

R o z s u d e k

J m é n e m r e p u b l i k y

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudců JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Milana Taubera v právní věci žalobce: **Ing. T. M.**, bytem R., s adresou pro doručování: P., proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství, Ústřední pozemkový úřad**, Praha 1, Těšnov 17, o přezkum rozhodnutí žalovaného ze dne 25.6.2009 č.j. 21594/08-13300, ve spojení s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně, t a k t o:

- I. **Žaloba se z a m í t á.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Ústředního pozemkového úřadu ze dne 25.6.2009 č.j. 21594/08-13300 (dále „*rozhodnutí žalovaného*“), kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání ve správním řízení a zároveň potvrzeno rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Pozemkového úřadu Příbram ze dne 3.6.2009 (v *záhlaví rozhodnutí žalovaného je zjevně mylně uveden rok „2008“*) č.j. 818/09, R IV 18/09 (dále „*rozhodnutí správního orgánu prvního stupně*“).

Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla odmítnuta žalobcova žádost o poskytnutí informace *formou zaslání neověřené fotokopie kompletního soupisu (včetně všech součástí, příloh a samozřejmě s uvedením data, kdy byly do spisu vloženy) ze všech správních restitučních spisů vedených u správního orgánu prvního stupně pro rodinu C. a jsou tedy uloženy ve správních spisech k této restituci u správního orgánu prvního stupně.* Žádost, která byla uplatněna podle zákona č.106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále „*zákon o svobodném přístupu k informacím*“), byla odmítnuta s tím, že zákon č.71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů, (dále „*správní řád z r.1967*“) neukládal takový soupis vytvářet, a proto ho správní orgán prvního stupně nemá k dispozici, a že podle § 2 odst.4 zákona o svobodném přístupu k informacím se informační povinnost netýká vytváření nových informací.

Rozhodnutí žalovaného setrvalo na právním odůvodnění podaném správním orgánem prvního stupně s tím, že pozemkový úřad nemá požadovanou informaci k dispozici a nemá povinnost takový soupis vytvářet.

Žalobce považuje rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i žalovaného za nezákonná, protože správní orgány nesprávně posoudily obsah institutu informační povinnosti, jak ji například formuloval Městský soud v Praze v rozsudku ze dne ze dne 30.1.2004 č.j. 5 Ca 80/2003-26, že „*pod pojmem informace vztahující se k působnosti úřadu je třeba rozumět všechny informace, které úřad má, či by měl mít, tj. veškeré informace, které na úřadě leží, s nimiž úřad pracuje*“. Žalobce si je vědom, že taxativně stanovená povinnost vést u správního spisu soupis je dána ustanovením § 17 odst.1 zákona č.500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále „*správní řád z r.2004*“), avšak vedení spisové služby je podle něho věcí odlišnou od vedení řízení, jde v ní o vlastní uspořádání dokumentace, na jejímž základě

se řízení vede, a i podle správního řádu z r.1967 existovala povinnost řádného vedení spisové služby, byť nebyla vyjádřena tak výslovně, jako ve správním řádu z r.2004. Navrhuje proto, aby soud zrušil rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a vyslovil povinnost žalovaného poskytnout žalobci informaci spočívající v zaslání neověřených fotokopií kompletního soupisu ze všech správních restitučních spisů vedených u Pozemkového úřadu Příbram na základě uplatnění restitučního nároku rodinou C.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě, s nímž byl žalobce seznámen, navrhl žalobu v plném rozsahu zamítnout. Pokud jde o argumentaci žalobce, který vyvozuje rovněž ze správního řádu z r.1967 povinnost správního úřadu vést soupis součástí spisu, žalovaný namítá, že správního řádu z r.2004 nelze používat k výkladu správního řádu z r.1967, za jehož účinnosti bylo restituční řízení zahájeno a podle něhož musí být dokončeno (§ 179 správního řádu z r.2004). Uvádí, že zákonnou povinnost vést obsah spisu zakotvil správní řád z r.2004, a v této souvislosti odkazuje na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 4 As 37/2007-119.

Soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst.2 s.ř.s.) napadené *rozhodnutí žalovaného včetně rozhodnutí správního orgánu prvního stupně* a včetně řízení, jež mu předcházelo, žalobu však neshledal důvodnou. Při přezkoumávání zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí vyšel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst.1 s.ř.s.).

Ve věci jde o posouzení rozsahu žalobou uplatněné informační povinnosti žalovaného, resp. správního orgánu prvního stupně vůči žalobci, nikoli otázek skutkových, ohledně kterých není mezi účastníky řízení sporu. Proto soud neshledal potřebu doplnění dokazování nad rámec proběhlého správního řízení a k přezkoumání napadeného rozhodnutí tak postačilo seznámení se s listinami založenými ve správním spise předloženém žalovaným.

Právní povahou vedení spisu v obdobné situaci, konkrétně pro účely posouzení zákonnosti správního rozhodnutí, kterou měly podle tvrzení žalující strany ovlivnit vady při vedení správního spisu, se zabýval Nejvyšší správní soud v *rozsudku ze dne 30.6.2008 č.j. 4 As 37/2007-119*, na který žalovaný ve svém vyjádření k žalobě rovněž poukázal. Nejvyšší správní soud jím nepřisvědčil výtce učiněné v kasační stížnosti, podle níž nezákonnost správního rozhodnutí způsobily i vady při vedení spisu, konkrétně nečíslování listů ve správním spisu či absence soupisu spisového přehledu, protože „správní řád účinný v době rozhodování správního orgánu (*roz. správní řád z r.1967*) nestanovoval povinnost číslovat listy ve spisu ani vést obsah spisu“. Zákonná povinnost vedení obsahu spisu byla zakotvena novou právní úpravou, *správním řádem z r.2004*, konkrétně jeho § 17 odst.1 in fine, který však v době rozhodování správního orgánu nebyl účinný. Úhel pohledu, z něhož Nejvyšší správní soud nepřisvědčil obdobné výtce, přebírá soud i pro přezkum žadatelovy žádosti o poskytnutí informace a odpověď na ni a cítí se jím být interpretačně vázán. Mezi žalobními body pak neshledal argument, který by ho důvodně mohl přimět k odchýlení se od zmíněného výkladu podaného Nejvyšším správním soudem v obdobné věci a uveřejněného i na webových stránkách tohoto soudu.

Podle ust. § 17 odst.1 správního řádu z r.2004 se pro účely správního řízení (definovaného ustanovením § 9 cit. zákona) v každé věci zakládá spis, který *musí obsahovat soupis všech svých součástí*, včetně příloh, s určením data, kdy byly do spisu vloženy. Podle přechodného ustanovení § 179 odst.1 správního řádu z r.2004 se řízení, která nebyla pravomocně skončena před jeho účinností, se dokončí podle dosavadních předpisů, tedy podle správního řádu

z r.1967, který však výše uvedenou povinnost uloženou správnímu orgánu neobsahoval, přestože – jak konstatuje příznačně žalobce – obecně ukládal správním orgánům povinnost svědomitě a odpovědně se zabývat každou věcí. Z hlediska procesních povinností správního orgánu v řízení tak pořizování *soupisu součástí správního spisu* bylo výslovně zakotveno až pro správní řízení, která mají probíhat podle nového správního řádu z r.2004.

Obiter dictum – na posouzení předmětné právní skutečnosti nemohou vzhledem k přechodné procesně právní úpravě nic změnit ani předpisy upravující výkon spisové služby, k nimž bylo rovněž přihlédnuto, neboť tyto předpisy požadovaly kvalitativně jinou přehledovou dokumentaci spočívající výlučně v *soupisu všech čísel jednacích dokumentů, jež jsou jeho součástí* (§ 4 odst.4 – dnes již zrušené – vyhlášky č.646/2004 Sb.). Takový seznam však žalobce nežádal, když mu šlo zcela zřetelně o předložení „*fotokopie kompletního soupisu ... ze všech správních restitučních spisů*“, tzn. soupisu obsahu takových spisů, nikoli seznamu pouhých jednacích čísel, a tedy informace obsahově odpovídající později zavedenému vedení dokumentace formou *soupisu všech součástí spisu*. Ukládá-li zákonodárce soudu povinnost přezkoumávat napadené správní rozhodnutí výlučně v *mezích žalobních bodů* a neuplatnil-li žalobce v rámci žalobních bodů, že za právní důvod tvrzené nezákonnosti napadeného rozhodnutí považuje nesoulad s předpisy upravujícími výkon spisové služby, pak nehledě na výše zmíněnou úvahu nemá soud navíc ani oprávnění k přezkumu takové otázky.

Vyhovění žalobcově požadavku by – jak žalovaný správně podotýká v napadeném rozhodnutí i ve vyjádření k žalobě – vedlo k vytváření nových informací, které žalovaný, resp. správní orgán prvního stupně nebyl povinen v době projednávání zmíněných restitučních věcí a vedení spisů o nich podle zákonných předpisů vést a které nemá *uloženy ve správních spisech*. Žalovaný, resp. správní orgán prvního stupně jako povinný subjekt tak ve smyslu ust. § 2 odst.4 zákona o svobodném přístupu k informacím nemá povinnost vytvářet novou informaci – resp. nový úřední materiál v podobě obsahového soupisu vycházejícího ze všech restitučních spisů dotčené rodiny C., když procesní předpisy platné pro postup správních orgánů jeho vytváření nevyžadovaly.

Zákonodárce přitom jasně vyjádřil, co rozumí svobodným přístupem k informacím a co je smyslem a podstatou svobodného přístupu k informacím v demokratickém právním státě. Tou je ztotožnění se s myšlenkou publicity veřejné správy, plnící tak i úlohu „kontrolního mechanismu“ jejího výkonu ze strany veřejnosti, doslova kohokoli. Je zcela zřejmé, že takovým přístupem nemíní samoučelné vytváření informace pro informaci.

Ze těchto důvodů zamítl žalobu jako nedůvodnou (§ 78 odst.7 s.ř.s.). Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o skutečnost, že žalobce nebyl v řízení úspěšný (§ 60 odst.1 s.ř.s.). Žalovanému podle obsahu spisu náklady v řízení nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost za podmínek a z důvodů stanovených v § 102 a násl. s.ř.s., včetně podmínky být zastoupen advokátem, nemá-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je vyžadováno pro výkon advokacie. Kasační stížnost, o níž rozhoduje Nejvyšší správní soud, lze podat u Městského soudu v Praze do dvou týdnů po doručení tohoto rozsudku.

V Praze dne 22.3.2011

JUDr. Jan Ryba
předseda senátu