

Shodu s prvopisem potvrzuje:

provedení, (ii) internetových adres a všech míst, kde jsou tyto technické normy bezplatně a veřejně dostupné a (iii) plného znění těchto technických norem. Rozhodnutím Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví ze dne 19. 5. 2017, č. j. 04574/1002/2017/002 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), byla žádost žalobce v bodě (i) částečně odložena podle § 14 odst. 5 písm. c) InfZ, neboť se požadované informace nevztahují k působnosti prvostupňového orgánu, povinným subjektem je Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“); prvostupňové rozhodnutí dále obsahovalo výzvu žalobci k upřesnění bodů (ii) a (iii) žádosti. Napadeným rozhodnutím byla dle § 16a odst. 6 písm. a) InfZ zamítnuta žalobcova stížnost na postup zachycený v prvostupňovém rozhodnutí a tento postup byl potvrzen. V bodech (ii) a (iii) byla následně žádost žalobce dalším rozhodnutím prvostupňového orgánu částečně odmítnuta, což poté aproboval žalovaný svým dalším rozhodnutím.

2. Proti celkovému postupu obou správních orgánů brojil žalobce žalobou v řízení pod sp. zn. 5 A 145/2017-47, v němž soud rozhodl o části žaloby proti rozhodnutí žalovaného o odmítnuté části žádosti žalobce. Část žaloby směřující proti odložené části žádosti žalobce soud předtím vyloučil a je vedena pod touto spisovou značkou. Soud dále dospěl k závěru, že prvostupňové rozhodnutí je jednostupňovým správním rozhodnutím, tedy bez možnosti řádných opravných prostředků, neboť stížnost proti němu je toliko podnětem *sui generis* k přezkumu nadřízeným správním orgánem. V tomto řízení proto soud přezkoumal pouze prvostupňové rozhodnutí a rozsudkem ze dne 29. 3. 2021, č. j. 17 A 53/2020-31, prvostupňové rozhodnutí zrušil.
3. Nejvyšší správní soud však ke kasační stížnosti prvostupňového orgánu rozsudkem ze dne 23. 6. 2021, č. j. 10 As 136/2021-30, zrušil rozsudek zdejšího soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Přitom vyslovil pro zdejší soud závazný právní názor, že odložení žádosti podle § 14 odst. 5 písm. c) InfZ je v materiálním smyslu rozhodnutím o vyřízení žádosti o informace (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2020, č. j. 1 As 189/2020-40, bod 34). Proti takovému rozhodnutí lze podat stížnost na postup při vyřizování žádosti [§ 16a odst. 3 písm. a) InfZ], vydání rozhodnutí o tomto opravném prostředku je rozhodnutím ve smyslu § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).
4. Nejvyšší správní soud pak zavázal zdejší soud, aby v dalším řízení rozhodl o žalobě proti napadenému (tj. druhostupňovému) rozhodnutí, což současně znamenalo změnu v osobě žalovaného.

Obsah žaloby

5. Žalobce v žalobě uvedl, že správní orgány již dříve jeho žádosti nevyhověly, přičemž Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 19. 4. 2017, č. j. 3 A 120/2015-44, jejich rozhodnutí zrušil. Označený rozsudek vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2015, č. j. 1 As 162/2014-63 (dále jen „rozsudek NSS“).
6. Žalobce odkázal také na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 9. 2015, č. j. 11 A 3/2014-82, dle něhož je žalovaný povinen bezplatně poskytnout tamějšímu žalobci technické normy (ČSN, ČSN EN), podle nichž stanoví povinnost postupovat zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění do 14. 4. 2016 (dále jen „stavební zákon“), a právní předpisy vydané k jeho provedení (technické normy ve stavebnictví), zejména vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby (dále jen „TPS“). Žalovaný tudíž měl žalobci bezplatně poskytnout všechny takové normy (dále jen „závazné stavební normy“), čímž by současně poskytl jejich seznam.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

7. Poté, co prvostupňový orgán svým rozhodnutím odložil žalobcovu žádost v části požadující seznam závazných stavebních norem, předložil žalobce na základě výzvy k upřesnění žádosti svůj seznam stavebních norem, o nichž se žalobce domníval, že jsou závazné. Správní orgány však žalobci poskytly pouze 4 technické normy (na základě konzultace s MMR), ač je zjevné, že kdekoli TPS užívá odkaz na „normovou hodnotu“ obsaženou v „příslušné“ technické normě [např. ČSN 36 0020 (360020) - Sdružené osvětlení, ČSN 73 0580-2 Denní osvětlení obytných budov], jedná se o závaznou stavební normu. To pro správní orgány znamená nutnost provést rozsáhlejší úvahu, leč tuto lze po nich požadovat.

Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby, odkázal na své předchozí vyjádření (v původní sp. zn. 5 A 145/2017) i na vyjádření prvostupňového orgánu, resp. na jeho kasační stížnost. Předně upozornil na skutečnost, že prvostupňový orgán svým přípisem ze dne 1. 3. 2021, č. j. ÚNMZ/00239/11002021/003, poskytl žalobci seznam všech závazných stavebních norem, který je nadto uveden i v internetovém odkazu, na nějž byl žalobce upozorněn. Možnost tohoto postupu byla dána novou právní úpravou zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů (dále jen „zákon č. 22/1997 Sb.“), která byla provedena zákonem č. 526/2020 Sb., účinným od 1. 1. 2021.
9. Žalovaný podotkl, že nezpochybňuje právo na informace v podobě bezplatného poskytnutí závazných technických norem, které je však vázáno na splnění podmínek stanovených mezinárodními závazky danými především dohodami s evropskými normalizačními orgány CEN-CENELEC a dále jednoznačným určením závazných technických norem ze strany gestorů příslušných právních předpisů. To bylo možné realizovat pouze prostřednictvím výše zmíněné nové legislativní úpravy.
10. Žalovaný uvedl, že prvostupňový orgán nemohl sám identifikovat závazné stavební normy, neboť to je oprávněn učinit pouze gestor stavebního zákona a souvisejících předpisů, tedy MMR, které prvostupňovému orgánu poskytlo svůj seznam, s jehož rozsahem žalobce nesouhlasil. Odpovědnost MMR za určení okruhu závazných stavebních norem přitom náleží výhradně MMR. Dle čl. 45a odst. 2 Legislativních pravidel vlády orgán, který právní předpis připravuje, je v případě výlučného (tj. závazného) odkazu na technickou normu povinen jeho využití odůvodnit v důvodové zprávě (odůvodnění), současně je povinen technickou normu *jednoznačným způsobem identifikovat, a to normativním odkazem uvedením označení, data vydání a úplného názvu technické normy v textu právního předpisu.*
11. Prvostupňový orgán dle § 5 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb. zajišťuje tvorbu, vydání a distribuci technických norem, jejich změny a zrušení. Naopak určování, která konkrétní technická norma se váže k určitému právnímu předpisu a jeho ustanovením, do činností prvostupňového orgánu nepatří. Proto museli žalovaný i prvostupňový orgán vycházet z informací poskytnutých MMR, které je ústředním orgánem státní správy ve věcech územního plánování a stavebního řádu, jak plyne z § 14 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Prvostupňový orgán průběžně seznamoval MMR s vývojem věcně shodných případů a požadoval, aby příslušné normy určilo.
12. Žalovaný byl přesvědčen, že ani návod obsažený v rozsudku NSS na odlišení, která z technických norem indikativního charakteru je v podstatě technickou normou závaznou,

Shodu s prvopisem potvrzuje:

není právním základem rozšiřujícím působnost žalovaného a prvostupňového orgánu, resp. zakládající oprávnění zasahovat do kompetence MMR. V případě indikativních norem by byl seznam pouhým názorem prvostupňového orgánu, na nějž se InfZ nevztahuje.

13. Výše uvedené bylo promítnuto do zákona č. 22/1997 Sb., ve znění zákona č. 526/2020 Sb., který mj. deklaruje úlohu ministerstev a ústředních správních orgánů v oblasti určení závazných technických norem v § 6c odst. 2 tohoto zákona, neboť orgán, do jehož působnosti daný právní předpis spadá, zajišťuje v případě závazných technických norem sponzorovaný přístup u České agentury pro standardizaci. Ze seznamu vytvořeného MMR v souvislosti se zmíněnou změnou legislativy vycházel prvostupňový orgán ve svém, již výše zmíněném, přípisu ze dne 1. 3. 2021, č. j. ÚNMZ/00239/11002021/003, resp. i při dalším vyřízení další žádosti žalobce v přípisu ze dne 28. 5. 2021, č. j. ÚNMZ/01386/1100/2021/002.
14. Žalovaný uzavřel, že v případě nesouhlasu s rozsahem seznamu závazných stavebních norem se má žalobce obrátit na MMR, nikoli na prvostupňový orgán.
15. Změna zákona č. 22/1997 Sb. přitom respektuje mezinárodní závazky vyplývající z dohod uzavřených s evropskými normalizačními orgány CEN-CENELEC, které neumožňují zcela bezplatný přístup k technickým normám a zavazují k tomu i své členy. Oprávněnost tohoto zákazu mj. potvrdil i Tribunál ve svém rozsudku ze dne 14. 7. 2021, T-185/19. Porušení závazků plynoucích z této dohody by mohlo zapříčinit vyloučení prvostupňového orgánu z CEN-CENELEC, což by mělo zásadní dopad na tvorbu a vydávání technických norem, potažmo i volný pohyb zboží aj.
16. Prostřednictvím nové úpravy dle § 6c zákona č. 22/1997 Sb. je koncovému uživateli poskytována informace na základě registrace způsobem umožňujícím dálkový přístup k závazným českým technickým normám a jiným technickým dokumentům. Možnost poskytnutí informace ve vazbě na registraci není vyloučena ani odbornými právními stanovisky, viz *Furek, A., Rothanzl, L. Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy Komentář. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Linde, 2012.* Registrace je nutná kvůli vyčíslení poplatku, který však nehradí uživatel, nýbrž gestor souvisejícího právního předpisu.
17. Co se týče žalobcem odkazovaného rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 9. 2015, č. j. 11 A 3/2014-82, ten byl v exekučním řízení exekučním soudem shledán nevykonatelným. Nad rámec samotné žádosti byla tamějšímu žalobci následně předána informace v podobě žalobcem definovaného okruhu technických norem souvisejících se stavebním zákonem a jeho prováděcími předpisy. Tato informace nebyla doplněna identifikací závaznosti těchto norem, protože nelze tvrdit, že tamějšímu žalobci byla poskytnuta informace, již se dožadují žalobce.
18. Závěrem žalovaný poznamenal, že na otázku poskytnutí informace je třeba nahlížet komplexně, z hlediska zásad a účelu dle 17 odst. 4 a 5 Listiny základních práv a svobod a InfZ, tj. kontroly veřejné správy, k čemuž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2004, č. j. 2 As 55/2003-37.

Další vyjádření účastníků

19. Žalobce v replice uvedl, že žalovaným zmíněné poskytnutí seznamu všech závazných stavebních norem prvostupňovým orgánem přípisem ze dne 1. 3. 2021, č. j.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

ÚNMZ/00239/11002021/003, nepovažuje za dostačující a podal proti němu stížnost. Dodal, že při vydávání prováděcích předpisů ke stavebnímu zákonu nebylo dodrženo pravidlo čl. 45a Legislativních pravidel vlády, když odkazy na technické normy v prováděcích předpisech ke stavebnímu předpisu nejsou blíže určeny označením, datem vydání a názvem technické normy.

Jednání před soudem

20. Při jednání dne 11. 10. 2021 žalobce i žalovaný setrvali na svých procesních stanoviscích a stručně shrnuli svou argumentaci. Žalobce dodal, že rozsudek Tribunálu ze dne 14. 7. 2021, T-185/19, nepovažuje za podstatný pro věc.
21. Soud zamítl návrh žalovaného na provedení důkazu přípisem prvostupňového orgánu ze dne 1. 3. 2021, č. j. ÚNMZ/00239/11002021/003, kterým mělo být prokázáno poskytnutí požadované informace, jelikož pro posouzení věci není relevantní. Rozhodné je, že i nadále existuje napadené rozhodnutí.

Posouzení žaloby soudem

22. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházející přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (§ 75 s. ř. s.). Po posouzení věci dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
23. Předně, s ohledem na § 75 s. ř. s. soud považuje za zcela mimoběžnou argumentaci žalovaného, který odkazuje na úpravu zákona č. 22/1997 Sb., ve znění zákona č. 526/2020 Sb., s účinností od 1. 1. 2021, která nebyla účinná v době vydání napadeného rozhodnutí. Není tak rozhodné, zda, proč a jakým způsobem nyní účinná právní úprava umožňuje žádosti žalobce vyhovět, k čemuž lze dodat, že žalobce označil informace – seznam všech závazných stavebních norem poskytnutých přípisem prvostupňového orgánu ze dne 1. 3. 2021, č. j. ÚNMZ/00239/11002021/003, resp. ze dne 28. 5. 2021, č. j. ÚNMZ/01386/1100/2021/002, za stále nedostačující svým rozsahem. Předmětem soudního přezkumu je výhradně napadené a prvostupňové rozhodnutí podle v rozhodné době účinné právní úpravy, zejména § 196 odst. 2 stavebního zákona.
24. Podle § 196 odst. 2 stavebního zákona *pokud tento zákon nebo jiný právní předpis vydaný k jeho provedení stanoví povinnost postupovat podle technické normy (ČSN, ČSN EN), musí být tato technická norma bezplatně veřejně přístupná.*
25. Podle § 2 odst. 4 InfZ *povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.*
26. Jelikož je otázka poskytnutí informace – seznamu všech závazných stavebních norem neoddelitelně spjata s otázkou poskytnutí plného znění (všech) závazných stavebních norem, soud se nejprve zabýval druhou zmíněnou problematikou.
27. Soud se plně ztotožňuje s rozsudkem NSS, jenž vyslovil následující podstatné závěry. České technické normy vydávané prvostupňovým orgánem jsou informacemi ve smyslu InfZ. Zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, nestanoví zvláštní právní úpravu ve smyslu § 2 odst. 3 InfZ, která by vylučovala poskytování technických norem z působnosti InfZ. Úprava stanovená § 196 odst. 2 stavebního zákona je zvláštní právní úpravou předpokládanou § 5 odst. 8 zákona č. 22/1997 Sb. a uplatní se přednostně. Pokud právní předpis stanoví požadavek dodržení tzv. normové hodnoty, je třeba za

Shodu s prvopisem potvrzuje:

technické normy ve smyslu § 196 odst. 2 stavebního zákona považovat i ty technické normy, které takovou hodnotu konkrétně stanoví.

28. Soud zvláště zdůrazňuje, že normové hodnoty dle TPS nejsou indikativní, nýbrž závazné, viz rozsudek NSS, body 40 až 44, cit. „[u]stanovení § 3 písm. k) vyhlášky č. 268/2009 Sb. stanoví, že normovou hodnotou se rozumí „konkrétní technický požadavek, zejména limitní hodnota, návrhová metoda, národně stanovené parametry, technické vlastnosti stavebních konstrukcí a technických zařízení, obsažený v příslušné české technické normě, jehož dodržení se považuje za splnění požadavků konkrétního ustanovení této vyhlášky.“ Podle § 55 odst. 2 dané vyhlášky platí, že „[o]dchylky od norem jsou přípustné, pokud se prokáže, že navržené řešení odpovídá nejméně základním požadavkům na stavby uvedeným v § 8.“ (...) Z vymezení pojmu normová hodnota ve vyhlášce č. 268/2009 Sb. vyplývá, že se u odkazů na technické normy v této vyhlášce **nejedná o tzv. indikativní odkazy** ve smyslu čl. 45a a odst. 1 Legislativních pravidel vlády, **ale o odkazy závazné**. Technické normy, na které je ve vyhlášce odkazováno, totiž neobsahují příklady, jak lze splnit povinnosti stanovení právním předpisem, ale stanoví přímo tyto povinnosti. Vyhláška sama o sobě bez obsahu technické normy nestanoví dostatečně určité (slovy Legislativních pravidel vlády „výstižně“) pravidlo chování, které má být naplněno. (...) **Stanovení určité normové hodnoty neznamená, že nemůže být zvoleno ještě lepší řešení. Aby někdo ale mohl zvolit lepší řešení, musí vědět, jaký je minimální povolený standard, kterého musí dosáhnout.** Musí hlavně být dopředu jasné, jak postupovat, aby danou vyhlášku neporušil. (...) **Stanoví tím právní povinnost postupovat podle technické normy ve smyslu § 196 odst. 2 stavebního zákona.** Argumentace žalovaného a Ministerstva pro místní rozvoj, že normové hodnoty nejsou závazné, tedy neobstojí.“ (zvýraznění doplněno zdejším soudem).
29. Tyto závěry převzal rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 4. 2017, č. j. 3 A 120/2015-44, který zrušil předchozí rozhodnutí prvostupňového orgánu, resp. žalovaného. Zohlednil je také rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2020, č. j. 5 A 145/2017-72, který se zabýval částí žádosti žalobce požadující poskytnutí plného znění (všech) závazných stavebních norem, která byla prvostupňovým orgánem odmítnuta. V tomto rozsudku soud dospěl k závěru, že prvostupňový orgán měl povinnost umožnit bezplatný veřejný přístup ke všem závazným stavebním normám, tj. poskytnout je žalobci. Soud na poslední citovaný rozsudek pro stručnost odkazuje, včetně bodů 33 až 35 pojednávajících o zásadě veřejnosti práva a zásadě, že neznalost zákona neomlouvá. Je nutné zdůraznit, že závaznými (výlučnými) odkazy byla daným technickým normám propůjčena právní závaznost.
30. Pokud jde o mezinárodní rozměr řešené problematiky, rozsudek NSS se k němu obsírně vyjádřil v bodech 45 až 49, přičemž na povinnosti poskytnout bezplatně závazné stavební normy dle § 196 odst. 2 stavebního zákona tento aspekt nic nemění, tj. tehdejší argumentaci žalovaného nebylo vyhověno, cit. „[...] Členství v evropských normalizačních organizacích přitom nevzniklo na základě mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy. Členem ani není Česká republika, ale Úřad [prvostupňový orgán]. Závazky vyplývající z členství v těchto organizacích [CEN, CENELEC] proto **nemohou mít aplikační přednost před § 196 odst. 2 stavebního zákona**, i s ohledem na skutečnost, že členství v nich nevzniklo na základě vůle parlamentu, jehož jasným úmyslem bylo bezplatně a veřejně zpřístupnit technické normy ve stavebnictví. [...] Zákaz bezplatného a veřejného přístupu k technickým normám nevyplývá ani z použitelného unijního práva. [...] V čl. 5. 1. pokynu č. 10 v jeho aktualizované podobě z února 2015 je poté skutečně zakotven zákaz rozšiřování technických norem zdarma bez souhlasu správní rady CEN a/nebo CENELEC. Tento pokyn ovšem také **nelze považovat za přímo**

Shodu s prvopisem potvrzuje:

použitelnou normu unijního práva, která by měla mít přednost před § 196 odst. 2 stavebního zákona, jemuž proto v kolizi musí být dána aplikační přednost. Daný pokyn navíc platí pro technické normy obecně a nebere v potaz situaci, ve které vnitrostátní zákonodárce ve svém právním řádu zakotví povinnost podle těchto norem postupovat. Není proto přiléhavé podle něj v posuzované věci přiměřeně postupovat. [...] Z použitelného unijního práva naopak vyplývá, že EU podporuje a snaží se vytvářet podmínky pro co nejširší přístup k technickým normám a zejména těm evropským. [...] Ke stejnému závěru došla i zástupkyně Veřejného ochránce práv v závěrečném stanovisku k postupu Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva průmyslu a obchodu ve věci odkazování na technické normy v právních předpisech a v otázce bezplatného přístupu k nim ze dne 20. 12. 2010, sp. zn. 3803/2007/VOP/KČ. V něm odkazuje i na stanovisko Evropské komise k návrhu vyhlášky o technických požadavcích na stavby (později publikované pod č. 268/2009 Sb.), v němž vyzvala vnitrostátní normalizační orgány, aby alespoň některé normy nebo jejich části co nejdříve zpřístupnily zcela bezplatně nebo s co možná nejnižšími pořizovacími náklady pro uživatele. V závěrečném stanovisku zástupkyně Veřejného ochránce práv se objevuje i názor, že závazné odkazy na technické normy by mohly být v rozporu se zákazem množstevního omezení podle čl. 34 až 36 Smlouvy o fungování Evropské unie. Již od rozsudku Soudního dvora ve věci Dassonville (rozsudek ve věci 8/74 Procureur du Roi proti Benoit a Gustave Dassonville ze dne 11. července 1974 [1974] ECR 837, odst. 5) platí, že veškerou právní úpravu členských států, která by mohla ať přímo, nebo nepřímo, skutečně, nebo potenciálně narušit obchod uvnitř EU, je třeba považovat za opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením. Nejvyšší správní soud se těmito závěry ztotožňuje, z unijního práva totiž skutečně vyplývá spíše podpora pro bezplatný a veřejný přístup k technickým normám ve stavebnictví než jeho zákaz.“ (zvýraznění doplněno zdejší soudem).

31. Soud se s výše uvedenými závěry ztotožňuje a odkazuje na ně. Pokud jde o rozsudek Tribunálu ze dne 14. 7. 2021, T-185/19, soud nejprve upozorňuje, že se nejedná o konečné rozhodnutí, řízení o odvolání je vedeno u Soudního dvora Evropské unie pod sp. zn. C-588/21, a dosud nebylo skončeno. Soud se však zejména domnívá, že předmětný rozsudek Tribunálu nevyvrací argumentaci rozsudku NSS, neboť je dán zásadní rozdíl v tom, že žalobce se dožaduje poskytnutí informace na základě vnitrostátní normy u českého správního orgánu, nikoli poskytnutí informace na základě unijní normy u unijní instituce. Předmětný rozsudek Tribunálu tedy na věc nedopadá a z výše uvedené citace rozsudku NSS plyne, že § 196 odst. 2 stavebního zákona má (resp. v rozhodné době měl) aplikační přednost před evropskými normami.
32. Dále již k předmětu řízení, tj. poskytnutí informace – seznamu všech závazných stavebních norem.
33. Ohledně žalovaným namítané absence jeho kompetence k určení, zda je stavební norma závazná, či ne, a odkazu na gesci MMR, soud uvádí, že podstatné je, že prvostupňový orgán disponuje informací – všemi technickými normami a taktéž jejich podmnožinou – všemi závaznými stavebními normami, potažmo i jejich seznamem (viz níže). To, zda se žalobce mohl s žádostí obrátit na MMR, není předmětem tohoto řízení.
34. Závazné technické normy jsou svou povahou právními předpisy, neboť byly „tradičními“ právními předpisy (zákony, vyhlášky) závazným odkazem vtěleny do právního řádu. Závaznost právního předpisu je kategorií objektivní. Soud obecně přitakává názoru žalovaného, že z čl. 45a Legislativních pravidel vlády lze dovodit, že primárně je odpovědností gestora (tvůrce) právního předpisu, aby rozlišil indikativní a výlučné (závazné) odkazy na technické normy; výlučnost odkazu je povinen uvést v důvodové

Shodu s prvopisem potvrzuje:

zprávě (odůvodnění). Rozsudek NSS ovšem jednoznačně stanovil, že v textu TPS (a dalších stavebních předpisů) jsou obsaženy závazné odkazy. Indikativnost, či závaznost odkazů vyplývá z jejich formulace, nikoli z důvodové zprávy, popř. z vyjádření gestora. Jakkoli je v tomto případě dána specifická situace, pak dle soudu není možné, aby se státní orgány vyhýbaly odpovědnosti za to, že adresátům právních předpisů neposkytnou informaci, které právní předpisy jsou závazné.

35. Soud dále zhodnotil možnost neposkytnutí seznamu všech závazných stavebních norem prizmatem vytváření nové informace. Žalovaný sice tento argument v napadeném rozhodnutí neuvedl, soud se k němu však přesto vyjádří, a to vzhledem k celkové koncepci žádosti žalobce a tomu, že tento argument byl správními orgány předestřen v řízení sp. zn. 5 A 145/2017.
36. Dle doktríny je *„[ú]čelem § 2 odst. 4 je bránit povinné subjekty před tím, aby byly na základě žádostí podle zákona o svobodném přístupu k informacím povinny zaujímat stanoviska v blíže specifikované věci, dále vysvětlovat výstupy ze své činnosti (např. úkony ve správním řízení), provádět právní výklady, vytvářet či obstarávat nové informace (právní či věcné expertizy, analýzy dat shromážděných při své rozhodovací činnosti apod.), jimiž nedisponují a nejsou povinny disponovat. (...) Ustanovení § 2 odst. 4 je úzce spjato s definicí informace v § 3 odst. 3, tj. že jde o obsah již zaznamenaný na nějakém nosiči (srov. proto také komentář k § 3), neboli s principem, že povinnost poskytovat informace míří do minulosti, tj. vůči skutečnostem, které již nastaly a trvají (nebo podle názoru žadatele nastat měly či mohly) [in JELÍNKOVÁ, Jitka. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praha: Wolters Kluwer, 2017].*
37. V projednávané věci je ovšem situace jiná. Prvostupňový orgán byl povinen bezplatně veřejně zpřístupnit všechny závazné stavební normy. To nelze provést bez předchozí analýzy právních předpisů ve stavebnictví a technických norem přicházejících v úvahu a následného vyčerpávajícího stanovení norem, které závazné jsou (k čemuž existuje jednoznačné vodítko, viz výše), čímž je *de facto* vytvořen jejich seznam. Tím je dána povinnost prvostupňového orgánu disponovat seznamem všech závazných stavebních norem. Pokud přitom povinná osoba nedisponuje informací, kterou je povinna mít, musí ji vytvořit a žadateli poskytnout (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014-41, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011-67). Prvostupňový orgán je tedy povinen žalobcem požadovaný seznam nově vytvořit. V rámci tohoto procesu může samozřejmě konzultovat i s gestorem stavebního zákona, jímž je MMR (zásada spolupráce správních orgánů dle § 8 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád), které by měl seznámit s právními názory správních soudů. Soud dodává, že je nežádoucí, aby ve vztahu k adresátům právních norem správní orgány uplatňovaly resortismus, tj. snahu vykládat svou působnost restriktivně, což může vést jednak k neustálému „přehazování“ odpovědnosti za určitou otázku mezi správními orgány navzájem, popř. k ponechání určité otázky v právním vakuu.
38. Lze dodat, že prvostupňový orgán neposkytl seznam všech závazných stavebních norem jednak výslovným odložením této části žádosti žalobce, jednak fakticky neposkytnutím plného znění všech závazných stavebních norem. Žalobce v žalobě uvedl, že mu byly poskytnuty pouze 4 technické normy. Soud zároveň přisvědčil názoru žalobce, že závazných stavebních norem je více než tyto 4, k čemuž soud odkazuje na opakovaně zmiňovaný rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2020, č. j. 5 A 145/2017-72. Pokud by přitom prvostupňový orgán poskytl plné znění všech závazných stavebních

Shodu s prvopisem potvrzuje:

norem, bylo by případně možné uzavřít, že tím poskytl i jejich seznam, ač tak neučinil výslovně. K tomu však nedošlo.

Závěr

39. Jelikož soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nezákonné, zrušil jej dle § 78 odst. 1 s. ř. s. Dále soud vrátil věc dle § 78 odst. 4 s. ř. s. žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém budou žalovaný i prvostupňový orgán vázáni právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), tedy tím, jaká jsou vodítka pro určení závaznosti technických norem ve stavebnictví a z čeho vyplývá povinnost disponovat seznamem všech závazných stavebních norem.
40. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Jelikož byl žalobce ve věci zcela úspěšný, uložil soud žalovanému zaplatit mu náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Jiné náklady spojené se soudním řízením nebyly žalobcem konkretizovány ani doloženy. Soud pro úplnost dodává, že v soudním řízení správním se neuplatní vyhláška č. 254/2015 Sb., o stanovení výše paušální náhrady pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení v případech podle § 151 odst. 3 občanského soudního řádu a podle § 89a exekučního řádu, ani nosné důvody nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 39/13, na jejichž základě lze nezastoupenému účastníkovi řízení, jenž má právo na náhradu nákladů řízení, přiznat náhradu hotových výdajů v paušální výši (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015-79, a ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Ads 299/2014-25).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 11. října 2021

Mgr. Milan Tauber v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: