



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce **A. p. ž. p.**, zastoupeného JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem se sídlem Za Zelenou liškou 967/B, Praha 4, proti žalovanému **Magistrátu hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 3. 2005, č. j. MHMP-57640/2005/OST/Ca, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 2. 2006, č. j. 11 Ca 156/2005 - 51,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalobci **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Shora označeným rozsudkem městský soud zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 4 o žádosti o nahlédnutí do spisového materiálu, zejména do stanovisek orgánů ochrany přírody a krajiny, vydaných v rámci řízení o vydání stavebního povolení stavby „Rozšíření distribuční sítě NN v ulici P. V. v Praze 4“. V žalobě žalobce namítal především, že ač byl účastníkem předmětného stavebního řízení, nebyl informován o jeho zahájení a nemohl se proto účastnit řízení, v němž bylo vydáno stavební povolení k uvedené stavbě. Žalobce proto stavebnímu úřadu oznámil svůj vstup do řízení, požádal jej o doručení předmětného rozhodnutí a současně požádal o možnost nahlédnout do

spisu, zejména do stanovisek orgánů ochrany přírody a krajiny. Protože stavební úřad odmítal jeho oprávnění nahlížet do spisu podle zákona č. 114/1992 Sb., požádal žalobce o takovou možnost z důvodu procesní nejistoty o svém postavení v řízení i podle zákona č. 123/1998 Sb. a podle zákona č. 106/1999 Sb. Byla mu však doručena rozhodnutí o odepření informací podle obou uvedených zákonů.

V odůvodnění rozsudku soud uvedl, že se ve svých podáních ke správním úřadům žalobce jednoznačně domáhal poskytnutí konkrétních informací o životním prostředí. Stavební úřad ani žalovaný však neuvedl v odůvodnění rozhodnutí, zda považují žalobce za účastníka řízení ve věci rozhodnutí o povolení stavby či nikoli. V tomto postupu soud spatřuje zásadní pochybení, způsobující vadu řízení, neboť od takového jednoznačného závěru se nutně musel odvíjet další postup správních orgánů při rozhodování o žalobcově žádosti o poskytnutí informací formou nahlížení do spisové dokumentace. Pokud si žalovaný neučinil jasno, zda se nahlédnutí do dokumentace domáhá účastník řízení či nikoliv, nemohl mít dostatek informací pro rozhodnutí, zda je namístě postupovat podle § 133 zákona č. 50/1976 Sb., nebo posoudit jeho žádost podle zmíněných zákonů o poskytování informací, upravujících práva třetích osob na poskytnutí informací v jiné rovině, než je právo účastníka řízení. Protože nebyly splněny předpoklady pro úvahu správního orgánu o tom, zda a podle jakého právního předpisu lze v případě žalobcovy žádosti postupovat, soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž jej zavázal k vyřešení otázky procesního postavení žalobce jako žadatele o poskytnutí informací formou nahlížení do spisové dokumentace a poté k posouzení jakým způsobem a za použití toho kterého právního předpisu postupovat.

Rozsudek napadl žalovaný kasační stížností, svým obsahem mířící do důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a označil jej za nezákonný. V odůvodnění kasační stížnosti se pak soustředil na vyjasnění žalobcovy pozice ve správním řízení. Vysvětlil, proč má zato, že žalobce neměl postavení účastníka řízení podle jednotlivých „informačních zákonů“, jakož i podle správního řádu a zákona o ochraně přírody. Konstatování soudu, že stavební úřad, ani žalovaný neuvedly v odůvodnění svých rozhodnutí, zda považují žalobce za účastníka řízení o povolení stavby, považuje žalovaný za irelevantní a jdoucí nad rámec zákona o právu na informace o životním prostředí, neboť takovou žádost může podat kdokoli, aniž by měl postavení účastníka řízení. Protože soud postupoval nad rámec čl. 95 odst. 1 Ústavy, navrhl žalovaný rozsudek zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobce vyjádření ke kasační stížnosti nepodal.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu, a dospěl k závěru, že kasační stížnost důvodnou není.

Žalovaným v kasační stížnosti předestřenou právní otázkou, je posouzení dostatečnosti odůvodnění rozhodnutí ve věci zhodnocení procesního postavení žalobce ve správním řízení, a to pro účely reakce na jeho žádosti o nahlížení do spisů, resp. poskytnutí informací zejména o obsahu stanovisek orgánů ochrany přírody a krajiny.

Žalovaný má zato, že podal vyčerpávající zdůvodnění pro svůj postup, kterým odmítl žalobci požadované informace poskytnout, v tom se však mylí.

Nejvyšší správní soud na tomto místě cítí předně nutnost zdůraznit některé zásadní principy, kterými je ovládána současná právní úprava, vztahující se k poskytování informací,

kteří mají k dispozici orgány státu, veřejných samospráv a dalších veřejných institucí jednotlivcům.

Nutno je zdůraznit především mohutný celkový celospolečenský posun v otázkách přístupu k informacím, tedy jednoznačný odklon od koncepce diskrétnosti veřejné správy a přechod k principu její publicity. Toto právně – filozofické východisko v hojné míře upřednostňuje (zjednodušeně řečeno) právní nárok všech na přístup ke všem informacím, s nimiž veřejná (státní) správa disponuje. Je jisté, že existují jednotlivé odchylky, jež zvláštní zákony pro nejnútější a nezbytné důvody tento absolutní nárok vylučují.

Je výsledkem celospolečenského vývoje, že dřívější princip diskrétnosti veřejné správy (tak typický pro totalitní režim) musel být nahrazen principem otevřenosti veřejné správy, majícím za úkol její zpřístupnění a transparentním způsobem tak zpřístupnit každému její postupy, záměry a rozhodování. Ostatně tato zásada plyne i z článku 17 odst. 1 a 4 a článku 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Podle těchto základních ústavních principů jsou svoboda projevu a právo na informace zaručeny, přičemž tato práva - vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem toliko tehdy, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být pak vždy šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.

Z uvedených tezí je proto nutno vždy vycházet při interpretaci a aplikaci zákonů, jež se k poskytování informací vztahují.

Aby mohl požadovaný správní orgán správně rozhodnout ve věci žádosti o poskytnutí informace či rozsahu nahlížení do spisu, musí si vždy ujasnit procesní postavení žadatele v tom kterém řízení, či uzavřít, že žadatelem není účastník řízení, ale další osoba, stojící vně konkrétního správního řízení, která má však rovněž na poskytnutí informací nárok; může tak tomu být však v jiném rozsahu, nežli u samotného účastníka řízení. Vztah správního řádu (upravujícího obecně zásady správního řízení, mj. i právo účastníků řízení k nahlížení do spisu) a ostatních informačních zákonů (zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím) může být u různých žadatelů různě modifikován. V některých případech je totiž zákonem obecným a odchylky pak upravují zmíněné informační zákony, v některých případech pak může být speciálním právním předpisem, vylučujícím možnost užití jiného (informačního) zákona.

K dané problematice lze příkladmo uvést, že odlišný rozsah a přístup k poskytování informací při případném nahlížení do správního spisu by správní orgán jistě zaujal k účastníkovi správního řízení, který by požadoval nahlédnout do podkladů k územně plánovací dokumentaci - například do podkladů, které poskytly orgány životního prostředí - (tu byl totiž povinen evidovat orgán územního plánování, jež tuto dokumentaci pořizuje § 131 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., ve znění tehdy účinném), neboť účastník řízení by jistě ve shodě s § 133 tohoto zákona odůvodněnost svého požadavku nahlížení do této dokumentace a pořizovat z ní výpisy obhájil. Jinak by tomu mohlo být u osoby odlišné od účastníka řízení, apod.

V tomto ohledu se proto Nejvyšší správní soud zcela ztotožnil s právním názorem, vyjádřeným v rozsudku městského soudu, totiž, že pokud si žalovaný neučinil jasno, zda se nahlédnutí do dokumentace domáhá účastník řízení či nikoliv, nemohl mít dostatek

informací pro rozhodnutí, zda je namístě postupovat podle § 133 stavebního zákona, nebo posoudit jeho žádost podle zmíněných zákonů o poskytování informací, upravujících práva třetích osob na poskytnutí informací v jiné rovině, než je právo účastníka řízení. Tuto vadu nemůže sanovat ani skutečnost, že žalovaný počal procesní postavení žalobce v daném správním řízení vysvětlovat až v kasační stížnosti. Tato úvaha musí být součástí odůvodnění rozhodnutí, vydaného ve správním řízení, nikoliv až obsahem kasační stížnosti či vyjádření k žalobě.

Jelikož Nejvyšší správní soud, rovněž jako městský soud, postrádá ze shora uvedených důvodů, úvahu žalovaného, obsaženou v napadeném rozhodnutí, o tom, zda a podle jakého právního předpisu lze v případě žalobcovy žádosti postupovat, kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

Žalovaný ve věci úspěch neměl, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. a contr.). Žalobce dosáhl v řízení plného úspěchu, proto by měl dle § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Nárok na náhradu nákladů však neuplatnil a ani ze soudního spisu nevyplývalo, že by mu nějaké náklady řízení vznikly.

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

V Brně dne 10. ledna 2007

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu