

Olomoucký kraj
Krajský úřad Olomouckého kraje
Odbor majetkový, právní a správních činností
Jeremenkova 40a, 779 11 Olomouc

Sp.zn.: KÚOK/47522/2019
č.j. KUOK 54433/2019
počet stran/listů/příloh: 6/3/0

V Olomouci dne 6. 6. 2019

Oprávněná úřední osoba pro vyřizování: JUDr. Dagmar Nováková
Oprávněná úřední osoba pro podepisování: Mgr. Šárka Calábková

Rozhodnutí

Krajský úřad Olomouckého kraje, odbor majetkový, právní a správních činností (dále jen „odvolací orgán“) příslušný podle § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, § 89 odst. 1 a § 178 odst. 2 věty druhé zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodl o odvolání spolku Prostor Prostějov z. s., IČ 04556402, Domamyslická 8/61, 796 04 Prostějov, zastoupeného předsedou výboru ■■■ ■■■ ■■■ (dále jen „odvolatel“), ze dne 8. 5. 2019, které bylo odvolacímu orgánu předloženo dne 23. 5. 2019 a které směřuje proti rozhodnutí statutárního města Prostějova vydanému na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“ nebo „InfZ“), takto:

Podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu se **rozhodnutí** statutárního města Prostějova jako povinného subjektu ze dne 24. 4. 2019 čj. PVMU 54903/2019 19 **zrušuje a věc se vrací** tomuto povinnému subjektu k novému projednání.

O d ů v o d n ě n í

Odvolací orgán obdržel dne 23. 5. 2019 prostřednictvím statutárního města Prostějova (dále jen „povinný subjekt“) odvolání odvolatele směřující proti rozhodnutí o odmítnutí části žádosti o poskytnutí informací, a to spolu se spisovým materiálem v dané věci.

Z předloženého spisového materiálu vyplývá, že se odvolatel svým podáním ze dne 9. 4. 2019 obrátil na povinný subjekt se žádostí podle zákona o svobodném přístupu k informacím, v níž požádal o poskytnutí následujících informací:

- „1) Výše platu a stanovený platový tarif ■■■■■■■■■■
- 2) Výše všech měsíčních odměn/ohodnocení/příplatků nad rámec platu za roky 2017, 2018 a 2019 ■■■■■■■■■■
- 3) Je stále ■■■■■■■■■■ veden v 11. platové třídě s platem 29 620 Kč?
- 4) Výše všech měsíčních odměn/ohodnocení/příplatků nad rámec platu za roky 2017, 2018 a 2019 ■■■■■■■■■■
- 5) Došlo v posledních 2 letech ke snížení osobního ohodnocení u ■■■■■■■■■■

a ██████████ *Pokud ano, kolikrát a k jakému snížení v daných případech došlo.*“

Dopisem ze dne 12. 4. 2019 čj. PVMU 53140/2019 19 vyzval povinný subjekt odvolatele k doplnění výše uvedené žádosti, a to s ohledem na nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 ze dne 17. 10. 2017. Odvolatel toto doplnění žádosti zaslal povinnému subjektu dopisem ze dne 15. 4. 2019.

Povinný subjekt rovněž vyzval osoby, jejichž osobních údajů se žádost dotýká (dále jen „dotčené osoby“), k podání vyjádření k žádosti odvolatele o poskytnutí informací (jedná se o dopisy datované dnem 12. 4. 2019 čj. PVMU 53237/2019 19 a čj. PVMU 53270/2019 19) a následně také k podání vyjádření k doplnění žádosti odvolatele (ve spise je obsažen záznam o osobním předání doplnění žádosti dotčeným osobám k vyjádření). Na základě těchto výzev poskytly dotčené osoby své vyjádření (a to sděleními ze dne 15. 4. 2019 evidovanými pod čj. PVMU 54414/2019 19 a čj. PVMU 54366/2019 19 a dále sděleními doručenými 17. 4. 2019, evidovanými pod čj. PVMU 57662/2019 19 a čj. PVMU 57645/2019 19).

Dne 24. 4. 2019 zaslal povinný subjekt odvolateli dopis označený jako „*Poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů*“, kterým reagoval (v podobě sdělení informací) na část bodu 1, bod 3 a bod 5 žádosti. Ohledně zbývajících částí žádosti vydal povinný subjekt dne 24. 4. 2019 rozhodnutí o odmítnutí ve smyslu § 15 InfZ (jedná se o rozhodnutí ze dne 24. 4. 2019 čj. PVMU 54903/2019 19). Toto rozhodnutí bylo zasláno odvolateli i dotčeným osobám (všem shodně doručeno 24. 4. 2019).

Dne 8. 5. 2019 obdržel povinný subjekt od odvolatele podání nazvané „*Odvolání se proti rozhodnutí Statutárního města Prostějova z důvodu částečného odmítnutí poskytnutí informací ve smyslu § 16 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím*“. Toto odvolání směřující proti výše uvedenému rozhodnutí povinného subjektu pak předložil povinný subjekt odvolacímu orgánu dne 23. 5. 2019, a to spolu se spisovým materiálem a svým vyjádřením.

Po prostudování spisového materiálu a posouzení právně relevantních skutečností dospěl odvolací orgán k následujícím zjištěním a závěrům.

Odvolací orgán se v první řadě zabýval určením rozsahu, v jakém je odvoláním napadáno dotčené rozhodnutí povinného subjektu, přičemž z obsahu odvolání dovodil, že odvoláním je napadeno celé rozhodnutí povinného subjektu ze dne 24. 4. 2019 čj. PVMU 54903/2019 19. Vzhledem k tomu, že odvolací orgán je vázán rozsahem napadení uvedeným v odvolání, přezkoumával zákonnost předmětného rozhodnutí v celém jeho rozsahu, čemuž odpovídá výrok tohoto rozhodnutí odvolacího orgánu.

Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že povinný subjekt odmítl žádost odvolatele v bodě 1 v rozsahu poskytnutí informace o výši platu (dotčené osoby - ██████████ a dále odmítl žádost odvolatele v bodech 2 a 4. Výrok svého rozhodnutí povinný subjekt opírá o hmotněprávní ustanovení § 8a InfZ. V odůvodnění rozhodnutí pak povinný subjekt uvádí (po přepisu obsahu dotčené žádosti), že (cit): „*Žadatelem požadované informace jsou chráněné osobní údaje, které se neposkytují s ohledem na § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím (k tomu viz níže).*“ Následující část odůvodnění se pak již až na ojedinělé pasáže (v nichž povinný subjekt uvádí reakci odvolatele na výzvu povinného subjektu k doplnění žádosti a dále vyjádření dotčených osob) věnuje výlučně otázce aplikovatelnosti § 8b InfZ ve světle přelomového nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 ze dne 17. 10. 2017

(dále jen „platový nález“), který je dopodrobna zasvěcen platové problematice, přesněji podmínkám, za kterých lze poskytovat informace o platech a odměnách zaměstnanců ve veřejné správě.

S ohledem na obsah napadeného rozhodnutí je odvolací orgán nucen konstatovat, že povinný subjekt při svém rozhodování neaplikoval právní úpravu poskytování informací majících charakter osobních údajů ve své komplexnosti. Jak již bylo zmíněno, povinný subjekt se v odůvodnění napadeného rozhodnutí zaměřil na posouzení otázky aplikovatelnosti § 8b InfZ ve světle platového nálezu, aniž by však vzal v úvahu, že k tomuto posouzení je třeba dospět skrze aplikaci Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. 4. 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů), které s účinností od 25. 5. 2018 představuje nový právní rámec ochrany osobních údajů platný na celém území Evropské unie. Toto nařízení povinný subjekt ve svém rozhodnutí vůbec nezmiňuje, natož aby se zabýval jeho aplikací na daný případ.

Od účinnosti Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. 4. 2016 (dále jen „Nařízení“) je tak třeba k řádnému zodpovězení otázky ohledně (ne)poskytnutí požadovaných informací majících charakter osobních údajů „projít“ několika fázemi posuzování (úvah), které v případě závěru o nutnosti ochrany požadovaných osobních údajů musí být v zájmu přezkoumatelnosti zachyceny v odůvodnění odmítavého rozhodnutí.

Nařízení klade značný důraz na účel, pro který byly osobní údaje shromážděny a v této souvislosti stanoví, že osobní údaje nesmějí být dále zpracovávány způsobem, který je s tímto účelem neslučitelný (viz zásada účelového omezení vymezená v článku 5 odst. 1 Nařízení). V posuzovaném případě je zjevné, že účelem shromáždění dotčených osobních údajů (jejichž poskytnutí se napadeným rozhodnutím odmítá) je plnění povinností povinného subjektu coby zaměstnavatele stanovených pracovní právními předpisy. Z toho je pak třeba vycházet a vzít za relevantní skutečnost, že poskytování informací na žádost je účelem jiným (novým) a jde tedy o to **v první řadě posoudit legitimitu takového účelu z pohledu Nařízení**. To umožňuje v určitých případech zpracovávat osobní údaje i za jiným účelem, než za jakým byly původně shromážděny. Jedná se konkrétně o případy, kdy:

- k dalšímu zpracování dal subjekt údajů souhlas;
- se jedná o zpracování pro účely archivace ve veřejném zájmu, pro účely historického výzkumu či pro statistické účely a probíhá v souladu s článkem 89 odst. 1 Nařízení;
- je povoleno právem EU nebo členského státu, které se na správce vztahuje a které představuje v demokratické společnosti nutné a přiměřené opatření k zajištění jednoho z důležitých veřejných cílů stanovených v článku 23 odst. 1 Nařízení;
- je nový účel slučitelný s původním účelem, přičemž slučitelnost byla zjištěna na základě provedení posouzení slučitelnosti dle článku 6 odst. 4 Nařízení.

V posuzovaném případě to znamená vyhodnotit, zda na poskytování informací lze aplikovat některý z vymezených případů. Po vyhodnocení tohoto kroku (fáze), které

by podle názoru odvolacího orgánu mělo skončit závěrem o legitimitě zkoumaného účelu, pak **musí povinný subjekt zkoumat, zda pro tento nový účel (poskytnutí informací) existuje v konkrétním případě právní titul** ve smyslu článku 6 Nařízení (alespoň jeden z právních titulů v tomto článku vymezených). V kontextu odvolatelem žádaných informací doporučuje odvolací orgán povinnému subjektu zaměřit se na právní titul uvedený pod písm. c) dotčeného ustanovení Nařízení, který je podle názoru odvolacího orgánu v posuzovaném případě naplněn, přičemž skrze něj (srov. čl. 6 odst. 3 Nařízení) pak lze přistoupit k posouzení aplikace dotčeného § 8b InfZ (ve smyslu platového nálezu).

Odvolací orgán tedy uzavírá, že povinný subjekt v posuzovaném případě neaplikoval právní úpravu poskytování informací majících charakter osobních údajů ve své komplexnosti, zcela opomenul přímo použitelnou unijní úpravu, v důsledku čehož je nutno hodnotit napadené rozhodnutí povinného subjektu jako nepřezkoumatelné a tedy odporující právním předpisům, což odvolací orgán vedlo k nutnosti jeho zrušení a vrácení předmětné věci k novému projednání (vyřízení).

Vedle uvedeného závěru však odvolací orgán považuje za nutné poukázat na další okolnost, která je z hlediska nového vyřizování dotčené části žádosti zásadní. Odvolatel své body 2 a 4 žádosti formuluje tak, že u jmenovaných osob požaduje za příslušné roky sdělit výši „*měsíčních odměn/ohodnocení/příplatků nad rámec platu*“. Ve smyslu zákoníku práce (viz § 122 a násled.) jsou však položky jako „příplatek za vedení“, „osobní příplatek“ a „odměna“ součástí platu. Pakliže tedy odvolatel svůj požadavek formuluje tak, že požaduje měsíční odměny/ohodnocení/příplatky nad rámec platu, pak je otázkou, jaké finanční částky (co do druhu) vlastně žádá. Odvolací orgán je toho názoru, že v rámci nového vyřizování bodů 2 a 4 žádosti bude nutné ze strany povinného subjektu učinit vůči odvolateli výzvu ve smyslu § 14 odst. 5 písm. b) InfZ, neboť toto upřesnění žádosti je nezbytnou podmínkou pro volbu adekvátního způsobu vyřízení předmětných bodů žádosti.

I když je za situace nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí a nesrozumitelné formulace bodů 2 a 4 žádosti odvolatele obtížné vyjadřovat se k věci samé, odvolací orgán považuje v rámci procesní ekonomie za vhodné vyjádřit se alespoň k části napadeného rozhodnutí, která se zabývá naplněním podmínky tzv. platového testu ve smyslu platového nálezu, spočívající v požadavku, že informace samotná se musí týkat veřejného zájmu.

Povinný subjekt ke zkoumání této podmínky přistoupil poté, co dospěl k závěru, že první dvě podmínky platového testu, tj. existence a dostupnost informace + postavení odvolatele coby tzv. „společenského hlídacího psa“ jsou v daném případě splněny (což je závěr, s nímž se odvolací orgán plně ztotožňuje).

Povinný subjekt v části odůvodnění týkající se posuzování podmínky, zda informace samotná se týká veřejného zájmu, uvádí, že informace o platových poměrech zaměstnanců veřejné správy v obecné rovině představuje informaci, která se týká veřejného zájmu. V návaznosti na to vyslovuje povinný subjekt názor, že pouze tato okolnost nezpůsobuje, že by daná podmínka platového nálezu byla splněna, a to z toho důvodu, že žádost vždy musí sledovat konkrétní cíl, přičemž mezi požadovanou informací a žádostí sledovaným cílem musí existovat logická souvislost. S touto argumentací se odvolací orgán ztotožňuje, nicméně následná část odůvodnění napadeného rozhodnutí neposkytuje relevantní oporu pro závěr povinného subjektu o nenaplnění příslušné podmínky platového nálezu. Povinný subjekt zde vychází ze „seznamu pochybení, kauz, resp. soudních rozhodnutí“

uvedeného odvolatelem v doplnění žádosti ze dne 15. 4. 2019 a konstatuje, že (cit.): „*má-li být takový seznam logickým východiskem, měl by být konkrétní a adresný, měl by být logicky spojen s neuspokojivými pracovními výsledky konkrétní osoby (dotčené osoby) a měl by sledovat veřejný, nikoli soukromý zájem žadatele.*“

Citovaná argumentace povinného subjektu není podle názoru odvolacího orgánu z hlediska naplnění příslušné podmínky platového testu příhodná a opodstatněná. Předně je třeba uvést, že odvolatel ke svému odvolání připojil řadu příloh, z nichž je mnohdy patrné zapojení konkrétního úředníka (viz např. protokol o kontrole Magistrátu města Prostějova ze dne 12. 12. 2018 čj. KUOK 127785/2018, vyhotovený Krajským úřadem Olomouckého kraje), a i kdyby to patrné nebylo, tak v souvislosti s vymezenými případy nemůže být tato identifikace pro povinný subjekt problém. Navíc je nutno vzít v úvahu, že obě dotčené osoby jsou vedoucími zaměstnanci odpovídajícími za jimi řízenou oblast veřejné správy. Odvolací orgán tak v této souvislosti nechápe, proč se argumentace povinného subjektu mající zdůvodnit nenaplnění předmětné podmínky platového testu ubírá právě tímto směrem (viz výše citovaný text odůvodnění napadeného rozhodnutí).

Povinný subjekt by měl podle názoru odvolacího orgánu ve svém zdůvodnění ohledně (ne)naplnění příslušné podmínky platového testu vyjít z účelu resp. důvodů podání žádosti, které jsou uvedeny v žádosti samotné resp. v jejím doplnění (ze dne 15. 4. 2019) a posoudit jejich logickou spojitost s požadovanými informacemi. Z žádosti odvolatele resp. jejího doplnění lze přitom vyvodit dva stěžejní důvody (účely) vedoucí k získání požadovaných informací: 1) aby veřejnost měla možnost posoudit, zda jsou dotčení úředníci v rámci výkonu svých pozic placeni nadstandardně v porovnání s běžnými (resp. průměrnými) platy v rámci Olomouckého kraje a 2) zda došlo (v rámci finančního ohodnocení těchto úředníků) k výchovným krokům ze strany nadřízených, tj. jinými slovy k nápravě spočívající ve finančním postihu. Vzhledem k nesrozumitelné formulaci bodů 2 a 4 žádosti odvolatele se zde může odvolací orgán vyjádřit jen k části bodu 1 žádosti požadující sdělení výše platu [REDAKCE] a v tomto kontextu mu nezbyvá než vyslovit závěr, že požadovaná informace (tj. celková výše platu dotčené osoby) nemá žádnou logickou spojitost s vymezenými důvody (účely) získání takové informace. Samotná výše platu konkrétní osoby neumožní posoudit její nadstandardnost, pakliže má být srovnání provedeno k průměrnému platu v rámci Olomouckého kraje, což je statistický údaj zahrnující mimo jiné různé profese (takovéto srovnání tedy nebude mít ve vztahu k posouzení nadstandardnosti výše jednoho konkrétního platu žádnou vypovídací hodnotu). Stejně tak samotná výše platu konkrétní osoby nemá žádnou přímou spojitost se zájmem na posouzení, zda došlo k výchovným krokům ze strany nadřízených, neboť získáním této informace nelze dané posouzení provést (jinými slovy z celkové výše platu nelze zjistit, zda došlo k finančnímu postihu).

Odvolací orgán tedy opakovaně zdůrazňuje, že při novém vyřizování části bodu 1, bodů 2 a 4 žádosti (vyžadujících upřesnění – viz výše) se bude muset povinný subjekt při hodnocení naplnění předmětné podmínky platového testu (tj. podmínky, zda informace samotná se týká veřejného zájmu) zaměřit na posouzení (ne)existence logické spojitosti mezi jednotlivými požadovanými informacemi a žádostí sledovanými důvody (účely) tak, jak to naznačil odvolací orgán v předchozím odstavci tohoto rozhodnutí.

Závěrem odvolací orgán konstatuje, že v této fázi řízení (s ohledem na učiněná zjištění a závěry) nepovažuje za nezbytné zabývat se jednotlivými námitkami odvolatele uvedenými v odvolání.

S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti rozhodl odvolací orgán tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

P o u ě n í

Proti rozhodnutí o odvolání se nelze dále odvolat (§ 91 odst. 1 věta první správního řádu).

Mgr. Šárka Calábková
vedoucí oddělení legislativy a dozoru

Rozdělovník:

1. odvolatel – DS
2. dotčené osoby – poštou
3. povinný subjekt
4. spis