



Čj. UOOU-01310/13-16

ROZHODNUTÍ

Předseda Úřadu pro ochranu osobních údajů, jako příslušný odvolací orgán podle § 2, § 29 a § 32 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, a podle § 10 a § 152 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, rozhodl dne 7. června 2013 podle ustanovení § 152 odst. 5 písm. b) správního řádu, takto:

Rozklad účastníka řízení České republiky – Vrchního státního zastupitelství v Praze, se sídlem náměstí Hrdinů 1300/11, 140 65 Praha 4, IČ: 49625586, proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu osobních údajů čj. UOOU-01310/13-10 ze dne 8. dubna 2013, **se zamítá.**

Odůvodnění

Správní řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu podle § 45 odst. 1 písm. c) zákona č. 101/2000 Sb. bylo zahájeno oznámením o zahájení řízení, které bylo účastníkovi řízení, České republice – Vrchnímu státnímu zastupitelství v Praze, se sídlem náměstí Hrdinů 1300/11, 140 65 Praha 4, IČ: 49625586, (dále jen „účastník řízení“) doručeno dne 14. února 2013.

Na základě shromážděného spisového materiálu vydal správní orgán prvního stupně dne 8. dubna 2013 rozhodnutí čj. UOOU-01310/13-10, kterým rozhodl, že účastník řízení spáchal správní delikt podle § 45 odst. 1 písm. c) zákona č. 101/2000 Sb. tím, že jako správce osobních údajů svých zaměstnanců od 25. ledna 2013 do zahájení správního řízení zveřejnil prostřednictvím webových stránek umístěných na internetové adrese <http://portal.justice.cz> jako přílohu přípisu zn. 1 SIN 2/2013-17 ze dne 14. ledna 2013 v dokumentu označeném „Platy zaměstnanců VSZ v Praze – stav k 10.1.2013“ osobní údaje 42 zaměstnanců v rozsahu jméno, příjmení a výše hrubého příjmu, a to bez jejich souhlasu, čímž porušil povinnost stanovenou v § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb. Za tento správní delikt byla účastníkovi řízení uložena pokuta ve výši 100.000 Kč.

Správní orgán prvního stupně na základě shromážděných podkladů konstatoval, že účastník řízení obdržel dne 9. ledna 2013 z e-mailové adresy ... žádost o informace dle zákona č. 106/1999 Sb., konkrétně o poskytnutí údajů o výši platů státních zástupců a zaměstnanců vrchního státního zastupitelství (zaměstnanců sekretariátu). Účastník řízení tuto informaci žadateli poskytl a dne 25. ledna 2013 v 10:12 hod. prostřednictvím svých webových stránek vyvěsil soubor označený jako vyhovění.pdf spolu se dvěma přílohami (příl1.pdf a příl2.pdf). Uvedená příloha 2 (příl2.pdf), označená jako „Platy zaměstnanců VSZ v Praze – stav k 10. lednu 2013“ poté zahrnuje seznam 44 zaměstnanců účastníka řízení s jejich osobními údaji v rozsahu jméno, příjmení a výše hrubého příjmu.

Ze správního spisu dále vyplývá, že Kateřina Bartlová je zaměstnána na pozici rejstříkářky, Eliška Bezděková zapisovatelky, Renata Blažičková vedoucí kanceláře odboru, Martina

Brychtová asistentky náměstka účastníka řízení, Lucie Burdová rejstříkářky, Ivan Burian vedoucího oddělení správy majetku (s ukončením pracovního poměru k 31. lednu 2013), Jiřina Čechová vedoucí kanceláře účastníka řízení, Svata Dodalová personalistky, Hana Doležalová rejstříkářky, Libuše Fořtová pracovnice podatelny, Emilia Geletiová vedoucí kanceláře odboru, Eva Hanzlíčková pracovnice podatelny, Olga Havelková vedoucí personálního oddělení, Anna Hertlová rejstříkářky, Věra Hliněná zapisovatelky, Věra Chrudimská vedoucí kanceláře odboru, Jarmila Jandíková bezpečnostní ředitelky, Alena Kadlecová referentky rozpočtu, Eva Kalenská referentky státní správy, Alena Kaněrová rejstříkářky, Alena Kořínková knihovnice (s ukončením pracovního poměru k 31. lednu 2013), Jana Miháliková zapisovatelky (s ukončením pracovního poměru k 31. lednu 2013), Vladimíra Moravcová vedoucí spisové služby, Blanka Netredová finanční referentky (pokladní), David Novotný vedoucího oddělení informatiky, Helena Pařízková ředitelky správy, Bohumil Pavlíček systémového inženýra, správce inf. a kom. technologií, Petruše Princová účetní, Jiřina Prokešová asistentky – organizačního a koordinačního pracovníka, Otakar Schuma řidiče a údržbáře, Alžběta Skrušná zapisovatelky, Martin Sojak dopravního referenta, Miroslav Stehlík řidiče, Jitka Stulíková vedoucí sekretariátu vrchní státní zástupkyně, Zdeněk Svoboda řidiče a údržbáře, Silvie Šefčíková Mottlová mzdové účetní a bezpečnostního referenta, Marie Šístková vedoucí kanceláře odboru, Kristýna Škobisová rejstříkářky, Stanislava Trojanová rejstříkářky, Lucie Trojanová pracovnice podatelny, Marie Veselá vedoucí oddělení účetního (s ukončením pracovního poměru k 31. lednu 2013), Rudolf Vyhnálek správce sítě a Jitka Závodská rejstříkářky.

Správní orgán prvního stupně dále zjistil, že v případě zaměstnance Ing. Ivana Buriana, vedoucího oddělení správy majetku, byl tento oprávněn samostatně nakládat s veřejnými prostředky bez omezení (s výjimkou investic) od 2. května 2012 do 31. ledna 2013, pokud případně dočasně zastupoval nepřítomnou ředitelku správy a nevyhradil-li si vedoucí státní zástupce v konkrétním případě rozhodnutí sám. David Novotný, vedoucí oddělení informatiky, není nyní oprávněn nakládat s veřejnými prostředky a do 5. června 2012 byl takto oprávněn do výše 40.000 Kč ve vztahu k výdajům na výpočetní techniku. Ing. Helena Pařízková, ředitelka správy, je oprávněna samostatně nakládat s veřejnými prostředky bez omezení (s výjimkou investic), nevyhradí-li si vedoucí státní zástupce v konkrétním případě rozhodnutí sám.

Účastník řízení se k předmětu řízení vyjádřil písemně dne 25. února 2013 a dne 8. března 2013 poskytl na základě výzvy správního orgánu prvního stupně doplnění svého vyjádření a další potřebné podklady pro rozhodnutí ve věci.

Shora uvedená zjištění správní orgán prvního stupně posoudil tak, že účastník řízení je správcem osobních údajů svých zaměstnanců a za zpracování osobních údajů je nutné považovat i jejich zveřejnění prostřednictvím internetu. Účelem zpracování osobních údajů zaměstnanců je přitom plnění povinností zaměstnavatele v oblasti mzdové, daňové, důchodového pojištění a sociálního zabezpečení, tedy nikoliv za účelem jejich zveřejnění. Podle § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb. lze zpracovávat osobní údaje pouze v souladu s účelem, ke kterému byly shromážděny, přičemž na účastníka řízení se nevztahuje žádné z ustanovení § 3 odst. 6 zákona č. 101/2000 Sb., nedisponoval souhlasy zaměstnanců se zveřejněním jejich osobních údajů a je tedy nutné posoudit, zda mohl osobní údaje žadateli poskytnout a následně zveřejnit i bez tohoto souhlasu na základě § 5 odst. 2 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb.

Správní orgán prvního stupně dále konstatoval, že při posouzení jednání účastníka řízení je oprávněn přezkoumat, zda byl jeho postup v souladu se zákonem č. 106/1999 Sb. (tj. přezkoumat zákonnost prvotního poskytnutí informace nebo jejího rozsahu), neboť v opačném případě by nebyl schopen provádět dozor nad zpracováním osobních údajů, které Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“) ukládá zákon č. 101/2000 Sb. a směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně

fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů.

Při hodnocení postupu účastníka řízení jako právní povinnosti vycházel správní orgán prvního stupně kromě příslušných právních norem z relevantní evropské judikatury, judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu a odborné literatury, a dále vycházel z tzv. třístupňového testu proporcionality. Správní orgán prvního stupně tak přihlédl k čl. 4 odst. 4, čl. 7 odst. 1, čl. 10 odst. 2 a 3 a čl. 17 odst. 3 a 4 Listiny základních práv a svobod, a také k čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Z hlediska definice pojmu soukromí poté správní orgán prvního stupně odkázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/10. Dále vycházel z právních názorů vyslovených v rozsudcích Soudního dvora Evropské unie, a to z rozsudku ve spojených věcech C-465/00, C-38/01 a C-139/01, Österreichischer Rundfunk, a ve spojených věcech C-92/09 a C-93/09, Volker und Markus Schecke GbR a Hartmut Eifert proti Hessensku. Na základě této judikatury a výše uvedených ústavních norem dospěl správní orgán prvního stupně k závěru, že je povinností povinného subjektu podle zákona č. 106/1999 Sb. provést v případech, jako je předmět tohoto řízení, test proporcionality, přičemž konstatoval, že neobstojí argumentace vyjádřená v rozsudcích Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 57/2013-79 a čj. 1 As 169/2012-38. Současně také upozornil na skutečnost, že na základě usnesení Nejvyššího správního soudu čj. 8 As 55/2012-23 je otázka nezbytnosti testu proporcionality předmětem řízení před rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu. K závěru o nutnosti provést test proporcionality poté dospívá také odborná literatura.

Správní orgán prvního stupně dále provedl test proporcionality a to tak, že posuzoval, zda je omezení práva na soukromí stanovené zákonem (dospěl k závěru, že ano), zda je zásah do práva nezbytný a odpovídá legitimnímu cíli (i zde dospěl k závěru, že ano) a následně, zda omezení práv je přiměřené sledovanému legitimnímu cíli. Při tomto hodnocení dospěl poté k závěru, že v případě zaměstnanců, které uvedl ve výroku napadeného rozhodnutí, nelze omezení jejich práva na soukromí pokládat za přiměřené. Správní orgán prvního stupně konstatoval, že dle čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod mají být informace poskytovány přiměřeným způsobem, přičemž tato přiměřenost souvisí i s tím, že dle čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod může být právo na informace omezeno, je-li to opatření nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých. Přitom dále odkázal na usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 156/02, dle kterého právo na informace není právem na uspokojení osobní zvědavosti či zvědavosti, ale právem politickým. Správní orgán prvního stupně považuje za ústavně konformní výklad § 8b zákona č. 106/1999 Sb. z hlediska vztahu práva na informace a práva na soukromí v individuálním poměřování omezení těchto práv. Toto posouzení musí vycházet především z postavení konkrétního zaměstnance a jeho pracovních úkolů, zejména ve vztahu k samostatnému rozhodování o právech a povinnostech jiných osob a ve vztahu k pravomoci spočívající v nakládání s veřejnými prostředky. Správní orgán prvního stupně při posuzování přiměřenosti přihlédl dále k neustálené judikatuře v této oblasti a nejasné právní úpravě a dospěl k závěru, že nelze přičítat k tíži účastníka řízení, pokud poskytl informace o zaměstnancích, kteří mají oprávnění samostatně nakládat s veřejnými prostředky bez omezení (tj. v případě Ing. Ivana Buriana a Ing. Heleny Pařízkové). U ostatních zaměstnanců, resp. obecně vymezených pracovních pozic, poté považoval za přiměřené poskytnutí pouze informace v rozmezí, ve kterém se platy zaměstnanců pohybují. Přitom zdůraznil, že se jedná o zaměstnance, jejichž činnost je z hlediska plnění úkolů účastníka řízení čistě provozní, a to ať v oblasti administrativní (zapisovatelka, rejstříkářka), tak provozně-technické (např. účetní, údržbář, řidič). Na tomto nemění nic ani provázanost jejich činnosti s činností účastníka řízení jako celku, ani odbornost či důležitost jejich činnosti, kterou účastník řízení ve svém vyjádření opakovaně akcentoval. Pokud by jejich činnost nebyla pro účastníka řízení nezbytná, nebyl by totiž důvod je vůbec zaměstnávat. Žádný z těchto zaměstnanců poté v rámci své pracovní činnosti samostatně nerozhoduje o právech a povinnostech jiných osob, ani nenakládá s veřejnými prostředky bez omezení. Správní orgán prvního stupně tedy konstatoval, že

zveřejnění osobních údajů účastníkem řízení (s výjimkou údajů Ing. Ivana Buriana a Ing. Heleny Pařízkové) nelze považovat za plnění právní povinnosti ve smyslu § 5 odst. 2 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb. Postup účastníka řízení je tedy v rozporu s § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb., neboť osobní údaje zaměstnanců zpracovával k jinému účelu, než ke kterému byly shromážděny.

K námitkám a vyjádření účastníka řízení správní orgán prvního stupně dále uvedl, že ačkoliv neměl dle svého tvrzení možnost volby při postupu dle § 8b odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., přesto sám rozsah poskytovaných informací zúžil oproti tomu, jak je stanoven v § 8b odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., což v tvrzeních účastníka řízení vyvolává rozpor (na jedné straně neměl možnost volby a na druhé straně ji využil a zvolil jiný rozsah, než zákon přepokládá). Argumentaci účastníka řízení k § 4 a § 5 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. a s tím související rovnost žadatelů o informace, nepovažoval správní orgán prvního stupně vzhledem k vymezení skutku ve výroku napadeného rozhodnutí za relevantní.

Při úvaze o výši sankce správní orgán prvního stupně přihlédl jako k přitěžující okolnosti z hlediska závažnosti k míře zásahu do soukromí, neboť byly zveřejněny informace, které jsou v obecném chápání v rámci středoevropského sociokulturního prostoru z hlediska zásahu do soukromí považovány za velmi citlivé a současně vzhledem ke svému charakteru mohou komplexně vypovídat o majetkových poměrech dotčených osob. To současně znamená, že účastník řízení nerespektoval právo na soukromí, resp. informační sebeurčení, které patří mezi základní lidská práva, přičemž zásah do ústavního práva je třeba považovat vždy za velmi závažný. Další přitěžující okolností byla poté shledána skutečnost, že ke zveřejnění došlo prostřednictvím internetu, tedy v podstatě neomezenému počtu osob, přičemž vzniklý zásah nelze zpětně napravit ani omezit, a také to, že účastník řízení je orgánem výkonné moci, což mu umožňuje činit pouze to, co mu zákon stanovuje. Počet dotčených osob a dobu, po kterou byly osobní údaje zveřejněny, poté správní orgán prvního stupně neposoudil ani jako polehčující, ani jako přitěžující okolnost. Jako polehčující okolnost dále vyhodnotil okolnosti, za kterých bylo protiprávní jednání spácháno, a to v podobě nejednotné judikatury Nejvyššího správního soudu, a dále, že osobní údaje byly zveřejněny nikoliv z vlastní iniciativy účastníka řízení.

Rozhodnutí čj. UOOU-01310/13-10 ze dne 8. dubna 2013 bylo doručeno účastníkovi řízení dne 8. dubna 2013. Proti tomuto rozhodnutí podal účastník řízení dne 22. dubna 2013 rozklad, který byl doručen Úřadu pro ochranu osobních údajů téhož dne prostřednictvím datové zprávy, tedy v zákonné lhůtě.

V podaném rozkladu účastník řízení uvádí, že reagoval na žádost fyzické osoby podle zákona č. 106/1999 Sb., přičemž neshledal zákonné důvody k odložení nebo odmítnutí žádosti nebo její části a žádosti zcela vyhověl. S ohledem na tento faktický stav poté informaci dle § 5 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. zveřejnil. Zda a v jakém rozsahu byla informace poskytnuta, a zda byl takový postup v konkrétním případě v souladu se zákonem, může dle účastníka řízení přezkoumávat pouze orgán nadřízený povinnému subjektu, případně soud. Pokud tedy Úřad posuzuje, zda zveřejnění informací je správním deliktem, nemůže se vyhnout přezkumu zákonnosti prvotního poskytnutí informace nebo jejího rozsahu, k čemuž postrádá zákonné zmocnění. Účastník řízení dále uvádí, že při vyřizování žádosti bylo postupováno v souladu s § 8b zákona č. 106/1999 Sb., který povinnému subjektu nedává možnost volby, zda osobní údaje poskytne nebo žádost odmítne. Nejen státním zástupcům, ale i všem ostatním zaměstnancům účastníka řízení jsou poskytovány veřejné prostředky ve formě platu. V této souvislosti účastník řízení poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 57/2010-85. Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 40/2010-66 je poté dle účastníka řízení chybně interpretován jako precedentní rozhodnutí o nutnosti provádět test proporcionality; k tomuto odkazuje také na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 169/2012. Názor, že lze žadateli informace poskytnout, ale následně je nelze zveřejnit považuje účastník řízení v rozporu s jednoznačným zněním

§ 5 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. a dále odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 97/2009-119. Dále akcentuje povinnost zaměstnavatele zajišťovat rovné zacházení se všemi zaměstnanci. Vyjadřuje se k aplikaci § 10 zákona č. 106/1999 Sb. a poukazuje v této souvislosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 64/2008-155.

Ačkoliv dle účastníka řízení není na místě provádět test proporcionality, k jeho aplikaci dále uvádí, že všichni zaměstnanci včetně státních zástupců tvoří jeden organizačně a funkčně propojený nedělitelný celek. Zaměstnanci zajišťují zabezpečení a podporu hlavních procesů stanovených právními předpisy. Dále uvádí, že všichni zaměstnanci podléhají povinnosti zachovávat mlčenlivost a většina z nich musí splňovat podmínky fyzické osoby pro přístup k utajovaným informacím stupně utajení „Vyhrazené“, případně „Důvěrné“ nebo „Tajné“. Účastník řízení dále vyjmenovává řadu právních předpisů, u nichž zaměstnanci zajišťují podporu výkonu působnosti státních zástupců a samostatně zabezpečují úkoly. Účastník řízení dále zdůrazňuje důležitost svých zaměstnanců při dalších činnostech, včetně možnosti zastupování, zadávání údajů do celostátních registrů atd. Uvádí, že jestliže § 8b odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. nerozlišuje, zda je příjemcem veřejných prostředků např. ministr, jeho řidič, uklízečka, atd., poté nelze rozlišovat ani mezi zaměstnanci účastníka řízení. Takový postup byl možný do jisté míry do novelizace provedené zákonem č. 61/2006 Sb., kterým byl doplněno právě ustanovení § 8b.

K argumentaci správního orgánu prvního stupně dále účastník řízení v rozkladu uvedl, že právo na ochranu osobních údajů není primárním a převažujícím ústavním právem v obecném srovnání s právem na informace; tato práva jsou na stejné významové úrovni.

Pokud správní orgán prvního stupně odkazuje na směrnici 95/46/ES, jako na legální zmocnění k výkonu dozoru nad dodržováním povinností při zpracování osobních údajů, a tedy i možnosti kontrolovat plnění povinností dle jiných zákonů, jedná se dle účastníka řízení o mylnou domněnku, která odporuje konstrukci závaznosti práva EU (směrnice zavazuje pouze státy k jejich implementaci do právního řádu členského státu).

V další části rozkladu účastník řízení uvádí, že v návaznosti na vyhovění žádosti o informace tuto zveřejnil způsobem předepsaným v § 5 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. Takový postup je dle účastníka řízení plněním právní povinnosti dle § 5 odst. 2 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb. Pokud správní orgán prvního stupně postup účastníka řízení za plnění právní povinnosti nepovažuje, neboť žádný ze zaměstnanců samostatně nerozhoduje o právech a povinnostech jiných osob, ani nenakládá s veřejnými prostředky bez omezení, jsou tato kritéria dle účastníka řízení natolik obecná, že jsou v běžné činnosti povinného subjektu prakticky nepoužitelná. Současně podotýká, že rozhodujícím kritériem je, zda je subjekt údajů příjemcem veřejných prostředků, nikoliv to, zda a do jaké výše s nimi přitom samostatně disponuje.

Účastník řízení také uvádí, že nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/10 se primárně týkal zcela jiné problematiky z pohledu trestněprávního a jeho použití v dané věci nepovažuje za zcela příléhavé. Odkazuje také na usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1453/10, kde byl individuální návrh fyzické osoby ve vztahu k „data retention“ odmítnut.

Účastník řízení dále uvádí, že při závěru o nutnosti testu proporcionality jsou některé rozsudky evropské judikatury vykládány tendenčně a jednostranně v jeho neprospěch. Příkladem uvádí rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve spojených věcech C-92/09 a C-93/09, Volker und Markus Schecke GbR a Hartmut Eifert proti Hessensku, ze kterých má správní orgán prvního stupně chybně dovozovat, že informace, které se vztahují k nakládání s veřejnými příjmy, není třeba zveřejňovat; současně uvádí, že uvedený rozsudek se týká příjemců veřejných dotací, nikoliv výlučných příjmů zaměstnanců veřejné správy. Dále účastník řízení cituje z komentáře k tomuto rozsudku od Oldřicha Kužílka na stránkách

www.otevrete.cz. V této citaci je uvedeno, že rozsudek má znamenat, že v množině aktivně zveřejňovaných údajů se mají oddělit ty nejméně významné, a ostatní se mají zveřejnit. Dále obsahuje úvahy o tom, kde se nachází hranice pro ono rozdělení.

Účastník řízení je dle rozkladu přesvědčen, že jeho postup ob stojí i při provedení testu proporcionality, resp. testu převahy veřejného zájmu. V tomto testu není významným subjektivní názor dotčené osoby ani motivace žádosti oprávněné osoby, podstatná je úvaha, zda informace, která je požadována, může přispět k veřejné kontrole procesů ve veřejné správě, zejména při nakládání s veřejnými prostředky. Dále uvádí, že státní zastupitelství je specifická instituce reprezentující veřejnou žalobu a s ohledem na možnost ohrožení důvěry, kterou konstatoval i Nejvyšší správní soud v rozsudku čj. 1 As 51/2012-242, bylo zvažováno, zda osobní údaje zveřejnit či nikoliv. Transparentnost a s tím spojený kvalitní výkon veřejné správy se nemůže u instituce, jako je státní zastupitelství, omezovat pouze na státní zástupce. Naplňování povinností v rámci působnosti účastníka řízení bezpodmínečně vyjadřuje důvěru veřejnosti, která jakožto hodnota může být výrazně ovlivněna zveřejněním dožádané informace či samotným odmítnutím jejího zveřejnění. Dle názoru účastníka řízení jednoznačně převážil zájem na transparentnosti ve vztahu k účelné distribuci veřejných prostředků a to ve vztahu ke všem zaměstnancům. V této souvislosti účastník řízení odkazuje na popsanou strukturu a začlenění jednotlivých zaměstnanců a jejich podíl na komplexním výkonu působnosti účastníka řízení. Rozklad obsahuje dále odkaz na další materiál Oldřicha Kužílka na stránkách www.otevrete.cz, který ovšem součástí rozkladu není.

Účastník řízení považuje za nepřijatelný způsob, jakým se správní orgán prvního stupně vypořádal s jeho argumentací, že postupoval v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 57/2010, a považuje závěry správního orgánu prvního stupně za zvláštní, nesvědčící o dostatečné úctě k právům, základům demokratického právního státu a o pochopení základní teorie dělby moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní. Pokud je k dané problematice iniciováno jednání rozšířeného senátu, do případného jiného rozhodnutí je zde rozhodnutí sp. zn. 5 As 57/2010. Dále podotýká, že se správní orgán prvního stupně nevypořádal s rozsudkem Krajského soudu v Praze čj. 45 A 4/2012-76, a to ve vztahu k obsahu rozsudků Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 169/2012-38 a čj. 4 As 40/2010-60. Dále má účastník řízení za to, že si nemohl dovolit nerespektovat rozsudky Nejvyššího správního soudu, které mají jednoznačný a pro povinné subjekty závazný judikaturní význam. Účastník řízení upozorňuje také na to, že se správní orgán prvního stupně dle jeho názoru nevypořádal s dalšími rozsudky Nejvyššího správního soudu, na které upozornil ve vyjádření, zcela se vyhnul vypořádání se s námitkami vztahujícími se k specifickému postavení soustavy státních zastupitelství v systému orgánů veřejné moci, jeho nedělitelné struktuře a zejména k nutnosti jeho plné transparentnosti; dále měla být opominuta nárokováná rovnost zaměstnanců a zcela vynechána otázka zveřejnění platů státních zástupců. Účastník řízení také upozorňuje na rozpor mezi výrokem rozhodnutí a odůvodněním ve vztahu k testu proporcionality u vedoucího IT oddělení.

V rozkladu dále účastník řízení uvádí, že dle jeho právního názoru ke spáchání správního deliktu nedošlo a k uložení pokuty nebyl důvod. Přesto se vyjadřuje k úvahám správního orgánu prvního stupně, kterými se řídil při stanovení výše pokuty, a uvádí, že není odůvodněno, proč jsou zveřejněné údaje považovány za velmi citlivé a tudíž přítěžující, a současně konstatuje, že nikdo ze zaměstnanců nevznesl námitku proti zveřejnění, ani neuplatnil následnou subjektivní újmu jakožto následek zásahu do soukromí. Současně se účastník řízení domnívá, že zaměstnancům ani žádná újma vzniknout nemohla, neboť jde o tarifní platy a rozdíly mohou být pouze v rovině osobního ohodnocení. Opět je odkazováno na Oldřicha Kužílka a je přebírán jeho názor týkající se toho, že pokud zaměstnanec vykazuje větší bohatství, než odpovídá jeho příjmům, existuje jiný příjem a informace o něm má v takovém případě velký význam; v případě, že příjem odpovídá životní úrovni úředníka, nejde o významný zásah do soukromí. Účastník řízení dále uvádí, že poskytnutí osobních

údajů není dle jeho názoru z hlediska čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod neoprávněné a bylo uskutečněno zákonem předepsanou formou; respektování zákona by jako přitěžující okolnost nemělo být považováno. Dále účastník řízení upozorňuje na značný nepoměr mezi uloženou pokutou a pokutou ve výši 5.000 Kč uloženou mu v roce 2012 za jiný správní delikt, ale ve stejné zákonné sazbě.

Závěrem svého rozkladu účastník řízení namítá podjatost předsedy Úřadu, kterou spatřuje v pokynu ze dne 12. února 2013 čj. UOOU-01310/13-1, který údajně mohl ovlivnit způsob uvažování a rozhodování podřízené pracovnice, a vzbuzuje obavu i o možné objektivitě předsedy Úřadu, a proto navrhuje jeho vyloučení z řízení o rozkladu.

Na základě skutečností uvedených v rozkladu tedy účastník řízení navrhuje, aby napadené rozhodnutí bylo zrušeno a správní řízení zastaveno.

Odvolací orgán přezkoumal napadené rozhodnutí v celém rozsahu, včetně procesu, který předcházel jeho vydání, a dospěl k následujícím závěrům.

Odvolací orgán se nejprve musel vypořádat s námitkou podjatosti. V daném případě dle § 14 odst. 6 správního řádu se ustanovení o podjatosti nepoužijí pro vedoucí ústředních správních úřadů a státní tajemníky. Předseda Úřadu je nepochybně vedoucím ústředního správního úřadu, a proto v jeho případě nelze ve formálním smyslu podjatost vůbec konstatovat. Tomu odpovídá také usnesení Ústavního soudu Pl. ÚS 30/09 ze dne 2. dubna 2013, kterým byl odmítnut návrh Nejvyššího správního soudu čj. 1 Afs 7/2009-680 na zrušení tohoto ustanovení jako protiústavního. Současně lze konstatovat, že ani v materiálním smyslu nebyly znaky podjatosti splněny. Účastníkem řízení zmiňovaný pokyn nesměřuje k tomu, s jakým výsledkem má správní řízení dopadnout, tedy jaké má být rozhodnutí, ale je formulován tak, že „...jsem při posuzování této záležitosti dospěl k přesvědčení, že by postupem Vrchního státního zastupitelství a jednáním vrchní státní zástupkyně mohlo dojít k porušování povinností správce při zpracování osobních údajů zaměstnanců, činím tento pokyn k zahájení správního řízení...“ Je tedy zřejmé, že pokyn směřoval pouze k tomu, že je zde důvodné podezření ze spáchání správního deliktu, tedy skutečnost odůvodňující zahájení správního řízení. Tento pokyn je poté logickým vyústěním řídicí pravomoci předsedy Úřadu jako osoby stojící v čele ústředního správního úřadu a je nesmyslné tvrdit, že žádný ministr, či jiná osoba stojící v čele ústředního správního úřadu, nemůže úkolovat svoje podřízené v tom smyslu, aby v konkrétní věci zahájili správní řízení. V daném případě bylo navíc postupováno naprosto transparentně, když pokyn byl vydán písemně. Z uvedeného důvodu nebyla shledána námitka podjatosti relevantní.

Jednotlivé části a body rozkladu účastníka řízení poté odvolací orgán posoudil následovně. Pravomoc Úřadu posuzovat zpracování osobních údajů vyplývá z § 2 odst. 2, § 3 odst. 1, § 28 a § 29 zákona č. 101/2000 Sb., ze kterých jednoznačně vyplývá, že Úřad jako nezávislý dozorový orgán provádí dozor nad dodržováním povinností stanovených zákonem při zpracování osobních údajů, přičemž zákon se vztahuje nepochybně také na účastníka řízení. Součástí dozoru je také pravomoc projednávat správní delikty podle zákona č. 101/2000 Sb. Správní orgán prvního stupně poté v napadeném rozhodnutí (na str. 7) konstatoval, že pravomoc Úřadu provádět dozor je založena zákonem č. 101/2000 Sb., tak směrnicí 95/46/ES. Proto námitka účastníka řízení o nesprávném pochopení konstrukce práva EU je spíše důsledkem přehlédnutí na jeho straně, neboť nikde v napadeném rozhodnutí není tvrzeno, že by dozorová pravomoc byla založena výlučně směrnicí 95/46/ES. Účastník řízení má tedy pravdu, že směrnice je závazná pouze pro členské státy, přičemž Česká republika ji implementovala zákonem č. 101/2000 Sb., který, jak je uvedeno výše, poskytuje dostatečnou právní oporu pro Úřad posoudit, zda se účastník řízení svým jednáním dopustil správního deliktu. Ve vztahu k argumentaci účastníka řízení, že Úřad nemůže přezkoumávat, zda byla informace poskytnuta v souladu se zákonem č. 106/1999 Sb., neboť k tomuto je oprávněn pouze nadřízený orgán nebo soud, odvolací orgán uvádí, že tuto otázku správní orgán

prvního stupně posoudil správně. Není pochyb o tom, že se v daném případě jedná ze strany účastníka řízení o zpracování osobních údajů, tedy o postup, který podléhá dozоровé pravomoci Úřadu. Současně je třeba vycházet z toho, že poskytnutí informace (tj. vyhovění žádosti) a její následné zveřejnění na internetu nejsou rozhodnutími dle správního řádu, kterými by byl Úřad vázán. Současně, pokud se poskytované informace týkají jiných osob (jako např. v posuzovaném případě), nemají tyto osoby ze zákona č. 106/1999 Sb. postavení účastníků řízení a zákon jim nepřiznává žádné prostředky na ochranu svých práv, a to na rozdíl od žadatele, který má v případě neposkytnutí informace možnost opravných prostředků. Takový postup by mohl být považován za neústavní pro rozpor s čl. 36 Listiny základních práv a svobod, neboť je-li určitá činnost veřejné správy důsledkem alespoň částečně formalizovaného řízení (jako je tomu v případě zákona č. 106/1999 Sb.), je přinejmenším sporné přiznat postavení účastníka řízení a procesní práva pouze jedné straně (tj. žadateli) a již nikoliv tomu, do jehož práv (např. na soukromí) je zasahováno (tj. např. zaměstnanci). Příslušný zaměstnanec tedy nemá v daném případě relevantní možnost hájit svá práva, snad s teoretickou výjimkou žaloby dle § 82 s.ř.s. na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, nebo žalobou na ochranu osobnosti podle § 13 občanského zákoníku (resp. § 21 odst. 3 zákona č. 101/2000 Sb.). Existence těchto prostředků ochrany ovšem ex-lege nevyklučuje pravomoc Úřadu přezkoumat postup povinného subjektu z hlediska plnění povinností dle zákona č. 101/2000 Sb., při kterém je nucen také posoudit, zda postup povinného subjektu byl v souladu se zákonem č. 106/1999 Sb. [což je v souladu s § 29 odst. 1 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb., dle kterého Úřad provádí dozor nad dodržováním povinností stanovených - jakýmkoliv - zákonem při zpracování osobních údajů]. Ochrana osobních údajů je tedy zajišťována jak veřejnoprávní kontrolou ze strany Úřadu, tak možností dotčených osob hájit svoje práva soukromoprávní cestou. Pouze na okraj odvolací orgán dodává, že jiná situace při posuzování předmětné věci by byla, pokud by povinný subjekt poskytoval informaci na základě rozhodnutí nadřízeného orgánu, nebo na základě rozsudku soudu; v takovém případě by se sice také jednalo o zpracování osobních údajů podléhající dozoru Úřadu, ten by byl ale povinen k existujícím rozhodnutím ve věci přihlídnout a byl by jimi vázán. O takový případ se ovšem v daném případě nejednalo.

Odvolací orgán dále přezkoumal námitky účastníka řízení týkající se nutnosti provést test proporcionality, resp. nutnosti postupovat podle doslovného znění § 8b zákona č. 106/1999 Sb. a považuje závěry správního orgánu prvního stupně správné a dostatečně a přesvědčivě odůvodněné. Odvolací orgán, stejně jako správní orgán prvního stupně, je přesvědčen, že existuje právní povinnost povinného subjektu podle zákona č. 106/1999 Sb. provést test proporcionality, tedy posoudit, zda poskytované údaje nepředstavují takový zásah do soukromí, který by převážil nad právem na informace.

Tato povinnost vyplývá prvotně ze samotného vztahu práva na informace a práva na soukromí a jejich úpravy v zákoně č. 106/1999 Sb. Jak uvedl Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 24/10, soukromí, resp. právo na informační sebeurčení, zahrnuje mimo jiné garanci sebeurčení ve smyslu zásadního rozhodování jednotlivce o sobě samém, tedy právo jednotlivce rozhodnout podle vlastního uvážení, zda, popř. v jakém rozsahu, jakým způsobem a za jakých okolností, mají být skutečnosti a informace z jeho soukromí zpřístupněny jiným subjektům. Pokud poté správní orgán prvního stupně odkazoval na tento nálezu, nečinil tak z důvodu, že by chtěl považovat v něm řešenou situaci za shodnou s předmětem tohoto správního řízení, ale protože je zde relativně vyčerpávajícím způsobem podána definice toho, co je soukromý život, resp. právo na informační sebeurčení. Je přitom zřejmé, že právě toto právo je v některých nálezech Nejvyššího správního soudu buď opomíjeno, nebo marginalizováno. Z výše uvedeného nálezu poté lze dovodit, že skutečnost, že zásah do soukromí je stanoven zákonem, ještě neznamená, že je v souladu s ústavním pořádkem; proto úvahy Nejvyššího správního soudu v rozsudku čj. 5 As 57/2010-66, že zásah do soukromí příjemců veřejných prostředků stanoví zákon v § 8b odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., a tudíž není neoprávněný ve smyslu čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, nejsou přesné (i takový zásah může být, resp. je neoprávněným zásahem do

soukromí, ačkoliv je zákonem předvídaný, jako v případě „data retention“). Jak správně uvedl správní orgán prvního stupně, právní názor vyslovený v rozsudku čj. 5 As 57/2010-66 poté považuje i odborná veřejnost za sporný, resp. protiústavní (srov. Wagnerová, E.; Šimíček, V.; Langášek, T.; Pospíšil, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012, s. 286).

V otázce poskytování informací o příjmech z veřejných prostředků (ať již platů nebo dotací) existuje dále judikatura Soudního dvora Evropské unie (vzhledem k množství případů projednávaných tímto soudem lze hovořit i o judikatuře ustálené), která dospívá ke shodnému závěru, který lze učinit již na základě aplikace Listiny základních práv a svobod. V rozsudku Rechnungshof v. Österreichischer Rundfunk ve spojených věcech C-465/00; C-38/01; C-139/01 soud konstatoval, že *„Rovněž vyvstává otázka, zda nebylo dostatečné informovat širokou veřejnost pouze o odměnách a jiných peněžitých výhodách, na které mohou mít nárok osoby zaměstnávané dotčenými veřejnými subjekty na základě smlouvy nebo na základě zákona, a nikoli o částkách, které každá osoba skutečně pobírala během posuzovaného roku a jejichž proměnná část mohla záviset na její rodinné a osobní situaci (bod 88). Pokud jde o závažnost zásahu do práva na respektování soukromí dotčených osob, není vyloučeno, že tyto osoby byly poškozeny na základě záporných dopadů publicity týkající se jejich profesionálních příjmů, zejména pokud jde o pracovní vyhlídky, které by se jim otevřely v jiných podnicích umístěných v Rakousku nebo jinde, které nepodléhají dohledu Rechnungshof (bod 89).“* Soud přitom posuzoval právní úpravu v Rakousku, ze které vyplýval dohled Účetního dvora (spojený se zveřejňováním informací) nad příjmy, pokud konkrétní osoba pobírala alespoň po dobu jednoho roku ze dvou předcházejících let plat nebo starobní důchod, jež byly ročně vyšší než čtrnáctinásobek 80 % výše měsíčního základu stanoveného zákonem (tj. čtrnáctinásobek částky 5.887,87 eur v roce 2000). Je tedy zřejmé, že tato právní úprava stanovovala konkrétní hranici, a to relativně vysokou, od které měla podléhat informace o výši platu kontrole (i veřejné), a přesto i v případě takové právní úpravy vznikly pochybnosti o jejím souladu s právem na soukromí garantovaným čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod (dále jen „EÚLP“) a právem na ochranu osobních údajů dle směrnice 95/46/ES. Současně je zřejmé, že zákon č. 106/1999 Sb. žádné takové omezení neobsahuje a naopak výše uvedený výklad Nejvyššího správního soudu v některých rozhodnutích vede k tomu, že takovou hranici není třeba dovodit ani výkladem.

V rozsudku Evropská komise v. The Bavarian Lager Co.Ltd, C-28/08 P poté soud posuzoval vztah práva na informace a práva na ochranu soukromí a osobních údajů a konstatoval, že nelze automaticky a bez dalšího dát přednost právu na informace před ochranou soukromí.

Konečně v rozsudku ve spojených věcech C-92/09 a C-93/09 (Volker und Markus Schecke GbR a Hartmut Eifert proti Hessensku) soud zrušil právní úpravu v článku 42 bod 8b a článku 44a nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 ze dne 21. června 2005, o financování společné zemědělské politiky, ve znění nařízení Rady (ES) č. 1437/2007 ze dne 26. listopadu 2007, v rozsahu, v němž pokud jde o fyzické osoby, které jsou příjemci podpor z EZZF a EZFRV, tato ustanovení vyžadují zveřejňování osobních údajů o všech příjemcích, aniž činí rozdíl podle takových relevantních kritérií, jako je doba, po kterou takové podpory dostávali, frekvence podpor nebo jejich typ a výše. Soud v odůvodnění konstatoval, že *„I když v demokratické společnosti mají daňoví poplatníci právo být informováni o využívání veřejných prostředků (viz výše uvedený rozsudek Österreichischer Rundfunk a další, bod 85), nic to nemění na tom, že vyvážené poměření jednotlivých dotčených zájmů vyžadovalo, aby dotyčné orgány před přijetím ustanovení, jejichž platnost je zpochybňována, ověřily, zda zveřejňování jmenovitých údajů o všech dotčených příjemcích a přesných částkách, které každý z nich obdržel z EZZF a EZFRV – a to aniž je činěn rozdíl podle délky trvání, frekvence nebo typu a výše obdržovaných podpor – prostřednictvím jediné internetové stránky v každém členském státě, která je volně přístupná, nepřekračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení legitimně sledovaných cílů, s ohledem zejména na zásah do práv přiznaných*

články 7 a 8 Listiny, ke kterému takové zveřejnění vede (bod 79). Pokud jde o fyzické osoby, které jsou příjemci podpor z EZZF a EZFRV, nezdá se přitom, že by se Rada a Komise snažily provést takové vyvážené poměření zájmu Unie na zajištění transparentnosti jejich kroků, jakož i optimálního využití veřejných prostředků na jedné straně a základních práv zakotvených v článcích 7 a 8 Listiny na straně druhé (bod 80).“

Z výše uvedených rozsudků Soudního dvora Evropské unie je zřejmé, že při zveřejňování, resp. poskytování veřejnosti informací, které mají charakter osobních údajů, je třeba hodnotit, zda platná právní úprava ob stojí ve vztahu k právu na soukromí dle čl. 8 EÚLP, tedy zda zásah do práva na soukromí (příjemců veřejných prostředků) je v souladu se zákonem a nezbytný v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. Současně je třeba přihlídnout k tomu, zda odepření takové informace není omezením práva na svobodu projevu (práva vyhledávat informace) dle čl. 10 EÚLP.

Odvolací orgán je tedy toho názoru, že výše uvedená evropská judikatura vede k závěru o nutnosti provést vždy test proporcionality, a to bez ohledu na to, zda jej příslušný právní předpis výslovně přepokládá. Tato judikatura je přitom precedentně závazná svou jednotností, ustáleností a přesvědčivostí jak pro správní soudy, tak pro všechny povinné subjekty podle zákona č. 106/1999 Sb. (pokud jsou v postavení správců osobních údajů), tak pro Úřad.

Odvolací orgán tedy považuje závěry správního orgánu prvního stupně o nutnosti provést test proporcionality za správné. V daném případě se přitom nejedná o neúctu k demokratickému právnímu řádu, nebo nepochopení principů dělby moci, jak naznačuje účastník řízení. V této souvislosti lze také odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 2 Aps 2/2009-52, ve kterém tento soud konstatuje, že není vázán závazným právním názorem Ústavního soudu, pokud lze ke stejnému cíli dospět i jinými prostředky, zejména pokud se Ústavní soud nevypořádal s existující judikaturou. V daném případě je přitom závaznost nálezů Ústavního soudu stanovena výslovně Ústavou České republiky (srov. čl. 89 odst. 2). V případě ostatní judikatury ovšem o precedentní závaznosti hovořit automaticky nelze [srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 200/96; „V případě, že (soudce) při svém rozhodování přihlíží k judikatuře, měl by mít na zřeteli, že její ustálenost a platnost jsou odvislé od vývoje, který je odrazem daných společenských a ústavněprávních podmínek. Navíc aplikace takové judikatury musí být v souladu s mezinárodními závazky, které Česká republika přijala...“]. Analogicky, jako v případě citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 2 Aps 2/2009-52, proto v daném případě postupuje i Úřad, kdy právní názory Nejvyššího správního soudu na poskytování informací o platech jsou nejednotné (viz otázka předložená rozšířenému senátu) a především upozorňuje, že se nevypořádávají s existující judikaturou Soudního dvora Evropské unie, která naopak poskytuje jednoznačné vodítko, jak v takových případech postupovat. Správní orgán prvního stupně přitom řádně a podrobně odůvodnil, proč považuje za nutné věc posuzovat jinak, než jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 57/2010-66.

Odvolací orgán přitom nepovažuje tento výklad za tendenční, jak uvádí účastník řízení. V této souvislosti je nepřipadné, pokud účastník řízení odkazuje na názory občanského sdružení zaměřeného na otevřenost veřejné správy, které nelze považovat za odborný, ani jiný, pramen práva. To samozřejmě neznamená, že činnost těchto spolků není společensky prospěšná, pouze je zjevné, že jimi prezentovaná stanoviska odpovídají jejich cílům a zaměření. Pouze pro vypořádání veškerých argumentů účastníka řízení lze poté doplnit, že pokud se rozsudek ve ve spojených věcech C-92/09 a C-93/09, Volker und Markus Schecke GbR a Hartmut Eifert proti Hessensku týká dotací, tím spíše se v něm uvedené principy musí vztahovat na informace o platech zaměstnanců veřejné správy. Zatímco veřejné dotace jsou v podstatě dary z veřejných prostředků, tj. finanční plnění poskytovaná bez protiplnění ze

strany příjemce, plat je odměnou za odvedenou práci. Je tedy zřejmé, že požadavek veřejné kontroly musí být vyšší v případě dotací než v případě platů (navíc svázaných zákonnými limity v podobě tarifů). Ačkoliv se odvolací orgán neztotožňuje s prezentovaným stanoviskem, lze konstatovat, že v zásadě podporuje napadené rozhodnutí, neboť v množině všech veřejných zaměstnanců budou ti, o kterých účastník řízení zveřejnil informace o jejich platu, představovat v zásadě spíše spodní část této skupiny (na rozdíl od státních zástupců). Závěr o tom, že se rozsudek týká zveřejňování rozsáhlých souborů a nemá vliv na vyřizování individuálních žádostí, je poté z logického (i právního) hlediska nesprávný, neboť zásah do soukromí je stejný, ať je informace poskytnuta nebo zveřejněna jako součást souboru dat, nebo individuálně na žádost, a proto se principy uvedené v tomto rozsudku vztahují na všechny případy.

Odvolací orgán se dále zabýval vlastním testem proporcionality, tedy posouzením toho, zda v případě zaměstnanců uvedených ve výroku napadeného rozhodnutí, skutečně existovalo převažující právo na informace nad právem na soukromí. V této souvislosti odvolací orgán uvádí, že se plně ztotožňuje s názorem účastníka řízení, že tato práva jsou na významově stejné úrovni, přičemž konstatuje, že ani z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nic jiného nevyplývá. Při posuzování těchto práv je přitom třeba hledat takové řešení, které povede k uspokojení obou z nich; nejedná se tedy o situaci, kdy by jako jediné možné řešení byla situace, podle které by měl povinný subjekt poskytnout buď vše (jak učinil účastník řízení) nebo vůbec nic. Existují nepochybně takové možnosti, při kterých bude uspokojeno jak právo na informace (byť ne v plném rozsahu), a to poskytnutím informace o platovém tarifu, resp. rozmezí platu na jednotlivých, obecně vymezených, pozicích, což současně garantuje právo zaměstnanců na soukromí. Je přitom zřejmé, že takové možnosti si byl vědom nadřízený orgán účastníka řízení, Nejvyšší státní zastupitelství (srov. http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/svobodny%20prisptup/Informace_o_platech.pdf).

Odvolací orgán poté považuje úvahy správního orgánu prvního stupně při vlastním testu proporcionality za správné. Argumentace účastníka řízení specifickým postavením jeho zaměstnanců a úkoly, které musí plnit, je dle odvolacího orgánu nepřipadná. Odvolací orgán nemá pochybnost o tom, že je značný rozdíl mezi státním zástupcem a rejstříkářkou, jak v jejich pravomoci, tak v podílu na výkonu činnosti státního zastupitelství. Ostatně, pokud by mezi jejich odpovědností a pravomocemi nebyl takový rozdíl, nebyl by žádný důvod, aby měli platové podmínky upraveny natolik rozdílně. Výše uvedené poté platí pro všechny zaměstnance účastníka řízení, kteří jsou uvedeni ve výroku napadeného rozhodnutí. Z hlediska rozhodovacích pravomocí není v daném případě postavení zaměstnanců státních zastupitelství nijak specifické oproti ostatním zaměstnancům veřejné správy, nebo např. policistům. Na tomto závěru nemění nic ani úvahy účastníka řízení o specifickém postavení státního zastupitelství, nebo zájmu na jeho transparentnost. Ačkoliv lze poté na základě veřejně dostupných informací chápat jednání nového vedení účastníka řízení, které se snaží zlepšit jeho obraz u veřejnosti, takovýto postup nemůže být v rozporu s právy zaměstnanců účastníka řízení, resp. na jejich újmu. Požadavek transparentnosti tedy není absolutní, ale je nutné při něm respektovat ústavní a zákonné limity. Ostatně stejného cíle transparentnosti nepochybně dosáhlo Nejvyšší státní zastupitelství i bez toho, aniž by zveřejnilo konkrétní osobní údaje. Pouze na okraj lze poté doplnit, že skutečnost, že někteří zaměstnanci mají bezpečnostní prověrku na stupeň utajení „Důvěrné“ a „Tajné“ znamená, že jejich majetkové poměry byly velmi podrobně posouzeny Národním bezpečnostním úřadem. Konečně poté nelze přijmout tezi, že každý zaměstnanec veřejné správy je podezřelý z toho, že přijímá úplatky nebo jiné výhody, a proto je nutné jej podrobit detailnímu dohledu veřejnosti (což vyplývá mj. z části VI. rozkladu a odkazu na stanovisko Oldřicha Kužílka).

K otázce přiměřenosti poskytování informací o platech zaměstnanců veřejné správy odvolací orgán dále uvádí, že se k této otázce vyjádřil např. Krajský soud v Praze v rozsudku čj. 45 A 4/2012-76, kde uvedl, že poskytnutí informace o platu, který je jediným běžným zdrojem

příjmu dané osoby, by vedlo k podrobnému obrazu o finanční situaci zaměstnance, a nemělo by proto být předmětem veřejné diskuze.

Pro úplnost dále odvolací orgán uvádí, že se domnívá, že nikdy nebylo úmyslem zákonodárce pod § 8b zákona č. 106/1999 Sb. zahrnout informace o platech zaměstnanců veřejné správy ani některých dalších otázkách souvisejících s veřejnými prostředky. Toto vyplývá z důvodové zprávy k obdobnému, neschválenému, legislativnímu návrhu z roku 2002 (srov. Furek, Adam; Rothanzl, Lukáš. Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy: komentář. 2. vyd. Praha: Linde 2012, s. 358). Stejně tak § 8b odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. hovoří o poskytnutých veřejných prostředcích, což nasvědčuje úmyslu zákonodárce zahrnout pod toto ustanovení spíše dotace z veřejných prostředků (které se skutečně poskytují), než platy zaměstnanců veřejné správy (které nejsou poskytovány, ale vypláceny). Za diskriminační by poté mělo být považováno omezení v § 8b odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb., neboť z hlediska veřejné kontroly a práva na informace není důvod omezovat informace o veřejných prostředcích poskytnutých bez protiplnění (důchody, sociální dávky atd.), zatímco platy (tj. odměna za odvedenou práci) veřejné kontrole mají podléhat (odvolací orgán zdůrazňuje, že tímto nezamýšlí dosáhnout toho, aby se informace o příjemcích důchodů veřejnosti poskytovaly). Nad rámec výše uvedeného lze doplnit, že závěr uvedený v rozsudcích Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 57/2013-79 a čj. 1 As 169/2012-38 vede k absurdnímu závěru, že se poskytují informace v rozsahu dle § 8b zákona č. 106/1999 Sb. (nejen) o každém občanovi České republiky, neboť z hlediska § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), je v právním smyslu věcí patřících státu (resp. zdravotní pojišťovně či městu), tj. veřejnými prostředky, každý občanský průkaz, průkaz zdravotní pojišťovny nebo např. průkaz Opencard; poskytování takových informací je zjevně naprosto nepřiměřené a nemohlo být nikdy úmyslem zákonodárce.

K dalším jednotlivým námitkám účastníka řízení, které nebyly výslovně zmíněny výše, poté odvolací orgán uvádí následující. Skutečnost, že bylo reagováno na žádost fyzické osoby podle zákona č. 106/1999 Sb. a následná odpověď byla v souladu s § 5 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. zveřejněna na webových stránkách účastníka řízení, nezabývá účastníka řízení povinnosti při posuzování vlastní žádosti vyhodnotit, zda se nebude jednat o neoprávněné zpracování osobních údajů, pokud jí zamýšlí vyhovět, a dle toho poté žádost vyřídit. Pokud tedy účastník řízení žádosti vyhověl a informace poskytl a následně zveřejnil, jednal v rozporu se zákonem č. 101/2000 Sb. a dopustil se tím správního deliktu. S odkazy účastníka řízení na rozsudky Nejvyššího správního soudu se jak odvolací orgán výše, tak správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí, vypořádal dostatečně. Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 40/2010-66 poté není považován za precedentní ve smyslu nutnosti provádět test proporcionality, a takový závěr z napadeného rozhodnutí ani nevyplývá, pouze jen ilustruje nejednotnost rozhodovací praxe soudů a představuje odlišný právní názor. Ve vztahu k rovnému zacházení se zaměstnanci odvolací orgán odkazuje na výše uvedené argumenty ohledně testu proporcionality, kdy zaměstnanci na různých pracovních pozicích mají různou odpovědnost a pravomoc, odlišné úkoly, různou mzdu, a tomu může odpovídat i odlišný přístup při informování o výši jejich platu. Dle odvolacího orgánu se tedy nejedná o porušení účastníkem řízení zmiňovaného principu. Odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 64/2008-155 považuje odvolací orgán za nepřipadný, neboť věc nebyla z hlediska § 10 zákona č. 106/1999 Sb. vůbec posuzována. S úkoly zaměstnanců účastníka řízení dle zvláštních právních předpisů se správní orgán prvního stupně řádně vypořádal, otázka krátkodobého či dlouhodobého zastupování je poté v zásadě natolik marginální, že na konečné rozhodnutí nemá žádný vliv. Pokud účastník řízení uvádí, že posuzování toho, kdo je příjemcem veřejných prostředků, bylo možné do přijetí zákona č. 61/2006 Sb., kterým bylo doplněno ustanovení § 8b zákona č. 106/1999 Sb., lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 2 As 6/2004-49, ze kterého nic takového nevyplývá; do té doby nebyly informace o příjmu zaměstnanců veřejné správy přístupné na základě zákona č. 106/1999 Sb. Úvahy správního orgánu prvního stupně, kdy

Ize informace o zaměstnanci poskytnout bez jeho souhlasu, tedy dle § 5 odst. 2 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb., spočívající v rozlišujících kritériích jako je rozhodování o právech a povinnostech jiných osob nebo v nakládání s veřejnými prostředky bez omezení, považuje odvolací orgán v dané situaci za dostatečně určité a srozumitelné. Nepochybně by bylo vhodnější, pokud by byla tato kritéria stanovena výslovně v zákoně, pokud ovšem scházejí, je nutné volit ústavně konformní výklad § 8b zákona č. 106/1999 Sb. (ačkoliv nelze vyloučit v případě jeho přezkumu ústavním soudem, že toto ustanovení by bylo zrušeno celé právě pro jeho šíři a neurčitost). Odkaz účastníka řízení na usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1453/10 (s tím, že měl být opomenut, a to dokonce snad účelově), a to v souvislosti s „data retention“ a nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/10, považuje odvolací orgán za nepřipadný pro danou věc, neboť jak bylo výše uvedeno, na zmíněný náleží Ústavního soudu je odkazováno v souvislosti s definicí pojmu soukromí a nikoliv přímo v souvislosti s projednávanou věcí. Ze zmíněného usnesení Ústavního soudu poté vyplývá, že individuální ústavní stížnost proti „data retention“ byla odmítnuta z procesních důvodů, nikoliv z hmotněprávních a proto úvahy účastníka řízení o posuzování ve vztahu k individuálnímu právu občana nemají v tomto usnesení oporu. Námitku účastníka řízení spočívající v tom, že se správní orgán prvního stupně nevypořádal s rozsudkem Krajského soudu v Praze čj. 45 A 4/2012-76 a další judikaturou Nejvyššího správního soudu, neshledal odvolací orgán důvodnou. Není povinností správního orgánu výslovně vypočítávat jednotlivé rozsudky, pokud je z odůvodnění zřejmé, jaký právní názor zaujal a na základě jakých úvah tak učinil; z toho poté logicky vyplývá, v jakém rozsahu a jakým způsobem se také staví k jednotlivým judikátům, na které účastník řízení odkázal. Úvahy o tom, proč je nutností v dané věci provést test proporcionality, i to, jakým způsobem při něm správní orgán prvního stupně postupoval, napadené rozhodnutí obsahuje, a tyto úvahy je třeba považovat i za vypořádání se s jednotlivými námitkami účastníka řízení. Odvolací orgán neshledal ani rozpor mezi výrokem napadeného rozhodnutí a jeho odůvodněním ve vztahu k vedoucímu IT oddělení, neboť ze skutkových zjištění vyplývá, že vedoucí IT oddělení byl v omezené době oprávněn nakládat samostatně s veřejnými prostředky do výše 40.000 Kč. V rámci testu proporcionality na str. 11 napadeného rozhodnutí je poté výslovně uvedeno, že s ohledem na nejasnou právní úpravu nelze považovat za porušení zákona, pokud byly zveřejněny informace o zaměstnancích, kteří mají právo nakládat s veřejnými prostředky bez omezení. Mezi takové ovšem vedoucí IT oddělení nepatřil, neboť ten byl ve svém právu nakládat s veřejnými prostředky omezen relativně nízkou částkou.

Odvolací orgán považuje za prokázané, že účastník řízení použil osobní údaje svých zaměstnanců k jinému účelu, než ke kterému byly shromážděny. Osobní údaje svých zaměstnanců, včetně informací o jejich platu, shromažďuje za účelem plnění povinností dle pracovní smlouvy, povinností zaměstnavatele v oblasti mzdové, daňové, důchodového pojištění a sociálního zabezpečení. Tyto osobní údaje nejsou shromažďovány za účelem jejich zveřejnění. Ostatně, pokud by to tak bylo, musel by účastník řízení o tomto svoje zaměstnance informovat již při uzavírání pracovního poměru v souladu s § 11 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb.

Odvolací orgán dále přezkoumal, a to i na základě námitek uvedených v rozkladu, úvahy správního orgánu prvního stupně o výši uložené sankce, a dospěl k závěru, že pokuta je přiměřená závažnosti správního deliktu a také řádně odůvodněná. Jak již bylo uvedeno výše, úvahy Oldřicha Kužílka o neexistenci zásahu do soukromí jsou v dané věci nevhodné a nepřipadné, neboť nelze podezírat zaměstnance veřejné správy automaticky z protiprávního jednání, a proto veřejně kontrolovat jejich životní úroveň. Uvedené platí o to významněji vůči řadovým zaměstnancům. Je tedy zřejmé, že v České republice, a obecně v celém středoevropském prostoru, je dotaz na výši platu považován za něco neslušného, a tyto informace by bez souhlasu konkrétní osoby neměly podléhat veřejné diskusi. Odvolací orgán se tedy ztotožňuje se závěry napadeného rozhodnutí, že konkrétní informace o platu je údajem citlivým pro každého zaměstnance, a tento považuje za značný zásah do svého soukromí, pokud je bez jeho souhlasu předmětem veřejné diskuse; nejedná se proto o údaj

citlivý ve smyslu § 4 písm. b) zákona č. 101/2000 Sb. Za situace, kdy je shledáno, že zveřejnění osobních údajů je protiprávní, je nutné přihlížet i ke způsobu tohoto zveřejnění, a proto použitý způsob, tj. internet, je dle odvolacího orgánu přitěžující okolností. Námitka směřující proti posouzení respektování zákona jako přitěžující okolnosti není odvolacím orgánem srozumitelná, neboť taková úvaha se v napadeném rozhodnutí nenachází.

Na základě všech shora uvedených důvodů tudíž odvolací orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí se podle ustanovení § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, nelze odvolat.

Praha 7. června 2013

otisk úředního razítka

RNDr. Igor Němec, v. r.
předseda

Za správnost vyhotovení:
Martina Junková