



ÚŘAD PRO OCHRANU OSOBNÍCH ÚDAJŮ

Pplk. Sochora 27, 170 00 Praha 7
tel.: 234 665 111, fax: 234 665 444
posta@uouu.cz, www.uouu.cz



Čj. UOOU-03006/22-2

ROZHODNUTÍ

Úřad pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“) jako odvolací orgán příslušný podle ustanovení § 20 odst. 4 a 5 ve spojení s ustanovením § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl o odvolání žadatele pana JUDr. Tomáše Nahodila, advokáta, sídlem Pšenčíkova 677/18, 142 00 Praha 4 (dále jen „žadatel“), proti rozhodnutí povinného subjektu České advokátní komory, se sídlem Národní třída 16, 110 00 Praha 1, č.j. 01.35-000036/22-002 ze dne 28. 7. 2022 ve znění opravného rozhodnutí ze dne 1. 8. 2022, č.j. 01.35-000036/22-004, o odmítnutí žádosti o informace, takto:

V souladu s ustanovením § 20 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a ustanovením § 90 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, se rozhodnutí povinného subjektu České advokátní komory, č.j. 01.35-000036/22-002 ze dne 28. 7. 2022 ve znění opravného rozhodnutí ze dne 1. 8. 2022, č.j. 01.35-000036/22-004, o odmítnutí žadatelovy žádosti, **ruší a věc se vrací povinnému subjektu k novému projednání.**

Odůvodnění

I.

Vymezení věci

Žadatel se žádostí ze dne 13. 7. 2022 obrátil podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), na Českou advokátní komoru, se sídlem Národní třída 16, 110 00 Praha 1 (dále také „povinný subjekt“ či „Komora“), o poskytnutí níže uvedených informací:

„Výši mezd (popř. náhrad či jinak nazvaných pravidelných měsíčních plnění)

- vedoucího odboru

- vedoucí odboru

- vedoucí odboru

- vedoucí odboru

- vedoucí odboru

- vedoucí odboru
- vedoucí odboru
- vedoucí k
- vedoucí
- ředitelky
- tajemníka

(dále jen „žádost“).

Povinný subjekt žadatelovu žádost o informace odmítl rozhodnutím ze dne 28. 7. 2022, č.j. 01.35-000036/22-002, na základě ustanovení § 2 odst. 2, § 15 odst. 1 ve spojení s § 8a odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., ve spojení s článkem 6 odst. 1 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. 4. 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (dále jen „GDPR“), ve spojení s ustanovením § 81 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a dle ustanovení § 2 zákona č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů. V rozhodnutí povinný subjekt uvedl, že žadatelovu žádost odmítl z důvodu nesplnění podmínek uvedených v nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 ze dne 17. 10. 2017, tj. tzv. testu proporcionality (platového testu), a dále z důvodu, že nehospondaří s veřejnými finančními prostředky, neboť zaměstnanci Komory jsou placeni z finančních prostředků (koncipientů a advokátů), tj. úzkého okruhu osob. Povinný subjekt dále dodal, že žadatel v žádosti nijak neprokázal veřejný zájem na poskytnutí požadované informace. Povinný subjekt následně dne 1. 8. 2022 pod č.j. 01.35-000036/22-004 vydal opravné rozhodnutí, kterým do výroku rozhodnutí ze dne 28. 7. 2022, č.j. 01.35-000036/22-002, doplnil do citace žádosti jedno jméno.

Žadatel podal proti rozhodnutí povinného subjektu dne 28. 7. 2022 odvolání, ve kterém se odvolává na rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 7. 9. 2020, č.j. MV-106676-11/ODK 2020, o poskytnutí informací o výši mezd vedoucích pracovníků Středočeského kraje. Dále uvádí, že na informace o mzdách a odměnách vedoucích pracovníků Komory existuje vyšší veřejný zájem s odkazem na činnost těchto vedoucích pracovníků a dále proto, že povinný subjekt hospodaří mimo jiné s členskými příspěvky či poplatky. V tomto bodě se pak žadatel odvolává na své právo advokáta požadovat tyto informace, které se váží k hospodaření, což upravují příslušné stavovské předpisy. Žadatel dále uvádí, že jednotlivé osoby, dotčené jeho žádostí, jsou zároveň i advokáty. Žadatel k výše uvedenému dodává, že za splnění informační povinnosti by považoval, kdyby mu povinný subjekt poskytl informace v anonymizované podobě. Žadatel dále uvádí, že hodlá v širší advokátní obci vyvolat veřejnou diskusi o nakládání se mzdovými prostředky Komory s tím, že jeho žádost o poskytnutí požadovaných informací byla bezprostředně vyvolána programovým prohlášením nově zvoleného představenstva Komory, v němž se výslovně uvádí, že „...každý advokát musí mít jistotu, že jsou jeho prostředky spravovány odborně, loajálně, efektivně a s tou nejlepší profesionalitou a péčí. Přesně tak je budeme spravovat i my. Jsme přesvědčeni, že každý advokát musí mít kdykoliv a bez překážek možnost se o tom osobně přesvědčit a získat veškeré podklady, o které si požádá...“. V závěru odvolání žadatel navrhl, aby nadřízený orgán napadené rozhodnutí zrušil a přikázal povinnému subjektu požadované informace poskytnout.

Povinný subjekt neshledal důvod pro změnu svého rozhodnutí. Odvolání žadatele spolu se svým vyjádřením a spisovým materiálem postoupil dne 11. 8. 2022, pod č.j. 01.35-000036/22-01325, k rozhodnutí Úřadu.

II.

Procesní otázka určení nadřízeného orgánu

Úřad se nejprve zabýval otázkou své příslušnosti k vedení odvolacího řízení v předmětné věci.

Zákon č. 106/1999 Sb. v ustanovení § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., stanoví, že nelze-li podle ustanovení § 178 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti Úřad.

Česká advokátní komora je povinným subjektem dle zákona č. 106/1999 Sb. Dle platné právní úpravy nelze určit její nadřízený orgán podle ustanovení § 178 správního řádu; z tohoto důvodu je nadřízený orgán pro účely uvedeného právního předpisu určen podle ustanovení § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb. a je jím Úřad.

III.

Věcné posouzení

Z ustanovení § 82 odst. 2 správního řádu vyplývá, že podané odvolání musí mít náležitosti uvedené v ustanovení § 37 odst. 2 správního řádu a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu jej napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo s tím, že není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu je rozhodnutí napadeno, platí, že se odvolatel domáhá zrušení celého rozhodnutí.

Úřad na základě řádně a včas podaného odvolání oprávněnou osobou přezkoumal rozhodnutí povinného subjektu podle ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu. Úřad přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí byla přezkoumána v rozsahu námitek uvedených v odvolání. Podané odvolání bylo srozumitelné, z podání bylo patrné, čeho se žadatel o informace domáhá i v jakém rozsahu rozhodnutí povinného subjektu napadá, proto jej nebylo nutné vyzývat k doplnění podání.

Právní rámec

Smyslem zákona č. 106/1999 Sb. je umožnit veřejnosti kontrolu veřejné moci, resp. výkonu působnosti povinných subjektů a nakládání a hospodaření s veřejnými prostředky. Právo na informace nemůže být zneužíváno k získávání či shromažďování informací o jiných osobách, zvláště pokud mají povahu osobního údaje. Tyto údaje mohou být poskytnuty pouze tehdy, jestliže lze shledat legitimní zájem na tom, aby se staly součástí veřejné diskuse. Především půjde o případy, kdy se bude jednat o osoby veřejně činné, pokud ve správním či soudním řízení budou vystupovat právě v souvislosti se svou veřejnou činností. Jinými slovy povinné subjekty nejsou až na zákonem stanovené výjimky (srov.

zejména ustanovení § 8a odst. 2 a ustanovení § 8b zákona č. 106/1999 Sb.) bez dalšího oprávněny poskytovat osobní údaje o dotčených subjektech.

Obecným principem práva na informace, který vyplývá z článku 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, a který je promítnut i do zákona č. 106/1999 Sb., je zpřístupňování v zásadě všech informací, které se vztahují k působnosti (činnosti) povinných subjektů s tím, že jakékoliv omezení tohoto přístupu, pokud má být ústavně konformní, musí být stanoveno zákonem (tzv. formální podmínka) a zároveň musí být „nezbytné“ (tzv. materiální podmínka), přičemž obě uvedené podmínky, tj. formální a materiální, vyplývají z článku 4 odst. 4 Listiny a ve vztahu k právu na informace také z článku 17 odst. 4 Listiny.

Tzv. formální podmínka pro omezení přístupu k informacím je zakotvena v ustanovení § 7 až § 11 zákona č. 106/1999 Sb., tedy vymezením tzv. zákonných důvodů pro neposkytnutí informace (případně ji lze nalézt i v jiných právních předpisech), která ruku v ruce jde s jasným požadavkem, aby každé takovéto omezení bylo učiněno správním rozhodnutím, tak tzv. materiální podmínka je vtělena do ustanovení § 12 zákona č. 106/1999 Sb. v podobě příkazu restriktivní interpretace i aplikace zákonných důvodů pro omezení přístupu k informacím.

Z výše uvedeného lze dovodit, že existují-li dva či více v zásadě rovnocenné výklady jednoho ustanovení (omezujícího právo na informaci), je nutné volit ten, který toto právo co nejméně omezuje (hodnocení případného střetu s jiným ústavně zaručeným právem či chráněným statkem je až navazující činností, řešenou testem proporcionality).

Podle ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. platí, že pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen z části nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popř. o odmítnutí části žádosti, s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.

Podle ustanovení § 8a odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. platí, že 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. Výjimku dle odst. 2 citovaného ustanovení tvoří osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři nebo zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné nebo úřední činnosti nebo o jeho funkčním nebo pracovním zařazení. Speciální ustanovení vůči ustanovení § 8a odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. představuje ustanovení § 8b zákona č. 106/1999 Sb., podle něhož povinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky, s výjimkou uvedenou v odst. 2 citovaného ustanovení. Osobní údaje týkající se platů a odměn zaměstnanců povinných subjektů judikatura již v minulosti podřadila právě pod ustanovení § 8b zákona č. 106/1999 Sb., neboť se jedná o příjemce veřejných prostředků ve smyslu tohoto ustanovení.

Ústavnost poskytnutí informací o výši platu a odměn konkrétní osoby na základě ustanovení § 8b zákona č. 106/1999 Sb. posuzoval Ústavní soud v Platovém nálezu. Dovodil mimo jiné s ohledem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“), že informaci o výši platu či odměny konkrétní fyzické osoby lze poskytnout jen tehdy, jestliže v konkrétním případě, po provedení testu proporcionality, povinný subjekt shledá, že převažuje veřejný zájem na jejím zpřístupnění nad ochranou osobnosti a osobních údajů. V tomto směru Ústavní soud vymezil čtyři podmínky, které musí být v případě konkrétního

požadavku na zpřístupnění informace o platu či odměně splněny, aby tuto informaci bylo možné poskytnout, a to: 1) účelem vyžádání informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu; 2) informace samotná se týká veřejného zájmu; 3) žadatel o informaci plní roli tzv. „společenského hlídacího psa“; 4) informace existuje a je dostupná. Informace o platu či odměně zaměstnance (funkcionáře) povinného subjektu je povinný subjekt oprávněn vydat, jen budou-li všechny uvedené podmínky kumulativně splněny. Pokud povinný subjekt dospěje k závěru, podle něhož podmínky pro zpřístupnění informace splněny nejsou, musí žádost odmítnout. Ústavní soud dále zdůraznil, že je nutné vždy v konkrétním případě nalézt „spravedlivou rovnováhu“ mezi právem na informace a právem na ochranu osobnosti.

Test proporcionality v modifikaci Platového nálezu není přitom pojmově omezen pouze na poskytování informace o odměně, tedy o peněžitém plnění za vykonanou práci (mzda, plat, odměna z dohody atd., včetně jejich dílčích složek) či za vykonanou činnost (smluvní odměna, příp. jiný příjem, včetně jejich dílčích složek), nýbrž je aplikovatelný i na eventuální zásahy do soukromí osob v kontextu poskytnutí i jiné informace než informace o odměně. Test proporcionality modifikovaný Platovým nálezem je založen na kritériích vyslovených v rozsudku velkého senátu ESLP ze dne 8. 11. 2016 ve věci Magyar Helsinki Bizottság proti Maďarsku, č. 18030/11, jež má rovněž obecný přesah.

Výklad Platového nálezu dále upřesnil rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2020, č. j. 2 As 88/2019, zejména ve smyslu veřejného zájmu na poskytování informací o osobách, které zastávají výrazné vedoucí pozice. Povinný subjekt má vážít, jaké postavení ve struktuře veřejné správy má konkrétní dotčená osoba. Požadavek na „sílu důvodů“ existence veřejného zájmu na poskytnutí informace pak klesá se zvyšujícím se postavením dotčených osob v rámci veřejné sféry, neboť „čím větší kompetence“ (ať už v organizaci a metodickém vedení podřízených, v hospodaření s veřejnými finančními prostředky či v čemkoli jiném) tato osoba má, tím přirozenější a zjevnější je bez konkrétního zdůvodnění veřejný zájem na její kontrole.

Platový nálezu se sice nevyjadřuje k aplikovatelnosti svých závěrů i na jiné povinné subjekty, než jsou státní orgány a územní samosprávné celky, tj. na veřejné instituce, judikatura správních soudů však již učinila závěr, podle něhož se ustanovení § 8b zákona č. 106/1999 Sb. na tyto povinné subjekty vztahuje (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 90/2013, 4 As 216/2015, 10 As 41/2015, 4 As 89/2016). Ústavní soud v Platovém nálezu dále uvedl, že ustanovení § 8b zákona č. 106/1999 Sb. je natolik obecné, že nevylučuje, aby za „veřejné prostředky“ byly považovány i finanční prostředky určené na výplatu odměn za práci povinných subjektů. Pojem „veřejné prostředky“ je přitom vykládán tak, jak je uvedeno v ustanovení § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů, tedy jako veřejné finance, věci, majetková práva a jiné hodnoty patřící mimo jiné územnímu samosprávnému celku, příspěvkové organizaci územního samosprávného celku, jiné právnické osobě zřízené k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem nebo jiné právnické osobě zřízené na základě zvláštního právního předpisu, která hospodaří s veřejnými prostředky.

Ustanovení § 8b odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. pak ukládá povinnému subjektu povinnost poskytnout též informaci o podmínkách poskytnutí veřejných prostředků. Obecně platí,

že tam, kde je možné poskytnout informaci o výši odměny, je zpřístupnitelná i informace o důvodech jejího vyplacení. Tyto důvody zpravidla rovněž vypovídají o veřejné nebo úřední činnosti dotčené osoby nebo o jejím funkčním či pracovním zařazení ve smyslu ustanovení § 8a odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb.

Ochrana osobnosti a soukromí na ústavní úrovni vychází z čl. 10 Listiny základních práv a svobod, dle jehož odst. 1 platí, že každý má právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno. Dle odst. 2 téhož ustanovení dále platí, že každý má právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života. Ustanovení § 81 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, pak upravuje výčet práv, tvořících součást ochrany osobnosti.

Podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. platí, že povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.

Podle ustanovení § 12 zákona č. 106/1999 Sb. všechna omezení práva na informace provede povinný subjekt tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon. Právo odepřít informací trvá pouze po dobu, po kterou trvá důvod k odepření. V odůvodněných případech povinný subjekt ověří, zda důvod odepření trvá.

Aplikace na předmětný případ

Povinný subjekt požadované informace o výši mezd, popř. náhrad či jinak nazvaných pravidelných měsíčních plnění (dále jen „požadované informace“), odmítl z důvodu, že nebyla splněna jedna z podmínek stanovených v ustanovení § 8b zákona č. 106/1999 Sb., tedy, že by zaměstnanci Komory byli příjemci veřejných prostředků, dále z důvodu, že nebyly naplněny tři ze čtyř podmínek testu proporcionality, které musí být naplněny kumulativně s tím, že závěry uvedené v rozhodnutí jsou podpořeny aktuálně projednávanou novelou zákona č. 106/1999 Sb.

Předně je třeba konstatovat, že tvrzení povinného subjektu, že dotčení zaměstnanci Komory nebyli příjemci veřejných prostředků, nelze bez dalšího přisvědčit. Povinný subjekt v tomto smyslu neučinil žádná skutková zjištění, zda skutečně nelze požadované informace považovat za informace vážící se k působnosti povinného subjektu, resp. k jeho hospodaření s veřejnými prostředky, a to s ohledem na oblasti, ve kterých byla povinnému subjektu svěřena veřejná správa na úseku advokacie. Úřad připouští, že příjem povinného subjektu je na jedné straně příjmem specifickým, pocházejícím např. z členských příspěvků či dalších plateb, nicméně na druhé straně je zde příjem veřejných prostředků pojících se s výkonem veřejné správy povinného subjektu na úseku advokacie. Z vlastního šetření Úřadu vyplývá, že není možné jednoznačně dospět k závěru, že výdajová položka, z níž jsou hrazeny platy a odměny vedoucích zaměstnanců povinného subjektu je neveřejného charakteru, pokud na straně příjmu povinný subjekt vybírá kromě členských příspěvků i poplatky spojené se zápisem do seznamu advokátů, za vydání nového identifikačního průkazu, za advokátní zkoušku, zkoušku způsobilosti, či zkoušku mediátora atd., což jsou poplatky svým charakterem obdobné poplatkům správním. K tomu je třeba dodat, že Úřad na případy poskytování informací o příjemcích veřejných prostředků dle ustanovení § 8b zákona

č. 106/1999 Sb. hledí optikou plynoucí z judikatury Nejvyššího správního soudu, konkrétně z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2008, č.j. 8 As 57/2006-67, ve kterém soud konstatoval, že nelze „*vyložit kontrolu veřejnosti nad hospodařením s těmito [pozn.: veřejnými] prostředky prostřednictvím výkonu práv vyplývajících ze zákona o svobodném přístupu k informacím pouze díky skutečnosti, že [...] žalovaný hospodář rovněž vlastními prostředky, jejichž oddělení v hospodaření společnosti není možné.*“, a z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, č.j. 10 As 41/2015-43, ve kterém soud konstatoval, že s „*přihlednutím k faktické nemožnosti oddělení veřejných a vlastních prostředků stěžovatelky je ovšem nutno pohlížet na všechny jí vyplacené platové, mzdové a obdobné prostředky jako na prostředky veřejné. Z toho důvodu pak i příjemci těchto prostředků musí být považováni za příjemce prostředků veřejných dle § 8b informačního zákona.*“ S ohledem na výše uvedené Úřad zastává názor, že u povinného subjektu nelze jednoznačně oddělit prostředky veřejné od prostředků vlastních; z toho důvodu **je třeba žadatelem specifikované dotčené osoby považovat za příjemce veřejných prostředků dle ustanovení § 8b zákona č. 106/1999 Sb.**

Z předloženého správního spisu je zřejmé, že povinný subjekt vyzval dotčené osoby v souladu s ustanovením § 4 odst. 3 a 4 správního řádu, aby se k žadatelově požadavku na poskytnutí výše mezd (popř. náhrad či jinak nazvaných pravidelných měsíčních plnění) vyjádřily. Jak ostatně již v minulosti vyslovil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 17. 12. 2014, č.j. 1 As 189/2014-50: „*Při poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, je povinný subjekt povinen vyznat podle § 4 odst. 3 správního řádu z roku 2004 osobu, která by mohla být poskytnutím informace dotčena.*“. Dotčená osoba má zároveň právo být vyzvána s předpokládaným způsobem vyřízení žádosti, je-li tento povinnému subjektu v době zaslání výzvy znám, a dále je, ve vztahu k případnému rozhodnutí o odmítnutí žádosti nebo její části a odvolání, účastníkem řízení ve smyslu § 27 správního řádu. K tomu Úřad doplňuje, že součástí správního spisu jsou i jednotlivé odpovědi dotčených osob.

Jak vyplývá z výše uvedeného právního rámce, před poskytnutím požadovaných informací o příjemcích veřejných prostředků ve smyslu ustanovení § 8b zákona č. 106/1999 Sb. je třeba provést test proporcionality v modifikaci Platového nálezu (dále jen „*platový test*“). K vlastnímu posouzení naplnění jednotlivých podmínek platového testu, především kritéria společenského hlídání psa a kritérií týkajících se veřejného zájmu na poskytnutí požadovaných informací, je nezbytné v případě, kdy žadatel v žádosti neuvede žádné konkrétní údaje stran naplnění výše specifikovaných kritérií platového testu a povinný subjekt není schopen z informací, které má k dispozici z vlastní úřední činnosti, učinit závěr o naplnění či nenaplnění jednotlivých kritérií platového testu, žadatele v souladu s ustanovením § 4 odst. 3 a odst. 4 správního řádu vyzvat, aby příslušné údaje povinnému subjektu doplnil. Není sice zákonnou povinností žadatele takové výzvě vyhovět, pokud tak ovšem neučiní, bude možné tuto skutečnost při posouzení žádosti zohlednit.

V této souvislosti Úřad uvádí, že srozumitelný návod povinným subjektům, jak aplikovat platový test v praxi, podává Metodické doporučení Ministerstva vnitra k poskytování informací o platech a odměnách podle zákona o svobodném přístupu k informacím (k dopadům tzv. platového nálezu Ústavního soudu), které je dostupné

na <https://www.mvcr.cz/odk2/>).

K výše uvedenému je třeba dále dodat, že při posuzování jednotlivých kritérií platového testu je nutno též přihlídnout ke specifickému charakteru povinného subjektu a rovněž k postavení dotčených osob ve struktuře povinného subjektu. V posuzovaném případě se nejedná o orgán státní správy (např. ministerstvo) ani o orgán územního samosprávného celku, kde by nebylo pochyb o tom, že údaje o výši odměn i dalších benefitech nejvyššího představitele, resp. členů vysokého managementu mají být dle zákona č. 106/1999 Sb. poskytnuty. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 2 As 88/2019-29 ze dne 27. 5. 2020: „*Pro zjevnost existence veřejného zájmu na poskytnutí informace o vyplacených veřejných prostředcích je totiž klíčové, jaké postavení ve struktuře veřejné správy (a s tím související řídicí a organizační kompetence, odpovědnost a patřičné finanční ohodnocení) dotčená osoba má. V případě žádosti o poskytnutí informace o platových poměrech zcela „běžné“ úřední osoby bez jakýchkoli řídicích pravomocí (referenta obecního či krajského úřadu, ale i ústředního orgánu státní správy nebo jiných veřejných institucí) je nezbytné, aby žadatel v žádosti uvedl rozumné důvody, pro něž by měl právě v dané konkrétní situaci existovat veřejný zájem na vyhovění jeho žádosti. [...] Požadavek na „sílu důvodů“ existence veřejného zájmu na poskytnutí informace postupně klesá se zvyšujícím se postavením dotčených osob v rámci veřejné sféry, neboť čím větší kompetence (ať už v organizaci a metodickém vedení podřízených, v hospodaření s veřejnými finančními prostředky či v čemkoli jiném) tato osoba má, tím přirozenější a zjevnější je bez konkrétního zdůvodnění veřejný zájem na její kontrole.* V tomto smyslu však napadené rozhodnutí žádnou argumentaci neobsahuje. Povinný subjekt rovněž v napadeném rozhodnutí zcela upozadil postavení dotčených osob, neboť žadatel nežádal o informace ve vztahu k „řadovým“ zaměstnancům povinného subjektu, ale k zaměstnancům ve vedoucích pozicích, kdy minimálně u jedné dotčené osoby, tj. tajemníka ČAK jde o nejvýznamnější úřední funkci, neboť stojí v čele Kanceláře Komory a je přímo podřízen předsedovi Komory (článek 36 Organizačního řádu Komory). Tato skutečnost představuje zásadní nedostatek napadeného rozhodnutí, neboť měla být při posuzování podmínek platového testu náležitě zohledněna, protože platí, že čím větší kompetence osoba má, tím přirozenější je bez nějakého konkrétnějšího zdůvodnění veřejný zájem na její kontrole, jak uzavřel Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 5. 2020, č.j. 2 As 88/2019-29, či v rozsudku ze dne 1. 3. 2022, č.j. 4 As 337/2021-33.

Z Platového nálezu se podává, že povinný subjekt může odmítnout poskytnout žadateli informace o platu a odměnách zaměstnance, pokud nejsou splněny všechny výše uvedené podmínky, tj.: a) účelem vyžádání informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu; b) informace samotná se týká veřejného zájmu; c) žadatel o informaci plní úkoly či poslání dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídacího psa“; d) informace existuje a je dostupná. Je třeba připomenout, že posuzování každé z těchto čtyř podmínek neprobíhá vždy samostatně, v nějaké krystalicky čisté podobě oddělené od ostatních podmínek. Právě naopak, posuzování jednotlivých podmínek bude nezřídka provázáno a naplnění jednotlivých podmínek spolu bude často navzájem souviset.

O tom, že žadatelem požadované informace existují a jsou dostupné, není pochyb. Dle povinného subjektu se však požadované informace netýkají ani veřejného zájmu, ani

není účelem vyžádání informace přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu a žadatel neplní roli společenského hlídacího psa.

Jak již Úřad uvedl výše, posuzování jednotlivých podmínek platového testu je vzájemně provázáno s tím, že pro řádné zhodnocení naplnění jednotlivých kritérií platového testu je zásadní především v jakém postavení se osoba, k níž se žádost o informace vztahuje, nachází ve struktuře povinného subjektu. Současně nelze opomenout osobu žadatele a účel, pro který požadované informace prostřednictvím žádosti v režimu zákona č. 106/1999 Sb. hodlá získat. Povinný subjekt není povinen v každém jednotlivém případě vyzvat žadatele k upřesnění žádosti stran naplnění kritérií platového testu, zvláště za situace, kdy je schopen postavení žadatele jako společenského hlídacího psa sám z vlastní úřední činnosti osvědčit (Ostatně, v současné době internetu, se drtivá většina informací mnohem snadnějším způsobem komunikuje na webu, v nejrůznějších aplikacích a platformách typu Facebook, Twitter, YouTube, na blogových platformách apod. Právě proto Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 5. 2020, č.j. 2 As 88/2019-29, č. 4044/2020 Sb., konstatoval, že tzv. „společenská hlídání psi“ zdaleka nejsou jen profesionální novináři, ale třeba nejrůznější političtí aktivisté, blogeři či podobným způsobem se o veřejné záležitosti zajímající lidé. Lidé, kteří relativně koncentrovaně (ať již v dlouhodobějším časovém horizontu, nebo v širším záběru „hlídání“ povinných subjektů) do veřejného prostoru jakýmkoli kvalifikovaným způsobem vnášejí informace či názory ohledně fungování veřejného života. Díky tomu může být o těchto věcech zahájena a vedena diskuse, případně se s nimi širší veřejnost alespoň může seznámit). Nicméně v předmetném případě nezapojení žadatele, aby svou žádost stran naplnění jednotlivých kritérií upřesnil, a současně absence jakýchkoli vlastních skutkových zjištění, z nichž by bylo lze osvědčit závěr o nenaplnění tří kritérií platového testu, představují zásadní pochybení mající vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Úřad není s ohledem na stručné zhodnocení jednotlivých kritérií platového testu schopen závěr povinného subjektu o naplnění zákonem stanovené výjimky pro odmítnutí požadovaných informací přezkoumat natož potvrdit.

K výše uvedenému je třeba doplnit, že pro naplnění kritéria účelu vyžádání informace je nezbytné, aby cílem žadatele bylo s poskytnutou informací vstoupit do veřejné diskuse, neboť získání informací má totiž žadateli umožnit realizovat svobodu projevu a zahájit veřejnou debatu či do ní vstoupit. Poskytnuté informace totiž nemají sloužit pouze potřebám žadatele nebo jeho úzkého okolí. Účel žádosti vyžadovaný Platovým nálezem je proto zpravidla naplněn, pokud žadatel *„plausibilně tvrdí, že s [poskytnutou informací] hodlá nějakým způsobem přispět k veřejné diskusi (získanou informaci chce např. zveřejnit třetím osobám k dalšímu posouzení, komentování či statistickému porovnání jinými relevantními informacemi, nebo ji hodlá sám analyzovat a vzešlé výstupy sdělit veřejnosti). (...) Není již však namístě zkoumat, natož chtít po žadateli, aby sám prokázal, zda poskytnutá informace skutečně následně vzbudí žadatelem avizovanou veřejnou diskusi; relevantní pouze je, zda ji žadatel v podobě k tomu podle běžných zkušeností způsobitelné hodlá veřejnosti k diskusi předložit a tím i potenciálně umožnit“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 2 As 88/2019-34). Pro naplnění druhého kritéria platového testu je rozhodné, aby se diskuse týkala věcí veřejného zájmu, neboť jak dovodil Nejvyšší správní soud, v již výše uvedeném rozsudku č.j. 2 As 88/2019-34: *„Existuje velmi zřejmý a přirozený důležitý veřejný zájem na tom, aby veřejná sféra byla co možná nejvíce transparentní. (...) Jako prevence*

před korupcí a zneužitím moci je tedy legitimní, aby se veřejnost zajímala, zda se finanční zdroje distribuují uvnitř veřejné správy férovým způsobem na základě určitých racionálních a předvídatelných kritérií, a zda není nikdo svévolně obohacován či naopak neoprávněně znevýhodňován". Pro posouzení, zda žadatel o informace o platech v konkrétním případě „plní úkoly či poslání dozoru veřejnosti či roli tzv. společenského hlídacího psa“ podle Platového nálezu, je rozhodující, jakou úlohu žadatel reálně plní, nikoli jaký je jeho právní status nebo charakteristiky. Žadatel o platové informace tak může být společenským hlídacím psem *ad hoc*, pokud v konkrétní věci plní úkoly či poslání dozoru veřejnosti (recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 6 As 188/2021–62).

Dále je třeba konstatovat, že možnost kohokoliv žádat informace o působnosti povinného subjektu včetně informací o osobách, jež jsou příjemci veřejných prostředků, není sankcí. Jde o nástroj preventivní kontroly ze strany veřejnosti. Tato kontrola má přispívat k transparentnosti veřejné správy a nelze ji omezovat pouze na „širší advokátní obec“, jak uvádí žadatel v odvolání. Úřad zároveň dodává, že aktuální znění zákona č. 106/1999 Sb. neznemožňuje, aby se kterýkoli žadatel (vč. advokátů sdružených v profesní komoře) obracel na profesní komory s žádostí o informace dle zákona č. 106/1999 Sb. Úřad také zdůrazňuje, že taková žádost pak musí být posuzována zcela stejným způsobem jako v případě, kteréhokoli jiného žadatele.

Pro přesnost Úřad připomíná, že za znění žádosti nese plnou odpovědnost žadatel, nikoli povinný subjekt, který je při vyřizování žádosti pouze vázán jejím zněním. K upřesnění žádosti v rámci podaného odvolání nemůže nadřízený orgán při přezkoumávání napadeného rozhodnutí přihlížet.

Úřad na tomto místě důrazně připomíná, že je při svém rozhodování vázán aktuálně účinným zněním zákona č. 106/199 Sb., přičemž není povinen v předmětném odvolacím řízení se řídit aktuálně platnou novelou zákona č. 106/199 Sb., která nabude účinnosti ode dne 1. 1. 2024. Ostatně i povinný subjekt je při posuzování předmětné žádosti vázán právním stavem účinným v okamžiku podání žadatelovy žádosti a nikoli budoucí právní úpravou.

IV.

Závěr

Úřad s ohledem na výše uvedené shledal žadatelovo odvolání důvodným. Povinný subjekt se nedostatečně vypořádal s tím, zda v předmětném případě žadatelovo právo na poskytnutí informací o mzdě vedoucích zaměstnanců profesní komory nepřeváží nad právem dotčených zaměstnanců na ochranu osobních údajů, přičemž provedený platový test nezasadil do celkového kontextu specifického postavení profesní komory. Současně neposoudil míru ochrany ve vztahu k jednotlivým zaměstnancům, neboť žadatel nepožadoval poskytnutí informací o „řadových zaměstnancích, ale o zaměstnancích ve vedoucích pozicích s tím, že současně nevzal v úvahu, že v případě tajemníka Komory se jedná o vysoce exponovanou osobu, u které míra ochrany osobních údajů je s ohledem na zastávanou funkci nižší než u běžných vedoucích zaměstnanců. Povinný subjekt rovněž jednal v rozporu s obecnými zásadami správního řízení, když žadateli nedal ve smyslu ustanovení § 4 odst. 3 a 4 správního řádu prostor, aby svou žádost o poskytnutí informací v souladu s Platovým nálezem upřesnil

s tím, že současně své závěry stran nenaplnění jednotlivých kritérií platového testu nepodložil příslušný skutkovými zjištěními.

S ohledem na pochybení povinného subjektu při vyřizování žádosti o informace, která nebylo možno napravit či odstranit v rámci předmětného odvolacího řízení, nezbylo nadřízenému orgánu, než dle ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu rozhodnutí povinného subjektu zrušit a vrátit věc k novému projednání. Dle ustanovení § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. dále Úřad dospěl k závěru, že nejsou splněny zákonné podmínky pro to, aby povinnému subjektu nařídil požadované informace poskytnout, neboť vady v postupu povinného subjektu před vydáním napadeného rozhodnutí a nedostatečná skutková zjištění takový postup vylučují.

Úřad na tomto místě připomíná, že dle ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci právním názorem vysloveným odvolacím orgánem vázán.

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

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí se podle ustanovení § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. ve spojení s ustanovením § 91 odst. 1 správního řádu, nelze odvolat.

Praha 3. listopadu 2022

Mgr. Lenka Kopřivová
pověřená zastupováním
vedoucího oddělení rozhodování

v z. Mgr. et Mgr. Veronika Svoboda, Ph.D.
vedoucí oddělení přezkumu

Rozdělovník:

1. JUDr. Tomáš Nahodil, *
2. Česká advokátní komora,
3. Vedoucí odboru
4. Vedoucí odboru n
5. Vedoucí odboru
6. Vedoucí odboru
7. Vedoucí odboru
8. Vedoucí odboru
9. Vedoucí odbor
10. Vedoucí
11. Vedoucí r
12. Ředitelka
13. Tajemník