



Krajský úřad, Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem
ředitel

Datum: 28. 6. 2018
JID: 106001/2018/KUUK
Číslo jednací: 545/LP/2016

ROZHODNUTÍ

Ústecký kraj, krajský úřad (dále jen „povinný subjekt“) rozhodl ve věci žádosti pana Davida Helcla, (dále jen „žadatel“), podané podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“), a doručené povinnému subjektu dne 21. 12. 2016, evidované pod JID 190929/2016/KUUK (dále jen „žádost“)

takto:
žádost o informace se dle ustanovení § 15 odst. 1 InfZ

odmítá.

Odůvodnění

I.

Žadatel žádostí ze dne 21. 12. 2016, doručenou povinnému subjektu prostřednictvím e-mailové schránky dne 21. 12. 2016 požádal o poskytnutí informací,

„.... žádám o poskytnutí informací:

CELKOVÁ VÝŠE ROČNÍHO PŘÍJMU (VČ. ODMĚN) ZAMĚŠTNANCE STÁTNÍ SPRÁVY JUDR. STANISLAVA KÖRNERA ZA ROK 2016.“

II.

Povinný subjekt žádosti nevyhověl a rozhodnutím ze dne 4. 1. 2017 žádost odmítl a po zrušujících rozhodnutích odvolacího správního orgánu, rozhodnutími ze dne 9. 3. 2017, 22. 5. 2017, 28. 7. 2017, 24. 10. 2017 a 4. 1. 2018, ji opakovaně odmítl.

Povinný subjekt ve svých rozhodnutích o odmítnutí žádosti vyložil důvody svého rozhodnutí, když žádostí dotčená osoba s poskytnutím svých osobních údajů žadateli nesouhlasila. Povinný

subjekt pokaždé vyhodnotil otázku, zda žadatelem požadované informace lze poskytnout postupem podle § 8a InfZ a dále rovněž vyložil, proč nelze žadatelem požadované informace poskytnout prostým postupem podle § 8b InfZ. Ve své argumentaci k poskytnutí informací podle § 8b InfZ povinný subjekt vyslovil nesouhlas se závěry uvedenými v rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, sp. zn. 8 As 55/2012. Nesouhlasil s výkladem, že při vyřízení předmětné žádosti je třeba bez dalšího postupovat podle § 8b InfZ. Povinný subjekt po celou dobu setrval na svém stanovisku k rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, sp. zn. 8 As 55/2012 s tím, že ustanovení § 8b InfZ nemůže být prostředkem, jímž zákonodárce řešil střet dvou ústavně zaručených práv, že nelze tvrdit, že test proporcionality provedl zákonodárce s tím, že k pozitivnímu závěru o provedení testu zákonodárcem nesvědčí žádná z okolností, která doprovázela včlenění § 8b do informačního zákona. Z uvedených důvodů nepovažoval povinný subjekt judikaturu Nejvyššího správního soudu za spolehlivé právní východisko při vyřizování žádosti žadatele.

Povinný subjekt **ve svých rozhodnutích opakovaně** upozorňoval, že Nejvyšší správní soud vyložil ustanovení § 8b InfZ způsobem, jenž podstatně zasahuje do základních práv, zejména dle čl. 10 Listiny základní práv a svobod a to aniž by byla vůbec zjištěna vůle zákonodárce.

Povinný subjekt upozorňoval, že je otázkou ústavně konformního výkladu Listiny práv a svobod (Listina), jaký je obsah práva na vyhledávání informací dle čl. 17 odst. 2 Listiny „*Povinný subjekt ve svých rozhodnutích vychází z předpokladu, že právo na svobodné vyhledávání informací nezakládá právo na informace o osobních poměrech ostatních fyzických osob, v tomto případě platových poměrech osob, které jsou zaměstnanci povinného subjektu. K tomu uvádí východiska, z nichž vychází. Cílem, který čl. 17 Listiny sleduje, je zákaz státu omezit svobodu projevu. Nelze z něj však dovozovat právo na přístup k libovolným informacím. Tomuto právu neodpovídá povinnost fyzické osoby strpět poskytnutí informací o své osobě. To znamená, že svobodný přístup k informacím je takto zaručován pouze vůči informacím veřejným, které jsou veřejně dostupné a přístupné neurčitému okruhu osob. Z našeho právního řádu neplyne povinnému subjektu povinnost k tomu, aby informace o platových poměrech svých zaměstnanců byly informacemi veřejnými. Z uvedeného důvodu je chybné z čl. 17 odst. 2 Listiny dovozovat premisu oprávnění každého takovou informaci požadovat. Naopak, z čl. 10 odst. 3 Listiny plyne právo každého na ochranu před neoprávněným shromažďováním údajů o své osobě. Informace mající osobní povahu proto podle povinného subjektu mají vyšší stupeň ochrany. Toto právo je řazeno mezi základní lidská práva, právo na informace je naopak právo primárně politické. Ustanovení § 8b InfZ představuje dle povinného subjektu zákonný průlom do práva na ochranu osobnosti ve smyslu čl. 10 Listiny. Tento průlom je však průlomem pouze na zákonné úrovni, a tedy nikoliv průlom vyžadovaný existencí jiného ústavně zaručeného práva. Z toho pak plyne, že zákonodárce nemohl prostřednictvím § 8b InfZ vyřešit střet mezi právem na informace a právem na ochranu osobnosti na podkladě principu proporcionality na který se Nejvyšší správní soud odvolává s argumentem, že jej provedl již zákonodárce (bod 77 rozsudku sp. zn. 8 As 55/2012). Ustanovení čl. 10 odst. 3 Listiny proto povinný subjekt chápe jako zvláštní k čl. 17 odst. 2 Listiny.“*

Současně povinný subjekt ve svých rozhodnutích uváděl důvody, pro které spatřoval přístup Nejvyššího správního soudu za chybný při posuzování otázek (bod 62 rozsudku sp. zn. 8 As 55/2012) intencí historického zákonodárce. Uváděl, že proto nepovažuje závěry učiněné soudem za relevantní východisko k dalším jím učiněným závěrům.

Povinný subjekt, vedle výše uvedeného, dospěl k závěrům o neposkytnutí informací žadateli, když v každém jednotlivém případě provedl, v souladu s předchozími závěry Ústavního soudu, vždy test proporcionality k poměření, zda u žadatele v dané věci právo na informace nepřevýšilo právo na ochranu soukromí dotčených osob. Test provedl v rozsahu (i) **kritéria vhodnosti** - tj.

posuzoval, zdali poskytnutí informace o finančním plnění umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kontrolu výkonu veřejné správy); (ii) **kritéria potřebnosti** - zda zamýšleného cíle (kontroly výkonu veřejné správy) je možno dosáhnout i jinými postupy; spočívající v porovnávání legislativního prostředí, omezujícího základní právo resp. svobodu, s jinými opatřeními, umožňujícími dosáhnout stejného cíle, avšak nedotýkajícími se základních práv a svobod, resp. dotýkajícími se jich v menší intenzitě; (iii) **kritéria závažnosti** - obou v kolizi stojících základních práv; vycházejí ze zásady, že základní práva jsou rovnocenná; pročež zvažoval empirické, systémové, kontextové i hodnotové argumenty.

Povinný subjekt tak vždy vyřídil předmětnou žádost o informace na základě posouzení a zjištění, že poskytnutí informací žadateli představuje zásah do ústavně chráněného práva na ochranu soukromého života zaměstnanců.

Odvolací správní orgán i nadále setrval na svém právním názoru a rozhodnutí povinného subjektu rušil a věc vracel k novému vyřízení s tím, že při vyřízení žádosti je třeba postupovat podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, sp. zn. 8 As 55/2012. Stejně postupoval i poté, kdy povinný subjekt ve svých rozhodnutích jako samostatný důvod pro odmítnutí žádosti označil existenci předběžného opatření vydaného Ústavním soudem v řízení o Ústavní stížnosti vedené pod sp. zn. IV. ÚS 1378/16 a na to navazující postup Krajského soudu v Ústí nad Labem, kdy tento soud přerušil řízení v obdobné věci. Odvolací správní orgán nevyhověl žádosti povinného subjektu, aby odvolací řízení přerušil.

III.

Dne 1. 11. 2017 Ústavní soud vyhlásil Nález sp. zn. IV. ÚS 1378/16 ze dne 17. 10. 2017 (dále jen „Nález Ústavního soudu“). Ústavní soud se uvedeným nálezem, který je podle čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky závazný pro všechny orgány a osoby, zásadním způsobem vyjádřil k otázce poskytování informací o platech a odměnách na základě žádostí podaných podle InfZ. Ústavní soud zaujal oproti názorům Nejvyššího správního soudu prezentovaných v této otázce rozhodnutím rozšířeného senátu sp. zn. 8 As 55/2012 ze dne 22. 10. 2014 stanovisko odlišné.

Povinný subjekt zejména poukazuje na následující části předmětného Nálezu Ústavního soudu:

„122. Ústavní soud je toho názoru, že ústavní stížnost nutno posoudit (aniž by odhlédl od ostatních stěžovateli citovaných článků Listiny) zejména z hlediska článku 10 Listiny, zaručujícího právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého života a před shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním osobních údajů a z hlediska článku 8 Úmluvy, zaručujícího právo na respektování soukromého života. Dále musí být přihlédnuto k článku 17 Listiny, zaručujícího svobodu projevu a právo na informace, a k článku 10 Úmluvy, zaručujícího svobodu projevu (a v jejím rámci též právo na informace ve veřejném zájmu).

123. Z výše uvedené judikatury ESLP, Soudního dvora EU a Ústavního soudu lze formulovat některé následující obecné principy vztahující se k daným ústavně zaručeným právům a svobodám.

124. Článek 10 Úmluvy zaručuje právo na svobodu projevu a v jeho rámci právo na přístup k informacím ve veřejném zájmu. Toto právo není absolutní, ale je omezené resp. podmíněné nezbytností těchto informací pro výkon svobody projevu, zahrnující právo přijímat a rozšiřovat informace.

125. Povinná osoba může odmítnout poskytnout žadateli informace o platu a odměnách zaměstnance vyžádané na základě ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, pokud nejsou splněny všechny tyto podmínky:

a) účelem vyžádání informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu;

- b) informace samotná se týká veřejného zájmu;
- c) žadatel o informaci plní úkoly či poslání dozoru veřejnosti či roli tzv. "společenského hlídacího psa";
- d) informace existuje a je dostupná.

Nejsou-li všechny tyto podmínky splněny, potom odmítnutí poskytnout žadateli informaci o platu a odměnách zaměstnance není porušením povinnosti státních orgánů a orgánů územní samosprávy poskytovat přiměřeným způsobem informace o své činnosti, vyplývající z článku 17 odst. 5 Listiny.

126. Článek 17 odst. 1 Listiny zaručuje (obdobně jako článek 10 odst. 1 Úmluvy) právo na přístup k informacím. Ustanovení článku 17 odst. 5 Listiny zavazuje státní orgány a orgány územní samosprávy poskytovat informace o své činnosti "přiměřeným způsobem" s tím, že podmínky a provedení tohoto závazku, resp. jemu odpovídajícího práva, stanoví zákon. Právo na informace ve veřejném zájmu není absolutní; pokud jeho výkon zasahuje do práva na ochranu soukromého života, chráněného článkem 10 Listiny a článkem 8 Úmluvy, je nutno v každém jednotlivém případě všechna tato práva poměřovat a zajistit mezi nimi spravedlivou rovnováhu.

127. Požadavek "přiměřenosti" je nutno dle přesvědčení Ústavního soudu vykládat ve světle výše uvedeného testu, uplatňovaného ESLP při aplikaci článku 10 Úmluvy ve vztahu k poskytování informací ve veřejném zájmu (viz body 85 až 94 odůvodnění tohoto nálezu).

128. Informace o platových poměrech zaměstnanců jsou osobní údaje, spadající pod ochranu článku 10 Listiny a článku 8 Úmluvy, zaručujících právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého života, a právo na informační sebeurčení, umožňujícího jednotlivci spoléhat na své právo na soukromí z hlediska dat, která jsou shromažďována, zpracovávána a šířena.

129. V posuzovaném případě je poskytnutí těchto informací povinnou osobou (zaměstnavatelem) zřetelným zásahem do práva stěžovatelů na ochranu před zasahováním do soukromého života a do práva na ochranu před neoprávněným zveřejňováním osobních dat. Dochází takto ke střetu ústavně garantovaných základních práv, tj. práva stěžovatelů na ochranu před zasahováním do soukromého života dle čl. 10 Listiny a čl. 8 Úmluvy - to na straně jedné, a práva žadatele na svobodu projevu (a v jeho rámci práva na informace ve veřejném zájmu), chráněného článkem 17 Listiny a článkem 10 Úmluvy - to na straně druhé.

130. Při střetu základních práv nutno vycházet z principu, že všechna základní práva jsou rovnocenná. Orgány aplikující relevantní právní úpravu - tj. v posuzovaném případě osoby poskytující informaci, správní orgány a soudy v systému správního soudnictví - musí v každém jednotlivém případě porovnat dotčená základní práva, a posoudit, zda mezi nimi byla dodržena spravedlivá rovnováha.

131. Jak bylo uvedeno již výše, výsledek by se v zásadě neměl lišit podle toho, zda věc byla posuzována podle čl. 8 Úmluvy resp. čl. 10 Listiny na straně jedné, nebo podle čl. 10 Úmluvy resp. čl. 17 Listiny, na straně druhé. Všechna tato práva zasluhují stejnou ochranu.

132. Ze shromážděných podkladů je v nyní posuzované věci zřejmé, že zaměstnavatel (zřejmě pod tlakem rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 55/2012), jako povinná osoba ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím, osobní údaje stěžovatelů žadateli poskytl, aniž by se jakkoliv vyrovnal se skutečností, že takové poskytnutí informací je zásahem do ústavně chráněného práva na ochranu soukromého života svých zaměstnanců.

133. V žádosti žadatele ze dne 1. 6. 2015 o poskytnutí informací (viz bod 6 odůvodnění tohoto nálezu) není jakákoliv zmínka o účelu, k jakému mají být požadované osobní údaje užity ve veřejném zájmu, a v čem tento veřejný zájem má spočívat. Nebylo proto možné ani posoudit, zda sledovaného účelu nebylo možné dosáhnout i jinak, tj. při šetření ústavně chráněných základních práv dotčených osob (stěžovatelů).

134. Ústavní soud nesouhlasí se závěrem Nejvyššího správního soudu vysloveným v jeho rozsudku sp. zn. 8 As 55/2012, že test proporcionality není třeba provádět při posuzování jednotlivých konkrétních případů, protože takový text prý provedl již zákonodárce při formulaci ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím.

135. Žádným zákonem nelze abstraktně vyloučit ochranu základních práv a svobod, zaručenou ústavním pořádkem. V každém jednotlivém případě střetu ústavně zaručených práv musejí soudy a jiné orgány veřejné moci zvážit význam a intenzitu dotčených práv. V posuzované věci spočívalo pochybení statutárního města Zlín v tom, že při rozhodování o žádosti žadatele neprovedlo nezbytný test proporcionality.

136. Ústavní soud konstatuje, že poskytování informací o odměnách za práci není obecně protiústavní, nicméně případný zásah do základních práv dotčených osob je nutno posuzovat podle okolností každého jednotlivého případu.

137. Z vyložených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl podle ustanovení § 82 zákona o Ústavním soudu a konstatuje, že v posuzovaném případě statutární město Zlín porušilo poskytnutím osobních informací o platech a odměnách stěžovatelů jejich právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého života, právo na ochranu před neoprávněným zveřejňováním osobních údajů a právo na respektování soukromého života; tato základní práva jsou zaručena článkem 10 odst. 2, odst. 3 Listiny a článkem 8 odst. 1 Úmluvy.

138. Statutárnímu městu Zlín se podle § 82 odst. 3 písm. b) zákona o Ústavním soudu zakazuje, aby pokračovalo v poskytování osobních údajů o platech a odměnách stěžovatelů.

.....
140. Závěrem Ústavní soud konstatuje: Tento nálezn nemá retroaktivní účinek. Nezakládá žádný titul pro uplatňování jakýchkoli nároků osob, jejichž osobní údaje byly povinnou osobou poskytnuty žadatelům o informaci v souladu s tehdejší judikatorní praxí před účinností tohoto nálezu.“

IV.

Povinný subjekt žádost žadatele svým předchozím rozhodnutím ze dne 5. 4. 2018 odmítl z důvodu, že žadatel neplní úkoly či poslání dozoru veřejnosti (rolí „společenského hlídacího psa“), protože informace zveřejněné na internetových stránkách žadatele nemají znaky věcně vedené kritiky. Žadatel podal proti rozhodnutí odvolání, o kterém rozhodl odvolací správní orgán rozhodnutím č. j. MV-115196-60/ODK-2017 ze dne 31. 5. 2018, kdy dle § 90 odst. 1 písmeno b) správního řádu rozhodnutí povinného subjektu zrušil a vrátil mu věc zpět k novému projednání. Odvolací správní orgán uvedl, že „*Odvolací orgán musí znovu povinnému subjektu vytknout, že aplikoval právní východiska týkající se podmínky „společenského hlídacího psa“ daná Ústavním soudem nepřiměřeně restriktivním způsobem, ...*“

, a tudíž v neprospěch žadatelů.“ s tím, že nelze dovozovat, že takovou uvedenou úlohu by mohl žadatel plnit pouze za předpokladu, že uveřejňuje věcnou kritiku. V závěru odvolací správní orgán uvedl, že rozhodnutí povinného subjektu zrušil pro „...nezákonnost (nepřezkoumatelné).“

Rozhodnutí odvolacího orgánu s vyznačenou právní mocí spolu se spisem bylo doručeno povinnému subjektu dne 15. 6. 2018.

V.

Povinný subjekt vyzval žádostí dotčenou osobu, aby se k předmětné žádosti o poskytnutí informací v novém projednání vyjádřil.

Dotčená osoba se k výzvě povinného subjektu nevyjádřila, proto je nutno považovat, že povinný subjekt nedisponuje souhlasem dotčené osoby s poskytnutím informace o svých příjmech. Při řešení otázky, zda poskytnout žadateli požadované informace, postupoval povinný subjekt dále v mezích platné právní úpravy, respektive na podkladě výsledku posouzení naplnění podmínek, při jejichž splnění lze žadateli požadované informace poskytnout, tak jak jsou naznačeny Nálezem Ústavního soudu.

Důvody, pro které povinný subjekt odmítá žádost žadatele, jsou následující.

Žádostí dotčená osoba nedala povinnému subjektu souhlas s poskytnutím předmětných informací.

V posuzovaném případě je poskytnutí těchto informací povinným subjektem zřetelným zásahem do práva žádostí dotčených osob na ochranu před zasahováním do soukromého života a do práva na ochranu před neoprávněným zveřejňováním osobních dat. Jde o střet ústavně garantovaných základních práv, tj. práva dotčených osob na ochranu před zasahováním do soukromého života dle čl. 10 Listiny a práva žadatele na svobodu projevu (a v jeho rámci práva na informace ve veřejném zájmu) chráněného článkem 17 Listiny na straně druhé. Při střetu základních práv je nutno vycházet z principu, že všechna základní práva jsou rovnocenná. Povinný subjekt musí v každém jednotlivém případě porovnat dotčená základní práva a posoudit, aby při vyřízení žádosti byla mezi nimi dodržena spravedlivá rovnováha.

Podle Nálezu Ústavního soudu (bod 125) povinný subjekt „...může odmítnout poskytnout žadateli informace o platu a odměnách zaměstnance vyžádané na základě ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, pokud nejsou splněny všechny tyto podmínky:

- a) účelem vyžádání informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu;
- b) informace samotná se týká veřejného zájmu;
- c) žadatel o informaci plní úkoly či poslání dozoru veřejnosti či roli tzv. "společenského hlídacího psa";
- d) informace existuje a je dostupná.

Nejsou-li všechny tyto podmínky splněny, potom odmítnutí poskytnout žadateli informaci o platu a odměnách zaměstnance není porušením povinnosti státních orgánů a orgánů územní samosprávy poskytovat přiměřeným způsobem informace o své činnosti, vyplývající z článku 17 odst. 5 Listiny.“

Povinný subjekt opětovně hodnotil otázku, zda žadatel plní úkoly či poslání dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídacího psa“.

Podle bodu 127 Nálezu Ústavního soudu „Požadavek „přiměřenosti“ je nutno dle přesvědčení Ústavního soudu vykládat ve světle výše uvedeného testu, uplatňovaného ESLP při aplikaci článku 10 Úmluvy ve vztahu k poskytování informací ve veřejném zájmu (viz body 85 až 94 odůvodnění tohoto nálezu).“ Podle bodu 90 Nálezu Ústavního soudu pak „ESLP také uznal, že zřizování různých platforem pro veřejnou diskusi není omezeno na oblast tisku, a že k veřejné diskusi může docházet v nevládních organizacích, jejichž aktivity jsou zásadním prvkem informované veřejné diskuse. Soud akceptoval, že pokud nevládní organizace zaměřuje pozornost na věci veřejného zájmu, jde o výkon role veřejného „hlídacího psa“ podobného významu, jako tisk, a může být charakterizována jako sociální „hlídací pes“ zasluhující stejnou ochranu podle Úmluvy, jako je přiznávána tisku.“ Z bodu 92 Nálezu Ústavního soudu „Důležité je tudíž posouzení otázky, zda žadatel o informaci tak činí s cílem informovat veřejnost jako „veřejný

hlídací pes“. To neznamená, že tato role může být vykonávána výlučně jen tiskem či nevládními organizacemi.“ pak plyne, že předmětné úkoly může plnit i ten, kdo není novinářem či nevládní organizací.

Povinný subjekt provedl posouzení předmětné podmínky na základě skutečností obsažených ve spisu. Dále zjišťoval, zda takové informace nejsou dostupné na internetu, zejména pak na webové stránce žadatele „svevole.cz“. Předmětné informace jsou založeny ve spisu.

Povinný subjekt i nyní při novém projednání konstatuje, že žadatel není novinářem ani není nevládní organizací. Žadatel provozuje vlastní webovou stránku svevole.cz.

Z hlediska obsahu žádosti žadatele o poskytnutí informace, povinný subjekt nezjistil žádné nové informace, že by žadatel plnil úkoly či poslání dozoru veřejnosti v oblasti související s odměňováním zaměstnanců povinného subjektu. Ve vztahu k obsahu předmětných webových stránek žadatele povinný subjekt odkazuje na jejich popis uvedený ve svém rozhodnutí ze dne 4. 1. 2018.

V předchozím rozhodnutí ze dne 5. 4. 2018 povinný subjekt uvedl, že obsah předmětných internetových stránek nemá znaky věcně vedené kritiky s tím, že podle jeho názoru věcná kritika představuje činnost spočívající v analyzování, rozlišení a hodnocení dané věci ve svém komplexu, přičemž znakem věcné kritiky jako takové je její odůvodnění (věcnost a konkrétnost) a přiměřenost co do obsahu a formy. Hodnotící úsudek kritiky musí být závěrem, který lze na základě uvedených skutečností logicky dovodit.

Povinný subjekt uvedl, že předmětná webová stránka neobsahuje žádnou věcnou kritiku činnosti subjektu údajů (JUDr. Körnera). Z obsahu stránek si nelze učinit ani základní představu o podstatě kritizované věci, obsahuje pouze a výhradně nezdůvodněnou kritiku činnosti JUDr. Körnera. Žadatel na stránce presentoval motiv své žádosti, jenž spočívá v tvrzeném šlendriánství JUDr. Körnera při výkonu jeho činnosti a v pochybnostech žadatele, zda za takovou práci nepobírá příliš vysoké částky. Dále uvedl, že stránky obsahují kritiku vlastního postupu povinného subjektu při vyřizování žádosti o poskytnutí informace o platu JUDr. Körnera s tím, že kritika spočívá v jednoznačných odsudcích postupu povinného subjektu na základě toho, že povinný subjekt nerespektoval názor odvolacího správního orgánu. Ústředním motem kritiky je pak obvinění, že povinný subjekt se dopustil svévole ve smyslu bezohledného uplatňování vlastní vůle.

Taková kritika je podle názoru povinného subjektu nevěcná. Povinný subjekt se ve svých rozhodnutích vypořádával se všemi možnostmi vyřízení žádosti jak z pohledu aplikace § 8a InfZ, tak i z pohledu § 8b InfZ. I přes své závěry k liteře § 8b InfZ povinný subjekt vždy provedl, nebo se pokusil, test proporcionality v rozsahu tak, jak do doby Nálezu Ústavního soudu považoval Ústavní soud za správné při střetu základních práv. Povinný subjekt se pak vždy vypořádal i s platovým rozsudkem Nejvyššího správního soudu a odůvodnil, proč v tomto rozsudku nespátřuje spolehlivé právní východisko pro vyřízení žádosti žadatele, zejména pak poukázal na své pochybnosti k závěru Nejvyššího správního soudu, že test proporcionality provedl zákonodárce.

Povinný subjekt konstatuje, že na předmětných stránkách se žadatel k těmto otázkám vůbec nevyjádřil, respektive zcela pominul, nebo je označil bez dalšího jako nesmyslné nebo protizákonné apod.

Povinný subjekt je proto názoru, že označení jeho postupu při vyřizování žádosti žadatele za nesmyslné, protizákonné a bezohledné uplatňování vlastní vůle (svévůli) povinným subjektem nenese znaky věcné kritiky, jinými slovy nedává pravdivý obraz věci. Povinný subjekt poukazuje na bod 132 Nálezu Ústavního soudu, kde je město Zlín podrobena kritice za to, že osobní údaje žadateli poskytlo bez jakéhokoliv vyrovnání se skutečností, že představuje zásah do ústavně chráněných práv. Postup povinného subjektu, který se snažil o vypořádání se s touto otázkou, proto nelze sám o sobě, bez dalšího, označovat jako bezohledné uplatňování vlastní vůle, neboť povinný subjekt k takovému postupu měl důvody.

Povinný subjekt není názoru, že jeho postup při posuzování otázky, zda žadatel o informace plní úkoly či posílání dozoru veřejnosti (rolí „společenského hlídacího psa“), je nepřiměřeně restriktivní a tudíž v neprospěch žadatelů. Předně povinný subjekt věc hodnotí v kontextu dané věci (ve vztahu k obsahu informací presentovaných žadatelem). Podle názoru povinného subjektu z Nálezu Ústavního soudu je nutno zdůraznit, že činnost „hlídacích psů“ může mít významný dopad na řádné fungování demokratické společnosti a je v jejím zájmu umožnit „hlídacímu psu“ vykonávat tuto roli spočívající v rozšiřování informací o věcech veřejného zájmu (viz bod 92 Nálezu Ústavního soudu). Na tomto místě pak Ústavní soud dále uvádí, že pro plnění této role potřebují „hlídací psi“ přesné informace. Podle názoru povinného subjektu tak z Nálezu Ústavního soudu plyne, že předpokladem naplnění role hlídacího psa je, že poskytuje přesné informace. Nelze si představit, že roli společenského hlídacího psa by bylo možno naplňovat šířením neobjektivních informací, tj. nevěcnou kritikou. Podle názoru povinného subjektu proto nepostačuje pro naplnění role společenského hlídacího psa, aby na předmětných stránkách byla presentována nevěcná kritika konkrétního případu (viz výše), neboť tím nemůže být dosaženo cíle informované veřejné diskuse.

Na tomto místě povinný subjekt dodává k výtce odvolacího správního orgánu, že výše uvedené je chybnou interpretací závěrů Ústavního soudu, že povinný subjekt zastává názor, že jeho pohled odpovídá logice věci. Pouze z toho, že Ústavní soud nevedl nic blíže k informacím presentovaným „společenskými hlídacími psy“, tj. že jim neuložil, aby zachovávali, jak uvádí odvolací správní orgán, „absolutní přesnost“ informací, nelze jistě uzavřít soudem, že povinný subjekt chybně interpretuje závěry Ústavního soudu.

Povinný subjekt v této otázce poukazuje na etický kodex Syndikátu novinářů, cit,

„1. Právo občanů na včasné, pravdivé a nezkreslené informace. Občané demokratického státu bez rozdílu svého společenského postavení mají nezadatelné právo na informace, jak jim je zajišťuje čl. 17 Listiny práva svobod, jež je součástí Ústavy České republiky. Novináři toto občanské právo realizují svou činností. Nezbytně proto přejímají plnou odpovědnost za to, že informace, které předávají veřejnosti, jsou včasné, úplné, pravdivé a nezkreslené. Občan má právo na objektivní obraz skutečnosti. Novinář je proto povinen:

- a. zveřejňovat jen informace, jejichž původ je znám, nebo v opačném případě je doprovodit nezbytnými výhradami,
- b. respektovat pravdu bez ohledu na důsledky, které to pro něj může mít, vyhledávat informace, které slouží všeobecnému zájmu, i přes překážky,
- c. dbát na rozlišování faktů od osobních názorů,
- d. hájit svobodu tisku i svobodu jiných médií,
- e. neodchylovat se věcně od pravdy ani v komentáři z důvodu zaujatosti,
- f. nepřipustit, aby domněnka byla vydávána za ověřený fakt a zprávy byly deformovány zamlčením důležitých dat,

g. odmítat jakýkoli nátlak na zveřejnění nepravdivé, nebo jen částečně pravdivé informace,
h. odmítat jakékoli zásahy státních orgánů, jež by mohly ovlivnit pravdivost sdělení,
i. přijímat pouze úkoly srovnatelné s jeho profesionální důstojností,
j. nepoužívat nepoctivé prostředky k získání informace, fotografie nebo dokumentu nebo využívat k tomu dobré víry kohokoliv. Nepoctivost prostředků je při tom třeba posuzovat v souvislosti s veřejným zájmem na publikování příslušné informace.“

Je zřejmé, že s rolí „společenského hlídacího psa“ sounáleží požadavky, aby jimi šířené informace v rámci veřejné diskuse nesly znaky věcné kritiky, jinými slovy, aby dávaly pravdivý obraz věci.

Povinný subjekt nikterak nezpochybňuje ústavní právo na šíření myšlenek, nakonec slovy Ústavního soudu (sp. zn. Pl. ÚS 2/10) je právo na informace derivátem svobody projevu, nicméně v daném okamžiku jde o otázku jinou a to, zda žadatel plní roli „společenského hlídacího psa“.

Povinný subjekt klade zvláštní akcent na to, jakým způsobem „společenský hlídací pes“ plní svoji roli, viz bod 91 Nálezu Ústavního soudu „*Způsob, jakým veřejní „hlídací psi“ vykonávají své aktivity, může mít významný dopad na řádné fungování demokratické společnosti. Je v zájmu demokratické společnosti umožnit tisku vykonávat svoji nepostradatelnou roli veřejného „hlídacího psa“ v rozšiřování informací o věcech veřejného zájmu, stejně jako umožnit nevládním organizacím kontrolujícím stát a dalším subjektům vykonávat obdobnou činnost.*“ To, že činnost „hlídacího psa“ může mít významný dopad na řádné fungování společnosti nelze bezesporu zpochybnit, o to více je však třeba vnímat, že pozitivní dopad může mít pouze tehdy, pokud „hlídací pes“ plní svoji roli prostřednictvím objektivních informací. V opačném případě pak lze mít důvodné pochybnosti o tom, že činnost „společenského hlídacího psa“ bude mít pozitivní vliv na řádné fungování společnosti.

K argumentu odvolacího správního orgánu, že „*Pakliže dle názoru soudu postačí k „privilegovanému“ postavení novináře a společenské/nevládní organizace coby žadatele o informaci skutečnost, že se při své činnosti věnují otázkám veřejného zájmu (nejde tak např. o novináře kosmetické rubriky ženského magazínu), nelze oprávněně vyžadovat či dokonce podmiňovat poskytnutí informací jiným žadatelům tím, že jejich kritika je určitým způsobem strukturovaná a sofistikovaná.*“ Povinný subjekt uvádí, že nikterak nepodmiňuje poskytnutí informací žadateli tím, že žadatelova kritika má být strukturovaná a sofistikovaná. Povinný subjekt pouze vyhodnotil, že žadatel neplní roli „společenského hlídacího psa“ z důvodu, že jeho kritika není věcná. Ministerstvo vnitra ČR v metodickém materiálu uvádí, že „*Bude však nutné vždy individuálně zhodnotit, zda jejich činnost opravdu vykazuje znaky alespoň obsahově srovnatelné s činností tisku či nevládních organizací (zřejmě ne co do rozsahu, ale co do obsahového pojetí), typicky prohlédnutím příslušných internetových stránek a jejich zhodnocením, resp. proč takové znaky na rozdíl od „typických zpravodajských webů“ tyto stránky nemají. Sotva však bude možné takové postavení přiznat osobě, která sice provozuje internetové stránky, jejich podstatou je ovšem pouze nevěcná kritika činnosti veřejné správy bez jakékoli objektivní podoby. Tedy nepůjde-li o aktivitu podobnou aktivitě „novinářské“, ale o pouhé (a dnes hojně rozšířené) veřejné nepodložené kritizování všeho a všech. Jinak řečeno samotné provozování internetové stránky je možným, ale nikoli dostatečným důkazem pro vyhodnocení žadatele jako „společenského hlídacího psa“; podstatný je obsah takového webu.*“

K výtce odvolacího správního orgánu, že povinný subjekt „*aplikoval právní východiska týkající se podmínky „společenského hlídacího psa“ daná Ústavním soudem nepřiměřeně restriktivním způsobem, a tudíž v neprospěch žadatelů.*“, povinný subjekt poukazuje na bod 75 odůvodnění

nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. 3/14 „Výjimky ze zákazu státních zásahů do práva na soukromý život, nezbytné v demokratické společnosti a v souladu se zákonem z titulu vypočtených hodnot veřejného zájmu nebo ochrany práv a svobod jiných, vykládá ESLP naopak restriktivně.“

Odvolací správní orgán v rozhodnutí interpretuje smysl svého metodického materiálu týkající se individuálního hodnocení vlastností „hlídacího psa“ (viz výše citované) následně „*Ministerstvo vnitra se totiž domnívá, že na postavení „společenského hlídacího psa“ nemohou aspirovat ti žadatelé, kteří prostřednictvím svých blogů sdělují své rozhořčení nad stavem veřejné správy (např. úředníků je mnoho, jen dostávají peníze z našich daní a nic nedělají), aniž by uváděli konkrétní případ nedobré praxe (byť dle jejich osobního/subjektivního hodnocení). Věcnou kritiku tak Ministerstvo vnitra v intencích platového nálezu chápe primárně jako konkrétní, založenou na reálném ději (žadatel vešel do úředního kontaktu s dotčeným pracovníkem veřejné správy a má za to, že postupoval chybně).*“ V podstatě to pak může znamenat, že kdokoliv kdo přišel do styku s veřejnou správou a má za to, že rozhodnutí je špatné (postačí mu pouze uvést, že rozhodnutí je špatné), a prohlásí, že si zřídí webovou stránku, na které hodlá vést veřejnou diskusi o výši platu úředníka, že mu má být taková informace poskytnuta. Podle názoru povinného subjektu takové pojetí neodpovídá duchu Nálezu Ústavního soudu, který naopak nevyzdvihuje, jak uvádí odvolací správní orgán, úlohu žadatelů, když opětovně jako notorietu připomíná, že předmětná práva jsou rovnocenná. Pokud Ústavní soud hovoří o žadatelích, stanoví naopak oproti jiným žadatelům, nežádajících sdělení osobních údajů, podmínky, které mají být v dané věci splněny, při kterých může být žadateli informace poskytnuta.

Povinný subjekt pro výše uvedené tak nemůže souhlasit s názorem odvolacího správního orgánu, že „*V pochybnostech by ale mělo být žadateli postavení společenského hlídacího psa přiznáno*“. Ostatně následující věta odvolacího správního orgánu tento jeho pokyn povinnému subjektu relativizuje „*K tomuto určení však bude nutné vyčkat na další navazující judikaturu správních soudů k aplikaci platového nálezu, která nepochybně postupně vymezí kritéria pro posuzování těchto žadatelů*“.

Povinný subjekt z výše uvedených důvodů uvádí, že žadatel neplní úkoly či poslání dozoru veřejnosti (roli „společenského hlídacího psa“) a třetí podmínka testu uvedeného pod bodem 125 Nálezu Ústavního soudu (*c) žadatel o informaci plní úkoly či poslání dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídacího psa“*) není v posuzovaném případě splněna.

Ačkoliv podle bodu 125 Nálezu Ústavního soudu je předpokladem, pro vznik povinnosti poskytnout požadované informace, splnění všech podmínek, a proto není třeba při nesplnění jedné z podmínek dále zkoumat naplnění ostatních, je odvolací správní orgán opačného názoru. To plyne z výtky, že povinný subjekt v situaci, „*kdy nelze jednoznačně vyloučit, že žadatel je v pozici společenského hlídacího psa*“ nemá povinný subjekt rezignovat na provedení dalších podmínek platového testu“ s tím, že povinný subjekt tak zcela ignoroval právní názor odvolacího správního orgánu, čímž porušil § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu. Povinný subjekt k tomu uvádí, že odvolací správní orgán nevyhodnotil, že žadatel je v postavení „společenského hlídacího psa“. Za situace, kdy je povinný subjekt názoru, že žadatel není v uvedeném postavení, pozbývá pokyn odvolacího správního orgánu opodstatnění.

I přes uvedené povinný subjekt konstatuje, že ze žádosti samotné a ani z obsahu předmětných webových stránek žadatele neplyne, že žadatel hodlá vést ve věci výše příjmu žádostí dotčené osoby veřejnou diskusi.

Protože podle bodu 125 Nálezu Ústavního soudu je předpokladem, pro vznik povinnosti poskytnout požadované informace, splnění všech podmínek, povinný subjekt na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že neposkytnutí informací o dotčené osobě není porušením povinnosti povinného subjektu poskytovat přiměřeným způsobem informace o své činnosti plynoucí mu z čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, a proto rozhodl, že žadateli jím požadované informace neposkytne.

Povinný subjekt v obecné rovině podotýká, že samo Ministerstvo vnitra ČR si je vědomo toho, že názory publikované v metodickém materiálu nejsou právně závazné, že bude třeba vyčkat na to, jak budou soudy rozhodovat. Avšak na druhou stranu v postavení odvolacího správního orgánu tyto nezávazné názory činí pro povinný subjekt závazným skrze institut závazného právního názoru dle správního řádu a nutí tak povinný subjekt k určitým postupům. V konečném důsledku by se pak situace mohla dostat tak daleko, že by povinný subjekt byl takto donucen osobní údaje dotčené osoby poskytnout žadateli. Uvedený obecný příklad pak při vědomí současné absence odpovídající právní úpravy, která by poskytovala dotčeným osobám účinnou soudní ochranu před zveřejňováním jejich osobních údajů, by nakonec mohl vést k výtkám obecných soudů, respektive výtkám Ústavního soudu, tak jak se již opakovaně stalo (viz IV. ÚS 1200/16), o porušování ústavně zaručeného základního práva.

Z výše uvedených důvodů povinný subjekt rozhodl tak, jak je ve výroku rozhodnutí uvedeno.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí může žadatel podat odvolání ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Odvolání se podává prostřednictvím povinného subjektu k nadřízenému orgánu, jímž je Ministerstvo vnitra ČR.

Ing. Milan Zemaník
ředitel Krajského úřadu Ústeckého kraje

- otisk úředního razítka -



Rozdělovník:

1. Stejnopis rozhodnutí založen ve spise
2. David Helcl,
3. Dotčená osoba: JUDr. Stanislav Körner, vedoucí oddělení dopravně správních agend,
Krajský úřad Ústeckého kraje, Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem