

Čj.: MSK 29428/2023
Sp. zn.: [redacted]
084.1 S6
Vyřizuje: [redacted]
Odbor: Odbor školství, mládeže a sportu
Telefon: [redacted]
Fax: [redacted]
E-mail: posta@msk.cz
Datum: 2023-03-09

Rozhodnutí

Moravskosleszký kraj – Krajský úřad, odbor školství, mládeže a sportu jako věcně a místně příslušný správní orgán (dále jen „správní orgán“), rozhodl podle ustanovení § 15 odst. 1 a 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále také „InfZ“) a ust. § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) o žádosti [redacted] (dále jen „žadatel“), o poskytnutí informací o ročních odměnách ředitele [redacted] a ředitele [redacted] za roky 2018 – 2022 evidovaných pod č. j. MSK 29428/2023

t a k t o:

Žádost č. j. MSK 29428/2023 o poskytnutí informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů podaná žadatelem dne 22. 2. 2023

s e o d m í t á .

Odůvodnění

Moravskosleszký kraj – krajský úřad jako věcně a místně příslušný správní orgán a povinný subjekt obdržel žádost žadatele o poskytnutí informace v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím, konkrétně o poskytnutí informací:

1. roční odměny ředitele [redacted] za rok 2018, 2019, 2020, 2021 a 2022
2. roční odměny ředitele [redacted] za rok 2018, 2019, 2020, 2021 a 2022

evidované pod č. j. MSK 29428/2023.

Správní orgán konstatuje, že [redacted] byl v dotazovaných letech ředitelem jak [redacted], tak organizace [redacted].

Předmět žádosti se týká poskytnutí informace o platu ředitele příspěvkové organizace. Na žádost podanou dne 22. 2. 2023 dopadá úprava InfZ ve znění účinném od 1. 1. 2023, která přinesla nové legislativní řešení režimu poskytování informací právě o platu zaměstnanců či osob vykonávajících činnost pro povinné subjekty, a to v ustanovení § 8c InfZ. Správní orgán při svém rozhodování vyšel z níže uvedeného východiska.

Ustanovení § 8c InfZ stanoví:

- (1) *Povinný subjekt poskytne informaci o výši příjmu osoby, které poskytl nebo poskytuje veřejné prostředky mající povahu příjmu ze závislé činnosti nebo funkčních požitků podle zákona o daních z příjmů*
- a) *jako*
- veřejnému funkcionáři, na kterého se vztahovaly nebo vztahují povinnosti podle zákona o střetu zájmů,*
 - poradci prezidenta republiky, člena vlády, náměstka člena vlády nebo vedoucího ústředního správního úřadu, v jehož čele není člen vlády, nebo*
 - členovi svého statutárního, řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu, anebo*
- b) *pokud žadatel prokáže veřejný zájem na poskytnutí informace o výši příjmu této osoby a tento veřejný zájem v jednotlivém případě převažuje nad zájmem na ochraně této informace.*
- (2) *Informace o výši příjmu podle odstavce 1 se poskytne v rozsahu jméno, příjmení, funkční, pracovní či jiné obdobné zařazení a výše veřejných prostředků, na kterou vznikl nárok, před zdaněním a dalšími povinnými odvody za období podle obsahu žádosti. Při poskytování informace podle věty první se § 5 odst. 3 nepoužije.*

Z důvodové zprávy zákona č. 241/2022 Sb., který novelizoval InfZ, ve vztahu k předmětnému ustanovení vyplývá následující:

Doplnění nového § 8c sleduje legislativní vyřešení zásadního aplikačního problému současného informačního zákona, který se týká podmínek přístupu k informacím o platech, mzdách, odměnách a dalších obdobných plněních zaměstnanců či dalších osob vykonávajících činnost pro povinné subjekty. Až dosud bylo poskytování takových informací řešeno pouze judikaturou (správních soudů i soudu Ústavního; srov. dále). Avšak podmínky, které judikatura pro poskytování takových informací vymezila, jsou pro aplikaci ze strany většiny povinných subjektů natolik komplikované, že správné (u správních soudů obhajitelné) vyřízení žádosti o informace o platech (odměnách) je spíše výjimkou než pravidlem. Proto se za účelem usnadnění aplikace informačního zákona v této oblasti, jakož i za účelem nastavení jasných a srozumitelných pravidel pro žadatele i povinné subjekty, doplňuje výslovná právní úprava obsažená v navrženém § 8c.

...

Návrh vychází jak z nálezu Ústavního soudu (pozn. nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 ze dne 17. října 2017), zdůrazňujícího nutnost provést adekvátní test proporcionality, tak z na něj navazující judikatury Nejvyššího správního soudu (pozn. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 88/2019-29 ze dne 27. května 2020). Ten v zásadě připouští - při určité míře zjednodušení - „snadnější“ zpřístupňování informací o čelních představitelích povinných subjektů a „přísnější“ posuzování podmínek zpřístupnění u osob stojících na nižších organizačních stupních u povinného subjektu. Jinak řečeno východiskem návrhu je v souladu s judikaturou vymezení určitých obecných kategorií, u nichž se informace o platu (odměně apod.) poskytne tzv. bez dalšího, a případů ostatních, u nichž se poskytne jen na základě přísně provedeného testu proporcionality.

...

*Informaci o výši platu, resp. odměny, bude dále možné poskytnout bez dalšího hodnocení u **člena statutárního, řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu povinného subjektu**. ... V případě **ostatních osob** bude i nadále nutné pro zpřístupnění individualizované informace o výši platu (mzdy, odměny apod.) splnit všechna kritéria platového nálezu Ústavního soudu (srov. výše). To návrh v obecné rovině vyjadřuje požadavkem na „prokázání veřejného zájmu“ (což bude spočívat právě v prokázání toho, jak jsou splněna kritéria vymezená Ústavním soudem).*

Obdobně se aplikací předmětného ustanovení InfZ zabývá metodická informace Ministerstva vnitra Informace ke změně zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, provedené zákonem č. 241/2022 Sb., v aktualizovaném znění ze dne 25. 1. 2023 (dále jen „metodika MV“).

Ustanovení § 8c vymezuje 3 obecné kategorie příjemců veřejných prostředků, u nichž se informace o platu (odměně apod.) poskytne tzv. bez dalšího:

- 1. veřejný funkcionář, na kterého se vztahovaly nebo vztahují povinnosti podle zákona o střetu zájmů,*
- 2. poradce prezidenta republiky, člena vlády, náměstka člena vlády nebo vedoucího ústředního správního úřadu, v jehož čele není člen vlády*
- 3. **člen statutárního, řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu povinného subjektu.***

***V ostatních případech** se informace poskytne jen tehdy, **pokud žadatel prokáže veřejný zájem** na poskytnutí informace o výši příjmu konkrétní osoby a tento veřejný zájem v jednotlivém případě převažuje nad zájmem na ochraně této informace, tedy na základě přísně provedeného testu proporcionality. Tímto testem je nutné rozumět platový test ve smyslu výše uvedeného nálezu Ústavního soudu z roku 2017.*

...

*Pokud žádost o poskytnutí informací **bude směřovat na tyto osoby, bude třeba je bez dalšího zpřístupnit**, a to na základě § 8c odst. 1 písm. a), tj. ex lege; a to v zákonem stanoveném rozsahu § 8c odst. 2 jméno, příjmení, funkční, pracovní či jiné obdobné zařazení a výše veřejných prostředků, na kterou vznikl nárok, před zdaněním a dalšími povinnými odvody za období podle obsahu žádosti.*

V případě ostatních osob bude i nadále nutné pro zpřístupnění individualizované informace o výši platu (mzdy, odměny apod.) splnit **všechna kritéria platového nálezu Ústavního soudu** (srov. výše). Dotčené zákonné ustanovení to v obecné rovině vyjadřuje požadavkem na „prokázání veřejného zájmu“ (což bude spočívat právě v prokázání toho, jak jsou splněna kritéria vymezená Ústavním soudem).

Podmínkou zpřístupnění informace o platu či odměně příjemce veřejných prostředků je splnění všech čtyř požadavků uvedených v platovém nálezu (tedy pozitivní odpověď na všechny čtyři otázky platového testu). Je tedy nutné hodnotit:

- a) zda je účelem vyžádání informace přispění k diskusi o věcech veřejného zájmu,
- b) zda se informace samotná týká veřejného zájmu,
- c) zda žadatel o informaci plní úkoly či posílá doзору veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídačského psa“,
- d) zda informace existuje a je dostupná.

Správní orgán shledal, že žadatel požádal o informaci povinný subjekt, kterým je Moravskoslezský kraj, přičemž obsahem žádosti je informace o platu ředitele 2 příspěvkových organizací, tj. člena statutárního orgánu obou právnických osob vykonávaných stejnou fyzickou osobou, to znamená požádal o informace o části platu (odměnách) týkající se třetího subjektu, resp. jiného povinného subjektu, než na kterého se se svou žádostí obrátil.


Vzhledem k tomu, že ustanovení § 8c odst. 1 písm. a) bod 3. InfZ ukládá povinnost poskytnout informaci o příjmu osoby coby členovi svého statutárního orgánu, přičemž pan [REDACTED] není statutárním orgánem povinné osoby – Moravskoslezského kraje, v souladu s ustanovením § 8c odst. 1 písm. b) InfZ poskytne povinný subjekt informaci o příjmu jiné osoby, pakliže žadatel prokáže veřejný zájem na poskytnutí informace o výši příjmu této osoby a tento veřejný zájem v jednotlivém případě převažuje nad zájmem na ochraně této informace.


Povinný subjekt informoval žadatele o skutečnosti, že požadovaná informace nesměřuje na statutární orgán povinného subjektu, přičemž informaci lze poskytnout přímo, obrátí-li se na povinné osoby k tomu příslušné (tj. výše uvedené příspěvkové organizace), jinak povinný subjekt musí postupovat v souladu s ust. § 8c odst. 1 písm. b) InfZ, současně jej informoval o podmínkách platového testu pod písm. a) – c) vyplývajícího z tzv. platového nálezu Ústavního soudu viz výše a na tomto základě žadatele vyzval k prokázání veřejného zájmu přípisem č. j. MSK 32812 ze dne 1. 3. 2023.

Žadatel na výzvu reagoval elektronickým přípisem *Doplnění žádosti ze dne 22.2.2022* ze dne 6. 3. 2023, v němž se k otázce prokázání veřejného zájmu vyjadřuje následovně.

Požadované předmětné informace požaduji ve veřejném zájmu, a to k ochraně peněz daňových poplatníků. Chci porovnat pracovní výsledky [REDACTED] jemu vyplácenými odměnami (prémii). Případné mé další kroky budou záviset na obsahu vámi poskytnutých informací.


Správní orgán posoudil při střetu práva na informace žadatele s právem na ochranu soukromí a osobních údajů [REDACTED] žadatelem tvrzený veřejný zájem na poskytnutí informace a dospěl k závěru, že podmínky platového testu nejsou naplněny a informaci tak poskytnout nelze.

Z výše uvedených podmínek platového testu je naplněna pouze podmínka existence požadované informace, která je povinnému subjektu dostupná, neboť je to povinný subjekt, který o výši odměny  rozhoduje.

Druhým požadavkem platového nálezu je postavení žadatele jako osoby, která plní úkoly či posílá dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídacího psa“. Dle výše uvedené metodiky Ministerstva vnitra *do první skupiny budou náležet žadatelé novináři a nevládní organizace zabývající se „veřejnou kontrolou veřejné správy“, tedy ti, u nichž lze splnění této podmínky platového testu do jisté míry presumovat. Do druhé skupiny pak budou náležet ostatní žadatelé, u nichž bude nutné v konkrétním případě splnění podmínek podrobněji posuzovat a hodnotit.* Z vyjádření žadatele vyplývá, že se na povinný subjekt obrací sám za sebe jako fyzická osoba, kdy z jeho zdůvodnění toliko vyplývá, že ochranu peněz daňových poplatníků shledává v tom, že sám porovná pracovní výsledky  s jemu vyplácenými odměnami.

Třetí podmínkou platového testu je, že se požadovaná informace týká veřejného zájmu. Dle výše uvedené metodiky Ministerstva vnitra je nutno identifikovat, *jaký veřejný zájem žadatel získáním informace sleduje. Jedná se přitom o podmínku úzce spojenou s podmínkou navazující, tedy aby informace mohla přispět k diskuzi ve věci veřejného zájmu.*

Z odůvodnění (pozn. platového) nálezu lze citovat: „Taková potřeba může existovat, když zveřejnění umožňuje transparentnost o způsobu zajišťování veřejných záležitostí a věcech významných pro společnost jako celek a tím umožňuje účast na veřejných záležitostech široké veřejnosti. Evropský soud pro lidská práva zdůraznil, že definice toho, co může představovat veřejný zájem, bude záležet na okolnostech každého případu. Veřejný zájem se vztahuje k věcem, které ovlivňují veřejnost do takové míry, že se o ně může zajímat, které přitahují její pozornost, nebo které se jí týkají do značné míry, zvláště pokud ovlivňují životní úroveň občanů nebo život společnosti. Je to také případ, když informace se týkají důležité sociální otázky, nebo zahrnují problém, o němž by veřejnost měla být informována. Veřejný zájem nemůže být redukován na řízení veřejnosti po informacích o soukromém životě jiných, nebo na touhu publika po honbě za senzacími nebo dokonce voyeurismu. Za účelem posouzení, zda zveřejnění se vztahuje k předmětu veřejného významu, je nezbytné zohlednit publikaci jako celek, s přihlédnutím ke kontextu, ve kterém se jeví. Platové poměry ve veřejné správě či u konkrétního orgánu (konkrétního povinného subjektu) jsou nepochybně záležitostí veřejného zájmu, neboť se jedná přinejmenším o informaci vztahující se k hospodaření s veřejnými prostředky, k zásadě rovného přístupu k zaměstnancům apod. Ostatně obecně nakládání s veřejnými prostředky, tedy zda jsou vynakládány v souladu se zákony, hospodárně, účelně, zda nedochází k nedůvodné diskriminaci apod., je samo o sobě záležitostí veřejného zájmu. Informace o platech a odměnách je tak informací, která se týká takového veřejného zájmu.“

Z metodiky MV dále vyplývá, že veřejným zájmem může být i konkrétní veřejně známý „problém“ u určitého povinného subjektu, typicky mediálně prezentované případy vyšetřování, případy zneužívání veřejných prostředků konkrétními osobami apod., přičemž záleží na objektivních okolnostech, nikoli jen na nepodloženém konstatování žadatele, že „má podezření“ či že „hodlá vyvolat veřejnou diskuzi“. Správnímu orgánu z jeho vlastní činnosti není známo, že by v současné době probíhalo nějaké řízení přezkoumávající výši poskytnutých odměn  anebo byla směrem k jejich výši vznesena pochybnost ze strany médií či jiných subjektů majících za cíl kontrolovat veřejnou správu. Správnímu orgánu ve vztahu k předmětu žádosti nejsou takové skutečnosti známy a ze žádosti v tomto smyslu žádná objektivní skutečnost nevyplývá.

Správní orgán dále konstatuje, že ve vztahu k žádostem směřujícím vůči povinnému subjektu a k informacím o příjmu člena jeho statutárního orgánu test proporcionality stran veřejného zájmu učinil již zákonodárce tím,

že přijal úpravu dle ust. § 8c odst. 1 písm. a) bod 3. InfZ. Jestliže předmět dotazu směřuje k příjmu člena statutárního orgánu třetích osob, které naplňují definiční znaky povinného subjektu dle InfZ a z ust. § 8c odst. 1 písm. a) bod 3. InfZ jim vyplývá přímá povinnost požadovanou informaci poskytnout, neshledává správní orgán veřejný zájem na poskytnutí informace právě povinným subjektem bez dalšího jen z důvodu, že informací disponuje, tj. bez testu proporcionality ve smyslu platového nálezu Ústavního soudu.

Poslední podmínkou platového testu je, aby informace mohla přispět k diskuzi ve věci veřejného zájmu. Z metodiky MV vyplývá, že *pro naplnění potřebnosti dané informace pro diskusi ve věci veřejného zájmu nestačí pouhé nepodložené tvrzení, resp. vyslovené podezření, že u osoby, o jejíž plat je žádáno, může být „něco podezřelého“, že tato osoba pracuje nekvalitně a přesto je nestandardně odměňována apod. Aby takové podezření mohlo vést ke zpřístupnění informace o platu či odměně konkrétní osoby, musí být podloženo alespoň některými indiciemi.*

V případech žádostí o zpřístupnění platu či odměny konkrétní osoby je tak nutné vždy individuálně a pečlivě zkoumat všechny relevantní skutečnosti, zda existuje veřejný zájem na znalosti takové informace. V souladu s právními závěry Ústavního soudu musí být vyváženo právo na informace s ústavně zaručenou ochranou osobních údajů a soukromí. Konkrétní znalost musí být nezbytná pro realizaci práva na informace v rámci společenské diskuse; jinak řečeno, bez ní nelze takovou diskusi vést. Měl by existovat určitý reálný (racionální) podklad informačního požadavku, aby mohlo být právo na informace upřednostněno a ochrana soukromí prolomena. Vzhledem k intenzitě a závažnosti zásahu do ochrany soukromí zveřejněním odměny (platu) musí být dorovnána taková újma na ústavně zaručeném právu přínosem získané informace (osobního údaje) pro diskusi o veřejném zájmu. Taková informace by tedy nepochybně měla představovat zásadní vklad do diskuse.

Správní orgán jako povinný subjekt je toho názoru, že k poskytnutí informace o výši odměny výše uvedeného zaměstnance právě povinným subjektem samo o sobě přispět k diskuzi veřejného zájmu týkající se veřejné kontroly hospodárného nakládání s veřejnými prostředky nemůže. Pakliže musí být splněna podmínka, že poskytnutí informace o odměně dotazovaného zaměstnance je pro vedení této diskuse nutné, tzn. že v daném případě existují konkrétní relevantní pochybnosti o výši odměn s ohledem na pracovní či jiné veřejné aktivity daného zaměstnance, není povinnému subjektu rovněž známo, v čem by pro vedení této diskuse bylo nutné požadované časové rozmezí posledních pěti let.

Vzhledem k tomu, že předmět žádosti se týká osobního údaje fyzické osoby, postupoval správní orgán v souladu s metodikou MV a rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62 tak, že vyzval dotčenou osobu přípisem č. j. MSK 35025/2023 ze dne 7. 3. 2023, k vyjádření se k podané žádosti.

Z reakce dotčené osoby zaslané elektronickým přípisem ze dne 8. 3. 2023 a evidovaným pod č. j. MSK 36125/2023 vyplývá nesouhlas s poskytnutím požadované informace povinným subjektem a dále vyjádření v tom smyslu, že žadatel veřejný zájem na poskytnutí informace neprokázal. Dotčená osoba dále vyjádřila názor, že žadatel nemá jak objektivně posoudit jeho pracovní výsledky, žádostí spíše sleduje jiný cíl, a to vytvořit na něj nátlak, neboť v minulosti již neuspěl se svými námitkami proti postupu organizací, v této souvislosti spatřuje i možné naplnění důvodu pro odmítnutí žádosti z důvodu dle ust. § 11a odst. 1 písm. a) InfZ. Dále veřejný zájem v žádosti neshledává z důvodu, že neexistuje důvodné podezření na korupční jednání, zneužívání veřejných prostředků konkrétními osobami nebo nehospodárné nakládání s veřejnými prostředky, o čemž svědčí hospodářské výsledky řízených subjektů a výsledky kontrol z období, na které se dotazuje žadatel. Odměny ředitelům příspěvkových organizací stanovuje zřizovatel v souvislosti s předem danými

zásadami a pravidly. Posouzení, zda výše odměny odpovídá přínosu ředitele pro organizaci, tak závisí na zřizovateli, který organizace zná a má pro jejich hodnocení a hodnocení činnosti ředitele jasně stanovená pravidla. V nich zřizovatel zohledňuje rozvoj organizace, spolupráci se zřizovatelem a korporátní kritéria, realizaci aktivit mimořádného významu. V současnosti jsou přítom v uvedených organizacích celoroční výše odměny ředitele organizace srovnatelné s odměnami statutárních zástupců. Při kontrolní činnosti v daných organizacích nebyly shledány nikdy žádné neshody mezi výší odměn stanovených řediteli zřizovatelem a jejich vyplacenou částí.

Správní orgán v návaznosti na vyjádření dotčené osoby vzal na vědomí její nesouhlas s poskytnutím požadované informace a vzhledem k tomu, že vyhodnotil nenaplnění podmínek platového testu a z tohoto důvodu se rozhodl žádost odmítnout, se již nezabýval případným odmítnutím žádosti z důvodu dle ust. § 11a odst. 1 písm. a) InfZ.

Z výše uvedených důvodů bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podle ustanovení § 15 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění ve spojení s § 81 odst. 1 správního řádu podat do 15 dnů od jeho oznámení odvolání k Ministerstvu vnitra České republiky prostřednictvím Krajského úřadu Moravskoslezského kraje. Lhůta k odvolání se počítá ode dne následujícího po dni oznámení rozhodnutí. Včas podané odvolání má v souladu s ustanovením § 85 odst. 1 správního řádu odkladný účinek.

Ing. Daniel Cinař, DiS.
vedoucí odboru školství, mládeže a sportu

Rozdělovník

1. Účastníci řízení:
2. Na vědomí:

