

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **Vysoká škola technická a ekonomická v Českých Budějovicích**, se sídlem Okružní 517/10, České Budějovice, proti žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, se sídlem Karmelitská 7, Praha 1, o přezkoumání rozhodnutí ministryně žalovaného ze dne 18. 9. 2015, č. j. MSMT-15764/2015-6, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 6. 2017, č. j. 3 A 141/2015 – 59,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 6. 2017, č. j. 3 A 141/2015 – 59, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Žalovanému byla dne 23. 3. 2015 doručena žádost žalobce o poskytnutí informace *„zda, a pokud ano, za jakou škodu způsobenou při výkonu veřejné moci a v jaké konkrétní výši byl Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy Ing. Bc. M. K., CSc., nar. X, odškodněn v době ode dne 1. ledna 2009 do dne 23. března 2015, a přiznalo-li Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy náhradu škody, žádá* (žalobce) *i o poskytnutí stran poškozeného anonymizované kopie náhradu škody přiznávajícího rozhodnutí.“* Žalovaný rozhodl dne 30. 4. 2015 pod č. j. MSMT-8581/2015-2 o odmítnutí žádosti o informaci v celém rozsahu s odůvodněním, že *„poskytnutím požadovaných informací by se povinný subjekt dopustil nepřiměřeného zásahu do práv na ochranu osobnosti, soukromí a osobních údajů fyzické osoby, jíž se požadované informace týkají“*, přičemž *„provedení eventuální anonymizace by bylo zcela bezúčelné.“*

[2] Žalobkyně napadla dne 15. 5. 2015 rozhodnutí žalovaného rozkladem, v němž namítala zejména skutečnost, že *„příjemce odškodnění je příjemcem veřejných prostředků“*, žalovaný měl tudíž aplikovat § 8b zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a informace bez dalšího poskytnout. Ministryně školství, mládeže a tělovýchovy rozhodla o rozkladu žalobce dne 18. 9. 2015 pod č. j. MSMT-15764/2015-6 tak, že není důvodný a proto se zamítá. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce k Městskému soudu v Praze (dále jen *„městský soud“*) žalobu. Městský soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost a vady řízení, a věc vrátil žalovanému k novému projednání.

[3] V odůvodnění svého rozsudku městský soud zejména konstatoval, že prostředky určené k pokrývání náhrady škody za nesprávný úřední postup, spadají pod definici veřejných prostředků, jelikož jde o majetkovou hodnotu patřící státu. Poskytování náhrady škody za nesprávný úřední postup je proto podřaditelné pod § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím. Předmětné plnění zcela zjevně nespadá pod výluku stanovenou v § 8b odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, proto bude mít povinný subjekt vždy povinnost poskytnout údaje o platbě v souladu s tímto ustanovením. Městský soud se přitom neztotožnil s námitkou žalovaného, že neposkytnutí údajů se opírá o § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, a to s odůvodněním, že „[v] *daném případě skutečnost, zda konkrétní osobě byla poskytnuta peněžní částka z veřejných prostředků, není informací týkající se osobnosti, projevů osobní povahy či soukromí fyzické osoby, ale zjevně se dotýká veřejného financování, čímž se informace dostává mimo soukromou sféru fyzické osoby do sféry veřejné, v níž je dán zájem na transparentnosti nakládání s veřejnými prostředky.“*

[4] Městský soud dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 As 57/2010 – 79, který dle jeho názoru stojí na *„implicitním předpokladu, že možný střet ústavně zaručených práv na informace a na ochranu soukromí byl vyřešen již zákonodárcem, a to ve prospěch práva na informace.“* Podle jeho názoru je v zájmu veřejnosti, aby peníze vyplácené z veřejných prostředků ve formě náhrady škody za nesprávný úřední postup podléhaly principu transparentnosti. Tento požadavek přitom převáží nad zájmem na ochraně soukromí fyzické osoby.

[5] Městský soud dále dospěl k závěru, že v projednávaném případě nelze využít postupu podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. S odkazem na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 – 62, uvedl, že osoby, jež mohou být poskytnutím informace dotčeny ve svém právu na informační sebeurčení, mají v řízení o odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace postavení účastníka řízení podle § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, proto musí žalovaný v nově otevřeném odvolacím řízení vymezit okruh účastníků v souladu s tímto ustanovením a přitom se řídit hmotněprávními závěry soudu, jež se týkají aplikace ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalovaný též v písemném vyjádření k žalobě upozornil na možnost zneužití práva na informace, avšak podle městského soudu ze správního spisu vyplývá, že se žalovaný zabýval v rozhodnutí možností nepřiměřeného zásahu do ochrany subjektu, jehož se požadovaná informace dotýká, toliko v obecné rovině, aniž by před vydáním rozhodnutí oslovil osobu, které se možnost nepřiměřeného zásahu do její

ochrany dotýká. Pětidenní lhůtu, kterou žalovaný stanovil žalobci k doplnění rozkladu, posoudil městský soud jako přiměřenou.

[6] Žalovaný (dále též „*stěžovatel*“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, a to formálně z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*s. ř. s.*“).

[7] Konkrétně namítal, že napadený rozsudek je nesrozumitelný, poněvadž městský soud na jednu stranu považuje údaje o peněžních částkách vyplacených povinným subjektem poškozenému za osobní údaje či za údaje o soukromí fyzické osoby a na druhou stranu je za tyto údaje nepovažuje, když za podstatnou označuje povahu těchto peněžních částek. Městský soud se nadto dostatečně nevypořádal s rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62, na nějž byl stěžovatelem upozorněn na ústním jednání. V souladu s tímto rozsudkem musí právo žadatele na poskytnutí informace v některých případech ustoupit kolidujícímu právu na ochranu soukromí osoby, ačkoliv je tato osoba příjemcem veřejných prostředků. Podle názoru stěžovatele se přitom v nyní projednávané věci jedná právě o takovou situaci. V důsledku toho by bylo možné chránit v souvislosti s nakládáním s veřejnými prostředky osobní údaje o některých zaměstnancích povinných subjektů (pokud se nepodílí přímo na činnosti povinného subjektu), ale nikdy ne o osobách poškozených orgánem veřejné moci, které přitom stojí na rozdíl od zaměstnanců zpravidla zcela vně systému veřejné správy. Takový závěr považuje stěžovatel za absurdní.

[8] Stěžovatel také zpochybnil výrok městského soudu, že „*není třeba posuzovat střet práva na svobodný přístup k informacím a práva na ochranu osobních údajů v posuzované věci individuálně podle všech okolností případu*“, neboť ten je v rozporu právě s výše uvedeným rozsudkem rozšířeného senátu, podle nějž není možné § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím slepě aplikovat ve všech případech. Na jiném místě rozsudku potom městský soud podle stěžovatele rozporně uvádí, že je nutné posoudit konkrétní věc, a to tak, aby byla posouzena „*možnost nepřiměřeného zásahu*“ do ochrany osoby, jíž se žádost týká. Stěžovatel také nesouhlasí s názorem městského soudu, že se touto možností zabýval „*toliko v obecné rovině*“, odůvodnění svého rozhodnutí považuje v tomto ohledu za dostatečně konkrétní.

[9] Stěžovatel má za to, že konkrétní okolnosti případu nelze pomíjet. Je rozdíl mezi situací, kdy se žadatel domáhá obecných informací o veřejných prostředcích poskytnutých fyzickým osobám, a situací, kdy se domáhá specifických informací o jmenovitě určené osobě, kterou nepochybně zná. Současně podotkl, že „*údaje o škodě, která byla konkrétní fyzické osobě způsobena, jsou nanejvýš citlivé a takovou osobu je proto třeba chránit. Zvláště když uvážíme, že taková osoba se z veřejných prostředků neobohacuje, nýbrž je jí pouze zákonem upraveným způsobem poskytnut peněžní ekvivalent újmy, která jí byla předtím způsobena.*“ Právo veřejnosti na kontrolu veřejné správy prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím nelze podle chápat jako neomezené. Závěrem navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[10] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] V nyní posuzované věci žádala žalobkyně o poskytnutí informace o konkrétní fyzické osobě (tuto osobu identifikovala jménem a příjmením vč. akademických titulů a datem narození). Konkrétně se jednalo o informaci, zda byla předmětná osoba v určité době odškodněna za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci (ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb.) o jakou škodu se případně jednalo a v jaké výši byla přiznána náhrada škody; také byla požadována případná *„anonymizovaná kopie náhradu škody přiznávajícího rozhodnutí“*.

[14] Podle § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím platí, že „[i]*nformace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu.*“ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů v § 4 písm. a) stanoví, že osobním údajem je *„jakákoliv informace týkající se určeného nebo určitelného subjektu údajů. Subjekt údajů se považuje za určený nebo určitelný, jestliže lze subjekt údajů přímo či nepřímo identifikovat zejména na základě čísla, kódu nebo jednoho či více prvků, specifických pro jeho fyzickou, fyziologickou, psychickou, ekonomickou, kulturní nebo sociální identitu“*.

[15] Z výše uvedené právní úpravy je patrné, že informace, kterou žalobkyně požadovala je osobním údajem ve smyslu citovaného § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů. Podle názoru Nejvyššího správního soudu není pochyb též o tom, že se jedná o informaci týkající se soukromí dotčené fyzické osoby, která požívá ochrany ve smyslu § 81 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku. Se závěrem městského soudu, že se daná informace *„zjevně dotýká veřejného financování, čímž se dostává mimo soukromou sféru fyzické osoby do sféry veřejné“*, přitom Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Za soukromou je totiž nutno považovat zásadně každou osobní informaci o člověku, která jím nebyla určena k veřejnému využití (srov. Lavický a kol., Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654), 1. vydání, 2014, Praha: C. H. Beck). Vždy se přitom musí jednat o informaci, kterou lze přiřadit ke konkrétnímu člověku, což je v nyní projednávané věci splněno. Jak bylo správně uvedeno již v prvostupňovém správním rozhodnutí, *„eventuální provedení anonymizace by bylo zcela bezúčelné“*, když žalobkyně žádala informaci o konkrétní, jí známé osobě. Uvedenou informaci proto nelze vyloučit ze soukromé sféry dotčené osoby jenom proto, že se *„dotýká veřejného financování“*.

[16] V souladu s § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím by tedy mohl správní orgán poskytnout požadovanou informaci pouze tehdy, souhlasil-li by s tím subjekt údajů, nebo by se na tyto údaje vztahovala některá z výjimek stanovených v § 5 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů pro poskytování informací bez souhlasu subjektu údajů.

[17] Podle § 5 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů však správce může zpracovávat osobní údaje bez souhlasu subjektu údajů mj. *„jestliže provádí zpracování*

nezbytné pro dodržení právní povinnosti správce“ (tzn. na základě povinnosti, který mu byla stanovena v jiném právním předpise). Podle § 8b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím přitom platí, že „[p]*ovinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky.*“, přičemž podle odst. 2 téhož ustanovení se odst. 1 „*nevztahuje na poskytování veřejných prostředků podle zákonů v oblasti sociální, poskytování zdravotních služeb, hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti, státní podpory stavebního spoření a státní pomoci při obnově území.*“

[18] Pojem „*veřejné prostředky*“ sice není v zákoně o svobodném přístupu k informacím definován, nicméně judikatura Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu konstantně vychází z definice obsažené v zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ze které v nyní posuzované věci vycházel také městský soud (viz str. 5 napadeného rozsudku). Ve své podstatě je tedy možno přisvědčit městskému soudu, že uvedený pojem lze zjednodušeně definovat jako „*majetkovou hodnotu patřící státu*“. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je tedy možné považovat prostředky vyplacené ministerstvem za účelem nahrazení škody způsobené nesprávným úředním postupem za „*poskytnutí veřejných prostředků*“ ve smyslu § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, nicméně je nutno přihlédnout ke skutečnosti, že povaha tohoto plnění je poměrně specifická (typicky se podle uvedeného ustanovení postupuje např. v případech poskytování dotací, v nichž je dán silný veřejný zájem na transparentnosti nakládání s veřejnými prostředky).

[19] V nyní projednávané věci je tak nutno postupovat podle § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, který stanovuje výjimku z ochrany údajů uvedených v § 8a téhož zákona. Otázkou, kterou je třeba v nyní projednávané věci zodpovědět, tedy zůstává, zda se (s ohledem na střet práva na informace s právem na ochranu soukromí) informace o prostředcích poskytnutých konkrétní fyzické osobě z veřejných prostředků ve formě náhrady škody za nesprávný úřední postup podle § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím poskytuje v zásadě „*bez dalšího*“, či zda naopak poskytnutí uvedených informací musí předcházet test proporcionality, provedený subjektem povinným k poskytnutí takové informace ve vztahu k příjemci veřejných prostředků.

[20] Městský soud v projednávaném případě vycházel z judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se poskytování informací o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků, která byla završena výše uvedeným rozsudkem rozšířeného senátu č. j. 8 As 55/2012 – 62. Závěry, které rozšířený senát v tomto rozsudku vyslovil, byly následující:

> „*[112] Informace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků se podle § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím zásadně poskytují.*
> *[113] Povinný subjekt neposkytne informace o platu zaměstnance poskytovaném z veřejných prostředků jen výjimečně, pokud se tato osoba na podstatě vlastní činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímo a nevýznamným způsobem a zároveň nevyvstávají konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně.*
> *[114] Osoba, o jejímž platu se má informace poskytnout, může mít v řízení před soudem postavení osoby zúčastněné na řízení podle § 34 s. ř. s.*“

[21] K závěru vyslovenému v bodě [112] rozšířený senát uvedl, že zákon o svobodném přístupu k informacím vylučuje, aby byl v každém konkrétním případě prováděn test proporcionality s ohledem na střet práva na informace s právem na ochranu soukromí, neboť ten provedl již v obecné rovině zákonodárce a vyřešil jej v případě příjemců veřejných prostředků zásadně ve prospěch práva na informace. V bodě [113] citovaného rozsudku rozšířený senát provedl korekci názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2010, č. j. 5 As 64/2008 – 155 (z něhož vycházel i městský soud v nyní projednávané věci), podle nějž je při posuzování žádosti o informace podle § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím rozhodující pouze skutečnost, zda se požadovaná informace týká poskytování veřejných prostředků a zda jejímu sdělení nebrání výluka obsažená v § 8b odst. 2. Tato korekce spočívala v *„možnosti a nutnosti v určitých případech na základě uplatnění principu proporcionality výjimečně odepřít informace o platu zaměstnance poskytovaného z veřejných prostředků.“*.

[22] Předně je třeba přisvědčit stěžovateli v tom, že městský soud sice uvedený rozsudek rozšířeného senátu v napadeném rozsudku rozsáhle cituje a vychází z něj, avšak nadále vychází také ze závěrů vyslovených v rozsudku č. j. 5 As 64/2008 – 155, aniž by zohlednil korekci, kterou rozšířený senát provedl ve vztahu k paušálnímu vyloučení provádění testu proporcionality při poskytování informací podle § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím (viz výše k bodu [113] rozsudku rozšířeného senátu). Za předpokladu správnosti závěrů vyslovených v rozsudku rozšířeného senátu by přitom bylo na místě právě v nyní projednávaném případě danou výjimku uplatnit, neboť tento případ je v mnoha ohledech specifický (např. konkretizací žádosti, povahou poskytnutého plnění či postavením stěžovatele).

[23] Závěr vyslovený rozšířeným senátem v citovaném rozsudku však byl v době po vydání napadeného rozsudku překonán v nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16, rozhodující senát tedy konstatuje, že bude v nyní projednávané věci vycházet z právního názoru obsaženého v tomto nálezu. V něm Ústavní soud rozhodl o ústavní stížnosti týkající se poskytování informací podle § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, a také o ústavnosti uvedeného ustanovení, přičemž řízení o této ústavní stížnosti běželo před Ústavním soudem v době rozhodování městského soudu v nyní projednávané věci.

[24] K principiální závaznosti judikatury Ústavního soudu pro rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu se vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu již v usnesení ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007 - 56, publ. pod č. 1723/2008 Sb. NSS. Jestliže rozhodl Ústavní soud nálezem o právní otázce v obdobné věci, je podle tohoto usnesení prolomena vázanost právním názorem obsaženým v rozsudku Nejvyššího správního soudu, a to i v téže věci: *„Průlom může nastat i při podstatné změně judikatury, a to na úrovni, kterou by byl krajský soud i každý senát Nejvyššího správního soudu povinen akceptovat v novém rozhodnutí. Tak by tomu bylo v případě, že jinak o rozhodné právní otázce uvážil Ústavní soud [...] Závaznost těchto rozhodnutí stojí jednak na sjednocovací funkci určitých orgánů v rámci soudní hierarchie, jednak na skutečnosti, že i mimo přímou závaznost rozhodnutí toho kterého soudu v konkrétní věci lze důvodně předpokládat stejné posouzení v případech obdobných.“*

[25] Současně je třeba připomenout závěr vyslovený v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2006, č. j. 2 Afs 66/2004 – 53, že „[v]*ěcná příslušnost rozšířeného senátu (§ 17 odst. 1 s. ř. s.) není dána, pokud se tříčlenný senát Nejvyššího správního soudu hodlá odchýlit od dřívější judikatury tohoto soudu nikoli pro svůj nesouhlas s právními názory vyjádřenými v dosavadní judikatuře Nejvyššího správního soudu, nýbrž v důsledku vázanosti nálezy Ústavního soudu. Ohnisko odlišnosti právních názorů se totiž nenachází v interní sféře Nejvyššího správního soudu, což by vyvolalo nutnost sjednocení judikatury právě aktivací rozšířeného senátu, nýbrž je dáno judikaturou Ústavního soudu. Spočívá tedy ve vnějším a na vůli Nejvyššího správního soudu nezávislém faktoru, ve svých faktických důsledcích srovnatelném se změnou právní úpravy nebo s rozhodovací činností mezinárodních soudů.*“ Rozhodující senát proto nepředkládal věc k rozhodnutí rozšířenému senátu, neboť jeho věcná působnost za této situace není dána.

[26] V uvedeném nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16, ze kterého bude rozhodující senát vycházet, Ústavní soud zejména konstatoval, že „*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 text 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. (...) 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.*“

[27] *Ratio decidendi* zmíněného nálezu přitom spočívalo zejména v tom, že „[i]*nformace o platových poměrech zaměstnanců jsou osobní údaje, spadající pod ochranu článku 10 Listiny a článku 8 Úmluvy, zaručujících právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého života, a právo na informační sebeurčení, umožňujícího jednotlivci spoléhat na své právo na soukromí z hlediska dat, která jsou shromažďována, zpracovávána a šířena. V posuzovaném případě je poskytnutí těchto informací povinnou osobou (zaměstnavatelem) zřetelným zásahem do práva stěžovatelů na ochranu před zasahováním do soukromého života a do práva na ochranu před neoprávněným zveřejňováním osobních dat. Dochází takto ke střetu ústavně garantovaných základních práv, tj. práva stěžovatelů na ochranu před zasahováním do soukromého života dle čl. 10 Listiny a čl. 8 Úmluvy - to na straně jedné, a práva žadatele na svobodu projevu (a v jeho rámci práva na informace ve veřejném zájmu), chráněného článkem 17 Listiny a článkem 10 Úmluvy - to na straně druhé. Při střetu základních práv nutno vycházet z principu, že všechna základní práva jsou rovnocenná. 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.*“

[28] Ze srovnání závěrů vyslovených v citovaném nálezu Ústavního soudu a v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, je jasně patrno, že v tomto ohledu vedle sebe neobstojí, neboť rozsudek rozšířeného senátu vykládá znění § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím ve vztahu k principu proporcionality ústavně

nekonformně. Pro úplnost je vhodné dodat, že citovaný nález není ojedinělý, stejné závěry vyslovil Ústavní soud např. také v nálezu ze dne 3. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 1200/16.

[29] Ústavní soud v prve citovaném nálezu tedy dospěl k závěru, že „[p]*řed poskytnutím informací o platu a odměnách zaměstnance, vyžádaných žadatelem na základě ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, je nezbytné provést test proporcionality a v jeho rámci posoudit zejména, zda poskytnutí informací je klíčové pro výkon práva žadatele na svobodu projevu, přičemž je třeba zejména zkoumat, zda 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 poslání dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídacího psa“, d) informace existuje a je dostupná.*“ S tímto závěrem se rozhodující senát zcela ztotožňuje a pro stručnost v podrobnostech odkazuje na citovaný nález.

[30] Rozhodující senát je toho názoru, že uvedený nález Ústavního soudu je možno vztáhnout i na nyní projednávanou věc, neboť je nutné za použití argumentu *a fortiori* (*a maiori ad minus*) dovodit, že jestliže má správní orgán (potažmo správní soud) povinnost provést test proporcionality před poskytnutím informací o zaměstnancích povinného subjektu, tím spíše je nezbytné tento test provádět v případech, kdy se jedná o poskytnutí informací o osobách poškozených orgánem veřejné moci, které stojí zcela vně systému veřejné správy.

[31] Ve světle výše uvedeného tedy nemůže obstát závěr městského soudu, že v projednávané věci nelze provádět test proporcionality a je třeba poskytnou požadované informace *„bez dalšího“*. V návaznosti na to pak neobstojí ani dílčí závěr městského soudu, že povinný subjekt bude mít vždy povinnost poskytnout údaje o platbě v souladu s § 8b odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, jelikož *„dané plnění zcela zjevně nespadá pod výluku stanovenou v § 8b odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím“*.

[32] K uvedenému je nutno také připomenout, že podstatou práva na informace je kontrola nakládání a hospodaření s veřejnými prostředky. Podle čl. 4 odst. 4 Listiny musí být při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod šetřeno jejich podstaty a smyslu a taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena. Ústavní soud v této souvislosti mnohokrát judikoval, že rozsah omezení základních práv a svobod je třeba z těchto důvodů vykládat restriktivně (k tomu viz např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2007, č. j. 10 Ca 144/2005 – 37, publ. pod č. 1270/2007 Sb. NSS). Předmětná žádost o poskytnutí informace přitom neobsahuje jakoukoli zmínku o účelu, k jakému mají být požadované údaje užity ve veřejném zájmu, a v čem tento veřejný zájem má spočívat. Nebylo proto možné ani posoudit, zda sledovaného účelu nelze dosáhnout i jinak, tj. při šetření ústavně chráněných základních práv dotčené osoby.

[33] Nejvyšší správní soud také považuje za vhodné zdůraznit, že pokud by byl uvedený závěr městského soudu správný, pak by byl v logickém rozporu s tím, *„že osoby, jež mohou být poskytnutím požadovaných informací dotčeny ve svém právu na informační sebeurčení, mají v řízení o odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace postavení účastníka řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu“*. Pokud totiž městský soud uvedl, že se tyto informace poskytují *„bez dalšího“*, pak by účastenství osoby, o níž

jsou informace poskytovány, ve správním řízení, nemělo žádný praktický význam. Totéž pak platí i o závěru, že žalovaný před vydáním rozhodnutí, *„s ohledem na nutnost posouzení konkrétní věci“*, neoslovil osobu, které se možnost nepřiměřeného zásahu do její ochrany dotýká.

[34] Je navíc třeba poukázat i na další logické rozpory obsažené v napadeném rozsudku. Jak správně namítá stěžovatel, z napadeného rozsudku není například jednoznačně patrné, zda městský soud považuje předmětnou informaci, za informaci týkající se soukromí fyzické osoby, či nikoliv. Městský soud totiž na jedné straně konstatuje, že „[v] *daném případě však skutečnost, zda konkrétní osobě byla poskytnuta peněžní částka z veřejných prostředků, není informací týkající se osobnosti, projevů osobní povahy či soukromí fyzické osoby*“, na straně druhé se však zabývá kolizí práva na svobodný přístup k informacím a práva na ochranu osobních údajů se závěrem, že *„požadavek na transparentnost výdajů z veřejných prostředků převáží nad ochranou soukromí fyzické osoby“*. Obdobné platí taktéž o závěru městského soudu, že *„není třeba posuzovat střet práva na svobodný přístup k informacím a práva na ochranu osobních údajů v posuzované věci individuálně podle všech okolností případu*“, který je v rozporu s následnou výtkou městského soudu, že se žalovaný *„zabýval v rozhodnutí možností nepřiměřeného zásahu do ochrany subjektu, jehož se požadovaná informace dotýká, toliko v obecné rovině*“, když před vydáním rozhodnutí neoslovil osobu, které se dotýká možnost nepřiměřeného zásahu do její ochrany osoby, a to *„s ohledem na nutnost posouzení konkrétní věci“*. Městský soud si tak protiřečí, když na jedné straně posouzení všech konkrétních okolností případu vylučuje - čímž vylučuje i posouzení možnosti zneužití práva na informace v konkrétním případě - a na straně druhé jej po stěžovateli z tohoto důvodu požaduje.

[35] Vzhledem k výše uvedenému tedy Nejvyšší správní soud uzavírá, že rozsudek městského soudu je zatížen vadou nepřezkoumatelnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[36] Napadený rozsudek proto zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.). V něm je městský soud ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem tak, že je v posuzované věci nutno porovnat dotčená základní práva, a posoudit, zda mezi nimi byla dodržena spravedlivá rovnováha (tzn. provést test proporcionality v souladu s výše citovaným nálezem Ústavního soudu).

[37] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 3, věta první s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 15. listopadu 2018

JUDr. Jaroslav Vlašín

předseda senátu