



odbor dozoru a kontroly veřejné správy
náměstí Hrdinů 1634/3
Praha 4
140 21

Č. j. MV- 21115-26/ODK-2013

Praha 3. února 2014

ROZHODNUTÍ

Ministerstvo vnitra, odbor dozoru a kontroly veřejné správy jako nadřízený orgán podle § 16 a § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“ nebo „informační zákon“), ve spojení s § 178 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), ve spojení s § 94 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“), rozhodlo o odvolání občanského sdružení Egeria, IČ: 22892133, se sídlem Obchodní 1324, 765 02 Otrokovice jednající p. Miroslavem Machem - předsedou sdružení (dále jako „žadatel“ nebo „odvolatel“) ze dne 2. ledna 2014 proti rozhodnutí Zlínského kraje, Krajského úřadu Zlínského kraje, za který ve věci jedná Odbor řízení lidských zdrojů (dále též jako „Povinný subjekt“), č. j. KUZL/78172/2013 ze dne 16. prosince 2013 (dále jako „napadené rozhodnutí“),

t a k t o :

Rozhodnutí Povinného subjektu – Zlínského kraje, Krajského úřadu Zlínského kraje – č. j. KUZL/78172/2013 ze dne 16. prosince 2013, o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací se r u š í a věc se v r a c í Povinnému subjektu k n o v é m u p r o j e d n á n í.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Ministerstvu vnitra (dále též jako „odvolací orgán“ či „nadřízený orgán“) bylo dne 20. ledna 2014 předloženo Povinným subjektem odvolání žadatele proti rozhodnutí Povinného subjektu ze dne 16. prosince 2013 č. j. KUZL/78172/2013 spolu se související spisovou dokumentací.



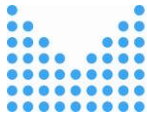
Z předložených dokumentů vyplývá, že se žadatel dopisem ze dne 27. prosince 2012 v souladu s informačním zákonem obrátil na Zlínský kraj, resp. Radu Zlínského kraje, s žádostí o poskytnutí informací. V tomto podání žadatel požadoval poskytnutí následujících informací:

1. *Celkový čistý příjem Jiřího Němce dle základního platového tarifu za období od 1. 1. 2010 do 30. 10. 2012*
2. *Celkový čistý příjem Jiřího Němce dle pravidelných a mimořádných odměn za období od 1. 1. 2010 do 30. 10. 2012*
3. *Celkový čistý příjem Ing. Jakuba Černocho dle základního platového tarifu za období od 1. 1. 2010 do 30. 10. 2012*
4. *Celkový čistý příjem Ing. Jakuba Černocho dle pravidelných a mimořádných odměn za období od 1. 1. 2010 do 30. 10. 2012.*

Žadatel v podané žádosti dále poznamenal, že žádal Industry Servis ZK, a.s., který odmítl požadované informace poskytnout, a to s odůvodněním, že nehosподаří s veřejnými prostředky. V této souvislosti podal žadatel Povinnému subjektu podnět „k uplatnění dozorové činnosti“. Povinný subjekt si vyžádal vyjádření obou dotčených osob, o jejichž platové údaje žadatel žádá. Ani jedna z těchto osob souhlas s poskytnutím požadovaných údajů žadateli neudělila.

Povinný subjekt tedy vydal rozhodnutí č. j. KUZZ/2710/2013 ze dne 11. ledna 2013, jímž žádost žadatele odmítl, a to s odkazem na § 8a InfZ. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že Industry Servis ZK, a.s. nebyla zřízena za účelem plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem a nebyla zřízena ani na základě zvláštního právního předpisu, a proto ji nelze považovat za právnickou osobu, které by patřily veřejné prostředky ve smyslu § 2 písm. a) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). Dle názoru Povinného subjektu tedy na tuto společnost definice veřejných prostředků v § 2 písm. g) zákona o finanční kontrole nedopadá, a proto na předmětnou žádost nelze aplikovat § 8b InfZ, neboť odměna za práci, vyplacená dotčeným osobám nemá povahu veřejných prostředků. Povinný subjekt současně provedl porovnání práva na ochranu soukromí dotčených osob a práva na informace žadatele a dovedl, že je třeba upřednostnit právo na ochranu soukromí a osobních údajů.

Dne 28. ledna 2013 obdržel povinný subjekt odvolání žadatele ze dne 28. ledna 2013, v němž žadatel rozdělil argumentaci Povinného subjektu v napadeném rozhodnutí na 4 okruhy a ke každému z nich se vyjádřil. K prvnímu okruhu, dle něhož se v předmětném případě nejedná o příjmy vyplácené z veřejných prostředků, odvolatel uvedl, že Industry Servis ZK, a.s. je veřejnou institucí a podílí



se, byť i jen zčásti, na činnosti veřejné správy, a proto lze na předsedu a místopředsedu jeho představenstva aplikovat § 5 odst. 2 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, v platném znění (dále jen „ZOOÚ“). Ke druhému okruhu, týkajícímu se neudělení souhlasu dotčených osob s poskytnutím jejich osobních údajů, odvolatel uvedl, že předmětného souhlasu není vzhledem k § 5 odst. 2 písm. f) ZOOÚ třeba. Ke třetímu okruhu, v němž povinný subjekt uvedl, že se na daný případ nevztahuje § 8b odst. 1 InfZ, odvolatel uvedl, že Industry Servis ZK, a.s. je příjemcem veřejných prostředků, a proto měl být § 8b InfZ aplikován. A konečně ke čtvrtému okruhu, který se zabývá porovnáním zájmu na ochraně požadovaných osobních údajů a zájmu na jejich transparentnosti, odvolatel uvedl, že nestejně postavení zaměstnanců veřejné sféry oproti sféře soukromé vyplývá již přímo z § 8b InfZ a ze skutečnosti, že jsou oproti zaměstnancům soukromé sféry příjemci veřejných prostředků. Jako důvod k potřebě znalosti příjmů dotčených osob odvolatel uvedl, že výše odměn dotčených osob představuje informaci, na kolik si Zlínský kraj cení jejich práce a jak je s ní spokojen, přičemž umožňuje také posoudit významnost těchto osob a racionalitu výdajů. Nepřiměřená výše odměn by také dle názoru odvolatele mohla být důkazem či indicií klientelistických nebo korupčních praktik.

Na základě podaného odvolání Ministerstvo vnitra rozhodnutí Povinného subjektu č. j. KUZL/2710/2013 ze dne 11. ledna 2013 zrušilo a věc mu vrátilo k novému projednání, přičemž současně vyslovilo právní názor, dle něhož považuje předsedu a místopředsedu představenstva Industry Servis ZK, a.s. za příjemce veřejných prostředků ve smyslu § 8b InfZ, a proto je třeba při vyřizování předmětné žádosti o informace postupovat dle tohoto ustanovení a nikoli dle § 8a InfZ. Současně dospělo k závěru, že i na základě provedeného testu proporcionality v daném případě převažuje veřejný zájem na transparentnosti odměn vyplácených členům řídicích a kontrolních orgánů akciové společnosti, jejímž jediným akcionářem je kraj, nad ochranou soukromí dotčených osob.

Povinný subjekt následně vydal nové rozhodnutí č. j. KUZL/15835/2013 ze dne 14. března 2013, jímž žádost žadatele opětovně odmítl. V odůvodnění tohoto rozhodnutí uvedl, že dotčené osoby považují zveřejnění požadovaných informací za intenzivní zásah do osobní sféry, dále že bez znalosti relevantních informací o rozsahu a náročnosti vykonávané práce nelze informace o platových poměrech správně a korektně vyhodnotit, že právo na informace je právem politickým, zatímco právo na ochranu soukromí a osobnosti je základním lidským právem, a proto opětovně dospěl k názoru, že je třeba v daném případě dát přednost právu na ochranu soukromí před právem na informace, a stejně jako v předchozím případě poskytnutí požadovaných informací odmítl s odkazem na § 8a InfZ.

Dne 18. března 2013 podal odvolatel i proti tomuto rozhodnutí Povinného subjektu odvolání, v němž uvedl, že Povinný subjekt nerespektoval právní názor nadřízeného orgánu, čímž porušil § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu. V připsu

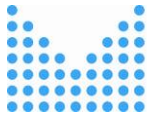


č. j. KUZL/19235/2013 ze dne 29. března 2013, jímž bylo Ministerstvu vnitra předáno odvolání, napadené rozhodnutí a související spisová dokumentace, Povinný subjekt k námitce odvolatele pouze uvedl, že s hodnocením odvolatele, jak jej uvádí ve svém odvolání, nesouhlasí. Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 16. dubna 2013, č. j. MV-21115-7/ODK-2013 opětovně zcela vyhovělo odvolateli a napadené rozhodnutí zrušilo a věc vrátilo Povinnému subjektu k novému projednání. V tomto rozhodnutí upozornilo Povinný subjekt na povinnost respektovat právní názor nadřízeného orgánu vyplývající ze správního řádu a připomnělo Povinnému subjektu dosavadní stav judikatury v oblasti zveřejňování platů zaměstnanců veřejné sféry.

Povinný subjekt v reakci na toto rozhodnutí věc znovu projednal, a to se stejným výsledkem - tedy vydal dne 2. května 2013 rozhodnutí č. j. KUZL/27159/2013 o odmítnutí žádosti. Žadatel se proti tomuto rozhodnutí opět odvolal. Povinný subjekt zopakoval, že v předmětné věci dochází ke kolizi dvou ústavně zaručených práv, přičemž názor o zveřejňování platů zaměstnanců veřejné moci vede k jejich nerovnému postavení ve vztahu k zaměstnancům soukromého sektoru. Uvedené je možno dle Povinného subjektu řešit pouze změnou právní úpravy. K výkladu nynější právní úpravy je pak povolán především Ústavní soud, který zatím danou problematiku neřešil.

Nadřízený orgán na podané odvolání zareagoval dne 17. června 2013 vydáním rozhodnutí č. j. MV-21115-10/ODK-2013, ve kterém opět konstatoval, že Povinný subjekt nerespektoval právní názor nadřízeného orgánu a rozhodnutí Povinného subjektu zrušil. Nadřízený orgán též uvedl, že k zásahu do soukromí, na který Povinný subjekt tak naléhavě upozorňuje, lze uvést možnost tzv. anonymního zveřejnění poskytnutých informací způsobem umožňujícím dálkový přístup (dle § 5 odst. 3 InfZ). Odborná literatura dovodila, že v takovém případě je možné „vyvěsit“ způsobem umožňujícím dálkový přístup anonymizovanou podobu poskytnuté informace. Toto opatření do značné míry zvyšuje ochranu osoby, které se poskytnutá informace týká, aniž by tím došlo k porušení práva na informace. Upozornil též Povinný subjekt na skutečnost, že si nepřiznává právo polemizovat o ústavnosti či neústavnosti právní úpravy, což by neměl činit ani Povinný subjekt. Nadřízený orgán též upozornil Povinný subjekt, že nové projednání věci s jiným výsledkem, než je poskytnutí informace, je v rozporu se zákonem.

Přesto Povinný subjekt opět rozhodnutím ze dne 4. července 2013, č. j. KUZL/43341/2013 odmítl informace poskytnout. V odůvodnění tohoto rozhodnutí Povinný subjekt připomněl, že mezi Povinným subjektem a odvolacím orgánem přetrvává dlouhodobá polemika ohledně výkladu § 8b InfZ. Zopakoval, že ve věci se jedná o střet dvou ústavně zaručených práv a jeho právní názor vychází též z konzultací s jinými krajskými úřady. Povinný subjekt poukázal na to, že mu též není známo jediné rozhodnutí odvolacího orgánu, kterým by byl postup povinných subjektů potvrzen, a to i v případech, kdy rozhodnutí povinných subjektů vycházelo z velmi detailního a přesvědčivého testu proporcionality. Dle názoru Povinného



subjektu tedy nelze mít za to, že takovýto postup odvolacího orgánu je ultra legem. Povinný subjekt konstatuje, že problematika výkladu § 8b InfZ je komplexní problém názorových postojů, který přesahuje předmětný případ i sféru veřejné správy, a proto nepříjde Povinnému subjektu korektní v takové situaci poskytnout požadované informace.

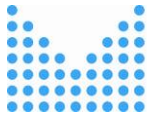
Dne 9. července 2013 podal odvolatel odvolání, ve kterém uvedl, že Povinný subjekt nesprávně aplikoval ustanovení § 8a InfZ a též porušil ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, jelikož nerespektuje právní názor nadřízeného orgánu. Odvolatel v odůvodnění k odvolání uvádí, že polemika povinného subjektu s nadřízeným orgánem nepatří do správního rozhodnutí, což vyplývá z ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu.

Povinný subjekt předal nadřízenému orgánu odvolání přípisem ze dne 23. července 2013, č. j. KUZL/46952/2013 a nadřízený orgán znovu rozhodl o zrušení napadeného odvolání a vrátil věc Povinnému subjektu k novému projednání (rozhodnutí ze dne 31. července 2013, č. j. MV-21115-14/ODK-2013). Nadřízený orgán odkázal na argumentaci v předchozích svých rozhodnutích ve věci a doplnil i skutečnosti ohledně aktuálního stavu judikatury v dané problematice. Zároveň připomněl Povinnému subjektu, že správní rozhodování není místem k vedení polemiky nad vhodností či nevhodností platné a účinné právní úpravy.

Přesto Povinný subjekt opětovně vydal dne 16. srpna 2013 rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace, č. j. KUZL/53476/2013. V tomto rozhodnutí shrnul dosavadní průběh vyřizování žádosti o informace a k samotné věci uvedl, že respektuje základní principy a zásady právního státu, a proto v případě střetu dvou ústavně zaručených práv nemůže žádosti vyhovět bez důkladného zvážení všech okolností případu. Povinný subjekt vyslovuje obavy o narušení právní jistoty osob, jejichž příjem považuje odvolatel sdělit. Upozorňuje na nerovnost zaměstnanců soukromé a veřejné sféry v otázce zveřejňování příjmových poměrů. Povinný subjekt poukázal, s odkazem na odvolací orgán, na možnou změnu oficiálního názoru Nejvyššího správního soudu v této problematice a konstatuje, že odvolací orgán by měl uznat, že legislativní situace v této oblasti je přinejmenším sporná. Opět Povinný subjekt vyslovuje názor, že by celá situace měla být řešena změnou právní úpravy a výklad případných sporných ustanovení by měl provést Ústavní soud.

Do tohoto rozhodnutí si žadatel opět podal odvolání, kterému nadřízený orgán vyhověl rozhodnutím ze dne 30. září 2013, č. j. MV-21115-18/ODK-2013 a rozhodnutí Povinného subjektu znovu zrušil a věc mu vrátil k novému posouzení. Odvolací orgán v tomto rozhodnutí opětovně konstatoval, že Povinný subjekt setrvale odmítá respektovat právní názor nadřízeného orgánu, který se opírá o judikatorní vývoj dané problematiky.

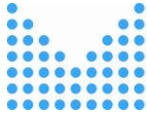
Povinný subjekt následně vydal dne 18. října 2013 další (již šesté) rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace č. j. KUZL/67026/2013. Povinný subjekt setrval



v mírně obměněné podobě na své stálé argumentaci, kdy favorizuje před právem na informace právo na soukromí dle čl. 7 Listiny základních práv a svobod. Povinný subjekt upozornil, že nesouhlasí s výkladem ustanovení § 8b InfZ provedeným nadřízeným orgánem, neboť má za to, že předmětný výklad není ústavně konformní s pravidly obsaženými v čl. 7 a 4 Listiny. Povinný subjekt uvedl, že v případě kolize dvou ústavně garantovaných práv je, i dle judikatury Ústavního soudu, nezbytné provedení testu proporcionality a není tedy možné *a priori* konstatovat, že informace jsou poskytnutelné bez posouzení konkrétního případu. Informace o příjmu jsou dle Povinného subjektu osobním údajem, jehož ochrana převyšuje právo na informace. Informace tohoto druhu lze tak poskytnout bez souhlasu subjektu údajů toliko za splnění ustanovení § 5 odst. 2 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů (dále jen „ZOOÚ“).

Proti tomuto rozhodnutí podal žadatel dne 31. října 2013 odvolání, kterému nadřízený orgán vyhověl rozhodnutím ze dne 2. prosince 2013, č. j. MV-21115-22/ODK-2013 a rozhodnutí Povinného subjektu znovu zrušil a věc mu vrátil k novému posouzení. Odvolací orgán v tomto rozhodnutí opětovně konstatoval, že Povinný subjekt setrvale odmítá respektovat právní názor nadřízeného orgánu, který se opírá o judikatorní vývoj dané problematiky.

Povinný subjekt se věcí znovu zabýval a dne 16. prosince 2013 vydal rozhodnutí č. j. KUZL/78172/2013, kterým žádost opět odmítl. Zopakoval, že poskytování předmětných informací se nachází na rozhraní dvou ústavně zaručených práv. Povinný subjekt upozornil, že pokud je třeba dát proti právu na ochraně soukromí přednost právo na informace, je třeba, aby tato preference měla pevný a přesvědčivý zákonný základ, který Povinný subjekt v ustanovení § 5 odst. 2 písm. f) ZOOÚ ani v ustanovení § 8b InfZ nenachází. Povinný subjekt dále uvedl, že informační povinnost Povinného subjektu se vztahuje k působnosti Povinného subjektu, tedy k jeho činnosti. Účelem informačního zákona není dle názoru Povinného subjektu poskytování informací ze soukromí zaměstnanců či představitelů Povinného subjektu. Povinnost informovat o platech a odměnách nikomu neplyne ani ze zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů. Povinný subjekt též polemizuje s výkladem pojmu „veřejné prostředky“, jak jej poskytl v relevantní judikatuře k informačnímu zákonu Nejvyšší správní soud. Upozorňuje na fakt, že definice soudem užitá pro účely informačního zákona ze zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finanční kontrole“) je vymezena toliko pro účely zákona o finanční kontrole. Povinný subjekt je toho názoru, že analogické užití není vhodné a mělo by dojít k výkladu pojmu „veřejné prostředky“ přímo pro účely informačního zákona. Stejně tak polemizuje Povinný subjekt s názorem Nejvyššího správního soudu, že by jakákoliv osoba, již byla vyplacena byť jen minimální částka z veřejných rozpočtů, byla automaticky příjemcem veřejných prostředků. Takový výklad považuje Povinný subjekt za extenzivní, vedoucí k absolutizaci práva na



informace nad ochranou soukromí a provádění testu proporcionality se stává zbytečným.

Dne 2. ledna 2014 podal žadatel odvolání, ve kterém uvedl, že Povinný subjekt již posedmé odmítl poskytnout požadované informace, přičemž tím setrvale porušuje ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu. Žadatel navrhuje, aby nadřízený orgán napadené rozhodnutí zrušil. Součástí odvolání je též odvolatelská žádost dle § 4 odst. 2 správního řádu o metodickou pomoc. Odvolatel upozorňuje na fakt, že od podání žádosti o informace uplynul více než rok, přičemž proti odmítnutí ze strany Povinného subjektu vždy brojil včas podaným a úspěšným odvoláním, přičemž však tento postup nijak k poskytnutí požadovaných informací nevedl. Celý postup se tak jeví jako neúčelný. Odvolatel žádá ministerstvo vnitra, aby zjednálo nápravu systematického zneužívání pravomoci ze strany Povinného subjektu, případně odvolatele poučilo, jak lze nápravy dosáhnout.

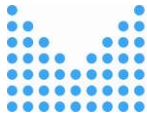
Přípisem ze dne 16. ledna 2014, č. j. KUZL/3012/2014, postoupil Povinný subjekt odvolání k vyřízení nadřízenému orgánu (doručeno dne 20. ledna 2014). Ve svém vyjádření k postupovanému odvolání Povinný subjekt shrnul dosavadní průběh vyřizování žádosti o informace a uvedl, že nesouhlasí s hodnocením odvolatele a navrhuje odvolání zamítnout.

II.

Ministerstvo vnitra předně dovodilo svou věcnou příslušnost k rozhodnutí o podaném odvolání, a to s přihlédnutím k předmětu žádosti, resp. k povaze požadovaných informací (informace týkající se činnosti povinného subjektu – kraje – coby jediného akcionáře obchodní společnosti), jež nepochybně spadají do samostatné působnosti kraje. V této souvislosti je třeba s ohledem na ustanovení § 178 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 94 odst. 1 zákona o krajích konstatovat, že nadřízeným orgánem kraje je Ministerstvo vnitra.

Ministerstvo vnitra dále konstatuje, že odvolání bylo podáno včas, tj. ve lhůtě stanovené v § 83 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 20 odst. 4 písm. b) InfZ. Napadené rozhodnutí bylo odvolateli doručeno dne 17. prosince 2013. Datová zpráva opatřená zaručeným elektronickým podpisem obsahující odvolání byla Povinnému subjektu odeslána na adresu elektronické podatelny dne 2. ledna 2013, tedy v poslední den lhůty k podání odvolání.

Ministerstvo vnitra uvádí, že vzhledem ke skutečnosti, že odvolateli zcela vyhovělo, nezasílalo odvolateli výzvu s možností vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (srov. ustanovení § 36 odst. 3 část věty za středníkem správního řádu).



III./a

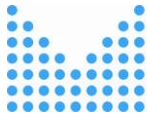
Následně Ministerstvo vnitra přezkoumalo napadené rozhodnutí z hlediska jeho souladu s právními předpisy a v rozsahu námitek odvolatele též z hlediska jeho správnosti (srov. § 89 odst. 2 správního řádu) a shledalo, že odvolání je důvodné.

Předně je třeba souhlasit s námitkou odvolatele, že povinný subjekt nerespektoval, a to již posedmé, právní názor nadřízeného správního orgánu, jímž je při novém posouzení věci vázán, čímž porušil § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu. Tato skutečnost přitom může již sama o sobě být důvodem zrušení odvoláním napadeného rozhodnutí.

Jelikož se v dané věci jedná již o sedmé odvolací řízení, přičemž Povinný subjekt jen drobně obměňuje svou argumentaci, odkazuje odvolací orgán na argumentaci uvedenou v šesti předcházejících rozhodnutích (konkrétně v rozhodnutí ze dne 26. února 2013, č. j. MV-21115-4/ODK-2013; v rozhodnutí ze dne 16. dubna 2013, č. j. MV-21115-7/ODK-2013; v rozhodnutí ze dne 17. června 2013, č. j. MV-21115-10/ODK-2013, v rozhodnutí ze dne 31. července 2013, č. j. MV-21115-14/ODK-2013, v rozhodnutí ze dne 30. září 2013, č. j. MV-21115-18/ODK-2013 a v rozhodnutí ze dne 2. prosince 2013, č. j. MV-21115-22/ODK-2013).

K argumentům Povinného subjektu nadřízený orgán uvádí následující. Povinný subjekt konstatuje, že oprávněnost zásahu do práva na soukromí neshledává v ustanovení § 8b InfZ, což nijak dále nerozvádí, přičemž výklad předmětného ustanovení je v celé záležitosti klíčový. Nadřízený orgán ve svých dřívějších rozhodnutích několikrát vyložil, že na danou situaci je třeba ustanovení § 8b InfZ důkladně aplikovat za současného použití testu proporcionality. Zároveň však též předestřel, že u dotčených osob v postavení vrcholných manažerů obchodní společnosti vlastněné Povinným subjektem nemůže ani provedení testu proporcionality vést k jinému závěru, než že ustanovení § 8b InfZ je na tyto osoby plně aplikovatelné.

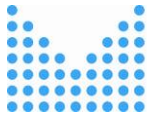
Nadřízený orgán se plně ztotožňuje s názorem Povinného subjektu v tom, že informační zákon zcela jistě nemá sloužit ke zpřístupňování informací ze soukromí zaměstnanců a představitelů Povinného subjektu, ale má se toliko vztahovat k působnosti Povinných subjektů. Nelze však nevidět, že vynakládání finančních prostředků na odměňování zaměstnanců Povinného subjektu, resp. odvozeně na zaměstnance obchodní společnosti Povinným subjektem vlastněné, bezesporu spadá do působnosti Povinného subjektu a stává se tak určitou množinou v rámci níž se prolíná působnost Povinného subjektu s osobní sférou osob Povinným subjektem přímo či nepřímo placených. Právě ustanovení § 8b InfZ a jeho judikatorní výklad podaný Nejvyšším správním soudem dává mantinely k tomu, jak střetávání práva na informace (směřující do oblasti kontroly efektivního vynakládání veřejných prostředků Povinným subjektem) a práva na soukromí dotčených osob v souladu s právem řešit. Povinný subjekt tak nesprávnou aplikací ustanovení § 8b InfZ, jež představuje



zákonou výjimku z ustanovení § 8a InfZ, dává najevo, že zcela nepřijal filozofii právní úpravy poskytování informací směřující k co možná nejotevřenější formě výkonu veřejné moci, tedy, že Povinné subjekty poskytují všechny informace, kromě těch, které informační zákon z určitých důvodů chrání. Důvody odepření informace jsou zakotveny v informačním zákoně proto, aby byly v nezbytné míře chráněny další veřejné zájmy. Tedy, aby nedošlo právě k absolutizaci práva na informace, k čemuž by dle mylného přesvědčení Povinného subjektu došlo zveřejněním platových poměrů vrcholných manažerů krajské obchodní společnosti. Veškeré omezení práva na informace je ovšem třeba aplikovat restriktivně s ohledem na to, zda nad odepřením určité informace, byť je k ní dán zákonný důvod, přesto nepřeváží veřejný zájem na jejím poskytnutí.

Povinný subjekt polemizuje s již ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu ohledně výkladu pojmu „veřejné prostředky“ a rozsahu osobní působnosti pojmu „příjemce veřejných prostředků“, který byl dle názoru Povinného subjektu nesprávně aplikován na kohokoliv, komu byla vyplacena i minimální částka z veřejných rozpočtů. Není sporu o tom, že správní orgány jsou povinny dodržovat zákony, přičemž moderní zákony nejsou s ohledem na požadavek obecnosti právní normy psány kazuisticky, a tudíž je vždy třeba zákonný text vyložit a řádně aplikovat. Jsou to právě vrcholné soudní orgány, které, byť v kontinentálním právním systému nemají tzv. precedenty povahu pramene práva, dotvářejí svou aplikační praxí právo a sjednocují tak aplikační praxi na nižších stupních rozhodování tak, aby nedocházelo k ohrožení právní jistoty společnosti nepředvídatelnými rozhodnutími. To samozřejmě neznamená, že by judikatura nejvyšších soudních instancí neměla být podrobována objektivní kritice, nicméně pokud je výklad určitých institutů již ustálen, měl by být respektován.

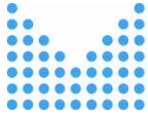
Je třeba dodat, že pojem „veřejné prostředky“, resp. použití legální definice tohoto pojmu pocházející ze zákona o finanční kontrole není výtvorem Nejvyššího správního soudu, ale s touto tezí přišel již dříve Ústavní soud v několika nálezech, kde se zabýval charakterem určitých subjektů coby povinných subjektů dle informačního zákona (namátkou např. nález Ústavního soudu ze dne 27. února 2003 sp. zn. III. ÚS 686/02). V době těchto nálezů totiž ustanovení § 2 odst. 1 InfZ zařazovalo mezi povinné subjekty veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky (dovětek byl odstraněn až novelou informačního zákona provedenou zákonem č. 61/2006 Sb.). Jinými slovy Nejvyšší správní soud toliko navázal na výklady podané Ústavním soudem. Bylo by absurdní nyní konstatovat, že pojem „veřejné prostředky“ užitý v ustanovení § 8b InfZ by měl mít jiný obsah, než ten samý pojem dříve obsažený v ustanovení § 2 odst. 1 InfZ. V právu zásadně platí, že stejné pojmy by měly mít stejný obsah, pokud není stanoveno jinak. Pokud informační zákon vlastní definici nenabízí, je logické a konstantní judikaturou potvrzené, že jediná výkladově možná cesta je naplnit pojem „veřejné prostředky“ obsahem legálně vymezeným v jiném právním předpise. Polemika v tomto ohledu ze strany Povinného subjektu je pouze obstrukční a není na místě.



Obdobné závěry je třeba učinit též ve vztahu k polemice Povinného subjektu nad výkladem pojmu „příjemce veřejných prostředků“. Povinný subjekt uvádí, že není možné přijmout výklady, kdy za příjemce veřejných prostředků je považována „*jakákoliv osoba, které by byla vyplacena i jen minimální částka z veřejných rozpočtů*“. Takovéto konstatování je do značné míry nepřesné. Předně je třeba upozornit na ustanovení § 8b odst. 2 InfZ, které stanoví: „*Ustanovení odstavce 1 (tedy poskytování základních osobních údajů o osobách, které jsou příjemci veřejných prostředků) se nevztahuje na poskytování veřejných prostředků podle zákonů v oblasti sociální, poskytování zdravotních služeb, hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti, státní podpory stavebního spoření a státní pomoci při obnově území*“. Zákonodárce tak při střetu ústavního práva na informace podle čl. 17 odst. 1 Listiny a ústavního práva na ochranu soukromí podle čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny zohlednil specifické postavení příjemců veřejných prostředků a sdělení některých jejich osobních údajů v souvislosti s tímto připustil. Ochranu zachoval pouze tam, kde na poskytování informací není dán silný veřejný zájem. Jinými slovy sám zákon vylučuje, aby se základní informace poskytovaly o jakékoliv osobě, které byly poskytnuty veřejné prostředky byť v minimální míře, jak se snaží argumentovat Povinný subjekt.

Ve vztahu k výplatám platů a odměn je třeba jednoznačně konstatovat, že na poskytnutí těchto údajů silný veřejný zájem je, neboť tato rozpočtová položka tvoří významnou část výdajů povinného subjektu a veřejnost je oprávněna vědět, zda je s touto sumou veřejných prostředků nakládáno efektivně. Není možné nevidět, že žadatel svou žádost směřuje vůči příjmům osob, jež jsou vrcholnými manažery společnosti vlastněné Povinným subjektem, jejíž základní kapitál činí dle údajů z obchodního rejstříku 30 milionů Kč, nejde tak o „kohokoliv“, ale o osoby s velkou mírou odpovědnosti za prosperitu společnosti spadající do majetku Povinného subjektu, jejíž potenciální hodnota není zanedbatelná. Judikatura Nejvyššího správního soudu připustila, že v určitých situacích, zejména u v hierarchii povinných subjektů níže postavených pracovníků, je třeba důkladně provádět test proporcionality, a vážit, zda na poskytnutí základních osobních údajů o těchto osobách je dán silný veřejný zájem. Tímto Nejvyšší správní soud drobně korigoval průlomový rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. května 2011, č. j. 5 As 57/2010-79. Nadřízený orgán s touto korekcí ztotožňuje, ovem jedním dechem je třeba dodat, že to není případ vrcholných funkcionářů vyplácených z veřejných prostředků, kde veřejný zájem na kontrole odměňování jednoznačně převažuje, což nebylo doposud judikaturou Nejvyššího správního soudu nijak zpochybněno.

Nad rámec výše uvedeného je třeba konstatovat, že žadatel svou žádost směřuje k příjmům dotčených osob vyplacným v roce 2012, tedy před více než rokem. I kdyby tedy byl důvod pro neposkytnutí předmětných informací, jako že žádný není, je otázkou, jak může takový důvod právně obstát i po více než roce od data podání žádosti.



Nadřízený orgán tak uzavírá, že Povinný subjekt setrvale aplikuje při vyřizování žádosti odvolatele právní názor, který neobstojí a jeho postup lze označit za obstrukční a flagrantně porušující žadatelovo právo na informace.

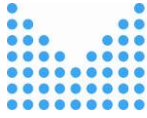
Nadřízený orgán opětovně připomíná Povinnému subjektu ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, dle kterého platí: „*Jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; v odůvodnění tohoto rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán; proti novému rozhodnutí lze podat odvolání.*“.

III./b

K odvolatelově žádosti o zásah vůči nezákonnému postupu Povinného subjektu je třeba uvést, že současný právní stav nedovoluje nadřízenému orgánu využít ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, tedy napadené rozhodnutí změnit. Předmětné ustanovení totiž obsahuje dovětek, že „*odvolací správní orgán nemůže svým rozhodnutím změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti*“, což je právě daný případ. Jelikož informační zákon neobsahuje pro správní řízení o odvolání obdobný institut, který je dán soudům dle ustanovení § 16 odst. 4 věta druhá InfZ („*Nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout.*“), může docházet k situacím, které teorie označuje jako tzv. administrativní ping-pong, tedy k tomu, čehož je odvolatel svědkem v jeho případě. Tento stav je nejproblematictější místem informačního zákona a není za současné situace řešitelný. K tomu je třeba dodat, že připravovaná novela informačního zákona navrhuje zavést do odvolacího řízení tzv. informační příkaz, který by mohl předmětný problém odstranit. Na tomto místě je ovšem nutno poznamenat, že je to též jeden z bodů, který je předmětem sporů v odborných kruzích.

Ve vztahu ke kontrolním a dozorovým oprávněním Ministerstva vnitra k výkonu samostatné působnosti krajů je třeba uvést, že tato oprávnění nedopadají na úkony krajů dle správního řádu (rozhodnutí o odmítnutí žádosti je úkon dle správního řádu).

Ministerstvo vnitra tak za současného právního stavu nemá jinou možnost, než vytýkat krajům postup při vyřizování žádosti o informace v rozhodnutí o opravných prostředcích dle informačního zákona. Nerespektování těchto závěrů ze strany kraje a tedy současné porušování ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu je stav,



který Ministerstvo vnitra není oprávněno sankcionovat jinak, než setrvalým vytykáním této skutečnosti ve svých rozhodnutích.

Ochrana odvolatele před postupy povinných subjektů, jejichž efektivní náprava v rámci opravných prostředků dle informačního zákona se jeví jako nemožná, by mohla spočívat v uplatnění správní žaloby dle ustanovení § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, která spočívá v ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu. Teoreticky je možné též domoci se satisfakce prostřednictvím zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), dle kterého je možno uplatňovat po územních samosprávných celcích náhradu škody, případně přiměřené zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu.

IV.

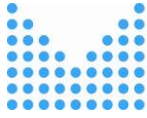
S ohledem na výše uvedené skutečnosti shledalo Ministerstvo vnitra v odvoláním napadeném rozhodnutí Povinného subjektu rozpor se zákonem a nesprávnost právního posouzení věci, a proto rozhodlo tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 správního řádu, ve spojení s § 20 odst. 4 InfZ, nelze odvolat.

otisk úředního razítka

Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru
podepsáno elektronicky



Rozdělovník:

1. Stejnopis rozhodnutí s doložkou právní moci bude (po nabytí právní moci rozhodnutí) spolu se spisem doručen do vlastních rukou (s dodejkou) Povinnému subjektu – Zlínskému kraji, Krajskému úřadu Zlínského kraje, Odboru řízení lidských zdrojů, tř. Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín; ke sp. zn. KUSP/79292/2012/ŘLZ/Po.
2. Stejnopis rozhodnutí bude doručen prostřednictvím datové schránky Povinnému subjektu – Zlínskému kraji, Krajskému úřadu Zlínského kraje, Odboru řízení lidských zdrojů, tř. Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín; ke sp. zn. KUSP/79292/2012/ŘLZ/Po; (ID DS: scsbwku).
3. Stejnopis rozhodnutí bude doručen na elektronickou adresu pro doručování odvolateli – občanskému sdružení Egeria, se sídlem Obchodní 1324, 765 02 Otrokovice, elektronická adresa pro doručování: mirek_mach@seznam.cz.
4. Stejnopis rozhodnutí zůstává součástí kopie spisu uložené u Ministerstva vnitra.

Vyřizuje: Mgr. et Mgr. Tomáš Jirovec
tel. č.: 974 816 477
e-mail: tomas.jirovec@mvcv.cz