



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudcem JUDr. Pavlem Kumprechtem ve věci žalobkyně **Ing. L. K.**, proti žalovanému **Krajskému úřadu Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské nám. 1245, Hradec Králové 3, PSČ 500 03, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2009, zn. 19178/VZ/2009, t a k t o :

I. Žalobkyni se osvobození od soudního poplatku nepřiznává.

II. Žalobkyni se ukládá, aby ve lhůtě 15 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku uhradila soudní poplatek ze žaloby ve výši 2.000,-- Kč, a to na účet Krajského soudu v Hradci Králové č. 3703-6828511/0710, variabilní symbol 5123001609.

III. Rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 20. 10. 2009, zn. 19178/VZ/2009, a usnesení Komise k projednávání přestupků Města Chlumeck nad Cidlinou ze dne 31. srpna 2009, č.j. SPR 3441/09

355/2009-Pan, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobkyni na nákladech řízení částku 2.072,-- Kč, a to do osmi dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou došlou Krajskému soudu v Hradci Králové dne 18. 12. 2009 se žalobkyně domáhala přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2009, zn. 19178/VZ/2009, kterým bylo zamítnuto její odvolání proti usnesení Komise k projednávání přestupků Města Chlumec nad Cidlinou ze dne 31. srpna 2009, č.j. SPR 3441/09 355/2009-Pan, jímž bylo žalobkyni odepřeno nahlédnout do spisu č. j. P 54,55/2009, a toto potvrzeno. Žalovanému v ní předně souhrnně vytýkala, že se nevypořádal s jejími odvolacími námitkami, čímž měl porušit § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen „správní řád“), stanovící požadavky na odůvodnění správního rozhodnutí, že nerespektoval svůj precedens ze dne 27. 5. 2009, č.j. 8309/VZ/2009, a principy dobré správy. Poté své námitky specifikovala odkazy na jednotlivá ustanovení Ústavy České republiky, Listiny základních práv a svobod, správního řádu a praxi Kanceláře veřejného ochránce práv v souvislosti s aplikací principů dobré správy. Z toho dovozovala, že jí bylo odepřeno nahlédnout do uvedeného spisu neprávem. Vzhledem k tomu navrhovala žalované rozhodnutí zrušit a věc žalovanému vrátit s příslušným právním názorem k dalšímu řízení.

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 8. 3. 2010. V něm k otázce nahlížení do spisu mimo jiné uvedl, že žalobkyni bylo odepřeno nahlédnutí do spisu, vedeného pod sp. zn. P 54,55/2009 na základě oznámení přestupků proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. a) a c) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění (dále jen „přestupkový zákon“), jichž se měli dopustit žalobkyně a J. V. Došlo k tomu poté, co se žalobkyně dne 31. 8. 2009 v 11:00 hodin dostavila na Městský úřad Chlumec nad Cidlinou a požádala o nahlédnutí do uvedeného spisu. To jí bylo odepřeno a zároveň o tom bylo vydáno usnesení čj. SPR 3441/09 355/2009-Pan. Bylo vycházeno z toho, že v době, kdy žalobkyně požádala o nahlédnutí do spisu, nebylo ještě zahájeno přestupkové řízení ani z moci úřední, ani na návrh ve smyslu ust. § 68 odst. 1 a 2 přestupkového zákona. Nemohla být proto ani účastnicí řízení a tudíž ani oprávněnou osobou k nahlížení do spisu ve smyslu § 38 odst. 1 správního řádu. S ohledem na to, že žalobkyně i přes poučení a výzvu odmítla

prokázat právní zájem nebo jiný vážný důvod ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu, pro který by jí bylo možno vyhovět, nemohl ji prvostupňový správní orgán považovat ani za jinou osobu oprávněnou k nahlédnutí do spisu na základě ust. § 38 odst. 2 správního řádu. Poté se žalovaný podrobně vyjádřil k žalobním námitkám ohledně údajného porušení jednotlivých ustanovení žalobkyní zmíněných právních předpisů, přičemž navrhoval žalobu zamítnout.

S obsahem vyjádření žalovaného k žalobě byla žalobkyně seznámena. Krajský soud jí totiž zaslal jeho stejnopis, přičemž ji vyzval k replice k němu. Žalobkyně v ní setrvala na svých dosavadních námitkách. Poukazovala přitom na to, že o nahlížení do spisu požádala z důvodu řádného vyřešení věci. Jelikož jí to však nebylo umožněno, bylo podle ní rozhodnuto ve věci nezákonným způsobem, a to odložením věci pro důkazní nouzi. Jen na základě výsledku J. V. ml. Nesprávnost postupu Komise k projednávání přestupků Města Chlumec nad Cidlinou dále odůvodňovala na pozadí rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2010, č.j. 3 Ads 128/2009-71, a ze dne 13. 12. 2006, č.j. 5 As 3/2006-70. Návrh na rozhodnutí ve věci učinila stejný jako v žalobě.

Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), a to bez nařízení jednání, neboť v dané věci zrušil žalované rozhodnutí pro jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů (viz dále odůvodnění a § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.). Dospěl přitom k následujícím zjištěním a právním závěrům.

Krajský soud se musel předně zabývat žádostí žalobkyně o osvobození od soudních poplatků v dané věci. Proto žalobkyni rozhodnutím ze dne 3. května 2010, č.j. 51Ca 16/2009-23, vyzval, aby mu zaslala vyplněný a potvrzený formulář o svých osobních, majetkových a výdělkových poměrech pro osvobození od soudních poplatků. Dle § 36 odst. 3 s.ř.s. totiž účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může být na vlastní žádost usnesením předsedy senátu osvobozen od soudních poplatků. Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne.

Dne 21. května 2010 žalobkyně předložila krajskému soudu shora zmíněný formulář. V něm v podstatě všechny jeho kolonky proškrtala bez slovního doprovodu a současně k němu přiložila rozhodnutí Městského úřadu Kolín ze dne 24. 10. 2007, č.j.: 28262/2007/KOL. Podle něho ji nebylo možno považovat k datu jeho vydání za osobu v hmotné nouzi. Žalobkyně v dotazníku sice specifikovala své dluhy (v převážné výši zřejmě vůči svému otci), nevykázala však vůbec žádný příjem. Přitom je nepochybné, že k živobytí nějaké příjmy mít musí. Žalobkyně tak soudu neprokázala, z čeho vlastně žije. Za tohoto stavu ovšem krajskému soudu nezbylo, než konstatovat, že ani neprokázala oprávněnost svého nároku, proto jí osvobození od soudního poplatku přiznáno nebylo a naopak jí byla v intencích § 4 odst. 1 písm. a) a h) zákona ČNR č. 549/1991 Sb., o

soudních poplatcích, v platném znění, uložena povinnost soudní poplatek dodatečně zaplatit (viz výroky I. a II. tohoto rozsudku). Třeba přitom poznamenat, že náklady na soudní poplatek budou žalobkyni kompenzovány žalovaným, neboť byla se žalobou úspěšná (viz výrok VI. tohoto rozsudku).

V přezkoumávané věci šlo o to, zda měla žalobkyně dne 31. 8. 2009, kdy se dostavila na Městský úřad Chlumec nad Cidlinou, právo nahlédnout do předmětného spisu sp. zn. P 54/55/2009, či nikoliv. Žalobkyni, jenž je na příslušném záznamu o tom (viz č.l. 30 správního spisu prvoinstančního správního orgánu) označena jako „oznamovatelka a podezřelá“, to umožněno nebylo. Dále se v něm uvádí:

„Nahlédnutí do spisu nebylo jmenované podle přestupkového zákona umožněno, protože řízení nebylo zahájeno a tudíž nejsou žádní účastníci řízení.

Dále lze umožnit nahlédnout do spisu podle správního řádu, je však nutné z její strany prokázat právní zájem nebo jiný vážný důvod. To však jmenovaná na žádost předsedy Komise neučinila. Oznamovatelka a podezřelá zároveň tvrdí, že je podle textu výzvy k podání vysvětlení obviněná.“

Dopisem Komise k projednávání přestupků Města Chlumec nad Cidlinou ze dne 12. srpna 2009, zn. SPR 3166/09 355/2009-Pan, byla žalobkyně předvolána k podání vysvětlení, a to na den 3. září 2009. Při něm mělo dojít k prověření oznámení Policie České republiky, podle něhož se měla žalobkyně dne 18. 4. 2009 dopustit přestupku proti občanskému soužití. Toho dne měla vulgárně nadávat J. V. při sporu o pozemkovou hranici N. F. v Ch. n. C. K jednání však nedošlo, když bylo dne 31. 8. 2009 zrušeno v souvislosti s tím, že žalobkyni nebylo umožněno nahlédnout do spisu věci se týkající.

Na základě tohoto skutkového stavu věci dospěl krajský soud k následujícím právním závěrům.

Problematicku nahlížení do správních spisů, jimiž jsou i spisy související s projednáváním přestupků, upravuje správní řád v § 38. Přestupkový zákon totiž žádnou zvláštní úpravu v tomto směru neobsahuje, a proto se podle jeho § 51 na řízení o přestupcích vztahují obecné předpisy o správním řízení. Skutečnosti proto neodpovídá ta část shora uvedeného záznamu ze dne 31. 8. 2009, podle níž nebylo žalobkyni umožněno nahlédnout do spisu podle přestupkového zákona. Ustanovení § 38 správního řádu pak rozděluje subjekty, jímž lze umožnit nahlížení do spisu, na dvě skupiny.

Do první z ní patří účastníci řízení (viz odstavec 1 citovaného ustanovení). Těmi jsou v řízení o přestupku a) obviněný z přestupku, b) poškozený, pokud jde o projednávání náhrady majetkové škody způsobené přestupkem, c) vlastník věci, která

může být zabráněna nebo byla zabráněna, v části řízení týkající se zabránění věci a d) návrhovat, na jehož návrh bylo zahájeno řízení o přestupku podle § 68 odst. 1 (viz § 72 přestupkového zákona). Pouhým dojitím samotného oznámení o přestupcích však přestupkové řízení zahájeno není, a proto v dané věci nebylo možno ani mluvit o účastnících řízení v uvedeném smyslu. Žalovanému proto bylo třeba přisvědčit v tom, že žádosti žalobkyně o nahlédnutí do daného správního spisu nebylo možno vyhovět podle § 38 odst. 1 správního řádu.

Jiná je však situace při aplikaci ustanovení § 38 odst. 2 správního řádu. Podle něho vedle účastníků řízení a jejich zástupců umožní správní orgán nahlédnout do spisu též jiným osobám, ovšem jen tehdy, prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem.

Požadavku žalobkyně nebylo dále vyhověno s tím, že odmítla svůj právní zájem nebo jiný vážný důvod prokázat. V tomto závěru však spatřuje krajský soud (s ohledem na okolnosti dané věci) přepjatý formalismus. Nelze totiž nevidět, že se žalobkyně dožadovala nahlédnutí do spisu v souvislosti se svým předvoláním k podání vysvětlení ve věci, v níž na ní bylo pohlíženo jako na osobu podezřelou ze spáchání přestupku. Úvahy o jejím právu nahlížet do tohoto spisu proto bylo nutné zvláště citlivě vážit, byť šlo o stadium ještě před vlastním zahájením přestupkového řízení. Vždyť obsah i takového spisu zákonitě slouží k rozhodnutí ve věci, ať již svědčí pro zahájení přestupkového řízení nebo odložení věci. Krajský soud proto nevidí jeden rozumný důvod, pro který by mělo být žalobkyni bráněno získat informace ohledně své osoby z takového spisu ještě před případným zahájením přestupkového řízení. Vždyť šlo o spis, který byl založen na ni a právě proto také měla právo vědět, jak bylo a je s takovým spisem nakládáno.

V této souvislosti si je totiž třeba rovněž uvědomit, že ust. § 38 odst. 2 správního řádu dopadá na celou řadu subjektů s širokou škálou jejich zájmů, a to od osob, které nemají s věcí osobně vůbec nic společného a jejich zájem nahlédnout do spisu je veden neosobními zájmy jako např. zájmy publicistickými, pedagogickými, vědeckými atd., až po osoby (podezřelé ze přestupků), jejichž se obsah spisu přímo osobně více či méně dotýká. Tak jako žalobkyně. Mezi těmito osobami nelze, z hlediska jejich zájmů nahlédnout do spisu, učinit rovnítko, když ani v zákoně nelze pamatovat na všechny v úvahu přicházející eventuality. To musí být vždy věci posouzení každého jednotlivého případu, tedy ani ustanovení § 38 odst. 2 správního řádu nelze aplikovat paušálně, jak to učinily orgány veřejné správy zúčastněné na daném řízení.

A právě na základě těchto skutečností a vzhledem ke konkrétním okolnostem dané věci má krajský soud zato, že již pouhý fakt, že žalobkyně měla podávat vysvětlení ve „své přestupkové věci“, v níž na ni bylo pohlíženo jako na podezřelou, ji zakládalo onen právní zájem nebo jiný vážný důvod k nahlédnutí do spisu. V případě žalobkyně o

něm nebylo důvodů vůbec pochybovat, a proto ani po ní chtít, aby jej dále prokazovala, když požadovaná skutečnost vyplývala přímo ze spisu. Jinými slovy, ten, kdo chce nahlížet do spisu, musí samozřejmě prokazovat důvod, jenž k tomu má a pokud k výzvě správního orgánu nesdělí nic, tak správní orgán není oprávněn za tuto osobu tento důvod zjišťovat. To ovšem neplatí pro případ nahlížení do spisu z důvodu, který mohl a byl schopen správní orgán zjistit sám ze správního spisu. Tak jako tomu bylo v daném případě.

Shora uvedené úvahy pro povolení nahlédnout do spisu k tomu přesto samy o sobě ještě nestačí. I u takovýchto osob nutno dále diferencovat tak, aby výkonem tohoto práva nedocházelo k jeho zneužívání. Právě proto je také v § 38 odst. 2 správního řádu dovětek, že nahlédnutím do spisu nesmí být porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem. Tím vším a ve vzájemné spojitosti se však prvoinstanční správní orgán nezabýval, když se omezil na strohé konstatování jinak příslušného zákonného ustanovení a v tomto směru bylo jeho správní uvážení neúplné.

Lze tak shrnout, že prvoinstanční správní orgán své usnesení, jímž žalobkyni odepřel nahlédnout do spisu sp. zn. P 54,55/2009, řádně neodůvodnil z pohledu § 38 odst. 2 správního řádu, přičemž své úvahy, které jej k rozhodnutí vedly, nerozvedl přezkoumatelným způsobem. Nezkoumal věc ve všech souvislostech a s vědomím toho, že pokud tomu není nic na překážku, tak že je v podobných případech namíste nahlížení do spisů umožňovat. Dlužno přitom poznamenat, že spis lze zpřístupnit i zčásti, že správní řád v ustanovení § 38 odst. 2 nespecifikuje, do jakých „spisů“ lze nahlížet. Ostatně ani žalovaný při jejich postoupení krajskému soudu neučinil žádné opatření k utajení spisu, do něhož bylo orgány veřejné správy zapovězeno žalobkyni nahlížet.

Žalovaný tuto nezákonnost prvoinstančního správního rozhodnutí nezjistil a neodstranil ji, v důsledku čehož jak prvoinstanční správní rozhodnutí, tak žalované rozhodnutí trpí stejnými vadami, jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Vzhledem k tomu je krajský soud bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení (viz § 78 odst. 3 a 4 s.ř.s.). V něm budou správní orgány vázány právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (viz § 78 odst. 5 s.ř.s.).

K problematice vztahu § 38 správního řádu a zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), jehož se žalobkyně dotkla až v replice nad rámec žaloby, lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2010, č.j. 5 As 75/2009-78. V jeho odůvodnění se mimo jiné uvádí:

„Dle názoru Nejvyššího správního soudu pro širší pojetí ústavně garantovaného práva na informace – zde práva nahlížet do správního spisu – svědčí samotná dikce § 38 odst. 2, která přiznává oprávnění nahlédnout do spisu i jiným osobám od účastníků řízení odlišných. Dle názoru

Nejvyššího správního soudu nejsou zákon o svobodném přístupu k informacím a správní řád bezvýhradně ve vzájemně podmíněném vztahu, resp. ve vztahu speciality (viz např. rozsudek NSS ze dne 22. 7. 2005, č. j. 5 As 7/2004 - 53). Zákon o svobodném přístupu k informacím např. na rozdíl od správního řádu nevyžaduje prokázání důvodnosti požadavku na poskytnutí informace, na druhou stranu však možnost poskytnutí informací je limitována zákonnými výlukami (např. zákon o ochraně osobních údajů, apod.).

Od práva na informace náležejícího vybrané skupině osob, tj. účastníkům řízení, jejich zástupcům a ostatním osobám, které prokáží oprávněný zájem ve smyslu § 38 odst. 1, resp. 2 správního řádu, je třeba odlišit obecné právo vyplývající ze zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, tj. obecné právo na informace, které přísluší všem a podléhá omezením stanoveným pouze a jedině zákonem. Ustanovení § 38 odst. 2 správního řádu, podmiňující možnost přístupu k informacím obsaženým ve správním spise tím, že žadatel o informaci správnímu orgánu prokáže odůvodněnost svého požadavku, není možné chápat tak, že omezuje možnosti obecného poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Rozhoduje-li správní orgán v intencích výše citovaného ustanovení, rozhoduje rovněž o veřejném subjektivním právu žadatele.“

Žalobkyně byla ve věci úspěšná, a proto má nárok na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s.ř.s.). Jejími důvodně vynaloženými náklady soudního řízení jsou soudní poplatek ve výši 2.000,-- Kč a poštovné ve výši 72,-- Kč za podání žaloby a zaslání repliky k vyjádření žalovaného k žalobě krajskému soudu. Náhrada nákladů řízení celkem tak činí 2.072,-- Kč.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s.ř.s.).

Proti pravomocnému rozhodnutí je přípustná kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, kterou lze podat z důvodů a za podmínek uvedených v § 102 a násl. s.ř.s. ve lhůtě dvou týdnů po doručení rozhodnutí prostřednictvím Krajského soudu v Hradci Králové. Pro tento případ by musel 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 (§ 105 odst. 2 s.ř.s.).

Kasační stížnost jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí, je nepřípustná (§ 104 odst. 2 s.ř.s.).

V Hradci Králové dne 15. října 2010

JUDr. Pavel Kumprecht, v.r.
samosoudce