

KRAJSKÝ ÚŘAD JIHOMORAVSKÉHO KRAJE

Odbor kancelář ředitelky
Žerotínovo náměstí 3/5, 601 82 Brno

Č. j.: JMK 74291/2012

Sp. Zn. S – JMK 62258/2012 OKŘ

Brno 25. 6. 2012

ROZHODNUTÍ

Krajský úřad Jihomoravského kraje posoudil žádost o poskytnutí informace s názvem „*Žádost o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů*“ doručenou dne 31. 5. 2012 prostřednictvím poštovních služeb na podatelnu Krajského úřadu Jihomoravského kraje, požadující „*poskytnutí informací o výši finančních prostředků, které byly vyplaceny:*

- a) **Hejtmanovi kraje** – konkrétní vyplacená výše zákonné odměny za výkon funkce ve stanoveném období a (jako samostatná položka) výše mimořádné odměny (tj. té složky odměny neupravené nařízením vlády č. 37/2003 Sb.), byla-li nějaká vyplacena
- b) **Náměstkovi(kům) hejtmana** - konkrétní vyplacená výše zákonné odměny za výkon funkce ve stanoveném období a (jako samostatná položka) výše mimořádné odměny (tj. té složky odměny neupravené nařízením vlády č. 37/2003 Sb.), byla-li nějaká vyplacena
- c) **Řediteli krajského úřadu** – konkrétní vyplacená výše platu s uvedením výše příplatku a výše vyplacené mimořádné odměny (tj. té pohyblivé složky platu neupravené příslušným právním předpisem)
- d) **Vedoucím odborů krajského úřadu** - konkrétní vyplacená výše platu s uvedením výše příplatku a výše vyplacené mimořádné odměny (tj. té pohyblivé složky platu neupravené příslušnými právními předpisy) pro každého jednotlivého vedoucího,

za rok 2011 a v období od 1. 1. 2012 do 30. 4. 2012“ a podle ust. § 8a a § 15 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a ust. § 67 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů,

rozhodl takto:

Žádost o informaci podaná podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, doručená dne 31. 5. 2012 prostřednictvím poštovních služeb na podatelnu Krajského úřadu Jihomoravského kraje, o „*poskytnutí informací o výši finančních prostředků, které byly vyplaceny:*

- a) **Hejtmanovi kraje** – konkrétní vyplacená výše zákonné odměny za výkon funkce ve stanoveném období a (jako samostatná položka) výše mimořádné odměny (tj. té složky odměny neupravené nařízením vlády č. 37/2003 Sb.), byla-li nějaká vyplacena
- b) **Náměstkovi(kům) hejtmana** - konkrétní vyplacená výše zákonné odměny za výkon funkce ve stanoveném období a (jako samostatná položka) výše mimořádné odměny (tj. té složky odměny neupravené nařízením vlády č. 37/2003 Sb.), byla-li nějaká vyplacena

- c) **Řediteli krajského úřadu** – konkrétní vyplacená výše platu s uvedením výše příplatku a výše vyplacené mimořádné odměny (tj. té pohyblivé složky platu neupravené příslušným právním předpisem)
- d) **Vedoucím odborů krajského úřadu** - konkrétní vyplacená výše platu s uvedením výše příplatku a výše vyplacené mimořádné odměny (tj. té pohyblivé složky platu neupravené příslušnými právními předpisy) pro každého jednotlivého vedoucího,

za rok 2011 a v období od 1. 1. 2012 do 30. 4. 2012“ se **v části** týkající se výše finančních prostředků, které byly vyplaceny ředitelce krajského úřadu a vedoucím odborů krajského úřadu, s odkazem na ust. § 8a zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, **odmítá**.

Odůvodnění

Dne 31. 5. 2012 obdržel Krajský úřad Jihomoravského kraje (dále jen „Krajský úřad“) prostřednictvím poštovních služeb na podatelnu žádost o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), požadující „poskytnutí informací o výši finančních prostředků, které byly vyplaceny:

- a) **Hejtmanovi kraje** – konkrétní vyplacená výše zákonné odměny za výkon funkce ve stanoveném období a (jako samostatná položka) výše mimořádné odměny (tj. té složky odměny neupravené nařízením vlády č. 37/2003 Sb.), byla-li nějaká vyplacena
- b) **Náměstkovi(kům) hejtmána** - konkrétní vyplacená výše zákonné odměny za výkon funkce ve stanoveném období a (jako samostatná položka) výše mimořádné odměny (tj. té složky odměny neupravené nařízením vlády č. 37/2003 Sb.), byla-li nějaká vyplacena
- c) **Řediteli krajského úřadu** – konkrétní vyplacená výše platu s uvedením výše příplatku a výše vyplacené mimořádné odměny (tj. té pohyblivé složky platu neupravené příslušným právním předpisem)
- d) **Vedoucím odborů krajského úřadu** - konkrétní vyplacená výše platu s uvedením výše příplatku a výše vyplacené mimořádné odměny (tj. té pohyblivé složky platu neupravené příslušnými právními předpisy) pro každého jednotlivého vedoucího,

za rok 2011 a v období od 1. 1. 2012 do 30. 4. 2012“. Svůj požadavek žadatel odůvodňuje odkazem na „červnový verdikt Nejvyššího správního soudu“ (myšlen rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 57/2010 – 79 ze dne 27. května 2011, dále jen „rozsudek Nejvyššího správního soudu“), v němž se Nejvyšší správní soud vyjádřil k otázce možného zpřístupňování a zveřejňování informací o platu konkrétních zaměstnanců veřejné správy.

Shora uvedené Žádosti bylo vyhověno v části týkající se výše finančních prostředků za rok 2011 a v období od 1. 1. 2012 do 30. 4. 2012 u hejtmána kraje a u náměstků hejtmána, neboť v tomto případě nejde o zaměstnance veřejné správy, nýbrž o osoby vykonávající veřejnou funkci, za niž je poskytována odměna, vyplácená z rozpočtových prostředků územního samosprávného celku, za podmínek, které jsou stanoveny nařízením vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev, ve znění pozdějších předpisů, v částkách uvedených v příloze č. 2 tohoto nařízení. Členové zastupitelstva jsou odměňováni pevnou částkou – odměnou, jejíž výše je stanovena podle konkrétně vykonávané funkce, ev. Velikosti územního samosprávného celku. Každý má možnost si konkrétní výši odměny člena zastupitelstva zjistit v uvedeném nařízení vlády, a tedy poskytnutí informace o výši odměny

náměstků hejtmána není v rozporu se zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 101/2000 Sb.“). Uvedené informace byly žadateli zaslány sdělením povinného subjektu ze dne 25. 6. 2012 č.j. JMK 62258/2012.

V části týkající se výše platu s uvedením výše přípatku a výše vyplacené mimořádné odměny (dále též jen „odměny“) u ředitelky krajského úřadu a vedoucích odborů krajského úřadu nebylo možné Žádosti vyhovět, a to z následujících důvodů:

V případě výše uvedených osob se jedná o zaměstnance veřejné správy, resp. zaměstnance Jihomoravského kraje zařazené do Krajského úřadu. Přestože platové poměry zaměstnanců veřejné správy jsou uvedeny nařízením vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů, neexistuje v tomto případě možnost pro kohokoliv zjistit si konkrétní výši platu a odměny konkrétního zaměstnance. Zařazení konkrétní osoby do platového stupně a platové třídy, z níž by byla odvoditelná výše platu, stejně tak jako výše případných odměn apod., je nutno považovat za osobní údaj požívající ochrany dle zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 101/2000 Sb.“), s tím, že se nejedná o případ uvedený v § 5 odst. 2 písm. f) zákona 101/2000 Sb., tedy nejde o osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři či zaměstnanci veřejné správy, vypovídající o jeho veřejné anebo úřední činnosti, o jeho funkčním nebo pracovním zařazení.

Podle ust. § 8a zákona č. 106/1999 Sb., informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt (zde Krajský úřad) poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu, v daném případě v souladu se zákonem 101/2000 Sb.

Ustanovení § 8b zákona 106/1999 Sb., pak stanoví obecnou povinnost poskytovat u příjemců veřejných prostředků jejich osobní údaje ve specifikovaném rozsahu. Platy zaměstnanců veřejné správy jsou podle shora citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu vypláceny z veřejných prostředků, to znamená, že zaměstnanci veřejné správy jsou „příjemci veřejných prostředků“.

Co se týče pojmy „veřejné prostředky“, je možné použít legální definici uvedenou v zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů, podle něž jsou veřejnými prostředky veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu nebo jiné právnické osobě (kterou je organizační složka státu, která je účetní jednotkou podle zvláštního právního předpisu, státní příspěvková organizace, státní fond, územní samosprávný celek, městská část hlavního města Prahy, příspěvková organizace územního samosprávného celku nebo městské části hlavního města Prahy a jiná právnická osoba zřízená k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem nebo právnická osoba zřízená na základě zvláštního právního předpisu, která hospodaří s veřejnými prostředky). V daném případě je nutno přisvědčit Nejvyššímu správnímu soudu v tom, že platy a odměny zaměstnanců veřejné správy, konkrétně zaměstnanců územně samosprávného celku, jsou vypláceny z veřejných prostředků. Co se pak týče definice pojmu „příjemce“, ta není nikde přesně obsažena, pomocně se můžeme opřít např. o definici obsaženou v zákoně č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje), ve znění pozdějších předpisů, podle něž je příjemcem uchazeč, v jehož prospěch bylo o poskytnutí podpory poskytovatelem rozhodnuto. I podle toho, jak je pojem „příjemce“ používán i v jiných právních předpisech, je oním příjemcem ten, kdo na základě vlastní žádosti čerpá veřejné prostředky. Máme tedy za to, že zaměstnanec veřejné správy, konkrétně

zaměstnanec územně samosprávného celku, není oním „příjemcem“ veřejných prostředků. Zaměstnanec veřejné správy tedy veřejné prostředky nečerpá bez protiplnění, ale je veřejnými prostředky odměňován za vykonanou práci a to včetně státní správy. Tedy je odměněn i za výkon státní správy.

Dle našeho názoru tedy citovanému výkladu zákona č. 106/1999 Sb. provedeného rozsudkem Nejvyššího správního soudu brání logický výklad ust. § 8b odst. 3, dle kterého zjevně dopadá informační povinnost na příjemce veřejných prostředků typu daru, dotace, podpory či jiného obdobného finančního zabezpečení. K tomu podrobně hovoří Zákon o svobodném přístupu k informacím, A. Furek, L. Rothanzl, Linde Praha 2010, str. 232 (citace): „*Při řešení této otázky je třeba vyjít ze smyslu tohoto ustanovení, který je možno dovodit za pomoci historické výkladové metody. Dané ustanovení bylo do zákona o svobodném přístupu k informacím doplněno pozměňovacím návrhem při projednávání novely provedené zákonem č. 61/2006 Sb., na základě poslanecké iniciativy, z jejíž důvodové zprávy 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 žádosti v podobě dotací či veřejných finančních podpor nebo na základě úplatných smluv uzavřených povinnými subjekty se třetími osobami k zajištění služeb či k 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.*“

Uvedený výklad lze do jisté míry podpořit i argumentem a simili, vycházejícím ze znění odstavce 2 komentovaného ustanovení, jímž 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 vyplácené 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 názoru autorů komentáře důvodu domnívat se, proč by mělo být záměrem zákonodárce informace o (svým účelem) obdobných platbách z veřejných rozpočtů 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.“

Ovšem i v případě, že by byl výklad Nejvyššího správního soudu ohledně příjemců veřejných prostředků přípuštěn, máme za to, že při aplikaci ust. § 8b zákona č. 106/1999 Sb., a při zpracování osobních údajů, jímž poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb. bezpochyby je, je nezbytné přihlídnout k úpravě provedené zákonem č. 101/2000 Sb., zejména pak ustanovení § 5 odst. 3 a § 10, dle kterých je správce při zpracování osobních údajů povinen dbát práva na ochranu soukromého a osobního života subjektu údajů, aby subjekt údajů neutrpěl újmu na svých právech a dbát na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života subjektů údajů. Jde přitom o vtělení ústavně zaručeného práva na ochranu soukromí (viz Listina základních práv a svobod, čl. 7 odst.

1), podle nějž nedotknutelnost osoby a jejího soukromí je zaručena, a dále čl. 10 Listiny základních práv a svobod, podle nějž má každý právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života a na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že při případné aplikaci ust. § 8b zákona č. 106/1999 Sb. je nezbytné přihlídnout k úpravě provedené zákonem č. 101/2000 Sb. v tom smyslu, že je potřeba důkladně zvážit, zda v konkrétním případě nedochází k porušení práva na ochranu soukromého a osobního života subjektu údajů, tedy zda subjekt údajů neutrpí v daném případě újmu na svých právech (právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého osobního života subjektů údajů).

Krajský úřad dospěl při posuzování k závěru, že v daném případě stojí proti sobě dvě ústavně chráněná práva, a to právo na informace (viz čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle nějž svoboda projevu a právo na informace jdou zaručeny) a právo na ochranu soukromí.

Dle ustálené judikatury Ústavního soudu může k omezení základního práva nebo svobody v demokratickém právním státě dojít ve dvou případech. Ústavní úprava základního práva či svobody v některých případech výslovně zmocňuje zákonodárce, aby za určitých podmínek základní právo či svobodu omezil nebo stanovil jeho obsah. Ústavní prostor tohoto postupu zákonodárce je přitom určen požadavkem šetření podstaty a smyslu omezovaného nebo vymezovaného základního práva, resp. svobody (čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod). K omezení základních práv a svobod, i když jejich ústavní úprava omezení nepředpokládá, může dojít i v případě jejich kolize nebo v případě kolize s jinou ústavně chráněnou hodnotou, jež nemá povahu základního práva a svobody (viz blíže nález pléna Ústavního soudu České republiky zn. Pl. ÚS 15/96 ze dne 9. října 1996, publikováno pod č. 280/1996 Sb.).

V daném případě, kdy dochází ke střetu ústavně zaručených práv na ochranu soukromí a ochranu osobních údajů s právem na přístup k informacím, když přitom ani jedno z práv není neomezené, je třeba v souladu s nálezy Ústavního soudu České republiky aplikovat test proporcionality, tedy posoudit, které z uvedených práv, která je v mnoha případech nutno aplikovat zároveň, v konkrétním případě převáží. Test proporcionality uvádí jako nezbytnost při posuzování obdobných situací Ústavní soud České republiky v řadě svých rozhodnutí, viz např. nález pléna Ústavního soudu České republiky zn. Pl. ÚS 4/94 ze dne 12. října 1999, publikováno pod č. 214/1994 Sb. či nález pléna zn. Pl. ÚS 40/08 ze dne 26. května 2009, publikováno pod č. 241/2009 Sb.).

Stejný názor pak zastává i Úřad pro ochranu osobních údajů, který ve svém Stanovisku k rozsudku Nejvyššího správního soudu o zveřejňování informací o platech zaměstnanců veřejné správy ze dne 3. 6. 2011 (dále jen „stanovisko Úřadu pro ochranu osobních údajů“) uvádí, že „*při nedostatečné aplikaci zákona o ochraně osobních údajů by docházelo jak k nedostatečné transpozici Směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů, čímž by byla Česká republika vystavena možným sankcím ze strany Evropské komise, tak i porušení ústavního práva na ochranu soukromí a ochranu před neoprávněným zpracováním osobních údajů*“. Takovýto přístup navíc, dle Úřadu pro ochranu osobních údajů, postrádá jakýkoliv rozměr z hlediska veřejného zájmu a staví do zcela nerovného postavení zaměstnance soukromé a veřejné sféry. Krajský úřad nesouhlasí s dělením občanů České republiky na dvě skupiny, a to ty, kteří jsou chráněni zák. č. 101/2000 Sb., a na ty, na něž se tato ochrana nevztahuje. Domníváme se, že jde o nepřijatelnou diskriminaci, která sankcionuje občany ČR za to, že

pracují pro veřejný a nikoliv privátní subjekt. Tento způsob vytváření občanů ČR druhé kategorie je jednoznačně v rozporu s Ústavou ČR.

Máme za to, že se nelze ztotožnit se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu v tom smyslu, že při střetu práva na ochranu osobních údajů a práva na poskytnutí informace je třeba upřednostnit právo na informace. Tento závěr není přípustný vždy a za všech okolností. Proto, v návaznosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu a stanovisko Úřadu pro ochranu osobních údajů, byla předmětem posuzování Žádosti otázka, zda je na základě zákona č. 106/1999 Sb. možné zveřejnit plošné informace o konkrétní výši platu jednotlivých zaměstnanců Jihomoravského kraje zařazených do Krajského úřadu. Tato otázka byla s odkazem na stanovisko Úřadu pro ochranu osobních údajů posuzována v souladu s principem proporcionality, kdy došlo k porovnání závažnosti a dopadu obou kolidujících a přitom rovnocenných základních práv. Stejně tak bylo zohledněno, že v případě kolize dvou základních práv je nutnou podmínkou konečného rozhodnutí rovněž využití minimalizace zásahů do druhého z nich.

Jak již několikrát vyslovil i Ústavní soud, právo na informace nelze chápat jako neomezené právo člověka na uspokojení osobní zvědavosti. Právo na informace je právem politickým, je tedy právem na informaci, kterou člověk žijící ve státě potřebuje k tomu, aby v prakticky dosažitelné míře znal, co se děje na veřejnosti a jeho okolí. Dle našeho názoru takovou informací rozhodně nemůže být informace o výši platu, příp. odměny konkrétního zaměstnance (ale jistě takovou informací může být informace o celkovém objemu mzdových prostředků apod.).

V této souvislosti konstatujeme, že ochrana soukromí jednotlivce a jeho majetkových poměrů v daném případě významně převyšuje nad zájmem veřejnosti na zjištění osobních a majetkových poměrů zaměstnance veřejné správy. Případný zásah do ochrany soukromí jednotlivce se jeví tak závažný, že se kloníme k názoru, že v daném konkrétním případě požívá ochrana soukromí vyšší ochrany než právo na informace. Z hlediska zvažování smyslu zařazení dotčeného základního práva či svobody v systému základních práv a svobod má přitom vyšší postavení právo na ochranu osobnosti a soukromí jako základní lidské právo a svoboda (čl. 10 Listiny základních práv a svobod) než právo na informace jako právo politické (čl. 17 Listiny základních práv a svobod). Právo na ochranu osobnosti a soukromí přitom stojí výše i ve všeobecně akceptované hierarchii hodnot. Případné negativní dopady by pak bylo možno vysledovat spíše při upřednostnění práva na informace, než při upřednostnění práva na ochranu osobnosti a soukromí. Je tedy potřeba zvážit i hledisko etické a morální.

Zveřejnění výše platu či odměny a tedy odvozeně i majetkových poměrů konkrétního zaměstnance může s sebou přinést negativní dopady. Plošným a neodůvodněným zveřejňováním údajů o platech a odměnách zaměstnanců veřejné správy dojde k zásahu do jejich pracovního i osobního a soukromého života. Především se jedná o údaj, z něhož lze u většiny osob usuzovat i na celkovou výši příjmů, a tedy na jejich majetkové poměry, neboť málokterý pracovník veřejné správy má kromě svého platu ještě další (srovnatelné) příjmy. Údaj o platu tak de facto vypovídá i o celkovém společenském statutu fyzické osoby. Jeho znalost se proto může stát prostředkem nátlaku na činnost daného pracovníka, prostředkem „společenského znevažování“ nebo i jakýmsi specifickým „pomocníkem“ korupčního ovlivňování. Své může učinit i běžná lidská závist např. spolupracovníků, kteří budou užitím zákona č. 106/1999 Sb. prověřovat své (subjektivně pochopitelně hůře pracující) kolegy. Občané a instituce, kterým Krajský úřad Jihomoravského kraje ne vždy vyhoví, a kteří jsou neúspěšnými stěžovateli, a cítí se být poškozeni či nedostatečně uspokojeni ve svých právech, mohou rovněž využít získané informace k poškození dobrého jména daného zaměstnance, případně i jména Jihomoravského kraje - kdy si budou chtít vyřizovat své osobní záležitosti a budou chtít přinejmenším narušit a znepríjemnit

vztahy na pracovišti. Zásah do ústavně zaručeného práva na ochranu soukromí však nemusí spočívat pouze ve zneužití takto poskytnutých informací, ale i v jejich správném použití.

Zveřejnění těchto informací je schopné vyvolat rivalitu i v rodině, což v konečném důsledku znamená i narušení mezilidských vztahů. Proto při zasahování do práva na ochranu osobnosti a soukromí je nutno brát v potaz i možný zásah do vztahů panujících na pracovišti, neboť samotné vztahy na pracovišti výrazným způsobem ovlivňují ryze soukromý život. Zveřejněním požadovaných informací by mohlo dojít i k narušení sousedských vztahů a následně i ke škodám dotčené osoby, pokud by mu některý obyvatel stejného města či vesnice natolik záviděl (nemusí jít pouze o závist peněz, ale samotného pracovního místa apod.), že by začal jednat protiprávně (př. poškození majetku, šíření pomluv a urážlivé jednání vůči členům rodiny atd.). Krajský úřad přitom považuje za obecně známou tu skutečnost, že problémy v soukromém životě se projevují i na pracovišti (pracovní výkon, vztahy s kolegy, ochota řešit nastalé pracovní problémy, soustředěnost apod.), stejně jako problémy na pracovišti se projevují i v soukromém životě (vyčerpání, nechuť kontaktu s lidmi, „odsouvání“ rodiny a rodinných příslušníků, projevy stresu apod.). Krajský úřad, s ohledem na počet zaměstnanců kraje a náročnost řízení lidí a procesů vedoucích k řádnému, kvalitnímu a efektivnímu plnění úkolů a činností jak při výkonu státní správy tak samosprávy, má za to, že informace o platu či odměny konkrétní osoby je nejen osobním údajem, ale i údajem, který výrazně ovlivňuje poměry mezi pracovníky a vztahy na pracovišti. Předání této informace jiné osobě v podobném postavení nebo osobě usilující o postavení dotčené osoby může tak znamenat výrazný zásah do soukromého života, tedy do základního lidského práva a svobody. Nemluvě tak sdělení takového údaje volně k dispozici (tisk, internet). Tento závěr se přitom vztahuje na veškerá plnění ve prospěch pracovníka povinného subjektu, tedy na jeho plat (nárokové i nenárokové složky) i na výši odměny, která je mu poskytována.

Je pravdou, že odměna má specifickou, mimořádnou povahu, přesto i ona je svou podstatou a svým významem srovnatelná s pravidelným platem a i na ni se vztahují popsané důvody pro upřednostnění práva podle čl. 10 Listiny základních práv a svobod (poskytnutí informace o výši konkrétní odměny by navíc mohlo vylučovat její motivační potenciál z hlediska jednotlivých pracovníků). Stranou krajský úřad ponechává tu skutečnost, že i v běžném „občanském“ životě je považována za netaktní až neslušné mluvit o platu, přičemž v těchto případech se lidé mohou svobodně rozhodnout, zda hovor o platu budou respektovat nebo ne. Rovněž nelze odhlédnout od toho, že téměř každý řídící (vedoucí) pracovník nebo personalista je schopen ihned identifikovat pracovníky, kteří budou chtít údaje o platu nebo případných odměnách o svých kolezích a nadřízených. Na tomto místě nepovažuje Krajský úřad za nutné blíže rozvádět důvody či pohnutky takových pracovníků, avšak je zřejmé, že by poskytování vedlo ke konfliktům na pracovištích a zásadního zásahu do mezilidských vztahů na pracovišti, které se ve většině případů přenášejí do soukromí a mohly vést dokonce ke ztrátě velmi kvalitních pracovníků.

Krajský úřad v rámci provádění testu proporcionality oslovil zaměstnance Jihomoravského kraje a požádal je v dané věci o vyjádření. Zaměstnanci Jihomoravského kraje nedali Jihomoravskému kraji jako správci osobních údajů svůj souhlas s poskytnutím uvedených údajů žadateli o informace. Z jejich sdělení, která obsahují současně osobní údaje z jejich soukromého a rodinného života, vyplývá, že zveřejnění těchto informací všichni považují za zásadní zásah do svého ústavně zaručeného práva na ochranu soukromí. V případě zveřejnění osobních údajů zaměstnanců Jihomoravského kraje by se mohli tito stát terčem posměchu, osočování, vydírání, okradení, bulvárního zostuzení apod. V některých případech není o těchto požadovaných osobních údajích informována ani rodina dotčených zaměstnanců Jihomoravského kraje. Výrazně mohou být narušeny rovněž sousedské

vztahy, ohrožen může být rovněž rodinný život zaměstnanců Jihomoravského kraje, a to i v tom smyslu, že zveřejnění takových informací se může nepříznivě dotknout jejich dětí. V případě poskytnutí požadovaných osobních údajů je rovněž možno vyslovit potenciální obavu ze záměrného zkreslování poskytnutých informací a ze skandalizace (myšleno „propírání osoby v např. v médiích) dotčených osob. Povolání úředníka je bohužel v dnešní době reflektováno negativně a úřady obecně jsou v defenzivě. Poskytnutím takových informací, jako jsou předmětem žadatelovy žádosti o informace, by mohlo (při nesprávné nebo účelové interpretaci) dojít k prohloubení či oživení stereotypů o vnímání úředníků a jejich práce, a mohlo by v konkrétních případech vést k ovlivnění mezilidských vztahů (rodinných, soukromých, pracovních apod.). Přitom Krajský úřad při provádění testu proporcionality nezohledňoval nutnost řízení lidí při zabezpečení jeho chodu, kdy by řízení lidských zdrojů mohlo být výrazným způsobem narušeno poskytováním informací, které jsou požadovány.

Při provádění testu proporcionality Krajský úřad rovněž přihlížel k tomu, že obecně lze poskytováním údajů, které žadatel požaduje, zasáhnout do rodinného a osobního života „na přímo“ (zejm. při zveřejnění v tisku a na internetu). Situace v rodinách zaměstnanců může být (a nepochybně také je) různá, přičemž rodinní příslušníci z nějakých důvodů (obvykle závažných osobních) nechtějí, aby se otázky platové dostaly k jiným rodinným příslušníkům. Krajský úřad si je plně vědom toho, že do správného rozhodnutí nepatří pouhé obecné konstatování, přesto však uvádí zde uvedenou obecnou tezi, neboť se nepovažuje za oprávněného u konkrétních osob tímto zasahovat do jejich soukromí a zjišťovat případné konkrétní soukromé a rodinné vztahy, aby je mohl popsat ve svém rozhodnutí. Takovým postupem by nepochybně došlo k porušení ústavního práva a zákona na ochranu osobnosti.

Předmětem hodnocení v testu proporcionality byla rovněž i přiměřenost požadovaných informací a zájem žadatele na poskytnutí informací. Povinný subjekt má za to, že neexistuje žádný veřejný zájem na tom, aby osobní údaje o platech poměrně velkého počtu zaměstnanců Jihomoravského kraje byly zveřejňovány. Máme za to, že žadatel ve své žádosti neuvedl žádný relevantní důvod ani zájem, který je poskytnutím požadované informace sledován. Žadatel tedy jednoznačně nedoložil, proč jeho právo na informace má v daném případě větší váhu než právo shora jmenovaných osob na ochranu soukromí. Žadatel neprokázal důvod, proč by ústavně zaručené právo na informace mělo být upřednostněno před ústavně zaručeným právem na ochranu soukromí. Zveřejnění osobních údajů, kterými jsou výše odměn jednotlivých zaměstnanců Jihomoravského kraje, by oproti tomu znamenalo závažný zásah do soukromí těchto osob, který by se mohl negativně projevit v jejich pracovním i rodinném životě. Vzhledem tomu, že žadatel požaduje informace mimo jiné o všech vedoucích odborů, je velmi pravděpodobné, že do pracovních vztahů bude zasaženo výrazně a nutnost řešit mezilidské vztahy na pracovišti bude takřka na denním pořádku. Bohužel však řešení mezilidských vztahů a vůbec kvalita těchto vztahů nesouvisí jen s prací, ale zasahuje do základních osobních rovin a významnou měrou se podílí na kvalitě života.

V neposlední řadě by plošným a neodůvodněným poskytnutím údajů o výši platů a odměn zaměstnanců veřejné správy došlo k vytvoření nerovného postavení všech zaměstnanců veřejné správy, resp. všech zaměstnanců všech subjektů hospodařících s veřejnými prostředky (např. školy, školky, nemocnice, muzea, knihovny, různé ústavy, obce finanční úřady apod.), ve vztahu k zaměstnancům soukromého sektoru. Pokud by povinný subjekt takto postupoval, tak by, dle jeho názoru, došlo k porušení jednoho ze základních principů Listiny základních práv a svobod, a to principu vyjádřeného v čl. 1, jenž mimo jiné deklaruje rovnost lidí v právech zakazující v přístupu k určitým

právům projevy libovůle. V daném případě bychom tedy mohli hovořit o možné diskriminaci zaměstnanců veřejné správy vůči sféře soukromé. Rovněž by došlo k zásahu do svobodného rozhodování (jak je naznačeno výše) poměrně širokého počtu zaměstnanců, kteří jsou nějakým způsobem odměňováni z veřejných prostředků, o tom, komu a jak sdělí jak je ohodnocena jejich práce.

Závěrem si dovoluujeme poznamenat, že v právním řádu České republiky nemají rozhodnutí soudu precedenční povahu, tj. jsou závazná toliko pro konkrétní případy a nikoliv obecně ve vztahu k dalším zdánlivě obdobným situacím. Z tohoto pohledu nezbyvá než konstatovat, že pokud nedojde ke změně legislativy, která by jasně stanovila, které osobní údaje zaměstnanců veřejné správy je možno zveřejnit bez jejich výslovného souhlasu, není možno ve věci vydat ani jiné rozhodnutí. Pokud by totiž zákonodárce již nyní zamýšlel dospět k veřejnému odměňování ve veřejné správě, jistě by tak již učinil, viz např. již dnes platná právní úprava učiněná zákonem č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů. Za takového stavu by byla výše platu všech zaměstnanců veřejné správy pevně stanovena a zveřejněna a jakýkoliv zaměstnanec nastupující na takové místo by byl obeznámen s tím, že údaj o výši jeho platu je přesně stanoven zákonem a jako takový je veřejný.

I když rozhodnutí soudu v našem právním řádu nemají precedenční povahu (viz výše), je třeba připustit, že je možno rozsudek Nejvyššího správního soudu v obecné rovině respektovat. Domníváme se však, že v žádném případě to neznamená, že by měly být poskytovány dle zákona č. 106/1999 Sb. údaje o platech a odměnách zaměstnanců veřejné správy neodůvodněně a plošně, aniž by na zveřejnění těchto osobních údajů existoval veřejný zájem. Ohledně veřejného zájmu na poskytování údajů o výši platu lze uvést, že dokonce zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, který pojímá zveřejňování osobních údajů týkajících se majetku, příjmů, závazků apod. tzv. veřejných funkcionářů značně široce, z oznamovací povinnosti přímo vylučuje údaje o platu a odměnách, na které má veřejný funkcionář nárok v souvislosti s výkonem práce (viz § 11 odst. 1 písm. a) citovaného zákona). V předmětné Žádosti žadatel dokonce žádá údaje o odměnách osob, z nichž některé dokonce ani nejsou veřejnými funkcionáři dle citovaného zákona.

Ze shora uvedeného dovozujeme, že v daném případě právo na poskytnutí informace o odměnách blíže určených osob nemá oporu v právní úpravě. Za nesporné je přitom možno považovat to, že jakékoliv vyplacení platu a odměny se stává tímto okamžikem vlastnictvím osoby, která není povinným subjektem dle zákona č. 106/1999 Sb. Jeho zveřejňování je bezpochyby zveřejňováním osobního údaje a dle našeho názoru také neoprávněným zasahováním do soukromého života a rovněž tak ve svém důsledku je též zásahem do vlastnických práv chráněných Listinou základních práv a svobod. Případné zveřejnění poruší rovněž zásadu legitimního očekávání zaměstnanců veřejné správy a výrazně zasáhne do jejich soukromí. Při střetu dvou základních práv jsme tak došli k závěru, že v posuzované věci má přednost právo na ochranu soukromí a osobnosti uvedených osob před právem na informace o výši platů a odměn.

Závěrem poznamenáváme, že otázka poskytnutí informací o konkrétní výši platu či jeho konkrétních složek u konkrétní osoby nemůže být výkladově pouze otázkou tzv. jednoduchého práva. Pokud bychom se totiž na posuzovanou otázku nedívali pouze z hlediska výkladu pojmu „příjemce veřejných prostředků“ a nevycházeli pouze z výkladu zákona č. 106/1999 Sb. a ze zvláštních zákonů, jak učinil Nejvyšší správní soud, ale především z Ústavy a Listiny základních práv a svobod, které stojí z hlediska ústavního pořádku nad zákony, museli bychom nutně dospět k závěru, že zaměstnanec, který je

shodou okolností zaměstnán ve veřejné správě, nemůže požívat nižší ochrany práv a svobod oproti zaměstnanci v soukromé sféře. K takovému závěru by nutně musel dospět i Ústavní soud.

Podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti, s výjimkou případů, kdy žádost odloží.

S ohledem na skutečnost, že na základě aplikace testu proporcionality bylo konstatováno, že v daném případě je právo na ochranu soukromí vybraných zaměstnanců Jihomoravského kraje silnější než právo na informace (resp. právo na informování veřejnosti o odměnách vybraných zaměstnanců Jihomoravského kraje), byly požadované informace vyhodnoceny jako informace, které jsou osobním údajem ve smyslu zákona č. 101/2000 Sb., k jejichž zpracování resp. poskytnutí nebyl Jihomoravskému kraji, Krajskému úřadu, dán jednotlivými subjekty údajů souhlas, a Krajský úřad rozhodl o odmítnutí žádosti, jak je shora uvedeno.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podle § 16 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. 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 prostřednictvím Krajského úřadu Jihomoravského kraje, Žerotínovo nám. 3/5, 601 82 Brno. Lhůta pro podání odvolání běží ode dne následujícího po dni doručení tohoto rozhodnutí.



Mgr. Martin Koníček, v. r.
vedoucí odboru kancelář ředitelky

Počet listů rozhodnutí: 5
Počet příloh/listů rozhodnutí: 0/0