



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci **žalobkyně: Ing. D. G.**, zastoupena JUDr. Janem Pavlokem, advokátem, se sídlem Na Příkopě 391/7, Praha 1, proti **žalované: Rada města Černošice**, se sídlem Riegrova 1209, Černošice, zastoupena JUDr. Přemyslem Váchou, advokátem, se sídlem Rumunská 29, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 18. 3. 2004, č. j. 45 Ca 5/2004 – 31,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. 3. 2004, č. j. 45 Ca 5/2004 – 31, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) se kasační stížností domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Praze blíže označeného v záhlaví a výroku tohoto rozsudku, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalované Rady města Černošice, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 8163/03, o neposkytnutí informací. Předmětem řízení před Radou města Černošice byla žádost žalobkyně (jako před orgánem II. stupně) o poskytnutí kopií zápisů ze schůze Rady města Černošice ve vymezených obdobích, podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

V kasační stížnosti stěžovatelka namítla, že krajský soud nesprávně posoudil povahu žádosti žalobkyně o poskytnutí informací, pokud měl povinný subjekt pochybnosti o tom, které informace jsou požadovány, měl v souladu se zákonem o svobodném přístupu

k informacím žalobkyni vyzvat k upřesnění žádosti. Stěžovatelka dále nesouhlasí s názorem soudu o tom, že zákon o obcích omezuje právo na informace tím, že vylučuje poskytnutí kopií zápisů z jednání rady města; právo na informace je právem zaručeným čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, omezeno být může pouze zákonem a z taxativně stanovených důvodů. Zákon o obcích žádné výslovné omezení práva veřejnosti na přístup k informacím ze zápisů ze schůzí rady města ani kopiím těchto zápisů jako celku neobsahuje. Všechny informace obsažené v zápise ze schůze rady města jsou tedy přístupné a povinné subjekty jsou povinny je poskytovat v souladu s čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím. Není proto možné odmítnout poskytnutí informací z celého zápisu ze schůze rady města, ale je nutno poskytnout veškeré informace, s výjimkou těch, jejichž poskytnutí zákon vylučuje, či jejichž neposkytnutí umožňuje. Žadatel má podle názoru stěžovatelky právo vědět i to, zda určitá informace existuje, ale není ji možno z určitých důvodů poskytnout. Pokud by názor krajského soudu byl správný, neměla by veřejnost žádnou možnost kontroly nad jednáním orgánu místní samosprávy a neměla by možnost zjistit, zda určitá informace existuje, ale není ji možno poskytnout – zápisy ze schůzí jednání rad by se tak staly fakticky naprosto utajenými.

Stěžovatelka rovněž napadá postup krajského soudu ohledně vytýkaných vad řízení před správním orgánem, a to potud, pokud tvrdí, že se soud nevypořádal se skutečností, že rozhodnutí povinného subjektu nemá náležitosti vyžadované zákonem o svobodném přístupu k informacím a rozhodnutí odvolacího orgánu nemá náležitosti stanovené správním řádem, a to v takové míře, že je nepřezkoumatelné; proto měl soud rozhodnutí napadené žalobou zrušit.

Stěžovatelka proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti nejprve namítla, že stěžovatelka výslovně nepodřazuje své námitky pod důvody uvedené v § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), dále pak žalovaná považuje za rozhodující, že stěžovatelka se nedomáhala poskytnutí informací ze schůze rady města, ale poskytnutí kopií zápisů z těchto schůzí. Ustanovení § 101 odst. 1 a 3 zákona o obcích považuje žalovaná za omezení práva na poskytnutí informací, a to ve formě kompletního zápisu ze schůzí rady obce – to je možné pouze vůči zastupitelům obce. Smyslem tohoto ustanovení je respektování soukromí ostatních osob, obyvatel města Černošice, jakož i ochrana obchodního tajemství města Černošice. Žalovaná rovněž ve vyjádření zastává názor, že stěžovatelka v žalobě žádné vady řízení před správním orgánem nenapadla, a proto je její námitka nepřípustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Navrhuje kasační stížnost zamítnout, přičemž požaduje na nákladech řízení částku 3500 Kč.

Z obsahu soudního a správního spisu plynou pro věc následující podstatné skutečnosti:

Stěžovatelka požádala žádostí ze dne 3. 10. 2003 o kopie zápisů z jednání Rady města Černošice ze dnů 16. 10. 2002, 5. 3. 2003, 16. 4. 2003, 29. 4. 2003, 20. 8. 2003; uvedla, že její žádost se opírá o zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, a vyjádřila ochotu uhradit náklady potřebné na pořízení kopií. Městský úřad Černošice jako orgán I. stupně této žádosti nevyhověl a požadované informace neposkytl (rozhodnutí ze dne 18. 11. 2003, č. j. 7461/03); odůvodnění se opíralo o § 101 odst. 1 a odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), podle nichž jsou schůze rady obce neveřejné, z čehož má plynout, že ani zápis ze schůze rady není veřejnou listinou. Zápis obsahuje

informace osobního charakteru, např. z oblasti sociální, trestněprávní, pracovněprávní apod. Stěžovatelka proti tomuto rozhodnutí podala odvolání, v němž uvedla, že informace požadovala podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, a pokud zápisy ze schůze rady města obsahují chráněné údaje, je možno je znečitelnit, aby nebyl porušen žádný zákon týkající se zacházení s chráněnými údaji. Fakt, že schůze rady je neveřejná, znamená pouze, že na probíhající jednání nemají přístup jiní občané, ale neznamená to, že by informace projednávané na tomto gremiu byly nepřístupné veřejnosti. O odvolání rozhodla Rada města Černošice dne 4. 12. 2003 pod č. j. 8163/03 tak, že odvolání bylo zamítnuto a rozhodnutí povinného subjektu bylo potvrzeno. Odůvodnění obsahuje doslovně stejnou větu jak rozhodnutí orgánu I. stupně.

V žalobě, kterou stěžovatelka podala proti posledně uvedenému rozhodnutí Rady města Černošice, jako důvod uvedla, že poukaz na neveřejnost schůzí rady města je nepatřičný a nelze z něj dovozovat, že zápis ze schůze nemůže být poskytnut. Zákon o svobodném přístupu k informacím neobsahuje žádné dělení na veřejné či neveřejné listiny, pouze stanoví důvody, pro které povinný subjekt může či musí poskytnutí informace odmítnout. Pokud by snad zápis ze schůze rady města obsahoval určité informace, které není možno podle zákona o svobodném přístupu k informacím poskytnout, měl povinný subjekt postupovat tak, že by poskytl všechny požadované informace s výjimkou těch, které poskytnout nemůže s tím, že každé jednotlivé odepření informace by řádně odůvodnil v rozhodnutí dle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím. Jedině tak by stěžovatelce byla dána možnost, aby se k těmto důvodům vyjádřila a mohla požadovat jejich přezkoumání odvolacím orgánem či soudem. Dále zde stěžovatelka vyjádřila názor, že zákon o svobodném přístupu k informacím se na její žádost plně vztahuje, neboť žádný zákon komplexně neupravuje přístup k zápisům ze schůze rady města. Stěžovatelka rovněž v žalobě zdůraznila, že právo na informace je právem zaručeným čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod; bylo by zcela v rozporu se smyslem a účelem tohoto práva, kdyby stěžovatelce bylo odepřeno právo získat informace o průběhu jednání orgánu její územní samosprávy, neboť tím by byla znemožněna kontrola veřejné správy veřejností, ale byly by zasaženy i takové principy demokratického právního státu, jakými jsou svrchovanost lidu a povinnost veřejné moci sloužit všem občanům. V žalobě stěžovatelka též uvedla, že obě rozhodnutí nejsou řádně odůvodněna.

Krajský soud v Praze žalobu zamítl; v odůvodnění jako právně relevantní normy uvedl čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a odstavec 4 téhož ustanovení, jakož i § 99 odst. 1 a § 101 odst. 1 a 3 zákona o obcích. Poněvadž podle § 101 odst. 1 a 3 zákona o obcích je jednání rady obce neveřejné a zápisy ze schůze rady obce slouží pouze k nahlédnutí členům zastupitelstva obce, má tento soud za to, že zákon o obcích v uvedených ustanoveních omezuje právo na informace, které podle něj končí pro stěžovatelku tam, kde nastupují opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých. Poněvadž zápisy ze schůze rady města mohou obsahovat informace osobnostní a soukromé povahy fyzických osob, stejně jako obchodní tajemství, popřípadě jiné informace, jejichž poskytnutí může být omezeno, jde o omezení legitimní. Kdyby žalobkyně (nyní stěžovatelka) požadovala informace o průběhu jednání rady, jak namítla v žalobě, šlo by o zcela jinou situaci – o takovou informaci však podle soudu žalobkyně nepožádala a může o ni kdykoliv požádat. Pokud jde o odůvodnění rozhodnutí žalované, soud uvedl, že i když jde o odůvodnění kusé, toto pochybení nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí žalované.

Nejvyšší správní soud vázán rozsahem i důvody kasační stížnosti (§ 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“) přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatelka uplatňuje v kasační stížnosti důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (nezákonnost rozhodnutí pro nesprávné právní posouzení věci); tohoto pochybení by se krajský soud dopustil, pokud by aplikoval na věc nepřipadná ustanovení právních předpisů, anebo sice ustanovení případná, leč jejich výklad by pro Nejvyšší správní soud nebyl přijatelný. Stížnostní důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. – nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé - by mohl být oprávněný, pokud by se soud nezabýval řádně uplatněným žalobním bodem.

Stěžovatelka podala žádost o poskytnutí určitých kopií zápisů ze schůze rady města a tuto žádost odůvodnila zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Odpověďt na otázku, zda její žádost byla zamítnuta po právu, anebo neprávem, znamená vyřešit následující nabízející se okruhy otázek: především je nutno se zabývat odpovědí na otázku, zda stěžovatelka požádala o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím – pokud by tomu tak nebylo (jak tvrdí žalovaná strana a k čemuž se přiklonil ve velmi strohém odůvodnění i krajský soud) a tato právní norma by nebyla aplikovatelná, pak nemá ani smyslu hovořit o omezení práva na informace; omezení práva předpokládá, že takové právo existuje a bylo uplatněno. Pokud by odpověď na tuto otázku byla kladná, pak je nutno vyřešit vztah zákona o obcích (zákon č. 128/2000 Sb., obecní zřízení, ve znění účinném v době, kdy žalovaná vydala napadené rozhodnutí) a zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v tom smyslu, zda a do jaké míry je zákon o obcích *lex specialis* vůči obecné normě o poskytování informací z oblasti veřejné správy.

Relevantní právní ustanovení dopadající na posuzovanou věc jsou tato:

Podle čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je zaručena svoboda projevu a právo na informace; odst. 4 téhož ustanovení umožňuje omezit právo vyhledávat a šířit informace zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Podle odstavce 5 téhož ustanovení jsou orgány místní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti; podmínky a provedení stanoví zákon.

Podle čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod musí být při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.

Podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), jsou povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, mj. orgány územní samosprávy.

Podle § 12 zákona č. 106/1999 Sb. povinný subjekt provede všechna omezení práva na informace tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací (doprovodnou informací je například informace o existenci požadované informace, původu, důvodu odepření – srov. § 3 odst. 4 cit. zákona) po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon.

Podle § 14 odst. 3 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb. povinný subjekt posoudí obsah žádosti a poskytne požadovanou informaci ..., a to písemně, nahlédnutím do spisu, včetně možnosti pořídit kopii, nebo na paměťových médiích.

Podle § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. se zákon nevztahuje na poskytování osobních údajů a informací podle zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ochrana obchodního tajemství vyplývá z § 9 cit. zákona, ochrana důvěrnosti majetkových poměrů je upravena v § 10 cit. zákona. Možnost neposkytnout vymezený okruh informací je upravena v § 11 odst. 1 písm. a) a b) cit. zákona a další zákonné omezení v určených okruzích případů vyplývá z § 11 odst. 2 cit. zákona.

Podle § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. se na řízení podle § 15 a 16 vztahuje správní řád, pokud tento zákon nestanoví jinak.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) - dále jen „zákon o obcích“ - ve znění účinném v době, kdy bylo vydáno napadené správní rozhodnutí, v § 16 odst. 1 definuje občana obce (kdo je státním občanem České republiky a je v obci hlášen k trvalému pobytu). Podle § 16 odst. 2 písm. e) má občan obce, který dosáhl věku 18 let, právo nahlížet mj. do usnesení rady obce a pořizovat si z nich výpisy. Toto právo má i fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let a vlastní na území obce nemovitost a dále osoba vymezená § 17 zákona o obcích.

Podle § 101 odst. 1 zákona o obcích jsou schůze rady obce neveřejné; podle odst. 3 téhož ustanovení rada obce pořizuje ze své schůze zápis. V zápise se vždy uvede počet přítomných členů rady obce, schválený pořad schůze rady obce, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení. Zápis ze schůze rady obce musí být uložen u obecního úřadu k nahlédnutí členům zastupitelstva obce.

O výše naznačených otázkách uvažil Nejvyšší správní soud za použití citovaných právních ustanovení následovně:

Zákon č. 109/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, zajišťuje provedení práva zaručeného Listinou základních práv a svobod v čl. 17 odst. 1 (práva na informace); toto právo lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Potřebné informace jsou jednak nástrojem kontroly veřejnosti vůči orgánům spravujícím věci veřejné, jednak slouží jako podklad pro volbu postupu každého jednotlivého občana při správě věcí veřejných. Zákon o svobodném přístupu k informacím tak představuje normu obecnou, což nevylučuje, aby dílčí otázky byly řešeny v jiných právních předpisech, zejména, pokud je předmětem jejich úpravy postavení a pravomoc správních orgánů. Pro posuzovanou věc pak přichází v úvahu k aplikaci vedle obecné normy o poskytování informací zákon upravující obecní zřízení, tedy zákon o obcích.

Z citovaných předpisů vyplývá, že občan obce (v některých případech však každý) může získat informace o činnosti orgánů spravujících věci obce buď přímou účastí na takových formách činnosti orgánů obce, které jsou veřejné (například schůze zastupitelstva – srov. § 93 odst. 2 zákona o obcích), nebo ze zveřejněných informací (na úředních deskách apod.) anebo konečně žádostí podle zákona č. 109/1999 Sb., není-li poskytnutí požadované informace zákonem omezeno, a nevyplývá-li pro občana obce právo přímého „fyzického přístupu“ k určitým informacím (originálním dokumentům) ve formě práva nahlédnout a činit si výpisy.

Nejvyšší správní soud považuje žádost o kopii zápisů ze schůze rady města, jak byla stěžovatelkou podána, za jednoznačnou žádost o informace v těchto zápisech obsaženou; zákon č. 106/1999 Sb. neobsahuje definici „informace“ – obecně je obsah tohoto výrazu chápán jako „zpráva, sdělení“, jako určitý projev, ve kterém se konstatují fakta. Obsah zápisů z jednání rady města je dán povinně ustanovením § 101 odst. 3 zákona o obcích, a to tak, že obsahuje počet přítomných, schválený pořad schůze, průběh a výsledek hlasování a jeho součástí jsou přijatá usnesení. Pokud stěžovatelka požadovala kopie zápisů jako celek, pak nevyloučila žádný z údajů v něm obsažených jako takový, který nepožaduje. Polemiku o tom, zda tedy snad nechtěla jen informace o průběhu jednání, která vzešla patrně z jednoho vyjádření v žalobě, nepovažuje Nejvyšší správní soud za nosnou; rovněž pochyby žalované o tom, že žádost o kopii určité listiny vzešlé z činnosti orgánu obce není žádostí o informaci o skutečnostech v nich obsažených, nejsou důvodné. Jak by asi měla taková žádost vypadat za situace, kdy občan obce ani neví, co bylo na programu schůze rady obce? Nejvyšší správní soud tedy stěžovatelčinu žádost, navíc výslovně tak označenou, považuje za nepochybnou žádost o sdělení informací podle zákona č. 106/1999 Sb., a to informací obsažených v zápisech ze schůzí Rady města Černošice ve vymezených obdobích.

Jako další krok na cestě vedoucí k závěru, zda námitka uplatněná v kasační stížnosti je důvodná, je nezbytné vyřešit, jakou formou měla být požadovaná informace poskytnuta, zda zákon obsahuje v tomto směru nějaká omezení, a zda případně obsahuje omezení, která by toto právo materiálně zužovala.

Publicita veřejné správy může spočívat na umožnění účasti na jednání, z něž vyplynou určité závěry relevantní pro správu veřejných věcí (to znamená možnost účastnit se jako přihlížející rozhodovacímu procesu), anebo takovouto možnost upírá, z důvodů, které mohou být relevantní, a pak zpřístupňuje konečné informace, konečné výsledky svých rozhodovacích procesů. Rada obce je výkonný orgán obce, orgán kolektivní; není výjimkou, že jednání kolektivních orgánů veřejné moci nejsou přístupná veřejnosti – rada obce přímo nevyjadřuje zastupitelskou demokracii (tímto orgánem je zastupitelstvo a jeho jednání je veřejné) a přítomnost veřejnosti při jejích jednáních by mohla podle názoru Nejvyššího správního soudu do určité míry ovlivnit otevřenou výměnu názorů, která je pro přijetí usnesení takového orgánu nutná, nemluvě o potřebě ochránit práva jiných. Nemožnost účastnit se jednání kolektivního výkonného orgánu obce však nelze vykládat tak, že občan obce (anebo kdokoliv v poněkud jiném rozsahu, jak bude uvedeno dále) nemá právo na poskytnutí informací, které jsou produktem takovéto činnosti orgánu obce ani o průběhu procesu, který k takovým závěrům vedl. Neveřejnost schůze znamená, že každý nemá možnost sledovat průběh jednání, stanoviska jednotlivých členů rady, výměnu jejich názorů, jejich projevy, apod. Zásadním výstupem schůze rady jsou její usnesení, která jsou povinně součástí zápisu ze schůze (§ 101 odst. 3 zákona o obcích). Tato usnesení rady obce jsou podle § 16 odst. 2 písm. e) zákona o obcích přístupná všem občanům obce, a to formou nahlížení do nich a činění výpisů (toto právo přísluší i vlastníkům nemovitostí v obci). Stěžovatelka,

pokud je občankou obce, popřípadě, pokud by jí nebyla, jako vlastnice nemovitosti na jejím území, má právo na fyzický přístup k usnesením rady města, a to v jejich úplné a originální podobě, včetně případných osobních údajů – v tomto ohledu představuje zákon o obcích nepochybně *lex specialis* vůči zákonu o svobodném přístupu k informacím, a to ve dvou ohledech: jednak zaručuje určitou formu přístupu k informaci, jednak zužuje ochranu jinak chráněných údajů; má-li občan obce takový „fyzický přístup“ k usnesením rady města zaručen zákonem, tím spíše není důvod odmítnout mu poskytnutí kopií usnesení rady města jako formu poskytnutí informací, kterou zákon č. 106/1999 Sb. běžně připouští (§ 14 odst. 3 písm. c/ cit. zákona). Zákon o obcích, jenž občanům obce takové právo (§ 16) přiznal, tak představuje zpřístupnění osobních údajů konkrétnímu okruhu osob na základě zákona (§ 4 písm. e/ zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů). Ani správní orgány, ani krajský soud se odlišností právní úpravy přístupu k usnesením rady města a zápisům ze schůze rady města nijak nevěnovaly a nevyvodily z nich potřebné právní závěry.

Pokud tedy Nejvyšší správní soud dovodil, že stěžovatelka podala, byť stručnou žádost o informaci podle zákona č. 106/1999 Sb., dále, že rozsah požadovaných informací byl dán povinným obsahem zápisů ze zasedání rady města, přičemž stěžovatelka v postavení občana obce by měla právo na „fyzický přístup“ k usnesením rady města (právo nahlížet a činit výpisy), a tedy tím spíše by měla právo na kopii usnesení rady města přijatých ve vymezených obdobích, pak zbývá vyřešit, zda neveřejnost zasedání rady města a omezení práva „fyzického přístupu“ (právo nahlížet) k zápisům ze schůzí rady města lze vyložit tak, že nikdo nemá právo na žádnou další informaci ze zasedání rady města (kromě výše vyloženého práva občana obce na informace z usnesení rady). Nejvyšší správní soud k takovému závěru neshledává žádné právní důvody. Jak výše vyloženo, nutno odlišit právo na přímý přístup k určitým informacím (originálním dokumentům), a to včetně údajů, které jsou jinak zákonem o svobodném přístupu k informacím, popřípadě zákonem o ochraně osobních údajů chráněny (které v případě zápisů ze schůze rady města přísluší pouze členům zastupitelstva a pokud jde o usnesení rady města jako součásti zápisu osobám vymezeným § 16 a § 17 zákona o obcích), od obecného práva na informace pocházejících z činnosti rady města, jež přísluší všem – toto právo pak podléhá omezením vyplývajícím z ustanovení § 9 a následujících zákona o svobodném přístupu k informacím, popřípadě zvláštních zákonů. Pokud pak zápis ze schůze rady obsahuje chráněné údaje, je povinností povinného orgánu učinit opatření nutná k jejich ochraně – to může v některých případech učinit zápisy obtížně vnímatelnými, nicméně v kombinaci s usneseními rady, která jsou pro občany obce přímo přístupná a s právy vztahujícími se k zasedání zastupitelstva již představují reálnou míru informací potřebných k možnosti každého občana jednak kontrolovat, jak probíhá správa (v tomto případě samospráva) věcí veřejných, jednak získat dostatek informací k přijetí vlastních rozhodnutí, jimiž realizuje svá práva jako občan samosprávného celku. Závěr krajského soudu o tom, že zákon o obcích v § 101 odst. 1 a 3 představuje omezení práva na informace předvídané Listinou základních práv a svobod v čl. 17 odst. 4, aniž by se tento soud blíže vyjádřil k nezbytnosti takového omezení a jeho účelu, jež ve svém rozhodnutí dovodil, nerespektuje podle Nejvyššího správního soudu pokyn obsažený v čl. 4 odst. 4 téže Listiny, totiž při výkladu jakýchkoli omezení ústavních práv šetřit jejich podstaty a smyslu.

Výklad právních otázek, jenž provedl krajský soud, tedy Nejvyšší správní soud neshledává přiléhavým; krajský soud jednak poněkud zjednodušeně konstatoval, že § 101 odst. 1 a 3 zákona o obcích představuje obecné omezení práva na informace, aniž se zabýval výše uvedenými dalšími souvislostmi (zejména pokud jde o rozdíl ve „fyzickém přístupu“ /nahlížení/ k zápisu ze schůze rady v originální podobě vymezenému okruhu osob (zde: členové zastupitelstva), na rozdíl od zpřístupnění informace pocházející ze schůze rady obce

formou poskytnutí informací v podobě kopie listiny jakémukoliv žadateli, avšak zde již za podmínky, že budou vyloučeny veškeré chráněné údaje), jednak uvedl, že pokud by stěžovatelka požádala o informaci o průběhu zasedání rady, že měla právo ji obdržet, leč, že takovou žádost nepodala. S těmito závěry se Nejvyšší správní soud z výše vyložených důvodů neztotožnil, a proto námitku stěžovatelky směřující k § 101 odst. 1 písm. a) s. ř. s. shledal důvodnou. Krajský soud dílem neaplikoval na věc dopadající právní normy, dílem je nepřiléhavě interpretoval.

Druhá námitka vázící se k nedostatkům odůvodnění orgánu I. i II. stupně byla řádně uplatněna v řízení žalobním, je tedy námitkou přípustnou; krajský soud konstatoval, že tato vada je v napadených rozhodnutích přítomna, nicméně dovedl, že neměla vliv na zákonnost rozhodnutí. Krajský soud se tedy namítanou vadou zabýval, nepominul ji, a v tomto ohledu je námitka mířící na postup krajského soudu nedůvodná.

Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že stěžovatelka měla právo na informace, jež byly obsahem zápisů ze schůzí Rady města Černošice, s vyloučením chráněných údajů, a pokud je občankou města Černošice či vlastnící nemovitosti na území obce (což bude třeba v dalším řízení postavit najisto), měla právo nahlížet do usnesení Rady města Černošice a pořizovat si z něj výpisy (tedy i ve formě kopií usnesení rady). Odůvodnění rozhodnutí žalované (na které nutno aplikovat podle § 20 zákona č. 106/1999 Sb., správní řád) má nepochybně vady, které stěžovatelka oprávněně předestírá, nicméně jednalo se o rozhodnutí přezkoumatelné; vady odůvodnění způsobující nepřezkoumatelnost podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu spočívají především na nedostatecích skutkových zjištění – o takto definovanou vadu však v posuzované věci nešlo.

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou pro nesprávné právní posouzení věci krajským soudem, a proto napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud je v dalším řízení právním názorem vysloveným v tomto rozhodnutí vázán (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne i o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **není** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 25. srpna 2005

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu