



Čj. UOOU-11087/13-22

## ROZHODNUTÍ

Předseda Úřadu pro ochranu osobních údajů, jako odvolací orgán příslušný podle § 2, § 29 a § 32 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, a podle § 10 a § 152 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, rozhodl dne 25. března 2014 podle § 152 odst. 5 písm. b) správního řádu takto:

Rozklad účastníka řízení, obce Krasov, se sídlem Krasov 29, 794 01 Krasov, IČ: 00296121, proti rozhodnutí čj. UOOU-11087/13-14 ze dne 28. ledna 2014, **se zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje.**

## Odůvodnění

Správní řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu podle § 45 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, v souvislosti se zveřejněním osobních údajů zaměstnanců účastníka řízení, obce Krasov, se sídlem Krasov 29, 794 01 Krasov, IČ: 00296121 (dále jen „účastník řízení“) prostřednictvím transparentního účtu vedeného u společnosti Komerční banka, a.s., přístupného na webových stránkách umístěných na internetové adrese <http://www.kb.cz/cs/on-line-sluzby/on-line-informace/transparentni-ucty/obec-krasov/detail-uctu-9220771-5.shtml>, bylo zahájeno oznámením Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“), které bylo účastníku řízení doručeno dne 6. ledna 2014. Podkladem pro zahájení řízení bylo podání, které Úřad obdržel dne 9. prosince 2013.

Součástí výše uvedeného oznámení o zahájení správního řízení byla též výzva, a to jednak k tomu, aby účastník řízení předložil listiny, které dokládají souhlas zaměstnanců se zveřejněním jejich osobních údajů, případně jiný právní titul k jejich zveřejnění, a dále ke sdělení informací ohledně účelu předmětných plateb a ohledně specifikace vztahu dotčených osob vůči účastníkovi řízení. Účastník řízení se k tomuto vyjádřil přípisem ze dne 7. ledna 2014, ve kterém uvedl, že jako obec je povinným subjektem podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, a proto lze dovodit, že informace, které obec podle tohoto zákona má povinnost poskytnout, mohou být současně uvedeny způsobem umožňujícím dálkový přístup, tedy na webových stránkách, aniž by o ně musel někdo žádat. Toto účastník řízení vyvodil z ustanovení § 5 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. Pokud je tedy obec povinna zveřejnit každou informaci, o kterou je požádána v režimu poslední

uvedeného zákona, účastník řízení považoval za zřejmé, že ji smí vložit na webové stránky i bez výslovné žádosti o tyto informace. V případě plateb provedených prostřednictvím transparentního účtu, nazvaných jako „...“ a „...“, účastník řízení uvedl, že se jedná o dvě účetní, ... (z příloh podání účastníka řízení ze dne 7. ledna 2014 ovšem vyplývá, že se nejedná o ..., jak uvádí v textu svého vyjádření, ale o ...) a ..., které obec zaměstnává. V odůvodnění, proč byl zveřejněn jejich plat, se účastník řízení odvolal na § 8b zákona č. 106/1999 Sb., tedy na povinnost obce jako povinného subjektu poskytnout základní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky. Dále přiložil ke svému sdělení i kopii rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 57/2010-79 ze dne 27. května 2011, ve kterém se soud vyjádřil k poslední uvedené ustanovení zákona a jeho dopadu vůči zaměstnancům veřejné správy jakožto příjemcům veřejných prostředků.

Ve svém sdělení účastník řízení také uvedl, že další platby zaznamenané na transparentním účtu uvedené pod názvy „...“, „...“, „...“ a „...“ jsou odměny členům zastupitelstva obce, ... . Tyto částky jsou veřejně vyhledatelné v právních předpisech, konkrétně v nařízení vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev. Protože jsou jména zastupitelů i výše jejich odměn veřejně známy, nebránilo to podle názoru účastníka řízení tomu, aby byly zveřejněny způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Dále účastník řízení sdělil, že nedisponuje dokumenty, které dokládají udělení předchozího souhlasu dotčených subjektů údajů. Další dokumenty dokládající existenci Úřadem požadovaných skutečností účastník řízení poskytl formou příloh, které obsahovaly kopii dohody o změně pracovní smlouvy ..., kopii pracovní smlouvy ..., kopii usnesení z ustavujícího zasedání zastupitelstva Obce Krasov ze dne 16. listopadu 2010, kopii slibu člena zastupitelstva Obce Krasov a výše zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 57/2010-79.

V návaznosti na uvedené sdělení správní orgán prvního stupně účastníka řízení obeslal žádostí o doplnění, která byla účastníkovi řízení doručena dne 13. ledna 2014. Účastník řízení byl vyzván k vyjádření, a to, zda bylo záměrem Obce Krasov informovat o výši platů zaměstnankyň obce paní ... a paní ... prostřednictvím transparentního účtu a jaký je celkový počet zaměstnanců Obce Krasov. Účastník řízení se k podnětu vyjádřil sdělením ze dne 13. ledna 2014, ve kterém uvedl, že bylo záměrem Obce Krasov zveřejnit informace o výši platů daných zaměstnankyň obce a že obec nemá žádné jiné zaměstnance, než jsou paní ... a paní ... .

K předmětu řízení pak správní orgán prvního stupně konstatoval, že údaje o fyzické osobě v rozsahu příjmení („...“, „...“), ve spojení s tím, že osobě je vyplácena určitá peněžní částka konkrétní obcí, i s ohledem na velikost obce (329 obyvatel dle webových stránek <http://www.obec-krasov.eu/zakladni-udaje/d-1357/p1=1312>) a také vzhledem k tomu, že účastník řízení zaměstnává jen dvě fyzické osoby, jsou nepochybně osobním údajem ve smyslu § 4 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb., neboť se vztahují k jednoznačně určenému, resp. určitelnému subjektu údajů, což zakládá i aplikovatelnost zákona č. 101/2000 Sb. Za další relevantní právní předpis správní orgán prvního stupně označil zákon č. 106/1999 Sb., především jeho ustanovení § 8b a § 5 odst. 7. Podle názoru správního orgánu prvního stupně ovšem bylo povinností účastníka řízení provést v rámci aplikace výše uvedených ustanovení test proporcionality a teprve na jeho základě dojít k závěru, zda je či není zveřejnění informace o výši příjmu konkrétního zaměstnance v rozporu s jeho právem na soukromí garantovaným ústavním pořádkem České republiky. Tento závěr správní orgán prvního stupně vyvodil také z ustálené judikatury Ústavního soudu, který například ve svém nálezu sp. zn. IV.ÚS 154/97 uvedl, že při střetu základního politického práva na informace a jejich šíření s právem na ochranu osobnosti a soukromého života, tedy základních práv, která stojí na stejné úrovni, bude vždy věcí nezávislých soudů, aby s přihlédnutím k okolnostem každého jednotlivého případu pečlivě zvážily, zda jednomu právu nebyla nedůvodně dána přednost před právem druhým. Účastník řízení však zjevně žádné

poměrování předmětných práv neprovedl a osobní údaje byly v podstatě automaticky zveřejněny v rámci jeho úsilí o zvýšení transparentnosti nakládání s veřejnými prostředky, což byl účastníkem řízení deklarovaný důvod zřízení tzv. transparentního účtu. Současně bylo, a to i z účastníkem řízení zaslaných podkladů, zjevné, že se v případě dotčených zaměstnankyň účastníka řízení jedná o osoby vyřizující běžnou ekonomickou a účetní agendu.

Správní orgán prvního stupně tak považoval za prokázané, že účastník řízení porušil předmětným jednáním povinnost stanovenou v § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb., tedy povinnost zpracovávat osobní údaje jen v souladu s účelem, k němuž byly shromážděny, a k jinému účelu pouze v mezích ustanovení § 3 odst. 6 citovaného zákona nebo na základě souhlasu subjektu údajů, a tudíž spáchal správní delikt podle § 45 odst. 1 písm. c) zákona č. 101/2000 Sb. Rozhodnutím čj. UOOU-11087/13-14 ze dne 28. ledna 2014 proto byla účastníkovi řízení uložena pokuta ve výši 15.000 Kč.

Účastník řízení posléze rozhodnutí napadl řádným rozkladem. V rozkladu účastník řízení požádal, aby bylo rozhodnutí zrušeno a řízení zastaveno, jelikož podle jeho názoru nebyly předloženy žádné relevantní argumenty ani důkazy, které by skutečně prokazovaly, že by k předmětnému zveřejnění nemělo dojít a nebylo ani přesvědčivě zdůvodněno, že se účastník řízení správního deliktu skutečně dopustil. Na podporu svého požadavku účastník řízení argumentoval především tím, že jeho kroky ve věci byly učiněny ve veřejném zájmu se snahou o maximální transparentnost obce při nakládání s finančními prostředky, a to v dobré víře i s ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 57/2010-79. Za jádro celého problému pak účastník řízení označil nesouhlas Úřadu se zveřejňováním platů zaměstnanců veřejné správy (podle všeho jen pokud není řádně a úplně proveden test proporcionality), nikoli se samotnou formou zveřejnění. K tomu dodal, že všechny informace, které je nutno v režimu zákona č. 106/1999 Sb. na žádost poskytnout, musí být současně podle § 5 odst. 3 tohoto zákona do 15 dnů od poskytnutí původní informace uvedeny na webu obce, aniž by o ně musel někdo žádat. Ohledně argumentace použité v odůvodnění rozhodnutí účastník řízení uvedl, že se jedná o obecná tvrzení, ze kterých přímo nevyplývá nemožnost či zákaz zveřejňovat platy zaměstnanců veřejné správy. Z relevantní judikatury Evropského soudního dvora pak vyplývá jednoznačný závěr, že zvažování, zda je zveřejňování předmětných dat vhodné a nezbytné, přísluší k posouzení jednotlivým soudům členských států, což měl potvrzovat i správním orgánem prvního stupně citovaný nálezný Ústavního soudu, který pouze zmiňuje, že bude vždy věcí nezávislých soudů, aby zvážily, zda nebyla nedůvodně dána přednost jednomu právu před právem druhým. Toto by měl respektovat i Úřad a jeho postup ve věci svědčí o šikanózní aplikaci práva, neboť došlo k uložení pokuty ve velice sporném případě a bez učiněné výzvy k odstranění nedostatků prostřednictvím opatření k nápravě podle § 40 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb.

Dále účastník řízení upozornil, že Úřad v rozhodnutí uvádí jako přitěžující okolnost to, že ke zveřejnění předmětných osobních údajů došlo prostřednictvím internetu, tedy vůči neomezenému okruhu osob. V této souvislosti účastník řízení opětovně odkázal na ustanovení § 5 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., které povinným subjektům ukládá zveřejnit předmětné informace do 15 dnů od jejich poskytnutí způsobem umožňujícím dálkový přístup, tudíž prostřednictvím internetu, vůči neomezenému okruhu osob, a proto namítl, že mu tato okolnost rozhodně neměla jít k tíži, když by veškeré poskytnuté informace stejně musel zveřejnit na webových stránkách obce.

K rozkladu pak byla účastníkem řízení přiložena listina, jíž paní ... ke dni 12. února 2014 vyjádřila souhlas k tomu, aby její osobní údaje v rozsahu příjmení a výše částky za vyplacenou mzdu mohl účastník řízení zveřejňovat prostřednictvím transparentního účtu vystaveného na webových stránkách.

Odvolací orgán přezkoumal napadené rozhodnutí v celém rozsahu, a to včetně procesu, který předcházela jeho vydání. Především se odvolací orgán zabýval argumentací účastníka řízení vyjádřenou v rozkladu.

Odvolací orgán předně konstatuje, že účastník řízení se rozhodl využívat tzv. transparentní účet a v této souvislosti také zveřejňovat osobní údaje, které z pohybu na tomto účtu vyplývají. Jedná se tedy o stanovení konkrétního účelu a prostředků zpracování osobních údajů. Mezi osobní údaje, které účastník řízení takto v důsledku svého rozhodnutí zveřejňuje, patří také informace o vyplacené částce za plat dvou jeho zaměstnankyň, což je také předmětem tohoto správního řízení. Z žádných okolností souvisejících se zřízením transparentního účtu poté na první pohled nevyplývá, že by tak účastník řízení činil v souvislosti s plněním povinností dle zákona č. 106/1999 Sb.

K zákonu č. 106/1999 Sb. dále odvolací orgán uvádí, že ačkoliv účastník řízení odkazuje na plnění povinností dle § 5 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., toto ustanovení se vztahuje pouze na případy, kdy povinný subjekt obdrží konkrétní žádost o informace a má tedy následně povinnost poskytnutou informaci zveřejnit. V posuzovaném případě z provedeného dokazování, ani z vyjádření a tvrzení účastníka řízení, nevyplývá, že by obdržel žádost o informace o platu svých zaměstnankyň, a že by mu tedy mohla vzniknout povinnost dle § 5 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. V daném případě tedy postupoval účastník řízení při zveřejnění informace o platu svých zaměstnankyň samostatně, bez žádosti, v podstatě tak učinil automaticky se zřízením transparentního účtu, aniž by se dopady tohoto jeho kroku do soukromí zaměstnankyň zabýval. Tento postup lze tedy teoreticky podřadit pouze pod ustanovení § 5 odst. 7 zákona č. 106/1999 Sb.

Odvolací orgán dále konstatuje, že i pokud by zpracování osobních údajů účastníkem řízení spadalo pod režim zákona č. 106/1999 Sb., i tehdy by jeho postup nebyl v souladu se zákonem č. 101/2000 Sb. Jak správně konstatoval správní orgán prvního stupně, skutečnost, že určitá osoba pobírá plat vyplácený z veřejných prostředků, ještě automaticky neznamená, že se jedná o veřejnou informaci, resp. informaci, na kterou má veřejnost nárok. Ačkoliv je zákon č. 106/1999 Sb. v tomto případě vůči zákonu č. 101/2000 Sb. zvláštním zákonem, je třeba respektovat jednak povinnost uloženou v § 5 odst. 3 zákona č. 101/2000 Sb. a dbát na ochranu soukromého a osobního života subjektu údajů, a také v souladu s § 10 zákona č. 101/2000 Sb. dbát na právo na zachování lidské důstojnosti a ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života subjektu údajů. Výše uvedená ustanovení zákona č. 101/2000 Sb., a ustanovení § 8b, § 5 odst. 3 i § 5 odst. 7 zákona č. 106/1999 Sb., posuzována jako celek tudíž ke své aplikaci vyžadují provedení příslušného testu proporcionality. Toto poté platí ve zvýšené míře právě ohledně aplikace § 5 odst. 7 zákona č. 106/1999 Sb. Z dikce tohoto ustanovení, přesněji řečeno ze slov „*může zveřejnit další informace*“ totiž de facto vyplývá povinnost, jejíž plnění je samo o sobě založeno na úvaze povinného subjektu, nepochybně zahrnující i provedení předmětného testu proporcionality. Provedení takového testu pak rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 57/2010-79, který se navíc týká výhradně problematiky poskytnutí informací na žádost, a tedy nikoli aplikace § 5 odst. 7 zákona č. 106/1999 Sb., nijak nevylučuje. Naopak jej vyžadují rozhodnutí citovaná správním orgánem prvního stupně. V souvislosti s rozsudkem Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 57/2010-79 lze poté upozornit na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 4 As 40/2010-60 ze dne 11. listopadu 2011, podle něhož je přípustné „*zvážit i možnost odchýlit se od tohoto judikátu (tedy rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 57/2010-79) s ohledem na skutečnost, že v dané věci dochází ke střetu ústavně zaručených práv na svobodný přístup k informacím a na ochranu osobních údajů a je tak třeba dát na základě testu proporcionality prostor na posouzení, které z těchto ústavních práv má s ohledem na skutkový stav věci přednost*“.

Vzhledem ke skutečnosti, že se jednalo o zveřejnění osobních údajů ohledně řádné mzdy (nikoli např. o mimořádných odměnách) zaměstnankyň vyřizujících běžnou ekonomickou a účetní agendu, jak správně konstatoval správní orgán prvního stupně, dospěl odvolací orgán k závěru, že předmětné zveřejnění osobních údajů nebylo proporcionální ve vztahu k právu na soukromí dotčených zaměstnankyň. To tedy znamená, že v daném případě s ohledem na uvedené okolnosti dle odvolacího orgánu zjevně převažuje právo na soukromí nad právem na informace. V souvislosti s testem proportionality, resp. kritérii, podle kterých mají obce postupovat při poskytování informací o platech svých zaměstnanců, odvolací orgán dále odkazuje na „Metodické doporučení Ministerstva vnitra a Úřadu pro ochranu osobních údajů k poskytování informací o platech pracovníků povinných subjektů podle zákona o svobodném přístupu k informacím“ publikované ve Věstníku Úřadu částka 59/2011 a též dostupné na webových stránkách Úřadu i Ministerstva vnitra. I dle tohoto metodického doporučení není postup účastníka řízení v souladu se zákonem č. 101/2000 Sb.

Správní orgán prvního stupně dle odvolacího orgánu naopak důvodně akceptoval oprávněnost zveřejnění údajů o odměnách členů zastupitelstva obce, jelikož tyto mají vzhledem k nařízení vlády č. 37/2003 Sb. veřejný charakter a veřejně známá jsou i jména osob vykonávajících příslušnou funkci.

K dalším tvrzením účastníka řízení v rozkladu poté odvolací orgán považuje za nezbytné poznamenat, že k projednávání správních deliktů podle zákona č. 101/2000 Sb. je, jak stanoví § 29 odst. 1 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb., příslušný Úřad a nikoli soud. Uložení opatření k nápravě podle § 40 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb. předpokládá provedení kontroly a jeho uložení tak není součástí řízení o správním deliktu. Z žádného právního předpisu poté nevyplývá povinnost Úřadu před správním řízením o deliktu provést nejprve kontrolu. Jelikož pokuta byla vyměřena při samé spodní hranici možného rozpětí a nadto rozhodnutí koresponduje s dosavadními postoji Úřadu (viz zmíněné „Metodické doporučení Ministerstva vnitra a Úřadu pro ochranu osobních údajů k poskytování informací o platech pracovníků povinných subjektů podle zákona o svobodném přístupu k informacím“), je třeba odmítnout, že by se jednalo o šikanózní postoj. Ohledně pokuty odvolací orgán taktéž konstatuje, že k předmětnému zveřejnění, jak bylo doloženo výše, nemělo dojít, a nadto, vzhledem k tomu, že uvedenému jednání nepředcházela žádná žádost, nejednalo se ze strany účastníka řízení o postup podle § 5 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. Z těchto důvodů odvolací orgán považuje za irelevantní ta tvrzení účastníka řízení, podle nichž skutečnost, že ke zveřejnění předmětných osobních údajů došlo prostřednictvím internetu, neměla být správním orgánem prvního stupně vyhodnocena jako přitěžující okolnost.

Na okraj poté odvolací orgán ještě připomíná, že může být předmětem pochybností, zda se ustanovení § 8b zákona č. 106/1999 Sb. vztahuje na osobní údaje týkající se mezd zaměstnanců. O tom svědčí ustanovení § 8b odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. stanovující rozsah poskytovaných údajů, do něhož je zahrnut i údaj „o účelu a podmínkách poskytnutých veřejných prostředků“, což je ve vztahu ke mzdě zjevně neaplikovatelné. V této souvislosti možno podotknout i to, že rozsah účastníkem řízení zveřejněných údajů s ustanovením § 8b odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. nekorespondoval, přičemž absence sdělení o tom, že se jednalo o řádnou mzdu, mohla subjekt údajů evidentně poškodit. K obdobným závěrům o neaplikovatelnosti ustanovení § 8b zákona č. 101/2000 Sb. na osobní údaje týkající se mezd zaměstnanců by bylo možno dospět i a contrario, a to analýzou zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů.

Ohledně účastníkem řízení předloženého souhlasu paní ... se zveřejněním příslušných údajů odvolací orgán uvádí, že byl udělen ke dni 12. února 2014 a je tedy z hlediska předmětného řízení irelevantní. Nadto by se, vzhledem k okolnostem, mohla nabízet i otázka, do jaké míry byl udělen svobodně a zda tedy koresponduje s podmínkami zákona č. 101/2000 Sb., nicméně zkoumáním uvedené problematiky by byl překročen rámec tohoto řízení.

Odvolací orgán tedy argumentaci účastníka řízení v podaném rozkladu odmítl. Po celkovém přezkoumání odvolací orgán neshledal v postupu správního orgánu prvního stupně jakákoli pochybení a má také zato, že správní orgán prvního stupně nepochybil ani v souvislosti s určením výše sankce.

Na základě všech shora uvedených důvodů proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

**Poučení:** Proti tomuto rozhodnutí se podle ustanovení § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, nelze odvolat.

Praha 25. března 2014

otisk úředního razítka

RNDr. Igor Němec, v. r.  
předseda

Za správnost vyhotovení:  
Martina Junková