



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **Odborová organizace Sluníčko**, IČ 22711554, spolek
sídlem Petrušov č.ev. 152, 571 01 Staré Město

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad štolou 936/3, 170 00 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 27. 9. 2023, č. j. MV-152993-3/SO-2023

takto:

I. Rozhodnutí ministra vnitra ze dne 27. 9. 2023, č. j. MV-152993-3/SO-2023, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen na náhradě nákladů řízení zaplatit žalobci částku 3 000 Kč do jednoho (1) měsíce od právní moci rozsudku.

Odůvodnění

[1] Žalobce napadl shora uvedené správní rozhodnutí, kterým byl zamítnut jeho rozklad proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, sekce pro státní službu, ze dne 8. 9. 2023, čj. MV-149498-3/OSS-2023. Ve správním řízení se posuzovala žádost žalobce o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „*zákon o informacích*“); žádost o informaci byla odmítnuta. Předmětem sporu je výklad ust. § 8a zákona o informacích týkající se služebního hodnocení státních zaměstnanců.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí v celém rozsahu a domáhal se jeho zrušení a vrácení žalovanému k dalšímu řízení. Žaloba je velmi stručná, ve větší míře v textu

popisuje průběh řízení a kopíruje odůvodnění správních rozhodnutí a podaného rozkladu. Jedinou konkrétnější námitkou je napadení závěru žalovaného, že nelze anonymizovat slovní klasifikaci plnění hodnocených oblastí a hodnotících kritérií. Žalobce uvádí, že jiná ministerstva taková hodnocení zaslala, k čemuž jedno přiložil.

[3] Žalovaný s žalobou nesouhlasil, navrhoval ji zamítnout jako nedůvodnou, přičemž poukázal na odůvodnění správních aktů s tím, že praxe jiných správních úřadů pro něj nemůže být závazná.

[4] V odůvodnění napadeného rozhodnutí je mj. uvedeno, že služební hodnocení státního zaměstnance vždy obsahuje individualizovanou a konkretizovanou slovní klasifikaci plnění jednotlivých hodnocených oblastí, která odkazuje na konkrétní služební úkoly, služební úkoly, které jsou veřejně dostupné, je možné ztotožnit s konkrétním státním zaměstnancem. I přes vypuštění přímých identifikačních znaků hodnoceného státního zaměstnance (např. jméno, příjmení, služební zařazení), je možné jej identifikovat skrze slovní klasifikaci plnění hodnocených oblastí nebo hodnotících kritérií. Ředitelka odboru provádí služební hodnocení pouze tří státních zaměstnanců, přičemž jejich jména a příjmení jsou veřejně dostupná. Pokud by služební hodnocení těchto zaměstnanců byla poskytnuta, mohlo by dojít k neúměrnému narušení práva hodnocených státních zaměstnanců na ochranu soukromí a mohlo by představovat podstatnou újmu. Dále je odkázáno na článek 5 odst. 1 písm. b) obecného nařízení o ochraně osobních údajů (nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. 4. 2016), a článek 6 odst. 1 písm. c). Zpracování osobních údajů státních zaměstnanců v podobě poskytnutí služebních hodnocení nepředstavuje zpracování slučitelné s původním účelem zpracování (plnění právních povinností služebního úřadu na úseku státní služby), a není nezbytné ke splnění právní povinnosti služebního úřadu na úseku poskytování informací vztahujících se k jeho působnosti.

[5] V odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí je mj. uvedeno, že státní zaměstnanec je zaměstnancem veřejné správy, a že služební hodnocení je vnitřním nástrojem řídicí personální práce. Jeho účelem je hodnocení úrovně znalostí a dovedností a výkonu služby. Ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2009, čj. 1 As 98/2008-148, jsou tyto údaje osobní a citlivé. Služební hodnocení nevypovídá o jeho úřední činnosti. Služební hodnocení je osobním, diskrétním, velmi citlivým a důvěrným vnitřním nástrojem řídicí personální práce. Je výstupem hodnotitele, nikoliv výstupem hodnoceného zaměstnance, a nemusí o jeho jednání a chování vypovídat nic. Zpřístupnění hodnocení by mohlo ohrožovat veřejné a státní zájmy. Jsou konstatovány rozsudky správních soudů ohledně dosaženého vzdělání a soukromé sféry státních zaměstnanců.

[6] Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházející přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a o důvodnosti podané žaloby uvážil takto.

[7] Podle ust. § 8a odst. 2 zákona o informacích: „*Povinný subjekt poskytne 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.*“.

[8] Podle článku 5 odst. 1 písm. b) obecného nařízení o ochraně osobních údajů: „*Osobní údaje musí být: ... (b) shromažďovány pro určité, výslovně vyjádřené a legitimní účely a nesmějí být dále zpracovávány způsobem, který je s těmito účely neslučitelný; další zpracování pro účely archivace ve veřejném zájmu, pro účely vědeckého či historického výzkumu nebo pro statistické účely se podle čl. 89 odst. 1 nepovažuje za neslučitelné s původními účely („účelové omezení“);...*“.

[9] Podle článku 6 odst. 1 písm. c) obecného nařízení o ochraně osobních údajů: „*Zpracování je zákonné, pouze pokud je splněna nejméně jedna z těchto podmínek a pouze v odpovídajícím rozsahu: ... (c) zpracování je nezbytné pro splnění právní povinnosti, která se na správce vztahuje;...*“.

[10] Soud nejprve k posouzení žaloby uvádí, že je poměrně stručná a nenapadá celé odůvodnění správního aktu. Soud nejprve vypořádá žalobní argumentaci, a poté přistoupí k posouzení důvodů pro odmítnutí informace.

[11] Žaloba je důvodná, soud navíc ve věci dospěl k závěru o nepřezkoumatelnosti odůvodnění rozhodnutí. Je obecně pravda, že každý povinný subjekt je samostatným subjektem, který rozhoduje o příslušných právech a povinnostech nezávisle, nicméně s ohledem na přesvědčivost správního rozhodování je nutné trvat na určitém do jisté míry jednotném postupu veřejné správy v typově srovnatelných případech (srov. ust. § 2 odst. 4 správního řádu). Jinými slovy řečeno, není dost dobře možné bez dalšího odmítnout postup jiných správních úřadů ve srovnatelných případech bez bližšího konkrétního zdůvodnění, navíc za situace, kdy tento postup je natolik odlišný od postupu, který soud přezkoumává v tomto konkrétním případě. Situace, kdy informace např. od subjektu působícím v oblasti dopravy nebo financí je na základě obsahově téže žádosti o informace poskytnuta, a od subjektu působícím v oblasti vnitra je odmítnuta, je podle názoru soudu absurdní, a v rozporu se základními zásadami správního řízení. Pokud by zde byl důvod pro jiný postup (který obecně nemusí být vyloučen např. s ohledem na charakter služebního místa s ohledem třeba na legitimní zájem státu na neposkytnutí informace v oblastech, které souvisí s bezpečností státu), musí být náležitě odůvodněn, což se v daném případě nestalo. Uplatněný žalobní bod tak soud považuje za důvodný. Rovněž za důvodný žalobní bod soud považuje to, že informace mohla být poskytnuta po provedené anonymizaci, resp. že to samo o sobě není důvod k odmítnutí celé žádosti, což bude rozvedeno dále.

[12] S ohledem na ust. § 16 odst. 6 zákona o informacích soud rovněž zkoumá samotné zákonné důvody odmítnutí žádosti. Proto soud zvažoval, zda je napadené odůvodnění rozhodnutí dostatečné pro závěr, že zde byly důvody pro odmítnutí žádosti. Vzhledem k tomu, že ministr se ztotožnil se závěry prvostupňového správního rozhodnutí, soud přezkoumává obě odůvodnění jako jeden celek.

[13] V tomto případě má soud za to, že ani prvostupňový správní úřad, ani žalovaný, dostatečně neposoudili naplnění zákonného pojmu podle ust. § 8a odst. 2 zákona o informacích. Skutečnost, že služební hodnocení je zejména nástrojem personálního řízení služebního funkcionáře, není nijak rozporná či překvapivá. To však není jediná vlastnost tohoto hodnocení. I když účelem jeho vypracování jsou zejména úkoly pramenící ze zákona o státní službě, jakmile je vypracováno, nelze jeho obsah redukovat pouze na tyto účely, neboť se stává informací ve smyslu zákona o informacích. Tuto skutečnost pak reflektuje ust. § 8a odst. 2 zákona o informacích, které je tak speciální právní normou pro případné poskytnutí informace (a které právě výrazně omezilo možnost použití ust. § 11 odst. 1 písm. a) zákona o informacích), a která tak účel získání této informace rozšiřuje. Proto i argumentace obecným nařízením o ochraně osobních údajů v daném případě nemá místa ohledně posuzování účelu pořízení informace pouze pro účely zákona o státní službě, neboť tuto širší skutečnost (povinnost podle zákona o informacích) nijak nezohledňuje. Účelem pořízení informace tak je postup podle zákona o státní službě, jakmile je však informace vytvořena, může splňovat definici informace podle ust. § 8a odst. 2 zákona o informacích, a tak se s ní v rámci rozhodování podle tohoto zákona musí pracovat. Účel pořízené informace tak ve smyslu obecného nařízení o ochraně osobních údajů nespočívá pouze v postupu podle zákona o státní službě, ale i v naplnění informační povinnosti podle zákona o informacích.

[14] Dále je nutné poněkud korigovat závěry plynoucí z judikatury, kterou uvádělo ministerstvo v odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2009, čj. 1 As 98/2008-148, posuzovalo případ člena ozbrojeného sboru (policisty) podle právní úpravy v té době účinné (ust. § 8a odst. 2 bylo do zákona o informacích vloženo novelou účinnou od 13. 3. 2019, takže v zákoně převažovala v tomto směru úprava ust. § 11 odst. 1 písm. a) tohoto zákona). Jeho použitelnost na výklad ust. § 8a odst. 2 zákona o informacích soud považuje za téměř vyloučenou s ohledem na naprosto nesrovnatelnou právní úpravu, na kterou tento rozsudek v době svého vydání nemohl nijak reagovat. Rozhodně z tohoto rozsudku nelze za současného právního stavu dospět k závěru, že jakákoliv část služebního hodnocení státního zaměstnance je osobním údajem, který by nebylo možné poskytnout, jak uvádí ministerstvo v odůvodnění. Současné znění ust. § 8a odst. 2 zákona o informacích stanoví mnohem širší působnost právní normy, a nevylučuje poskytnutí osobního údaje za splnění dalších zákonných podmínek. Argumentace užitá ministerstvem je tak za současného právního stavu pro posouzení žádosti o informace nepřipadná. Doplňující argumentace dalšími rozsudky (které se týkaly dosaženého vzdělání a informací nikoliv osobních) je pak podle názoru soud rovněž nepřipadná, neboť se rovněž týká právního stavu, který v současné době není účinný (oba namítané rozsudky byly vydány před 13. 3. 2019), jejich závěry pro odmítnutí poskytnutí informace použít rozhodně nelze (nic takového z těchto rozsudků neplyne).

[15] V této věci je nutné uvést, že služební hodnocení sice je osobním údajem, o tom asi není sporu, to je však pro posouzení žádosti podle ust. § 8a odst. 2 zákona o informacích pouze první část posouzení. Právě okolnost, že se jedná o osobní údaj, je prvním krokem pro další zkoumání skutečnosti, zda jde o údaj, který vypovídá o funkčním a pracovním zařazení zaměstnance veřejné správy. To je naopak důvodem pro poskytnutí informace, nikoliv pro její odmítnutí. Žádnou takovou úvahu však ani

ministerstvo, ani ministr, v odůvodnění rozhodnutí neučinili (resp. ministerstvo ji učinilo ve velmi zkratkovité formě v tom smyslu, že se nejedná o úřední činnost, neboť je to personální informace sloužící k internímu řízení, což brání jejímu poskytnutí, s čímž soud nesouhlasí, když navíc úplně pomíjí další zákonnou podmínku – funkční nebo pracovní zařazení takové osoby), a odmítnutí informace tak z hlediska naplnění zákonné podmínky zůstalo neúplné.

[16] Rovněž je nutné poukázat na to, že nelze odmítnout poskytnutí informace spočívající ve služebním hodnocení jako celku, ale případně odůvodnit, které části služebního hodnocení obsahují takové osobní údaje, které nesplňují další zákonné znaky ust. § 8a odst. 2 zákona o informacích (jako jsou například osobní údaje vztahující se k rodinnému stavu, bydlišti apod. služebního zaměstnance, které o jeho veřejné činnosti nemohou nijak vypovídat).

[17] Okolnost, že je možné zjistit, o jaké zaměstnance se jedná, je pro posouzení žádosti ve smyslu ust. § 8a odst. 2 zákona o informacích nepodstatná, neboť zákon v tomto smyslu žádné omezení poskytnutí informací nestanoví.

[18] V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu považuje za důvodnou, napadené správní rozhodnutí považuje za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a proto jej zrušil a vrátil žalovanému k dalšímu řízení (ust. § 76 odst. 1 písm. a) a § 78 odst. 1, 4 s.ř.s.). Zjištěná nepřezkoumatelnost odůvodnění brání postupu podle ust. § 16 odst. 6 zákona o informacích, proto soud zároveň nestanovil povinnému subjektu povinnost informaci poskytnout.

[19] Ve věci soud rozhodl rozsudkem bez nařízení jednání, neboť považuje rozhodnutí za nepřezkoumatelné podle ust. § 76 s.ř.s., což je ve věci rozhodovacím důvodem.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že ve věci byl úspěšný žalobce, má právo na náhradu nákladů řízení, kterými je zaplacený soudní poplatek.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

Podle ust. § 104 odst. 3 písm. a) s.ř.s. v případě, kdy městský soud rozhodoval po zrušení rozhodnutí Nejvyšším správním soudem, je kasační stížnost nepřipustná, mimo situaci, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 12. dubna 2024

JUDr. Ladislav Hejtmánek, v.r.
předseda senátu