

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **PhDr. H. P.**, zastoupené JUDr. Janou Kašpárkovou, advokátkou se sídlem Blanická 19, Olomouc, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské nám. 1, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 9. 2010, č. j. MK 19873/2010 OPP, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 1. 2012, č. j. 5 A 231/2010 - 66,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobkyně nemá **právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Žalobkyně podala dne 6. 8. 2010 u Národního památkového ústavu (dále jen „NPÚ“ nebo „povinný subjekt“) žádost o informaci podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „informační zákon“). Konkrétně žalobkyně žádala:

a) vysvětlení rozdílů mezi „kastelánem“ a „vedoucím správy (konkrétního objektu)“, zejména z hlediska druhu vykonávané práce, jaká jsou kritéria pro to, aby zaměstnanec povinného subjektu byl „kastelánem“ či „vedoucím správy (konkrétního objektu)“;

b) z jakých důvodů došlo ke změně kastelánů na státním hradu Rabí a státním zámku Slatiňany, zda tito zaměstnanci pracovali špatně a jak se „nekvalita“ jejich práce odrazila v činnosti jimi řízených objektů ve vztahu k návštěvnické veřejnosti;

c) na základě níže uvedené zprávy z webu NPÚ o státním zámku Slatiňany – kde je možno se badatelsky seznámit s dokumentací původního vybavení zámku, zda existují fotografie původních interiérů (zda je možno získat jejich kopie nebo zda jsou prezentovány na webu NPÚ), kde bylo uloženo „původní vybavení zámku“, které se má „vracet“, zda v uplynulých 60 letech bylo toto vybavení prezentováno jinde, v jakém rozsahu a zda bude v místech „bývalé“ prezentace nahrazeno, kdo vypracoval koncepci interiérové instalace zámku včetně přípravných archivních rešerší, proč při vypsání „minulého“ výběrového řízení na obsazení místa kastelána nebyl v „zadávacích podmínkách“ deklarován uvedený koncepční záměr NPÚ a proč byl vybrán uchazeč, který předložil jinou koncepci, zda je možné poskytnout kopii koncepce zpracované Ing. L. G. pro účely výběrového řízení na místo kastelánky, pokud tato k tomu dá souhlas.

[2] NPÚ na žádost žalobkyně reagoval přípisem ze dne 11. 8. 2010, č. j. NPÚ-302/6457/2010. Dne 30. 8. 2010 podala žalobkyně stížnost podle § 16a odst. 1 písm. c) informačního zákona. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím ve smyslu § 16a odst. 6 písm. a) cit. zákona postup NPÚ potvrdil.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobu. V záhlaví citovaným rozsudkem městský soud žalobu zamítl. Podle něj povinný subjekt na dotazy žalobkyně uvedené v její žádosti o poskytnutí informací odpověděl a žádané informace jí poskytl. Žalobkyně ve své stížnosti nekonkretizovala, v čem zůstala její žádost nezodpovězena. Za tohoto stavu věcí žalovaný právem dospěl k závěru, že stížnost žalobkyně je nedůvodná a postup NPÚ potvrdil. I přesto, že žalobkyně svá tvrzení konkretizovala v žalobě, považuje je městský soud za nedůvodná. Žalobkyni byly poskytnuty informace žádané pod bodem b) i pod bodem c) odrážkou třetí žádosti. Domnívala-li se žalobkyně, že jí žádané informace nebyly poskytnuty v úplnosti, měla především sama ve své stížnosti konkretizovat, v čem je odpověď povinného subjektu neúplná. Vzhledem k nekonkrétní stížnosti žalobkyně žalovaný posuzoval její žádost komplexně a dle názoru městského soudu dospěl právem k závěru, že povinný subjekt poskytl informace v dostatečném rozsahu a žádosti ze dne 6. 8. 2010 plně vyhověl.

II.
Shrnutí argumentů obsažených v kasační stížnosti

[4] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v kasační stížnosti uvádí, že jejím meritem je několik právních otázek, které soud ve svém rozsudku zcela pominul a vůbec se jimi nezabýval. Jedná se o otázky tzv. „vady“ stížnosti podle § 16a informačního zákona

z hlediska její „neúplnosti“, „neurčitosti“ a „nekonkrétnosti“ a postupu správního orgánu při odstraňování této vady. Podle stěžovatelky je nutno vyřešit, zda se při zákonem výslovně stanovené povinnosti správního orgánu pomoci podateli odstranit nedostatky podaní spočívající v absenci předepsané náležitosti uplatní obecný princip „dobré správy“ jako „služby veřejnosti“ podle § 4 odst. 4 správního řádu. Za další stěžejní otázku pak stěžovatelka považuje posouzení, zda rozhodnutí o stížnosti podané podle § 16a informačního zákona je založeno na principu kasačním nebo apelačním, jakožto otázky rozhodné pro stanovení požadavků kladených na takovou stížnost, a dále, zda může být potvrzen jako správný postup povinného subjektu, pokud je z obsahu spisu zřejmé, že o části neposkytnuté informace nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Poslední rozhodující právní otázkou je dle stěžovatelky, zda informace, kterou tvoří taxativní výčet, je poskytnuta uvedením jen některého údaje tvořícího informaci.

[5] Stěžovatelka dále namítá, že není správný názor žalovaného, že důvody odvolání není zaměstnavatel povinen podle zákoníku práce sdělovat ani zaměstnancům, jichž se odvolání týká. Nejedná se o zákonný důvod odmítnutí žádosti stěžovatelky podané podle informačního zákona. Pokud povinný subjekt v této části žádosti informace nevyhověl, měl o tom vydat rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti dle § 15 odst. 1 informačního zákona.

[6] Napadený rozsudek nemůže být dle stěžovatelky správný, neboť z obsahu spisu je zřejmé, že její žádosti nebylo plně vyhověno a žalobkyni nebyly poskytnuty všechny vyžádané informace. Závěr soudu je v rozporu s kogentní úpravou – v případě byť i jen částečného neposkytnutí informace je třeba vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

[7] Stěžovatelka nesouhlasí s právním názorem městského soudu, že by bylo legitimní, pokud by povinný subjekt poskytoval informace částečně, přestože by věděl, že existuje informace „úplná“. V daném případě poskytl povinný subjekt na otázku „kde bylo uloženo původní vybavení zámku, které se má vracet?“ informaci pouze o jednom místě deponace, přestože mu je prokazatelně známo, že je takových míst více. Dle stěžovatelky je nepřijatelné, aby soud zaštiťoval vadný a obstrukční postup povinného subjektu, jenž je terčem stěžovatelčiných námitek, kdy záměrným a neúplným poskytováním informací generuje následné opravné prostředky řízení správního a posléze soudního. Po stěžovatelce nelze spravedlivě požadovat, aby kvůli nepoctivému jednání povinného subjektu měla činit další úkony, podávat další žádosti, opravné prostředky, žaloby a kasační stížnosti.

[8] Stěžovatelka dále uvedla, že *namítá i jiné vady řízení před soudem, jak na ně poukázala ve svém podání ze dne 9. 1. 2012 v bodech /a/-/d/*“.

[9] Stěžovatelka namítá, že ve věci rozhodoval vyloučený senát a že jeho rozhodnutí bylo ovlivněno negativním poměrem k její osobě, ke které nepřistupuje stejně jako k jiným účastníkům řízení.

[10] Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatelka žádá zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k novému řízení a rozhodnutí.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se zcela ztotožňuje s výrokem napadeného rozsudku městského soudu i s argumentací uvedenou v jeho odůvodnění. Navrhuje proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III.
Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou zmatečnosti řízení před městským soudem, tedy námitkou podjatosti senátu 5 A rozhodujícího ve věci [důvod dle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., **III.A.**], posléze zkoumal tvrzenou nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů [důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., **III.B.**] a následně vypořádal zbývající kasační námitky [důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., **III.C.**].

III.A.
Zmatečnost řízení před městským soudem

[14] Podle § 8 odst. 1 s. ř. s. jsou soudci *vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci, jestliže se zřetelem na jejich poměr k věci, k účastníkům nebo k jejich zástupcům je dán důvod pochybovat o jejich nepodjatosti. Vyloučeni jsou též soudci, kteří se podíleli na projednávání nebo rozhodování věci u správního orgánu nebo v předchozím soudním řízení. Důvodem k vyloučení soudce nejsou okolnosti, které spočívají v postupu soudce v řízení o projednávané věci nebo v jeho rozhodování v jiných věcech.* Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 370/04 ze dne 27. 10. 2004 (N 159/35 SbNU 181) uvedl, že nestrannost soudce je především subjektivní kategorií, vyjadřující vnitřní psychický vztah soudce k projednávané věci v širším smyslu (zahrnuje vztah k předmětu řízení, účastníkům řízení, jejich právním zástupcům). Kategorii nestrannosti je však třeba vnímat šířeji, tedy i v rovině objektivní. Za objektivní ovšem nelze považovat to, jak se nestrannost soudce pouze subjektivně jeví vnějšímu pozorovateli (účastníku řízení), nýbrž to, zda reálně neexistují okolnosti, které by mohly objektivně vést k legitimním pochybnostem o tom, že soudce má k věci určitý, nikoliv nezaujatý vztah. Subjektivní hledisko účastníků řízení o podjatosti může být podnětem k jejímu zkoumání; rozhodování o této otázce se však musí dít výlučně na základě hlediska objektivního (viz též např. usnesení NSS ze dne 18. 12. 2009, čj. Nao 82/2009 - 157; všechna zde cit. rozhodnutí NSS jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[15] Stěžovatelka založila námitku podjatosti členů senátu 5 A na tvrzení, že k ní členové senátu „mají negativní poměr“ a „nepřistupují k ní stejně jako k druhému účastníku řízení“. Nejvyšší správní soud tuto námitku projednal v té míře obecnosti, v níž je formulována (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010. č. j. 4 As 3/2008 – 78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS) a konstatuje následující. Z předloženého soudního spisu nevyplývá, že by dotčený senát městského soudu v řízení přistupoval odlišným způsobem ke stěžovatelce a k žalovanému. Naopak jim městský soud poskytl zcela v souladu s § 36 odst. 1 s. ř. s. stejné možnosti k uplatnění jejich práv a poskytoval jim poučení o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném

pro to, aby v řízení neutrpěli újmu. Z obecného tvrzení stěžovatelky o negativním poměru k její osobě, tedy nelze dovodit, že by v dané rozhodovali vyloučení soudci.

[16] Řízení před městským soudem nebylo zmatečné a tato námitka je nedůvodná.

III.B.
Nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů

[17] Stěžovatelka namítá, že městský soud „ve svém rozsudku zcela pominul a vůbec se nezabýval“ několika právními otázkami, jež vyjmenovává v úvodu kasační stížnosti.

[18] V této souvislosti je nutno především zdůraznit, že řízení ve správním soudnictví je zbudováno na zásadě dispoziční, která se zde s výjimkami (situace, kdy soud zkoumá určité vady *ex offo*) vždy uplatní. Žalobce obsahem svého návrhu - žalobními body - určuje rozsah soudního přezkumu, tedy meze, v nichž se krajský (resp. městský) soud při přezkumu rozhodnutí správního orgánu pohybuje a které nemůže překročit (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS, či rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006 – 63). Zcela v souladu s touto zásadou tedy není možno soudu vyčítat, že se v odůvodnění rozsudku nezabýval otázkami, jež neměly svůj předobraz v žalobních bodech obsažených v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Není totiž správný názor stěžovatelky, že městský soud měl „řádně vymezit rozhodné právní otázky“ (srov. bod 5.1 kasační stížnosti). Je totiž na žalobci, aby sám v žalobě řádně vymezil, v jakém rozsahu se domáhá přezkumu napadeného rozhodnutí správního orgánu.

[19] V nyní projednávané věci Nejvyšší správní soud konstatuje, že žádná z „právních otázek“, kterými se dle stěžovatelky městský soud nezabýval (srov. bod [4] výše), nebyla vznesena v žalobě. Žalobní námitky byly omezeny toliko na tvrzení, že stěžovatelce nebyly v úplnosti poskytnuty odpovědi na její otázky pod bodem b) a bodem c) odrážkou třetí její žádosti a že tedy nebyly dány podmínky pro postup podle § 16a odst. 6 informačního zákona a dále, že žalovaný nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, neboť neprovedl komparaci textu žádosti a textu odpovědi povinného subjektu.

[20] Z výše uvedeného důvodu proto nemůže být rozsudek městského soudu označen za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Tato kasační námitka není důvodná.

III.C
Ostatní kasační námitky

[21] Stěžovatelka v kasační stížnosti dále namítla, že není správný názor správních orgánů (potvrzený městským soudem), že zákoník práce brání poskytnutí informací o důvodech odvolání zaměstnanců NPÚ. Podle stěžovatelky, pokud povinný subjekt žádosti o informace nevyhověl, měl o tom vydat rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti dle § 15 odst. 1 informačního zákona. Jestliže tak neučinil, nemohl být jeho postup žalovaným potvrzen, neboť byl v rozporu se zákonnou úpravou (důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.).

[22] Jak vyplývá již z výše uvedeného (srov. bod [19]), tato námitka nemá předobraz v žalobě. Stěžovatelka ji uplatnila až v kasační stížnosti, a proto je nutno ji v souladu s § 104 odst. 4 s. ř. s. odmítnout jako nepřípustnou.

[23] Za kasační námitku pak nelze považovat tvrzení stěžovatelky, že „namítá i jiné vady řízení před soudem, jak na ně poukázala ve svém podání ze dne 9. 1. 2012 v bodech /a/-/d/“. Takto zcela obecně formulované tvrzení, bez odkazu na konkrétní skutkové a právní argumenty individualizované ve vztahu k nyní projednávané věci nelze dle konstantní judikatury zdejšího soudu považovat za kasační námitku (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS, či rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010. č. j. 4 As 3/2008 – 78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS).

[24] Nadto je nutno zdůraznit, že stěžovatelkou odkazovaná část jejího podání ze dne 9. 1. 2012 směřovala věcně proti usnesení městského soudu ze dne 21. 11. 2011, č. j. 5 A 231/2010 – 46, kterým nebylo připuštěno rozšíření žalobního návrhu žaloby. Městský soud v tomto usnesení stěžovatelku poučil, že proti němu lze podat kasační stížnost. V řízení o této kasační stížnosti by pak mohla uplatnit shora odkazované námitky. Jak vyplývá ze soudního spisu, stěžovatelka možnosti podat kasační stížnost nevyužila. To však neznamená, že by námitky proti dotčenému usnesení mohla uplatnit v nynějším řízení. Nejvyšší správní soud totiž nyní projednává kasační stížnost proti v záhlaví označenému rozsudku městského soudu. Uplatňuje-li stěžovatelka v tomto řízení námitky proti jinému rozhodnutí, jež může být samostatně napadnutelné kasační stížnosti, jednalo by se i v případě, že by je stěžovatelka formulovala konkrétním a individualizovaným způsobem, o nepřípustné námitky (§ 104 odst. 4 s. ř. s.), neboť se opírají o jiné důvody, než jsou uvedené v § 103 s. ř. s.

[25] Stěžovatelka nesouhlasí s názorem městského soudu, že „by bylo legitimní, pokud by povinný subjekt poskytoval informace částečně, přestože by věděl, že poskytuje informaci „částečnou“ a „neúplnou“ a že existuje informace úplná“ (důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.). Z odůvodnění napadeného rozsudku dle Nejvyššího správního soudu nelze seznat, že by městský soud aproboval takový postup povinných subjektů, podle kterého by poskytovaly pouze částečné informace, ačkoli by měly k dispozici informaci úplnou, jak sugeruje stěžovatelka. Městský soud k námitce stěžovatelky, že odpověď na její žádost v části c) odrážka třetí (Kde bylo uloženo „původní vybavení zámku“, které se má „vracet“?) nebyla poskytnuta v úplnosti, uvedl, že dle jeho názoru NPÚ stěžovatelce sdělil, že původní vybavení zámku bylo z hlavní části uloženo především na státním zámku Žleby a současně ji informoval, že některé původní předměty jsou i na místech jiných a že tyto informace jsou dohledatelné odborným útvarem evidence, dokumentace a informačních systémů. Pokud by stěžovatelku skutečně zajímalo konkrétní umístění určitých předmětů z původního vybavení, mohla svoji žádost doplnit nebo přinejmenším ve své stížnosti konkretizovat údaje, které žádá ještě poskytnout. Městský soud dodal, že vzhledem k nekonkrétní stížnosti stěžovatelky posuzoval žalovaný komplexně žádost stěžovatelky o informace a odpověď povinného subjektu na tuto žádost.

[26] Nejvyšší správní soud má ve shodě s městským soudem za to, že povinný subjekt poskytl stěžovatelce informace v dostatečném rozsahu a plně jí vyhověl. Se stěžovatelkou lze souhlasit, že soudy nemohou podporovat vyhýbavost povinných subjektů při poskytování informací, takový přístup však z rozsudku městského soudu nevyplývá. V daném případě totiž byla poskytnuta informace v dostatečném rozsahu. Městskému soudu je nutno také přisvědčit, že pokud stěžovatelka měla poskytnuté informace za nedostatečné, měla tuto skutečnost zmínit v podané stížnosti tak, aby bylo jasné a zjevné, v jaké konkrétní části podle stěžovatelky povinný subjekt neposkytl dostatečnou informaci. Namítla-li však stěžovatelka ve své stížnosti obecně, že „povinný subjekt neposkytl informace vyžádané dne 6. 8. 2010“, nemohl žalovaný konkrétní nedostatky popsané až v řízení o žalobě zhojit.

[27] Tato kasační námitka je nedůvodná.

IV.
Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost je částečně nedůvodná a částečně nepřípustná. Neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti, a proto kasační stížnost dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v tomto řízení žádné náklady nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. května 2012

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu