

Odbor Kancelář hejtmána

DATUM

24. dubna 2020

OPR. ÚŘEDNÍ OSOBA

Ing. František Filouš

ČÍSLO JEDNACÍ

KUZL 28166/2020

SPISOVÁ ZNAČKA

KUSP 25695/2020

ROZHODNUTÍ

Krajský úřad Zlínského kraje (dále také jen „povinný subjekt“) 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 „informační zákon“), vydává ve smyslu § 15 odst. 1 informačního zákona ve věci žádosti paní [redacted], o poskytnutí informace ze dne 9. dubna 2020 toto rozhodnutí:

Žádost paní [redacted], o poskytnutí informace, doručené povinnému subjektu dne 9. dubna 2020, se odmítá v části týkající se vyplacených finančních prostředků [redacted], a to v souladu s ustanovením § 15 odst. 1 informačního zákona ve spojení s § 8a informačního zákona 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:

Dne 9. dubna 2020 obdržel povinný subjekt žádost paní [redacted] (dále jen „žadatelka“) o poskytnutí informací. Žadatelka požadovala mimo jiné sdělit následující informace:

Podklady k výběrovému řízení na post odborného poradce v souvislosti s novou nemocnicí - konkrétně mi jde o řízení, ve kterém se stal poradcem [redacted]. To znamená - z kolika kandidátů kraj vybíral, na základě jakých podkladů. Kolik korun již Zlínský kraj [redacted] zaplatil? Pakliže výběrové řízení neproběhlo, na základě čeho kraj [redacted] zaměstnal/ jak ho vybral?

Ty samé otázky se týkají i dalšího poradce - [redacted] - architektky, která je součástí týmu nové nemocnice.

Povinný subjekt je ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona subjektem povinným zveřejňovat a poskytovat informace vztahující se k jeho působnosti. V daném případě je tedy povinným subjektem k poskytnutí informací na základě žádosti žadatelky ze dne 9. dubna 2020. Informace požadované žadatelkou jsou informace, které se vztahují k působnosti povinného subjektu.

Ve smyslu § 14 odst. 5 informačního zákona 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 informačního zákona 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.

V daném případě povinný subjekt po posouzení obsahu žádosti žadatelky v části žádosti informace žadatelce poskytl (písemnou odpovědí č.j. KUZL 25695/2020 ze dne 24. dubna 2020). Vzhledem k tomu, že v části žádosti dospěl povinný subjekt k závěru, že požadované informace nelze poskytnout, vydal rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti.

Povinný subjekt nejprve posuzoval, zda informace požadované žadatelkou 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 žadatelky dle čl. 17 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) s právem na ochranu soukromí a osobních údajů dotčené osoby dle čl. 10 Listiny.

Právo žadatelky na poskytnutí informací, jakož i stejné právo jiných osob, je zakotveno v Listině. Ta ve svém čl. 17 odst. 1 zaručuje každému mimo jiné právo na informace. Toto právo je zařazeno mezi práva politická a nelze je chápat jako neomezené právo člověka na uspokojení osobní zvědavosti či zvědavosti. Je to právo na informaci v politickém smyslu tj. takovou, kterou člověk žijící ve státě (jehož ovšem nemusí být občanem) potřebuje k tomu, aby v prakticky dosažitelné míře znal, co se děje na veřejnosti v jeho blízkém i dalekém okolí (srov. Pavlíček, Václav a kol. Ústava a ústavní řád České republiky, 2 díl. Linde, Praha 1999).

Výše uvedené právo na informace může být omezeno pouze zákonem (čl. 17 odst. 4 Listiny). V daném případě je problematika práva na poskytování informací blíže upravena a rozvedena v informačním zákoně. Tento zákon pod pojmem informace rozumí *jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakémkoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního* (§ 3 odst. 3 informačního zákona). Obecně lze vycházet z toho, že má-li povinný subjekt k dispozici informace, o které žadatel žádá, v podobě stanovené v § 3 odst. 3 informačního zákona, je jeho povinností tyto informace poskytnout, vyjma těch případů, na něž by dopadala ustanovení § 7 až § 11 téhož zákona, případně ustanovení některých zvláštních zákonů. Kromě důvodů uvedených v těchto ustanoveních informačního zákona je možné žádost o informace odmítnout i z jiných, v zákoně výslovně neuvedených důvodů, které jsou však natolik významné, že neumožňují žádosti vyhovět, např. když povinný subjekt žadatelem požadovanou informaci

nedisponuje (Furek, A., Rothanzl, L., Jírovec, T. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016, 1256 s.).

Jak vyplývá z výše uvedeného, je jedním ze zákonných požadavků, aby informace byla zaznamenána. Z toho lze dovodit, že informační povinnost se může vztahovat pouze k informacím reálně existujícím, neboť podle zákona o svobodném přístupu k informacím musí informace splnit oba zákonné znaky. Musí se jednat o „obsah nebo jeho část“, který je určitým způsobem „zaznamenán“, tj. zachycen tak, aby mohl být kdykoli v identické podobě znovu zjištěn. Současně musí jít o informaci, kterou povinný subjekt reálně disponuje. Pokud by požadovaná informace neexistovala, pak není co poskytnout.

Pravidla pro zpřístupňování údajů vypovídajících o osobnosti člověka, včetně jeho osobních údajů, vymezuje § 8a informačního zákona 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 informačního zákona) je nezbytné pro splnění právní povinnosti, která se na správce vztahuje.

Základním východiskem pro poskytování informací o platech a odměnách zaměstnanců veřejného sektoru představuje § 8b informačního zákona, 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. října 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 informačního zákona, je nutné informaci o výši platu konkrétního zaměstnance zásadně poskytnout. Na základě ústavní stížnosti zaměstnanců povinného subjektu se výše uvedenou problematikou zabýval také Ústavní soud a dne 1. listopadu 2017 vyhlásil nález ze dne 17. října 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16 (dále též jako „platový nález“), jímž dospěl k názoru odlišnému než NSS. Nevyloučil sice poskytování informací o platech a odměnách dle § 8b informačního zákona, 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 hlídačského 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. dubna 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 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 projednávané věci vycházel povinný subjekt především z metodiky vydané Ministerstvem vnitra v reakci na výše uvedený náleze 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>.

Ve věcech týkajících se žádostí o informace, jejichž předmětem jsou platy a odměny zaměstnanců veřejného sektoru, je dle nálezu Ústavního soudu, sp. zn. IV. ÚS 1378/16 ze dne 17. října 2017 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 s informačním zákonem 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) informačního zákona;
- 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 informačního zákona ve spojení s § 8a cit. zákona a čl. 6 GDPR.

Je též nutné zdůraznit, že pokud dotčená osoba (tj. zaměstnanec, jehož plat či odměna je předmětem žádosti) vysloví se zpřístupněním takové informace souhlas, je namísto takovou informaci bez dalšího poskytnout; výše uvedený test se v takovém případě neprovede.

Povinný subjekt informoval [redacted] jako dotčenou osobu o předmětné žádosti prostřednictvím e-mailu dne 16. dubna 2020 a umožnil jí ve smyslu § 4 odst. 4 správního řádu, aby se k předmětné žádosti ve stanovené lhůtě vyjádřila. Z jejího

vyjádření vyplývá, že s poskytnutím informací nesouhlasí. Proto je v této věci nezbytné provést platový test.

Povinný subjekt s odkazem na § 4 správního řádu vyzval žadatelku o doplnění žádosti o sdělení, jakým způsobem jsou v jejím případě splněny podmínky platového testu. Žadatelka žádost doplnila následovně:

„Jelikož jsem reportérkou Hospodářských novin, je jasné, že informace poslouží k veřejné diskuzi – tudíž neslouží k zájmům jednotlivce. Jelikož plánovaná výstavba nové nemocnice je projektem značného významu ve Zlínském kraji, je na místě, aby veřejnost měla konkrétní informace o jeho průběhu – do toho zahrnuji i informace o čerpání krajských peněz, což je zajisté věcí veřejného zájmu – a je tudíž potřeba, aby média, jako „společenský hlídací pes“, o těchto záležitostech informovala. Je jasné, že požadované informace existují a jsou dostupné.

Žadatelka současně s doplněním žádosti uvedla, že také požaduje sdělit, kolik korun již bylo [redacted] Zlínským krajem zaplacen a dále že požaduje poskytnout přesný rozpis toho, za jaké konkrétní služby bylo placeno a v souvislosti s tím také zaplacené výstupy.

Vzhledem k tomu, že se v tomto případě 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 žadatelce 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.) Žadatelka na výzvu krajského úřadu k doplnění žádosti uvedla, že je reportérkou Hospodářských novin.

Krajský úřad prověřil, zda žadatelka plní úkoly či poslání dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídacího psa“ dne 20. dubna 2020 rešerší internetových stránek prostřednictvím vyhledávače Google, přičemž dohledal články, jejichž autorkou je žadatelka, směřující k tomu, že žadatelce o informaci lze roli tzv. „společenského hlídacího psa“ přiznat.

Krajský úřad tedy dospěl k závěru, že tato podmínka platového testu splněna je.

Ad b) informace samotná se týká veřejného zájmu

U této podmínky je třeba identifikovat, jaký veřejný zájem žadatelka získáním informace sleduje. Jedná se přitom o podmínku úzce spojenou s podmínkou navazující, tedy aby informace mohla přispět k diskusi ve věci veřejného zájmu. 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.

Žadatelka uvádí, že: „*plánovaná výstavba nové nemocnice je projektem značného významu ve Zlínském kraji, a je na místě, aby veřejnost měla konkrétní informace o jeho průběhu – do toho zahrnují i informace o čerpání krajských peněz, což je zajisté věcí veřejného zájmu*“.

Povinný subjekt je však toho názoru, že zde není veřejný zájem, jenž by v daném případě převážil nad zájmem dotčené osoby na ochraně jejího soukromí a osobních údajů. Dotčená osoba je pouze řadovým zaměstnancem. Její pracovní náplň tvoří i jiné činnosti než pouze ty, které souvisí s výstavbou nové nemocnice, za které jí zaměstnavatel vyplácí finanční prostředky. Nelze zde ani dohledat jako veřejný zájem konkrétní veřejně známý „problém“, tj. např. podezření na korupční jednání či na zneužívání veřejných prostředků konkrétní osobou.

Proto dospěl krajský úřad k závěru, že tato podmínka platového testu není splněna.

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

Jelikož se jedná o zaměstnankyni kraje, je na tomto místě nutné posuzovat, zda je požadovaná informace o výši platu či odměny konkrétní osoby 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 dané zaměstnankyně a zda by bylo možné takovou diskusi

účinně vést i bez znalosti konkrétní výše platu či odměny konkrétní osoby. Lze-li diskusi vést i bez této znalosti, není důvodu právo na informace a priori upřednostnit. Žadatelka žádné takové pochybnosti ve své žádosti 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. Povinnému subjektu není zřejmý žádný veřejný zájem na zpřístupnění požadované informace, tím spíše nezbytnost této informace pro vedení veřejné diskuse v souvislosti s plánovanou výstavbou nové nemocnice.

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 žadatelka dvě podmínky z celkových čtyř nespĺňuje, tj. podmínky obsažené v bodě 125 nálezu Ústavního soudu ze dne 17. října 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16 pod písmeny a) a b), přičemž k odmítnutí poskytnout požadované informace stačí, když žadatelka nesplní pouze jednu z podmínek, rozhodl povinný subjekt tak, že v souladu s ustanovením § 15 informačního zákona rozhodnul o odmítnutí žádosti v části týkající se vyplacených finančních prostředků [REDAKCE]. Povinný subjekt je toho názoru, že pro samotnou diskusi vztahující se k plánované výstavbě nové nemocnice (s níž celá žadatelčina žádost souvisí) není v tomto případě nezbytné a odůvodněné zasáhnout do ústavně zaručených práv jiné osoby a poskytnout informaci v individualizované podobě. V tomto případě tak převažuje právo na ochranu osobních údajů dotčené osoby před právem na poskytnutí informací žadatelce. Je třeba připomenout, že neexistuje žádné automatické právo na informace o platu zaměstnance veřejného sektoru, judikatura NSS, která k tomuto závěru směřovala, je v současnosti již překonaná zmíněným platovým nálezem.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze dle ustanovení § 16 odst. 1 informačního zákona a v souladu s § 83 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, podat do 15 dnů od jeho doručení odvolání k Ministerstvu Vnitra ČR, a to podáním učiněným u Krajského úřadu Zlínského kraje.

Ing. František Filouš
vedoucí Odboru Kancelář hejtmána

