

Odbor řízení lidských zdrojů

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

DATUM
19. 5. 2014

SPISOVÁ ZNAČKA
KUSP/57672/2012/ŘLZ/Po

ČÍSLO JEDNACÍ
KUZL/28964/2014

OPR. ÚŘEDNÍ OSOBA
Mgr. Pavla Psotová

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. Lud'ka 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. Lud'ka 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 hejtmán a náměstci hejtmána 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 hejtmánovi a náměstkům hejtmána 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 nevzal 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 výtkaou 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.



V návaznosti na toto rozhodnutí Ministerstva vnitra krajský úřad vydal dne 20. 3. 2013 další rozhodnutí č. j. KUZL/16998/2013, v němž opětovně dospěl k závěru, že poskytnutí informací požadovaných žadatelem by znamenalo zcela nepřiměřený zásah do ústavně zaručených práv dotčených osob na ochranu soukromí a osobních údajů, a žádost žadatele tak částečně odmítl. S rozhodnutím krajského úřadu se žadatel neztotožnil a podal proti němu dne 22. 3. 2013 včasné odvolání. Ministerstvo vnitra svým rozhodnutím č. j. MV-118934-12/ODK-2012 ze dne 17. 4. 2013 výše uvedené rozhodnutí krajského úřadu jakožto povinného subjektu zrušilo a věc vrátilo krajskému úřadu k novému projednání s tím, že povinný subjekt staví své vlastní zájmy nad dodržování zákonného postupu.

Rozhodnutím č. j. KUZL/28250/2013 ze dne 6. 5. 2013 krajský úřad opětovně rozhodl o částečném odmítnutí informací. Proti tomuto rozhodnutí podal žadatel dne 13. 5. 2013 včasné odvolání. Ministerstvo vnitra svým rozhodnutím č. j. MV-118934-14/ODK-2012 ze dne 12. 6. 2013 výše uvedené rozhodnutí krajského úřadu jakožto povinného subjektu zrušilo a věc vrátilo krajskému úřadu k novému projednání s tím, že povinný subjekt opakovaně nerespektuje názor nadřízeného orgánu a nejvyšších soudů.

Krajský úřad se tedy věcí opětovně zabýval a dne 1. 7. 2013 žádost částečně odmítl. Proti rozhodnutí podal žadatel dne 8. 7. 2013 odvolání. O podaném odvolání rozhodlo Ministerstvo vnitra dne 30. 7. 2013 rozhodnutím č. j. MV-118934-17/ODK-2012 tak, že rozhodnutí povinného subjektu zrušilo a věc mu vrátilo k novému projednání.

Krajský úřad vydal dne 16. 8. 2013 rozhodnutí č. j. KUZL/53524/2013, kterým rozhodl o částečném odmítnutí informací. Proti tomuto rozhodnutí podal žadatel dne 22. 8. 2013 odvolání. Následně rozhodlo Ministerstvo vnitra dne 23. 9. 2013 rozhodnutím č. j. MV-118934-21/ODK-2012, kterým rozhodnutí povinného subjektu zrušilo a věc vrátilo k novému projednání.

Rozhodnutím č. j. KUZL/65093/2013 ze dne 8. 10. 2013 krajský úřad opětovně rozhodl o částečném odmítnutí informací. Proti tomuto rozhodnutí podal žadatel dne 15. 10. 2013 včasné odvolání. Ministerstvo vnitra svým rozhodnutím č. j. MV-118934-23/ODK-2012 ze dne 13. 11. 2013 výše uvedené rozhodnutí krajského úřadu jakožto povinného subjektu zrušilo a věc vrátilo krajskému úřadu k novému projednání s tím, že povinný subjekt opakovaně nerespektuje zákon.

V návaznosti na rozhodnutí Ministerstva vnitra krajský úřad vydal dne 2. 12. 2013 další rozhodnutí č. j. KUZL/76423/2013, v němž opětovně dospěl k závěru, že poskytnutí informací požadovaných žadatelem by znamenalo zcela nepřiměřený zásah do ústavně zaručených práv dotčených osob na ochranu soukromí a osobních údajů, a žádost žadatele tak částečně odmítl. S rozhodnutím krajského úřadu se žadatel neztotožnil a podal proti němu dne 16. 12. 2013 včasné odvolání. Ministerstvo vnitra svým rozhodnutím č. j. MV-118934-25/ODK-2012 ze dne 9. 1. 2014 výše uvedené rozhodnutí krajského úřadu jakožto povinného subjektu zrušilo a věc vrátilo krajskému úřadu k novému projednání s tím, že povinný subjekt nerespektuje zákon.

Na základě opětovného projednání vydal krajský úřad dne 28. 1. 2014 rozhodnutí č. j. KUZL/5324/2014, kterým žádost částečně odmítl. S rozhodnutím krajského úřadu se žadatel neztotožnil a podal proti němu dne 30. 1. 2014 včasné odvolání. Ministerstvo vnitra svým rozhodnutím č. j. MV-118934-28/ODK-2012 ze dne 28. 2. 2014 výše uvedené rozhodnutí krajského úřadu jakožto povinného subjektu zrušilo a věc vrátilo krajskému úřadu k novému projednání s tím, že jeho argumentace odporuje judikatuře Nejvyššího správního soudu.



Krajský úřad se žádostí opětovně zabýval a dne 19.3.2014 vydal rozhodnutí č.j. KUZL/16966/2014, sp. zn. KUSP/57672/2012/ŘLZ/Po, ve kterém poskytnutí informací částečně odmítl. Žadatel podal proti tomuto rozhodnutí dne 1.4.2014 včasné odvolání. Následně Ministerstvo vnitra svým rozhodnutím č.j. MV-118934-35/ODK-2012 ze dne 29.4.2014 rozhodnutí krajského úřadu zrušilo a vrátilo k novému projednání s tím, že jeho argumentace není správná a že nerespektuje zákon o svobodném přístupu k informacím.

II.

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

Krajský úřad již několikrát uvedl, že v uvedeném případě dochází ke střetu dvou ústavních práv, a to práva na ochranu soukromí (čl.7 odst. 1 a čl. 10 Listiny základních práv a svobod, dále jen „Listina“) a práva na informace (čl. 17 Listiny). Tento střet vyhodnotil Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí č. j. 5 As 57/2010-79 ze dne 27.5.2011 tak, že právo na informace má s odkazem na výklad § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím vždy přednost. V dalším rozhodnutí č. j. 4 As 40/2010 ze dne 11.11.2011 Nejvyšší správní soud připustil možnost odchýlit se od uvedeného judikátu, a to na základě provedení testu proporcionality. Nicméně následný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 169/2012 – 38 ze dne 6.12.2012 uvádí, že test proporcionality u § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím provedl již zákonodárce tím, že taxativním způsobem vymezil výluky (§ 8b odst. 2 InfZ) z jinak obecně platného pravidla, podle něž je nutno poskytovat základní osobní informace o příjemcích veřejných prostředků. Povinný subjekt vnímá a respektuje právní názory vyjádřené v rozhodnutích nejvyšších soudů, avšak má za to, že takto zásadní průlom v dosavadním přístupu k poskytování informací o platech je třeba náležitě odůvodnit, a to především právě s ohledem na to, že se jedná o střet dvou ústavních práv a každý zásah či omezení do ústavně zaručeného práva musí mít pevný a přesvědčivý základ, který je v tomto případě minimálně sporný. Uvedená rozhodnutí byla podrobena rozsáhlé diskuzi i kritice částí odborné veřejnosti, a to zejména kvůli poměrně strohému odůvodnění zmíněných rozhodnutí bez hlubšího a podrobnějšího rozboru věci, bez nedostatečného vypořádání se se vzájemným vztahem zmíněných práv a s nejasným postojem k testu proporcionality. Rovněž je zde třeba zmínit, že otázkou provádění testu proporcionality povinnými subjekty se bude zabývat rozšířený senát Nejvyššího správního soudu (věc předložena rozšířenému senátu pod zn. RS 6/2013), jemuž věc předložil osmý senát, který považuje provádění testu proporcionality na rozdíl od pátého senátu, jehož názor je obsažen v rozsudku ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 As 57/2010-79, za potřebné.

Jak již krajský úřad uvedl, neztotožňuje se s extenzivním výkladem § 8b InfZ provedeným zmíněným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 57/2010-79, podle kterého „zaměstnanec, jemuž je odměna za práci (plat) vyplácena z veřejných rozpočtů, je příjemcem veřejných prostředků podle § 8b odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Informace o konkrétní odměně takového konkrétního zaměstnance, a to včetně její výše, je proto povinný subjekt povinen poskytnout v rozsahu vymezeném § 8b odst. 3 citovaného zákona.“ Povinný subjekt má za to, že Nejvyšší správní soud nereflektoval rozsah údajů uvedených v § 8b odst. 3 InfZ, dle kterého „základní osobní údaje podle odstavce 1 se poskytnou pouze v tomto rozsahu: jméno, příjmení, rok narození, obec, kde má příjemce trvalý pobyt, výše, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků.“ Lze pochybovat o úmyslu zákonodárce podřadit pod ustanovení § 8b odst. 1 InfZ také otázky platu a odměn zaměstnanců, když současně požaduje uvést i údaje o účelu a podmínkách



poskytnutých prostředků, které v případě poskytnutí informace o výši platu či odměn uvést nelze. Pro účely umožnění veřejné kontroly nad vynakládáním veřejných prostředků lze rovněž úspěšně pochybovat o přiměřenosti poskytnutí údaje o roce narození a o obci, kde má zaměstnanec trvalý pobyt. S ohledem na výše lze spíše usuzovat, že příjemcem veřejných prostředků bude taková osoba, které byly zejména na její žádost poskytnuty veřejné prostředky ve formě dotace či příspěvku, čemuž odpovídá i výjimka uvedená v § 8b odst. 2 InfZ, kde se právě o takové případy jedná. Kdežto plat je dle zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“) peněžité plnění, které přísluší zaměstnanci za vykonanou práci, přičemž jej není možné určit jiným způsobem, v jiném složení a jiné výši než stanoví příslušné právní předpisy. Jedná se tedy o nárok zaměstnance.

Poskytnutím informací o platu či odměně dojde k zásahu do osobních práv dotyčných osob, včetně identifikace jejich majetkových poměrů. Přestože si je povinný subjekt vědom toho, že s obdrženými informacemi může žadatel nakládat pouze v souladu s předpisy stanovujícími jejich ochranu, nelze nepřihlížet k tomu, že případným zneužitím této informace by se jednalo o nevratný krok a ani soudní žaloba neodčiní důsledky, které by takové zneužití přineslo. A právě i s ohledem na to je třeba poskytování informací o platu včetně odměn postavit na pevném základě. Nelze pominout, že údaj o platu je vesměs vnímám jako citlivý, i když není citlivým údajem dle zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Povinnému subjektu je rovněž znám názor, že tím, že dotyčné osoby vstoupí do veřejné správy, měly by snést i určitou míru zásahu do svých práv. Je faktem, že tyto osoby mají oproti ostatním zaměstnancům zvýšené povinnosti a zvýšená omezení stanovená např. zákoníkem práce, zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávních celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákonem č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů. Pro sdělování výše jejich platů či odměn však povinný subjekt legitimní důvod neshledává.

Povinný subjekt si je plně vědom skutečnosti, že účelem práva na informace je umožnit občanům orientovat se ve veřejném dění, aniž by bylo třeba prokazovat odůvodněnost požadavku. Nelze však toto právo automaticky upřednostnit před jiným právem.

Jak již povinný subjekt rovněž uvedl, střet zmíněných ústavně zaručených práv by měl jednoznačně řešit právní předpis. I přes určité snahy však k tomuto kroku dosud nedošlo. Rovněž Ústavní soud se doposud k této otázce nevyjádřil.

S ohledem na výše uvedené krajský úřad stále nenalézá dostatečnou podporu pro to, aby poskytl žadateli požadované informace.

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 hejtmanci a náměstkům hejtmana Zlínského kraje, byly žadateli požadované informace poskytnuty v přípise 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
Odbor řízení lidských zdrojů

otisk úředního razítka

(dokument je opatřen elektronickým podpisem)

Vyhotovuje se:

1 x Ing. Luděk Maděra – do datové schránky
1 x spis Krajského úřadu Zlínského kraje