



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Aktuální kauzy a náhled Ministerstva vnitra

**Setkání s pracovníky krajských úřadů k aktuálním
otázkám aplikace zákona č. 106/1999 Sb.,**

Praha, 17. 6. 2020, Ministerstvo vnitra

Mgr. Martin Vašica

Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

1. Obecný úvod k řešeným kauzám

2. Konkrétní řešené případy





Obecný úvod k řešeným kauzám

Aktuální kauzy – období posledních cca 12 měsíců.

- Ministerstvo vnitra jako odvolací orgán krajů a HMP, náleží-li předmět žádosti, resp. povaha požadovaných informací do samostatné působnosti krajů (HMP).
- „Záběr“ požadovaných informací je značně široký, v každém období však lze vysledovat konkrétní žádosti o informace, které se opakují a mají společného jmenovatele.
- Aktuálně se jedná např. o žádosti o informace související s mediálními kauzami či informace týkající se zaměstnanců povinných subjektů.
- Naopak prakticky ustalo využití opravných prostředků u žádostí, týkajících se informací o platech a odměnách zaměstnanců povinných subjektů.
(doposud se neprojevil vliv nového rozsudku NSS č. j. 2 As 88/2019 – 29)



Obecný úvod k řešeným kauzám

- Společný jmenovatel lze nalézt nejen v samotných žádostech o informace, ale i v argumentaci povinných subjektů při zdůvodňování, proč nelze požadované informace poskytnout.
- Typický případ „nadužívaného“ důvodu pro odmítnutí žádosti je argumentace ochranou obchodního tajemství dle § 9 InfZ.
- Problematický je tzv. procesní ping pong – mnohonásobné rušení napadených rozhodnutí (resp. vrácení žádosti k novému vyřízení), kdy povinný subjekt pouze částečně obmění svoji argumentaci a žádost opět odmítne (neposkytne v plném rozsahu).



Konkrétní řešené kauzy

Poskytnutí kopie knihy jízd u služebního vozidla hejtmanky

- V souvislosti s informacemi z médií požadovali různí žadatelé (novinář i „běžný“ občan) kopie konkrétních dokumentů dokladujících používání služebních vozidel k soukromým účelům. Konkrétně jsou požadovány následující informace:
 - Kopie knihy jízd určitého vozidla
 - Typy těchto vozidel a počet vozidel, která jsou konkrétními osobami používána
 - Doba používání vozidla
 - Dohody upravující toto používání
 - Doklady o zaplacení soukromých jízd
 - Doklady o úhradě pohonných hmot



Konkrétní řešené kauzy

Poskytnutí kopie knihy jízd u služebního vozidla hejtmanky

Argumentace povinného subjektu

- Povinný subjekt v některých případech poskytoval pouze částečné informace či ad hoc vytvořené dokumenty namísto konkrétních požadovaných dokumentů
- V jiných vydával rozhodnutí o odmítnutí žádosti (či jejich částí). Nejčastější důvody odmítnutí:
 - Neexistence požadovaných informací
 - Ochrana osobnosti dle § 8a InfZ – např. že soukromé jízdy hejtmanky nejsou informacemi o její veřejné nebo úřední činnosti



Konkrétní řešené kauzy

Poskytnutí kopie knihy jízd u služebního vozidla hejtmanky

Argumentace odvolacího (nadřízeného) orgánu – neexistence informací

- K neexistenci požadovaných informací – Povinný subjekt namísto požadovaných kopií dokumentů dokládajících určitou platbu opakovaně poskytuje ad hoc vytvořené dokumenty (v daném případě tabulku označenou povinným subjektem jako „Doklad o zaplacení“), který obsahuje informaci o 4 částkách, které byly údajně uhrazeny do rozpočtu povinného subjektu. Odvolací orgán však zastává názor, že příjem peněžních prostředků by měl povinný subjekt doložit standardně buď příjmovým pokladním dokladem v případě hotovosti resp. výpisem z bankovního účtu při bezhotovostní platbě s datem a podpisem odpovědné osoby.



Konkrétní řešené kauzy

Poskytnutí kopie knihy jízd u služebního vozidla hejtmanky

Argumentace odvolacího (nadřízeného) orgánu – ochrana osobnosti

- K ochraně osobnosti dle § 8a InfZ – Odvolací orgán zastává názor, že pojem veřejné prostředky je třeba chápat v širším smyslu, než jak činí povinný subjekt. Pojem veřejné prostředky nezahrnuje toliko platby finančního charakteru, ale má mnohem širší dopad. Proto poskytne-li povinný subjekt smluvně určité osobě veřejné prostředky ve výše uvedeném smyslu – ať již movitý či nemovitý majetek na základě kupní, nájemní či jiné smlouvy – měly by být osobní údaje druhé smluvní strany v intencích komentovaného ustanovení při respektování aktuální judikatury zveřejnitelné. *Poskytnutí služebního automobilu je tak ve světle výše uvedeného nutné chápat jako poskytnutí veřejných prostředků, byť tyto zde nejsou vyjádřeny finanční částkou, nýbrž právě movitým majetkem – osobním automobilem.*



Konkrétní řešené kauzy

Informace o vzdělání a pracovních zkušenostech zaměstnanců povinného subjektu

- Konkrétně požadovány:
 - Informace o dosaženém vzdělání (vysoká škola a absolvovaný obor)
 - Pracovní zkušenosti dotyčných zaměstnanců
 - Dle žadatele *„Je veřejným zájmem a právem veřejnosti znát, zda zaměstnanci placení z veřejných rozpočtů splňují zákonné podmínky odpovídající jejich služebnímu místu a pracovní pozici.“*



Konkrétní řešené kauzy

Informace o vzdělání a pracovních zkušenostech zaměstnanců povinného subjektu

Argumentace povinného subjektu

- Povinný subjekt má za to, že požadované informace spadají do sféry společenské identity osoby, tedy že jsou osobními údaji ve smyslu čl. 4 odst. 1 GDPR a jejich případné poskytnutí by bylo zpracováním osobních údajů ve smyslu čl. 4 odst. 2 GDPR. V souladu s § 8a odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím může v případě žádosti o poskytnutí informací splňujících pojmové znaky osobních údajů povinný subjekt přistoupit ke kladnému vyřízení žádosti pouze za splnění zákonných podmínek. Takovými zákonnými podmínkami rozumí GDPR jeden nebo více právních titulů uvedených v čl. 6 odst. 1 GDPR. Povinný subjekt dále vyhodnotil, že nejsou naplněny podmínky uvedené v § 8a odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, tedy že žádost směřuje k osobním údajům o veřejné činné osobě, funkcionáři nebo zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné nebo úřední činnosti nebo o jeho funkčním nebo pracovním zařazení, respektive, že informace o dosaženém vzdělání (vysoké školy a absolvovaný obor) a o předchozích pracovních zkušenostech nejsou informacemi, které by jakkoliv vypovídali o veřejné či úřední činnosti dotčených osob. Osoby, o jejichž osobní údaje je žádostí žádáno, byly vyzvány k udělení souhlasu s poskytnutím osobních údajů, přičemž souhlas ani jedna z osob neudělila. S ohledem na výše uvedené tedy nelze požadované osobní údaje ve výše specifikovaném a požadovaném rozsahu poskytnout.*



Konkrétní řešené kauzy

Informace o vzdělání a pracovních zkušenostech zaměstnanců povinného subjektu

Argumentace odvolacího orgánu – k odkazu na § 8a InfZ

- Odkázal na relevantní judikaturu, která se zabývá poskytováním informací o vzdělání a odborné praxi zaměstnanců veřejné správy, konkrétně rozsudek ze dne 25. března 2015, č. j. 8 As 12/2015-46 a rozsudek ze dne 20. září 2018, č. j. 10 As 345/2017-73.
- Z této judikatury vyplývá, že **informace o dosaženém vzdělání a odborné praxi (resp. pracovní zkušenosti) zaměstnanců veřejné správy patří do rozsahu pojmu veřejná a úřední činnost ve smyslu § 8a odst. 2 InfZ**. Účelem poskytnutí informace je tak plnění zákonné povinnosti správce vyplývající z informačního zákona (§ 8a odst. 2 InfZ), tzn. je naplněn důvod zpracování osobních údajů podle čl. 6 odst. 1 písm. c) GDPR. Současně jde podle názoru odvolacího orgánu o zpracování osobních údajů za účelem plnění úkolu ve veřejném zájmu podle čl. 6 odst. 1 písm. e) GDPR, kterým je zájem na zpřístupňování informací o zaměstnancích veřejné správy, které souvisejí s výkonem jejich úřední činnosti, resp. v obecné rovině zájem na kontrole veřejné správy. Tento veřejný zájem je zákonodárcem promítnut v již zmíněném ust. § 8a odst. 2 InfZ.



Konkrétní řešené kauzy

Informace o vzdělání a pracovních zkušenostech zaměstnanců povinného subjektu

Argumentace odvolacího orgánu – informace o dosaženém vzdělání

- Veřejný zájem na kontrole veřejné správy (v tomto případě kontrole, zda jsou místa ve státní službě obsazována osobami s odpovídající a dostatečnou kvalifikací) musí převážet nad ochranou soukromí fyzické osoby. Zpřístupnění, údajů týkajících se vzdělání zaměstnance, byť se jedná nepochybně o údaje ze soukromého života, není způsobilé nepřiměřeně ohrozit, resp. narušit soukromí dotyčného zaměstnance. Naopak tyto informace slouží veřejnosti k tomu, aby si udělala úsudek na profesní kvalifikaci zaměstnanců a na obsazování pozic ve veřejné správě, resp. názor na to, zda může být veřejná správa vykonávána profesionálně, osobami k tomu způsobilými. Získání těchto informací je rovněž předpokladem pro to, aby žadatel popř. mohl vyvolat veřejnou diskuzi na toto téma. *Vzhledem k výše uvedené judikatuře a povaze informace proto odvolací orgán nutnost chránit požadované informace o dosaženém vzdělání (vysoká škola a absolvovaný obor) s odkazem na ust. § 8a InfZ neshledává.*

➤ Byl vydán informační příkaz



Konkrétní řešené kauzy

Informace o vzdělání a pracovních zkušenostech zaměstnanců povinného subjektu

Argumentace odvolacího orgánu – informace o pracovní zkušenosti

- Není zcela zřejmé, co žadatelka těmito informacemi konkrétně rozumí (zda požaduje veškeré podrobné informace z profesního životopisu dotýčných zaměstnanců, včetně názvů předchozích zaměstnavatelů, časového období, ve kterém zaměstnanec práci pro daného zaměstnavatele vykonával, popisu práce atp.) či zda požaduje pouze dílčí nebo obecné informace. Bylo by tak namíste prostřednictvím výzvy podle § 13 odst. 5 písm. b) InfZ nejprve ujasnit, co žadatelka tímto požadavkem rozumí. Poté je třeba provést test proporcionality - bude-li např. předchozí praxe, resp. pracovní zkušenost dotčeného zaměstnance informací ve smyslu § 8a odst. 2 InfZ, tj. vypovídající o jeho úřední činnosti, resp. o pracovním zařazení, nebude třeba dotčeného zaměstnance v tomto směru chránit.
- Nebyl vydán informační příkaz, vráceno povinnému subjektu k provedení testu proporcionality



Konkrétní řešené kauzy

Vlastnoruční podpisy x parafy zaměstnanců povinného subjektu

- Žadatelem požadována interní korespondence konkrétního zaměstnance.
- Povinný subjekt informace poskytnul, zároveň však s odkazem na § 8a odst. 1 a § 15 odst. 1 InfZ odmítl žadateli poskytnout některé (v poskytnutých dokumentech anonymizované) vlastnoruční podpisy zaměstnanců krajského úřadu.
- Ochrana vlastnoručních podpisů odůvodněna odkazem na čl. 4 odst. 1 GDPR. Anonymizovány byly vlastnoruční podpisy fyzických osob, které nemají oprávnění k podepisování písemností za povinný subjekt či jeho orgány, přičemž povinnému subjektu nebyl dán subjektu údajů souhlas k jejich zpracování (poskytnutí žadateli). Podle názoru povinného subjektu vlastnoruční podpisy nepředstavují osobní údaje, které by vypovídaly o veřejné nebo úřední činnosti zaměstnance nebo o jeho funkčním nebo pracovním zařazení ve smyslu § 8a odst. 2 InfZ. Povinný subjekt dále uvedl, že jejich zpracování (poskytnutí žadateli) není nutné pro účely řádného vyřízení odvolatelské žádosti o informace.



Vlastnoruční podpisy x parafy zaměstnanců povinného subjektu

Argumentace odvolacího orgánu – vlastnoruční podpisy

- Je třeba se primárně zabývat otázkou, zda všechny grafické podoby vlastnoručních podpisů, k jejichž anonymizaci povinný subjekt přistoupil, představují osobní údaje ve smyslu čl. 4 odst. 1 GDPR z pohledu žadatele.
- Některé z vlastnoručních podpisů byly jednoznačně přiřaditelné k konkrétnímu zaměstnanci povinného subjektu – šlo tedy o osobní údaj ve smyslu čl. 4 odst. 1 GDPR. Zároveň šlo o podpisy na úředním dokumentu, což vypovídá o veřejné, resp. úřední činnosti tohoto zaměstnance.
- Jako poslední krok bylo nutné provést test proporcionality. Smyslem žádosti přitom bylo identifikovat všechny zaměstnance povinného subjektu, jejichž podpisy se na dokumentech vyskytují. Ke kontrole úřední činnosti zaměstnanců veřejné správy zpravidla postačí znát jméno a příjmení dotyčného zaměstnance, který dokument podepsal (zpracoval, odsouhlasil, převzal atp.), ale již není obvykle nutné pro tyto účely znát (s výjimkou výjimečných a specifických případů) také grafickou podobu podpisu dotyčného zaměstnance. **Je-li tedy cílem žádosti kontrola úřední činnosti zaměstnance veřejné správy, který dokument zpracoval, odsouhlasil, převzal atp., může být daný požadavek uspokojen i jiným způsobem než poskytnutím grafické podoby jeho podpisu, typicky sdělením jména a příjmení.**



Konkrétní řešené kauzy

Vlastnoruční podpisy x parafy zaměstnanců povinného subjektu

Argumentace odvolacího orgánu – parafy

- V řešeném případě obsahovaly poskytnuté dokumenty i nečitelné podpisy (parafy). Vzhledem k absenci dalších údajů a informací o zaměstnanci, který se na dokument podepsal, tak nemohly vést k identifikaci tohoto zaměstnance. Až ve spojení s dalšími informacemi (např. ve spojení se jménem a příjmením, pracovním zařazením, resp. funkcí) by tyto nečitelné podpisy (parafy) mohly mít povahu osobního údaje ve smyslu čl. 4 odst. 1 GDPR, tj. údaje o *identifikované nebo identifikovatelné fyzické osobě*. Odvolacímu orgánu však nebylo ze správního spisu známo, zda odvolatel nemá k dispozici další informace, pomocí kterých by si mohl nečitelné podpisy (parafy) na interním sdělení spojit s konkrétními zaměstnanci.
- Odvolací orgán tak nepřistoupil k vydání informačního příkazu, ale pouze tuto část napadeného rozhodnutí zrušil a vrátil povinnému subjektu k novému projednání (aby buď dokument obsahující parafu poskytl, pokud nebude z hlediska žadatele možné přiřadit tento podpis konkrétní osobě, nebo aby adekvátně odůvodnil, proč tomu tak není a v tomto případě má podpis povahu osobního údaje).



Konkrétní řešené kauzy

Výkaz nákladů a výnosů ve veřejné drážní osobní dopravě

- Žadatelem požadoval informaci spočívající v poskytnutí všech tzv. Výkazů nákladů a výnosů z přepravní činnosti ve veřejné drážní osobní dopravě podle vyhlášky č. 241/2005 Sb., o prokazatelné ztrátě ve veřejné drážní osobní dopravě a o vymezení souběžné veřejné osobní dopravy, a to dopravce České dráhy a.s., které za celou dobu plnění závazku veřejné služby v dopravě pro konkrétní kraj tento dopravce odevzdal. Jedná se o výkazy, kterými dopravce v souladu s právními předpisy dopadajícími na smluvní vztah, předkládá objednateli závazku veřejné služby vyúčtování činnosti za uplynulý kalendářní rok.“
- Žadatel uvedl, že důvodem této žádosti je realizace kontroly nakládání s veřejnými prostředky kraje ze strany veřejnosti. Informace o tom, v jaké výši jsou prostředky hrazeny a na co byly uhrazené prostředky použity, je zásadní pro realizaci kontroly hospodárnosti.



Konkrétní řešené kauzy

Výkaz nákladů a výnosů ve veřejné drážní osobní dopravě

Argumentace povinného subjektu

- Povinný subjekt poskytnul pouze část požadovaných informací (celkový údaj o dopravním výkonu v tis. vlkm a celkový dopravní výkon v tis. místokm). Ve zbytku má povinný subjekt za to, že požadované informace mají charakter obchodního tajemství. Jako objednatel je smluvně vázán ochranou obchodního tajemství a výslovně se zavazuje považovat za obchodní tajemství skutečnosti obchodní či technické povahy, s nimiž se seznámil při prokazování ztráty, a které mají být utajovány podle vůle dopravce písemně sdělené objednateli. Současně zdůraznil, že poskytnutí požadovaných informací dle Českých drah může mít za následek vznik škody, která by po vyčíslení byla uplatňována u kraje.



Výkaz nákladů a výnosů ve veřejné drážní osobní dopravě

Argumentace odvolacího orgánu

- Povinnému subjekt bylo vytknuto především nezohlednění § 9 odst. 2 InfZ a naprosté opomenutí relevantní judikatury k této problematice.
 - Judikatura: rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. října 2017, **č. j. 5 A 176/2014 – 90**; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června 2016, **sp. zn. 6 As 234/2015 – 46**; posléze podpořený rozsudkem Nejvyššího správního soudu dne 29. března 2018, **sp. zn. 10 As 368/2017 – 71**. Z této judikatury vyplývá, že ustanovení § 9 odst. 2 InfZ představuje výjimku při uplatnění ustanovení § 9 odst. 1 InfZ.
 - Z výše uvedené judikatury přitom vyplývá, že výkaz nákladů a výnosů z přepravní činnosti ve veřejné drážní dopravě má právě charakter finálního výkazu, který je nutné v souladu s ustanovením § 9 odst. 2 InfZ poskytnout.
- Byl vydán informační příkaz, aby byl žadateli poskytnut výkaz nákladů a výnosů jako celek.



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Děkuji za pozornost...