



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Ing. Viery Horčicové a Mgr. Jana Kašpara v právní věci žalobkyně: **O.PO.RA, odborová organizace (dříve Odborová organizace pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu)** se sídlem Bouzov 8, zast. JUDr. Janou Kašpárkovou, advokátkou, se sídlem Blanická 19, Olomouc, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, Maltézské nám. 1, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21.07.2010, č.j. MK 11868/2010 OPP, sp.zn.: MK-S 7956/2010 OPP,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Ministerstva kultury ze dne 21.07.2010, č.j. MK 11868/2010 OPP a rozhodnutí Národního památkového ústavu č.j. NPÚ-302/4805/2010 ze dne 16.06.2010 se zrušují.**
- II. **Národnímu památkovému ústavu se nařizuje poskytnout žalobkyni informaci požadovanou žalobkyní v žádosti zn. 195/2010 ze dne 14.06.2010, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- III. **Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

Dne 14. 6. 2010 podala žalobkyně Národnímu památkovému ústavu žádost o informace pod zn. 195/2010 podle zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím (dále též jen „zákon“ nebo „zákon o informacích“), jíž se domáhala

- a) zaslání všech dodatků a změn sjednaných po podpisu kolektivní smlouvy uzavřených povinným subjektem jako zaměstnavatelem (jednajícím kterýmkoliv ze svých vedoucích zaměstnanců) s kteroukoli z odborových organizací působících u povinného subjektu,

- b) sdělení názvů a adres všech odborových organizací působících u zaměstnavatele, se kterými zaměstnavatel jedná jako s účastníky pracovněprávních vztahů,
- c) sdělení, zda zaměstnavatel přispívá zaměstnancům na penzijní a životní pojištění, za jakých podmínek, v jaké výši měsíčně.

Dne 16. června 2010 pod č.j. NPÚ- 302/4805/2010 Národní památkový ústav rozhodl o odmítnutí žádosti žalobkyně. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že jménem odborové organizace jedná její orgán charakterizovaný v ust. § 286 zákoníku práce, je oprávněn vystupovat v právních vztazích jménem příslušné odborové organizace. Působí-li u zaměstnavatele více odborových organizací kolektivně vyjednávají a uzavírají kolektivní smlouvu se zaměstnavatelem jen ve vzájemné shodě, pokud se mezi sebou a zaměstnavatelem nedohodnou jinak. Jménem kolektivu zaměstnanců mohou odborové orgány odborových organizací vystupovat a jednat s právními důsledky pro všechny zaměstnance společně. V uvedeném rámci probíhá i schvalování kolektivní smlouvy, jejích dodatků a změn.

Kromě toho, ústřední pracoviště Národního památkového ústavu má doloženo informování všech odborových organizací o věcech souvisejících s kolektivní smlouvou a má za to, že není proto důvod vyžadovat jednou z nich informace podle zákona č. 106/1999 Sb. Kolektivní smlouva je vnitřní předpis, jehož poskytování naopak zákon č. 106/1999 Sb. umožňuje omezit. Kolektivní smlouva je upravena zákoníkem práce a v jeho režimu jsou uplatňována práva a povinnosti s ní související. Jedná se o smlouvu mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci, nikoliv o informaci, která by mohla být vyžadována prostřednictvím uvedeného zákona. Podle § 3 odst. 1 zákona je sice žadatelem každá fyzická i právnická osoba, která žádá o informaci a podle výpisu z registru ekonomických subjektů je pod identifikačním číslem žalobkyně evidován subjekt jehož právní formou je sdružení. Jedná se tedy o právnickou osobu. V případě žalobkyně (Odborové organizace pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu) však není zaměstnavateli ani zřejmé, které konkrétní zaměstnance kromě jednatelky PhDr. H.P. sdružuje. I přesto však osoba jednatelky za tuto organizaci je průběžně písemně obesílána na doručenkou ve všech záležitostech týkajících se kolektivní smlouvy. Práva a povinnosti související s uzavíráním kolektivní smlouvy upravují předpisy se oblasti pracovního práva.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně 21. 6. 2010 odvolání, jímž nesouhlasila s právním posouzením důvodů vedoucích k odmítnutí žádosti, zejména s tím, že „*kolektivní smlouva je vnitřní předpis, jehož poskytnutí naopak zákon č. 106/1999Sb. umožňuje omezit.*“ Namítla, že povinný subjekt nepřijatelně extenzivně aplikuje ust. § 11 odst. 1 písm. a) zákona, a to zejména s ohledem na ust. § 12 zákona, neboť vzhledem k tomu, že na základě kolektivní smlouvy je poskytováno povinným subjektem peněžité plnění a jeho zaměstnanci jsou i příjemci veřejných prostředků, neuvedených v ust. §8b zákona, lze po právu požadovat informaci na základě jakého právního titulu a v jaké výši a rozsahu jsou nebo mohou být tyto prostředky státního rozpočtu poskytovány. Poukázala rovněž na to, že na uvedenou informaci má jako zástupce zaměstnanců nárok „ze zákona“ podle ust. § 25 odst. 4 a § 29 zákoníku práce. Pokud povinný subjekt neposkytl žadatelce informace dle zákoníku práce nastupuje „nadřazená“ povinnost informaci poskytnout podle zákona č.106/1999 Sb., neboť právo na informace je nadřazeno právu na poskytování informací podle pracovněprávních předpisů. Namítala rovněž nesrozumitelnost části odůvodnění a navrhovala, aby nadřízený orgán napadené rozhodnutí zrušil.

Rozhodnutím Ministerstva kultury ze dne 21. 7. 2010 č.j. MK 11868/2010 OPP bylo odvolání žalobkyně zamítnuto a napadené rozhodnutí potvrzeno. Odvolací orgán dospěl k závěru, že při rozhodování nedošlo k pochybením a ministerstvo je stejného názoru jako Národní památkový ústav, neshledává proto důvody k dalšímu informování odborové organizace. Obsahem posuzovaného spisu byla i dokumentace dokazující dostatečné podklady k tvrzení Národního památkového ústavu, že odborovou organizaci informuje. O korespondenci ohledně kolektivní smlouvy jsou na oddělení právním založeny doklady o zasílání materiálů odborové organizaci nebo o tom, že se zástupce odborové organizace jednání o předmětu rozhodnutí NPÚ nezúčastnil. Z uvedeného má ministerstvo za prokázané, že odborová organizace obdržela požadované informace.

Žalobkyně v žalobě podané Městskému soudu v Praze namítá, že ze závěru žalovaného je zřejmé, že jediným důvodem, o které opřel svoje rozhodnutí, je tvrzení žalovaného, že žalobkyně žádanou informaci (v celém rozsahu žádosti) disponuje, důvodem je tedy „duplicita“ žádané informace, nikoli skutečnost, že žádanou informaci nelze poskytnout, protože je „vnitřním předpisem, jehož poskytnutí umožňuje zákon o informacích omezit“.

Žalovaný se tak vůbec nevypořádal s odvolací námitkou nepřijatelně extenzivní aplikace ust. § 11 odst. 1 písm.a) zákona, ani s námitkou, že se informace týkají použití veřejných prostředků, ani se skutečností, že rozhodnutí Národního památkového ústavu (dále též jen „NPÚ“) neobsahuje (§ 68 odst. 1 správního řádu) ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo poskytnutí informací odmítnuto.

Žalovaný pak opřel své rozhodnutí o jiné důvody. Důvodem rozhodnutí I. stupně nebyla duplicita, ale dle textu patrně důvody uvedené v ust. § 11 odst. 1 písm.a) zákona a NPÚ také jako podkladem pro své rozhodnutí neučinil zjištění, zda požadovaná informace byla již žalobkyni poskytnuta, jinak by byl povinen dát žalobkyni možnost se s těmito podklady seznámit.

Jestliže žalovaný změnil odůvodnění odvoláním napadeného rozhodnutí, měl rozhodnout podle § 90 odst. 1 písm.c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) při splnění povinnosti dle § 36 odst. 3 správního řádu a nikoli rozhodnutí I. stupně potvrdit dle § 90 odst. 5 správního řádu. Jde o vadu řízení, žalobkyně nebyla seznámena s podklady, z nichž odvolací orgán vycházel /tyto pak dle textu odvolacího rozhodnutí nebyly ani součástí spisu, ale uloženy v právním oddělení NPÚ/.

Závěr žalovaného, že je prokázané, že odborová organizace obdržela požadované informace, je pak nepřezkoumatelný, neboť povaha podkladů nepresumuje pravdivost obsahu, ve smyslu ust. § 53 odst. 3 správního řádu a obsah takových údajných soukromých listin považuje žalobkyně za sporný.

Znění odst. 3 odůvodnění rozhodnutí žalovaného považuje žalobkyně za nesrozumitelné, protože hovoří o písemném obesílání žalobkyně v záležitostech týkajících se kolektivní smlouvy, to pak není relevantní ve vztahu k obsahu žádané informace dle podané žádosti, není přitom zřejmé, proč je žalobkyni odmítáno poskytnutí informace o nakládání s veřejnými prostředky podle § 12 a § 12a vyhl. č. 114/2002Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb. Jde o informaci o neindividualizovaných příjmech veřejných prostředků, kde povinnost vyplývá přitom přímo z ust. § 8b zákona, neplatí pak ani omezení dle § 8b odst. 2 zákona.

Žalobkyně dále poukazuje na to, že na poskytování informací se nevztahuje překážka věci rozhodnuté, zákon mezi vymezenými důvody možného omezení práva na

informace nestanoví důvod, že informace již byla poskytnuta, naopak, byla-li již poskytnuta, musí být k dispozici u povinného subjektu v souladu s ust. § 5 odst. 3 zákona zveřejněním, resp. musí být zveřejněna doprovodná informace a pak měl NPÚ na zveřejněnou informaci odkázat, nebo trvala-li by žalobkyně na ní, poskytnout ji přímo (§ 6 zákona). Z ust. § 6 zákona pak nelze dovodit, že by nemohlo jít o „stejnou“ žádost či „stejnou“ osobu žadatele, a tedy ve smyslu ust. § 48 odst. 2 správního řádu bylo povinností poskytnout informaci pouze jednou. V tomto ohledu se správní řád na řízení o žádosti o informace nevztahuje.

Žalobkyně ani stejnou informaci podle zákona č. 106/1999Sb. nežádala, tj. neuplatnila základní právo podle čl. 17 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), neboť informování žalobkyně jako účastníka pracovněprávního vztahu k NPÚ by bylo realizací jiného práva dle zákoníku práce, nešlo proto o totéž právo. Rozhodnutí žalovaného tak porušuje Listinu, tato také nestanoví, že by odborová organizace nemohla realizovat právo na informace dle čl. 17 Listiny.

Žalobkyně proto navrhl, aby soud zrušil rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí orgánu I. stupně pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem a přikázal povinnému subjektu informaci žalobkyni poskytnout.

Žalovaný je vyjádření k podané žalobě uvedl, že žalobou napadené rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo souvisí s rozhodnutím žalovaného č.j. MK 11985/2010 OOP, jímž byl potvrzen postup Národního památkového ústavu v řízení o žádosti PhDr. H.P., přičemž z obou řízení vyplývá, že byly podány identické žádosti, a to jednak Odborovou organizací pracovníků správ památkových objektů a jednak i fyzickou osobou PhDr. H.P., Věc Národní památkový ústav vyřídil rozhodnutím ze dne 16. 6. 2010. Žalovaný poukázal na to, že žadatelka využívá svých podání ze stejného dne a podává stejné žádosti o poskytnutí informací, a to za sebe coby fyzickou osobu i za odborovou organizaci, jejímž jménem jedná. Národní památkový ústav proto k rozhodnutí o odmítnutí žádosti ze dne 16. 6. 2010 doložil žádosti a korespondenci s odbory. Odborová organizace je průběžně písemně obesílána na doručenkou a informována o všech záležitostech, které se týkají kolektivní smlouvy, s tím, že práva a povinnosti související s uzavíráním kolektivní smlouvy upravují předpisy z oblasti pracovního práva.

Rozhodnutí orgánu prvního stupně proto vysvětlilo žalobkyni postup podle ustanovení zákoníku práce, přičemž ani není známo, které zaměstnance kromě jednatelky fyzické osoby PhDr. H.P. tato odborová organizace zastupuje. I přesto je však v plné míře informována o všech záležitostech kolektivní smlouvy se týkající, žalovaný se proto domnívá, že na základě spisového materiálu a četnosti podání žadatelky bylo namístež ze strany NPÚ žádost odmítnout a na stížnost nereagovat. Žalobkyně také v žalobě připouští, že žalovaný může považovat rozhodnutí za „nadbytečné“. Poukazuje proto žalovaný na to, že jde o jasné zatěžování povinného subjektu Ministerstva kultury nesčetným dotazy, stížnostmi a uplatňováním nároku na náhradu škody i návrhy na opatření proti nečinnosti, přičemž tyto kauzy jdou do stovek, jen za účelem vyvolání sporů. Odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 8As 22/2010-91, který vyhodnotil postup žalobkyně jako závažný výkon práva, poukazuje na množství podaných žádostí, stížností a následných žalob jedné a téže osoby, které činí vysoké nároky na výkon státní správy a zároveň ve svém důsledku odčerpává finanční prostředky, které by mohly být využity racionálněji.

Žalovaný tvrdí, že žádosti v obou kauzách mají, až na malé odchylky, stejný obsah, k rozhodnutí č.j. MK 11985/2010 (*věc vedená a rozhodnuta pod sp.zn. zdejšího soudu 5A*

200/2010, pozn. soudu) žalovaný zaujal proto názor, když prověřil a porovnal obě žádosti (fyzické osoby PhDr. H.P. i odborové organizace), že jde o stejné žádosti a shodný subjekt a že by vydání dalších rozhodnutí bylo nadbytečné, proto potvrdil i postup Národního památkového ústavu. Zabýval se při hodnocení ve spise založenými podklady a obsahem žádosti a je stejného názoru jako Národní památkový ústav, když neshledal důvody k dalšímu informování odborové organizace. Z podkladů vyplynulo, že tato je řádně informována a má proto za prokázané, že odborová organizace obdržela požadované informace, je nadbytečné též fyzické osobě zasílat informace, které má prokazatelně k dispozici jako zástupce odborové organizace. Na doplnění pak žalovaný přikládá stanovisko Národního památkového ústavu z 30.11.2010 (založeno ve správním spise).

V závěru žalovaný navrhl, aby řízení vedené v této právní věci bylo spojeno s projednáním žaloby vedené související věci (správně sp.zn. 5A 200/2010).

Vzhledem k výkonu šikanózního práva ze strany žalobkyně a jeho účelovosti navrhl, aby soud žalobu v plném rozsahu zamítl.

Žalobkyně v replice namítla, že jde o účelové a hrubě zkreslující meritum věci, žalovaný se ve svém vyjádření vůbec nevypořádává se základní žalobní argumentací, a to s namítanými vadami správního řízení před orgány obou stupňů, pouze opakuje to, že povinný subjekt údajně doložil korespondenci s odbory, z čehož dovozuje, že odborová organizace je průběžně písemně obesílána a informována o všech záležitostech týkajících se kolektivní smlouvy, toto tvrzení není pravdivé, žalobkyně nemá z žádných jiných zdrojů k dispozici údaje, které si vyžádala předmětnou žádostí podle zákona č.106/1999Sb.

I kdyby vůbec byla pravdivá tvrzení žalovaného, že žalobkyni byla údajně poskytnuta žádaná informace nebo její část dle pracovněprávních předpisů, je dle jejího názoru nutno obecně posoudit i právní aspekty vztahu zákoníku práce a zákona o informacích. Dle názoru žalobkyně není zákoník práce zvláštním zákonem upravujícím poskytování informací oproti zákonu č. 106/1999 Sb. Žalobkyně není účastníkem kolektivní smlouvy z roku 2007 ani žádného jejího dodatku, tedy jí nemůže být znám obsah těchto dodatků ani názvy odborových organizací. Na obsah kolektivní smlouvy je proto nutno pohlížet jako na kteroukoliv jinou smlouvu, již není žalobkyně účastníkem a kterou by si žalobkyně od povinného subjektu vyžádala dle zákona o informacích, z žádného ustanovení zákona ani nevyplývá, že by obsah kolektivní smlouvy mohl být v režimu zákona o informacích zpřístupněn pouze vybraným subjektům jako „informování“ podle § 29 zákoníku práce, tj. že by toto ustanovení vylučovalo aplikaci zákona o informacích.

Skutečnost, že povinný subjekt informaci vyžádanou pod bodem b) žádosti žalobkyni neposkytl ani dle pracovněprávních předpisů, žalobkyně soudu dokládá návrhem na uzavření kolektivní smlouvy, kterou jí povinný subjekt zaslal v únoru 2011, kde odborové organizace nejsou identifikovány. Jako účelové tak odmítá tvrzení žalovaného, kdy nepřipadně argumentuje závěry soudu z jiného soudního řízení. Na výkonu práva žalobkyni na informace není nic závadného, neboť tvrzení o údajné dostupnosti žalobkyně žádaným informacemi nemají oporu ve spise a žalobkyně pak tvrdí, že informace využívá ke zcela legitimnímu cíli.

V dalším poukazuje na nesrozumitelnost samotného vyjádření žalovaného.

Při ústním jednání obě strany setrvaly na svých závěrech vyjádřených v písemných podáních. Žalobkyně zejména zdůraznila, že z její strany nejde v daném případě o závadný výkon práva, resp. jeho uplatnění, pakliže žalovaný postupoval tak, jak plyne z napadených rozhodnutí. Do sporů je pak v podstatě vháněna právě proto, že správní orgány vykonávají svojí pravomoc v rozporu se zákonem. Zástupce žalovaného poukázal na to, že požadované informace se netýkají odborné činnosti Národního památkového ústavu, tj. jeho veřejnoprávní činnosti, ale kolektivní smlouvy tj. vztahů soukromoprávních mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v mezích žalobou uplatněných bodů, jimiž je vázán a vycházel při tom z právního skutkového stavu věci v době vydání rozhodnutí. O námitkách žalobkyně uvažil takto:

Soudu je z úřední činnosti známo, že PhDr. H.P., která je nyní v tomto sporu statutárním orgánem žalobkyně, odborové organizace O.PO.RA, se jako fyzická osoba samostatnou žalobou domáhala přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 22. července 2010 č.j. MK 11985/2010 OPP, kterým ke stížnosti PhDr. H.P. byl dle § 16a odst. 6 písm. a) zákona o informacích potvrzen postup NPÚ v řízení o její žádosti ze 4. června 2010 o informace podle uvedeného zákona. Žalovaný i v tomto sporu poukazoval na to, že žalobkyně - fyzická osoba podala obdobnou žádost jako odborová organizace, jejímž jménem jedná, kdy této odborové organizaci byl text kolektivní smlouvy zaslán, včetně tvorby a čerpání FKSP a byla aktivně vyzvána k účasti na projednávání kolektivní smlouvy, jíž se domáhala, včetně dodatků a předpisů upravujících u povinného subjektu závodní stravování (kalkulaci výše úhrady zaměstnavatele, úhrady z FKSP a úhrady strážníků). Soud proto odkazuje pro úplnost na rozsudek zdejšího soudu č.j. 5A 200/2010-63, který je oběma stranám tohoto sporu znám, jímž soud zrušil rozhodnutí napadené žalobou.

Městský soud v Praze předně obecně konstatuje, že Národní památkový ústav je veřejnou institucí. Klíčové pro zodpovězení otázky, zda je veřejnou institucí, a tedy i povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, či nikoliv, za situace, kdy pojem veřejné instituce užitý v § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím není legálně definován, a jeho obsah je tak nutno dovodit výkladem, je zda ve smyslu nálezů Ústavního soudu sp.zn. III. ÚS 686/2002 a sp. zn. I. ÚS 260/2006, splňuje hlediska relevantní pro určení, zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou. Těmito hledisky jsou a) způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu), b) osoba zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát či nikoli; pokud ano, jedná se o znak vlastní veřejné instituci), c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z toho pohledu, zda dochází ke kreaci orgánů státem či nikoli; jestliže ano, jde o charakteristický rys pro veřejnou instituci), d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence státního dohledu je přitom typická pro veřejnou instituci) a e) veřejný nebo soukromý účel instituce (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce). Splnění uvedených hledisek nebylo nikdy Národním památkovým ústavem zpochybňováno a to ani potud, že jako veřejná instituce hospodář s veřejnými prostředky. V daném případě proto nemůže obstát poukaz žalovaného při jednání na to, že požadované informacemi nebyly informacemi, které by byl Národní památkový ústav povinen poskytnout o své činnosti, ve smyslu ust. § 2 odst. 2 zákona o informacích, pakliže povinnost poskytovat informace má dle ust. § 2 odst. 1 tohoto zákona jako veřejná instituce, nikoli toliko v rozsahu odborné činnosti svěřené mu v oblasti veřejné správy, dle § 2 odst. 2 téhož zákona.

Zákon o informacích dle § 3 se nevztahuje na poskytování informací, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví, a dalších informací, pokud zvláštní zákon upravuje

jejich poskytování, zejména vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací. Jak bylo judikaturou dovozeno, nepostupuje se podle tohoto zákona toliko v případech, kdy zvláštní zákon samostatně a v celé šíři upravuje poskytování informací, takovým zákonem však není zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

S žádostí o poskytnutí informace podle zákona o informacích se proto na Národní památkový ústav, jako povinný subjekt, může obrátit kdokoli a ten je povinen informace týkající se nakládání s veřejnými prostředky podle zákona o informacích poskytnout, pakliže nejde o informace, jejichž poskytnutí by bylo omezeno nebo zapovězeno (např. ust. § 8b zákona upravující poskytování informací o příjemci veřejných prostředků). Postavení žalobkyně, jako odborové organizace pak v žádném případě neomezuje její ústavně zaručené právo na svobodný přístup k informacím; v tomto směru soud žalobkyni přisvědčil, když nemá důvod se odchýlit od závěrů vyslovených v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 8As 22/2010-91 (viz str. 96 tohoto rozsudku), na který sám žalovaný poukazuje.

Pakliže podle zákoníku práce je odborová organizace jednou stranou kolektivního vyjednávání při uzavírání kolektivní smlouvy jménem zaměstnanců se zaměstnavatelem, a ani žalovaný nečiní sporným, že má právo podle zákoníku práce na poskytnutí uzavřené kolektivní smlouvy, včetně jejích dodatků a že by jí je povinný subjekt poskytl (resp. tvrdí, že se tak již stalo) v případě, kdyby požádala jako odborová organizace NPÚ jako zaměstnavatele dle zákoníku práce, pak nemůže logicky obstát rozhodnutí Národního památkového ústavu ze dne 16.6.2010, aprobované žalovaným, o odmítnutí poskytnout požadované informace na základě žádosti podané podle zákona č. 106/1999 Sb. s odůvodněním, že jde o vnitřní předpis, a to ani ve smyslu výkladu pojmu „vnitřní předpis“ uvedeného v rozsudcích Nejvyššího správního soudu, na které žalovaný odkazuje (rozsudek č.j. 1As 105/2010-73). Kolektivní smlouvu nelze považovat podle zákona č. 106/1999 Sb. za vnitřní předpis dle § 11 odst. 1 písm.a), a to právě z toho důvodu, že žalovaný, potažmo orgán prvního stupně jsou veřejnou institucí, a proto informace o nakládání s veřejnými prostředky jsou povinny poskytnout. Skutečnost, že způsob či postup nakládání s nimi byl sjednán kolektivní smlouvou mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci, zastoupenými odborovými organizacemi postupem podle zákoníku práce, povinnosti poskytnout takové informace podle zákona č. 106/1999 Sb. povinný subjekt nezbavuje.

Soud tak shledal důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí i rozhodnutí orgánu I. stupně předně nesprávný právní závěr, že poskytnutí informací požadovaných v žádosti je nutno odmítnout proto, že jde o „vnitřní předpis“. Žalobkyni soud dále přisvědčil potud, že se žalovaný řádně v odůvodnění svého rozhodnutí nevypořádal s její námitkou nepřijatelně extenzivního výkladu ust. § 11 odst. 1 písm.a) zákona, ani s námitkou, že se žádané informace týkají použití veřejných prostředků a rovněž tak namítaného rozporu s ust. § 68 odst. 1 správního řádu. Namítanou vadu řízení, že oproti orgánu I. stupně žalovaný svůj závěr opřel o jiný důvod odmítnutí informace, a to o duplicitu poskytnutí, tedy, že žalobkyně požadované informace již obdržela, soud, vzhledem k argumentaci resp. textu odůvodnění obou rozhodnutí neshledal samu o sobě za rozhodnou. I z odůvodnění rozhodnutí NPÚ, druhý odstavce, lze seznat, že se orgán I. stupně odvolával na to, že má doloženo informování všech odborových organizací o věcech souvisejících s kolektivní smlouvou, proto za nadbytečný (a v tomto smyslu duplicitní) považoval požadavek žalobkyně na poskytnutí informací postupem podle zákona č. 106/1999Sb.(tento postup měl dokonce za vyloučený). Žalovaný (viz poslední odstavce odůvodnění), odvolací námitky nevypořádal, argumentaci orgánu I. stupně o nadbytečnosti požadavku (resp. o jeho již dřívějším splnění) doplnil poukazem na podklady k tomuto tvrzení NPÚ, s tím, že z nich

vyplývá, že žalobkyně, jako odborová organizace byla prostřednictvím svého zástupce informována v průběhu uzavírání kolektivní smlouvy o všech skutečnostech a požadované informace obdržela. Žalovaný tak doplnil argumentaci orgánu I. stupně, která však není ve vztahu k rozhodnutí o poskytnutí informací na základě žádosti podle zákona o informacích rozhodná. Zákon o informacích v případě, že již byla požadovaná informace poskytnuta a je tak k dispozici, počítá s jejím zveřejněním, popř. zveřejněním doprovodné informace (§12), na které lze žadatele odkázat, a trvá-li na jejím poskytnutí přímo, je povinností ji poskytnout dle § 6 tohoto zákona. V daném případě však takováto situace nemohla nastat, neboť dle tvrzení žalovaného byly žádané informace poskytnuty postupem podle zákoníku práce.

K námitce žalobkyně, že s podklady pro rozhodnutí, na které se žalovaný odvolává, nebyla seznámena, nemohla se k nim vyjádřit, přičemž nelze presumovat pravdivost jejich obsahu, soud uvádí, že takto namítaná vada řízení nemohla v daném případě mít vliv na rozhodnutí ve věci, neboť, jak byl již shora uvedeno, důvodem pro odmítnutí poskytnout informace na základě žádosti podané podle zákona o informacích nemohl být postup zaměstnavatele při vyjednávání a uzavírání kolektivní smlouvy, neboť postavení žalobkyně jako odborové organizace a případná účast v procesu uzavírání kolektivní smlouvy podle zákoníku práce, ji nevylučuje z uplatnění práva na informace podle zákona č. 106/1999Sb., a jde proto o podklady pro rozhodnutí ve věci žádosti žalobkyně z hlediska postupu podle zákona o informacích irelevantní.

Soud dodává, že obecně zákon o informacích nepředpokládá, že by byl žadatel seznamován s podklady pro rozhodnutí ve smyslu ust. § 36 odst. 3 správního řádu, neboť podkladem pro rozhodnutí o žádosti o informace zpravidla vždy je právě toliko požadovaná informace, seznamování účastníků řízení s takovým podkladem pro rozhodnutí by popřelo smysl právní úpravy práva na informace, neboť aplikace takového procesního postupu by znamenala, že účastník s požadovanou informací bude povinně seznámen dříve než bude rozhodnuto, zda mu taková informace vůbec poskytnuta být může.

Pro úplnost je nutno uvést, že tvrzení žalovaného, že veškeré informace požadované žádostí žalobkyně ze dne 14.6.2010 již jí byly poskytnuty jako odborové organizaci postupem podle zákoníku práce, nemá oporu, neboť žalobkyně nežádala kolektivní smlouvu, ale dodatky a změny k nimž došlo po podpisu této smlouvy. V podkladech, na které se žalovaný odvolává, je korespondence mezi NPÚ, jako zaměstnavatelem a žalobkyní, odborovou organizací týkající se postupu při uzavírání kolektivní smlouvy z roku 2007 (z období leden až červen 2007).

Z uvedených důvodů soud neshledal důvody pro odmítnutí žádosti žalobkyně o poskytnutí požadovaných informací, a proto postupoval podle § 16 odst. 4 zákona o informacích a rozhodnutí žalovaného, stejně jako rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil, a povinnému subjektu nařídil, aby požadované informace žalobkyni ve stanovené lhůtě poskytl.

O nákladech řízení žalovaného soud rozhodl dle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť jako účastníkovi řízení, který neměl ve věci úspěch, mu náhrada nákladů řízení nepřisluší.

Úspěšné žalobkyni soud náhradu nákladů řízení nepřiznal v souladu s ust. § 60 odst. 7 s. ř. s., přičemž důvody zvláštního zřetele hodné, pro které je dle soudu spravedlivé žalobkyni náhradu nákladů řízení nepřiznat, spatřuje v následujících skutečnostech:

Žalobkyně O.PO.RA, odborová organizace, dříve Odborová organizace pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu, předtím rovněž „Základní organizace evid.č. 20-0135-3805 Odborového svazu státních orgánů a organizací, jejímž jménem jedná PhDr. H.P., popř. PhDr. H.P. jako fyzická osoba, se dovolává ochrany u tohoto, i jiných soudů ve značném počtu případů; v řízeních vedených dle soudního řádu správního jde vesměs o soudní spory ve věcech podle zákona č. 106/1999Sb.

Soudu je z úřední činnosti známo, že např. k lednu tohoto roku evidoval zdejší soud 119 soudních sporů vedených k žalobě PhDr. H.P. jako fyzické osoby, k žalobě odborové organizace, jejímž jménem jedná PhDr. H.P. šlo taktéž o více než 100 soudních sporů, v převážné většině jde o spory podle zákona o informacích, kdy většinovým žalovaným je NPÚ (bývalý zaměstnavatel žalobkyně), popř. Ministerstvo kultury. Rovněž i jiné spory např. proti České advokátní komoře navazují na již uvedené, kdy žalobkyně žádá o bezplatnou právní pomoc k podání ústavní stížnosti proti rozhodnutím soudů ve věcech podle zákona o informacích (např. 7Ca 257/2008), jak již uvedl tento soud v rozsudku v související věci č.j. 5A 200/2010-63.

V současné době je žalobkyně, popř. PhDr. H.P. účastníkem 42 neskončených řízení před Městským soudem v Praze, kde žalovaným je až na výjimky Ministerstvo kultury a Národní památkový ústav a spory se ve většině případů týkají poskytování informací podle zákona o informacích, či jejich nečinnosti v těchto řízeních, přičemž předmětem žádostí žalobkyně (příp. její předsedkyně), bývají vesměs otázky, které se netýkají činnosti odborové organizace ani nemají žádný vztah k životní sféře PhDr. H.P. jako fyzické osoby a v některých případech se dají označit za zjevně šikanózní již samotné žádosti, šikanózní výkon práva žalobkyně - odborovou organizací, (za niž jedná PhDr. H.P.) lze pak vysledovat i v mnohých soudních řízeních.

Např. ve věci sp.zn. 5 Ca 23/2005 (NSS č.j. 6 As 58/2006 – 84) byl předmětem práva na informaci dotaz PhDr. P. na to, kdo hrabal listí v hradním parku na Bouzově v listopadu 2004, ač tak podle názoru žalobkyně činit neměl, a kdo nehrabal listí, ač tak činit podle jejího názoru měl, a dále na složení zdíciho materiálu při opravě mostu na hradě.

Ve věci sp. zn. 7 Ca 216/2008 se žalobkyně (již byla PhDr. H.P.) domáhala na základě svého práva na svobodný přístup k informacím zaslání rozsudků dvou konkrétních soudkyň. Žalobkyně podala žádost dne 27. června 2008. Dne 14. července 2008 byla vyzvána k doplnění žádosti o informace. Ač výzva k odstranění vad žádosti o poskytnutí informace nebyla vydána v zákonné 7denní lhůtě, směřovala k odstranění vad podání tak, aby bylo postaveno najisto, jaké rozsudky mají být žalobkyni zaslány, aby informace mohly být poskytnuty v celém požadovaném rozsahu. Splnění výzvy k upřesnění žádosti záleželo pouze v konkretizaci toho, do jakého období spadá datum podání žalob. Namísto vyhovění výzvě, které by spočívalo v napsání jedné věty (žalobkyně komunikovala se správními orgány prostřednictvím elektronické pošty), žalobkyně podala proti takovému postupu stížnost namítající výlučně nedodržení lhůty k vydání shora popsané výzvy, nikoliv její věcnou nesprávnost. Takový postup žalobkyně dle názoru soudu nesměřoval k získání informace, kterou soud nepochybně hodlal žalobkyni poskytnout, nýbrž pouze k zahájení řízení o stížnosti před žalovaným, tedy v konečném důsledku k oddálení získání informace. Takové jednání je s ohledem na okolnosti výše popsané šikanózním výkonem práva.

Ve věcech sp. zn. 5 Ca 40/2008 a sp. zn. 5 Ca 41/2008 se žalobkyně - odborová organizace /jednající PhDr. H.P./ v každé této věci domáhala zrušení dvou fiktivních negativních rozhodnutí žalovaného Národního památkového ústavu „vydaných“ na základě zákona o svobodném přístupu k informacím. Spolu s podanou žalobou žalobkyně požádala o

osvobození od soudních poplatků a ustanovení právního zástupce. Soud prvním úkonem v řízení oběma žádostem vyhověl, přihlédl přitom k finanční situaci žalobkyně. Žalobkyně se následně domáhala, aby soud ustanovení zástupce zrušil, neboť nedošlo k první poradě s klientem. Soud žádosti nevyhověl, neboť ustanovený advokát byl již ve věci činný (nahlédl do spisu). Proti tomuto usnesení žalobkyně podala kasační stížnost. Ustanovený advokát následně požádal o zrušení ustanovení a přiložil přípis žalobkyně, ze kterého vyplývá, že došlo k narušení nezbytné důvěry. Soud ustanoveného advokáta zprostil a určil jeho odměnu (spočívající v jednom úkonu nahlédnutí do spisu). Následným podáním žalobkyně svou původní kasační stížnost vzala zpět a podala novou, ve které tvrdila, že se soud zcela nedostatečně zabýval tvrzením advokáta o narušení vzájemné důvěry, bylo přitom na něm, aby prokázal, proč a z jakého důvodu k tomu došlo a co mu brání žalobkyni zastupovat. Pokud by soud automaticky vyhovoval podobným návrhům, znamenalo by to dle žalobkyně pro advokáty snadnou možnost, jak se zbavit neoblíbeného a špatně placeného zastupování ex offio. Žalobkyně uvedla, že si není vědoma ničeho, čímž by měla zavdat příčinu ke snížení důvěry ustanoveného zástupce, když vždy poskytovala plnou součinnost. Dále uvedla, že za úkon nebylo třeba přiznávat odměnu, neboť šlo o úkon procesně zcela zbytečný. Zástupce by takto zbytečně mohl studovat spis každý týden, čímž by si vydělal značnou částku. Žalobkyně navrhla, aby soud opravil zřejmou nesprávnost ve výroku usnesení. Návrhu na opravu zřejmých nesprávností soud nevyhověl, proti čemuž žalobkyně podala další kasační stížnost.

Nejvyšší správní soud rozhodnutí o kasačních stížnostech spojil ke společnému řízení a rozsudky ze dne 31. srpna 2009, č.j. 8 As 49/2009-113, resp. 8 As 51/2009-124, kasační stížnosti zamítl. V odůvodnění pak uvedl: „*Nejvyšší správní soud především konstatuje, že v soudním řízení je zpravidla společným zájmem účastníků i soudu postupovat k meritornímu vyřízení věci. Jinými slovy, neplatí, že cesta je cíl. Situace, kdy žalobkyně usiluje o ustanovení právního zástupce, poté se obratem domáhá jeho zproštění a napadne rozhodnutí, jímž jí není vyhověno, po zproštění zastoupení k žádosti advokáta však vezme kasační stížnost (I.) zpět a další kasační stížností (II.) se domáhá trvání zastoupení, které ovšem i v jiné věci navrhla ukončit, nesvědčí o procesním postupu, jímž by chtěla žalobkyně hájit svá procesní práva se současným zájmem směřovat k vyřízení věci samotné.*“

Zákon o svobodném přístupu k informacím předpokládá, že výkon veřejných subjektivních práv v něm upravených směřuje k uskutečnění cíle sledovaného touto právní normou. Žalobkyně, jak uvedeno výše, svým chováním, jinak právem dovoleným, sleduje vyvolání soudní pře, a to v některých případech i s vědomím, že toto řízení ve svém důsledku k poskytnutí informace nijak nepřispěje. Dle názoru soudu se v těchto případech sice jedná o výkon práva, ale s ohledem na okolnosti o výkon práva závadný, kdy jednání a jeho výsledek se shodují s výsledkem, který mělo právo na zřeteli, ale toto jednání bylo učiněno nikoliv za účelem dosažení výsledků, k jejichž docílení byla žalobkyni propůjčena ochrana, nýbrž aby bylo dosaženo výsledků jiných, které jsou jinak považovány za nevítaný vedlejší následek tohoto jednání. Takový výkon práva, i když je se zákonem formálně v souladu, je ve skutečnosti výkonem práva jen zdánlivým; účelem zde nebylo vykonat právo, nýbrž samoučelně napadnout postup správního orgánu opravným prostředkem, zatímco dosažení vlastního smyslu a účelu sledovaného právní normou (viz výše) bylo pro žalobkyni nepochybně vedlejší a z jejího hlediska bez významu. Závěry o výkonu práva šikanózním způsobem zde soud činí i s ohledem na rozsah a povahu sporů, jež žalobkyně, resp. odborová organizace jednající žalobkyní u zdejšího soudu vedou (jakkoli z hlediska právní subjektivity je třeba odlišit odborovou organizaci a její předsedkyni, je jednoznačné, že tyto subjekty jednájí nejen ve shodě, ale fakticky jde pouze o úkony jednoho subjektu, a to žalobkyně).

Městský soud v Praze rovněž připomíná, že i Ústavní soud uvedl ve svém usnesení ze dne 13. 10. 2011 sp. zn. III. ÚS 2800/09, že *materiálně se stěžovatelka* (v dané věci jí byla

Odborová organizace pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu, pozn. Městského soudu v Praze) *jeví jen jako účelový nástroj veskrze litigiózního (sudičského) postupu své předsedkyně, jež jejím prostřednictvím vede bezpočet soudních sporů, které často ani vzdáleně nesouvisí s pracovněprávními vztahy zaměstnanců správ památkových objektů. Tato skutečnost je patrná nejen ze spisového materiálu v projednávané věci, ale i ze zhruba pěti desítek zjevně neopodstatněných podání, jež byla u Ústavního soudu učiněna stěžovatelkou, její právní předchůdkyní či osobně PhDr. H.P.*

Poukázat lze rovněž na usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 12. 2002 sp. zn. III. ÚS 156/02, kde Ústavní soud uvedl: *Právo na informace je v Listině systematicky zařazeno mezi práva politická, tedy jako prostředek účasti na politickém životě státu. Zaručuje je stát. Právo na informace však nelze chápat jako neomezené právo člověka na uspokojení osobní zvědavosti či zvědavosti. Je to právo na informaci v politickém slova smyslu, chápanou velmi široce, tj. takovou, kterou člověk žijící ve státě potřebuje k tomu, aby v prakticky dosažitelné míře znal, co se děje na veřejnosti v jeho okolí. Právu na informace odpovídá obecná povinnost, aby nikdo, koho k tomu neopravňuje zákon, a nad míru, ve které ho k tomu opravňuje zákon, nikomu v podání informace nebránil. Právo na informace lze omezit toliko zákonem a to za splnění dvou podmínek: předně že se tak děje za některým z účelů taxativně uvedených v čl. 17 odst. 4 Listiny (opatření v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví nebo mravnosti) a za druhé, že je takové omezení nezbytné, tzn., že cíle omezení jinak v demokratické společnosti dosáhnout nelze (podtržení doplněno).*

Šikanózní výkon práva žalobkyně se projevuje i v nyní projednávané věci. U povinného subjektu byla PhDr. H.P. dne 4. 6. 2010 podána obsahově prakticky totožná žádost, jakou žalobkyně - odborová organizace, jejímž jménem PhDr. H.P. jedná, podala následně dne 14.6.2010. Povinný subjekt rozhodl o žádosti podané odborovou organizací dne 16.6.2010, jak shora uvedeno, a žalobkyně podala 21.6.2010 proti tomuto rozhodnutí odvolání, proti rozhodnutí o odvolání podala žalobkyně tuto žalobu. PhDr. H.P. pak současně jako fyzická osoba ohledně své první žádosti podala 22.6.2010 stížnost dle § 16a odst. 1 písm. b) zákona o informacích, protože v zákonné lhůtě neobdržela ani informaci ani rozhodnutí o této své žádosti, o podané stížnosti žalovaný rozhodl 22.7.2010 a rovněž proti tomuto rozhodnutí PhDr. H.P. podala žalobu, o níž bylo rozhodnuto rozsudkem pod sp.zn. 5A 200/2010 v lednu 2012. Formálně vzato sice takto žalobkyně může postupovat, a je i skutečností, že soud jak v této věci, tak i ve věci související, shledal postup žalovaného i povinného subjektu v rozporu se zákonem o informacích, avšak takové jednání žalobkyně, potažmo osoby, která jedná jejím jménem, postrádá racionální jádro.

Ačkoli žalobkyně při ústním jednání před soudem prohlašovala, že „*jejím záměrem není vyvolávat soudní spory*“, její přístup v projednávané věci o tom nijak nesvědčí. Bylo-li skutečně záměrem žalobkyně co nejdříve získat požadované informace a nevyvolat žádný soudní spor, jak tvrdí – pak jako odborová organizace mohla požádat přímo podle zákoníku práce o uvedené informace Národní památkový ústav, když tento s ní v roce 2007 při vyjednávání kolektivní smlouvy komunikoval, včetně opakované výzvy k podpisu této smlouvy, rozhodně pak se mohla pokusit o smírné vyřešení věci poté, co jí tento ústav jako povinný subjekt v rozhodnutí ze dne 16.6.2010 tuto cestu přímo s odkazem na zákoník práce označil, a nemusela využívat procesních prostředků dalších ani jako odborová organizace (která je v podstatě fikcí, jak dovodil i Ústavní soud v shora citovaném usnesení) a tedy podávat odvolání a následně tuto žalobu, ani se těchto informací domáhat jako soukromá osoba PhDr. H.P. cestou, která vyústila v druhý uvedený spor před tímto soudem, v němž navíc již v lednu tohoto roku bylo žalobkyni vyhověno. Faktickému zájmu žalobkyně získat žádané informace

nenasvědčuje ani postup, jímž prodloužila vydání rozhodnutí soudu v této věci, kdy po doručení předvolání k jednání dne 23.2.2012 ve 12:55:17 (které bylo nařízeno na 22.3.2012) týž den v 16:18:41 vznesla námitku podjatosti vůči soudcům senátu 10A (jímž byla věc přidělena podle rozvrhu práce po nápadu v roce 2010), které žalobkyně v postavení odborové organizace i sama PhDr. H.P. (neúspěšně) vznáší opakovaně v řízení před soudem (např. i řízení ve věci 10A 7/2011).

Jak tento, tak i jiné případy podání žalobkyně demonstrují, že činnost žalobkyně a její svérázný přístup k právu na přístup k informacím do značné míry zatěžuje nejen soudy, ale i správní orgány. Postup žalobkyně potvrzuje úvahu, že žalobkyně ve skutečnosti nemá zájem na tom, aby získala informace co nejméně zatěžující cestou, a proto se nejeví být nereálnou úvaha, že hlavním smyslem podání této žaloby byla nikoli věc sama, ale náklady řízení. Ve všech těchto okolnostech, s přihlédnutím k množství a způsobu vedení sporů žalobkyní, soud spatřuje důvody hodné zvláštního zřetele, pro něž žalobkyni, ač byla v meritu věci úspěšná, nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

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.

V Praze dne 11. října 2012

Mgr. Jana Brothánková, v.r.
předsedkyně senátu