



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Ludmily Sandnerové a soudkyň Petry Kamínkové a Ivety Postulkové ve věci

žalobce

Mgr. X. Y.
bytem X

zastoupený JUDr. Petrem Veselým, advokátem
sídlem Nerudova 348, 432 01 Kadaň

proti
žalovanému

Ministerstvo práce a sociálních věcí
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 00 Praha 2

o **žalobě proti rozhodnutí** ministra žalovaného ze dne 15. 2. 2023, č. j. MPSV-2022/108167-513/4

takto:

- I. Rozhodnutí ministra žalovaného ze dne 15. 2. 2023, č. j. MPSV-2022/108167-513/4, a rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 6. 2022, č. j. MPSV-2014/23944-331/6, se ruší.
- II. Žalovanému se ukládá, aby do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku poskytl žalobci informace o platech a odměnách Ing. N., které získala svým působením na Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby u platů částky rozepsal po měsících, a aby u

(K.ř. č. 1 – rozsudek)

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

mimořádných odměn vypsal všechny odměny, data jejich udělení a důvody jejich vyplacení.

- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 15 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 2. 2023, č. j. MPSV-2022/108167-513/4 (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým ministr žalovaného zamítl rozklad žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 6. 2022, č. j. MPSV-2014/23944-331/6 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím žalovaný zamítl žalobcovu žádost o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „informační zákon“).
2. Žalobce žádostí o informace doručenou žalovanému dne 7. 4. 2014 žádal podle informačního zákona o informace „o platech a odměnách Ing. N., které získala svým působením na Ministerstvu práce a sociálních věcí. U platů žádám o rozepsání po měsících a u mimořádných odměn žádám o vypsání všech odměn, dat jejich udělení a důvodů jejich vyplacení. Pokud existují pouze nezákonné důvody vyplacení odměn, pak žádám o originální dokumenty, ze kterých je vidět, že ministerstvo netvrdí nepravdu.“
3. Městský soud v Praze se touto věcí zabýval již v rozsudku ze dne 28. 6. 2016, č. j. 8 A 180/2014-40, kterým první rozhodnutí ministryně o rozkladu zrušil z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek odůvodnění a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V průběhu dalšího řízení o žádosti ministryně žalovaného prvostupňové rozhodnutí v rozkladovém řízení třikrát zrušila a věc vrátila ministerstvu k opětovnému projednání a rozhodnutí. Nyní napadené prvostupňové rozhodnutí (v pořadí čtvrté v téže věci) ministr žalovaného potvrdil. Jedná se o v pořadí páté rozhodnutí o rozkladu v téže věci.
4. Ministr v napadeném rozhodnutí ze dne 15. 2. 2023 uvedl, že v posuzovaném případě dochází ke střetu práva osob na ochranu před zasahováním do soukromého života dle čl. 10 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listiny“) a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod na straně jedné a práva žadatele na svobodu projevu a v jeho rámci práva na informace ve veřejném zájmu ve smyslu čl. 17 Listiny a čl. 10 Úmluvy na straně druhé. Ministr odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16 (dále též „platový nález“), který konstatoval, že poskytování informací o odměnách za práci není protiústavní, nicméně případný zásah do základních práv dotčených osob je třeba posuzovat podle okolností každého jednotlivého případu. Orgány aplikující relevantní právní úpravu, tj. v posuzovaném případě osoby poskytující informaci, správní orgány a soudy v systému správního soudnictví, musí v každém jednotlivém případě porovnat dotčená základní práva a posoudit, zda mezi nimi byla dodržena spravedlivá rovnováha.
5. Ministr dále uvedl, že v opakovaných řízeních nebyl žalobci přiznán statut „veřejného hlídačho psa“, neboť dostatečným způsobem neprokázal a neosvědčil své aktivity dle kritérií vyložených Evropským soudem pro lidská práva (dále jen „ESLP“). Žalovaný opakovaně žadatele v průběhu posuzování žádosti vyzýval k doplnění důvodů, ze shromážděných podkladů však nemohl tento statut žadateli přiznat. Žalobce neprokázal širší publikační činnost o tématech, která ovlivňují životní úroveň občanů nebo život společnosti. Mohlo by

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

se jednat o případy, ve kterých se informace týkají důležité sociální otázky nebo zahrnují problém, o němž by veřejnost měla být informována. Veřejný zájem nemůže být redukován na žízeň jednotlivce ani veřejnosti po informacích o soukromém životě dotčené osoby nebo na touhu publika po honbě za senzacími.

6. Z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že požadované informace se týkaly platu a odměn osoby, jež byla od 1. 10. 2006 ředitelkou odboru kanceláře ministra práce a sociálních věcí. Této pozice se vzdala dne 31. 5. 2009. Dne 31. 8. 2009 dostala výpověď podle § 52 písm. c) zákoníku práce pro nadbytečnost. K žádosti žalobce ministerstvo uvedlo, že žalobce neprokázal, že by plnil roli „hlídacího psa“. Žalobce sice provozuje blog, avšak na hlavní stránce blogu není pojednáváno o platech ve státních institucích ČR. Články týkající se státních institucí ČR včetně článku „*Plat ing. N. stále tajemstvím*“ z 23. 12. 2017 byly vloženy do archivu a nebyly k nim připojeny komentáře. Články žalobce proto nevyvolávají podle ministerstva žádnou veřejnou diskuzi. Ministerstvo uvádí, že je jen přáním žalobce nějakou diskuzi vyvolat.

Žaloba

7. Žalobce namítá, že žalovaný porušil jeho právo na informace podle čl. 17 Listiny základních práv a svobod a podle čl. 10 odst. 2 Úmluvy.
8. Žalobce má za to, že splňuje definici „hlídacího psa“ ve smyslu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a judikatury ESLP. Žalobce se angažuje v žalobách ve veřejném zájmu a o následných zjištěních publikuje na blogovací platformě své univerzity. Žalobce je též dlouholetým aktivistou v oblasti práv osob s tělesným postižením.
9. Žalobce namítá, že žalovaný mu v rozporu s judikaturou ESLP odmítá status „hlídacího psa“ přiznat z důvodu, že neprokázal, že veřejnost má o informace zájem. Rozsudek NSS ze dne 25. 7. 2020, č. j. 2 As 88/2019-29, však žádnou takovouto podmínku neobsahuje.
10. Žalobce dále uvádí, že informace o platech a odměnách paní N. (dále též „dotčená osoba“) z let 2006 až 2009, ve kterých působila jako ředitelka odboru kanceláře tehdejšího ministra žalovaného, Petra Nečase, má schopnost rozpoutat veřejnou diskuzi vzhledem k mediálně známé politické kauze „Nagygate“.
11. Žalobce má dále za to, že napadené rozhodnutí je třeba zrušit pro nepřezkoumatelnost a podstatné porušení ustanovení o řízení, a to z následujících důvodů.
12. Zaprvé, v řízení došlo k porušení práva na zákonného soudce, neboť rozkladová komise nebyla dle žalobce obsazena v souladu se zákonem. Žalobce tvrdí, že členové rozkladové komise nebyli odborníky ve smyslu § 152 odst. 3 správního řádu. Tento závěr dovozuje z rozhodnutí ministra žalovaného ze dne 27. 2. 2023, č. j. MPSV-2021/156283-513/4, podle něž ministerstvo nedisponuje informacemi o odbornosti členů rozkladové komise, a proto odmítlo žalobcovu žádost podle § 2 odst. 4 informačního zákona pro neexistenci těchto informací. Žalobce odkazuje na rozsudek ESLP ve věci Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandu, dle kterého musí být výběr členů tribunálu transparentní, aby byl v souladu s Úmluvou.
13. Zadruhé, žalovaný dle žalobce nedostatečně zjistil skutkový stav tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Žalovaný nepřiznal žalobci status „hlídacího psa“, přičemž vynechal informace jemu známé a ignoroval judikaturu ESLP. Žalobce namítá překročení správního uvážení a porušení zásady materiální pravdy. Žalovaný dle žalobce záměrně nepřiznává svou

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

znalost o rozsahu práce žalobce, aby mu nemusel přiznat status hlídacího psa. Žalobce se ohrazuje proti tvrzení žalovaného, že odboru 33 není známo, že by se žalobce nějak aktivně mediálně podílel na zvýšení práv rodin osob s tělesným postižením. Domnívá se, že žalovaný jej měl požádat o doplnění a že svoje případy a jejich dosah vyjmenovává v žalobách proti žalovanému často. Nelze klást k tíži žalobce, že oddělení 33 a právní oddělení žalovaného spolu nekomunikují. Žalobce následně popisuje své dva případy, které dle něj přispěly ke kontrole veřejné správy. Zmiňuje také korupční případ u Obvodního soudu pro Prahu 2 projednávaný pod sp. zn. 45 C 183/2020, který řešilo oddělení 33 žalovaného. Žalobce dále pro podobnost odkazuje na případ paní Bowman ve Velké Británii, která před parlamentními volbami rozeslala milion a půl potratových letáků a které ESLP přiznal status veřejného hlídacího psa.

14. Zatřetí, žalovaný překročil správní uvážení, neboť tvrdí, že zveřejnění odměn nemá potenciál vyvolat veřejnou diskuzi. Žalobce uvádí, že žádost podal v době, kdy se jednalo o velmi diskutované téma. Rovněž udělení agraciace dotčené osobě prezidentem republiky v roce 2023 představovalo v médiích důležitou zprávu.
15. Začtvrté, žalovaný nesprávně vyhodnotil postavení dotčené osoby. Nelze ji hodnotit pouze jako manželku politika, která nemá snížené právo na soukromí, nýbrž jako vysokou státní úřednici, kterou v době podání žádosti byla. Žalobce připomíná její pravomocné odsouzení pro přečin zneužití pravomoci veřejné osoby (nález Ústavního soudu ze dne 29. 11. 2022, sp. zn. IV. ÚS 2824/21)
16. Zapáté, žalovaný nesprávně vyhodnotil rozhodnutí ESLP ve věci Frezzos a Roire proti Francii, č. 29183/95 ze dne 21. 1. 1999. Žalobce konstantně uvádí, že podle případu Frezzos musí žalovaný informace poskytnout za následujících tří podmínek, a) plat dostával vysoký státní úředník, popř. vysoce postavená osoba, b) informace má potenciál rozpoutat veřejnou diskuzi, c) není důvod se domnívat, že informace bude zneužita. Žalovaný pouze uvedl, že se s touto námitkou již vypořádal, ale neuvedl, kde.

Vyjádření žalovaného

17. Žalovaný uvádí, že při posouzení žádosti žalobce přistoupil k testu proporcionality a ve smyslu nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 poměřoval právo žalobce na informace na straně jedné a právo na ochranu soukromí dotčené osoby na straně druhé. Žalovaný postupoval v souladu s platovým nálezem Ústavního soudu, který dovodil tyto podmínky pro poskytnutí informace o platu dle § 8b informačního zákona: (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 hlídacího psa“*, d) *informace existuje a je dostupná*. Žalovaný uvádí, že požadovaná informace nepřispěje k diskusi o věcech veřejného zájmu a není ani nezbytná pro výkon svobody projevu, neboť žalobce neprokázal širší publikační činnost nad tématy, která ovlivňují společnost. Žalovaný současně neshledal, že by žalobce plnil funkci společenského hlídacího psa, neboť neosvědčil své aktivity, které by tento status odůvodňovaly. Žalovaný uvádí, že žalobce v průběhu řízení vyzval k doplnění žádosti v tomto směru.
18. K námitce porušení práva na zákonného soudce žalovaný uvádí, že argumentace žalobce je zavádějící. Žalobce svůj závěr o neodbornosti členů rozkladové komise dovazuje z rozhodnutí žalovaného v jiné žádosti žalobce (č. j. MPSV-2021/156283-513/4), konkrétně o poskytnutí životopisů všech členů rozkladové komise, kteří rozhodovali o návrhu rozhodnutí ministryně žalovaného ze dne 7. 6. 2013, č. j. 2013/19456-91/51-1. Dle žalovaného z odmítnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

žádosti poskytnout životopisy všech členů komise nelze dovozovat, že žalovaný nemá informace o odbornosti členů rozkladové komise. Žalovaný dodává, že pro odbornost členů komise nejsou stanoveny žádné konkrétní požadavky, § 152 odst. 3 správního řádu spíše zdůrazňuje nezávislost těchto členů na ústředním správním orgánu, který komisi zřizuje. Odbornost lze zjistit dokladem o vzdělání, publikační či vzdělávací činností či jinak veřejně známou činností v oblasti působnosti rozkladové komise, tj. nikoliv nutně z životopisu. Žalovaný zdůrazňuje poradní a doporučující povahu rozkladové komise, kvůli které nelze dovodit, že rozhodnutí ministra žalovaného je nezákonné pro složení jeho poradního orgánu.

Replika

19. Žalobce v replice poukazuje na to, že ministerstvo popsalo, že použilo test proporcionality, žádné podrobnosti však neuvedlo. Dále uvádí, že žalovanému konstantně dokládal své aktivity. Žalovaný je však nevzal v úvahu, ani se s nimi nijak nevyrovnal.
20. Žalobce dále uvádí, že se ve své žádosti o informace ptal na důvody jmenování členů rozkladové komise, konkrétně na návrhy na jmenování a jejich životopisy. Na obě tyto části žalovaný odpověděl, že nemá dané dokumenty a že nedisponuje žádnými informacemi o odbornosti a že nemá zákonnou povinnost jimi disponovat, tedy ty informace ani nemůže nijak rekonstruovat. Tvrzení žalovaného, že není dokázáno, že ministerstvo informacemi nedisponuje, není pravdivé. Žalobce shledává porušení práva na spravedlivé řízení v tom, že ministři žalovaného radila nekompetentní komise.

Vyjádření ÚOOÚ

21. Soud vyrozuměl podle § 114a odst. 2 písm. f) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), o probíhajícím řízení Úřad pro ochranu osobních údajů a dal mu příležitost k věci se vyjádřit. Úřad pro ochranu osobních údajů odkázal na relevantní judikaturu a uvedl, že není v jeho působnosti stanovovat meze výkladu zákonné výjimky § 8a informačního zákona, neboť k rozhodnutí povinného subjektu je vždy nutné provést test proporcionality na základě okolností konkrétního případu.

Posouzení soudem

22. Městský soud v Praze v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobcem vymezených námitek, vycházel přitom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované. V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., rozhodl městský soud bez nařízení jednání, neboť žalovaný s takovým postupem výslovně souhlasil a žalobce se na výzvu soudu ve stanovené lhůtě nevyjádřil.
23. Městský soud vyrozuměl Ing. N. jako potenciální osobu zúčastněnou na řízení podle § 34 odst. 2 s. ř. s. Ing. N. na vyrozumění nikterak nereagovala, v řízení tudíž nevystupuje žádná osoba zúčastněná na řízení.
24. Zdejší soud ve věci žalobcovy žádosti již rozhodoval. Rozsudkem ze dne 28. 6. 2016, č. j. 8 A 180/2014-40, rozhodnutí ministryně o rozkladu zrušil z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Od té doby prošla judikatura ohledně poskytování informací o platech veřejných činitelů značným vývojem.
25. Ústavní soud dne 17. 10. 2017 vydal platový nález, na nějž navázal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 5. 2020, č. j. 2 As 88/2019-29, ve kterém se zabýval obdobnou žádostí o informace adresovanou Kanceláři prezidenta republiky (konkrétně o sdělení nepeněžitého

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

příjmu osob spočívajícího v užívání služebního vozidla a ubytování) a testem proporcionality dle platového nálezu. Právě ze závěrů formulovaných Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku bude městský soud vycházet i při posouzení nyní projednávané věci, a to jak z jeho závěrů obecných (body 20 až 30 rozsudku), tak vzhledem ke zcela obdobnému skutkovému základu i z jeho závěrů konkrétních (31 až 39 rozsudku).

26. Žadostmi o výši platů veřejných osob městský soud opakovaně, a to například v rozsudku ze dne 15. 6. 2020, č. j. 8 A 126/2018-43, který potvrdil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 17. 8. 2020, č. j. 1 As 250/2020-29. V nyní projednávané věci soud neshledal důvod se od svých závěrů odchýlit.
27. Městský soud shledal žalobu důvodnou, žalobou napadené rozhodnutí i rozhodnutí prvostupňové zrušil a v souladu s § 16 odst. 6 informačního zákona uložil žalovanému, aby žalobci požadované informace ve lhůtě 15 dnů poskytl. O věci městský soud uvážil následovně.

Proporcionalita poskytnutí informací

28. V projednávané věci je otázkou, zda žalovaný měl povinnost poskytnout žalobci konkrétní informace o odměňování dotčené osoby, a to podle § 8b informačního zákona, který je speciálním ustanovením vůči výlukovému ustanovení z práva na informace, jímž se chrání osobní údaje třetích osob (§ 8a informačního zákona).
29. Podle § 8a informačního zákona ve znění účinném do 23. 4. 2019, *[i]nformace týkající se osobnosti, projevu osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu.*
30. Podle § 8b odst. 1 téhož zákona, *[p]ovinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky.*
31. Podle § 8b odst. 3 téhož zákona, *[z]ákladní 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.*
32. V nyní projednávané věci se neuplatní § 8c informačního zákona v aktuálním znění (účinném od 1. 1. 2023), který upravuje informování o příjmech fyzických osob. Podle čl. II bodu 1 přechodných ustanovení zákona č. 241/2022 Sb., účinného od 1. 1. 2023, kterým se mění mimo jiné informační zákon, „[ž]ádost o poskytnutí informace podaná přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se vyřizuje podle zákona č. 106/1999 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.“ Žalobce svoji žádost podal dne 7. 4. 2014, § 8c informačního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2023 tak nelze aplikovat. Soud se proto nezabýval otázkou, zda by žalovaný měl povinnost poskytnout požadovanou informaci podle § 8c informačního zákona.
33. Žalovaný při posouzení žádosti odmítl žalobci poskytnout informace o odměňování dotčené osoby v době jejího působení u žalovaného. Tento závěr odůvodnil tím, že žalobce neprokázal, že je „hlídacím psem“ ve smyslu platového nálezu Ústavního soudu, neboť samotné provozování internetové stránky není dostatečným důkazem pro vyhodnocení žalobce jako „společenského hlídacího psa“. Dodal také, že žádné články žalobce nevyvolávají veřejnou diskuzi.
34. Městský soud rekapituluje, že v posuzovaném případě se skutečně uplatní závěry žalovaným uváděného platového nálezu, který znamenal odklon od dosavadní rozhodovací praxe

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

správních soudů ohledně poskytování informací o odměňování osob ve veřejné sféře, do té doby aplikující právní závěry vyslovené v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62. Podle tohoto rozsudku to byl sám zákonodárce, kdo v § 8b informačního zákona provedl test proporcionality (poměřil právo na informace, podle čl. 17 odst. 1 a 5 Listiny základních práv a svobod, a právo na soukromí resp. na ochranu osobních údajů, podle čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny), ten tak není třeba provádět v konkrétních případech. Rozšířený senát dospěl k závěru, že „*informace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků se podle § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím zásadně poskytují*“ a dále že „*povinný subjekt přitom mohl nesdělít informace o platu zaměstnance poskytovaném z veřejných prostředků jen výjimečně, pokud se tato osoba na podstatě vlastní činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímou a nevýznamným způsobem a zároveň nevystavují konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně.*“

35. Ústavní soud v platovém nálezu tento závěr rozšířeného senátu odmítl, když v bodech 134 až 136 nálezu uvedl (zvýraznění doplnil městský soud): „*Ústavní soud nesouhlasí se závěrem Nejvyššího správního soudu vysloveným v jeho rozsudku sp. zn. 8 As 55/2012, že test proporcionality není třeba provádět při posuzování jednotlivých konkrétních případů, protože takový test prý provedl již zákonodárce při formulaci ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím. Žádným zákonem nelze abstraktně vyloučit ochranu základních práv a svobod, zaručenou ústavním pořádkem. V každém jednotlivém případě střetu ústavně zaručených práv musejí soudy a jiné orgány veřejné moci zvážit význam a intenzitu dotčených práv. V posuzované věci spočívalo pochybení statutárního města Zlín v tom, že při rozhodování o žádosti žadatele neprovedlo nezbytný test proporcionality. Ústavní soud konstatuje, že poskytování informací o odměnách za práci není obecně protiústavní, nicméně případný zásah do základních práv dotčených osob je nutno posuzovat podle okolností každého jednotlivého případu.*“ V bodě 130 potom uvedl: „*Orgány aplikující relevantní právní úpravu - tj. v posuzovaném případě osoby poskytující informaci, správní orgány a soudy v systému správního soudnictví - musí v každém jednotlivém případě porovnat dotčená základní práva a posoudit, zda mezi nimi byla dodržena spravedlivá rovnováha.*“
36. Ústavní soud v bodě 125 platového nálezu vymezil kritéria, které musí být kumulativně splněna, aby mohl být žadatel úspěšný se svou žádostí o informace o odměňování ve veřejné sféře. Ústavní soud konkrétně uvedl (zvýraznění doplnil městský soud): „*Povinná osoba může odmítnout poskytnout žadateli informace o platu a odměnách zaměstnance, vyžádané na základě ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, pokud nejsou splněny všechny tyto podmínky: a) účelem vyžádání informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu; b) informace samotná se týká veřejného zájmu; c) žadatel o informaci plní úkoly či posílání 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 samosprávy poskytovat přiměřeným způsobem informace o své činnosti, vyplývající z článku 17 odst. 5 Listiny.*“ Vyše citovaná kritéria představují faktory vstupující do testu proporcionality.
37. Soud předesílá, že byť má žalobou napadené rozhodnutí 24 stran, podstatou nyní projednávané věci se zabývá pouze velmi stručně.
38. Na stranách 1-8 ministr rekapituluje řízení předcházející řízení o aktuálním rozkladu žalobce.

39. Dále uvádí (str. 9 napadeného rozhodnutí), že „[n]a základě podaného rozkladu a výše uvedeného byla věc opakovaně projednána rozkladovou komisí ministra práce a sociálních věcí. V daném případě bylo konstatováno, že věc je opravdu letitá, ministerstvo jako prvoinstanční správní orgán opakovaně odpírá informace vydat, ministryně opakovaně v rozkladovém řízení na návrh rozkladové komise napadená rozhodnutí rušila a věc vracela ministerstvu k novému projednání a rozhodnutí. V dané věci proběhlo i 1 soudní řízení, ve kterém bylo zrušeno rozhodnutí ministryně, kterým byl rozklad zamítnut. Všechna rušená rozhodnutí byla vždy nedostatečně odůvodněná. Především z důvodu délky a efektivnosti řízení byl přijat návrh, že je možné se ztotožnit s výrokem rozhodnutí ministerstva, přičemž některé pasáže odůvodnění napadeného rozhodnutí budou rozšířeny v rozhodnutí o rozkladu.“
40. K tomu soud uvádí, že přílišná délka řízení o žádosti žalobce nemůže být důvodem pro zamítnutí rozkladu žalobce.
41. Na straně 23 žalovaný odkazuje na výše uvedená kritéria vymezená ústavním soudem, neřeší však systematicky, která kritéria byla naplněna, a která nikoliv. Této otázce se věnuje ve vztahu k projednávané věci toliko stručně. Žalovaný explicitně uvádí, že má za to, že žalobce nesplňuje podmínku c), tedy že není „společenským hlídacím psem“ (str. 24 napadeného rozhodnutí).
42. Městský soud se při přezkumu napadeného rozhodnutí zaměřil na provedení testu proporcionality s důrazem na otázku, zda a jakým způsobem byla při provedení testu zohledněna tato čtyři kritéria:
- a) účelem vyžádání informace je přispět k diskuzi 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 hlídacího psa“;
 - d) informace existuje a je dostupná.

Informace samotná se týká veřejného zájmu

43. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 5. 2020, č. j. 2 As 88/2019-29, blíže upřesnil úvahová východiska, z nichž je třeba při provádění testu proporcionality vycházet.
44. Uvedl (viz bod 25 rozsudku), že prvním kritériem k posuzování v rámci daného testu proporcionality jsou spolu vzájemně související podmínky týkající se otázky veřejného zájmu – tj. 1) aby účelem vyžádání informace bylo přispět k diskuzi o věcech veřejného zájmu a 2) aby se tato informace sama týkala veřejného zájmu. Nejvyšší správní soud předně obecně konstatoval, že splnění podmínky druhé bude většinou znamenat i naplnění (i když tomu tak zdaleka nemusí být vždy) té první; pouze pokud se požadovaná informace týká veřejného zájmu, pak může být žadatelem vyžadována za účelem přispět s ní právě k diskuzi o věcech veřejného zájmu.
45. Ve vztahu k naplnění **kritéria ad b)** Nejvyšší správní soud zdůraznil, že obecně je veřejný zájem na tom, aby informace o odměňování ve veřejné sféře byly poskytovány. Vycházejí přitom z rozsudku rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2014 č. j. 8 As 55/2012-62, konstatoval, že je „přesvědčen, že existuje velmi zřejmý a přirozený důležitý veřejný zájem na tom, aby veřejná sféra byla co možná nejvíce transparentní. Je totiž oprávněný požadavek veřejnosti jakožto neurčité množiny adresátů mocenského působení veřejné správy mít přehled a dostatečné množství relevantních informací o tom, jak veřejná správa funguje; co dělá, jaké a na co vynaložené finanční

prostředky (získané z velké části právě od veřejnosti skrze její daňovou povinnost) stojí a zda jsou tyto náklady na její provoz přiměřené a rozumně odpovídající výstupům jejich příjemců. Jako prevence před korupcí a zneužitím moci je tedy legitimní, aby se veřejnost zajímala, zda se finanční zdroje distribuují uvnitř veřejné správy férovým způsobem na základě určitých racionálních a předvídatelných kritérií, a zda není nikdo svévolně obohacován či naopak neoprávněně znevýhodňován“ (bod 27 rozsudku).

46. Ve světle názoru Ústavního soudu vyjádřeného v platovém nálezu dovedl (bod 28 rozsudku), že v případě posuzování existence veřejného zájmu v konkrétním případě je podstatné, jaké postavení má dotčená osoba v systému veřejné správy. Konkrétně pak uvedl (zvýraznění doplnil městský soud): *„V případě žádosti o poskytnutí informace o platových poměrech zcela „běžné“ úřední osoby bez jakýchkoli řídicích pravomocí (referenta obecního či krajského úřadu, ale i ústředního orgánu státní správy nebo jiných veřejných institucí) je nezbytné, aby žadatel v žádosti uvedl rozumné důvody, pro něž by měl právě v dané konkrétní situaci existovat veřejný zájem na vyhovění jeho žádosti. [...] Požadavek na „sílu důvodů“ existence veřejného zájmu na poskytnutí informace postupně klesá se zvyšujícím se postavením dotčených osob v rámci veřejné sféry, neboť čím větší kompetence (ať už v organizaci a metodickém vedení podřízených, v hospodaření s veřejnými finančními prostředky či v čemkoli jiném) tato osoba má, tím přirozenější a zjevnější je bez konkrétního zdůvodnění veřejný zájem na její kontrole.“*
47. Lze tedy říci, že při posouzení tohoto kritéria dochází k vyvažování (poměřování) v kolizi stojících práv (práva na informace a práva na ochranu soukromí, resp. práva na ochranu osobních údajů), neboť čím méně významná pozice v rámci systému veřejné správy, tím konkrétněji musí žadatel tvrdit (a případně dokládat), že na poskytnutí informace o platu je veřejný zájem, resp. tím konkrétnější musí být důvody pro to, aby vůbec bylo možné říci, že zde je veřejný zájem na poskytnutí takové informace.
48. Žalovaný je v souladu s bodem 5 zákona § 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ústředním orgánem státní správy. Jedná se tak o jeden z vrcholových orgánů veřejné správy v České republice. Samotný žalovaný hospodaří se značnými finančními prostředky.
49. Jak již uvedl městský soud v rozsudku č. j. 8 A 126/2018-43, veřejný zájem může být seznatelný již z podstaty věci. Nemusí být výslovně popsán v žádosti o informaci.
50. Ředitelka odboru kanceláře ministra, kterou dotčená osoba v letech 2006 až 2009 byla, je z logiky věci velmi vysoce postavená státní úřednice (nadto u organizace, která samostatně hospodaří s nemalými veřejnými prostředky), u které je zcela zřejmě dán silný veřejný zájem na transparentnosti a veřejné kontrole jejího odměňování. Není tedy třeba, aby zde byl nějaký konkrétní důvod pro poskytnutí (a následné zveřejnění) informací o jejím odměňování, např. konkrétní podezření o nevhodném či korupčním jednání apod. Žalobce sice určité podezření zmiňuje s ohledem na mediálně známé trestní řízení proběhlé s dotčenou osobou, pro posouzení, zda se informace týká veřejného zájmu, však není toto podezření stěžejní. Veřejná kontrola nad odměňováním tohoto „nejvyššího managementu“ veřejné sféry je legitimní již pouze z „preventivních důvodů“.

Účelem vyžádání informace je přispět k diskuzi o věcech veřejného zájmu

51. Ve vztahu k naplnění **kritéria ad a)** lze rovněž odkázat na citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu, který uvedl (bod 25 rozsudku), že *„pokud se požadovaná informace týká veřejného zájmu a žadatel plausibilně tvrdí, že s ní hodlá nějakým způsobem přispět k veřejné*

diskusi (získanou informaci chce např. zveřejnit třetím osobám k dalšímu posouzení, komentování či statistickému porovnání s jinými relevantními informacemi, nebo ji hodlá sám analyzovat a vzešlé výstupy sdělit veřejnosti), bude většinou (tj. ne nezbytně vždy) splněna také podmínka účelu vyžádání informace.“

52. Ministr v napadeném rozhodnutí uvádí, že žalovaný svou úřední činností prokázal, že žalobcem požadovaná informace nebyla nezbytná pro výkon svobody jeho projevu, neboť žalobce neprokázal širší publikační činnost nad tématy, která ovlivňují životní úroveň občanů nebo společnosti.
53. Nejvyšší správní soud v bodě 35 výše citovaného rozsudku uvedl, že „[n]elze tedy přisvědčit městskému soudu, že by stěžovatelka musela osvědčovat svůj konkrétní záměr k vyvolání patřičné diskuse. Jak již bylo uvedeno, pouhé kvalifikované zveřejnění této informace na relevantním veřejně přístupném uložisti dat umožňuje široké veřejnosti o těchto informacích vést diskusi, hodnotit je a poměřovat; dostatečný je přitom pouze racionální potenciál vzniku či rozvoje takové veřejné diskuse.“
54. Žalobce uvedl, že informace o odměňování dotčené osoby požaduje za účelem jejich zveřejnění na svém blogu dostupném na blogs.law.harvard.edu/Y. Tento odkaz poskytl také žalovanému v průběhu správního řízení (například v Odpovědi na výzvu k doplnění ze dne 4. 11. 2018). Žalovaného také informoval, že informace vyžadované od orgánů veřejné moci poskytuje také neziskovým organizacím a tisku. Veřejný zájem na poskytnutí informace žalobce odůvodňuje postavením dotčené osoby v době jejího působení u žalovaného a podezřením na její neoprávněné „přeplácení“ z důvodu jejího mileneckého poměru s osobou tehdejšího ministra, Petra Nečase. Žalobce považuje informaci o platu za aktuální rovněž v této době, neboť dotčená osoba byla pravomocně odsouzena pro trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných a v roce 2023 dostala od prezidenta za nestandardních podmínek agraciaci.
55. Soud dal proto za pravdu žalobci, že účelem vyžádání informací je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu.
56. Není přitom na místě zkoumat, natož chtít po žadateli, aby sám prokázal, zda poskytnutá informace skutečně následně vzbudí žadatelem avizovanou veřejnou diskusi; relevantní pouze je, zda ji žadatel v podobě k tomu podle běžných zkušeností způsobilé hodlá veřejnosti k diskusi předložit a tím i potenciálně umožnit (viz bod 25 rozsudku 2 As 88/2019).
57. Žalovaný přitom neuvedl žádné indicie, že by si žalobce skrze zneužití práva na informace vyřizoval vlastní spory osobního charakteru. V prvostupňovém rozhodnutí naopak sám výslovně uvedl, že je přáním žalobce veřejnou diskusi vyvolat.

Role „společenského hlídacího psa“

58. Soud dále zvážil, zda žalobce je tzv. „společenský hlídací pes“ (**kritérium ad c)**). Ústavní soud k tomu podotkl, že tento (poněkud zvláštní) termín odráží úlohu žadatele o informace při jejím „přijímání a rozšiřování“ veřejnosti. Zvláštní váhu je třeba přiznat žadatelům - novinářům, společenskému kontrolnímu orgánu nebo nevládní organizaci (IV. ÚS 1378/16, bod 89). Tím se ale tato neurčitá množina jistě nevyčerpává, žadatele nelze redukovat jen na osoby, které sdílí své názory tiskem či jinými obdobnými způsoby (IV. ÚS 1378/16, bod 92).
59. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 4. 2022, č. j. 10 As 542/2021- 105, dnes, v době internetu, se drtivá většina informací mnohem snadnějším způsobem komunikuje na webu, v nejrůznějších aplikacích a platformách typu Facebook, Twitter, YouTube, na blogových platformách apod. Právě proto již NSS vysvětlil, že tzv. „společenští hlídací psi“

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

zdaleka nejsou jen profesionální novináři, ale třeba nejrozličnější političtí aktivisté, blogeri či podobným způsobem se o veřejné záležitosti zajímající lidé. Lidé, kteří relativně koncentrovaně (ať již v dlouhodobějším časovém horizontu, nebo v širším záběru „hlídaných“ povinných subjektů) do veřejného prostoru jakýmkoli kvalifikovaným způsobem vnášejí informace či názory ohledně fungování veřejného života. Díky tomu může být o těchto věcech zahájena a vedena diskuse, případně se s nimi širší veřejnost alespoň může seznámit (rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2020, čj. 2 As 88/2019- 29, č. 4044/2020 Sb. NSS, bod 30). Nejvyšší správní soud v bodě 39 výše tohoto rozsudku také odmítl názor městského soudu, že „*stěžovatelka neplní funkci tzv. „společenského hlídačského psa“, neboť jako jediný důvod poskytnutí požadovaných informací uvedla jejich plánované zveřejnění na svých webových stránkách, což podle něj samo o sobě nepostačuje (podobný důvod jako u shledaného nenaplnění účelu vyžadování informací).*“

60. V posuzovaném případě žalobce žalovanému opakovaně sdělil, že splňuje podmínky pro přiznání statutu „veřejného hlídačského psa“, neboť na svém blogu zveřejňuje informace o činnosti orgánů státní správy, informace poskytuje také neziskovým organizacím a tisku.
61. Již tento důvod postačuje pro přiznání statutu veřejného hlídačského psa. Tento status nijak neovlivňuje to, zda žalobce umožňuje či eviduje komentáře k jednotlivým příspěvkům na svém blogu. Žalobci nelze vyčítat ani skutečnost, že článek „*Platí ing. N. stále tajemstvím*“ publikovaný dne 23. 12. 2017 již s ohledem na časovou prodlevu v době vydání napadených rozhodnutí vložil do složky archiv.
62. Žalobce tedy nepochybně „společenským hlídačským psem“ pro nynější případ je.
63. Nad rámec nezbytného soud dodává, že žalovaný se nijak nevyjádřil k žalobním námitkám žalobce, že žalovaný musel o aktivitách žalobce směřujících ke kontrole veřejné správy vědět i nad rámec jeho výše uvedeného blogu, neboť již ve dvou případech vedl se žalobcem soudní spory.
64. Žalobce uvedl, že právě k jeho kasační stížnosti byl vydán rozsudek NSS ze dne 6. 2. 2014, č. j. 4 Ads 107/2013-29, který měl významný dopad v oblasti práva sociálního zabezpečení. Žalobce dále popsal, že v minulosti svou aktivitou a nátlakem na žalovaného donutil žalovaného poskytnout a zveřejnit expertní auditní zprávu v oblasti IT technologií. Poskytnutí informací se žalobce domáhal ve věci vedené zdejším soudem pod sp. zn. 11 A 45/2017. Žalovaný požadované informace odmítal poskytnout i po rozhodnutí zdejšího soudu. Žalovaný tyto informace nakonec poskytl, avšak až po zahájení exekučního řízení.
65. Soud konstatuje, že ve věci sp. zn. 11 A 45/2017 žalovanému skutečně uložil, aby do 30 dnů od právní moci rozsudku rozhodl o žádosti žalobce o poskytnutí kopie výsledné zprávy nebo podobného dokumentu, kterým byl ukončen expertní audit v oblasti IT technologií, který byl představen na tiskové konferenci dne 15. 4. 2014 a o žádosti o poskytnutí kopie dvou trestních oznámení, které byly ohlášeny na zmíněné tiskové konferenci.
66. Žalovaný přitom nijak nereagoval na tvrzení, že žalovaný musel o těchto aktivitách žalobce vědět, neboť v obou případech vystupoval jako účastník řízení. Závěr žalovaného, že žalobce neprokázal a neosvědčil své aktivity, tak odporuje informacím dostupným žalovanému z jeho vlastní úřední činnosti.

Informace existuje a je dostupná

67. Co se týče hodnocení **kritéria ad d)**, žalovaný nijak nerozporuje, že žalobcem požadované informace existují a jsou dostupné.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

Odbornost členů rozkladové komise

68. S ohledem na výše uvedené soud uložil žalovanému požadované informace žalovanému poskytnout. Námitka žalobce ohledně neodbornosti rozkladové komise v tomto světle ztrácí svůj význam. Soud proto toliko stručně konstatuje, že tuto námitku neshledal důvodnou. Dle § 152 odst. 3 věty čtvrté správního řádu „[v]ětšinu členů rozkladové komise tvoří odborníci, kteří nejsou zaměstnanci zařazení do ústředního správního úřadu.“ Posouzení odbornosti coby předpokladu pro členství v rozkladové komisi je plně v kompetenci ministra nebo vedoucího jiného ústředního správního úřadu, jehož vyhrazenou pravomocí je jmenování členů rozkladové komise podle odstavce 3 (Fiala, Z., Frumarová, K. a spol. Správní řád: Praktický komentář. Wolters Kluwer. Praha. 2020). Správní orgán nemá povinnost shromažďovat či případně i uchovávat informace o nejvyšším dosaženém vzdělání a relevantní odborné praxi členů rozkladové komise. Odbornost není formální náležitostí, kterou by měl povinnost člen rozkladové komise, resp. správní orgán, prokázat k žádosti žalobce o informace (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 12. 2014, č. j. 29 A 37/2013-71, č. 3309/2015 Sb. NSS). Rozkladová komise není soudem, na který by se vztahoval článek 6 Úmluvy na ochranu lidských práv a základních svobod. Tento článek proto v nyní projednávané věci není vůbec aplikovatelný.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

69. Městský soud shrnuje, že přezkoumal, jakým způsobem žalovaný a jeho ministr provedli test proporcionality definovaný Ústavním soudem v platovém nálezu. Dospěl přitom k závěru, že jejich vyhodnocení jednotlivých kritérií testu bylo nesprávné. Neobstojí závěr žalovaného, že žalobce neprokázal splnění statutu „veřejného hlídacího psa“. Také ostatní kritéria byla v nyní projednávané věci naplněna.
70. V daném případě převáží právo na informace nad právem na ochranu soukromí, resp. právem na ochranu osobních údajů dotčené osoby. Žalobce měl právo na to, aby mu žalovaný poskytl informace, o které žádal ve své žádosti.
71. Závěrem soud upozorňuje, že § 6 odst. 2 informačního zákona stanoví, že v případě, pokud žadatel trvá na přímém poskytnutí informace (jak se stalo i v posuzovaném případě), je povinný subjekt povinen tak učinit.
72. Soud tak dospěl v posuzované věci k závěru, že žalovaný pochybil, když požadované informace žalobci neposkytl. Soud shledal naplnění všech kritérií uvedených v tzv. platovém nálezu Ústavního soudu. Městský soud neshledal ani žádný jiný důvod pro odmítnutí žádosti žalobce o informace. Přistoupil proto ke zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí a zároveň v souladu s § 16 odst. 6 informačního zákona uložil žalovanému do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku požadované informace žalobci poskytnout.
73. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Jelikož měl žalobce ve věci plný úspěch, náleží mu náhrada nákladů řízení. Tyto náklady tvoří náklady na soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, odměna a náhrada hotových výdajů advokáta. Podle § 35 odst. 2 s. ř. s. se pro určení výše odměny užije vyhláška č. 177/1996 Sb., advokátní tarif. Odměna náleží celkem za tři úkony právní služby, a sice za převzetí a přípravu zastoupení a za podání žaloby a repliky k vyjádření žalovaného (3 x 3 100 Kč dle § 7 advokátního tarifu). Náhrada hotových výdajů sestává z paušální částky 900 Kč (3 x 300 Kč dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu). Protože je zástupce žalobce plátcem DPH, zvyšuje se náhrada nákladů řízení o DPH ve výši 21 % z

částky 10 200 Kč. Celkem tedy činí náhrada nákladů řízení včetně zaplaceného soudního poplatku částku 15 342 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

Praha 17. října 2024

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.