



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK

## JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Evy Lukotkové v právní věci žalobce: **Oživení, o. s.**, se sídlem Praha 6, Muchova 232/13, zastoupeného Mgr. Petrou Bielinovou, advokátkou se sídlem tamtéž, proti žalovanému **Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem Brno, tř. Kpt. Jaroše 7, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 26. 6. 2013, č. j. ÚOHS-R153/2013/IN-12015/2013/320/EDy,

**t a k t o :**

- I. Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 26. 6. 2013, č. j. ÚOHS-R153/2013/IN-12015/2013/320/EDy, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 13 200 Kč, a to k rukám jeho advokátky Mgr. Petry Bielinové do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í :**

### **I. Vymezení věci a shrnutí průběhu správního řízení**

[1] Žalovaný obdržel dne 24. 4. 2013 žádost žalobce o poskytnutí následujících informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále též „InfZ“):

*Profesní životopisy*

*a) všech dosavadních předsedů a místopředsedů Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (r. 1996-2013), a to v minimálním rozsahu: jméno, příjmení, rok narození, označení vykonávané funkce, časové období výkonu funkce, nejvyšší dosažené vzdělání ke dni nástupu do funkce a relevantní odborná praxe předcházející nástupu do funkce předsedy či místopředsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže,*

*b) dalších osob, které jsou či byly oprávněny samostatně rozhodovat jménem Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ve správních řízeních v letech 2010-2013 (dnes pravděpodobně pracovní pozice v organizační struktuře Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže označená jako ředitel sekce), a to v minimálním rozsahu: jméno, příjmení, rok narození, označení vykonávané funkce, časové období výkonu funkce, nejvyšší dosažené vzdělání ke dni nástupu do funkce a relevantní odborná praxe předcházející nástupu do této funkce na Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže,*

*c) všech současných členů rozkladových komisí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (r. 2013), a to v minimálním rozsahu: jméno, příjmení, rok narození, označení rozkladové komise, označení předsedy rozkladové komise, den zahájení činnosti člena rozkladové komise, nejvyšší dosažené vzdělání ke dni zahájení činnosti člena rozkladové komise a relevantní odborná praxe předcházející vzniku funkce člena rozkladové komise.*

[2] O žalobcově žádosti rozhodl žalovaný dne 17. 5. 2013. Žádosti částečně vyhověl a pod č. j. ÚOHS-V50/2013/IN-8632/2013/610/ISn poskytl informace o jméně, příjmení, roku narození, označení vykonávané funkce (včetně předsedy rozkladové komise) a časového období výkonu funkce u všech kategorií dotazovaných osob. Informace o nejvyšším dosaženém vzdělání ke dni nástupu do funkce a relevantní odborné praxi předcházející nástupu do funkce poskytl pouze u současného předsedy a současných místopředsedů Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „Úřad“).

[3] Rozhodnutím č. j. ÚOHS-V50/2013/IN-8671/2013/610/ISn pak žádost ve zbytku odmítl. Výrokem I. tohoto rozhodnutí žalovaný odmítl žádost žalobce v části týkající se poskytnutí údajů o nejvyšším dosaženém vzdělání ke dni zahájení činnosti člena rozkladové komise a relevantní odborné praxi předcházející vzniku funkce člena rozkladové komise podle § 15 odst. 1 InfZ, neboť se jedná o nové informace ve smyslu § 2 odst. 4 citovaného zákona. Žalovaný dospěl k závěru, že mu žádný zákon neukládá povinnost zjišťovat ani uchovávat informace o dosaženém vzdělání a odborné praxi členů rozkladových komisí, kteří nejsou jeho zaměstnanci. Jejich vyhledání by tedy představovalo vytváření nových informací ve smyslu § 2 odst. 4 InfZ, kterého se však povinnost poskytovat informace netýká.

[4] Výrokem II. rozhodnutí žalovaný odmítl žádost žalobce v části týkající se poskytnutí údajů o nejvyšším dosaženém vzdělání a odborné praxi bývalých předsedů a místopředsedů Úřadu, ředitelů sekcí a všech současných členů rozkladových komisí, kteří jsou zaměstnanci Úřadu, a to podle § 15 odst. 1 InfZ ve spojení s § 8a téhož zákona, neboť se jedná o osobní údaje, které může Úřad zpracovávat pouze v souladu s § 5 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „ZOU“).

[5] Žalovaný vycházel z toho, že podle § 8a InfZ poskytne povinný subjekt informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu, v tomto případě zákonem o ochraně osobních údajů. Údaje o dosaženém vzdělání a dosavadní praxi ve spojení se jménem a příjmením osoby a rokem narození, ve svém důsledku vedou k takovému stupni identifikace osoby, že ji je možné kontaktovat, a proto se jedná o osobní údaje ve smyslu § 4 písm. a) ZOÚ. Žalovaný shromažďuje a zpracovává osobní údaje svých zaměstnanců běžně obsažené v profesním životopise, tj. včetně údajů o vzdělání a odborné praxi, pouze za účelem zaměstnávání, nikoli tedy za účelem poskytování těchto informací třetím osobám. K takovému zpracovávání osobních údajů by žalovaný potřeboval získání předběžného souhlasu každého dotčeného zaměstnance. Vynakládání prostředků na kontaktování všech dotčených osob a vyžádání souhlasu s poskytnutím osobních údajů odporuje požadavku na hospodárnost postupu správního orgánu. Žalovaný nevede aktualizovanou databázi kontaktů svých bývalých zaměstnanců, samotné kontaktování těchto osob za účelem získání souhlasu o poskytnutí osobních údajů by tedy bylo obtížné.

[6] Na danou věc nelze aplikovat výjimku dle § 5 odst. 2 písm. f) ZOÚ, jelikož údaje o vzdělání a odborné praxi, které přímo nesouvisí s výkonem předmětných funkcí, spadají do soukromé sféry subjektů údajů, nikoli do sféry jejich veřejného působení.

[7] Dále žalovaný provedl test proporcionality, na základě kterého uzavřel, že „*po zohlednění všech okolností v daném konkrétním případě ve vztahu ke konkrétním zaměstnancům žalovaného a členům rozkladových komisí a ke konkrétním podmínkám zcela zřetelně převažuje nutnost ochrany soukromí a osobních údajů výše uvedených zaměstnanců žalovaného a členů rozkladových komisí nad právem na informace, resp. nad požadavkem kontroly ze strany veřejnosti.*“

[8] Proti rozhodnutí o odmítnutí podal žalobce rozklad. V záhlaví označeným rozhodnutím předseda Úřadu rozklad žalobce zamítl a rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 5. 2013, č. j. ÚOHS-V50/2013/IN-8671/2013/610/ISn, potvrdil.

[9] Předseda Úřadu se ztotožnil se závěry žalovaného a mj. doplnil, že ve věci odbornosti členů rozkladové komise zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, mluví obecně o „odbornících“ a nestanoví přímo ani odkazem na jiný právní předpis žádné kvalifikační předpoklady pro členství v rozkladové komisi z hlediska dosaženého vzdělání či praxe.

[10] Dále je třeba vzít v úvahu skutečnost, že žádost směřovala vůči žalovanému, který má primární povinnost dle § 5 odst. 3 a § 10 ZOÚ dbát na ochranu soukromí a osobního života subjektů údajů. Subjekty údajů jsou v tomto případě zaměstnanci, kteří jsou, příp. byli v pracovněprávním vztahu k žalovanému, a kteří žalovanému poskytli informace pouze a jen za účelem zaměstnávání, a to před vznikem pracovního poměru.

[11] Ustanovení § 14 InfZ stanoví velmi krátkou lhůtu k tomu, aby bylo možné zjišťovat požadované informace. Vyžádání si souhlasu od soukromoprávních subjektů údajů za účelem poskytnutí neaktuálních informací, navíc za situace, kdy žalovaný nedisponuje ani aktuálním

seznamem adres subjektů údajů a za situace, kdy žalobce disponuje kompletním seznamem subjektů údajů, by bylo neúčelné a nevhodné.

[12] Osoby, které žalovaného nejen reprezentují na veřejnosti, ale současně mají také rozhodovací pravomoci, nemohou počítat se zvýšenou ochranou své identifikace v souvislosti se žádostmi o poskytnutí údaje vypovídajícího o jejich veřejné či úřední činnosti a funkčním nebo pracovním zařazení. V tomto směru žalovaný žádosti vyhověl a informace vypovídající o jejich funkčním zařazení poskytl. Navíc má žalovaný na svých webových stránkách se souhlasem subjektů údajů zveřejněny podrobnější informace o svém současném předsedovi a místopředsedech. Naopak v případě jiných osob, tj. osob, které nemají meritorní rozhodovací pravomoci, není možno nalézt dostatečný zájem na jejich identifikaci pro účely veřejné diskuse o jejich vzdělání a odborné praxi. Situaci, kdy každý by mohl ohledně těchto osob žádat informaci životopisného charakteru nelze vnímat jinak, než jako výrazný zásah do soukromí těchto osob.

## II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[13] Žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí předsedy Úřadu i rozhodnutí žalovaného, a dále toho, aby soud žalovanému nařídil poskytnout informace v požadovaném rozsahu.

[14] Žalobce namítal, že rozhodnutí žalovaného je neurčité. Z výroku není patrné, u kterých osob jsou informace o vzdělání a praxi odmítány z důvodu jejich údajné neexistence a u kterých z důvodu ochrany osobních údajů. Žalovaný ve výroku rozhodnutí neurčil, které dotčené osoby jsou a které nejsou zaměstnanci žalovaného.

[15] Žalovaný informacemi ohledně vzdělání a praxe členů rozkladové komise disponuje a pouze účelově tvrdí, že takové informace nemá, neboť nemá povinnost je mít. Minimálně musel tyto informace mít kde dni, kdy ta která osoba byla uvedena do své funkce. To ostatně žalovaný ani nepopírá (viz bod 14 odůvodnění napadeného rozhodnutí). Žalovaný si nijak neověřoval, zda informace o vzdělání a praxi platné ke dni vzniku funkce té které osoby má či nemá k dispozici. Nebylo tedy nikdy postaveno na jisto, zda se skutečně jedná o neexistující informaci, či zda žalovaný informaci jen poskytnout nechce.

[16] Podle § 152 odst. 3 správního řádu mohou být členy rozkladové komise pouze „odborníci“. Žalobci není zřejmé, jakým jiným způsobem, než právě vzděláním a odbornou praxí by mohl žalovaný v praxi ověřit, zda jmenované osoby tuto podmínku splňují či nikoliv. Každý člen rozkladové komise musí tuto podmínku odbornosti splňovat nejen při svém jmenování, ale i při výkonu této funkce. Tato skutečnost je pod oprávněnou kontrolou veřejnosti, o jejichž právech a povinnostech žalovaný ve správních řízeních rozhoduje.

[17] Žalobce se domáhá pouze takových informací, které přímo a velmi úzce souvisejí s výkonem funkce dotčených osob. Odpovídající vzdělání a dosažená relevantní odborná praxe je pro řádný výkon dotčených funkcí zcela zásadním předpokladem. I v případě, že by se jednalo o osobní údaje, je třeba v tomto případě aplikovat § 5 odst. 2 písm. f) ZOÚ, podle kterého se mohou osobní údaje zpracovávat i bez souhlasu dotčené osoby.

[18] Žalovaný ani předseda Úřadu blíže nevymezili, proč údaje v podobě: jméno, příjmení, rok narození a specifikace zastávané funkce, s výkonem funkce souvisí a údaje ohledně vzdělání a odborné praxi již nikoli. Byť předseda Úřadu v napadeném rozhodnutí rozlišuje mezi právem na soukromí u předsedů a místopředsedů žalovaného a ředitelů sekcí na straně jedné, a právem na soukromí „ostatních osob“ na straně druhé, poskytl žalobci naprosto stejné informace o všech těchto osobách bez jakéhokoliv dalšího rozlišení.

[19] Ochrana údajů, které skutečně nesouvisí s výkonem funkce, musí být ze strany žalovaného poskytnuta tak, že tyto budou v ojedinělých případech začerněny či jiným způsobem neposkytnuty, nikoli však tak, že žalobci nebude poskytnuta informace žádná.

[20] Ustanovení § 4 písm. a) ZOÚ na daný případ nedopadá, protože žalovaný odmítl poskytnout pouze informace ohledně vzdělání a odborné praxe dotčených osob a zbylé informace žalobci poskytl. Informace ve formátu jméno, příjmení a pozice vykonávaná na Úřadu tyto osoby identifikuje sama o sobě naprosto konkrétně. Poskytnutí informací ohledně vzdělání a odborné praxe na postavení těchto osob nemůže v tomto ohledu nic změnit.

[21] Tvzení žalovaného, že by pro něj bylo nanejvýš problematické kontaktovat dotčené osoby za účelem zajištění jejich případného souhlasu, lze považovat za rozporné, když současně v odůvodnění rozhodnutí tvrdil, že pokud by žalobci sdělil informace o vzdělání a praxi svých bývalých zaměstnanců, byly by tyto osoby natolik identifikovány, že by je žalobce mohl kontaktovat. Jedná se navíc pouze o osm osob, které vykonávaly v minulosti nejvyšší možné pozice na Úřadě a pravděpodobně již v té době daly souhlas se zveřejněním základních informací o jejich nejvyšším dosaženém vzdělání a předchozí relevantní odborné praxi. Žalovaný za účelem zjištění souhlasu či nesouhlasu s poskytnutím informací nekontaktoval ani osoby, se kterými je běžně ve styku, tedy své současné zaměstnance.

[22] K ochraně soukromí osob vykonávajících vysokou funkci ve státní správě není v daném případě dán žádný legitimní důvod. Podle § 8a InfZ se osobní informace v zásadě poskytují (nikoli naopak) a to v souladu s právními předpisy upravující jejich ochranu. Takovým právním předpisem je i zákon o ochraně osobních údajů. Ustanovení § 4 písm. a) ZOÚ, však nezavádí žádný speciální režim, dle kterého by se tyto údaje neposkytovaly, či poskytovaly omezeně.

[23] Požadované informace ohledně vzdělání a odborné praxe by eventuálně mohly být způsobilé poškodit dotčené osoby pouze za situace, kdy by jejich vzdělání a praxe jednoznačně neodpovídala vykonávané funkci. V takovém případě by však zájem veřejnosti na řádném výkonu státní správy zcela nepochybně převážil nad zájmem na ochranu soukromí osob, které se neměly vzhledem k absenci vzdělání či praxe na dané pozici nikdy dostat.

[24] V dané věci je rozhodující, zda požadovaná informace je údajem soukromým nebo veřejným. Je zřejmé, že požadované informace ohledně dosaženého vzdělání a odborné praxe se v žádném případě nedají podřadit pod informace o detailech soukromého života jednotlivce. Naopak tyto informace se dají považovat za informace vhodné pro veřejnou diskuzi, když „v zásadě na všem, co může souviset s fungováním moci ve státě, mohou mít jednotlivci i veřejnost legitimní zájem; jde o jejich informování a o svobodné utváření názorů a eventuálně o následné veřejné posuzování, tedy o veřejnou diskuzi, což může působit jako

veřejná kontrola činnosti státu“ (viz nálezn Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10).

[25] Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí předsedy Úřadu, stejně jako rozhodnutí žalovaného, zrušil a současně žalovanému nařídil poskytnout žalobci informace o nejvyšším dosaženém vzdělání ke dni nástupu do funkce a relevantní odborné praxi předcházející nástupu do funkce všech bývalých předsedů a místopředsedů Úřadu, ředitelů sekcí v letech 2010-2013 a všech současných (ke dni 24. 4. 2013) členů rozkladových komisí.

### III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[26] Ve vyjádření k žalobě předseda Úřadu především odkázal na odůvodnění napadených rozhodnutí a setrval na své předchozí argumentaci. Měl za to, že z výrokové části rozhodnutí žalovaného je zcela zřejmá vůle správního orgánu, a to, že se poskytnutí požadované informace odmítá i z jakého důvodu se která část informace odmítá. Takto srozumitelně a určitě musel výrokovou část pochopit i sám žalobce, neboť i v bodě I. svého odvolání ze dne 24. 5. 2013 cituje důvody, pro které byly jaké části požadovaných informací odmítnuty.

[27] Nelze se ztotožnit s názorem žalobce, že jakmile je určitá osoba identifikována, lze o ní zveřejnit i další informace. Konkretizací osoby určitá informace povahu osobního údaje neztrácí, ale naopak získává. Na základě testu proporcionality byly žalobci poskytnuty údaje o funkčním zařazení osob, které jsou oprávněny jménem Úřadu rozhodovat.

[28] S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

### IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

[29] V replice ze dne 22. 10. 2013 se žalobce blíže zabýval judikaturou, na kterou odkazoval žalovaný a dospěl k závěru, že tato rozhodnutí jsou postavena na jiném skutkovém základě a na danou věc nedopadají.

[30] Dále uvedl, že ani ve vyjádření k žalobě žalovaný nijak nezdůvodnil, proč dotaz ohledně souhlasu s poskytnutím informací nevnesl ani vůči svým současným zaměstnancům, jejichž kontaktování nemohlo pro žalovaného představovat žádnou administrativní zátěž. Žalovaný zřejmě nepožádal o souhlas s poskytnutím informací ani svého zaměstnance Petra Gajduška, který vyhotovil, respektive podepsal, prvoinstanční rozhodnutí žalovaného o odmítnutí informace.

### V. Duplika žalovaného

[31] Ve vyjádření ze dne 10. 12. 2013 předseda Úřadu setrval na své dosavadní argumentaci a judikaturu osvětlující pojem *osobní údaj* považoval za přílehnou.

## VI. Posouzení věci soudem

[32] Krajský soud v Brně, v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, v mezích žalobních bodů přezkoumal napadené rozhodnutí předsedy Úřadu, jakož i předcházející rozhodnutí žalovaného včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná.**

[33] V nyní projednávané věci byla předmětem sporu otázka, zda je povinností žalovaného vyhovět žádosti podané podle zákona o svobodném přístupu k informacím a poskytnout žalobci profesní životopisy všech dosavadních předsedů a místopředsedů Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, ředitelů sekcí a všech současných členů rozkladových komisí, a to kromě poskytnutých údajů: jméno, příjmení, rok narození, označení vykonávané funkce a časové období výkonu funkce, i v rozsahu dalších informací: nejvyšší dosažené vzdělání ke dni nástupu do funkce a relevantní odborná praxe předcházející nástupu do funkce.

[34] Žalovaný odmítl žalobci poskytnout informace o nejvyšším dosaženém vzdělání a relevantní odborné praxi ze dvou stěžejních důvodů. Prvním byla neexistence těchto údajů ve sféře žalovaného a druhým ochrana soukromí a osobních údajů třetích osob.

[35] Údaje o nejvyšším dosaženém vzdělání ke dni zahájení činnosti a relevantní odborné praxi členů rozkladové komise žalovaný odmítl poskytnout na základě § 2 odst. 4 InfZ, dle kterého se povinnost poskytovat informace netýká vytváření nových informací. K tomu je třeba upozornit na to, že nerespektováním povinnosti určitými informacemi disponovat se správní orgán nemůže zbavit své povinnosti předmětné informace poskytovat. Případným vytvářením takových informací by pouze napravoval své dřívější pochybení. Platí tedy, že odmítnout žádost o informace s tím, že by bylo nutné vytvořit nové informace lze pouze v případě, že povinný subjekt nemá povinnost předmětnými informacemi disponovat (k tomu blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011-67; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

[36] Postavení rozkladové komise obecně upravuje § 152 odst. 3 správního řádu:

*„Návrh na rozhodnutí podle odstavce 2 předkládá ministrovi nebo vedoucímu jiného ústředního správního úřadu rozkladová komise. Rozkladová komise má nejméně 5 členů. Předsedu a ostatní členy rozkladové komise jmenuje ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Většinu členů rozkladové komise tvoří odborníci, kteří nejsou zaměstnanci zařazení do ústředního správního úřadu. Ustanovení § 14 a 134 platí obdobně s tím, že rozkladová komise může jednat a přijímat usnesení v nejméně pětičlenných senátech a že většina přítomných členů musí být odborníci, kteří nejsou zaměstnanci ústředního správního úřadu.“*

[37] Podle § 25a zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, platí výjimka, že se v řízení podle tohoto zákona nepostupuje podle ustanovení správního řádu o složení rozkladové komise. Důvodem zavedení této výjimky byla dle důvodové zprávy k zákonu č. 361/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, obava, že by mohlo být problematické garantovat

účast většiny takových externích odborníků, kteří by měli dostatečnou znalost předpisů (vnitrostátních i komunitárních) o ochraně hospodářské soutěže. Nepřítomnost jednoho či více externistů by pak mohla paralyzovat činnost celé rozkladové komise [viz sněmovní tisk 879/0, II. Zvláštní část, k bodu 49 (§ 25a), část iv., Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 4. volební období, 2002-2004, dostupný v digitálním repozitáři na [www.psp.cz](http://www.psp.cz)]. Jelikož v dané věci nebyl předmětem sporu počet externích/interních členů rozkladové komise, ale jejich odbornost (kterou nepochybně musí splňovat i členové rozkladové komise podle zákona o ochraně hospodářské soutěže), nehrála v dané věci tato výjimka z obecného pravidla podle § 152 odst. 3 správního řádu roli.

[38] Jmenování předsedy a dalších členů rozkladové komise je podle § 152 odst. 3 správního řádu vyhrazenou pravomocí předsedy Úřadu. Předpoklad pro členství v komisi je odbornost, jejíž posouzení je však plně v kompetenci předsedy Úřadu. Žalovaný nemá povinnost shromažďovat, případně uchovávat, informace o nejvyšším dosaženém vzdělání a relevantní odborné praxi členů rozkladových komisí. Odbornost není formální náležitostí, kterou by měl povinnost člen rozkladové komise, resp. správní orgán, prokázat k žádosti žalobce o informace. Tento závěr soudu potvrzuje i odborná literatura:

*„Správní řád nestanoví žádné kvalifikační předpoklady, v § 152 odst. 3 hovoří pouze o ‚odbornících‘, kteří nejsou zaměstnanci zařazení do ústředního správního úřadu a musí tvořit většinu členů rozkladové komise.“ (Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 636.)*

*„Zákon mluví obecně o ‚odbornících‘ a nestanoví (přímo ani odkazem na jiný právní předpis) žádné kvalifikační předpoklady pro členství v rozkladové komisi z hlediska dosaženého vzdělání či praxe. Záleží na úvaze a odpovědnosti ministra, resp. vedoucího jiného správního úřadu, jakožto osoby, do jejíž pravomoci konstituování rozkladové komise náleží, jakým způsobem bude členy rozkladové komise vybírat a jaká kritéria (samozřejmě kromě těch, která mu ukládá zákon) zvolí. Externí členové rozkladové komise by měli být odborníky v tom oboru, který je předmětem jednání a činnosti rozkladové komise, samotné vysokoškolské vzdělání bez praxe či vědecké činnosti v oboru by tedy s ohledem na rozmanitost oborů správního práva nemělo být jediným předpokladem.“ (Vedral, J. Správní řád: komentář. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 1193).*

[39] Přes určitou formulační neobratnost obsaženou v odůvodnění rozhodnutí žalovaného i předsedy Úřadu (*„pokud Úřad shromažďoval informace o vzdělání a dosavadní praxi za účelem výběru členů rozkladových komisí...“*), správní orgán jasně vyjádřil, že předmětnými informacemi fakticky nedisponuje, musel by je nově vytvořit a z toho důvodu je nemůže poskytnout (viz bod 8 *in fine* odůvodnění rozhodnutí žalovaného a bod 14 *in fine* odůvodnění rozhodnutí předsedy Úřadu).

[40] Žalovaný tedy informace ohledně vzdělání a odborné praxe členů rozkladové komise, kteří nejsou jeho zaměstnanci, neměl, nebylo jeho povinností jimi disponovat a oprávněně tak v této části žádost žalobce odmítl s odkazem na § 2 odst. 4 InfZ, jelikož se povinnost poskytovat informace netýká vytváření nových informací.



[41] Druhý z důvodů pro odmítnutí žádosti o informace představovala ochrana osobních údajů podle § 8a InfZ ve spojení s § 5 ZOÚ. Žalovaný odmítl poskytnout informace o nejvyšším dosaženém vzdělání ke dni zahájení činnosti a relevantní odborné praxi bývalých předsedů a místopředsedů Úřadu, ředitelů sekcí a všech současných členů rozkladových komisí, kteří jsou zároveň zaměstnanci Úřadu, protože se jedná o osobní údaje, které je možné poskytovat pouze se souhlasu subjektů údajů, které nemá k dispozici a jejich vyžádání by bylo v rozporu se zásadou hospodárnosti.

[42] Na úvod této problematiky krajský soud poznamenává, že princip otevřenosti (potažmo právo na informace a přístup k nim) patří mezi základní politické principy v demokratických státech. Základem demokracie je totiž informovanost veřejnosti a její možnost kontrolovat výkon věcí veřejných. Zakotvení tohoto principu můžeme najít v čl. 17 Listiny základních práv a svobod a dále je rozvíjen právě zákonem o svobodném přístupu k informacím, který vymezuje povinné a oprávněné subjekty, formu a obsah poskytovaných informací a proces poskytování informací jako takový.

[43] Jakákoliv omezení přístupu k informacím vztahujícím se k působnosti subjektů specifikovaných v § 2 odst. 1 InfZ musí být stanovena zákonem a musí jít, ve smyslu čl. 17 odst. 4 Listiny, „o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.“

[44] Uvedené limity pro omezení práva na informace jsou určující především pro zákonodárce. Pokud by tedy zákonodárce zcela vyloučil nepřiměřeně široký okruh informací z poskytování, aniž by takovou výlukou bylo možné obhájit z hlediska čl. 17 odst. 4 Listiny, byla by předmětná úprava protiústavní. K ústavním limitům omezení práva na informace jsou však povinny přihlížet rovněž správní orgány a obecné soudy při konkrétní aplikaci a interpretaci zákona, tj. při zvažování výluk obsažených v zákoně o svobodném přístupu k informacím je nutno prioritně usilovat o nalezení jejich ústavně konformního výkladu. Teprve v případě nemožnosti takového výkladu by byl soud povinen postupovat podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky. Před použitím určité zákonné výluky z povinnosti poskytovat informace je tak třeba v zásadě vždy provést tzv. test veřejného zájmu, tj. zvážit, zda v konkrétním případě nepřevažuje veřejný zájem na jejich poskytnutí nad jinou konkurující hodnotou, ať již jde o základní práva druhých osob, či některý z výše zmíněných veřejných statků (k tomu blíže např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2014, č. j. 1 As 78/2014-41).

[45] Při výkonu práva na informace ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím v praxi často dochází ke střetu především dvou základních lidských práv – práva na informace a práva na ochranu soukromí. Princip diskretnosti (ochrany soukromí) je základním prvkem pro zachování lidské důstojnosti a vnější i vnitřní integrity každého člověka. Listina v čl. 10 zaručuje každému právo na zachování jeho lidské důstojnosti, zachování osobní cti, dobré pověsti, ochranu jeho jména, ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života, a především v odstavci 3 stanovuje právo každého na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě. Tím je v podstatě doplněn poněkud obecnější čl. 7 odst. 1 Listiny, který zaručuje nedotknutelnost osoby a jejího soukromí.

[46] Uvedené ústavní zásady se z principu mohou ocitnout v konfliktu, neboť činnost orgánů státní správy a územní samosprávy (příp. jiných povinných subjektů) vykonávají lidé, fyzické osoby, a výkon práva na informace směřuje v řadě případů rovněž právě vůči těmto fyzickým osobám. Všechny dotčené fyzické osoby mají samozřejmě právo na ochranu soukromí, které však může kolidovat s právem veřejnosti na informace o činnosti státních orgánů, orgánů územní samosprávy a jiných povinných subjektů.

[47] Tento střet řeší § 8a InfZ: „*Informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu.*“ Mezi tyto právní předpisy bude logicky patřit i zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů.

[48] K tomu je možno odkázat i na důvodovou zprávu k zákonu o svobodném přístupu k informacím (viz sněmovní tisk 16/0, Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 3. volební období, 1998-2002): „*Navrhovaný zákon je obecnou právní normou, která zajišťuje právo veřejnosti na informace, které mají k dispozici státní orgány, orgány územní samosprávy, jakož i další subjekty, které rozhodují na základě zákona o právech a povinnostech občanů a právnických osob. Tyto povinné subjekty jsou návrhem zákona zavázány především k tomu, aby zveřejňovaly základní a standardní informace o své činnosti automaticky tak, aby byly všeobecně přístupné. Budou k tomu využívat jak tradičních prostředků zveřejňování informací, tak moderních prostředků šíření informací v elektronických sítích. Ostatní informace, které mají k dispozici, vydají povinné subjekty na požádání žadatele, tj. každé fyzické nebo právnické osoby. Výjimkou z tohoto pravidla budou informace, jejichž poskytnutí návrh zákona výslovně vylučuje nebo v nutné míře omezuje.*“

[49] Než však v daném případě bylo možno aplikovat zákon o ochraně osobních údajů, bylo třeba vyřešit spor, zda informace požadované žalobcem (dosažené vzdělání a praxe) vůbec jsou osobními údaji ve smyslu tohoto zákona. Podle § 4 písm. a) ZOÚ platí, že „*pro účely tohoto zákona se rozumí osobním údajem jakákoliv informace týkající se určeného nebo určitelného subjektu údajů. Subjekt údajů se považuje za určený nebo určitelný, jestliže lze subjekt údajů přímo či nepřímo identifikovat zejména na základě čísla, kódu nebo jednoho či více prvků, specifických pro jeho fyzickou, fyziologickou, psychickou, ekonomickou, kulturní nebo sociální identitu*“.

[50] Definice uvedená výše obsahuje spojení několika atributů, které určují jednak povahu informace (množina všech, tj. jakýchkoli informací), a dále vztah mezi informací a osobou (identifikovaná nebo identifikovatelná). V intencích výše uvedeného lze tak obecně fyzickou osobu považovat za „identifikovanou“, jestliže je ve skupině osob odlišena ode všech ostatních příslušníků této skupiny. Oproti tomu fyzická osoba je „identifikovatelná“, jestliže je možné ji identifikovat, ačkoli dosud identifikována nebyla.

[51] Identifikace se obvykle provádí pomocí určitých zvláštních informací – identifikátorů, které mají výsadní a těsný vztah ke konkrétnímu jednotlivci. Patří k nim např. vnější znaky vzhledu dané osoby, jako je výška, barva vlasů, oblečení atd., anebo vlastnosti osoby, které nejsou bezprostředně vnímatelné, jako je její jméno, povolání, funkce, datum narození atd. Z uvedeného vyplývá, že míra dostatečnosti určitých identifikátorů z hlediska provedení identifikace závisí na souvislostech konkrétní situace. Např. běžné příjmení nepostačí

k identifikaci (jednoznačnému určení) osoby v celé populaci země nebo ve velkém městě, ale pravděpodobně bude stačit např. k identifikaci pracovníka na konkrétním pracovišti (blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2014, č. j. 4 As 132/2013-25).

[52] V daném případě byly žalobci poskytnuty údaje o jméně, příjmení, roku narození, pracovním zařazení a funkčním období pracovníků Úřadu. S ohledem na konkrétně poskytnuté informace lze dospět k závěru, že tímto způsobem byly jednotlivé osoby jednoznačně identifikovány a odlišeny od jiných jednotlivců. Nemohla nastat situace, že by například osoba stejného jména, příjmení a roku narození vykonávala ve stejné době funkci předsedy. Taková osoba byla pouze jedna a poskytnutím výše uvedených údajů byla jednoznačně identifikována. To samé platí v daném případě i u ostatních pracovníků.

[53] Jakékoli další informace o takto jednoznačně určených osobách jsou pak v souladu s výše uvedeným osobními údaji ve smyslu § 4 písm. a) ZOÚ. Nejedná se tak pouze o identifikační údaje, tedy údaje, na jejichž základě můžeme danou osobu odlišit od osob jiných (jak bývá někdy nesprávně vykládáno), ale o všechny, byť třeba banální či nekonkrétní skutečnosti a informace, které se týkají přímo či nepřímo určené nebo určitelné fyzické osoby. Jinými slovy řečeno, pokud je osoba, která informací disponuje, schopna ji přiřadit ke konkrétnímu člověku, potom se o osobní údaj jedná. V tomto lze tedy uzavřít, že údaje o nejvyšším dosaženém vzdělání ke dni zahájení činnosti a relevantní odborné praxi, vztahující se ke konkrétně určeným osobám, jsou osobními údaji ve smyslu § 4 písm. a) ZOÚ.

[54] Při zpracování osobních údajů správce (každý subjekt, který určuje účel a prostředky zpracování osobních údajů, provádí zpracování a odpovídá za něj) musí vždy vycházet z pravidla stanoveného v § 10 ZOÚ a dbát na to, aby subjekt údajů neutrpěl újmu na svých právech, zejména na právu na zachování lidské důstojnosti, a také dbát na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života subjektu údajů. Zákon o ochraně osobních údajů dále ve svém § 5 vymezuje práva a povinnosti při zpracování osobních údajů.

[55] Pokud by zákonná úprava byla formulována natolik kategoricky, že by absolutizovala právo na soukromí a zcela vylučovala možnost poskytovat informace, kterými by bylo jakkoliv zasaženo do práva na soukromí dotčených osob, bylo by na místě zvažovat postup podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Nic takového však v nyní posuzovaném případě nebylo zapotřebí. Ustanovení § 5 odst. 2 ZOÚ sice obecně stanoví pravidlo, podle něž správce může zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektu údajů [podle § 4 písm. e) téhož zákona se za „zpracování osobních údajů“ považuje rovněž jejich poskytování na základě zákona o svobodném přístupu k informacím], ale zároveň vymezuje výjimky z tohoto pravidla. Takováto zákonná úprava ponechává dostatek prostoru k ústavně konformní interpretaci, která umožňuje v konkrétních případech kolize práva na informace a práva na ochranu osobních údajů vyřešit vzájemným poměřováním těchto práv.

[56] Žalobce měl za to, že na jím požadované údaje se vztahuje konkrétně výjimka dle § 5 odst. 2 písm. f) ZOÚ, a sice že žalovaný může údaje zpracovávat bez souhlasu subjektu údajů, jelikož šlo o osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři či zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné anebo úřední činnosti, o jeho funkčním nebo pracovním zařazení. S tímto názorem žalobce se zdejší soud ztotožnil.

[57] Obsah pojmu *funkční nebo pracovní zařazení* zpravidla nebude činit obtíže, vyplývá totiž z organizačních předpisů příslušného orgánu veřejné správy a z popisu práce konkrétního zaměstnance. Takovými údaji jsou zejména údaje, do kterého referátu, odboru, oddělení je příslušný zaměstnanec zařazen, kdo je jeho přímým nadřízeným, zda je vedoucím zaměstnancem, zda řídí jiné zaměstnance apod. Takovéto údaje se tedy poskytují bez dalšího a není potřeba je podrobovat testu proporcionality. Vymezení toho, které údaje vypovídají o *veřejné anebo úřední činnosti* již v praxi činit potíže může.

[58] V nyní přezkoumávané věci bylo třeba posoudit, zda o veřejné anebo úřední činnosti vypovídají informace o nejvyšším dosaženém vzdělání ke dni zahájení činnosti a relevantní odborné praxi zaměstnanců veřejné správy – Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. V dané věci dochází k limitaci práva na soukromí (ochrany osobních údajů) u zaměstnanců veřejné správy ze dvou důvodů. Prvním z nich je právo na informace konkrétního žadatele a druhým je zájem společnosti na transparentní, efektivní a hospodárné činnosti veřejné správy. Na podkladu § 5 odst. 2 písm. f) ZOÚ bylo nutno provést test veřejného zájmu a určit, zda v posuzovaném případě převažuje veřejný zájem na poskytnutí předmětných informací nad jinou konkurující hodnotou, totiž právem na soukromí subjektů údajů. Zda je omezení práva v mezích ústavnosti, závisí na proporcionalitě.

[59] Test proporcionality, jak je judikaturou Ústavního soudu tradičně aplikován (principem proporcionality se Ústavní soud poprvé komplexně zabýval v nálezu ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94, publ. pod č. 214/1994 Sb., [N 46/2 SbNU 57], ve věci „*Použití důkazu anonymního svědka v rámci trestního řízení*“; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>) při kolizi dvou základních práv (případně základního práva a veřejného statku), se skládá ze tří kroků. V prvním kroku je zvažováno kritérium vhodnosti (soud zkoumá, zda institut omezující určité základní právo umožňuje dosáhnout stanovený cíl), ve druhém kroku kritérium potřebnosti (soud zkoumá, zda by stanoveného cíle nemohlo být dosaženo jinými opatřeními nedotýkajícími se základních práv a svobod), konečně ve třetím kroku kritérium proporcionality *stricto sensu* (soud porovnává závažnost obou v kolizi stojících základních práv, což spočívá ve zvažování empirických, systémových, kontextových i hodnotových argumentů).

[60] Kritérium vhodnosti je v posuzovaném případě bezpochyby splněno. Získání individuálních informací o dosaženém vzdělání a dosavadní relevantní praxi zaměstnanců žalovaného odpovídá účelu práva na informace. Umožní získat přesnější pohled na profesionální sféru zaměstnanců veřejné správy (a informace o ní, včetně údajů o profesní minulosti), otevře prostor pro veřejnou kontrolu (např. splnění profesních předpokladů) a pro případnou veřejnou diskusi o nárocích kladených na zaměstnance na jednotlivých pozicích. Stejně tak je splněno kritérium potřebnosti, neboť právní řád k dosažení uvedeného cíle neposkytuje žádný jiný nástroj než žádost podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

[61] Pro účely třetího kroku, tj. porovnání závažnosti obou v kolizi stojících základních práv, je třeba se zaměřit na charakter veřejné a úřední činnosti ve smyslu § 5 odst. 2 písm. f) ZOÚ.

[62] Vymezením veřejných činností se opakovaně zabýval Ústavní soud, a to jak v souvislosti s právem na informace, tak s právem na svobodu projevu. Například v nálezu ze dne 11. 11. 2005, sp. zn. I. ÚS 453/03, [N 209/39 SbNU 215], dospěl k myšlence, že „[v]ěci

*veřejnou jsou veškeré agendy státních institucí, jakož i činnost osob působících ve veřejném životě, tj. např. činnost politiků místních i celostátních, úředníků, soudců, advokátů, popř. kandidátů či čekatelů na tyto funkce; věci veřejnou je ovšem i umění včetně novinářských aktivit a showbyznysu a dále vše, co na sebe upoutává veřejnou pozornost. Tyto veřejné záležitosti, resp. veřejná činnost jednotlivých osob mohou být veřejně posuzovány.“*

[63] V nálezu ze dne 17. 7. 2007, sp. zn. IV. ÚS 23/05, [N 111/46 SbNU 41], ve věci „K ochraně práva na zveřejnění informací o činnosti soudců jako osob působících ve veřejném životě“, vyslovil Ústavní soud obecný právní názor, že profesionální sféra (a informace o ní včetně údajů o profesní minulosti) osob působících ve veřejném životě náleží do sféry veřejné.

[64] Problematikou sféry veřejné a soukromé se Ústavní soud rozsáhle věnoval i v nálezu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10, [N 223/59 SbNU 217], ve věci „Poskytování informací o členství soudců v KSČ“, které se sice týkalo poskytnutí údaje o členství soudců v KSČ ke dni 17. 11. 1989, ale jeho základní myšlenky jsou plně aplikovatelné i na činnost úředníků, a tudíž i na nyní projednávanou věc: „[...] profesionální sféra (a informace o ní, včetně údaje o profesní minulosti) osob působících ve veřejném životě – tj. i soudců – náleží do sféry veřejné. Tu ÚS dodává, že (v zásadě) na všem, co může souviset s fungováním moci ve státě (tedy i moci soudní), mohou mít jednotlivci i veřejnost legitimní zájem; jde o jejich informování a o svobodné utváření názorů (niterní aspekt jednotlivce, jeho seberealizace a rozvoj) a eventuálně o následné veřejné posuzování, tedy o veřejnou diskusi (vnější aspekt), což může působit jako veřejná kontrola činnosti státu [...] Vstup občanské společnosti do této části osobnosti soudce je tudíž opodstatněn skutečností, že v případě soudů jde o mocenské orgány; to je spojeno s faktem, že profesionální sféra (profesní minulost) soudce může souviset s realizací moci ve státě [...] Přitom profesionální sféra včetně minulosti soudce se netýká jen úzce formálního výčtu dosud zastávaných profesních funkcí. Z výše citované premisy – dle níž (v zásadě) vše, co souvisí s fungováním justice, může být předmětem legitimního veřejného zájmu – plyne, že profesní (a tím i veřejnou) sféru naplňují (zásadně) veškeré aspekty osobnosti soudce objektivně způsobilé mít souvislost s výkonem jeho funkce [...].

[65] *Veřejnost má právo být informována, což je základní právo v demokratické společnosti, které se může za určitých okolností dotýkat i soukromého života osob veřejně činných. Z hlediska předmětného údaje se právě o toto jedná. Jak bylo totiž shora vyargumentováno, subjektem údajů byla osoba veřejně činná (soudce), požadovaná informace spadá do sféry diskuse o více důležitých veřejných zájmech a nedotýká se výlučně detailů soukromého života subjektu údajů [...] základní právo stěžovatele na informace a obecný zájem podporovat tuto svobodu tam, kde jde o otázky veřejného zájmu, převážilo v konkrétním případě nad zájmem subjektu údajů na ochranu – jejich tvrzeného – soukromí [...].*

[66] *K tomu ÚS stručně jen poukazuje na odbornou literaturu; dle publikovaného právního názoru by v principu v obdobné situaci mělo být (za současné právní úpravy) provedeno podřazení daného skutkového stavu pod § 5 odst. 2 písm. f) zákona o ochraně osobních údajů [srov. např. Mates, P.: Ochrana soukromí ve správním právu, 2. aktualizované a podstatně přepracované vydání, Linde Praha, a.s., Praha, str. 26-27, 208-209; Bartík, V., Janečková, E.: Ochrana osobních údajů v aplikační praxi (vybrané otázky), Linde Praha, a. s., Praha,*

*str. 71-72, str. 76-77]. Dle odborné literatury je totiž smyslem tohoto ustanovení právě promítnutí zásady (plynoucí též z čl. 17 Listiny), podle níž má veřejnost právo, aby byla informována o činnosti tzv. osob veřejného zájmu, jakými jsou politici, soudci apod.; přitom tomuto režimu podléhají údaje související s jejich veřejnou či úřední činností, funkčním nebo pracovním zařazením (což je i údaj o členství soudců v KSČ ke dni 17. 11. 1989, jak bylo v tomto nálezu vyargumentováno).*

[67] Společnost má tedy právo být informována o profesní sféře osob, které vykonávají veřejnou moc. Údaj o nejvyšším dosaženém vzdělání a relevantní odborné praxi předcházející nástupu do zaměstnání bezpochyby do profesní sféry života náleží. Jak již bylo uvedeno výše, tyto údaje umožní získat přesnější pohled na profesionální sféru zaměstnanců veřejné správy, otevřít prostor pro veřejnou kontrolu a pro případnou veřejnou diskusi o nárocích kladených na zaměstnance na jednotlivých pozicích. Současně nelze tyto údaje vnímat jako informace týkající se výlučně detailů soukromého života subjektů údajů.

[68] Údaj o nejvyšším dosaženém vzdělání není natolik soukromým údajem, aby nemohl být žadateli o informace poskytnut. V běžném životě je tento údaj navíc většinou patrný již z písemné formy jména osoby. V době informačních technologií může být leckdy otázkou několika vteřin vyhledání např. absolventů řady vysokých škol či přímo seznamu členů rozkladových komisí včetně jejich akademických titulů.

[69] Požadavek na znalost relevantní odborné praxe zaměstnanců veřejné správy je též zcela legitimní a rovněž se nedotýká výlučně detailů soukromého života. Tento údaj slouží k informování společnosti o tom, jaké jsou zkušenosti jednotlivých pracovníků a obecně jaké náležitosti musí pro jednotlivé funkce (předseda, místopředseda, ředitel sekce) uchazeč splňovat a pomáhá ke svobodnému utváření názorů, příp. veřejné diskusi, což může působit jako veřejná kontrola činnosti státu. Nikdo z veřejnosti se jistě nebude pohoršovat nad tím, že jako řadový referent bude vybrán čerstvý absolvent bez žádné dosavadní praxe v oboru. Pokud by se ale takovýto člověk stal např. rovnou ředitelem sekce, mohla by se již taková skutečnost stát relevantním důvodem veřejné diskuze a zcela jistě by tak veřejnost měla mít právo okolnosti takového výběru zaměstnanců znát, resp. primárně by měla mít možnost dotázat se a zjistit relevantní odbornou praxi pracovníků Úřadu.

[70] S danou problematikou do jisté míry souvisí i aktuální judikatura ohledně poskytování informací o příjemcích veřejných prostředků. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dospěl v rozsudku ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62, k závěru, že informace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků se podle § 8b InfZ zásadně poskytují. V odůvodnění konstatoval, že negativní konotaci může informace o platu získat zásadně jen za situace, kdy je plat poskytován jinak než podle zákonných pravidel, například neadekvátně vysoký, neodpovídající skutečné povaze vykonávané práce a zastírající skutečný stav věcí. Významným účelem poskytování informací o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků je právě prevence neadekvátního, zneužívajícího rozhodování o platech a vytvoření možnosti, aby se na takovouto neadekvátní praxi ve veřejném prostoru upozornilo, a tím byly příslušné osoby motivovány k nápravě.

[71] Plat drtivé většiny zaměstnanců placených z veřejných prostředků se řídí nařízením vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě.

Plat se určuje pomocí platových tříd a platových stupňů. Obecně platí, že zaměstnavatel zařadí zaměstnance do platové třídy, ve které je podle nařízení vlády, kterým se stanoví katalog prací, zařazena nejnáročnější práce, jejíž výkon zaměstnavatel na zaměstnanci požaduje a pokud pro výkon práce zařazené v této platové třídě splňuje potřebné vzdělání. Do platového stupně zaměstnavatel zařadí zaměstnance příslušné platové třídy podle započitatelné praxe.

[72] Pro naplnění účelu poskytování informací o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků, tedy kontroly neadekvátního odměňování zaměstnanců, je ovšem nutné znát nejen výši platu, ale i platovou třídu a platový stupeň, do kterého je zaměstnanec zařazen. V návaznosti na to i jaké vzdělání a praxi zaměstnanec má, a zda je tedy odměňován standardně a v souladu s právními předpisy.

[73] S ohledem na výše uvedené dospěl zdejší soud k závěru, že v nyní přezkoumávané věci byly subjektem údajů osoby veřejně činné (zaměstnanci veřejné správy), požadované informace spadají do sféry diskuse o více důležitých veřejných zájmech (vzdělání a odborná praxe jako jedny ze základních předpokladů pro výkon zastávané funkce) a nedotýkají se výlučně detailů soukromého života subjektů údajů (požadované informace naopak úzce souvisí s profesionální sférou). Základní právo žalobce na informace a obecný zájem podporovat tuto svobodu tam, kde jde o otázky veřejného zájmu, zde převažuje nad zájmem subjektů údajů na ochranu soukromí.

[74] Lze tedy uzavřít, že informace o nejvyšším dosaženém vzdělání a relevantní odborné praxi předcházející nástupu zaměstnance do pracovní pozice ve veřejné správě vypovídají o jeho veřejné a úřední činnosti, spadají pod výjimku dle § 5 odst. 2 písm. f) ZOÚ, a mohou tak být zpracovávány (zde poskytnuty) bez souhlasu subjektu údajů.

[75] Vzhledem k tomuto závěru se soud dále nezabýval spornou otázkou možného kontaktování subjektů údajů za účelem vyžádání si jejich případného souhlasu s poskytnutím informací a otázkou hospodárnosti postupu žalovaného.

[76] Pokud by se v jednotlivých případech ukázalo, že žádosti o informace o nejvyšším dosaženém vzdělání a relevantní odborné praxi, jimž by jinak bylo důvodu vyhovět, mají za cíl poškodit legitimní zájmy těch, o jejichž vzdělání a praxi má být informováno (např. je šikanovat, vydírat, vyprovokovat vůči nim nenávisť apod.), lze právo na informace za striktně vymezených podmínek odepřít na základě principu zákazu zneužití práva (viz citovaný rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 55/2012-62). Nic takového však nebylo při dosavadním postupu žalovaného ani v navazujícím rozkladovém řízení tématem sporu.

[77] K principu zákazu zneužití práva se vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74, publ. pod č. 2099/2010 Sb. NSS, v němž uvedl, že *„zákaz zneužití práva je pravidlo českého vnitrostátního práva, včetně práva veřejného, které vyplývá z povahy České republiky jako materiálního právního státu založeného na určitých vudčích hodnotách, k nimž vedle úcty ke svobodě jednotlivce a ochraně lidské důstojnosti patří mimo jiné i úcta k harmonickému sociálnímu řádu tvořenému právem a odepření ochrany jednání, které práva vědomě a záměrně využívá*

*v rozporu s jeho smyslem a účelem. Nejvyšší správní soud podotýká, že zákaz zneužití práva je v jistém smyslu ultima ratio, a proto musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastního právního řádu, zejména principem právní jistoty, s nímž se – zcela logicky – nejvíce střetává.“*

[78] K žalobní námitce týkající se náležitosti rozhodnutí je nutno připomenout, že výrok rozhodnutí **je konstitutivní, esenciální, a proto nepominutelnou součástí správního rozhodnutí, neboť v něm správní orgán formuluje svůj závazný názor v projednávané věci.** Rozhodnutí žalovaného jako orgánu prvního stupně bylo v nyní přezkoumávané věci v tomto ohledu na samé hranici přezkoumatelnosti.

[79] Výrokem I. žalovaný odmítl žádost žalobce v části týkající se poskytnutí údajů o nejvyšším dosaženém vzdělání ke dni zahájení činnosti člena rozkladové komise a relevantní odborné praxi předcházející vzniku funkce člena rozkladové komise podle § 15 odst. 1 InfZ, neboť se jedná o nové informace ve smyslu § 2 odst. 4 citovaného zákona. Výrokem II. žalovaný odmítl žádost žalobce v části týkající se poskytnutí údajů o nejvyšším dosaženém vzdělání a odborné praxi bývalých předsedů a místopředsedů Úřadu, ředitelů sekcí a všech současných členů rozkladových komisí, kteří jsou zaměstnanci Úřadu podle § 15 odst. 1 InfZ ve spojení s § 8a téhož zákona, neboť se jedná o osobní údaje, které může Úřad zpracovávat pouze v souladu s § 5 zákona ZOÚ. Údaje o členech rozkladové komise, kteří jsou zároveň zaměstnanci Úřadu, tak žalovaný odmítl poskytnout oběma výroky rozhodnutí. Jednak kvůli tomu, že informacemi nedisponuje, a jednak kvůli ochraně soukromí subjektů údajů. Ve výrokové části rozhodnutí navíc nebylo specifikováno, kteří členové rozkladové komise jsou zaměstnanci žalovaného a kteří nikoli, a tedy kterých se eventuálně týká výrok II. rozhodnutí.

[80] Obě zmíněné vady byly částečně napraveny v odůvodnění rozhodnutí (viz bod 9. a poznámka pod čarou na straně 4 odůvodnění rozhodnutí žalovaného), nicméně ani tak nebylo rozhodnutí samo o sobě dostatečně určité. Pouze ve spojení s přípisem ze dne 17. 5. 2013, č. j. ÚOHS-V50/2013/IN-8632/2013/610/ISn, kterým žalovaný částečně vyhověl žádosti o informace, bylo možné určit osoby, jejichž údaje žalovaný odmítl poskytnout.

[81] Rozhodnutí předsedy Úřadu rovněž nebylo zcela konzistentní ohledně odůvodnění proporcionality poskytovaných informací. Předseda Úřadu dospěl k závěru, že osoby, které mají rozhodovací pravomoci, nemohou počítat se zvýšenou ochranou své identifikace v souvislosti se žádostmi o poskytnutí údaje vypovídajícího o jejich veřejné či úřední činnosti a funkčním nebo pracovním zařazení. Naopak v případě jiných osob, zejména těch, které nemají meritorní rozhodovací pravomoci, nenalezl dostatečný zájem na jejich identifikaci pro účely veřejné diskuse o jejich vzdělání a odborné praxi. Situaci, kdy každý by mohl ohledně těchto osob žádat informaci životopisného charakteru, vnímal jako výrazný zásah do soukromí těchto osob.

[82] Přestože tedy předseda Úřadu i žalovaný (viz bod 22. rozhodnutí žalovaného) zdánlivě v rámci testu proporcionality rozdělili zaměstnance na dvě rozdílné kategorie, toto rozdělení se fakticky v rozhodnutí neprojevovalo. Informace o vzdělání a praxi žalovaný poskytl pouze u současného vedení Úřadu a u zbytku nikoli. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného ani předsedy Úřadu není zřejmé, proč tyto informace nebyly poskytnuty i o bývalých předsedech



a místopředsedech Úřadu a u ředitelů sekcí, kteří rovněž měli, nebo mají rozhodovací pravomoci. Přestože předseda Úřadu dospěl k závěru, že „*míra omezení ochrany soukromí přibližně odpovídá společenskému významu zastávané funkce*“ (bod 35. napadeného rozhodnutí), o všech osobách (s výjimkou současného vedení) v různých funkcích poskytl informace v naprosto stejném rozsahu.

[83] V rámci soudního přezkumu podle § 16 odst. 4 InfZ existuje výluka z kasačního principu řízení dle soudního řádu správního. Soud přezkoumá, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti a nejsou-li žádné, zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout.

[84] Zdejší soud však v rámci přezkumu rozhodnutí žalovaného dospěl k závěru, že důvody, o které bylo napadené rozhodnutí opřeno, částečně obstojí (existuje důvod pro odmítnutí části žádosti), a zároveň na základě argumentace žalovaného obsažené v jeho rozhodnutí ani na základě obsahu spisu nelze s ohledem na charakter požadovaných informací bez dalšího ani *prima vista* posoudit, zda by odmítnutí poskytnutí nesvědčil jiný z důvodů předvídaných zákonem o svobodném přístupu k informacím. Proto soud nepostupoval podle § 16 odst. 4 InfZ a sám nenařídil poskytnutí požadovaných informací, nýbrž podle § 78 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí zrušil a povinný subjekt v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. zavázal, jakými otázkami se má pro řádné vyřízení žádosti o poskytnutí informací v dalším řízení zabývat.

[85] V dalším řízení je třeba zohlednit i § 4 odst. 4 správního řádu, podle něhož správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy. Z uvedeného ustanovení vyplývá především povinnost žalovaného informovat bez zbytečného prodlení osoby, které by mohly být poskytnutím informace dotčeny (např. osoby, kterých se poskytnutá informace týká a jež by mohly být dotčeny ve svém právu na informační sebeurčení), že hodlá poskytnout informace, které se jich mohou dotknout, a též právo potenciálně dotčených osob se k tomu vyjádřit. Je pak na žalovaném, aby případné vyjádření takových osob reflektoval a vyvodil z něho eventuálně důsledky pro svůj další postup. Komunikace mezi žalovaným a dotyčnou osobou musí probíhat tak, aby zásadně nebylo ohroženo vyřízení žádosti o poskytnutí informace v zákonem stanovených lhůtách (§ 14 a § 15 InfZ).

## VII. Závěr a náklady řízení

[86] Z výše uvedených důvodů soud shledal rozhodnutí předsedy Úřadu nezákonným. Proto jej zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[87] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[88] Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna žalobcovy advokátky a náhrada hotových výdajů byla

stanovena podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). V daném případě se jednalo o tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba a replika) a tři režijní paušály, tedy ve výši 3 x 3 100 Kč, a 3 x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy celkem 10 200 Kč. Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Celkem tedy byla žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 13 200 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 19. prosince 2014

JUDr. Zuzana Bystřická, v. r.  
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:  
Dana Janků