



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **Děti Země - Centrum pro podporu občanů**, se sídlem Barrandova 16, 326 00 Plzeň, zastoupeného JUDr. Ondřejem Tošnerem, advokátem se sídlem Slavíkova 1568/23, 120 00 Praha 2, proti žalovanému **Krajskému úřadu Plzeňského kraje, odboru regionálního rozvoje**, se sídlem Škroupova 18, 306 13 Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 9. 2006, č. j. RR 2792/06, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 1. 2009, č. j. 30 Ca 104/2006 - 38,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 1. 2009, č. j. 30 Ca 104/2006 - 38, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 7. 9. 2006, č. j. RR 2792/06 zamítl žalovaný odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Plzně ze dne 2. 8. 2006, č. j. STAV/2823/06, jímž bylo podle ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o svobodném přístupu k informacím“), odepřeno poskytnutí informací. Žalobce svým podáním doručeným správnímu orgánu dne 27. 7. 2006 žádal podle zákona o svobodném přístupu k informacím o poskytnutí kopií stavebních povolení nebo ohlášení podle § 71 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „stavební zákon“), týkajících se všech reklamních zařízení o ploše větší než 4 m², jejichž stavba byla povolena odborem výstavby a dopravy Úřadu městského obvodu Plzeň 3, a dále o poskytnutí kopií plánků umístění těchto reklamních zařízení, pokud je má úřad k dispozici, resp. jsou součástí správních spisů. Žádost byla adresována Magistrátu města Plzně, jelikož ten je orgánem, který vede stavební archiv města Plzně pro všechny stavební dokumentace a k nim náležející rozhodnutí a spisy, a to i pro odbory

výstavby všech úřadů městských odvodů města Plzně. V odvolání žalobce zdůraznil, že nepožadoval poskytnutí možnosti nahlížet do spisu, nýbrž poskytnutí kopií určitých dokumentů a poukázal na to, že v jeho případě má být postupováno výhradně podle zákona o svobodném přístupu k informacím, nikoliv podle ustanovení § 133 stavebního zákona a § 38 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř.“). Žalovaný se ztotožnil se závěry správního orgánu prvního stupně, že jelikož dokumenty, jejichž kopie žalobce žádal, byly vydány na základě správního řízení, na způsob poskytování těchto informací se použije ustanovení § 38 s. ř. ve spojení s ustanovením § 133 stavebního zákona. V daném případě tedy nelze postupovat podle zákona o svobodném přístupu k informacím (srov. ustanovení § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím).

Žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného žalobou, jíž se domáhal jeho zrušení. Namítal, že nesprávným posouzením jeho žádosti došlo k zásahu do jeho ústavně zaručených práv, konkrétně do práva na informace podle čl. 17 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listiny“).

Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 19. 1. 2009, č. j. 30 Ca 104/2006 - 38, žalobu zamítl. Ztotožnil se s názorem žalovaného, že prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím nelze nahlížet do spisu. Podle přesvědčení krajského soudu totiž „není na místě takový výklad zákonných ustanovení, podle něhož ten, kdo by v jedné a téže věci (in concreto: kopií stavebních povolení a ohlášení) mohl podle jednoho ustanovení (jednoho zákona) dosáhnout jen při splnění určitých podmínek, jí podle jiného ustanovení (jiného zákona) může dosáhnout bez omezení.“

Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu včas podanou kasační stížností namítaje, že jsou dány důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Podle stěžovatele krajský soud věc nesprávně posoudil, neboť nezohlednil předložené důkazy a důvody a neposoudil je ve všech souvislostech, s ohledem na dosavadní judikaturu jak Nejvyššího správního soudu tak krajských soudů. Namítá, že skutečnost, že je podle ustanovení § 38 s. ř. s právem nahlížet do spisu spojeno právo na pořízení kopie spisu nebo jeho části neznámá, že každá žádost o poskytnutí kopie části spisu je zároveň žádostí o nahlížení do spisu podle správního řádu. Stěžovatelovým úmyslem nebylo nahlížet do spisu, a to již z toho důvodu, že nemohl vědět, v jakých konkrétních spisech se žádané informace nacházejí. Jako bezpředmětnou spatřuje stěžovatel úvahu krajského soudu, zda lze prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím nahlížet do správního spisu, jelikož je zřejmé, že podle tohoto zákona do správního spisu nahlížet nelze. Stěžovatel podotýká, že si krajský soud chybně vyložil vztah získávání informací podle ustanovení § 38 s. ř., kde je zakotvena povinnost takovou žádost odůvodnit, a poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím, kdy žádné důvody podání žádosti není nutné uvádět.

Stěžovatel dále odkázal na v žalobě citované rozsudky, na judikaturu Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 45/2006 - 47, č. j. 8 As 34/2005 - 76, č. j. 5 As 3/2006 - 70) a na rozsudky Městského soudu v Praze či Krajského soudu v Plzni, které se touto problematikou zabývaly a dávají za pravdu stěžovateli. Na danou věc měl být podle stěžovatele aplikován zákon o svobodném přístupu k informacím, nikoliv správní řád.

Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Plzni zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s rozsudkem krajského soudu. Uvedl, že veškerá podání a žádosti směřující ke správním orgánům se vždy posuzují podle svého obsahu, nikoliv podle toho, jak jsou nazývány. Není proto podstatné, že stěžovatel nazval svoji žádost jako „žádost o informace podle zákona č. 106/1999Sb.“, ale to, že požadoval kopii dokumentů, které jsou součástí správních spisů. V takové situaci je podle ustanovení § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím postup při vyřizování žádostí upraven zvláštním zákonem (ustanovením § 38 s. ř.). Ani skutečnost, že stěžovateli nebylo známo, v jakých spisech jsou informace obsaženy, nemohla způsobit, že by věc byla posuzována podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalovaný uzavřel, že „pokud by stěžovatel požadoval informaci, zda pro konkrétní reklamní zatřídění bylo příslušným stavebním úřadem vydáno stavební povolení nebo ohlášení a o čísle jednacím takové písemnosti, pak by se jednalo o žádost o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb. a příslušný správní orgán by byl povinen stěžovateli takovou informaci poskytnout.“ Žalovaný proto navrhl, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti nejprve hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřípustnost.

Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů spočívá podle stěžovatele v tom, že krajský soud řádným způsobem nezhodnotil jím uplatňované důvody, zejména citace předložené judikatury, které řeší otázku vztahu speciality zákona o svobodném přístupu k informacím a správního řádu v jeho prospěch. Nejvyšší správní soud ze své judikatury týkající se nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů připomíná, že *„nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny“* (rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost je také dána, *„opomene-li krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek“* (rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS), a rovněž tehdy, *„není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (...). Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá“* (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS). Podle názoru Nejvyššího správního soudu se však krajský soud k otázkám stěžovatelem navrhované judikatury dostatečně vyjádřil na straně 9 svého rozsudku, kde podotkl, že stěžovatelem navrhovaná judikatura se vztahuje toliko k ustanovení § 133 stavebního zákona, nicméně že v přezkoumávané věci se jedná o ustanovení § 38 s. ř., respektive ustanovení § 133 stavebního zákona ve spojení s ustanovením § 38 s. ř. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že krajský soud ve

svém rozsudku poskytl stěžovateli dostatečné odpovědi na uvedené námitky a rozsudek krajského soudu tak nelze považovat za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

Podstatou druhé stížní námitky je posouzení, zda v daném případě měly správní orgány hodnotit žádost stěžovatele podle zákona o svobodném přístupu k informacím nebo podle ustanovení správního řádu o nahlížení do spisů.

S přihlédnutím k době, kdy stěžovatel podal žádost o informaci (26. 7. 2006), aplikoval Nejvyšší správní soud při svých dalších úvahách ustanovení zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění účinném do 31. 5. 2007, ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění účinném do 19. 10. 2008, a ustanovení zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2006.

Podle ustanovení § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím se tento zákon nevztahuje na poskytování informací, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví, a dalších informací, pokud zvláštní zákon upravuje jejich poskytování, zejména vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací

Ustanovení § 38 s. ř. stanoví, že účastníci a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci (odstavec 1). Jiným osobám správní orgán umožní nahlédnout do spisu, prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem (odstavec 2). Nevidomým osobám bude obsah spisu přečten. Na požádání správní orgán nevidomé osobě umožní pořízení zvukového záznamu. Správní orgán nevidomé osobě rovněž umožní, aby do spisu nahlížel její průvodce (odstavec 3). S právem nahlížet do spisu je spojeno právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části (odstavec 4). Odepřel-li správní orgán osobě nahlížet do spisu nebo jeho části, vydá o tom usnesení, které se oznamuje pouze této osobě (odstavec 5). Z nahlížení do spisu jsou vyloučeny jeho části, které obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti; to neplatí o částech spisu, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz, do takových částí spisu však může nahlížet pouze účastník řízení nebo jeho zástupce za předpokladu, že jsou předem seznámeni s následky porušení povinnosti mlčenlivosti o těchto skutečnostech a že o poučení je sepsán protokol, který podepíší. Ustanovení odstavce 4 se nepoužije (odstavec 6).

Podle ustanovení § 133 stavebního zákona orgány územního plánování a stavební úřady, které evidují, ukládají územně plánovací dokumentaci a dokumentaci staveb, jsou povinny umožnit osobám, které prokáží odůvodněnost svého požadavku, nahlížet do této dokumentace a pořizovat z ní výpisy; přitom jsou povinny učinit opatření, aby nahlédnutím do dokumentace nebylo porušeno státní, hospodářské či služební tajemství, jakož i zákonem uložená či uznaná povinnost mlčenlivosti.

Nejvyšší správní soud přisvědčil názoru krajského soudu v tom smyslu, že vztah mezi ustanovením § 133 stavebního zákona a ustanovením § 38 s. ř. je ve vztahu ustanovení speciálního k obecnému; orgány územního plánování a stavební úřady při uplatňování práva na nahlížení do spisů postupují primárně podle § 133 stavebního zákona, a není-li v tomto ustanovení výslovně uvedeno jinak, postupují dále podle ustanovení § 38 s. ř.

Jako chybnou však Nejvyšší správní soud shledal úvahu krajského soudu, že žádost stěžovatele je podřaditelná pod uplatňování práva na pořízení kopií správních spisů, resp. jejich částí, tedy že tuto žádost je nutno chápat jako součást práva nahlížet do spisu.

Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2007, č. j. 5 Ca 126/2006 - 28, publikovaného pod č. 1300/2007 Sb. NSS, „*od práva náležejícího vybrané skupině osob ve smyslu § 133 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, 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 § 133 stavebního zákona, podmiňující možnost přístupu k informacím obsaženým v územně plánovací dokumentaci a dokumentaci staveb tím, že žadatel o informaci správnímu orgánu prokáže odůvodněnost svého požadavku, nebylo možné chápat tak, že omezuje možnosti obecného poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Podle § 133 stavebního zákona byly chráněny pouze některé druhy informací, a to z důvodu ochrany zájmů tam uvedených.*“

V rozsudku ze dne 28. 3. 2006, č. j. 8 As 34/2005 - 76, Nejvyšší správní soud potvrdil, že „*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 zákona č. 71/1967 Sb. (dále též „starý správní řád“). Z § 23 starého 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 starého správního řádu vylučuje aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím. „*Tento závěr ovšem nemůže vyloučit užší přístup (podle zákona o svobodném přístupu k informacím) k informacím obsaženým ve spise o správním řízení, není-li poskytnutí požadované informace zákonem omezeno.*“

Skutečnost, že v posuzované věci správní orgány nepovažovaly v daných případech stěžovatele za osobu, jež by byla oprávněna k nahlédnutí do správního spisu a k pořizování výpisů z tohoto spisu, neznamená, že by stěžovatel nemohl požádat o poskytnutí informací (včetně poskytnutí kopií příslušných rozhodnutí) podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Obě úpravy vedle sebe totiž stojí, neboť upravují odlišné situace, a to pro odlišný okruh oprávněných osob. Osoby, jež náleží do okruhu osob vymezených v ustanovení § 38 s. ř., mají nárok na v zásadě neomezený přístup do správního spisu, což ovšem nevylučuje obecné ústavní právo na přístup k informacím z tohoto spisu, které svědčí za podmínek upravených zákonem o svobodném přístupu k informacím každé fyzické či právnické osobě (§ 3 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím). Takovéto právo na informace ovšem může být, narozdíl od práva účastníka řízení či jiné oprávněné osoby podle § 38 s. ř., zcela nebo zčásti omezeno, a to z důvodů zákonem o svobodném přístupu k informacím vymezených. V takovém případě však je správní orgán povinen, tak jako u každé jiné žádosti o informace, vydat o odepření těchto informací správní rozhodnutí, v němž budou důvody odepření konkrétně

uvedeny. Zároveň musí být respektováno ustanovení § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím, z něhož vyplývá, že případný důvod pro odepření poskytnutí pouze některých údajů nemůže být důvodem k odepření poskytnutí kopie celého dokumentu, ale toliko důvodem k vyloučení právě těch údajů, na něž se zákonná výjimka z poskytování informací vztahuje. Obsahuje-li požadovaný dokument např. osobní údaje ve smyslu zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, je povinností správního orgánu, nejsou-li jiné zákonné důvody k odepření informace, kopii takového dokumentu (v posuzované věci stavebního povolení nebo ohlášení) žadateli poskytnout, ovšem v anonymizované podobě, tedy v podobě, kde budou na dokumentu uvedené osobní údaje znečitelněny (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 3 As 13/2007 - 75; všechny citované rozsudky Nejvyššího správního soudu dostupné na www.nssoud.cz).

Právní názor, jenž zaujal zdejší soud v rozsudku ze dne 27. 1. 2004, č. j. 5 A 158/2001 - 100, že „ačkoli (jak je to obvyklé) správní řád má povahu obecného právního předpisu ve vztahu ke zvláštním předpisům upravujícím správní řízení, pokud se týká § 23 starého správního řádu je ve vztahu k zákonu č. 106/1999 Sb. naopak ustanovením zvláštním. V případech na které se vztahuje § 23 starého správního řádu nelze tedy aplikovat zákon č. 106/1999 Sb.“ je nutné vykládat tak, že postup podle § 23 starého správního řádu (v současnosti § 38 s. ř.) o nahlížení do spisů připadá v úvahu v těch případech, kdy žadatel skutečně požaduje získání informací prostřednictvím nahlížení do spisu ve smyslu uvedeného zákonného ustanovení. Pokud však stěžovatel takovýto postup nevolí a výslovně se dovolává postupu podle zákona o svobodném přístupu k informacím, není důvod jeho žádost odmítnout s poukazem na speciální právní úpravu uvedenou v § 23 odst. 2 starého správního řádu. V případě, kdy se stěžovatel domáhá poskytnutí informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím, mělo být o jeho žádosti rozhodováno podle uvedeného zákona, byť se jednalo o poskytnutí informací ze správního spisu, a nebylo možné jeho žádost odmítnout s poukazem na speciální právní úpravu tehdy účinného § 23 starého správního řádu. Žalovaný měl pouze posoudit, zda se stěžovatel domáhal poskytnutí takových informací, které povinný subjekt není ve smyslu příslušných ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím povinen poskytnout (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2008, č. j. 6 As 52/2007).

Právní závěry zastávané zdejším soudem jsou v souladu rovněž s odbornou literaturou. František Korbek ve svém příspěvku nazvaném „Přístup k informacím podle správního řádu a zákonů o informacích“ (in Kadečka, S., Kliková, A., eds.: Nový správní řád a místní samospráva, Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 198-215) uvádí: „*Institut nahlížení do spisu podle § 38 správního řádu je zvláštní právní úpravou vůči informačním zákonům. Přestože nahlížení do spisu slouží též získávání informací, jeho podstata a podmínky jsou jiné než obecný přístup k informacím povinných subjektů. Toto právo svědčí pouze účastníkům konkrétních řízení a osobám s právním zájmem nebo jiným vážným důvodem na nahlížení do spisu. Obsahem tohoto práva je fyzický a v zásadě neomezovaný přístup k originálu správního spisu a s tím spojená možnost činit si výpisy a pořizovat kopie. Jeho podstatou je vztah 'nahlížitele' k věci, který odůvodňuje poskytnutí i takových informací, které by obecnou cestou musely být odepřeny. Takto konstruované právo rozšiřuje možnosti přístupu k informacím pro vybrané skupiny osob. Neupravuje, a tím méně pak omezuje, možnosti obecného poskytování informací podle informačních zákonů.*“

Shora uvedená hodnocení plně dopadají na posuzovaný případ, kdy stěžovatel žádal povinný subjekt o poskytnutí kopií stavebních povolení a ohlášení reklamních zařízení větších než 4 m² a svoji žádost výslovně označil jako žádost o informaci podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalovaný měl v dané věci postupovat podle zákona o svobodném

přístupu k informacím, nikoli zahrnout žádost stěžovatele pod právo nahlížet do spisu. Výše uvedená judikatura a literatura potvrzuje, že institut nahlížení do spisu je třeba chápat jako postup speciální k poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Právo nahlížet do spisu náleží pouze osobám vyjmenovaným v ustanovení § 38 s. ř.; jen tomuto užšímu okruhu osob pak náleží celé „široce vymezené“ právo na jakékoli informace ze správního spisu. Nespadá-li daná osoba pod definici podle § 38 s. ř., může žádat o informaci, jež je součástí správního spisu, podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Tímto postupem jí však bude poskytnuta jen taková informace ze správního spisu, o kterou osoba sama požádá. V tomto případě se tak neuplatní široce vymezené právo na přístup k celému správnímu spisu, které náleží jen účastníkům řízení, jejich zástupcům, případně jiným osobám, které prokáží právní zájem nebo jiný vážný důvod. Takovýto postup je plně v souladu s principem publicity veřejné správy, který dává všem občanům právní nárok na přístup k informacím kromě těch, jež jsou zákonem taxativně vyloučeny. Je totiž zájmem státu, aby státní správa mohla být veřejností kontrolována a aby se zlepšovalo povědomí veřejnosti o její činnosti.

Krajský soud velmi formalisticky posoudil žádost stěžovatele o „kopie stavebních povolení a ohlášení“ jako žádost o kopie části správních spisů, tím pádem jako součást práva nahlížet do spisu. Žádost stěžovatele o kopie určitých správních rozhodnutí, lze však jednoznačně považovat za žádost o informace v těchto rozhodnutích obsažené; zákon o svobodném přístupu k informacím totiž neobsahuje definici „informace“ – obecně je obsah tohoto výrazu chápán jako „zpráva, sdělení“, jako určitý projev, ve kterém se konstatují fakta (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2006, č. j. 8 As 34/2005 - 76).

Jakkoliv krajský soud ve svém rozsudku podrobně citoval odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 As 38/2007 - 78, a dospěl k názoru, že v něm uvedené závěry jsou plně aplikovatelné na daný případ, kasační soud tento názor nesdílí. V citovaném rozsudku šlo o případ, kdy žadatel požadoval poskytnutí kopie celého spisu (v takové situaci se bezpochyby použije postup podle ustanovení § 38 s. ř.), nicméně v posuzované věci se jedná o případ zcela odlišný, kdy žadatel žádá poskytnutí kopií stavebních povolení nebo ohlášení. Taková žádost pak představuje žádost o informaci z různých správních spisů, jež má být vyřizována podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Nadto Nejvyšší správní soud v úvodní části odůvodnění citovaného rozhodnutí zdůrazňuje, že „*ustanovení § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím je třeba užít právě v případě, kdy žadatel požaduje kompletní správní spis ve své věci*“, ovšem dále se nezabývá otázkou, jak postupovat v případě žádosti o poskytnutí kopií rozhodnutí, jež jsou součástí spisu, jak je tomu v posuzovaném případě; nelze proto právní závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené v citovaném rozsudku automaticky vztahovat na případy skutkově odlišné.

Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že úvaha krajského soudu, zda lze prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím nahlížet do správního spisu, je bezpředmětná. Krajský soud při této úvaze patrně vycházel z rozsudku zdejšího soudu ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 As 38/2007 - 78, který se zabýval žádostí o informaci podle zákona o svobodném přístupu k informacím, nicméně ve znění zákona před novelou provedenou zákonem č. 61/2006 Sb. Zákon o svobodném přístupu k informacím ve znění účinném do 22. 3. 2006 totiž v ustanovení § 14 odst. 3 písm. c) stanovil, že povinný subjekt posoudí obsah žádosti a poskytne požadovanou informaci ve lhůtě nejpozději do 15 dnů od přijetí podání nebo od upřesnění žádosti podle písmena a), a to písemně, nahlédnutím do spisu, včetně možnosti pořídit kopii, nebo na paměťových médiích. Poskytnutí informace nahlédnutím ze spisu tak bylo jedním z možných způsobů, jak lze informaci poskytnout. Podle výše citovaného rozsudku ale tento způsob bude

případat v úvahu zejména *tam, kde je požadována informace ze spisu, ale žadateli nesvědčí právo nahlížet do spisu (neb ten není spisem v jeho vlastní věci) ve smyslu ustanovení § 38 s. ř., eventuálně tam, kde jsou spisy vedeny v režimu odlišném od správního řádu, jak tomu bylo v případě vedení spisů podle vládní vyhlášky za účinnosti zákona č. 71/1967 Sb., jehož ustanovení § 2 písm. b) výslovně stanovil, že ustanovení tohoto zákona se nevztahují na projednávání a vyřizování stížností a podnětů občanů a organizací, kde platí zvláštní právní předpisy. Tento závěr podporuje i skutečnost, že novela zákona o svobodném přístupu k informacím (zákon č. 61/2006 Sb.), která mj. reagovala na přijetí nového správního řádu, ustanovení o poskytnutí informace prostřednictvím nahlížení do spisu vypustila (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2006, č. j. 8 As 34/2005 - 76). Poněvadž v posuzovaném případě je nutné na danou věc aplikovat zákon o svobodném přístupu k informacím ve znění účinném do 31. 5. 2007 (tj. naposledy ve znění zákona č. 61/2006 Sb.), kdy ustanovení o poskytnutí informace prostřednictvím nahlížení do spisu již bylo ze zákona vypuštěno, shledal kasační soud výše uvedenou úvahu krajského soudu nepřiléhavou.*

K tvrzení žalovaného, že veškerá podání a žádosti směřující ke správním orgánům se vždy posuzují podle svého obsahu, nikoliv podle toho jak jsou označena, zdejší soud uvádí, že žalovaný si tuto obecně platnou premisu v daném případě nesprávně vyložil. Jelikož stěžovatel nebyl účastníkem předmětných stavebních řízení (ani jinou osobou, které náleží právo na nahlížení do spisu podle ustanovení § 38 s. ř.) a požadoval určité informace ze správních spisů podle zákona o svobodném přístupu k informacím, měl se správní orgán jeho žádostí o kopie stavebních povolení a ohlášení zabývat postupem podle zákona o svobodném přístupu k informacím, nikoliv mu právo na informace odepřít na základě toho, že jeho žádost subsumoval pod právo nahlížet do spisu, které mu v daném případě nenáleželo.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek Krajského soudu v Plzni, a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž bude krajský soud vázán názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu. V novém řízení rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 11. srpna 2009

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu