

Odbor Kancelář ředitele
Oddělení personálních věcí a vzdělávání

DATUM
8. 4. 2019

SPISOVÁ ZNAČKA
KUSP 19698/2019 KŘ

ČÍSLO JEDNACÍ
KUZL 19698/2019

OPR. ÚŘEDNÍ OSOBA
Mgr. Petra Jüngerová

ROZHODNUTÍ

Krajský úřad Zlínského kraje, Odbor Kancelář ředitele (dále také jen „krajský úřad“), jako orgán příslušný podle § 67 odst. 1 písm. g) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů, a jako povinný subjekt ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), vydává ve smyslu § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím ve věci žádosti pana [REDAKCE], o poskytnutí informace, doručené dne 22. 3. 2019

toto rozhodnutí:

Žádost pana [REDAKCE], o poskytnutí informace ze dne 22. 3. 2019 se odmítá podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím ve spojení s § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím a čl. 6 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (dále jen „GDPR“) z důvodu ochrany osobních údajů.

Odůvodnění:

I. Úvod

Dne 22. 3. 2019 obdržel krajský úřad žádost [REDAKCE] (dále jen „žadatel“) o poskytnutí informací. Žadatel požadoval sdělit následující informace: celkovou výši (sumu) veřejných prostředků (plat, odměny, náhrady atp.) vyplacených řediteli krajského úřadu v roce 2018.

Krajský úřad Zlínského kraje je ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím subjektem povinným zveřejňovat a poskytovat informace vztahující se k jeho působnosti. V daném případě je tedy povinným subjektem k poskytnutí informací na základě žádosti žadatele ze dne 22. 3. 2019. Informace požadované žadatelem jsou informace, které se vztahují k působnosti povinného subjektu.

Ve smyslu § 14 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím je povinností každého povinného subjektu žádost o informace posoudit a vyzvat žadatele, je-li to třeba, k doplnění žádosti nebo k jejímu upřesnění /písm. a) a písm. b)/, žádost odložit, nevztahuje-li se k jeho působnosti /písm. c)/, případně nerozhodne-li rozhodnutím dle § 15 téhož zákona, poskytnout informaci dle žádosti ve lhůtě do 15 dnů ode dne jejího přijetí /písm. d)/. Za podmínek stanovených v § 14 odst. 7 zákona o svobodném přístupu k informacím je možno 15 denní lhůtu prodloužit o nejvýše 10 dnů. Podle ustanovení § 15 uvedeného zákona bude povinný subjekt postupovat, pokud žádosti o informace, byť i jen zčásti nevyhoví, a to tak, že vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti, s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.

II.

Stručné shrnutí aktuálního stavu právní úpravy a judikatury na úseku vyřizování žádostí o informace o výši platů a odměn zaměstnanců veřejného sektoru

Pravidla pro zpřístupňování údajů vypovídajících o osobnosti člověka, včetně jeho osobních údajů, vymezuje §8a zákona o svobodném přístupu k informacím tak, že tyto údaje se na základě žádosti o informace zpřístupní za podmínek stanovených předpisy upravujícími jejich ochranu. V případě osobních údajů stanoví základní pravidlo čl. 6 odst. 1 písm. c) GDPR, kdy zpracování (tj. též zpřístupnění podle zákona o svobodném přístupu k informacím) je nezbytné pro splnění právní povinnosti, která se na správce vztahuje.

Základním východiskem pro poskytování informací o platech a odměnách zaměstnanců veřejného sektoru je § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, který stanoví, že povinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky, a to v rozsahu jméno, příjmení, rok narození, obec, kde má příjemce trvalý pobyt, výše, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků. Posouzením skutečnosti, zda se toto ustanovení vztahuje též na informace o platech a odměnách zaměstnanců veřejného sektoru, se zabývaly soudy ve správním soudnictví, přičemž k jednoznačnému výkladovému stanovisku k této problematice dospěl Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) ve svém rozsudku č. j. 8 As 55/2012-62 ze dne 22. 10. 2014. NSS zde posoudil platy jako veřejné prostředky a zaměstnance jako jejich příjemce a jelikož se na tento druh příjmů nevztahuje žádná z výluk plynoucích z § 8b odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, bylo dle jeho názoru nutné informaci o výši platu konkrétního zaměstnance zásadně poskytnout. Na základě ústavní stížnosti zaměstnanců jednoho povinného subjektu se výše uvedenou problematikou zabýval také Ústavní soud a dne 1. 11. 2017 vyhlásil nález ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16, jímž dospěl k názoru odlišnému než NSS. Nevyloučil sice poskytování informací o platech a odměnách dle § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, ale konstatoval, že informaci o výši platu či odměny konkrétní fyzické osoby lze poskytnout jen tehdy, jestliže v konkrétním případě po provedení testu proporcionality povinný subjekt dovodí, že převažuje „veřejný zájem“ na jejím zpřístupnění nad ochranou osobnosti a osobních údajů, přičemž vymezil *čtyřbodový test proporcionality* (dále také jen „platový test“), jímž musí konkrétní požadavek na zpřístupnění informace o platu či odměně projít, aby tuto informaci bylo možné poskytnout, tj.

- 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.

Je třeba zdůraznit, že tento svůj závěr potvrdil Ústavní soud také v nálezu IV. ÚS 1200/16 ze dne 3. 4. 2018, v němž jednoznačně konstatoval, že „při střetu základních práv nutno vycházet z principu, že všechna základní práva jsou rovnocenná. Orgány aplikující relevantní právní úpravu – tj. v posuzovaném případě povinná osoba, správní orgány a soudy v systému správního soudnictví – musí v každém jednotlivém případě testem proporcionality porovnat dotčená v konfliktu stojící základní práva, a zajistit, aby mezi nimi byla dodržena spravedlivá rovnováha“. Je tak zřejmé, že Ústavní soud je toho názoru, že při projednávání každé žádosti, jejímž předmětem jsou informace o platech a odměnách zaměstnanců, je třeba aplikovat výše uvedený platový test.

Při posouzení nejen procesní stránky projednávané věci vycházel povinný subjekt také z metodiky vydané Ministerstvem vnitra v reakci na výše uvedený nálezu Ústavního soudu pod názvem „**Metodické doporučení k poskytování informací o platech a odměnách podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (K dopadům tzv. platového nálezu Ústavního soudu na postupy povinných subjektů při vyřizování žádostí o informace o výši platů či odměn zaměstnanců a dalších osob)**“, č. j. MV-138779-7/ODK-2017 dostupné též na <http://www.mvcr.cz/odk2>.

III. Posouzení důvodnosti odmítnutí žádosti

Obecně lze konstatovat, že v režimu nálezu Ústavního soudu, sp. zn. IV. ÚS 1378/16 ze dne 17. 10. 2017 je třeba:

- 1) posoudit, zda žadatelův požadavek skutečně směřuje k poskytnutí informace o platu či odměně konkrétní (určitelné) osoby či osob;
- 2) v případě nedostatečné identifikace žadatele v souladu se zákonem o svobodném přístupu k informacím jej vyzvat k doplnění údajů podle § 14 odst. 5 písm. a) tohoto zákona;
- 3) v případě nejasností, jaké konkrétní informace žadatel žádá, jej vyzvat k upřesnění žádosti podle § 14 odst. 5 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím;
- 4) posoudit osobu žadatele a účel požadovaných informací – pokud splnění kritérií podle nálezu nevyplývá již ze samotné žádosti, bude nutné vyzvat žadatele s odkazem na § 4 odst. 3 a 4 správního řádu, aby příslušné údaje povinnému subjektu doplnil s odkazem na požadavky Ústavního soudu a svá tvrzení adekvátně doložil;
- 5) identifikovat do spisu dotčené osoby, zaslat jim výzvu k vyjádření se k podané žádosti a informovat je o výsledku vyřízení žádosti (sdělením, že informace byla poskytnuta nebo oznámením rozhodnutí o odmítnutí žádosti);
- 6) prověřit splnění požadavků uvedeného nálezu Ústavního soudu – viz výše uvedený čtyřbodový test proporcionality – a toto prověření doložit do spisu;
- 7)
 - a) v případě splnění všech podmínek zmíněného nálezu požadované informace poskytnout a následně je zveřejnit na internetové stránce povinného subjektu
 - b) pokud podmínky pro zpřístupnění informace splněny nejsou (postačí nesplnění alespoň 1 z podmínek), vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti podle 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím ve spojení s § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím a čl. 6 GDPR.

Dne 27. 3. 2019 vyzval povinný subjekt s odkazem na § 4 odst. 4 správního řádu žadatele o doplnění žádosti o sdělení, jakým způsobem jsou v jeho případě splněny podmínky platového testu, a poskytnul mu k tomu lhůtu do 3. 4. 2019. Žadatel na výzvu nereagoval, ač mu byla prokazatelně doručena do jeho datové schránky dne 27. 3. 2019.

Dále povinný subjekt dne 27. 3. 2019 informoval prostřednictvím e-mailu dotčenou osobu o předmětné žádosti a umožnil jí ve smyslu § 4 odst. 4 správního řádu, aby se k předmětné žádosti ve lhůtě do 3. 4. 2019 vyjádřila.

Z vyjádření dotčené osoby ze dne 3. 4. 2019 vyplývá, že s poskytnutím informací týkajících se její osoby nesouhlasí, přičemž uvádí, že zmíněného žadatele nezná a nevidí důvod, proč by mu měly být tyto informace poskytnuty. Dotčená osoba dále tvrdí, že její odměňování probíhá zcela v souladu s právními předpisy a domnívá se, že poskytnutím požadovaných informací by došlo k nedůvodnému zásahu do jejího práva na soukromí a práva na ochranu osobních údajů.

Krajský úřad nejprve posuzoval, zda informace požadované v žádosti žadatele lze s ohledem na jejich charakter poskytnout. V tomto případě se totiž jedná o střet dvou ústavně zaručených práv, a to střet práva na informace žadatele dle čl. 17 odst. 5 Listiny s právem na ochranu soukromí a osobních údajů dotčené osoby dle čl. 10 Listiny.

Vzhledem k tomu, že se jedná o informaci směřující ke konkrétní fyzické osobě, lze tuto poskytnout jen tehdy, jestliže v konkrétním případě po provedení testu proporcionality povinný subjekt dovodí, že převažuje „veřejný zájem“ na jejím zpřístupnění nad ochranou osobních údajů. V tomto směru je klíčový bod 125 odůvodnění platového nálezu, v němž Ústavní soud vymezil již zmíněný platový test, jímž musí konkrétní požadavek na zpřístupnění informace o platu či odměně projít, aby tuto informaci bylo možné poskytnout, tj.

- 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.

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.

Přestože nález tyto body řadí uvedeným způsobem, je vhodné postupovat od konce, neboť otázka existence a dostupnosti požadované informace je zásadní a pokud není tato podmínka splněna, nebude zpravidla již třeba posuzovat zbývající body platového testu.

Ad d) informace existuje a je dostupná

Povinný subjekt konstatuje, že požadované informace existují, vztahují se k jeho působnosti a povinný subjekt jimi disponuje. Tento bod platového testu je tedy splněn.

Ad c) žadatel o informaci plní úkoly či poslání dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídacího psa“

Skupinu žadatelů, které lze označit jako tzv. „společenské hlídací psy“, lze rozdělit do dvou skupin. Do první skupiny budou náležet žadatelé novináři a nevládní organizace zabývající se „veřejnou kontrolou veřejné správy“. Do druhé skupiny pak ostatní žadatelé, kteří vykonávají soukromé aktivity podobné novinářským (např. provozují internetové stránky, blogy, účastní se veřejných diskuzí apod.)

Vzhledem ke skutečnosti, že žadatel sám povinnému subjektu neposkytl součinnost a na výzvu povinného subjektu k doplnění žádosti o informace nezbytné k řádnému provedení platového testu nereagoval, vycházel povinný subjekt pouze z údajů jemu dostupných.

Povinný subjekt proto prověřil skutečnost, zda žadatel plní úkoly či poslání dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídacího psa“, dne 5. 4. 2019 rešerší internetových stránek prostřednictvím vyhledávače Google, přičemž nezjistil nic, co by nasvědčovalo splnění této podmínky.

Povinný subjekt proto dospěl k závěru, že tato podmínka platového testu splněna není.

Ad b) informace samotná se týká veřejného zájmu

U této podmínky je třeba identifikovat, jaký veřejný zájem žadatel získáním informace sleduje. Platové poměry ve veřejné správě jsou nepochybně záležitostí veřejného zájmu, neboť se jedná o informace vztahující se k hospodaření s veřejnými prostředky. Avšak aby byla informace považována za informaci týkající se veřejného zájmu ve smyslu výše uvedeného platového testu, musí zde existovat logická spojitost se žádostí sledovaným veřejným zájmem. Samotný fakt, že jde o informaci týkající se obecně veřejného zájmu, ještě neznamená, že je nezbytné poskytnutí individualizované informace o konkrétní osobě.

Vzhledem k tomu, že z žadatelovy žádosti nelze žádný veřejný zájem dovodit, žadatel jej nedoplnil ani na výzvu povinného subjektu ze dne 27. 3. 2019 a ani povinný subjekt si není žádného takového veřejného zájmu, který by v daném případě převážil nad zájmem dotčené osoby na ochraně jejího soukromí a osobních údajů, vědom, dospěl povinný subjekt k závěru, že ani tato podmínka platového testu není splněna.

Ad a) účelem vyžádání informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu

Na tomto místě je nutné posuzovat, zda je požadovaná informace nezbytnou podmínkou pro to, aby bylo možné vést veřejnou diskusi v záležitosti veřejného zájmu, tzn. zda v daném případě existují konkrétní relevantní pochybnosti o výši platu či odměn s ohledem na pracovní či jiné veřejné aktivity daného zaměstnance. Žadatel však žádné takové pochybnosti ve své žádosti ani v jiném podání vůči povinnému subjektu neuvádí.

Právo na ochranu osobních údajů by mělo ustoupit právu na informace pouze tehdy, jestliže bez znalosti konkrétní výše platu či odměny konkrétní osoby by právo na informace nebylo možné v daném kontextu účinně realizovat tak, aby získaná informace poskytovala možnost vedení dané diskuse. Jak je uvedeno výše, povinnému subjektu není zřejmý žádný veřejný zájem na zpřístupnění požadované informace, tím spíše nezbytnost této informace pro vedení veřejné diskuse. Žadatel sám ve své žádosti ani v žádném jiném podání neuvádí, že účelem

jeho žádosti je takovou veřejnou diskusí vést a jaké „věci veřejného zájmu“ by měly být jejím předmětem ve vazbě na požadované informace. Zde je třeba zdůraznit, že bez dalšího nemůže tento veřejný zájem spočívat jen v postavení dotčené osoby v rámci organizační struktury povinného subjektu. Nelze tedy automaticky tvrdit, že např. ředitel krajského úřadu je v organizační struktuře v takovém postavení, že jeho plat či odměna může být bez dalšího podrobena veřejné diskusi.

Povinný subjekt tak i u této podmínky dospěl k závěru, že není splněna, tj. požadovaná informace není nezbytná pro vedení veřejné diskuse a účelem vyžádání informace není přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu.

Vzhledem k výše provedenému platovému testu, kdy povinný subjekt dospěl k závěru, že žadatel tři podmínky z celkových čtyř nespĺňuje, tj. podmínky obsažené v bodě 125 nálezů Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16 pod písmeny a) až c), přičemž k odmítnutí poskytnout požadované informace stačí, když žadatel nespĺní pouze jednu z podmínek, rozhodl krajský úřad tak, že v souladu s ustanovením § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím vydal rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Povinný subjekt je toho názoru, že v tomto případě převažuje právo na ochranu osobních údajů dotčené osoby před právem na poskytnutí informací žadatele.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí je možné, v souladu s § 16 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, podat do 15 dnů ode dne jeho doručení odvolání k Ministerstvu vnitra, a to podáním učiněným prostřednictvím povinného subjektu. Odvolání se podává v 1 vyhotovení.

Mgr. Petra Svačinová
vedoucí oddělení personálních věcí a vzdělávání
Odbor Kancelář ředitele
(dokument je opatřen elektronickým podpisem)

otisk úředního razítka