



dle rozdělovníku

Váš dopis zn./ze dne
ZK Pha 44/2016

Č.j.
MHMP 910592/2016
Sp. zn.
S-MHMP 454563/2016

Vyřizuje / linka Datum
Mgr. Hana Maroušková 13.6.2016
/

Počet listů 5/ příloh 0

Věc: Rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí poskytnutí informace

Odbor volených orgánů Magistrátu hlavního města Prahy jako povinný subjekt rozhodl na základě ust. § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přístupu k informacím“) ve spojení s ust. § 51 odst. 3 písm. c) zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hl. m. Praze“), o žádosti o informace pana Mgr. Bc. Jakuba Michálka, zastupitele hl. m. Prahy, nar. 6. 2. 1989, trvale bytem Zenklova 193, Praha 8 (dále jen „žadatel“) ze dne 3. 3. 2016, kterou se žadatel domáhal *přístupových údajů do modulů/aplikací KDF (Kniha došlých faktur) a BAR (Balancování rozpočtu) systému Gordic Ginis, který používá Magistrát hl. m. Prahy*, takto:

žádost se **o d m í t á**.

Odůvodnění

Dne 3. 3. 2016 byla povinnému subjektu doručena výše uvedená žádost o informace. Sdělením povinného subjektu ze dne 15. 3. 2016 byl žadatel vyrozuměn o tom, že mu dříve umožněný přístup do modulů KDF a BAR systému Ginis byl odejmut, neboť tento systém byl Radou hl. m. Prahy zařazen do katalogu tzv. významných informačních systémů dle vyhlášky č. 317/2014 Sb., o významných informačních systémech. Žadateli bylo dále sděleno, že revize přístupových práv uživatelů systému je důsledkem realizace požadavků zákona č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti (dále jen „zákon o kybernetické bezpečnosti“). Proti tomuto rozhodnutí podal žadatel dne 16. 3. 2016 odvolání, v němž uvedl důvody, proč se s rozhodnutím povinného subjektu neztotožňuje. Dne 27. 4. 2016 vydal odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra rozhodnutí č. j. MV-58487-3/ODK-2016, kterým výše uvedené rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 15. 3. 2016 zrušil a věc mu vrátil k novému projednání. Povinný

subjekt opětovně přezkoumal žádost o informace a rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí, a to z níže uvedených důvodů.

I. Právní režim žádosti

Povinný subjekt se nejdříve zabýval otázkou, o jakou žádost jde a jakému právnímu předpisu ji má podřadit. Žádost byla podána s odkazem na ust. § 51 odst. 3 písm. b) zákona o hl. m. Praze a s odkazem na ust. § 4a odst. 2 písm. e) zákona o přístupu k informacím. Povinný subjekt nejprve vyhodnotil, že nejde o žádost o informaci dle ust. § 51 odst. 3 písm. b) zákona o hl. m. Praze, ale o žádost o informaci dle 51 odst. 3 písm. c) zákona o hl. m. Praze, a to z toho důvodu, že žadatel nevznáší „dotaz“, „připomínku“ či „podnět“ ve smyslu písmene b) tohoto ustanovení, ale žádá po zaměstnancích Magistrátu hl. m. Prahy (dále jen „MHMP“), aby poskytli existující informaci. Povinný subjekt dále vyhodnotil, že pro posouzení žádosti bude uplatňovat jak zákon o hl. m. Praze, tak zákon o přístupu k informacím, to vše s vědomím, že nemohou být aplikována ta hmotněprávní ustanovení zákona o přístupu k informacím, která by vedla k menšímu rozsahu práva na informace. V tomto ohledu se povinný subjekt řídil jak zrušujícím rozhodnutím nadřízeného orgánu ze dne 27. 4. 2016, tak stanoviskem odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra č. 1/2016 ze dne 13. 4. 2016.

II. Souvislost s výkonem funkce

Po zhodnocení výše uvedených otázek přistoupil povinný subjekt k přezkoumání toho, zda je splněna podmínka, že žadatel poptává informace „při výkonu své funkce“ a zda tyto informace „souvisí s výkonem jeho funkce“. Povinný subjekt tak činí přes to, že nadřízený orgán ve svém zrušujícím rozhodnutí dovozuje „bezpředmětnost“ argumentu, dle něhož nebyla informace povinným subjektem poskytnuta proto, že byla ze strany žadatele požadována data, která nikterak nesouvisí s výkonem jeho funkce (zastupitele).

Povinný subjekt je přesvědčen, že zkoumání splnění této podmínky je nezbytným předpokladem k tomu, aby mohl odpovědně rozhodnout, zda lze informaci *ve vztahu k zákonu o hl. m. Praze* poskytnout. Vyhodnotí-li povinný subjekt, že nikoli, pak je namístě zkoumat, zda lze žadateli (zastupiteli) poskytnout informaci jako kterémukoli jinému žadateli *dle zákona o přístupu k informacím*. Povinný subjekt je toho názoru, že byla-li by otázka (ne)souvislosti s výkonem funkce zastupitele vždy „bezpředmětná“, pak by mohl kterýkoli zastupitel požadovat po kterémkoli povinném subjektu libovolné informace, které by mu musel povinný subjekt poskytnout, a to prakticky bez možnosti jejich poskytnutí odmítnout. Jak je totiž uvedeno ve výše zmíněném stanovisku Ministerstva vnitra, povinný subjekt musí v případě žádosti o informace podané zastupitelem dle zákona o hl. m. Praze a zároveň dle zákona o přístupu k informacím, postupovat dle zákona o svobodném přístupu k informacím (tj. nikoli tento zákon aplikovat jen subsidiárně), přičemž povinnému subjektu je zároveň zapovězeno užít ta jeho hmotněprávní ustanovení, která umožňují poskytnutí informace odmítnout. Zažádal-li by tedy např. zastupitel o informaci o osobě, která spáchala přestupek, musel by povinný subjekt

takovou informaci poskytnout, přestože tato informace ani v nejmenším nesouvisí s výkonem žadatelovy funkce (a není požadována při výkonu jeho funkce) a přesto, že standardně (tj. jakémukoli jinému žadateli) by povinný subjekt takovou informaci (z důvodů uvedených v zákoně o poskytování informací) nepředal. Tento závěr povinného subjektu odpovídá i účelu a výslovnému znění ust. § 51 odst. 3 písm. c) zákona o hl. m. Praze, jehož smyslem je zajistit, aby měli zastupitelé „pro účely své práce“ veškeré potřebné informace.

Pokud jde o oba moduly systému Ginis, tj. o modul KDF – kniha došlých faktur a modul BAR – balancování rozpočtu, je třeba předně uvést, že jde o živé databáze. Jde o (dílčí) informační systémy (součástí ekonomického systému Ginis), které slouží zaměstnancům Magistrátu hlavního města Prahy jako pracovní nástroje pro výkon požadovaných činností. Osoby s přístupem do těchto modulů jsou osoby, které jsou oprávněné, a za tímto účelem náležitě proškolené, ke vkládání předepsaných dat. Do modulu KDF vkládají zaměstnanci hl. m. Prahy, zařazení do odboru účetnictví MHMP, údaje týkající se veškerých faktur doručených povinnému subjektu, tj. dodavatelských faktur, penalizačních faktur, zálohových faktur, proforma faktur i dobropisů. Těmito údaji jsou např. jméno a příjmení osoby, adresa osoby, rodné číslo osoby, IČO subjektu, předmět plnění, fakturovaná částka apod. Do modulu BAR vkládají zaměstnanci z odboru rozpočtu MHMP dílčí data (tato data nemají sama o sobě přílišnou vypovídací hodnotu, neboť jsou časově nesourodá), jejichž následným zpracováním dochází k vytvoření podkladů pro vyhotovení celkového rozpočtu organizace (některá data přitom podléhají dalšímu schvalovacímu procesu, výstupní sestavy, které už vypovídací hodnotu mají, je možné generovat až po kontrole vybraných dat).

Jakkoli si je povinný subjekt vědom toho, že Zastupitelstvu hl. m. Prahy je vyhrazeno schvalovat rozpočet, závěrečný účet a účetní závěrku hl. m. Prahy a že zastupitel hl. m. Prahy je pro tento účel oprávněn požadovat po zaměstnancích hl. m. Prahy potřebné informace, nedomnívá se povinný subjekt, že by toto právo zahrnovalo právo *přímého vstupu* do těchto živých databází. Do těchto databází je, jak je již zmíněno výše, umožněno vstupovat a činit zde úpravy a záznamy pouze oprávněným osobám. Povinný subjekt je proto přesvědčen, že poptávaná informace, kterou jsou přístupové údaje do obou modulů systému Ginis, není informací, kterou by žadatel požadoval při výkonu své funkce, resp. v souvislosti s výkonem své funkce, jak požaduje ust. § 51 odst. 3 písm. c) zákona o hl. m. Praze, a proto *ve vztahu k tomuto zákonu* rozhodl, že informaci neposkytne. Tento závěr nemění samozřejmě nic na skutečnosti, že žadatel může mít právo na *výstupy* z těchto databází (ačkoli hodnocení takového práva není předmětem tohoto rozhodnutí), neboť ty mohou s funkcí zastupitele hl. m. Prahy bezprostředně souviset a mohou být nezbytným předpokladem k tomu, aby mohl zastupitel svou funkci řádně vykonávat. Je ostatně běžnou praxí povinného subjektu, že poskytuje (a to nejen na žádost zastupitelů, ale i na žádost „běžných“ občanů) např. kopie faktur (tj. fakticky výstup z modulu KDF) nebo rozpočtové sestavy (tj. výsledek z výstupů modulu BAR).

III. Zákon o přístupu k informacím

Po zhodnocení žádosti ve vztahu k zákonu o hl. m. Praze přistoupil povinný subjekt ke zhodnocení žádosti *ve vztahu k zákonu o přístupu k informacím*. I v tomto ohledu povinný subjekt dospěl k závěru, že poskytnutí informace odmítne. Povinný subjekt tak učinil na základě ust. § 8a a ust. § 11 odst. 1 písm. a) zákona o přístupu k informacím.

Zmíněné ust. § 11 odst. 1 písm. a) uvádí, že povinný subjekt může omezit poskytnutí informace za předpokladu, že se informace vztahuje „výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu“. „Vnitřním pokynem“ a „personálním předpisem“ přitom však není jen tento pokyn, resp. předpis sám o sobě, nýbrž i jejich realizační systém (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 23/2012 ze dne 28. 2. 2013). Jednotliví zaměstnanci hl. m. Prahy zařazení v MHMP vkládají do modulu KDF systému Ginis data na základě nařízení ředitele MHMP č. 30/2010 ze dne 27. 12. 2010 s názvem Ke stanovení jednotného postupu při oběhu a ověřování účetních a daňových dokladů. Podobně je tomu u modulu BAR, kam jsou zaměstnanci vkládána data na základě Metodiky zpracování účetnictví a rozpočtu v rozpočtové oblasti hl. m. Prahy. V obou případech slouží tedy moduly systému Ginis výlučně jako prostředek, jak naplnit organizační a metodické pokyny vydané pro pracovníky úřadu s cílem usměrnit a sjednotit jejich práci. Z tohoto důvodu povinný subjekt usuzuje, že systém Gordic, konkrétně jeho moduly KDF a BAR, jsou realizačním systémem ve smyslu výše uvedeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

Poté, co se povinný subjekt vypořádal s neurčitými právními pojmy „vnitřní pokyn“ a „personální předpis“ povinného subjektu, přistoupil ke zhodnocení toho, zda je namístě omezit poskytnutí informace, když ust. § 11 odst. 1 písm. a) zákona o přístupu k informacím stanoví, že povinný subjekt tak učinit „může“ (nikoli musí). Jak již bylo žadateli sděleno v rozhodnutí povinného subjektu ze dne 15. 3. 2016, byl ekonomický systém Ginis určen usnesením Rady hl. m. Prahy č. 2880 ze dne 24. 11. 2015 jako tzv. významný informační systém dle zákona o kybernetické bezpečnosti. Dle žadatele nemůže být přitom systém Ginis významným informačním systémem, protože významný informační systém nemůže být spravován (určen) obcí a dále proto, že systém Ginis není uveden v příloze č. 1 vyhlášky č. 317/2014 Sb., o významných informačních systémech a jejich určujících kritériích. Tato tvrzení žadatele jsou však dle povinného subjektu zcela mylná. Hlavní město Praha má postavení nejenom obce, ale i postavení kraje. Z této pozice (tj. z pozice kraje) přitom hlavní město Praha jednalo při rozhodování o katalogu významných informačních systémů. Pokud jde o přílohu č. 1 zmíněné vyhlášky, neuvádí tato příloha taxativně veškeré existující významné informační systémy (jak se domnívá žadatel). Tato příloha uvádí toliko systémy, které je nutné považovat za významné (ve smyslu zákona o kybernetické bezpečnosti) bez dalšího. Jeho neuvedení v příloze však nebrání jeho zahrnutí pod pojem významného informačního systému za předpokladu, že tento systém splňuje další požadavky stanovené vyhláškou (jde o dopadová a oblastní určující kritéria). Hlavní město Praha jako správce významného informačního systému je přitom dle zákona o

kybernetické bezpečnosti povinno zavést a provádět mimo jiné tzv. bezpečnostní opatření. Jedním z těchto bezpečnostních opatření, které zákon o kybernetické bezpečnosti vyjmenovává, je i „řízení přístupu osob k významnému informačnímu systému“. Povinný subjekt je toho názoru, že omezení přístupu osob do předmětných databází pouze těm pracovníkům povinného subjektu, kteří jsou oprávněni vkládat do nich data, resp. činit v nich další úkony (např. vložená data kontrolovat a následně schvalovat) a kteří jsou za tímto účelem patřičně proškoleni, odpovídá zmíněnému ustanovení zákona o kybernetické bezpečnosti. Z tohoto důvodu se rozhodl povinný subjekt, že je namístě žadateli, jakožto osobě, která má zájem do významného informačního systému „pouze“ nahlížet, přístupové údaje do předmětných živých databází neposkytnout. Povinný subjekt znovu opakuje, že jakkoli je dle něho nahlížení do systému žadateli zapovězeno, neznamená tento závěr, že by nemohl povinný subjekt poskytnout žadateli výstupy (výsledky) těchto databází.

Přestože již samo ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o přístupu k informacím je dostačující k tomu, aby mohl povinný subjekt vydat rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí požadované informace, zkoumal povinný subjekt dále, zda lze na žadatelovu žádost o informace aplikovat i další ustanovení zákona o přístupu k informacím. Povinný subjekt dospěl k názoru, že tomu tak je, neboť rozhodnutí o odmítnutí žádosti musí povinný subjekt vydat, ve vztahu k databázi KDF, i z důvodu uvedeného v ust. § 8a zákona o přístupu k informacím. V databázi KDF jsou totiž u některých subjektů, které hlavnímu městu Praze vystavili fakturu, uvedeny osobní údaje, konkrétně rodné číslo a bydliště. Povinný subjekt přitom není schopen umožnit vstup do databáze tak, aby měl nahlízející k dispozici pouze informace osobní údaje neobsahující.

Vzhledem ke všem výše uvedeným závěrům rozhodl povinný subjekt žadatelovu žádost o informaci odmítnout.

Poučení

Žadatel je oprávněn podat proti tomuto rozhodnutí odvolání, a to do 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí. O odvolání je příslušný rozhodnout nadřízený správní orgán, kterým je Ministerstvo vnitra ČR. Odvolání se podává u správního orgánu, který rozhodnutí vydal.



JUDr. Richard **M a ř í k**
ředitel odboru

Hlavní město Praha
Magistrát hl. m. Prahy
Odbor volených orgánů
Mariánské nám. 2
110 01 Praha 1

Rozdělovník:

- **Mgr. Bc. Jakub Michálek**, Zenklova 193, 182 00 Praha 8, **IDDS 4memzkm**
- **Ministerstvo vnitra**, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly, náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4, **IDDS 6bnaawp** (na vědomí)

