



Vypraveno dne: 11.07.2014



Město Žatec, Městský úřad Žatec
Tajemník
náměstí Svobody 1, 438 24 ŽATEC

NAŠE ZNAČKA:

MUZAS 18243/2014
MUZA 19152/2014

VYŘIZUJE:

Ing. et Bc. Petr Vajda, MPA
tel.: 415 736 103
fax: 415 736 148
e-mail: vajda@mesto-zatec.cz

ŽATEC

11.07.2014

ROZHODNUTÍ

Město Žatec, Městský úřad Žatec jako povinný subjekt podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „InfZ“) rozhodl ve věci žádosti o poskytnutí informace, která byla zaslána do datové schránky Města Žatec, ID: q7ebuu4, dne 30.06.2014, podle ustanovení § 8a, § 15 a § 20 odst. 4 InfZ, ve spojení s příslušnými ustanoveními zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, (dále jen „správní řád“), a podle ustanovení § 4, § 5 a § 10 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, v platném znění, (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“) **takto:**

Žádost o poskytnutí informace, která byla zaslána do datové schránky Města Žatec dne 30.06.2014, a kterou se žadatel domáhal poskytnutí informace o měsíčních platech jednotlivých vedoucích odborů a jednotlivých zaměstnanců Městského úřadu Žatec za období od 01.11.2010 do 31.05.2014 a odměn, které jim byly vyplaceny v daném období, se podle ustanovení § 8a, § 15 odst. 1 InfZ ve spojení s ustanovením § 4 písmene a) a e), § 5 odst. 2 a § 10 zákona o ochraně osobních údajů

o d m í t á

s tím, že poskytnutí informace o výši měsíčních platů a odměn jednotlivých vedoucích odborů a jednotlivých zaměstnanců Městského úřadu Žatec za období od 01.11.2010 do 31.05.2014, je osobním údajem fyzických osob a bez jejich souhlasu Městský úřad Žatec není oprávněn tuto informaci žadateli poskytnout.



Odůvodnění:

Městský úřad Žatec dne 30.06.2014 obdržel žádost o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, v níž žadatel požádal o poskytnutí informací o měsíčních platech jednotlivých vedoucích odborů a jednotlivých zaměstnanců Městského úřadu Žatec za období 01.11.2010 – 31.05.2014 a odměn, které jim byly vyplaceny v daném období.

Povinný subjekt výše uvedenou žádost zaevidoval pod č.j.: MUZA 18243/2014, posoudil ji a konstatuje, že žádost splňuje náležitosti stanovené InfZ.

Poskytnutí informace povinný subjekt tímto rozhodnutím odmítá. Při posuzování a vyřizování žádosti o informace vzal povinný subjekt v úvahu judikatury Nejvyššího správního soudu, judikatury Ústavního soudu České republiky, Soudního dvora Evropské unie, dále stanoviska Úřadu na ochranu osobních údajů, Metodické doporučení Ministerstva vnitra a Úřadu pro ochranu osobních údajů k poskytování informací o platech pracovníků povinných subjektů podle zákona o svobodném přístupu k informacím, rovněž tak právní názory a stanoviska Ministerstva vnitra České republiky a právní názory odborné literatury k InfZ.

K mediálně známému rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j.: 5 As 57/2010–79 ze dne 27.05.2011 dostupném na www.nssoud.cz povinný subjekt uvádí, že rozsudek soudu není dle právního řádu ČR pramenem práva a ojedinělý rozsudek také nemůže být pokládán za ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, když zásadní judikatura je uveřejňována ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a předmětný rozsudek ve sbírce zveřejněn není, tedy ani samotný Nejvyšší správní soud mu nepřisuzuje zásadní význam. Tento rozsudek je závazný pouze pro účastníky, osoby na řízení zúčastněné a pro orgány veřejné moci.

Povinný subjekt upozorňuje i na další judikaturu Nejvyššího správního soudu zejména rozsudek ze dne 11.11.2011, č.j.: 4 As 40/2010, který stanovil, že od judikátu Nejvyššího správního soudu č.j.: 5 As 57/2010–79 ze dne 27.05.2011 je možné se odchýlit, pokud na základě testu proporcionality s ohledem na skutkový stav je třeba dát přednost ochraně práva na soukromí a takový postup bude náležitě odůvodněný a objasněný.

Údaj o výši platu a odměny je bezpochyby osobním údajem ve smyslu zákona o ochraně osobních údajů. Výše platů a odměn, jako údaje, kterými lze subjekt údajů ekonomicky identifikovat, a které do značné míry vypovídají o majetkových poměrech konkrétní fyzické osoby, jsou osobními údaji ve smyslu zákona o ochraně osobních údajů.

Povinný subjekt ve smyslu ustanovení § 5 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů oslovil veškeré přítomné vedoucí odborů a zaměstnance Městského úřadu Žatec a požádal je o souhlas k poskytnutí informací o jejich platech včetně odměn za uvedené období. Vedoucí odborů a zaměstnanci Městského úřadu Žatec tento souhlas neposkytli a nesouhlasné stanovisko potvrdili i písemnou formou. Nesouhlasná stanoviska vedoucích odborů a zaměstnanců Městského úřadu v Žatci jsou součástí spisové dokumentace k dané žádosti.

Žadatel požaduje poskytnutí informace za období od 01.11.2010 – 31.05.2014. Povinný subjekt shledal v tomto případě i svou povinnost v tom, aby požádal o souhlas k poskytnutí



informací i zaměstnance, kteří již u povinného subjektu v současné době neppracují. Celkem se jedná o 50 zaměstnanců, kteří u povinného subjektu ukončili svůj pracovní poměr anebo jsou v současné době v mimo evidenčním stavu (mateřská dovolená, rodičovská dovolená, apod.). Z důvodu, že adresy trvalého pobytu bývalých zaměstnanců povinného subjektu již nemusí být aktuální, vyzval povinný subjekt ohlašovnu evidence obyvatel Městského úřadu Žatec s žádostí o nahlédnutí do Registru obyvatel, aby bylo možné aktualizovat adresy těchto zaměstnanců. Ohlašovna evidence obyvatel Městského úřadu Žatec rozhodla, že v souladu se zákonem č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů, nelze poskytnout údaje týkající se trvalého pobytu bývalých zaměstnanců úřadu. Povinný subjekt nezná aktuální trvalé pobyty bývalých zaměstnanců úřadu a z tohoto důvodu je nemohl požádat o souhlas s poskytnutím informace. Rovněž je nutné konstatovat, že při rozeslání žádostí o poskytnutí souhlasu s poskytnutím informace, by vznikl povinnému subjektu mimořádný výdaj ve výši 2.090,-- Kč (50 kusů zásilek v ceně 41,80 Kč za kus).

Vzhledem k tomu, že povinný subjekt nemá od vedoucích odborů a zaměstnanců Městského úřadu Žatec souhlas s předáním jejich osobních údajů a vzhledem k tomu, že sdělení těchto osobních údajů není možné ani na základě některého z důvodů uvedených v § 5 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů, je vůči těmto údajům splněn důvod pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informací podle ustanovení § 8a InfZ.

Povinný subjekt je toho názoru, že ochranu osobních údajů zaměstnanců nemůže prolomit ani údajný zájem veřejnosti na veřejné kontrole činnosti povinného subjektu týkající se vynakládání veřejných prostředků (což ani v žádosti žadatelem není deklarováno). Povinný subjekt se ztotožňuje s názorem odborné literatury a má za to, že: *„Taková kontrola je jistě žádaná a přínosná, na druhou stranu ji lze sotva považovat za legitimní tam, kde by mohla ohrozit základy soukromí a osobnostní sféry konkrétní fyzické osoby. Je třeba zdůraznit, že plat (i odměna) má dvojitou povahu – vypovídá nejen o veřejných prostředcích vydaných povinným subjektem, ale též – a především – o zásadním příjmu fyzické osoby (zaměstnance). Zákon o svobodném přístupu k informacím přitom sice legitimně sleduje (i) kontrolu vynakládání veřejných prostředků, není však určen k zasahování do soukromí fyzické osoby. Poskytnutí informace o platu konkrétního pracovníka tedy může být z hlediska potřeby veřejné kontroly nakládání s majetkem povinného subjektu odůvodnitelné, v žádném případě však nemůže obstát z hlediska dopadů, které zpřístupnění takové informace přináší v oblasti soukromí fyzické osoby – pracovníka povinného subjektu. S ohledem na výše popsání dopady zpřístupnění údaje o výši platu do sféry soukromí fyzické osoby pak lze mít za to, že ochrana tohoto právní sféry fyzické osoby podstatně zasahujícího osobního údaje nutně musí převážet nad potřebou veřejné kontroly povinných subjektů tedy nad právem na informace.“* (Furek, Adam 2011, str. 629).

Povinný subjekt se zabýval dále otázkou, zda nelze požadované informace poskytnout v souladu s ustanovením § 8b InfZ, jak tvrdí Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č.j.: 5 As 57/2010–79 ze dne 27.05.2011, přičemž dospěl k závěrům, že informaci poskytnout nelze.

Podle ustanovení § 8b InfZ s názvem „Příjemci veřejných prostředků“ odst. 1 povinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky.

Dle odst. 2 předmětného ustanovení se ustanovení odst. 1 nevztahuje na poskytování veřejných prostředků podle zákonů v oblasti sociální, poskytování zdravotní péče, hmotného



zabezpečení v nezaměstnanosti, státní podpory stavebního spoření a státní pomoci při obnově území. V poznámce pod čarou k tomuto ustanovení jsou uvedeny zejména odkazy na zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 12/2001 Sb., o státní pomoci při obnově území postiženého živelní nebo jinou pohromou a o změně zákona č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů (zákon o státní pomoci při obnově území), přičemž uvedený výčet je nutné považovat za demonstrativní.

Podle odst. 3 předmětného ustanovení základní 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 poskytnutí veřejných prostředků.

Ohledně vymezení pojmu veřejné prostředky, je při jeho absenci v InfZ, vhodné odkázat na legální definici „veřejných prostředků“ obsaženou v ustanovení § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů, dle které veřejnými prostředky jsou veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu, státní příspěvkové organizaci, státnímu fondu, územnímu samosprávnému celku, městské části hlavního města Prahy, příspěvkové organizaci územního samosprávného celku, příspěvkové organizaci městské části hlavního města Prahy nebo jiné právnické osobě zřízené k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem nebo právnické osobě zřízené na základě zvláštního právního předpisu, která hospodáří s veřejnými prostředky. Shodně judikuje i Ústavní soud I. ÚS 260/06 nebo Nejvyšší správní soud č.j.: 5 As 64/2008-155. Z uvedeného je tedy zřejmé, že prostředky na platy a odměny jsou čerpány z rozpočtu územního samosprávného celku, jde tedy o veřejné prostředky.

Pokud jde o pojem „příjemce“, rovněž ten je třeba vyložit v zájmu jednoty výkladu tohoto pojmu užívaného v právním řádu. Příjemcem je osoba (orgán), která obdrží finanční prostředky, informace apod., nebo má určité procesní postavení. V legislativních příkladech je slovo příjemce použito především v rámci úřední činnosti tedy výkonu veřejné správy mocenské povahy. Nikdy není spojeno se soukromoprávními úkony. I z tohoto důvodu se, dle názoru povinného subjektu, výluka uvedená v ustanovení § 8b odst. 2 InfZ týká pouze tohoto typu poskytování veřejných prostředků – poskytování, které je výsledkem úřední činnosti a zcela absentují případy soukromoprávní povahy.

Ohledně posouzení otázky, zdali lze zaměstnance pobírajícího plat podřadit pod kategorii příjemce veřejných prostředků dle ustanovení § 8b odst. 1 InfZ, uvádí povinný subjekt další argumenty podporující závěr povinného subjektu, že nelze. Jak konstatuje odborná literatura v komentáři k InfZ (Furek, A., Rothanzl, L., Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy, Komentář. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Linde, 2012. str. 232 – 233): „*Komentované ustanovení bylo do zákona zařazeno v rámci novely č. 61/2006 Sb. na základě poslanecké aktivity, jedná se nicméně o období neschváleného legislativního návrhu z roku 2002 (sněmovní tisk č. 9 IV. volebního období Poslanecké sněmovny, navržený jako § 8a), z jehož důvodové zprávy (dostupné na www.psp.cz) vyplývá, že zpřístupněny měly být údaje o osobách, které z vlastní vůle žádají o přidělení veřejných prostředků. Novela tedy neměla za cíl zpřístupnit osobní údaje o jakýchkoliv příjemcích veřejných prostředků, ale*



pouze o těch, jimž jsou prostředky poskytovány na základě žádostí v podobě dotací či veřejných finančních podpor nebo na základě úplatných smluv uzavřených povinnými subjekty se třetími osobami k zajištění služeb či nakládání s majetkem; to ostatně vyplývá i z vymezení rozsahu poskytovaných základních osobních údajů, mezi které patří mj. právě údaj o účelu a podmínkách poskytnutých prostředků. Zaměstnanci povinných subjektů jsou tak sice příjemci veřejných prostředků ve striktním jazykovém smyslu, nikoli však těmi příjemci, na něž by mělo dopadat komentované ustanovení.“

Odborná literatura dále uvádí argumentum a simili vycházející ze smyslu ustanovení § 8b odst. 2 InfZ, „*jmž jsou z rozsahu povinnosti poskytnout základní osobní údaje o příjemcích veřejných prostředků vyloučeny informace o poskytování veřejných prostředků mj. podle zákonů v oblasti sociální, poskytování zdravotní péče a hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti. Přitom zejména prostředky vyplacené v rámci systému hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti jsou svou povahou prostředky obdobnými platu zaměstnanců, hmotné zabezpečení v nezaměstnanosti lze dokonce považovat za přímou náhradu platu. Pokud zákon v témže ustanovení vylučuje poskytování informací o příjemcích sociálních dávek a příjemcích hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti, není dle autorů komentáře důvodu domnívat se, proč by mělo být záměrem zákonodárce informace o (svým účelem) podobných platbách z veřejných prostředků poskytovat. Lze ostatně podotknout, že z hlediska požadavků a standardů veřejné kontroly nakládání s veřejnými prostředky by nepochybně větší míra veřejného zájmu měla být směřována právě do oblasti sociálních dávek, za které jejich příjemci neodvádějí poskytovateli žádnou protihodnotu, zatímco v případě platů spočívá taková protihodnota v odvedené práci.“* (Furek, A., Rothanzl, L., Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy, Komentář. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Linde, 2012. str. 233).

Povinný subjekt je toho názoru, že charakter platu a odměn zaměstnanců veřejné správy odpovídá smyslu výjimky ustanovení § 8b odst. 2 InfZ. z následujících důvodů.

Stávající právní úprava postavení zaměstnanců ve veřejné správě je úpravou pracovněprávní, tedy zákoníku práce a zákona o úřednících, přičemž pracovní právo je řazeno do soukromoprávních odvětví práva. Je významným právním odvětvím regulujícím vztahy, které zabezpečují obživu podstatné části občanů při námezdní práci. Upravuje zejména vztahy zaměstnance a zaměstnavatele (individuální pracovní právo). Nevyplyvá z ní žádná odchylka, která by umožňovala zveřejňování konkrétních platů oproti ostatním zaměstnancům.

Konstrukce platů je regulována a stanovena výše uvedenými předpisy, dále nařízením vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, a také nařízením vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě. Jsou stanoveny platové třídy, platové stupně a platové tarify dle jasných a transparentních pravidel. Kromě toho je umožněna v právním vymezeném rámci rozpětí osobního příplatku, příplatku za vedení, zvláštního příplatku, popřípadě poskytováním odměn možnost individuálního (osobního) přístupu.

Platy a odměny ve veřejné správě jsou transparentně stanoveny již samotnou svou právní úpravou, a pokud by zákonodárce zamýšlel dospět ke zcela veřejnému odměňování ve veřejné správě, zvolil by zcela pravděpodobně jiný postup (např. postup použitý u odměňování volených a uvolněných funkcionářů obce – uvolnění členové zastupitelstva).



V takovém případě by výše platu byla pevně stanovena a zveřejněna, popř. by byla zjistitelná na základě výpočtu dle obecně známých pravidel. Za takového stavu by pak jakýkoliv zaměstnanec nastupující na takové pracovní místo byl obeznámen s tím, že údaj o výši jeho platu je přesně stanoven, např. zákonem či prováděcím předpisem a jako takový by byl veřejný.

V této souvislosti nelze pominout ani právní úpravu stanovenou v ustanovení § 314 odst. 2 zákoníku práce, který uvádí, že „jiné informace o zaměstnanci než ty, které mohou být obsahem pracovního posudku, je zaměstnavatel oprávněn o zaměstnanci podávat pouze s jeho souhlasem, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak“. Pracovním posudkem jsou veškeré písemnosti týkající se hodnocení práce zaměstnance, jeho kvalifikace, schopností a dalších skutečností, které mají vztah k výkonu práce (k obsahu posudku více rozhodnutí Nejvyššího soudu č.j.: 21 Cdo 2152/2004). K poskytování informací uvádí komentář k zákoníku práce: „Stejně informace, jako tvoří obsah pracovního posudku, je zaměstnavatel oprávněn podávat i jiným subjektům (např. státním orgánům pro účely řízení před nimi). I když to zákon nestanoví, může zaměstnavatel tyto informace podávat jen na žádost. I toto nakládání s informacemi o zaměstnanci podléhá režimu zákona č. 101/2000 Sb. Vyžaduje-li tento jiný subjekt informace v jiném (i větším) rozsahu, než jak vyplývá z § 314 odst. 1, může tak zaměstnavatel učinit jen se souhlasem zaměstnance. Bez souhlasu zaměstnance může takové informace poskytnout, jen stanoví-li tak zvláštní právní předpis (např. ustanovení § 128 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, ustanovení § 8 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, ustanovení § 137 správního řádu).“ (BĚLINA, Miroslav, et al., Zákoník práce: komentář. Praha: C. H. Beck, 2010. 1123 s. ISBN 978-80-7400-317-2, str. 812).

Povinný subjekt shrnuje argumentaci ohledně ustanovení § 8b InfZ a domnívá se, že pro nalezení smyslu a účelu tohoto ustanovení si lze vypomoci i odst. 3, jehož výkladem dospěl povinný subjekt k závěru (kvůli účelu a podmínkám poskytnutých veřejných prostředků), že zákonodárce cílil tímto ustanovením na příjemce darů, příspěvků či dotací, kde neexistuje žádná protihodnota za poskytnutí těchto veřejných prostředků, jsou čistými příjemci bez reciprocity, kdežto zaměstnanci odvádějí zaměstnavateli za svůj plat určitou protihodnotu spočívající v odvedené práci.

Informace o výši platů a odměn bez souhlasu není možné poskytnout ani podle ustanovení § 8b InfZ. Opačný výklad by byl dle názoru povinného subjektu v rozporu s Listinou základních práv a svobod, vyhlášena usnesením předsednictva České národní rady číslo 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů i zákonem na ochranu osobních údajů.

Povinný subjekt dále uvádí, že u některých zaměstnanců veřejného sektoru existuje veřejný zájem omezující do jisté míry jejich soukromí, přičemž tento zájem je deklarován též zákonem č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o střetu zájmů“). Zákon o střetu zájmů ukládá veřejným funkcionářům mj. povinnost pravidelně podávat oznámení o činnostech, majetku, příjmech, darech a závazcích podle § 9 až 12 citovaného zákona. V tomto oznámení jsou veřejní funkcionáři povinni podle § 11 odst. 1 písm. a) mj. uvést i údaj o „jakýchkoliv peněžních příjmech nebo jiných majetkových



výhodách“, které získali během výkonu funkce, přičemž citované ustanovení zároveň výslovně uvádí, že *„za peněžitý příjem nebo jinou majetkovou výhodu se pro tento účel nepovažují plat, odměna nebo další náležitosti, na které má veřejný funkcionář nárok v souvislosti s výkonem funkce podle zvláštních právních předpisů“*. Tyto údaje jsou pak veřejně přístupné na základě individuální žádosti způsobem popsáným v zákoně o střetu zájmů.

Mezi tzv. veřejné funkcionáře patří podle § 2 odst. 2 písm. e) zákona o střetu zájmů *„vedoucí úředníci územního samosprávného celku podílející se na výkonu správních činností zařazených do ... městského úřadu“*.

Jestliže tedy ani právní úprava, jejímž základním účelem je být *„efektivním nástrojem, který občanům a médiím umožní lepší veřejnou kontrolu volených zástupců a v jejím důsledku přispět k prohloubení důvěry v politiku a veřejný život“*, jak uvádí důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o střetu zájmů, nepožaduje po veřejných funkcionářích zveřejňování údajů o jejich příjmech souvisejících s výkonem příslušné funkce a de facto tak tyto údaje chrání, není na místě umožnit zveřejňování údajů o těchto příjmech ani v rámci zákona o svobodném přístupu k informacím.

Zákon o střetu zájmů tak zcela jasně a nepochybně vymezuje případné zásahy do soukromí veřejných funkcionářů, jak již bylo uvedeno výše.

Povinný subjekt zároveň uvádí, že si žadatel dne 30.06.2014 požádal o přístup do registru oznámení v elektronické podobě. Na základě této žádosti dne 01.07.2014 v souladu s § 13 odst. 4 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších změn a doplňků, udělil uživatelské jméno a přístupové heslo. Uživatelské jméno a přístupové heslo odeslal evidenční orgán (tajemník úřadu) žadateli prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb (Česká pošta, s.p.) a to doporučenou zásilkou určenou výhradě do vlastních rukou adresáta. Žadatel tuto zásilku převzal dne 03.07.2014. Obsahem zásilky bylo zároveň poučení žadatele, jakým způsobem mohou být veškeré údaje vedené v registru oznámení použity a dále zpracovávány.

Povinný subjekt provedl test proporcionality a odkazuje na judikaturu evropských soudů (rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věcech Volker a Markus Schecke GbR, Hartmut Eifert /C-92/09 a C-93/09/, ale i rozsudek Nejvyššího správního soudu, kde na uváděný test soud sám odkazuje, č.j.: 1 Afs 60/2009-119 ze dne 05.11.2009). Zejména Evropský soud pro lidská práva ve Štrassburgu používá tzv. 3 stupňový test, tzn., když dochází k zásahu do práva na soukromí, musí k tomu být:

- 1) zákonný podklad;
- 2) legitimní cíl;
- 3) hledisko nezbytnosti/přiměřenosti.

Za zákonný podklad by mohla být považována právní úprava InfZ. Legitimním cílem potom kontrola vynakládání veřejných prostředků na platy zaměstnanců veřejné správy, v tomto případě zaměstnanců povinného subjektu, byť s tímto názorem se povinný subjekt, jak je výše uvedeno, neztotožňuje. Povinný subjekt obdržel od žadatele dne 06.06.2014 žádost o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb. a to o měsíčních platech zaměstnanců Městského úřadu Žatec za období 01.11.2010 – 31.05.2014 a odměnách, které jim byly vyplaceny v daném období. Povinný subjekt žádosti vyhověl a dne 16.06.2014 tyto informace žadateli poskytl. Informace byla poskytnuta tabulkovou formou po jednotlivých měsících, kde



v jednotlivých sloupcích byly uvedeny hrubé mzdy, odměny a hrubé mzdy včetně odměn. Již poskytnutá informace by měla mít plnou vypovídající hodnotu z hlediska kontroly veřejné správy. Právě z těchto důvodů se povinný subjekt může domnívat, že se jedná o účelovou žádost. Hledisko nezbytnosti či přiměřenosti zcela absentuje. Vzhledem k tomu, že není splněno hledisko nezbytnosti či přiměřenosti a legitimní cíl, tak se povinný subjekt domnívá, že zásah do práva na ochranu soukromí dotčených osob není na základě žádosti o informace možný. Právo na ochranu osobních údajů zaměstnanců, dle názoru povinného subjektu, převažuje nad právem na poskytnutí informace.

S ohledem na stanoviska Úřadu pro ochranu osobních údajů odkazuje povinný subjekt i na Směrnici Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů, která je dle názoru povinného subjektu přímo aplikovatelná a její aplikace by tedy měla dostat při ochraně osobních údajů přednost před problematickou úpravou InfZ.

Povinný subjekt dále upozorňuje na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 09.11.2010, C 92/09 a 93/09 ve věci Schecke a Eifert v. Hessensko (jeho český překlad je dostupný na http://www.uoou.cz/files/judik_62009J0092.pdf). Soudní dvůr Evropské unie judikoval (bod 59), že „... zveřejňování údajů o příjemcích a přesných částkách, které obdrželi a které představují podstatnou část jejich příjmů, na internetu, je zásahem do jejich soukromého života, neboť stanovení povinnosti zveřejnit jména všech fyzických osob, které jsou příjemci podpor, jakož i přesných částek, které uvedené osoby obdržely, překračuje meze přípustné publicity veřejné správy a je v rozporu se zásadou proporcionality. Dospěl-li Soudní dvůr na základě poměrování práva na informace (především z hlediska veřejné kontroly poskytování finančních prostředků) a práva na ochranu soukromí k závěru, že i konkrétní informace o přijímaných finančních výpomocích pro „podnikatele“ představuje zásah do jejich osobnostních práv, je nepochybné, že tento závěr musí platit i tam, kde by se jednalo o poskytování prostředků v rámci závislé činnosti, tedy v rámci zaměstnání. Ve světle tohoto rozhodnutí by dokonce jakékoli zveřejnění údaje o konkrétním platu zaměstnance povinného subjektu představovalo nezákonný zásah do práva podle čl. 7 Listiny základních práv EU.“ (Furek, Adam 2011, str. 631).

Pokud ustanovení § 8b InfZ a jeho výklad není konformní s čl. 7 Listiny základních práv Evropské unie či čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, dle kterých má každý právo na ochranu svého soukromí, měly by být i s ohledem na čl. 10 Ústavy České republiky aplikovány výše uvedené mezinárodní smlouvy.

Povinný subjekt se dále domnívá, že informace o platech a odměnách konkrétních pracovníků jsou bezpochyby nejen osobním údajem ve smyslu zákona o ochraně osobních údajů i ustanovení § 8a a § 8b InfZ, ale jsou také informací vztahující se výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu, u níž je dán důvod k odmítnutí dle ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) InfZ, protože tato informace nijak nevypovídá o aktivitě povinného subjektu vůči osobám stojícím mimo organizační podřízenost tohoto povinného subjektu i vůbec mimo veřejnou správu. Dle judikátů Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 22.11.2009 č.j.: 4 As 62/2008-143 a rozsudek ze dne 17.01.2008 č.j.: 5 As 28/2007-89) je rozhodným faktem pro výklad pojmu „vnitřní pokyn“ vždy obsah konkrétního pokynu nebo jiného aktu. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že týkají-li se „vnitřní pokyny“



aplikačních postupů veřejné správy ve vztahu k veřejnosti, nelze takové pokyny podřadit pod uvedenou výlukou z práva na informace.

V souladu s právním názorem odborné literatury má povinný subjekt za to, že „*Informací vztahující se výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům jsou nejen tyto „normativní“ akty, ale i individuální akty, tedy např. úkon, jímž byla stanovena konkrétní výše platu konkrétního pracovníka povinného subjektu. Srovnatelný rozsudek NSS ze dne 17.02.2011, č.j.: 1 As 105/2010-73: [12] Věda správního práva rozeznává z hlediska forem činnosti veřejné správy dvě skupiny aktů, které jsou zaměřeny dovnitř veřejné správy a nepůsobí navenek vůči adresátům veřejnosprávního působení. Jde jednak o vnitřní akty normativní, označované též jako interní normativní instrukce nebo normativní akty řízení či vnitřní předpisy, jednak o vnitřní individuální pokyny, které doktrína označuje též jako individuální služební akty (viz Průcha, P. Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Brno: MU, 2007, s. 265-266, 274 a 279). Obě tyto skupiny interních aktů mají společné, že se obrací dovnitř veřejné správy, a liší se v tom, zda se jedná o akty obecné či individuální. Pod pojmem vnitřní pokyn, užitý v § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, je třeba podřadit obě uvedené skupiny interních aktů.*“ (Furek, Adam 2011, str. 634).

Za informace vztahující se výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům považuje tedy povinný subjekt nejen Vnitřní platový předpis Městského úřadu Žatec, ale i jednotlivé platové výměry zaměstnanců úřadu.

Vzhledem k tomu, že ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) InfZ dává povinnému subjektu možnost omezení práva na informace, považuje povinný subjekt za rozhodné, že omezení práva na informace je v tomto případě nezbytné a legitimní, neboť požadované údaje jsou osobními údaji, jejichž poskytnutí by představovalo nepřiměřený zásah do ochrany osobnosti dotčených zaměstnanců a zároveň se jedná o informace, které se vztahují výlučně k vnitřnímu chodu povinného subjektu a k jeho personální politice a odměňování jeho zaměstnanců.

Oba dva výše uvedené důvody se dle názoru povinného subjektu nevylučují, neboť každý sleduje jiné cíle a to ochranu soukromí a osobních údajů konkrétních zaměstnanců povinného subjektu a dále ochranu vnitřního uspořádání a důležitých vnitřních zájmů povinného subjektu jeho personální a platovou politiku.

Povinný subjekt porovnal žádost o informace s ohledem na konkrétní okolnosti případu a ty zhodnotil z hlediska proporcionality dvou ústavně zaručených práv (čl. 17 Listiny – právo na informace a čl. 10 Listiny – právo na ochranu osobních údajů), k jejichž střetu zde dochází a to ve vztahu ke konkrétním zaměstnancům Městského úřadu Žatec, jejichž údaje žadatel požaduje a dospěl k závěru, že jejich právo na ochranu soukromí a dále právo na ochranu vnitřního uspořádání a důležitých vnitřních zájmů povinného subjektu je silnější než právo žadatele na informace.

Z výše uvedených důvodů Městský úřad Žatec rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí.



Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podle ustanovení § 16 odst. 1 InfZ ve spojení s § 83 odst. 1 správního řádu podat odvolání ve lhůtě 15 dnů.

Lhůta k podání odvolání se počítá ode dne následujícího po dni, kdy bylo rozhodnutí účastníku řízení oznámeno (doručeno). Případně-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší pracovní den. V případě, že byla písemnost uložena u provozovatele poštovních služeb a nebyla dříve adresátem vyzvednuta, považuje se desátý den od připravení písemnosti k vyzvednutí za den doručení. Lhůta k podání odvolání počíná v takovém případě běžet dnem následujícím po uplynutí desátého dne, kdy byla písemnost připravena k vyzvednutí.

Odvolání se podává u správního orgánu, který rozhodnutí vydal, tedy u Městského úřadu Žatec a rozhoduje o něm nadřízený orgán, Krajský úřad Ústeckého kraje.

*podepsáno elektronicky
otisk úředního razítka*

Ing. et Bc. Petr Vajda, MPA
tajemník Městského úřadu Žatec