

Odbor řízení lidských zdrojů

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

DATUM
20. 3. 2013

SPISOVÁ ZNAČKA
KUSP/57672/2012/ŘLZ/Po

ČÍSLO JEDNACÍ
KUZL/16998/2013

OPR. ÚŘEDNÍ OSOBA
Ing. Mgr. Jana Popelková

ROZHODNUTÍ

Krajský úřad Zlínského kraje, odbor řízení lidských zdrojů, jako orgán příslušný podle § 67 odst. 1 písm. g) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“), a jako povinný subjekt ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“ nebo „InfZ“), vydává ve smyslu § 15 odst. 1 InfZ ve věci žádosti **Ing. Luděka Maděry, nar. 12. 4. 1943, 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. Luděka Maděry 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:

I.

Dne 12. 9. 2012 obdržel Krajský úřad Zlínského kraje (dále jen „krajský úřad“ nebo „povinný subjekt“) žádost pana Ing. Ludka Maděry (dále jen „žadatel“) o poskytnutí informací. Žadatel požadoval informace o výši mimořádných odměn, které dostali vedoucí odborů a ředitel Krajského úřadu Zlínského kraje, a dále hejtman a náměstci hejtmana Zlínského kraje v letech 2008 až 2012. U každé odměny žádal o uvedení stručného důvodu jejího udělení a její výše.

Krajský úřad 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 a které má k dispozici.

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. Jedná se o zásah do jejich osobních práv, do ústavně zaručeného práva na soukromí a jeho ochranu. Dále vyjádřili obavu, že by údaje mohly být zneužity pro případnou diskreditaci jejich osoby. Žádost krajský úřad vyřídil tak, že vydal dne 26. 9. 2012 rozhodnutí o odmítnutí části žádosti, a to údajů o výši mimořádných odměn vyplacených vedoucím odborů a řediteli Krajského úřadu Zlínského kraje v letech 2008 až 2012. V ostatní části žádosti žadatele vyhověl a poskytl mu informace o výši mimořádných odměn poskytnutých hejtmanovi a náměstkům hejtmana Zlínského kraje. Proti rozhodnutí o odmítnutí části žádosti podal žadatel odvolání, o němž rozhodlo Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 5. 11. 2012, č. j. MV-118934-2/ODK-2012 tak, že rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti zrušilo a věc vrátilo k novému projednání.

Krajskému úřadu bylo vytknuto, že nesprávně vyložil pojem „příjemci veřejných prostředků“ ve smyslu § 8b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Krajský úřad byl taktéž upozorněn, že test proporcionality provedl nesprávně a účelově. Dále bylo povinnému subjektu vytknuto, že při formulování svých závěrů nebral dostatečně v úvahu všechny rozhodné skutečnosti, zejména týkající se rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

V návaznosti na rozhodnutí odvolacího orgánu krajský úřad vydal dne 22. 11. 2012 další rozhodnutí č. j. KUZL/72991/2012, v němž znovu provedl test proporcionality. Na základě provedení testu proporcionality krajský úřad žádost žadatele částečně odmítl. S rozhodnutím krajského úřadu se žadatel neztotožnil a podal proti němu dne 7. 12. 2012 včasné odvolání. Žadatel se domníval, že krajský úřad opět nerespektoval názor nadřízeného orgánu a s hodnocením celé záležitosti krajským úřadem tedy nesouhlasil. Dne 27. 12. 2012 žadatel svoje odvolání ještě doplnil o kopii rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 1 As 169/2012 ze dne 6. 12. 2012.

Ministerstvo vnitra svým rozhodnutím č. j. MV-118934-5/ODK-2012 ze dne 7. 1. 2013 výše uvedené rozhodnutí krajského úřadu jakožto povinného subjektu zrušilo a věc vrátilo krajskému úřadu k novému projednání s výtkou nesprávně provedení testu proporcionality a nerespektování rozhodnutí nejvyšších soudů.

Krajský úřad se tedy věcí znovu zabýval a na základě posouzení ústavních aspektů práva na informace žádost dne 28. 1. 2013 částečně odmítl. Proti rozhodnutí podal žadatel dne 31. 1. 2013 odvolání. O podaném odvolání rozhodlo Ministerstvo vnitra dne 25. 2. 2013

rozhodnutím č. j. MV-118934-10/ODK-2012 tak, že rozhodnutí povinného subjektu zrušilo a věc mu vrátilo k novému projednání.

II.

Na základě rozhodnutí Ministerstva vnitra jakožto odvolacího orgánu se povinný subjekt žádostí opětovně zabýval a dospěl k následujícím závěrům:

Odvolací orgán vytýká povinnému subjektu zejména nerespektování judikatury krajských a nejvyšších soudů ve věcně totožných případech. Dle Ministerstva vnitra je postup krajského úřadu v dané věci nezákonný.

Krajský úřad jakožto povinný subjekt si však opětovně dovoluje uvést, že se necítí být vázán právní názorem vyjádřeným v judikátu NSS. I přes sílí význam judikatury Evropského soudního dvora a Evropského soudu pro lidská práva, kdy lze již hovořit o precedenčním právu, se český právní řád řadí pod tzv. kontinentální systém práva, který je založen na psaném právu a role soudce je v něm jasně vymezena tak, že soudce právo toliko nalézá, avšak nevytváří jej (platí zásada, že rozhodnutí soudu „ius dicit inter partes“). Názory soudů vyjádřené v jejich rozhodnutích mají jistě svůj nepopiratelný význam i pro rozhodování správních orgánů jakožto orgánů veřejné moci. Takové vážnosti požívají ale především ta rozhodnutí, na jejichž podkladě lze hovořit již o ustálené soudní judikatuře, kdy lze tedy vycházet z toho, že v případě nejednoznačného výkladu právního předpisu je na věc odbornou veřejností nahlíženo stejným způsobem. V případě názoru vyjádřeného ve výše uvedeném judikátu NSS se však o takovou situaci nejedná, neboť již další rozhodnutí téhož soudu (rozsudek č. j. 4 As 40/2010 ze dne 11. 11. 2011) připustilo možnost odlišného výkladu, umožňujícího provedení testu proporcionality při posuzování žádosti o poskytnutí informace o výši odměny.

Jestliže se jednalo o rozsudek, na jehož podkladě mělo dojít ke změně ve způsobu nahlížení na žádosti o poskytování informací o odměnách obecně a na jehož podkladě jak Ministerstvo vnitra, tak i Úřad na ochranu osobních údajů, bez hlubšího a podrobnějšího rozboru věci, změnilo svůj dosavadní názor, pak lze spravedlivě očekávat, že se bude jednat o soudní rozhodnutí natolik náležitě a patřičně odůvodněné, že nebude vzbuzovat pochybnosti.

Úmysl zákonodárce umožnit poskytování informací o platech není povinnému subjektu dostatečně zřejmý. Jestliže výjimka neposkytování informací o výši platu do § 8b odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím není zařazena, nelze z toho automaticky vyvozovat, že informace o platech mají být ze zákona zveřejňovány. Kdyby to opravdu bylo tak evidentní, jak uvádí odvolací orgán, současná právní úprava by nepřinášela rozsáhlé aplikační a výkladové problémy i rozdílnou praxi povinných subjektů, nebylo by třeba tuto záležitost řešit judikaturou, vydávat společné doporučení Ministerstva vnitra a Úřadu pro ochranu osobních údajů a pořádat celostátní diskuze k tomuto tématu.

Ústavně zaručené právo na svobodný přístup k informacím a ústavně zaručené právo na ochranu soukromí jsou si vzájemně rovnocenná, proto jejich vzájemnou kolizi musí zákon řešit jednoznačně. Při absenci jednoznačné zákonné právní úpravy nelze postavit najisto, zda poskytnutí informace o výši platu zaměstnanců je zákonným zásahem do práva na soukromí zaměstnanců, o jejichž plat jde. Pokud by tomu tak nebylo, poskytnutím informace o platu vybraných zaměstnanců by došlo k jejich diskriminaci oproti zaměstnancům v soukromé sféře nebo jiným zaměstnancům ve veřejné správě, u nichž o sdělení výše jejich platu nikdo nepožádal.

Krajský úřad se domnívá, že kolizi dvou ústavně zaručených práv je možné řešit pouze změnou právní úpravy. K výkladu stávající právní úpravy je pak povolán především Ústavní soud, kterému však dosud nebyla dána možnost se po vydání judikátu NSS k problematice vyjádřit. Krajský úřad je toho názoru, že Nejvyšší správní soud měl projednání souzené věci v souladu s ustanovením § 109 občanského soudního řádu přerušit a věc předat k posouzení Ústavnímu soudu. Ustanovení § 109 o.s.ř. je třeba aplikovat nejenom v případech pozitivního vymezení rozporu zákona s ústavním zákonem, ale i v případech negativních, kdy soud hodlá vyložit zákon způsobem, který vylučuje aplikaci ústavního zákona.

Výklad § 8b, jak ho nastínil judikát NSS a v návaznosti na něj i odvolací orgán, nepovažuje krajský úřad za ústavně konformní z důvodu jeho nesouladu s pravidly v čl. 7 a 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Podle čl. 7 Listiny má každý právo na respektování svého soukromého života, přičemž omezení může být stanoveno pouze zákonem. Podle článku 4 odst. 4 Listiny musí být, při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod, šetřeno jejich podstaty a smyslu. Nejvyšší správní soud, a následně také odvolací orgán, ve svém důsledku zavádí praxi, kdy se z politického práva stává právo na bezbřehé ukojení zvědavosti, zhusta odůvodňované kontrolou nakládání s veřejnými prostředky.

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 mimořádných odměn ředitele a vedoucích odborů Krajského úřadu Zlínského kraje.

Pokud jde o část žádosti, v níž jsou požadovány informace o mimořádných odměnách poskytnutých hejtmánovi a náměstkům hejtmána Zlínského kraje, byly žadateli požadované informace poskytnuty v přípisu ze dne 26. 9. 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.



Mgr. Pavla Psotová
vedoucí Oddělení personálních věcí a vzdělávání



Vyhotovuje se:

- 1 x Ing. Luděk Maděra – do vlastních rukou
- 1 x spis Krajského úřadu Zlínského kraje