

Stanovisko TIC ke zveřejňování platů úředníků

Transparency International – Česká republika, o.p.s. (dále jen „TIC“) se v rámci svých aktivit seznámila s rozsudkem Nejvyššího správního soudu a stanoviskem Úřadu pro ochranu osobních údajů ve věci zveřejňování platů a odměn zaměstnanců veřejné správy. TIC považuje tuto problematiku za jednu z klíčových oblastí pro celkovou transparentnost veřejné správy.

Nejvyšší správní soud vydal v rámci své rozhodovací činnosti rozsudek č. j. 5 As 57/2010 – 79 ze dne 27. května 2011, který se týká zveřejňování platů a odměn zaměstnanců veřejné správy. K výše uvedenému soudnímu rozhodnutí publikoval dne 3. června 2011 odlišný právní názor Úřad pro ochranu osobních údajů. Vzhledem k tomu, že se TIC právu na informace a jeho realizaci dlouhodobě věnuje, rozhodla se v této věci publikovat vlastní právní stanovisko. Primárním cílem tohoto stanoviska není hodnotit právní názor Nejvyššího správního soudu či Úřadu pro ochranu osobních údajů, nýbrž přinést do odborné diskuze další pohled na danou problematiku.

V předmětném rozhodnutí Nejvyšší správní soud označil zaměstnance veřejné správy za příjemce veřejných prostředků ve smyslu ustanovení § 8b zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“). Dle názoru Nejvyššího správního soudu jsou informace o platech a jiných pracovních odměnách vyňaty z režimu ochrany podle zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů.

Nejvyšší správní soud pomocí logického a systematického výkladu příslušných ustanovení InfZ dospěl k závěru, že o každém, komu je vyplacena byť jen minimální částka z veřejných prostředků,¹ musí být povinným subjektem poskytnuty základní osobní údaje v rozsahu, které jsou vymezeny ustanovením § 8 odst. 3 InfZ. Poskytnuté údaje stanoví InfZ taxativním výčtem: jméno, příjmení, rok narození, obec, ve které má příjemce trvalý pobyt, výše, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků.

Naproti tomu ustanovení § 8a InfZ uvádí, 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*. Právním předpisem, na který uvedené ustanovení InfZ odkazuje, je zákon o ochraně osobních údajů. Nepochybně zde dochází ke střetu dvou základních lidských práv garantovaných Listinou základních práv a svobod, která jsou dále konkretizována příslušnými právními předpisy, konkrétně InfZ a zákonem o ochraně osobních údajů. Správné pochopení vzájemného vztahu těchto dvou předpisů se jeví jako klíčové pro celou problematiku.

¹ Pro vymezení pojmu „*veřejné prostředky*“ použil Nejvyšší správní soud legální definici, kterou podává ustanovení § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů, které veřejné prostředky definuje jako veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu, státní příspěvkové organizaci, státnímu fondu, územnímu samosprávnému celku, městské části hlavního města Prahy, příspěvkové organizaci územního samosprávného celku, příspěvkové organizaci městské části hlavního města Prahy nebo jiné právnické osobě zřízené k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem nebo právnické osobě zřízené na základě zvláštního právního předpisu, která hospodář s veřejnými prostředky.

Zákon o ochraně osobních údajů je komplexním právním předpisem upravujícím ochranu osobnosti, soukromí a osobních údajů každého člověka. Ustanovení § 4 písm. g) tohoto zákona stanovuje povinnosti při tzv. zpracování osobních údajů,² přičemž je třeba mít v patrnosti, že zákon pojmově rozlišuje osobní údaje a citlivé údaje. Osobním údajem je *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*, zatímco za citlivý údaj je považován *osobní údaj vypovídající o národnostním, rasovém nebo etnickém původu, politických postojích, členství v odborových organizacích, náboženství a filozofickém přesvědčení, odsouzení za trestný čin, zdravotním stavu a sexuální životě subjektu údajů a genetický údaj subjektu údajů; citlivým údajem je také biometrický údaj, který umožňuje přímou identifikaci nebo autentizaci subjektu údajů*. Uvedené rozlišení je důležité nejen z hlediska formálního, ale také z hlediska materiálního, neboť v určitých aspektech ochrany jsou dle zákona o ochraně osobních údajů tyto dva druhy údajů podrobeny odlišnému režimu.

Osobní údaje dle ustanovení § 8 odst. 3 InfZ spadají do první uvedené kategorie. Ustanovení § 5 odst. 3 zákona o ochraně osobních údajů přitom výslovně uvádí, že *správce může zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektu údajů. Bez tohoto souhlasu je může zpracovávat, jedná-li se o oprávněně zveřejněné osobní údaje v souladu se zvláštním právním předpisem. Tím však není dotčeno právo na ochranu soukromého a osobního života subjektu údajů*. V případě, kdy zvláštní zákon (v tomto případě InfZ) upravuje poskytování osobních údajů, přičemž jasně stanoví, že se poskytnou jen některé osobní údaje, a zároveň ustanovení zvláštního zákona respektují ochranu osobních údajů podle zákona o ochraně osobních údajů, jedná se dle názoru TIC o poskytnutí osobních údajů v souladu s platným právem.

TIC považuje za smysl ustanovení § 8 odst. 1 tu skutečnost, že se (základní) osobní údaje poskytnou pouze v takovém rozsahu, aby tímto poskytnutím nebyly dotčeny další složky práva na ochranu osobních údajů, které jsou vyjmenovány v ustanovení v tomto ustanovení. Důsledná akceptace závěru, ke kterému dospěl Úřad pro ochranu osobních údajů, tedy že informace o platech a odměnách zaměstnanců veřejné správy nelze poskytovat, není dle názoru TIC žádoucí. V každém konkrétním případě by přijetí uvedeného závěru znamenalo, že by zákonná výjimka (zakotvená v jakémkoliv zvláštním zákoně) při zpracování osobních údajů ztratila svůj smysl, neboť by její aplikaci bylo možné vždy vyloučit formalistickou akceptací příslušných ustanovení zákona o ochraně osobních údajů.³

TIC se domnívá, že zveřejnění základních osobních údajů včetně platů a odměn konkrétních zaměstnanců je plně v souladu s veřejným zájmem, a to z několika důvodů. Předně se jedná o pracovní pozice, jejichž platové ohodnocení je fixně stanoveno prováděcím právním předpisem. Nečiní tedy obtížé vyhledat platovou třídu, do které spadá konkrétní zaměstnanec. I v době před vydáním dotčeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu bylo tedy možné legálně zjistit platové podmínky jakéhokoli zaměstnance veřejné správy. Co se týče

² Zpracováním osobních údajů se rozumí jakákoliv operace nebo soustava operací, které správce nebo zpracovatel systematicky provádějí s osobními údaji, a to automatizovaně nebo jinými prostředky. Zpracováním osobních údajů se rozumí zejména shromažďování, ukládání na nosiče informací, zpřístupňování, úprava nebo pozměňování, vyhledávání, používání, předávání, šíření, zveřejňování, uchovávání, výměna, třídění nebo kombinování, blokování a likvidace.

³ Srov. ustanovení § 5 odst. 3 a § 10 zákona o ochraně osobních údajů.

zveřejňování mimořádných odměn, jedná se o oblast, která není zákonem ani prováděcím právním předpisem podrobně upravena. Dle názoru TIC je zveřejňování těchto odměn včetně odůvodnění jejich poskytnutí v souladu s požadavkem na transparentnější fungování veřejné správy, a mělo by spadat pod kontrolu ze strany veřejnosti, samozřejmě za předpokladu dodržení předepsaných podmínek.

TIC zdůrazňuje, že plně respektuje ochranu osobních údajů zakotvenou v příslušných právních předpisech i působnost Úřadu pro ochranu osobních údajů. I v tomto případě lze na základě výše uvedeného přisvědčit argumentaci Nejvyššího správního soudu v tom smyslu, že ustanovení § 8b InfZ konstruuje určitou zákonnou výjimku při zpracování osobních údajů. Přitom se však dle názoru TIC uvedené rozhodnutí stále pohybuje v mezích, které vymezuje zákon o ochraně osobních údajů.

Závěrem TIC vyjadřuje silné znepokojení nad způsobem, jakým je přistupováno k některým rozhodnutím nejvyšších soudů v České republice. Aktuálně dostupné informace naznačují, že orgány veřejné moci neoplývají příliš velkou ochotou se předmětným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu řídit. TIC považuje tuto skutečnost, ať už je podmíněna jakýmkoliv právními názory, za alarmující.

V Praze dne 13. července 2011
Právní poradna TIC