



HLAVNÍ MĚSTO PRAHA
MAGISTRÁT HLAVNÍHO MĚSTA PRAHY
ODBOR KONTROLNÍCH ČINNOSTÍ



MHMP0612FKJ

Stejnopis č. 2

Č.j. S-MHMP 11924/2012
PR/OKC/3/03/2012

V Praze dne 17. 1. 2012

Rozhodnutí

Hlavní město Praha, Magistrát hl. m. Prahy, odbor kontrolních činností jako nadřízený orgán povinného subjektu - městské části Praha 6 podle ustanovení § 16 odst. 3 a § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“), ve spojení s ustanovením § 178 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád), rozhodl o odvolání [redacted] (dále „žadatel“ nebo „odvolatel“), podaném dne 22. 12. 2011, proti rozhodnutí povinného subjektu městské části Praha 6, Úřadu městské části Praha 6, ze dne 8. 12. 2011, č. j. MCP6 114826/2011, o částečném odmítnutí žádosti žadatele o poskytnutí informací o vzdělání, přijatých opatření za porušování zákonů a neúměrný výskyt chyb a výši odměn za poslední tři roky, týkající se dvou zaměstnanců Úřadu městské části Praha 6, zařazených do odboru výstavby,

t a k t o :

Rozhodnutí povinného subjektu - městské části Praha 6, Úřadu městské části Praha 6, ze dne 8. 12. 2011, č. j. MCP6 114826/2011, o odmítnutí části žádosti žadatele o poskytnutí informací, podané dne 6. 12. 2011, vedené pod č. j. MCP6 114826/2011, se podle § 90 odst. 5 správního řádu potvrzuje a odvolání se zamítá.

Odůvodnění:

I.

Hlavnímu městu Praze, Magistrátu hl. m. Prahy (dále též „nadřízený orgán“) bylo dne 3. 1. 2012 doručeno odvolání proti ve výroku označenému rozhodnutí Úřadu městské části Praha 6 o odmítnutí části žádosti žadatele o poskytnutí informací dle InfZ, týkajících se dosaženého vzdělání, přijatých opatření za porušování zákonů a neúměrný výskyt chyb a výše odměn za poslední tři roky, [redacted] zaměstnanců Úřadu městské části Praha 6, zařazených do odboru [redacted]

Ze spisové dokumentace předložené povinným subjektem vyplývá, že se na něj žadatel obrátil dne 6. 12. 2011 se žádostí o poskytnutí informace podle InfZ, vedenou pod č. j. MCP6 114826/2011 týkající se výše uvedených informací. Povinný subjekt žádost rozhodnutím ze dne 8. 12. 2011, ve smyslu ust. § 15 odst. 1 InfZ, v částečném rozsahu odmítl.

Sídlo: Mariánské nám. 2, 110 01 Praha 1
Pracoviště: Jungmannova 29/35, 110 00 Praha 1
tel. 236 001 111, fax 236 007 071
e-mail: okcsek@praha.eu

K otázce „jakého vzdělání, na jaké škole a v jaké době“ dosáhli [redacted] [redacted], odkázal povinný subjekt žadatele na ustanovení zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě a nařízení vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě s tím, že jmenovaní splňují pro výkon své činnosti předepsané vzdělání, což doložili předepsanými doklady o nejvyšším dosaženém vzdělání. Informaci „na jaké škole a v jaké době“ dosáhli jmenovaní vzdělání povinný subjekt odmítl poskytnout. V odůvodnění svého rozhodnutí k tomuto bodu odkázal na ust. § 8a, § 11 odst. 1 písm. a) a odst. 2 písm. a) InfZ.

K otázce „jaká konkrétní opatření byl vůči jmenovaným učiněna za porušování zákonů a neúměrný výskyt chyb za poslední tři roky“ bylo povinným subjektem konstatováno, že po dobu výkonu činnosti jmenovaných nebyly shledány pracovní nedostatky, které by vyžadovaly přijmout vůči těmto zaměstnancům konkrétní opatření. Pokud byly podány stížnosti vůči činnosti odboru výstavby, bylo jejich vyřízení dozorováno oddělením kontroly Odboru kanceláře tajemníka a pokud byla stížnost shledána jako oprávněná, byla náprava provedena v rámci vedeného správního řízení nebo v rámci odvolacího řízení.

Žádosti o informaci „jaká výše odměn a v jaké datum byla udělena jmenovaným za poslední tři roky“ povinný subjekt nevyhověl a informaci neposkytl. V odůvodnění svého rozhodnutí k tomuto bodu odkázal na ust. § 8a InfZ a ust. § 5 a § 10 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, a s přihlédnutím na Metodické doporučení Ministerstva vnitra a Úřadu pro ochranu osobních údajů k poskytování informací o platech pracovníků povinných subjektů dovodil, že v tomto konkrétním případě nepřevážil veřejný zájem právo na ochranu soukromí a osobních údajů, a proto nemohou být bez souhlasu jejich subjektů (dotčených zaměstnanců) vydány.

Rozhodnutí povinného subjektu napadl žadatel odvoláním. V odvolání především poukázal na skutečnost, že jmenovaní zaměstnanci jsou příjemci veřejných prostředků a že právo na ochranu osobních údajů není neomezené a proto trvá na poskytnutí požadovaných informací.

Povinný subjekt předal odvolání spolu s vedeným správním spisem Magistrátu hl. m. Prahy dopisem ze dne 28. 12. 2011, č. j. MCP6 120923/2011. Ve stanovisku k podanému odvolání zdůraznil, že při svém rozhodování vycházel zejména ze stanoviska Úřadu pro ochranu osobních údajů ze dne 6. 6. 2011, Metodického doporučení Ministerstva vnitra a Úřadu pro ochranu osobních údajů k poskytování informací o platech pracovníků povinných subjektů a ze skutečnosti, že ani jeden zaměstnanec nedal souhlas se zveřejněním výše svého platu a vyplacených odměn.

II.

Hl. m. Praha, Magistrát hl. m. Prahy dovodil svou věcnou příslušnost k přezkumu odvoláním napadeného rozhodnutí, a to s přihlédnutím k předmětu žádosti, resp. k povaze požadovaných informací. Žadatel se domáhal informace o vzdělání, personálních záležitostech a výši odměny zaměstnanců Úřadu městské části Praha 6. Pracovněprávní vztahy jsou nepochybnou součástí samostatné působnosti, a proto i žádost o poskytnutí informací týkajících se těchto vztahů byla povinným subjektem (městskou částí Praha 6) vyřizována v jeho samostatné působnosti. Věcná příslušnost hl. m. Prahy Magistrátu hl. m. Prahy jako nadřízeného orgánu k řešení podaného odvolání vyplývá z ustanovení § 16 odst. 3 a § 20 odst. 4 InfZ ve spojení s ustanovením § 178 odst. 2 správního řádu.

III.

Nadřízený orgán dále posuzoval, zda odvolání bylo podáno včas a zda obsahuje veškeré zákonem stanovené náležitosti. Odvoláním napadené rozhodnutí bylo doručeno žadateli dne 8. 12. 2011. Odvolání bylo doručeno povinnému subjektu dne 22. 12. 2011, tedy v zákonem stanovené patnáctidenní lhůtě. Odvolání rovněž obsahuje všechny zákonem požadované náležitosti (§ 37 odst. 2 a § 82 odst. 2 správního řádu).

Nadřízený orgán dospěl k závěru, že odvolání je tedy přípustné, je však nedůvodné. Dle názoru nadřízeného orgánu se povinný subjekt vypořádal s důvody částečného neposkytnutí informace.

V otázce dosaženého vzdělání jmenovaných se nadřízený orgán plně ztotožňuje se stanoviskem povinného subjektu, kdy požadované informace jsou z hlediska účelu InfZ irelevantní. K otázce přijatých opatření za porušování zákonů a neúměrný výskyt chyb v činnosti jmenovaných je třeba zdůraznit, že požadované informace zasahují do oblasti interních personálních předpisů a opatření povinného subjektu, který je dle InfZ oprávněn omezit poskytnutí takové informace. V neposlední řadě je nutné poukázat i na skutečnost, že ani jeden ze jmenovaných zaměstnanců nenakládá s veřejnými prostředky, jejich rozhodování v rámci vykonávané činnosti se řídí příslušnými právními předpisy a nemá vliv na nakládání s veřejnými prostředky. Případné vady rozhodovací činnosti lze napravit zákonnými prostředky v rámci probíhajícího správního řízení nebo v rámci odvolacího řízení. V případě vzniku škody z titulu nesprávného úředního postupu existují další právní postupy, které mohou celou záležitost napravit. Povinný subjekt dále v poskytnuté informaci žadateli uvedl, že neshledal po dobu výkonu činnosti jmenovaných pracovní nedostatky, které by vyžadovaly přijmout vůči těmto zaměstnancům konkrétní opatření.

V oblasti zveřejňování platů, resp. odměn u konkrétních zaměstnanců veřejné správy se střetávají dvě práva zakotvená v Listině základních práv a svobod (dále jen „Listina“), a to právo na informace (Článek 17 Listiny) a práva na ochranu soukromí dotčených osob (Článek 10 Listiny). Právo na informace je dále rozpracováno v zákoně o svobodném přístupu k informacím a právo na ochranu osobních údajů pak v zákoně o ochraně osobních údajů. Při aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím tedy nelze podle názoru nadřízeného orgánu vykládat § 8b samostatně a zcela odděleně a nevzít na vědomí i existenci a případný rozpor práva na informace zde uvedeného s Článkem 10 Listiny a na tento článek navazujících právních norem nižší právní síly.

Současný právní výklad (např. společné stanovisko Ministerstva vnitra a Úřadu pro ochranu osobních údajů), včetně judikatury (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 As 57/2010-79), jednoznačně v těchto případech ukládá povinnost provedení testu proporcionality v případě zaměstnanců povinných subjektů, kteří jsou příjemci veřejných prostředků, a u nichž v souvislosti s jejich pracovním zařazením je třeba zvážit, zda se nejedná o osoby, u kterých veřejný zájem na zpřístupnění takové informace jednoznačně nepřevažuje nad ochranou těchto údajů. Provedení tohoto tzv. testu proporcionality se přitom sestává ze tří postupných kroků. Tyto kroky spočívají v posuzování *vhodnosti*, *potřebnosti* a v porovnání *závažnosti střetávajících se ústavních práv*.

Z hlediska kritéria vhodnosti je nutné zvážit, zda příslušné opatření je schopné dosáhnout požadovaného cíle, tj. v tomto případě kontrola ze strany veřejnosti nad hospodařením s veřejnými prostředky. V tomto případě nelze dojít k jinému závěru, než že poskytnutím požadovaných informací tohoto cíle, tj. zásahem do práva na ochranu soukromí, nelze docílit. Pokud by byly poskytnuty částky týkající se výše odměn konkrétní fyzické osoby, pak tato informace nevypovídá nic o tom, za jakých podmínek byly tyto odměny poskytnuty. Odměny

mohou být poskytovány podle § 134 zákoníku práce za úspěšné splnění mimořádného nebo zvlášť významného pracovního úkolu. Možnost jejich poskytnutí je tedy regulována právním předpisem. Odměna je nenárokovou složkou platu a slouží jednak k ocenění nadstandardních úkolů a jednak tato část platu hraje jistě i motivační funkci. Na rozdíl od ostatních složek platu zákon a ani jiný podzákoný právní předpis nestanoví, v jaké výši je možné nebo dovolené tyto odměny poskytnout. Zaměstnavatel je tak limitován zejména finančními prostředky, které má k dispozici, a záleží také na jeho rozhodnutí, které úkoly považuje za mimořádné či zvlášť významné. Kritériem pro přiznání odměny jsou pak i další skutečnosti jako ocenění pracovního výkonu konkrétní osoby, který je možný považovat za nadstandardní, poměření jeho výkonu s ostatními zaměstnanci s obdobnou pracovní náplní, druh splněného úkolu a jeho význam pro zaměstnavatele, popř. pro širší okruh subjektů. Pokud by byly poskytnuty údaje o výši odměn konkrétních zaměstnanců, pak tato informace nezohledňuje všechna tato kritéria a podmínky zaměstnavatele, za kterých k poskytnutí odměny došlo. Nelze z této informace usoudit, zda byla odměna poskytnuta v odpovídající výši a nemůže tedy ani na jejím základě být objektivně posouzeno, zda je s veřejnými prostředky řádně a efektivně hospodařeno či nikoliv, takové poskytnutí informace tedy není schopno naplnit cíl omezení práva na ochranu soukromí.

Druhým kritériem je kritérium potřebnosti, při jehož zkoumání je třeba porovnat legislativní prostředek omezující základní právo či svobodu s jinými opatřeními, které by umožnily dosáhnout stejného cíle. Podle názoru nadřízeného orgánu je v daném případě sice princip potřebnosti splněn, neboť s největší pravděpodobností neexistuje žádný legislativní prostředek, který by žadateli o informace umožnil dostat se k požadované informaci jiným způsobem, není však možné pouze na základě splnění jednoho z principů stanovit, že právo na informace převažuje nad právem na ochranu soukromí, neboť všechny principy se musí hodnotit vzájemné souvislosti a nikoliv izolovaně, opačný výklad by popíral test proporcionality.

Třetím kritériem je porovnání závažnosti dvou základních práv nebo veřejných statků, které jsou v rozporu. Na jedné straně stojí právo na ochranu soukromí obsažené v Článku 10 Listiny (podrobněji regulované v zákoně na ochranu osobních údajů) a na druhé straně právo na informace uvedené v Článku 17 odst. 1 Listiny (podrobněji upravené v zákoně o svobodném přístupu k informacím). Právo na ochranu soukromí je zakotveno v hlavě druhé Listiny - Lidská práva a základní svobody, oddílu prvním nazvaném „Základní lidská práva a svobody“, právo na informace pak v téže hlavě Listiny, oddílu druhém nazvaném „Politická práva“. Z hlediska systematiky Listiny lze dojít k závěru, že právo na ochranu soukromí je hodnoceno výše, neboť se jedná o základní lidské právo, zatímco právo na informace je „pouhým“ právem politickým. Při hodnocení, které z daných práv je postaveno v tomto konkrétním případě výše, je nutné také zvážit, okolností celého případu, tj. zejména povahu požadované informace a postavení dotčených osob. Dotčené osoby jsou zaměstnanci územního samosprávného celku. Je pravdou, že dotčené osoby jsou odměňovány z veřejných prostředků, jak již bylo řečeno výše. Okruh osob, které pobírají odměnu za práci z veřejných prostředků však tvoří velká skupina lidí, zahrnuje veškeré zaměstnance ve veřejné sféře a veřejně činné osoby jako jsou úředníci, soudci, státní zástupci, policisté, hasiči, lékaři, učitelé, politici, atd. Mezi těmito osobami je však nutné dělat určité rozdíly. Pokud se jedná o politika, který je veřejně známým a s tímto vědomím do své funkce již vstupuje, neboť si musí být vědom, že bude ze strany veřejnosti podrobněji sledován a jeho soukromý život bude více omezen, pak ochrana jeho soukromí může být jistě nižší než ochrana soukromí úředníka územního samosprávného celku.

Jak již bylo uvedeno výše, odměna je poskytována za úspěšné splnění mimořádného nebo zvlášť významného pracovního úkolu. Účelem této nenárokové složky platu je tedy bezpochyby motivace zaměstnanců k dosahování nadstandardních pracovních výsledků. Pokud by zaměstnanec věděl, že je přípustné zveřejnění výše částky jemu poskytnutých odměn, a že by mohl být vystaven tlaku za strany veřejnosti obhajovat každou odměnu, která mu byla

vyplacena, její oprávněnost a přiměřenost její výše, byla by jistě tato motivace narušena, resp. snížena. Zaměstnanec by pak mohl dojít k úvaze, zda skutečnost, že bude čelit tomuto tlaku „mu stojí za to“ dále podávat nadstandardní výkony, či zda se mu spíše vyplatí pracovat standardně s tím, že jeho soukromí, do kterého jistě částka jemu vyplacených odměn spadá, zůstane uchráněno. Takovýto postup jistě není v zájmu veřejnosti, neboť negativní ekonomický dopad by převážil nad tím, že byly poskytnuty takové informace, a tedy právo na informace ze strany veřejnosti bylo dodrženo. Pokud by byly veřejně přístupné informace o výši vyplacených odměn konkrétních zaměstnanců - úředníků, pak by se zde v neposlední řadě také mohl otvírat prostor pro tlaky různých zájmových skupin, popř. pro jejich korupční snahy, což také jistě není pro řádné fungování veřejné správy žádoucí.

Po posouzení všech těchto skutečností a dopadů poskytnutí či neposkytnutí požadované informace je možno dojít k závěru, že poskytnutí informace o výši odměn vyplacených za rok 2008 a 2011 u dotčených osob, není schopno dosáhnout zamýšleného cíle (tj. kontroly nad vynakládáním veřejných prostředků) a znamenalo by nepřiměřený zásah do soukromí dotčených osob.

Nadřízený orgán uznává, že veřejnost má právo na informace o nakládání s veřejnými prostředky, a to i v oblasti výdajů na zaměstnance, neboť toto právo je zakotveno přímo v Listině a v zákoně o svobodném přístupu k informacím. I toto právo však musí mít své hranice, a pokud by jeho uplatnění znamenalo nepřiměřený zásah do soukromí dotčených osob, které je zakotveno také v Listině, je nutné dát přednost ochraně toho práva, tak jak to učinil povinný subjekt v tomto konkrétním případě, neboť se v testu proporcionality ukázalo jako silnější.

Na základě těchto skutečností došel nadřízený orgán k závěru, že § 8b InfZ se nevztahuje na informace o výši platu a odměn zaměstnanců územního samosprávného celku. Pokud by byly přesto takové informace podle tohoto ustanovení poskytnuty bez výslovného souhlasu dotčených osob, došlo by k porušení § 5 a § 10 zákona o ochraně osobních údajů a i § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť právo na ochranu soukromí má v tomto případě přednost před právem na informace. Povinný subjekt takový souhlas od dotčených osob neobdržel, není tedy možné žádosti vyhovět a požadované informace poskytnout.

Z výše uvedených důvodů rozhodl nadřízený orgán podle ustanovení § 90 odst. 5 správního řádu tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 správního řádu nelze odvolat.

Ing. Irena Ondráčková

ředitelka odboru

Rozdělovník:

1. Stejnopis č. 1
2. Stejnopis č. 2 - MC 6, ÚMČ Praha 6, Československé armády 23, 160 52 Praha 6
3. Stejnopis č. 3 - spisový materiál MHMP