

Odbor řízení lidských zdrojů

Ing. Luděk Maděra
tř. 2. května 4098
760 01 Zlín

DATUM

26. září 2012

SPISOVÁ ZNAČKA

KUSP/57672/2012/ŘLZ/Po

ČÍSLO JEDNACÍ

KUZL/60623/2012

OPR. ÚŘEDNÍ OSOBA

Ing. Mgr. Jana Popelková

ROZHODNUTÍ

Krajský úřad Zlínského kraje, odbor řízení lidských zdrojů (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., zákona 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 **Ing. Ludka Maděry, bytem tř. 2. května 4098, 760 01 Zlín**, doručené dne 12. 9. 2012, o poskytnutí informací o výši mimořádných odměn, které dostali:

- a) vedoucí odborů Krajského úřadu Zlínského kraje,
- b) ředitel Krajského úřadu Zlínského kraje,
- c) hejtman Zlínského kraje a
- d) náměstci hejtmána Zlínského kraje

v letech 2008 až 2012

toto rozhodnutí:

Žádost pana Ing. Ludka Maděry, bytem tř. 2. května 4098, 760 01 Zlín ze dne 12. 9. 2012 o poskytnutí informací se dle § 8a a § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím a § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů,

částečně odmítá v bodech a) a b).

Odůvodnění:

Dne 12. 9. 2012 obdržel Krajský úřad Zlínského kraje žádost pana Ing. Ludka Maděry (dále jen „žadatel“) o poskytnutí informací. Žadatel požadoval poskytnutí informací o výši mimořádných odměn, které dostali:

- a) vedoucí odborů Krajského úřadu Zlínského kraje,

- b) ředitel Krajského úřadu Zlínského kraje,
- c) hejtman Zlínského kraje a
- d) náměstci hejtmána Zlínského kraje

v letech 2008 až 2012. U každé odměny žádal o uvedení stručného důvodu jejího udělení a její výše.

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 12. 9. 2012. Informace požadované žadatelem jsou informace, které se vztahují k působnosti Krajského úřadu Zlínského kraje.

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. V daném případě Krajský úřad Zlínského kraje po posouzení obsahu žádosti žadatele dospěl k závěru, že jsou dány důvody pro vydání rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti ve smyslu § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím. K tomuto závěru Krajský úřad Zlínského kraje dospěl na základě důkladného a pečlivého posouzení těchto skutečností:

Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“) ve svém čl. 10 zaručuje každému právo na zachování lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti a ochranu jeho jména (odst. 1). S tím pak koresponduje právo každého na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života (odst. 2) a právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě (odst. 3). Čl. 17 odst. 1 Listiny pak na druhé straně každému zaručuje právo na informace, přičemž státním orgánům a orgánům územní samosprávy je stanovena povinnost poskytovat informace o své činnosti, a to v rozsahu a za podmínek stanovených zákonem (odst. 5). V konkrétním případě je tedy třeba posoudit, zda může Krajský úřad Zlínského kraje poskytnout žadateli jím požadované informace v celém rozsahu žádosti, nebo zda poskytnutím některých požadovaných informací nedojde k porušení základních lidských práv určitých osob (v daném případě ředitele Krajského úřadu Zlínského kraje a vedoucích odborů), případně zda nedojde k porušení některého právního předpisu.

Jak vyplývá z výše uvedeného, vztahuje se na poskytování informací na základě žádosti zákon o svobodném přístupu k informacím. Podle § 8a tohoto zákona se informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje poskytují jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu. Právním předpisem upravujícím ochranu poskytovaných informací, jež mají povahu osobních údajů, je zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů. Ten ve svém § 4 písm. a) stanoví, že osobním údajem je jakákoliv informace týkající se určeného nebo určitého

subjektu údajů (tj. fyzické osoby, k níž se osobní údaje vztahují), přičemž za určený nebo určitelný se subjekt údajů považuje tehdy, jde-li jej přímo či nepřímo identifikovat zejména na základě čísla, kódu nebo jednoho či více prvků, specifických pro jeho fyzickou, fyziologickou, psychickou, ekonomickou, kulturní nebo sociální identitu. Krajský úřad Zlínského kraje spravuje a zpracovává osobní údaje týkající se ředitele a vedoucích odborů pouze s jejich souhlasem. Žadatelem požadovaná informace týkající se konkrétní výše mimořádných odměn (včetně jejich zdůvodnění) ředitele a vedoucích odborů je podle Krajského úřadu Zlínského kraje údajem, který umožňuje identifikaci jejich osoby z ekonomického hlediska. Na základě toho lze tedy tyto informace považovat za osobní údaj, který je pod ochranou zákona č. 101/2000 Sb.

Krajský úřad Zlínského kraje si v uvedené souvislosti vyžádal vyjádření dotčených osob, tj. ředitele a vedoucích odborů, kteří shodně vyjádřili nesouhlas s poskytnutím informací požadovaných žadatelem.

V daném případě tak Krajský úřad Zlínského kraje posuzoval, zda při vyřizování žádosti žadatele o informace má přednost právo žadatele na poskytnutí informací, nebo zda je třeba upřednostnit ochranu práv konkrétních dotčených subjektů, tj. ředitele a vedoucích odborů. Zákon o svobodném přístupu k informacím je zákonem, který upravuje postup jak žadatele, tak na druhé straně i povinných subjektů, při realizaci práv a povinností plynoucích jim z čl. 17 Listiny. I když Listina zakotvuje právo na poskytování informací, neznamená to, že by toto právo bylo neomezené. Možné důvody omezení tohoto práva pak stanoví např. zákon o svobodném přístupu k informacím v § 8b až § 12. Z ustanovení § 8b odst. 1 vyplývá, že povinností povinného subjektu je poskytnout základní údaje o osobě, již poskytl veřejné prostředky. Ustanovení § 8 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím pak upravuje výjimky z odst. 1, a to v tom směru, že odst. 1 se 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. Budou-li poskytovány v rámci poskytnutí informací podle § 8b odst. 1 informace, poskytují se základní osobní údaje v rozsahu: jméno, příjmení, rok narození, obec, kde má příjemce trvalý pobyt, výše, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků (§ 8b odst. 3).

Zlínský kraj hospodaří s veřejnými prostředky. Co je třeba rozumět pod pojmem „veřejné prostředky“, zákon o svobodném přístupu k informacím neuvádí. Určitou definici pojmu „veřejné prostředky“ obsahuje zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů, a to v § 2 písm. g) ve spojení s písm. a) téhož ustanovení. Dle těchto ustanovení jsou veřejnými prostředky 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 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 hospodaří s veřejnými prostředky. I když je Zlínský kraj subjektem hospodařícím s veřejnými prostředky, je dle jeho názoru zapotřebí pečlivě zvažovat, zda se předmětné ustanovení bez dalšího vztahuje na všechny případy, jež lze podřadit pod pojem „poskytování veřejných prostředků“.

Z výše zmíněného § 8b odst. 3 dále vyplývá, že se poskytují údaje o „příjemci“ veřejných prostředků. Pojem „příjemce“ není v zákoně o svobodném přístupu k informacím blíže

definován, proto lze podpůrně vycházet z ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož je „příjemce“ uchazeč, v jehož prospěch bylo o poskytnutí podpory poskytovatelem rozhodnuto. V obdobném pojetí je pojem „příjemce“ používán i v jiných právních předpisech. Na základě toho lze tedy mít za to, že „příjemcem“ je ten, kdo čerpá veřejné prostředky na základě vlastní žádosti, k čemuž v případě zaměstnanců územních samosprávných celků, jimiž ředitel a vedoucí odborů jsou, nedochází. Pro podání žádostí o čerpání veřejných prostředků jsou pro potencionální příjemce stanoveny přesné postupy, kdy se dbá především na transparentní a nediskriminační přístup. Uchazeč se na základě předem daných pravidel a kritérií rozhodne, zda požádá o veřejné prostředky a pak sdělí údaje požadované pro poskytnutí veřejných prostředků (včetně případného souhlasu se zveřejněním osobních údajů). V kontextu výše uvedeného Krajský úřad Zlínského kraje dospěl k závěru, že zaměstnance územních samosprávných celků nelze podřazovat pod pojem „příjemce“ veřejných prostředků ve smyslu § 8b odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Vzhledem k tomu, že v daném případě dochází ke střetu dvou základních práv a svobod, tj. práva žadatele na poskytnutí informací na straně jedné a práva dotčených subjektů (ředitel a vedoucích odborů) na ochranu jejich soukromí, posuzoval Krajský úřad Zlínského kraje (i dle doporučení Ministerstva vnitra obsaženého v Metodickém doporučení Ministerstva vnitra a Úřadu pro ochranu osobních údajů k poskytování informací o platech pracovníků povinných subjektů podle zákona o svobodném přístupu k informacím zveřejněném na www.mvcr.cz) tuto vzájemnou kolizi dvou práv z hlediska proporcionality. Zásada proporcionality (přiměřenosti) se používá v případech, kdy dochází ke koliznímu střetu základních práv či svobod s veřejným zájmem, respektive s jinými základními právy či svobodami (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 13.8.2002, sp.zn. Pl.ÚS 3/02, publikován pod č. 405/2002 Sb., nálezy Ústavního soudu ze dne 12.10.1994, sp.zn. Pl.ÚS 4/94, publikován pod č. 214/1994 Sb., rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.3.2010, sp.zn. 1 As 97/2009-119, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2.9.2010, sp.zn. 1 Ao 3/2010-161, rozsudek Soudního dvora ES ve spojených věcech C-92/09 a C-93/06). Tato zásada v sobě zahrnuje posuzování tří kritérií – principu způsobilosti naplnění účelu (vhodnosti), kdy se zvažuje zásah z pohledu možného naplnění sledovaného účelu, principu potřebnosti, kdy se posuzuje, zda je použit nejšetrnější způsob z více možných způsobů, a principu přiměřenosti, podle něhož újma na základním právu nesmí být nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli, tj. opatření omezující základní lidská práva a svobody, jde-li o kolizi s veřejným zájmem, nesmějí svými negativními důsledky přesahovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na těchto opatřeních.

Jak vyplývá z výše uvedeného, stojí na straně jedné právo dotčených subjektů na ochranu osobnosti a soukromí (čl. 10 Listiny) a na straně druhé právo žadatele na poskytování informací (čl. 17 Listiny). Obě zmíněná práva jsou zakotvena v Listině, přičemž právo na ochranu osobnosti a soukromí je chápáno jako „základní lidské právo“, tj. obecné lidské právo, kdežto právo na informace je v Listině systematicky zařazeno mezi práva politická, tj. jako prostředek účasti na politickém životě státu, přičemž není vyloučeno, že může docházet ke konkurenci obou zmíněných ustanovení. Čl. 17 Listiny se týká informací vůbec, kdežto čl. 10 odst. 3 Listiny jen informací „o osobě“. Z toho lze dovozovat, že ustanovení čl. 10 odst. 3 je ve vztahu k čl. 17 ustanovením speciálním (lex specialis). Čl. 10 odst. 3 Listiny je třeba vykládat tak, že každý člověk má právo na utajení informací o sobě samém, a to konkrétně o svém soukromí, pokud mu zákon neukládá, aby tyto informace o sobě podal, resp. nedovoluje, aby je někdo získal i bez jeho souhlasu. Naproti tomu smyslem práva na

informace je participace občanské společnosti na věcech veřejných, tzn. informování veřejnosti o fungování veřejné moci jako takové; je to právo v politickém slova smyslu. Právu na informace odpovídá obecná povinnost, aby nikdo, koho k tomu neopravňuje zákon, a nad míru, ve které ho k tomu opravňuje zákon, nikomu v podání informace nebránil. Právo na informace lze omezit především v případě nezbytné ochrany práv a svobod druhých. Jak vyplývá z výše uvedeného, lze žadatelem požadované informace (v rozsahu výše mimořádných odměn včetně jejich zdůvodnění) považovat za osobní údaje, které umožňují dotčené subjekty konkrétně identifikovat z ekonomického hlediska, a to i z toho důvodu, že vypovídají o jejich příjmech (viz rozsudek Soudního dvora ES ve spojených věcech C-92/09 a C-93/06). Z tohoto důvodu jsou tyto údaje považovány za osobní údaje, které jsou pod ochranou zákona č. 101/2000 Sb.

Při posuzování zásady proporcionality se Krajský úřad Zlínského kraje dále zabýval přiměřeností požadovaných informací a zájmem žadatele na poskytnutí informací. V daném případě žadatel v podané žádosti neuvedl (zákon o svobodném přístupu k informacím to nevyžaduje) žádný důvod ani zájem, který poskytnutím informací sleduje. V návaznosti na tuto skutečnost je Krajský úřad Zlínského kraje toho názoru, že na straně žadatele nebylo zjištěno, že by byl na poskytnutí informací o vyplacených odměnách (včetně jejich zdůvodnění) veřejný zájem. Krajský úřad Zlínského kraje má za to, že veřejný zájem na kontrole hospodaření s veřejnými prostředky by měl být dostatečně naplněn zveřejňováním platových hladin v rámci úřední hierarchie. Povinný subjekt se nechce legislativně a výkladově sporným oprávněním na poskytnutí chráněných informací podílet na vyvolávání negativních nálad ve společnosti, ani na vytváření atmosféry nevraživosti vůči jakékoliv skupině občanů (úředníkům).

Pokud jde o zhodnocení možných negativních či pozitivních dopadů střetu obou výše zmíněných práv, je Krajský úřad Zlínského kraje toho názoru, že v daném případě převažují dopady negativní. Protože nedaly dotčené subjekty (ředitel a vedoucí odborů) souhlas s poskytnutím konkrétních informací (souhlas je zapotřebí dle zákona č. 101/2000 Sb.), mohl Krajský úřad Zlínského kraje postupovat tak, že buď bude vůli dotčených subjektů akceptovat a uvedené informace neposkytne, nebo naopak vůli dotčených subjektů, a tím i povinnost stanovenou zákonem č. 101/2000 Sb. respektovat nebude a vystaví se riziku možných nepříznivých důsledků s tím spojených (např. řízení pro porušení zákona č. 101/2000 Sb., které by vůči němu vedl Úřad pro ochranu osobních údajů, případně žalobám ze strany dotčených subjektů). Podstatné je, že negativní dopady by musely snášet i samotné dotčené subjekty, které by byly nuceny domáhat se případné ochrany svých práv, která jsou garantována a zaručena Listinou a snášet to, že žadatelem požadované informace by nesloužily jen žadateli samotnému, ale v důsledku povinnosti Krajského úřadu Zlínského kraje zveřejňovat poskytnuté informace na úřední desce (§ 5 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím) by se staly dostupnými pro širokou veřejnost, a to bez ohledu na to, aby se k případnému poskytnutí informací jiným osobám mohl dotčený subjekt vyjádřit a bez toho, aby bylo zkoumáno, zda i v jiných případech při uplatnění zásady proporcionality bude právo dotčeného subjektu na ochranu osobnosti a soukromí upřednostněno před právem na poskytnutí informací. Odhlédnout nelze ani od skutečnosti, že poskytnutí předmětných informací by v konečném důsledku mohlo být nebezpečím nejenom pro samotné dotčené subjekty, ale také pro osoby jim blízké, zejména jejich rodiny, děti, což lze považovat za nepřipustný zásah do soukromí. Navíc zveřejňováním těchto informací může dojít k různé rivalitě na pracovištích a možnému vyřizování si účtů (ze strany nevykonných pracovníků, ze strany neúspěšných uchazečů výběrových řízení, neúspěšných účastníků správních nebo jiných řízení, podřízených pracovníků apod.). Ke stejným situacím může docházet i v rámci

rodiny, což ve svém důsledku povede k narušení mezilidských vztahů na pracovišti nebo v rodině. Odhlédnout nelze ani od skutečnosti, že u dotčených osob může dojít i k narušení jejich vazeb v místě bydliště, protože řada dotčených subjektů žije na malých obcích a městech, kde se obecně ví, kde bydlí, pracují a jakou zastávají funkci. S ohledem na možné neobjektivní vnímání takto získaných informací (bez bližší znalosti všech relevantních skutečností) ze strany některých spoluobčanů může dojít ke zbytečnému negativnímu působení na členy jejich rodin (manžela, manželku, děti, rodiče apod.), nelze vyloučit i možné škody na majetku. Stranou nelze ponechat ani tu skutečnost, že poskytnutím předmětných informací by u dotčených osob mohlo dojít i k nevhodným dopadům do oblasti řízení podřízených pracovníků (možná demotivace) i do vztahů mezi dotčenými osobami navzájem.

Krajský úřad Zlínského kraje vnímá skutečnost, že dotčené osoby z titulu působení na pozici ředitele nebo vedoucího odboru musí počítat s jistou mírou veřejného působení (chování musí odpovídat etickým pravidlům úředníka, musí prezentovat výsledky práce, nést odpovědnost za kvalitu vykonávané činnosti apod.). Mají-li však být poskytovány informace týkající se jejich platu, považují to za zásah do soukromí a odmítly k tomu dát souhlas. Z toho lze dovozovat, že byly-li by takové informace žadateli poskytnuty, překročilo by to míru toho, co jsou ochotni snášet. Nelze dovozovat, že veřejné působení má v sobě zahrnovat i veřejnou obhajobu a konkrétní vysvětlování každé jednotlivé části platového ohodnocení. Tento postoj nemůže Krajský úřad Zlínského kraje přehlédnout. Samotné dotčené subjekty (respektive někteří z nich) přímo vyjádřily i obavu z možné nedůvodné diskreditace své osoby. Krajský úřad Zlínského kraje je toho názoru, že zveřejnění údajů o dotčených osobách, respektive jejich majetkových poměrech, musí odpovídat naléhavé společenské potřebě a sledovanému zákonnému cíli, nikoliv neoprávněným zájmům třetích osob. Požadavek jiné osoby, v daném případě žadatele, je odůvodněn tehdy, prokáže-li existenci naléhavého veřejného zájmu, k čemuž v daném případě nedošlo.

K aspektu veřejného zájmu na poskytování, resp. zveřejňování údajů o výši příjmů zaměstnanců veřejné správy pak Krajský úřad Zlínského kraje poukazuje např. i na zákonnou úpravu oblasti střetu zájmů podle zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o střetu zájmů“). Tato právní úprava, která se vztahuje i na okruh dotčených subjektů, tj. ředitele a vedoucí odborů, kdy se jedná o veřejné funkcionáře podle § 2 odst. 2 zákona o střetu zájmů, ukládá mimo jiné povinnost pravidelně podávat oznámení o činnostech, majetku, příjmech, darech a závazcích podle § 9 až 12 citovaného zákona. V tomto oznámení, které je veřejně přístupné (viz § 13 odst. 2 zákona o střetu zájmů), jsou povinni veřejní funkcionáři podle § 11 odst. 1 písm. a) mj. uvést i údaj o „*jakýchkoliv peněžitých 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*“.

Odhlédne-li Krajský úřad Zlínského kraje od právních předpisů vyšší právní síly, tak zákony v oblasti odměňování, zaměstnanosti nebo střetu zájmů nesvědčí ve prospěch výkladu absolutního zveřejňování informací o platech nebo jeho jednotlivých složkách. Zákonodárce při střetu ústavního práva na informace podle čl. 17 odst. 1 Listiny a ústavního práva na ochranu soukromí podle čl. 10 odst. 2 a odst. 3 Listiny zohlednil specifické postavení některých příjemců veřejných prostředků. Ve výluce se tak ocitla nároková plnění z veřejných prostředků, kde nárok vzniká ze zákona a správní orgán nemá prostor k vlastnímu uvážení.

Typicky tedy povinné subjekty neposkytují informace o tom, komu a v jaké výši byla přiznána dávka důchodového pojištění, dávka státní sociální podpory či dávka pomoci v hmotné nouzi, nebo komu a v jaké výši byla vyplacena podpora v nezaměstnanosti. Je-li tedy informace o výši podpory v nezaměstnanosti považována za informaci, kterou nelze dle zákona o svobodném přístupu k informacím poskytnout, ačkoliv je svou povahou příjmem, který nahrazuje plat (mzdu), je to možné ve vztahu k zaměstnancům, jejichž zdroj příjmů pochází stejně jako podpora v nezaměstnanosti z veřejných rozpočtů, považovat za diskriminační.

V návaznosti na výše uvedené je tedy třeba posuzovat, zda se povinnost informovat o poskytování veřejných prostředků ve formě platu vyplaceného zaměstnancům veřejné správy (tím ředitel a vedoucí odborů bezpochyby jsou) skutečně vztahuje i na případy, kdy jsou poskytovány informace o jeho výši nebo o výši jeho jednotlivých složek, nebo je třeba zmíněné ustanovení § 8b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím vztahovat jen na případy, kdy dochází k poskytování veřejných prostředků za jiným účelem (dotace, granty apod.). Krajský úřad Zlínského kraje je s ohledem na výše uvedené toho názoru, že veřejný zájem na poskytování informací o subjektech, jimž byly poskytnuty veřejné prostředky, je dán především v případech, kdy jsou veřejné prostředky poskytovány formou darů, dotací, grantů, veřejných zakázek apod., tedy kdy poskytnuté prostředky nejsou jakousi „přímou protihodnotou“ za odvedenou práci či činnost. V těchto případech je ze strany společnosti s určitostí dán i zvýšený zájem na celospolečenské kontrole vynakládání těchto prostředků. Tam, kde jsou veřejné prostředky poskytovány (vypláceny) jako odměna za práci (plat), tedy pravidelný příjem zaměstnance, tak jejich zveřejněním se poskytnou informace vypovídající ve většině případů o veškerých majetkových poměrech konkrétních dotčených subjektů. Míra veřejného zájmu na transparentnosti hospodaření s veřejnými prostředky je v těchto případech odlišná. Odměňování pracovníků ve veřejné správě vychází ze zákoníku práce, přičemž konstrukce platů je regulována jak tímto předpisem, tak i nařízením vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů, a taktéž katalogem prací. Jsou stanoveny platové třídy a platové stupně, a to dle jasných a transparentních pravidel. Kromě toho je možné vyplácení osobního příplatku (rozpětí je právně vymezeno), popřípadě je možno poskytovat odměny. Pokud by zákonodárce zamýšlel, aby ve veřejné správě bylo odměňování veřejné, užil by s největší pravděpodobností postup jiný – např. ten, který využívá pro odměňování volených a uvolněných funkcionářů územních samosprávných celků (nařízení vlády č. 37/2003 Sb.). V takovém případě by vše bylo pevně stanoveno a zveřejněno a pracovníci by do pracovního poměru vstupovali s vědomím, že tyto informace budou veřejné.

Krajský úřad Zlínského kraje je dále toho názoru, že § 8b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím nelze vykládat bez návaznosti na zákon č. 101/2000 Sb. a bez návaznosti na Listinu. Pokud by tomu tak bylo, bylo by postavení všech zaměstnanců veřejné správy, potažmo zaměstnanců všech subjektů hospodařících s veřejnými prostředky, nerovnoprávné ve vztahu k zaměstnancům soukromého sektoru. Zatímco výše platů zaměstnanců „soukromého sektoru“ by byla zákonem chráněna, údaje nebyly poskytovány a vztahoval by se na ně režim zákona č. 101/2000 Sb., tak zaměstnanci z oblasti veřejné správy, respektive zaměstnanci subjektů hospodařících s veřejnými prostředky, by této ochrany nepožívali. Krajský úřad Zlínského kraje je v návaznosti na výše uvedené toho názoru, že pokud by naznačeným způsobem postupoval, došlo by z jeho strany k porušení jednoho ze základních principů Listiny, a to principu vyjádřeného v jejím čl. 1, jež mimo jiné deklaruje rovnost lidí v právech, tzn., aby při právním rozlišování v přístupu k určitým právům nebyl projev libovůle. Z toho lze dovozovat, že všichni zaměstnanci, ať již z oblasti veřejného

nebo soukromého sektoru, mají právo na to, aby se jim dostalo stejných práv a aby jejich právům byla poskytována stejná ochrana bez rozdílu. Krajský úřad Zlínského kraje, jak vyplývá z výše uvedeného, nepopírá právo žadatele na poskytnutí informací, avšak při aplikaci zásady proporcionality dospěl k závěru, že v daném případě je třeba postupovat tak, že bude upřednostněna ochrana práv dotčených subjektů.

Krajský úřad Zlínského kraje se v souvislosti s tímto zabýval smyslem ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím. Podle tohoto ustanovení může povinný subjekt omezit poskytnutí informace, pokud se tato vztahuje výlučně k jeho vnitřním pokynům a personálním předpisům. Co je třeba rozumět vnitřními pokyny a personálními předpisy, ze zákona o svobodném přístupu nevyplývá. Lze tedy dovodit, že jde o předpisy interního charakteru, které se vztahují k činnosti povinného subjektu, tj. v daném případě Krajského úřadu Zlínského kraje. Interní pokyny však nelze automaticky bez dalšího podřadit pod akty, které nemohou být poskytnuty, respektive, jejichž poskytnutí může být na základě správního uvážení omezeno (ze zmíněného ustanovení plyne, že povinný subjekt „může omezit poskytnutí informace“). Některé interní akty, především ty, které mají vztah k působení Krajského úřadu Zlínského kraje navenek (např. organizační řád), není důvod neposkytovat. Na druhou stranu však některé interní akty regulují vnitřní fungování Krajského úřadu Zlínského kraje, tj. jeho veškeré postupy, a u nich může být dán důvod k omezení práva na poskytování informací v nich obsažených. Krajský úřad Zlínského kraje je toho názoru, že takovým interním pokynem jsou např. pravidla pro hodnocení zaměstnanců Krajského úřadu Zlínského kraje nebo vnitřní platový předpis. Z uvedeného ustanovení lze dovozovat, že pokud by se informace o platech bez dalšího poskytovaly, ztrácelo by toto ustanovení zákona smysl.

K aplikaci všech výše zmíněných právních předpisů Krajský úřad Zlínského kraje uvádí, že s ohledem na ne zcela jednoznačnou právní úpravu, upřednostnil v daném případě právo dotčených subjektů, tj. ředitelů a vedoucích odborů, na ochranu soukromí. Postup Krajského úřadu Zlínského kraje je možno v duchu základních zásad činnosti správních orgánů (při vydávání tohoto rozhodování má Krajský úřad Zlínského kraje postavení správního orgánu) považovat za postup, který se dotčených subjektů přímo dotýká, přičemž v takovém případě může do jejich práv zasahovat jen v případech, kdy to zákon výslovně stanoví, a to v nezbytném rozsahu (§ 2 odst. 3 správního řádu).

Výkon veřejné moci, při kterém dochází k zásahu do základních práv osob, musí vždy obstát z hlediska principu proporcionality. Ten vychází z principu právního státu, jenž je založen na úctě k právům a svobodám člověka a občana, což je deklarováno v článku 1 odst. 1 Ústavy a nepřímo pak i v článku 4 odst. 1 Listiny (povinnosti mohou být ukládány na základě zákona, v jeho mezích a při zachování základních práva a svobod). Jelikož v současné době právní úprava nestanoví jednoznačnou povinnost zveřejňovat údaje o platech (sám zákon o střetu zájmů informace související s výkonem veřejné funkce nepožaduje a de facto je chrání) je Krajský úřad Zlínského kraje toho názoru, že poskytnutím informací by došlo k nepřiměřenému zásahu do ústavně zaručených práv dotčených osob na ochranu soukromí a osobních údajů.

V návaznosti na výše uvedené rozhodl Krajský úřad Zlínského kraje tak, že v souladu s ustanovením § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím vydal rozhodnutí o odmítnutí části žádosti. Konkrétně pak odmítl poskytnout informace o výši vyplacených mimořádných odměn řediteli a vedoucím odborů v letech 2008 až 2012.

Pokud jde o část žádosti, v níž jsou požadovány informace týkající se hejtmana a náměstků hejtmana (body c) a d) žádosti), byly žadateli požadované informace poskytnuty v přípisě ze dne 26. září 2012.

Poučení:

Proti rozhodnutí je možno podat do 15 dnů ode dne doručení odvolání k Ministerstvu vnitra, a to podáním učiněných prostřednictvím Krajského úřadu Zlínského kraje. Odvolání se podává v 1 vyhotovení.



Ing. Aranka Medková Pekárková
vedoucí odboru řízení lidských zdrojů



Vyhotovuje se:

1 x Ing. Luděk Maděra

1 x spis Krajského úřadu Zlínského kraje