů všech městských společností.
47. Ve vztahu k žádosti o informace o odměně určité osoby vyslovil rozšířený senát v rozsudku č. j. 8 As 55/2012-62, že je možné odmítnout poskytnutí informace o výši odměny (kterou je jinak třeba zásadně poskytnout) leda z důvodu zneužití práva. To by mohlo nastat v případě, že je cílem žádosti poškodit legitimní zájmy těch, o jejichž platech má být informováno (např. je šikanovat, vydírat, vyprovokovat vůči nim nenávist apod.). Soud má za to, že jeho závěry o možnosti odmítnout žádost o informace o výši odměny, která je

zneužitím práva, nebyly citovanými nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 a sp. zn. IV. ÚS 1200/16, překonány.

48. Pro úplnost soud dodává, že s účinností od 1. 1. 2023 byl zákonem č. 241/2022 Sb. do informačního zákona vložen § 11a, který demonstrativně uvedl dvě nejtypičtější situace zneužití práva v kontextu práva na informace, pro něž je možné žádost odmítnout. Jednou z nich je, pokud je cílem žadatele způsobit nátlak na fyzickou osobu, jíž se týkají požadované informace, pokud nejde o informace podle § 8a odst. 2 informačního zákona. V době vydání napadeného rozhodnutí však tato právní úprava dosud neexistovala, a proto se jí soud nezabýval.
49. V právě posuzované věci je však podstatné, že v řízení nevzniklo žádné podezření, že by žadatel zneužíval své právo na informace. Alespoň se nic takového neuvádí ani v rozhodnutí žalobkyně, ani v napadeném rozhodnutí. Poprvé to žalobkyně zmínila až v žalobě. Soud na žadatelem poskytnutém odůvodnění žádosti (bod 46 tohoto rozsudku) neshledává nic šikanózního. Žadatelem uváděné důvody jsou zcela korektní. Navíc pokud žadatel požádal o informace o výši odměny u všech jednatelů městských obchodních společností (ty jsou podle internetových stránek města Slaného tři), pak se nejedná o postup, který by byl zaměřen přímo vůči jednateři žalobkyně.
50. Je třeba mít na paměti, že výkon funkce jednatele v obchodní společnosti, která je vlastněna obcí (či jinou veřejnoprávní korporací), má svá specifika oproti působení ve společnosti ryze soukromého práva. Jedním z nich je právě to, že se může výše odměny stát předmětem zájmu veřejnosti a bude muset být zveřejněna (a od 1. 1. 2023 dokonce bez provedení testu proporcionality, srov. bod 24 tohoto rozsudku). V takovém případě půjde o zásah do soukromí učiněný v souladu s právem. Soud nepopírá, že i takový zásah může být tomu, kdo je mu vystaven, velmi nepříjemný. Ovšem sama skutečnost, že se žalobkyninu jednateři děje něco (subjektivně) nepříjemného, ještě neznamená, že je terčem (objektivně) šikanózního výkonu práva žadatele. Námitka je nedůvodná.

***Zveřejnění informace o odměně není nepřiměřeným zásahem do soukromí jednatele***

51. Žalobkyně má za to, že zveřejněním výše jednatelovy odměny by nepřiměřeně zasáhla do jeho práva na soukromí, jak je vymezeno v čl. 7 odst. 1 a čl. 10 Listiny a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, případně v GDPR. Nemá pravdu.
52. V posuzované věci byly současně splněny všechny čtyři podmínky tzv. platového testu. Soud výše dovodil, že informace se týká veřejného zájmu a jejím účelem je podnítit diskusi o věcech veřejného zájmu, jakož i to, že žadatel plní roli „společenského hlídačského psa“. Naplnění čtvrté podmínky, totiž existence a dostupnosti informace o výši odměny žadatele, nebylo ve věci sporné. Jak vyplývá z nálezů Ústavního soudu ve věcech sp. zn. IV. ÚS 1378/16 a IV. ÚS 1200/16, jestliže jsou naplněny všechny tyto podmínky, pak poskytnutí informace o odměně určité osoby odmítnout nelze. V provedeném platovém testu se totiž prokázalo, že na poskytnutí této informace je veřejný zájem, a proto žadatelovo právo na informace převážilo nad jednatelovým právem na soukromí. Zveřejnění informace o odměně bude nezbytně představovat zásah do soukromí jednatele. Ale dojde k němu v souladu s právem. Poskytnutí takových informací nezakazuje ani GDPR (nejde o zvláštní kategorie údajů podle jeho čl. 9), naopak jej v přiměřeném rozsahu připouští. Vzájemný konflikt práva na ochranu soukromí a osobních údajů (dotčených osob) s právem na informace je tak nutno v každém individuálním případě řešit pomocí testu proporcionality

– k tomu srov. exkurz do této problematiky včetně vývoje judikatury podaný např. v rozsudku NSS ze dne č. j. 2 As 88/2019-29.

53. Obavy žalobkyně z veřejnoprávních i soukromoprávních důsledků poskytnutí informace o odměně jejího jednatele jsou zveličené. Nelze se domnívat, že by ji žalovaný trestal za poskytnutí informace, které jí vlastním rozhodnutím uložil. Pokud by žalovaný skutečně teoreticky postupoval takto schizofrenně, rozhodnutí o uložení sankce by nemohlo obstát v soudním přezkumu před správními soudy. Totéž platí, pokud jde o obavu, že by jednatel mohl žalobkyni žalovat o náhradu nemajetkové újmy. Sotva si lze představit, že by žalobkyně mohla způsobit protiprávní újmu tím, že splní povinnost uloženou jí pravomocným rozhodnutím správního orgánu.

#### **Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení**

54. Žaloba není důvodná. Soud ji proto zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
55. Soud neprovedl důkazy navržené žalobkyní. Všechny jsou totiž součástí správního spisu, jehož obsahem se dokazování neprovádí (viz např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).
56. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému nevznikly žádné náklady, které by přesahovaly náklady na běžnou administrativní činnost. Proto mu soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.
57. Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil. Rozhodl proto, že tato osoba nemá právo na náhradu nákladů řízení.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Připadne-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](http://www.nssoud.cz).

Praha 31. srpna 2023

**Lenka Bursíková, v. r.**  
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.