



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Martina Kříže v právní věci žalobce: **Mgr. M.Š.**, proti žalovanému: **Policie České republiky, Policejní prezidium**, se sídlem Praha 7, Strojnická 27, o žalobě proti rozhodnutí policejního prezidenta ze dne 30.10.2008, č.j.: PPR-23470-1/ČJ-2008-99KP,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí policejního prezidenta ze dne 30.10.2008, č.j.: PPR-23470-1/ČJ-2008-99KP a rozhodnutí Policie České republiky, Správy hlavního města Prahy ze dne 10.2.2006, č.j.: PSP-118/OKS-ČJ-85-2006, se z r u š u j í .
- II. Policie České republiky, Správa hlavního města Prahy je povinna poskytnout žalobci ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku informace ze stížnostního spisu č.j.: PSP-229/OKS-ST-102-2005 na listech č. 34 až 39 v úplném rozsahu.
- III. Policie České republiky, Správa hlavního města Prahy je povinna poskytnout žalobci ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku informace ze stížnostního spisu č.j.: PSP-229/OKS-ST-102-2005 na listech č. 41 až 42 v rozsahu údajů, které neumožňují identifikaci osoby, jíž se tyto listiny týkají.
- IV. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2.000,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým policejní prezident (dále jen „žalovaný“) změnil rozhodnutí Policie České republiky, Správy hl. m. Prahy ze dne 10.2.2006, č.j.: PSP 118/OKS-ČJ-85-2006, jímž bylo podle ust. § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), a podle ust. § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), rozhodnuto tak, že žádosti žalobce o poskytnutí informací ze stížnostního spisu pod č.j.: PSP-229/OKS-ST-102-2005 se v části nevyhovuje, neposkytnou se informace z uvedeného spisu na listech č. 34 až 39, a na listech č. 40 až 42 podle ust. § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. Napadeným rozhodnutím bylo změněno rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že část výroku, která zní, *„Neposkytnou se informace z uvedeného spisu na listech č. 34 až 39, a na listech č. 40 až 42 podle ust. § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb.“* bude nově znít *„Neposkytnou se informace z uvedeného spisu na listech č. 34 až 39, s odkazem na ust. § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. ve znění platném a účinném ke dni podání žádosti a informace na listech č. 41 a 42 s odkazem na ust. § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. ve znění platném a účinném ke dni podání žádosti. Ohledně seznámení s informacemi na listech č. 34 až 39 odkazuje se odvolatel na příslušný ústřední orgán státní správy. Ohledně seznámení s informacemi na listech č. 41 a 42 odkazuje se odvolatel na příslušný správní orgán územní samosprávy.“*

V odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalovaný sdělil, že v odvolacím řízení bylo zjištěno, že na listech č. 34 až 39 jsou informace, jejichž původcem je Ministerstvo dopravy a spojů (písemnost zn. 2769/2002-0160 ze dne 04.12.2002, věc: usměrnění činnosti - 17/02160 - při projednávání přestupků podle § 30 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů) a že se jedná o informace, vztahující se k působnosti tohoto ministerstva. Subjektem povinným k poskytnutí informací, které se vztahují k působnosti Ministerstva dopravy a spojů je výlučně toto ministerstvo, nikoliv správní orgán I. stupně. Dle žalovaného je tato interpretace ust. § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. žalobci dobře známa, neboť sám takový výklad uplatnil např. v odvolání ze dne 27.12.2005, které podal v jiné věci (proti sdělení Policie ČR č.j. PSP-897/OKS-ČJ-377-2005), ve kterém sám zdůrazňuje, že *„informace je povinen žalobci poskytnout ten povinný subjekt, o jehož spis se jedná“*. V dané věci se jedná o spis Ministerstva dopravy a spojů, na které nechť se žalobce se svou žádostí obrátí.

Dále bylo v odvolacím řízení zjištěno, že na listě č. 40 je obsažen Úřední záznam kontrolora mjr. JUDr. M. e dne 15.3.2006, který popisuje skutečnosti zjištěné u oddělení správního řízení ODSA Magistrátu hl. m. Prahy v Praze 4 při šetření provedeném k podání žalobce v zastoupení Tomáše Šimůnka, nejedná se tedy o součást spisu správního orgánu Magistrátu hl. m. Prahy č.j. MHMP-44692/2004, jak je mylně uvedeno v odůvodnění správního orgánu I. stupně. Povinným subjektem je zde správní orgán I. stupně. Teprve na listech č. 41 a 42 jsou obsaženy informace ze správního spisu zpracovávaného správním orgánem odboru dopravně správních agend Magistrátu hl. m. Prahy pod č. j. MHMP-44692/04. Dle publikované judikatury (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5A 158/2001) ust. § 23 zákona č. 71/1967, o správním řízení (dále jen „zákon č. 71/1967 Sb.“, (nyní § 38 správního řádu) o nahlížení do spisů bezesporu slouží k získávání informací o správním spise či jeho části pro účastníky řízení, jejich zástupce či jiné osoby. Ačkoli zákon č. 71/1967 Sb. má povahu obecného právního předpisu ve vztahu ke zvláštním předpisům upravujícím správní řízení, ust. § 23 zákona č. 71/1967 Sb. je ve vztahu k zákonu č. 106/1999 Sb. naopak ustanovením zvláštním. V případech na které se vztahuje § 23 zákon č. 71/1967 Sb. nelze tedy aplikovat zákon č. 106/1999 Sb. Vzhledem k uvedenému byl žalobce odkázán ohledně seznámení s informacemi na listech spisu č. 41 a 42 na příslušný správní orgán.

Proti uvedenému rozhodnutí směřuje podaná žaloba. V podané žalobě žalobce napadenému rozhodnutí vytýkal, že se na jeho vydání sice vztahoval správní řád a rozhodnutí bylo vydáno s odkazem na ust. § 90 správního řádu, ve skutečnosti důsledně podle tohoto zákona postupováno nebylo. Napadené rozhodnutí, které je datované dne 30.10.2008, nebylo v rozporu s ust. § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu předáno k doručení dne 30.10.2008, nýbrž pozdějšího, jiného dne a na písemnosti ani na poštovní zásilce tato skutečnost není vyznačena.

Napadené rozhodnutí rovněž ponechalo bez jakékoliv reakce zjevnou vadu prvostupňového rozhodnutí. V rozhodnutí správního orgánu I. stupně je uvedeno, že bylo vydáno podle ust. § 67 odst. 1 správního řádu, ačkoliv tento zákon na řízení v této věci, v době vydání rozhodnutí, nedopadal.

Namítal, že postup, který zvolil žalovaný, když požadované informace neposkytl s odkazem na ust. § 2 odst. 1 a odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. tento zákon neumožňuje. Pro zvolený postup neexistují materiální a formální podmínky. V případě, že se požadované informace nevztahují k působnosti povinného subjektu, se dle ust. § 14 odst. 3 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb. žádost odloží a povinný subjekt tuto odůvodněnou skutečnost sdělí žadateli do 3 dnů. V tomto případě se žádné rozhodnutí o neposkytnutí informací nevydává. V projednávaném případě je z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zřejmé, že od počátku až do konce správní orgány rozhodovaly o částečném odmítnutí žádosti o informace v režimu ust. § 15 zákona č. 106/1999 Sb. a že odůvodnění rozhodnutí o neposkytnutí informací se v průběhu řízení postupně vyvíjelo od argumentace, že jde o informace, určené pro vnitřní potřebu správních orgánů, přes argumentaci ust. § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., až po odkaz na ust. § 2 odst. 1 a 3 zákona č. 106/1999 Sb.

Tvrdil, že výrok rozhodnutí je vnitřně nekonzistentní. Pokud by totiž byla naplněna hypotéza právní normy, obsažená v § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., pak žalovaný nemůže žalobce odkazovat na příslušný orgán územní samosprávy, neboť poskytnutí takových informací vůbec není v působnosti zákona č. 106/1999 Sb. a tudíž neexistuje žádný orgán, na který by žalobce mohl povinný subjekt odkázat, neboť poskytnutí takových informací není v působnosti žádného orgánu.

Žalobce rovněž namítal, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nerespektoval závazný právní názor, vyjádřený v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30.5.2008, č.j.: 7 Ca 149/2006-32, v jehož odůvodnění soud provedl výklad ust. § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., podle kterého osoba, která není povinna informace poskytnout, musí být nepochybně osobou odlišnou od orgánu státní správy, orgánu územní samosprávy a veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky. Doplnil, že ústřední orgán státní správy (ministerstvo) a orgán územní samosprávy (magistrát) nejsou osobami, nýbrž jsou správními úřady, které nedisponují právní subjektivitou, nejedná se o osoby fyzické ani právnické, nýbrž o orgány veřejné moci, zřízené podle norem veřejného práva, jednající jménem státu, obce nebo vyššího územně správního celku. Výše uvedený názor žalovaný nerespektoval a rozhodl znovu obdobně, pouze s odkazem na jiná zákonná ustanovení. Skutkové důvody rozhodnutí jsou však obdobné, jako u rozhodnutí předchozího.

Dále žalobce shrnul podstatné skutečnosti. Žalobce dne 9.3.2005 podal u správního orgánu I. stupně stížnost na protiprávní jednání policisty dne 24.3.2004 při silniční kontrole a projednávání podezření z přestupku u Tomáše Šimůnka, kdy jednak poté, kdy orientační dechová zkouška byla pozitivní, nejenže nebylo provedeno lékařské vyšetření na alkohol, ale dokonce policista prohlásil, že pokud podezřelý provedení lékařského vyšetření nepožaduje, tak se mu podrobit nemusí. Dále poté, kdy byl policistou vyplněn a podepsán formulář oznámení o přestupku, do kterého se Tomáš Šimůnek vyjádřil a tento podepsal, byly do tohoto úředního záznamu dodatečně, propisovací tužkou odlišného odstínu modré barvy, policistou dopsány další údaje, konkrétně o čase konzumace alkoholu podezřelým. Za situace,

kdy prošetřování stížností bylo až do 31.12.2005 vyloučeno z působnosti zákona č. 71/1967 Sb. a vyhláška č. 150/1958 U.I. neobsahovala žádná procesní ustanovení, ani neupravovala nahlížení do stížnostních spisů, žalobci nezbylo, nežli dne 16.12.2005 podat žádost o informace. Žalobce žádal o informace o obsahu celého spisu oddělení kontroly a stížností Policie ČR, Správy hlavního města Prahy č.j. PSP-229/OKS-ST-102-2005, týkajícího se vyřizování jeho stížnosti ze dne 9.3.2005 na protiprávní jednání policisty dne 24.3.2004 při silniční kontrole a projednávání podezření z přestupku u Tomáše Šimůnka, včetně dodatečného dopisování údajů do formuláře oznámení o přestupku policistou poté, kdy byl formulář již vyplněn a podepsán. Žalobce výslovně žádal, aby byl seznámen s obsahem celého stížnostního spisu a aby mu bylo umožněno pořídit si nebo mu byla vydána jeho kopie. V rozporu s požadavkem žalobce správní orgán I. stupně účelově rozpitval jeho žádost na prvočinitele tak, že celý a kompletní spis rozčlenil na jednotlivé části, ohledně kterých žalobce odkázal na jiné orgány s odůvodněním, že jde o materiály poskytnuté těmito orgány. Správní orgán I. stupně nijak nevysvětlil, proč by se žalobce měl obracet na jiné orgány, když jde o materiály, které byly obstarány a do stížnostního spisu založeny právě za účelem prošetření jeho stížnosti. Jedná se tedy o podklady pro závěr kontrolního orgánu Policie ČR o míře oprávněnosti jeho stížnosti, tj. o důkazní prostředky *sui generis*, bez jejichž opatření by řádné vyřízení stížnosti nebylo vůbec myslitelné. Žalovaný tento postup povinného subjektu potvrdil, i když výrok formuloval jinak. Žalovaný přitom stejně, jako předtím správní orgán I. stupně, odepřel žalobci přístup k důležitým listinným důkazům, obsaženým ve stížnostním spise, neboť obsahem listin na č.l. 34 - 39 stížnostního spisu je metodický pokyn bývalého Ministerstva dopravy a spojů ze dne 4.12.2002 k usměrnění činnosti a k postupu při projednávání přestupků podle § 30 zákona č. 200/1990 Sb. Obsahem listin na č.l. 41, 42 stížnostního spisu jsou 2 fotokopie oznámení o přestupku ze dne 24.3.2005. Tyto fotokopie oznámení o přestupku jsou provedeny barevně, jinak se neliší od černobílé fotokopie téhož oznámení o přestupku, kterou žalobce přiložil ke stížnosti. Z uvedeného je dle žalobce zřejmé, že žalovaný ho účelovým postupem nepřipustně odkazuje na jiné orgány, ačkoliv stížnostní spis a podklady v něm obsažené jsou spisem jejím vlastním a předmětné listiny na č.l. 34 - 39 a č.l. 41, 42 jsou důležitými důkazními prostředky a byly pro posouzení důvodnosti jeho stížnosti klíčové.

Doplnil, že nelze účel žádosti o informace účelově rozměňovat na prvočinitele a rozpitvávat, co je obsahem toho kterého listu spisu, neboť primárně požadovaná informace se týkala celého stížnostního spisu, ne jeho jednotlivých listů. Informace na jednotlivých listech spisu ve svém souhrnu tvoří novou, ucelenou informaci a o takovou bylo žádáno. K tomu žalobce odkázal na komentář k zákon č. 106/1999 Sb. autor Korbel, F. a kol. a rovněž na stanovisko správního orgánu I. stupně v rozhodnutí ze dne 27.6.2006, č.j.: PSP-278/OVK-ČJ-201-2006, které řeší tuto problematiku ve prospěch žadatele o informace. Dle žalobce se správní orgán I. stupně dopouští libovůle v rozhodování, neboť o obdobných věcech rozhoduje různě a nikoliv shodně. To je dostatečně zřejmé z porovnání odůvodnění rozhodnutí ze dne 27.6.2006, č.j.: PSP-278/OVK-GJ-201-2006 a rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Mezi základní znaky právního státu přitom patří princip rovnosti v právech, jehož neoddelitelnou součástí je i předvídatelnost rozhodnutí orgánů veřejné moci a z toho vyplývající právo na to, aby v obdobných případech bylo rozhodováno ze strany orgánů veřejné moci stejně a nikoliv odlišně. K tomu žalobce odkázal na názor Ústavního soudu, uvedený v nálezu sp.zn.: III. ÚS 268/98 ze dne 9.7.1998, v nálezu sp.zn.: I. ÚS 98/04 ze dne 29.6.2005 a v nálezu sp.zn.: II. ÚS 566/05 ze dne 20.9.2006. Jakkoliv je v uvedených nálezech zmíněna rozhodovací praxe obecných soudů, lze dle žalobce tytéž závěry vztáhnout i na rozhodovací praxi orgánů veřejné správy.

Rovněž poukázal na to, že stížnostní spisy jsou svojí povahou správními spisy *sui generis*. S účinností od 1.1.2006 bylo vyřizování stížností zařazeno do správního řádu.

Odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j.: 2 As 38/2007-78 ze dne 13.8.2008 z něhož vyplývá, že je-li po nabytí účinnosti správního řádu (tj. od 1.1.2006) podána žádost o nahlédnutí do stížnostního spisu a nebo pořízení jeho kopie, řídí se taková žádost (pokud byla podána v době od 1.1.2006) ust. § 38 správního řádu a nikoliv již zákonem č. 106/1999 Sb., a to i v případě spisů, vytvořených a ukončených před nabytím účinnosti správního řádu. V případě podání nové žádosti o nahlédnutí do předmětného stížnostního spisu a pořízení jeho kopie, by se tak nyní již postupovalo v této věci podle § 38 správního řádu a znepřístupnění listin na č.l. 34 - 39 a č.l. 41, 42, by tak vůbec nepřicházelo v úvahu.

Rovněž tvrdil, že žalovaného zásah do práva na informace nebyl nezbytný. K tomu poukázal na čl. 17 Listiny základních práv a svobod a tvrdil, že omezit právo na informace lze za současného splnění dvou podmínek: zákonem (podmínka formální) a jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti (podmínka materiální). Dále poukazoval na odlišné stanovisko soudkyně JUDr. Elišky Wagnerové, Ph.D. k nálezu Ústavního soudu sp.zn.: ÚS 31/03 ze 23.2.2004, čl. 19 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech č. 120/1976 Sb., čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod č. 209/1992 Sb., a k němu se vztahující rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 10 Ca 144/2005-37 ze dne 23.2.2007. Namítal, že v napadeném rozhodnutí není nijak zdůvodněno, z jakého důvodu správní orgán považuje za nezbytné v demokratické společnosti omezit žalobcovo právo na poskytnutí informací o obsahu stížnostního spisu, pokud jde o ty části spisu, které obsahují listiny shromážděné jako podklady nezbytné pro vyřízení jeho stížnosti a které sloužily jako důkazní prostředek. Dle žalobce v projednávaném případě omezení práva na informace o obsahu stížnostního spisu není nezbytné ani nutné.

Z uvedených důvodů žalobce žádal, aby soud zrušil napadené rozhodnutí včetně rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

V doplnění žaloby ze dne 12.1.2009 žalobce dále namítal, že listina na č.l. 41, 42 stížnostního spisu - barevná fotokopie oznámení o přestupku ze dne 24.3.2004 - byla sepsána příslušníkem Policie ČR, a to ještě předtím, nežli bylo správní řízení u Magistrátu hlavního města Prahy zahájeno, tzn. autorem této listiny je sama Policie České republiky, nikoliv Magistrát hlavního města Prahy. Jedná se tudíž o úřední dokument, sepsaný Policií ČR, který byl teprve následně, až po jeho sepsání policistou, předán Magistrátu hlavního města Prahy a jím byl také využit jako důkazní prostředek ve správním řízení, vedeném o podezření z přestupku T. Šimůnka. Zároveň se však jedná o úřední dokument, který byl využit jako důkazní prostředek v rámci prošetřování stížnosti žalobce, které prováděla Policie ČR (nikoliv Magistrát hlavního města Prahy) a proto byl jako jeden z podkladů pro vyřízení stížnosti založen také do stížnostního spisu Policie ČR. Tím se ovšem předmětná listina stala součástí stížnostního spisu, vedeného správním orgánem I. stupně, do něhož se nahlížení neřídí § 23 zákona č. 71/1967 Sb. a na jehož vedení se zákon č. 71/1967 Sb. vůbec nevztahuje (§2 písm. b). Postup žalovaného, je proto nezákonný a svévolný, neboť ust. § 23 zákona č. 71/1967 Sb. by bylo aplikovatelné, pokud by žalobce žádal primárně o informace o obsahu správního spisu

Pokud jde o neposkytnutí informací na č.l. 34-39 stížnostního spisu, žalobce tvrdil, že tyto listiny netvoří vůbec žádný spis, ale jsou pouze součástí stížnostního spisu správního orgánu I. stupně. Obsahem těchto listin je metodický pokyn bývalého Ministerstva dopravy a spojů ze dne 4.12.2002 k usměrnění činnosti a k postupu při projednávání přestupků podle § 30 zákona č. 200/1990 Sb. Jedná se o pokyn, jehož optikou byl posuzován postup policisty, proti němuž stížnost směřovala a proto také byl tento pokyn v kopii do stížnostního spisu Policie ČR zařazen, neboť i v tomto případě se jednalo o jeden z podkladů pro prošetření stížnosti žalobce. V daném případě metodický pokyn (jeho fotokopie) opustil sféru Ministerstva dopravy a spojů a stal se součástí stížnostního spisu Policie ČR v rámci šetření,

vedeného na základě žalobcem podané stížnosti. Není proto sebemenšího důvodu, proč by ohledně této listiny mělo být omezeno žalobcovo základní právo na informace a proč by se žalobce měl obrátit s novou žádostí o informace na Ministerstvo dopravy a spojů.

Pokud jde o odkaz žalovaného na žalobcem vyjádřený právní názor v řízení o jiné žádosti o informace, ve kterém žalobce zdůraznil, že „*informace je povinen žalobci poskytnout ten povinný subjekt, o jehož spis se jedná*“. Pak uvedený názor dle žalobce žalovaný vytrhuje ze souvislosti. V označené jiné věci totiž šlo o to, že žalovaný žalobci odmítl poskytnout informace o obsahu stížnostního spisu Policie ČR s odůvodněním, že spis momentálně nemá, protože byl zapůjčen soudu a odkazoval žalobce s žádostí o informace na Městský soud v Praze, přestože šlo o spis Policie ČR, tudíž soud ohledně tohoto spisu vůbec nebyl povinným subjektem podle § 2 zákona č. 106/1999 Sb.

V písemném vyjádření k podané žalobě žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Zároveň uvedl, že motivací jeho jednání není cokoli zatajovat nebo neposkytovat. Při respektování zákonných požadavků jsou žalobci uvedeny ve výroku rozhodnutí příslušné orgány územní samosprávy a státní správy, na které by se měl žalobce pro získání požadovaných informací obrátit. K informacím založeným ve stížnostním spisu na listech č. 34 až 39 sdělil, že jejich původcem je Ministerstvo dopravy a spojů a žalovaný není podle ust. § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. povinným subjektem. Informace uvedené ve stížnostním spise na listech č. 41 a 42 jsou informace ze správního spisu zpracovávaného správním orgánem odboru dopravně správních agend Magistrátu hl.m. Prahy a byly primárně vytvořeny pro účely Magistrátu hl.m. Prahy. Jejich původcem je sice Policie ČR, ale informace nebyly zpracovány pro její účely. Odkázání na postup podle správního řádu je zcela v souladu se současnou soudní judikaturou. Dle žalovaného je nutné odmítnout žalobcův názor, že v napadeném rozhodnutí nebyl respektován závazný právní názor Městského soudu, podle kterého je v tomto případě neposkytnutí informace s odkazem na ust. § 11 odst. 2 psím. a) zákona č. 106/1999 Sb. nezákonné. Napadené rozhodnutí vychází ze znění § 2 odst. 1 a odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., jehož použití nebylo v dané věci zpochybněno.

V replice ze dne 1.6.2009 žalobce zdůraznil, že povinným subjektem k vyřízení jeho žádosti je Policie ČR a nikoliv jiné státní či správní orgány, na které ho žalovaný odkazuje. Listiny č.l. 34-39 a č.l. 41-42 stížnostního spisu jsou součástí spisu jako celku, do spisu byly založeny jako jedny z podkladů pro vyřízení stížnosti, tedy jako důkazní materiál sui genesis, což platí zejména o listině na č.l. 41-42, jejímž autorem je sama Policie ČR (nikoliv Magistrát hl.m. Prahy) a která je stěžejním důkazem pro posouzení předmětu podané stížnosti, tj. že policistou do ní byly dodatečně dopisovány další údaje. Navíc jde o listinu totožnou s tou, kterou žalobce sám přiložil ke stížnosti jako důkaz a která se liší jenom tím, že její fotokopie na č.l. 41-42 je barevná a nikoliv černobílá. Zároveň zopakoval, že důvody pro neposkytnutí informací nejsou vůbec dány a že nežádal, aby byl seznámen s každou jednotlivou listinou stížnostního spisu, ale aby byl seznámen s obsahem celého stížnostního spisu.

Soud rozhodoval ve věci bez nařízení ústního jednání podle ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), neboť účastníci vyslovili s takovým postupem soudu souhlas.

Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu tvrzených žalobních bodů, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je opodstatněná.

Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:

Podle ust. § 2 písm. b) zákona č. 71/1967 Sb. o správním řízení, ustanovení tohoto zákona se nevztahují na projednávání a vyřizování stížností a podnětů občanů a organizací, kde platí zvláštní právní předpisy. Je-li však ze stížnosti nebo podnětu patrné, že je zcela nebo zčásti podáním ve smyslu tohoto zákona, postupuje se v tomto směru podle jeho ustanovení.

Podle ust. § 23 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb. účastníci řízení a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisů s výjimkou protokolů o hlasování a pořizovat si z nich výpisy.

Podle odst. 2 správní orgán může povolit nahlédnout do spisů i jiným osobám, pokud prokáží odůvodněnost svého požadavku.

Podle odst. 3 správní orgán je povinen učinit opatření, aby nahlédnutím do spisů nebylo porušeno státní, hospodářské nebo služební tajemství, nebo zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti.

Podle ust. § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. v rozhodném znění (znění ke dni podání žádosti žalobce), povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány a orgány územní samosprávy a veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky.

Podle odst. 2 povinnými subjekty jsou dále ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.

Podle odst. 3 zákon se nevztahuje na poskytování osobních údajů a informací podle zvláštního právního předpisu.

Podle ust. § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu.

Podle ust. § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. v znění ke dni vydání rozhodnutí soudu při soudním přezkumu rozhodnutí o odvolání na základě žaloby podle zvláštního právního předpisu soud přezkoumá, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout.

Soud posoudil žalobní námitky takto:

Námitku žalobce, podle které nejsou dány důvody pro neposkytnutí informací, shledal soud oprávněnou.

K uvedené námitce ze správního spisu vplynulo: Žádostí ze dne 14.12.2005, doručenou správnímu orgánu I. stupně dne 16.12.2005, se žalobce podle ust. § 13 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. obrátil na správní orgán I. stupně s žádostí o poskytnutí informací o obsahu celého spisu oddělení kontroly a stížností Policie ČR, Správy hlavního města Prahy č.j.: PSP-229/OKS-ST-102-2005, týkající se vyřizování jeho stížnosti na protiprávní jednání policisty dne 24.3.2004 při silniční kontrole a projednání podezření z přestupku u Tomáše Šimůnka, včetně dodatečného dopisování údajů do formuláře oznámení o přestupku poté, kdy byl formulář již vyplněn a podepsán. Žalobce výslovně žádal, aby byl seznámen s obsahem celého stížnostního spisu, týkajícího se vyřizování jeho stížnosti a aby mu bylo umožněno pořídit si nebo mu byla vydána jeho kopie.

Rozhodnutím ze dne 10.2.2006, č.j.: PSP 118/OKS-ČJ-85-2006 správní orgán I. stupně podle ust. § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. a podle ust. § 67 odst. 1 správního řádu rozhodl tak, že žádosti žalobce o poskytnutí informací ze stížnostního spisu pod č.j.: PSP-229/OKS-ST-102-2005 se v části nevyhovuje. Neposkytnou se informace z uvedeného spisu na listech č. 34 až 39, a na listech č. 40 až 42 podle ust. § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán I. stupně uvedl, že před ukončením šetření stížnosti, v průběhu jejího vyřizování a opatřování podkladů, byly mj. v části opatřeny podklady, obsažené na listech č. 34 až 39 a 40 až 42, které byly poskytnuty správnímu orgánu I. stupně. pro účely šetření a posouzení stížnosti. Informace z vymezené části spisu nelze žalobci poskytnout, vzhledem k zákonné překážce. Žalobci se neposkytnou informace uvedené na listech 34 až 39, obsahující výlučně vnitřní pokyn Ministerstva dopravy a spojů ze dne 4.12.2002, vydaný ve věci usměrnění činnosti – 17/02/160 - při projednávání přestupků podle § 30 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Správní orgán I. stupně tuto informaci neposkytl s odkazem na ust. § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., neboť se jedná o podmíněně předané informace pro účely Policie České republiky osobou, již takovouto povinnost zákon neukládá. Pokyn je označen nápisem: „*Materiál je určen pouze pro vnitřní potřebu adresátů úřadů*“. Odpovědná osoba uvedeného úřadu nesdělila správnímu orgánu I. stupně souhlas s poskytnutím informací z uvedeného pokynu třetím osobám. Dále se žalobci neposkytnou podmíněně předané informace správního orgánu Magistrátu hl. m. Prahy, týkající se spisu pod č.j. MHMP-44692/2004, vedené na listech č. 40 až 42 podle ust. § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., neboť se jedná o podmíněně předané informace pro účely Policie ČR. Odpovědná osoba uvedeného správního orgánu nesdělila správnímu orgánu I. stupně souhlas s poskytováním informací třetím osobám.

Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce dne 9.3.2006 odvolání. O odvolání žalobce žalovaný rozhodl dne 23.3.2006, pod č.j.: PPR-65-PK-2006. Tímto rozhodnutím bylo na základě odvolání žalobce změněno rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jímž nebylo zčásti vyhověno žádosti žalobce o poskytnutí informací podle ust. zákona č. 106/1999 Sb. tak, že z jeho výroku byla odstraněna část ve znění „*a podle ust. § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád*“. Žalovaný v rozhodnutí konstatoval, že žádost žalobce byla posuzována v souladu s vyhl. č. 150/1958 Ú.l., o vyřizování stížností, oznámení a podnětů pracujících, neposkytnutá část spisového materiálu se pak vztahuje výlučně k vnitřním pokynům. K informacím na č.l. 34-39 uvedl, že se jedná o vnitřní pokyn jiného povinného subjektu - Ministerstva dopravy a spojů - poskytnutý Policii ČR v rámci součinnosti a určený pouze pro vnitřní potřebu správních orgánů vymezených v hlavičce tohoto usměrnění. Tím toto usměrnění naplňuje znaky zákonné překážky ust. § 11 odst. 2 písm. a) zákona. Kopie listiny nacházející se na listech č. 40 až 42 správního spisu se týká řízení probíhajícího u Magistrátu hl. m. Prahy pod č.j. MHMP-44692/2004. V tomto řízení má obviněný z přestupku právo nahlížet do spisu. Tato kopie pak byla poskytnuta pro vnitřní šetření povinného subjektu.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu, v níž tvrdil, že části spisu, které mu poskytnuty nebyly, žádný „vnitřní“ charakter nemají. Nejedná se o informace, které by se vztahovaly výlučně k vnitřním pokynům nebo personálním pokynům povinného subjektu. Žalobce navíc svou žádostí nežádal poskytnutí informací o vnitřních předpisech ani o informace předané od jiných subjektů.

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 30.5.2008, č.j.: 7 Ca 149/2006-32 bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 23.3.2006, č.j.: PPR-65/K-PK-2006 a věc byla žalovanému vrácena k dalšímu řízení. V odůvodnění rozhodnutí městský soud uvedl, že pro zodpovězení otázky, kdo je povinnou osobou, je nutno vycházet výhradně z definice uvedené v ust. § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. za použití argumentu a contrario. Osoba, která není povinna informace poskytovat, musí být tedy nepochybně osobou odlišnou od orgánu

státního, orgánu územní samosprávy a veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky. Informace, které nebyly žalobci poskytnuty, byly předány Ministerstvem dopravy a spojů, ústředním orgánem státní správy, a Magistrátem hl. m. Prahy, orgánem územní samosprávy. Oba tyto subjekty spadají pod definici povinných subjektů ve smyslu ust. § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. Uzavřel, že správní orgán I. stupně postupoval nezákonně, když informace s odkazem na ust. § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. neposkytl a nezákonně je i rozhodnutí žalovaného, který tuto vadu v odvolacím řízení neodstranil. Zároveň městský soud konstatoval, že argumentace tím, že se informace vztahuje k vnitřním pokynům správních orgánů, není namístě. Tato skutečnost totiž není v případě, kdy informace není poskytnuta podle ust. § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., rozhodná.

Po zrušení rozhodnutí ze dne 23.3.2006, č.j.: PPR-65/K-PK-2006, rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 30.5.2008, č.j.: 7 Ca 149/2006-32, žalovaný rozhodl o odvolání žalobce žalobou napadeným rozhodnutím.

Za rozhodné pro posouzení výše uvedené námitky považuje soud charakter žádosti žalobce o poskytnutí informací ze dne 14.12.2005. V uvedené žádosti žalobce s odkazem na ust. § 13 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. požádal o poskytnutí informací o obsahu stížnostního spisu správního orgánu I. stupně, týkajícího se vyřizování stížnosti žalobce na protiprávní chování policisty. Současně žalobce požádal o umožnění pořízení kopií listin obsažených ve spisu. Tedy žalobce žádal o nahlížení do stížnostního spisu a pořízení kopií skrze zákon č. 106/1999 Sb. Stížnostní spis správního orgánu I. stupně č.j.: PSP-229/OKS-ST-102-2005 byl veden podle vládní vyhlášky č. 150/1958 Ú.l., o vyřizování stížností, oznámení a podnětů pracujících (dále jen „vládní vyhláška“) (viz rozhodnutí ze dne 23.3.2006, pod č.j.: PPR-65-PK-2006). V rozhodném období (tj. ke dni 16.12.2005, kdy byla žalobcem podána žádost o poskytnutí informací) bylo sice obecně nahlížení do spisu správního orgánu upraveno ust. § 23 zákona č. 71/1967 Sb. Zákon č. 71/1967 Sb. však v ust. § 2 písm. b) vylučoval použití zákona na projednávání a vyřizování stížností a podnětů občanů a organizací, kde platí zvláštní právní předpisy. Tímto zvláštním právním předpisem byla mj. i vládní vyhláška. S ohledem na skutečnost, že v projednávaném případě byl stížnostní spis, o jehož obsahu žalobce žádal poskytnout informace, veden podle vládní vyhlášky, tj. v režimu odlišném od zákona č. 71/1967 Sb., je nutno žádost žalobce podřadit režimu zákona č. 106/1999 Sb. K obdobnému závěru ostatně dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13.8.2008, č.j.: 2 As 38/2007-78 (blíže viz www.nssoud.cz).

V projednávaném případě žalobci nebyly poskytnuty informace na č.l. 34-39 a č.l. 41 a 42 stížnostního spisu. Informace na č.l. 34-39 stížnostního spisu, obsahující písemnost Ministerstva dopravy a spojů ze dne 4.12.2002 označenou jako „*Usměrnění činnosti - 17/02160- při projednávání přestupků podle § 30 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů*“, nebyla žalobci poskytnuta s tím, že se tato písemnost vztahuje k působnosti Ministerstva dopravy a spojů. K informacím na č.l. 41 a 42, obsahující 2 fotokopie oznámení o přestupku ze dne 24.3.2005, žalovaný uvedl, že se na ně vztahuje ust. § 23 zákona č. 71/1967 Sb., zároveň byl žalobce odkázán na Magistrát hl.m. Prahy. Uvedený postup není v souladu se zákonem č. 106/1999 Sb.

Dle soudu je na rozhodnutí správního orgánu, které písemnosti, s výjimkou podání účastníků řízení, zařadí do správního spisu. Obecně správní orgán písemnost, jejímž původce není účastník řízení, zařazuje do správního spisu pouze tehdy, jestliže se písemnost vztahuje k předmětu řízení a má tedy určitý význam pro rozhodnutí ve věci. Zařazením písemnosti do správního spisu se tato písemnost stává řádnou součástí správního spisu a podkladem, s nímž má právo účastník řízení se seznámit, neboť k němu správní orgán při rozhodování věci přihlíží. Dle náhledu soudu není důvod se domnívat, že v projednávaném případě by tomu mělo být jinak. Jestliže tedy správní orgán I. stupně zařadil předmětné písemnosti do stížnostního spisu, učinil tak z důvodu, že se vztahovaly k žalobcem podané stížnosti, a tedy

byly podkladem pro rozhodnutí správního orgánu I. stupně o stížnosti žalobce, s nímž má právo žalobce se seznámit.

Pokud jde o informace na č.l. 34-39 stížnostního spisu, pak tyto obsahují písemnost, kterou Ministerstvo dopravy a spojů reagovalo na změnu kompetencí v právní úpravě problematiky alkoholismu v oblasti provozu na pozemních komunikacích, ke které došlo ke dni 1.1.2003. Obsahem uvedené písemnosti je tak shrnutí dosavadní právní úpravy problematiky alkoholismu v oblasti provozu na pozemních komunikacích. Ministerstvo dopravy a spojů z doslovné citace právní úpravy problematiky alkoholismu v oblasti provozu na pozemních komunikacích vyvozuje postupy a povinnosti orgánů Policie ČR a následně i správních orgánů, projednávajících přestupky z této oblasti, v rámci uskutečňování dohledu nad dodržováním právních předpisů v oblasti provozu na pozemních komunikacích, a zcela obecně řeší situace, ke kterým ve skutečnosti může dojít. Za uvedeného stavu věci, kdy předmětná písemnost byla zařazena ve stížnostním spisu správního orgánu I. stupně a její obsah se dotýkal činnosti správního orgánu I. stupně, nemůže obstát tvrzení žalovaného, že se jedná o informace, vztahující se působnosti k Ministerstvu dopravy a spojů.

Nad výše uvedené soud rovněž sděluje, že na písemnost Ministerstva dopravy a spojů ze dne 4.12.2002 nedopadá ani omezení práva na informace podle ust. § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., podle kterého povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17.1.2008, č.j.: 5 As 28/2007-89 je rozhodným faktorem při výkladu pojmu „vnitřní pokyn“ vždy obsah konkrétního pokynu nebo jiného aktu. Týkají-li se však takové „vnitřní pokyny“ aplikačních postupů ve veřejné správě ve vztahu k veřejnosti, nelze takové pokyny podřadit pod uvedenou výlukou z práva na informace. Vzhledem k tomu, že v projednávaném případě předmětná písemnost upravovala postup orgánů Policie ČR a správních orgánů ve vztahu k veřejnosti při uskutečňování dohledu nad dodržováním právních předpisů v oblasti provozu na pozemních komunikacích, nelze na ní vztáhnout výlukou dle § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb.

Pokud jde o informace na č.l. 41 a 42 stížnostního spisu, tj. 2 stejné fotokopie oznámení o přestupku ze dne 24.3.2005, soud předně uvádí, že původcem uvedené písemnosti byl správní orgán I. stupně a rovněž tato písemnost byla zařazena do stížnostního spisu správního orgánu I. stupně. Vzhledem k tomu, že původcem písemnosti byl správní orgán I. stupně, v jehož spisu se tato písemnost i nacházela, neshledal soud důvod, pro který by měl být žalobce odkazován na Magistrát hl.m. Prahy. Pokud jde o tvrzení žalobce, že ust. § 23 zákona č. 71/1967 Sb. je ve vztahu k zákonu č. 106/1999 Sb. zvláštním, soud se již výše zabýval skutečností, pro které nelze ust. § 23 zákona č. 71/1967 Sb. v projednávaném případě aplikovat. Konečně odkaz žalovaného na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp.zn.: 5 A 158/2001 není relevantní. V tomto případě sice byla Nejvyšším správním soudem řešena otázka umožnění nahlížení do správního spisu skrze zákon č. 106/1999 Sb., avšak správní řízení a spis, do něhož bylo účastníkem řízení žádáno nahlédnout, se řídil zákonem č. 71/1967 Sb., tzn. nedopadala na něho výjimka stanovená v ust. § 2 písm. b) zákona č. 71/1967 Sb., jak tomu je v projednávaném případě.

Z výše uvedených důvodů shledal soud námitku žalobce oprávněnou.

Protože soud shledal důvody správních orgánů, pro které nebyly žalobci informace poskytnuty, jako liché a zároveň neshledal žádné jiné důvody pro omezení práva žalobce na informace podle zákona č. 106/1999 Sb., postupoval v souladu s ust. 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. a zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalovaného. Zároveň soud správnímu orgánu I. stupně nařídil poskytnout požadované informace ve lhůtě 30 dnů. Pokud se týká informací na č.l. 34 až 39 nařídil soud poskytnutí informací v úplném rozsahu, u informací na č.l. 41 až 42 soud v souladu s ust. § 8a zákona č. 106/1999 Sb. a ust. § 11

občanského zákoníku nařídil poskytnutí informací v rozsahu údajů, které neumožňují identifikaci osoby, jíž se tyto listiny týkají.

Vzhledem k tomu, že soud shledal oprávněnou námitku žalobce, podle které nejsou dán důvody pro neposkytnutí informací, a správnímu orgánu I. stupně nařídil, aby žalobci byly poskytnuty požadované informace, nezabýval se již zbylými námitkami žalobce, neboť za této situace by to postrádalo smyslu.

Ve druhém výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. žalobci, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobci v řízení vznikly, spočívají v zaplacení soudního poplatku ve výši 2.000,-Kč.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Praze dne 29. února 2012

JUDr. Ivanka Havlíková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Matznerová, DiS.