



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-02785/20-2

ROZHODNUTÍ

Úřad pro ochranu osobních údajů (dále také jen „Úřad“), jako příslušný nadřízený orgán podle ustanovení § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění účinném od 2. ledna 2020 (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), rozhodl o odvolání žadatele o informace, XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX o částečném odmítnutí žádosti ze dne 9. 6. 2020, takto:

rozhodnutí povinného subjektu XX o odmítnutí žádosti sp. zn. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX ze dne 9. 6. 2020 se na základě odvolání žadatele o informace XX **zrušuje a věc se vrací povinnému subjektu k novému projednání.**

Odůvodnění

I.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX (dále jen „žadatel o informace“) požádal dne 26. 5. 2020 společnost XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX (dále jen „povinný subjekt“), o poskytnutí následujících informací:

1. Program jednání správní rady XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX v květnu 2020,
2. Materiály k projednání na tomto jednání,
3. Seznam přijatých usnesení na tomto jednání.

Povinný subjekt na základě obdržené žádosti žadateli dne 9. 6. 2020 poskytl informace požadované v bodu 3. žádosti. Rozhodnutím sp. zn. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX ze dne 9. 6. 2020 povinný subjekt žádost částečně odmítl dle ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. s odkazem na ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., kdy povinný

subjekt je přesvědčen, že informace požadované pod body 1. a 2. žádosti je možno v souladu s ustanovením § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. podřadit pod skupinu informací, které mohou být podkladem pro rozhodnutí povinného subjektu. Povinný subjekt argumentuje skutečností, že správní rada povinného subjektu není jeho statutárním orgánem; její rozhodnutí jsou pouze dílčími rozhodnutími, jež mohou vést k finálnímu rozhodnutí povinného subjektu. Jedná se tedy o názory a budoucí rozhodnutí, a jde tak dle názoru povinného subjektu o informace, které nemusí být zveřejněny. Povinný subjekt odkazuje dále na povinnost mlčenlivosti členů správní rady, vyplývající z ustanovení § 28 zákona č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železnic a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „transformační zákon“); zveřejněním programu jednání a materiálů k projednání by mlčenlivost byla narušena, čímž by mohla být ohrožena činnost správní rady. Povinný subjekt dodává, že správní rada je interním, specifickým, do značné míry na strukturách povinného subjektu nezávislým orgánem, realizujícím mimo jiné a zejména kontrolu; v případě uvedené žádosti o informace tak nelze hovořit o kontrole činnosti povinného subjektu – veřejné instituce, nýbrž o kontrole správní rady jakožto relativně nezávislého orgánu povinného subjektu.

Žadatel o informaci rozhodnutí napadl dne 23. 6. 2020 odvoláním, kdy se neztotožňuje s rozhodnutím povinného subjektu, ani s odůvodněním. Dle názoru žadatele předmětné rozhodnutí neobsahuje žádný právně relevantní důvod pro odmítnutí poskytnutí informace, povinný subjekt neuvádí žádný ze zákonných důvodů odmítnutí poskytnutí informace, jež jsou dány taxativním výčtem obsaženým v zákoně č. 106/1999 Sb. Dle názoru žadatele o informace nelze akceptovat kvalifikaci požadovaných informací (pod body 1. a 2.) jako názorů nebo budoucích rozhodnutí. Dle žadatele mají požadované materiály povahu objektivně existujících informací zachycených na hmotném nosiči (popř. v písemné formě zachycených údajů), jež obsahově nemají nic společného s názory nebo budoucími rozhodnutími. Žadatel dále odmítá odkaz na povinnost mlčenlivosti členů správní rady; tato povinnost dle jeho názoru sama o sobě nezakládá vznik práva na odmítnutí poskytnutí informace. Povinný subjekt dle žadatele účelově opomíjí ustanovení § 19 zákona č. 106/1999 Sb., dle něhož *„Umožnění přístupu k informacím nebo poskytnutí informací za podmínek a způsobem stanoveným tímto zákonem není porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost uložené zvláštními zákony.“* Povinnost mlčenlivosti členů správní rady nemůže být dle žadatele poskytnutím informace porušena, neboť povinností mlčenlivosti jsou vázáni členové správní rady, nikoliv povinný subjekt; nicméně i v případě, že by jí byl vázán povinný subjekt, byl by dle názoru žadatele této povinnosti v případě poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb. uvedeným ustanovením § 19 zákona č. 106/1999 Sb. zproštěn. Žadatel k tomuto odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2012, č.j. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, dle něhož povinnost mlčenlivosti nemá ve svém důsledku omezit aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť by to vedlo k absurdnímu závěru, že podle zákona o svobodném přístupu k informacím by sice informace měla být poskytnuta, nicméně s ohledem na povinnost mlčenlivosti jednotlivých zaměstnanců povinného subjektu by k tomu dojít nemohlo: *„povinnost mlčenlivosti je vztahena pouze k jednotlivým fyzickým osobám, typicky jednotlivým zaměstnancům úřadu, netýká se však povinného subjektu jako celku, respektive netýká se jej v situaci, kdy je naopak povinen vykonávat svou veřejnoprávní působnost v oblasti poskytování informací, stanovenou mu informačními zákony“.* Žadatel dále odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2018 č.j. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

Žadatel o informace trvá na kladném vyřízení své žádosti; navrhuje, aby bylo předmětné rozhodnutí zrušeno a aby bylo povinnému subjektu nařízeno poskytnout požadované informace.

II.

Povinný subjekt neshledal důvod pro změnu svého rozhodnutí, setrval na svém stanovisku a odvolání žadatele o informace dne 30. 6. 2020 postoupil se spisovým materiálem a svým stanoviskem nadřízenému orgánu, kterým je dle ustanovení § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb. Úřad pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“).

III.

Úřad na základě řádně a včas podaného odvolání oprávněnou osobou přezkoumal rozhodnutí povinného subjektu podle § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Úřad přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání 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.

Úřad se nejprve zabýval otázkou, zda je společnost XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX povinným subjektem. Úřad v tomto odkazuje na nález Ústavního soudu sp. zn. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX ze dne 20. 6. 2017, v němž Ústavní soud ve vztahu k poskytování informací odlišil od obchodní společnosti státní podnik, který je veřejnou institucí, a tedy povinným subjektem ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb. S ohledem na tuto skutečnost Úřad dále v rámci podaného odvolání neuposuzoval tuto otázku, jelikož byla v rámci soudního sporu rozhodnuta.

Úřad se dále zabýval otázkou své příslušnosti k vedení odvolacího řízení ve věci rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti vydaného XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX jako povinným subjektem. Zákon č. 106/1999 Sb. byl novelizován zákonem č. 111/2019 Sb. Na základě této novely došlo ke změně ustanovení § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., které stanoví, že nelze-li podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti Úřad pro ochranu osobních údajů. Podle čl. XVI zákona č. 111/2019 Sb. se do 1. ledna 2020 postupuje podle § 16, 16a, 16b a § 20 tohoto zákona ve znění dosavadních předpisů, tedy ve znění zákona účinném do 23.4.2019. S ohledem na toto přechodné ustanovení je Úřad příslušným pro vedení odvolacího řízení u vybraných povinných subjektů od 2. ledna 2020, a to i u těch řízení, která byla zahájena před účinností výše uvedených změn a do 1. ledna 2020 nebyla ukončena.

Určení Úřadu jako nadřízeného orgánu pro oblast poskytování informací povinným subjektem XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX plyne jak z ustanovení § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., ve znění účinném od 2. ledna 2020, tak i z dosavadní judikatury, kdy lze odkázat na rozsudek Městského soudu v Praze č.j. XXXXXXXXXXXXXXX, týkající se společnosti XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, jež dne 14. 1. 2020 změnila název

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX: „... v žádném z uvedených předpisů, pokud jde o funkční propojení žalované a Ministerstva dopravy, nejsou stanoveny kompetence takovým způsobem, aby bylo možné aplikovat § 178 správního řádu. Dle soudu nelze dovodit, že by při rozhodovací činnosti žalované ve vztahu k žalobcem požadovaným informacím [...] v režimu zákona č. 106/1999 Sb., bylo Ministerstvo dopravy nadřízeným orgánem žalované. Ve vztahu k požadovaným informacím totiž právní úprava nesevřuje Ministerstvu dopravy pravomoc. Ministerstvo dopravy tak není vůči žalované ve vztahu nadřízenosti ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., neboť takový vztah mezi uvedenými subjekty žádným předpisem založen není. Dle soudu se zde proto uplatní druhá část § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., tj. že v řízení o odvolání rozhoduje osoba stojící v čele povinného subjektu – generální ředitel žalované.“ Jak již bylo uvedeno výše, zákonem č. 111/2019 Sb. došlo s účinností od 2. ledna 2020 ke změně ustanovení § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., kdy o odvolání a stížnosti namísto toho, kdo stojí v čele povinného subjektu, nově rozhoduje Úřad.

IV.

Úřad se dále v souladu s ustanovením § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád zabýval námitkami uplatněnými v odvolání žadatelem o informace. Žadatel o informace uplatnil v odvolání tyto konkrétní námitky:

- A. Předmětné rozhodnutí neobsahuje žádný právně relevantní důvod pro odmítnutí poskytnutí informace, není uveden žádný ze zákonných důvodů odmítnutí poskytnutí informace, jež jsou dány taxativním výčtem obsaženým v zákoně č. 106/1999 Sb. Dle názoru žadatele o informace nelze akceptovat kvalifikaci požadovaných informací (pod body 1. a 2.) jako názorů nebo budoucích rozhodnutí. Dle žadatele mají požadované materiály povahu objektivně existujících informací zachycených na hmotném nosiči (popř. v písemné formě zachycených údajů), jež obsahově nemají nic společného s názory nebo budoucími rozhodnutími.
- B. Žadatel odmítá odkaz na povinnost mlčenlivosti členů správní rady; tato povinnost dle jeho názoru sama o sobě nezakládá vznik práva na odmítnutí poskytnutí informace. Povinný subjekt dle žadatele účelově opomíjí ustanovení § 19 zákona č. 106/1999 Sb., dle něhož *„Umožnění přístupu k informacím nebo poskytnutí informací za podmínek a způsobem stanoveným tímto zákonem není porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost uložené zvláštními zákony.“* Povinnost mlčenlivosti členů správní rady nemůže být dle žadatele poskytnutím informace porušena, neboť povinností mlčenlivosti jsou vázáni členové správní rady, nikoliv povinný subjekt; nicméně i v případě, že by jí byl vázán povinný subjekt, byl by dle názoru žadatele této povinnosti v případě poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb. uvedeným ustanovením § 19 zákona č. 106/1999 Sb. zproštěn. Žadatel k tomuto odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2012, č.j. XXXXXXXXXXXXXXXX, dle něhož povinnost mlčenlivosti nemá ve svém důsledku omezit aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť by to vedlo k absurdnímu závěru, že podle zákona o svobodném přístupu k informacím by sice informace měla být poskytnuta, nicméně s ohledem na povinnost mlčenlivosti jednotlivých zaměstnanců povinného subjektu by k tomu dojít nemohlo: *„povinnost mlčenlivosti je vztažena pouze k jednotlivým fyzickým osobám, typicky jednotlivým zaměstnancům úřadu, netýká se však povinného subjektu jako celku, respektive netýká se jej v situaci, kdy je naopak povinen vykonávat svou veřejnoprávní působnost v oblasti*

poskytování informací, stanovenou mu informačními zákony". Žadatel dále odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2018 č.j. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

K námitkám žadatele o informace uplatněným v odvolání Úřad uvádí následující:

Ad A. Tuto námitku shledal Úřad důvodnou. Povinný subjekt se při odmítnutí informací odvolává na ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., přičemž požadované informace vyhodnocuje jako podkladové informace vytvořené správní radou a vedoucí k budoucímu rozhodnutí povinného subjektu; tato argumentace tak směřuje k ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., dle něhož *„Povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud jde o novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu, pokud zákon nestanoví jinak; to platí jen do doby, kdy se příprava ukončí rozhodnutím.“* Ustanovení § 11 odst. 1 upravuje fakultativní důvody pro neposkytnutí informace, resp. pro omezení přístupu k informaci. Povinný subjekt je tedy v případě, kdy postupuje dle uvedeného ustanovení, povinen provést správní uvážení, *„zda v konkrétním řešeném případě je uplatnění důvodu pro omezení přístupu k informacím skutečně nezbytné, tedy zda existuje legitimní zájem na neposkytnutí požadované informace, který „převáží“ nad ústavním právem na informace a který odpovídá čl. 17 odst. 4 LPS.“* (Furek, A., Rothanzl, L., Jírovec, T. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*, nakl. C. H. Beck, Praha 2016, str. 495). Povinný subjekt v předmětném rozhodnutí uvádí, že poskytnutí informace by mohlo ohrozit výkon kontrolních činností správní rady. Povinný subjekt nespécifikuje, pro jaké jeho rozhodnutí jsou požadované informace podkladovým materiálem, a neuvádí, zda přípravy byly již ukončeny rozhodnutím. Úřad zde podotýká, že požadované informace se týkají jednání správní rady, které proběhlo v květnu 2020, přičemž předmětné rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti bylo vydáno dne 9. 6. 2020, kdy lze předpokládat, že již by měla být vyhotovena finální verze programu uvedeného jednání. Z předmětného rozhodnutí rovněž nevyplývá, jaký dopad na práva povinného subjektu by mělo poskytnutí informací požadovaných pod body 1. a 2. žádosti. Povinný subjekt tedy řádně neodůvodnil své úvahy vedoucí k závěru, že poskytnutí požadovaných informací by mělo dopad na jeho práva; nezabýval se ani skutečností, zda v konkrétním případě jsou dány natolik závažné důvody pro neposkytnutí informací, že převažují nad právem na svobodný přístup k informacím. Pokud povinný subjekt odmítl poskytnout informaci pouze s obecným odkazem na ochranu informací, jež vznikly při přípravě rozhodnutí, aniž je z rozhodnutí zřejmé, proč byla upřednostněna ochrana těchto informací před právem na svobodný přístup k informacím, je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. K námitce žadatele, že požadované materiály mají povahu objektivně existujících informací zachycených na hmotném nosiči, Úřad odkazuje na výše uvedené, tj. v případě, kdy informace již existuje, lze v případě, kdy jde o informace sloužící jako podklad pro budoucí rozhodnutí povinného subjektu, aplikovat ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., musí však být dostatečně prokázána legitimita odmítnutí této informace.

Ad B. Tuto námitku shledal Úřad důvodnou. Dle rozsudku Městského soudu v Praze č.j. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, na nějž žadatel o informace v odvolání relevantně odkazuje, *„poskytnutí informací, jimiž povinný subjekt disponuje, ať už se jedná o informace, na něž se vztahuje povinnost zachovávat mlčenlivost, či informace, které mají být či byly projednávány v rámci neveřejného jednání povinného subjektu (jeho orgánu), lze v konkrétních případech odepřít. Důvodem pro takové odepření však nemůže být odkaz na zákonnou povinnost*

zachovávat mlčenlivost, ani skutečnost, že požadované informace byly předmětem neveřejného jednání povinného subjektu, nýbrž některý z důvodů pro odepření informací, který je vymezen zákonem o svobodném přístupu k informacím...“ Komentářová literatura (Jelínková, J., Tuháček, M., *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*, 2. vydání, str. 268) odkazuje ohledně povinnosti mlčenlivosti na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, na které v odvolání poukazuje také žadatel o informace, z něhož vyplývá, že povinnost mlčenlivosti jednotlivých fyzických osob nebrání povinnosti povinného subjektu jako celku poskytovat informace. Uvedený komentář dále uvádí: „*V souladu s § 19 není účelem povinnosti mlčenlivosti bránit poskytování informací za podmínek a způsobem stanoveným tímto zákonem [...]. K potřebné ochraně zájmů dotčených osob, řádného výkonu veřejné správy (průběhu řízení) apod. slouží zákonné důvody neposkytnutí určitých informací podle komentovaného zákona, příp. dalších zákonů (ochrana osobních údajů, obchodního tajemství, podkladových informací do doby, než se příprava ukončí rozhodnutím atd.).“* Povinný subjekt odůvodňuje neposkytnutí požadovaných informací povinností mlčenlivosti členů správní rady a současně tvrzením, že tyto informace vznikly při přípravě rozhodnutí povinného subjektu; toto tvrzení však není opřeno o dostatečné argumenty, jak je podrobně uvedeno v odstavci výše. Zákonné důvody pro odmítnutí informací tak nejsou dostatečně prokázány.

V.

Úřad posoudil rozhodnutí povinného subjektu o částečném odmítnutí žádosti, podané odvolání i všechny relevantní skutečnosti ve vzájemných souvislostech a dospěl k závěru, že odvolání je důvodné. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je nepřezkoumatelné, a tedy v rozporu s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu. Z odůvodnění rozhodnutí není dostatečně zřejmé, zda existují legitimní důvody pro odmítnutí požadovaných informací. S ohledem na výše uvedené nadřízenému orgánu v tomto případě nezbylo, než dle ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit k novému projednání, jelikož nebylo možné, aby ve věci sám rozhodl.

S odkazem na 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, a to s ohledem na skutečnost, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Nebylo tedy možné v rámci odvolacího řízení bez pochybností posoudit, zda nejsou v daném případě dány zákonné důvody pro odmítnutí části žádosti.

Povinný subjekt je v rámci nového projednání povinen v souladu s ustanovením § 12 zákona č. 106/1999 Sb. zabývat se požadovanými informacemi jednotlivě a posoudit, zda jsou u požadovaných informací dány zákonné důvody pro částečné odmítnutí žádosti. V případě, že budou dány zákonné důvody pro odmítnutí informací požadovaných pod body 1. a 2. žádosti, je nezbytné správně posoudit tyto zákonné důvody, postup řádně odůvodnit a uvést ve shodu odůvodnění rozhodnutí s výrokem rozhodnutí. Rozhodnutí musí obsahovat všechny náležitosti stanovené správním řádem. Dle ustanovení § 68 odst. 5 správního řádu se v poučení uvede, zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání, v jaké lhůtě je možno tak učinit, od kterého dne se tato lhůta počítá, který správní orgán o odvolání rozhoduje a u kterého správního orgánu se odvolání podává. Předmětné poučení neobsahovalo informaci o správním orgánu, který o odvolání rozhoduje.

S ohledem na výše uvedené bylo rozhodnuto, 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 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, nelze odvolat.

Praha 15. července 2020

otisk
úředního
razítka

Mgr. Markéta Pokorná
vedoucí oddělení rozhodování
(podepsáno elektronicky)

Rozdělovník:

1. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
2. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX