



**ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Petra Příhody a Mgr. Jana Passera, v právní věci žalobce Ing. A. D., zastoupeného JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem v Praze 4, Za Zelenou liškou 967/B, proti žalovanému Ministerstvu kultury, Praha 1, Maltézské náměstí 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 1. 2003, čj. 859/2003-OPP/P, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 4. 2005, čj. 5 Ca 63/2003 - 48,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost se zamítá.
- II. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 1075 Kč, ve lhůtě 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám právního zástupce žalobce.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 13. 1. 2003 žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Krajského úřadu kraje, odboru kultury a památkové péče, (dále též „krajský úřad“), ze dne 12. 12. 2002, čj. KUJI 3425/2002/KUJIP001IUHO, kterým krajský úřad podle § 15 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, nevyhověl žádosti žalobce o poskytnutí kopie rozhodnutí krajského úřadu ze dne 22. 11. 2002, čj. KUJI 1923/2002/KUJIP001IUS5.

Žalobce se žalobou ze dne 14. 3. 2003, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal zrušení shora uvedených rozhodnutí žalovaného a Krajského úřadu kraje.

Žalobce svůj návrh odůvodnil tím, že dne 4. 12. 2002 podal u krajského úřadu písemnou žádost podle zákona o svobodném přístupu k informacím, o poskytnutí informací formou kopie správního rozhodnutí Krajského úřadu kraje, odboru kultury a památkové péče ze dne 22. 11. 2002. Krajský úřad v rozporu s žádostí podanou podle § 14 odst. 3 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím dovodil, že se na žádost nevztahuje citovaný zákon, ale správní řád (konkrétně ustanovení § 23 odst. 2). Zákon o svobodném přístupu k informacím je zákonem speciálním, správního řádu může být použito pouze subsidiárně, žalobce byl postupem krajského úřadu zkrácen na svém právu vyplývajícím z ustanovení článku 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod. Žalobce na podporu svého tvrzení odkázal k rozhodnutím Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 4. 2001, sp. zn. 22 Ca 551/2000 a Krajského soudu v Praze ze dne 3. 12. 2002, sp. zn. 44 Ca 179/2002. Rozhodnutí krajského úřadu dále vytknul nepřezkoumatelnost, neboť z něj nevyplývá, jak krajský úřad dospěl k závěru o neodůvodněnosti požadavku žalobce. Důvody odepření informací uvedené krajským úřadem pak nespadají mezi důvody, pro které by bylo možné poskytnutí informací odepřít podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalobce rovněž zdůraznil, že článek 11 odst. 1 písm. c) přílohy č. 1 Usnesení vlády č. 875 ze dne 6. 9. 2000 (Metodický pokyn ke sjednocení postupu orgánů veřejné správy při provádění zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím) stanoví povinnost zhotovení kopií na přání žadatele.

Žalovaný sice k odvolání žalobce správně dovodil, že správní řád není zvláštním předpisem ve vztahu k zákonu o svobodném přístupu k informacím, nezákonně však uzavřel, že je nutno respektovat omezení vyplývající z ustanovení § 23 odst. 2 správního řádu tím, že jiné osoby než účastník řízení musí prokázat odůvodněnost svého požadavku. Opominul přitom nejen fakt, že žalobce nepožadoval nahlédnutí do spisu, ale rovněž skutečnost, že požadované rozhodnutí bylo vydáno na základě podnětu žalobce ve věci, o kterou se žalobce dlouhodobě intenzivně zajímá. Přestože žalobce uvedl podrobně důvody své žádosti, žalovaný v jejich kontextu žádost neposuzoval a v uvedeném rozsahu je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Zákon o svobodném přístupu k informacím stanoví případy, kdy je přístup k informacím omezen či vyloučen, není však paušálně stanoveno, že by aktuální vedení správního či jiného řízení v dané věci bylo překážkou zpřístupňování informací.

Žalovaný navrhl, aby soud řízení zastavil. Své stanovisko odůvodnil tím, že obsah žádosti žalobce i podaného odvolání může být sporný, neboť obsahem obou písemností není žádost o poskytnutí informace, nýbrž žádost o poskytnutí kopie části správního spisu. Poskytnutí konkrétních informací se žalobce ve své žádosti domáhal pouze zprostředkovaně. Nelze přisvědčit žalobci, domáhá-li se možnosti pořizovat si ze správního spisu opisy a výpisy bez ohledu na ustanovení § 23 správního řádu. Žalovaný však vyzval krajský úřad, aby poskytl žalobci konkrétní informace, jichž se podle obsahu původní žádosti a odvolání domáhal. Tyto informace pak byly žalobci sděleny dopisem krajského úřadu ze dne 27. 3. 2003.

Žalovaný se proto domnívá, že věcný důvod pro provedení soudního řízení již pominul. Na závěr žalovaný podotknul, že věc byla šetřena rovněž veřejným ochráncem práv.

Žalobce v replice předně popřel tvrzení žalovaného o sporném obsahu žádosti žalobce ze dne 4. 12. 2002 a odvolání ze dne 18. 12. 2002 a dodal, že žádost jednoznačně směřuje k poskytnutí kopie přesně určené písemnosti, odvolání pak stejně jednoznačně směřuje proti odepření informace. Není ani pravdou, že by žalobce žádal o poskytnutí informací pouze zprostředkovaně. Ohledně informace poskytnuté dopisem ze dne 27. 3. 2003 žalobce uvedl, že se jedná o pokus obejít žádost žalobce a citace vytržené z kontextu rozhodnutí nemohou nahradit požadovanou informaci jako celek.

Městský soud žalobou napadená správní rozhodnutí zrušil rozsudkem ze dne 29. 4. 2005:

Uvedl, že povinný subjekt (správní orgán) je povinen poskytovat informace vztahující se k jeho působnosti, s výjimkou poskytování osobních údajů a informací podle zvláštního právního předpisu. Za zvláštní předpis ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím nelze označit správní řád, který je obecným předpisem o správním řízení, a který v § 23 stanoví, že účastníci mají právo nahlížet do spisu. Z § 23 správního řádu ale nelze dovodit, že žadatelům o informaci podle zákona budou všechny informace odepřeny z toho titulu, že nejsou účastníky správního řízení. Odepřeny mohou být jen ty informace, jejichž poskytnutí je omezeno zákonem. V ostatních případech musí být informace poskytnuta, aniž by byla posuzována důvodnost požadavku na její poskytnutí, a to postupem a ve formě, kterou zákon stanoví, tj. včetně možnosti pořídit si kopii rozhodnutí.

Žalovaný (stěžovatel) napadl rozsudek městského soudu včasnou kasační stížností, jejíž důvody spatřuje v nesprávném právním posouzení věci městským soudem ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Přitom se odvolal na právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 27. 1. 2004, ve věci vedené pod sp. zn. 5 A 158/2001, podle kterého - ačkoli má správní řád povahu obecného právního předpisu ve vztahu ke zvláštním předpisům upravujícím správní řízení - pokud se týká § 23 správního řádu je ve vztahu k zákonu o svobodném přístupu k informacím naopak ustanovením zvláštním a v případech, na které se vztahuje § 23 správního řádu nelze tedy aplikovat zákon o svobodném přístupu k informacím.

Stěžovatel požádal rovněž o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalobce navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Ve svém vyjádření rozvedl vztah mezi ustanovením § 23 správního řádu a zákonem o svobodném přístupu k informacím, zdůraznil, že § 23 správního řádu představuje dílčí kusou úpravu neaplikovatelnou mimo správní řízení samotné. Připomenul, že žádal o zpřístupnění požadované informace podle zákona o svobodném přístupu

k informacím, ve formě kopie přesně identifikované písemnosti, a to zcela mimo rámec správního řízení.

Kasační stížnost není důvodná.

O důvodech kasační stížnosti Nejvyšší správní soud uvážil (vázan rozsahem i důvody kasační stížnosti, podle § 109 odst. 2, 3 s. ř. s.) následovně:

Stěžovatel kasační stížnost odůvodnil odkazem k právnímu názoru vyslovenému Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 27. 1. 2004, čj. 5 A 158/2001 - 100¹. V citovaném rozhodnutí se Nejvyšší správní soud zabýval mj. vztahem mezi zákonem o svobodném přístupu k informacím a správním řádem, jmenovitě ustanovením § 23 správního řádu. Dospěl přitom k závěru, že *ustanovení § 23 správního řádu o nahlížení do spisů bezesporu slouží k získání informací o správním spise či jeho části pro účastníky řízení, jejich zástupce, či pro jiné osoby. Ačkoli (jak je to obvyklé) správní řád má povahu obecného právního předpisu ve vztahu ke zvláštním předpisům upravujícím správní řízení, pokud se týká § 23 správního řádu, je ve vztahu k zákonu č. 106/1999 Sb. naopak ustanovením zvláštním. V případech, na které se vztahuje § 23 správního řádu nelze tedy aplikovat zákon č. 106/1999 Sb.* Nejvyšší správní soud neshledal v nyní posuzované věci důvod odchýlit se od citovaného právního názoru. Nelze však přisvědčit stěžovateli a jeho závěrům, které z tohoto rozhodnutí vyvozuje.

Zákon o svobodném přístupu k informacím zajišťuje provedení práva zaručeného Listinou základních práv a svobod v článku 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 určité otázky byly pro vymezený okruh právních vztahů a subjektů řešeny v jiných právních předpisech, např. v § 23 správního řádu jako v posuzované věci.

Z § 23 správního řádu vyplývá, že účastníci řízení a jejich zástupci (v některých případech – a to prokáže-li odůvodněnost svého požadavku, i jiná osoba) mohou získat informace o řízení před správními orgány nahlížením do spisu. Citované ustanovení zároveň upravuje maximální možnou šíři tohoto oprávnění, tj. právo nahlížet do spisu v celém jeho rozsahu s výjimkou protokolu o hlasování, a aniž by nahlízející osoba musela jakkoliv specifikovat obsah informací, které hodlá ve spisu nalézt. V takto široce koncipovaném oprávnění přístupu ke spisu ustanovení § 23 správního řádu (v souladu se shora citovaným názorem Nejvyššího správního soudu) vylučuje aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím. Tento závěr ovšem nemůže vyloučit užší přístup (podle zákona o svobodném přístupu

¹ <http://www.nssoud.cz/anonym.php?ID=5537>

k informacím) k informacím obsaženým ve spise o správním řízení, není-li poskytnutí požadované informace zákonem omezeno.

Nejvyšší správní soud považuje žádost o kopii rozhodnutí, jak byla žalobcem podána, za jednoznačnou žádost o informace v tomto rozhodnutí obsažené; zákon o svobodném přístupu k informacím neobsahuje definici „informace“ – obecně je obsah tohoto výrazu chápán jako „zpráva, sdělení“, jako určitý projev, ve kterém se konstatují fakta. Pokud žalobce požadoval kopii rozhodnutí jako celku, pak nevyloučil žádný z údajů v něm obsažených jako takový, který nepožaduje. Úvaha stěžovatele o tom, že žádost o kopii určitého rozhodnutí ze správního spisu není žádostí o informaci o skutečnostech v rozhodnutí obsažených, ale žádostí o nahlédnutí do spisu, není důvodná. Žalobce nepožadoval nahlédnutí do spisu, ale domáhal se informací obsažených v jediném konkrétním rozhodnutí, které ve své žádosti zcela přesně specifikoval. Taková žádost ostatně odpovídá situaci, kdy žadatel nemůže znát detailně obsah požadovaného rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud proto žádost stěžovatele, navíc výslovně tak označenou, považuje za nepochybnou žádost o sdělení informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím, která v posuzované věci není ustanovením § 23 správního řádu nijak omezena. V uvedených závěrech Nejvyšší správní soud odkazuje rovněž ke svému rozsudku ze dne 25. 8. 2005, čj. 6 As 40/2004 - 62 (publikovanému pod č. 711/05 Sb. NSS).

Nejvyšší správní soud poté uzavřel, že kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze není důvodná, proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Nejvyšší správní soud rovněž vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že o ní není třeba rozhodovat tam, kde Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti rozhodl neprodleně po jejím podání. Při rozhodnutí o kasační stížnosti je pak rozhodnutí o odkladném účinku nadbytečné, neboť obecně může přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přinést ochranu jen do doby rozhodnutí o této stížnosti.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Výrok o náhradě nákladů řízení ve vztahu k žalobci má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., za použití § 120 s. ř. s. Žalobce, který byl ve sporu zcela úspěšný má právo na náhradu nákladů řízení, spočívajících v nákladech právního zastoupení (tj. jeden úkon právní služby po 1000 Kč podle § 9 odst. 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb., a jeden paušální poplatek 75 Kč podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky).

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně 28. března 2006

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu