



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudce Mgr. Marka Zimy a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobce: **I. P.**
bytem X
zastoupený advokátkou Mgr. Janou Švehlovou
sídlem Korunní 2569/108a, 101 00 Praha 10

proti

žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**
sídlem Staroměstské nám. 932/6, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 9. 2021, č. j. MMR-74684/2021-81

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a dosavadní průběh

1. Žalobce se domáhá zrušení shora uvedeného rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru územního rozvoje (dále jen „MHMP OÚR“), ze dne 16. 8. 2021, č. j. MHMP 1251419/2021. MHMP OÚR rozhodl o částečném odmítnutí žalobcovy žádosti o informace podané dne 14. 6. 2021.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

2. MHMP OÚR pořizuje Aktualizaci č. 5 Zásad územního rozvoje hl. m. Prahy (dále jen „A5 ZÚR“) a současně 5. aktualizaci územně analytických podkladů hl. m. Prahy pro úroveň kraje (dále jen „ÚAP 2020“). Zpracovatelem (projektantem) územně plánovací dokumentace je Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy (dále jen „IPR Praha“).
3. Žalobce požádal ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „InfZ“), o poskytnutí informace *jaké důvody vedly MHMP OÚR k tomu, že v návrhu A5 ZÚR vymezuje území Trojských svahů jako enklávu otevřené krajiny, a dále jaké důvody ho vedly k tomu, že v návrhu ÚAP 2020 je totéž území označováno nikoliv jako otevřená krajina, ale jako území „obytné“ a „rekreační zastavěné“*.
4. Dopisem ze dne 24. 6. 2021 MHMP OÚR žalobci odpověděl, že je pořizovatel, nikoli zpracovatel územně plánovací dokumentace, a proto nemůže odpovědět na jeho otázky. MHMP OÚR se obrátil na IPR Praha, který se stručně vyjádřil k rozdílu mezi vymezením území v A5 ZÚR a ÚAP 2020. Na závěr MHMP OÚR žalobci doporučil, aby případné doplňující dotazy, ať už neformální či ve formě žádosti podle InfZ, směřoval přímo na IPR Praha. Žádosti ani nevyhověl, ani ji neodmítl.
5. Proti tomuto postupu podal žalobce stížnost, o které žalovaný rozhodl tak, že přikázal MHMP OÚR ve stanovené lhůtě žádost vyřídit. Uvedl, že z obsahu spisu nelze stanovit, zda MHMP OÚR požadovanou informaci disponuje či nikoliv, popřípadě zda by informace bylo možno neposkytnout z některého jiného zákonného důvodu. Podle žalovaného MHMP OÚR pochybil, když nijak nespecifikoval, z jakého důvodu požadované informace neposkytl.
6. MHMP OÚR rozhodnutím ze dne 16. 8. 2021 žalobcovu žádost částečně odmítl v rozsahu, ve kterém její vyřízení vyžaduje poskytnutí následující informace: „... *jaké důvody vedly ÚZR MHMP k tomu, že v návrhu A5 ZÚR vymezuje území Trojských svahů jako enklávu otevřené krajiny*“. Uvedl, že v současné chvíli informaci nemá k dispozici, nicméně požádal IPR Praha o doplnění odpovědi. IPR Praha zaslal odpověď, která ovšem neodpověděla přímo na tuto otázku. MHMP OÚR na odpověď IPR Praha zareagoval, ovšem odpověď na danou otázku přesto od IPR Praha nedostal. MHMP OÚR tedy v současné době nemá uvedené informace k dispozici, a z toho důvodu rozhodl o částečném odmítnutí žalobcovy žádosti.
7. Žalobce rozhodnutí napadl odvoláním, které žalovaný zamítl a potvrdil rozhodnutí MHMP OÚR. Žalovaný uvedl, že MHMP OÚR poskytl informace, které měl ke dni rozhodnutí reálně k dispozici, a u informací, které k dispozici neměl, rozhodnutím odmítl jejich poskytnutí. Žalovaný odkázal na rozsudek NSS ze dne 20. 10. 2011, č. j. 6 As 3/2011-83, ze kterého vyplývá, že informační povinnost nastává pouze v případě informací reálně existujících. Oproti obecnému vnímání pojmu informace je tedy zákonné pojetí informace užší, neboť se vztahuje pouze na takovou informaci, která skutečně existuje, je zaznamenána a je v dispozici povinného subjektu, nikoli jakýkoli myslitelný údaj, který např. bude zaznamenán či doručen povinnému subjektu v budoucnu. Povinnost poskytovat informace tak vlastně směřuje pouze do minulosti, tj. vůči skutečnostem, které již nastaly a trvají. V době vydání rozhodnutí MHMP OÚR nedisponuje požadovanými informacemi a nemá ani zákonnou povinnost jimi disponovat.

II. Obsah žaloby

8. Žalobce setrval na svém dosavadním postoji, že MHMP OÚR jako příslušný orgán územního plánování je povinen disponovat žádanou informací, a proto bylo jeho rozhodnutí

v rozporu se zákonem. Tím bylo zasaženo do žalobcova práva řádně se zapojit jako dotčená osoba do procesu pořizování územního plánu.

9. Vymezení enkláv není v textové části A5 ZÚR nijak odůvodněno, a to ani ve verzi předložené ke společnému jednání ani ve verzi předložené k veřejnému projednání. Na okraji výkresu uspořádání území je pouze uvedena poznámka: „*Změny na základě stanoviska OCP v příloze Zprávy: Odstraněny zelené klíny a zelené osy. Přidáno krajinné rozhraní a enklávy otevřené krajiny*“. Dosavadní odůvodnění vymezení enkláv otevřené krajiny v návrhu A5 ZÚR proto považuje žalobce za nedostatečné. Žalobce odkazuje na rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS, z něhož vyplývá, že v odůvodnění opatření obecné povahy je nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení. Zároveň žalobce uvádí, že dle konstantní judikatury opatření obecné povahy nelze odůvodnit pouhým odkazem či citací stanoviska dotčených orgánů (v tomto případě stanoviska magistrátního odboru ochrany prostředí). Pořizovatel aktualizace zásad územního rozvoje se musí mj. vypořádat s otázkou, zda zásah do vlastnických práv je proporcionální (rozsudek NSS ze dne 5. 8. 2015, č. j. 2 As 195/2014-47, bod 25).
10. Obě rozhodnutí se zakládají na nesprávném posouzení věci. Nezákonné jsou zejména proto, že nebyl naplněn důvod pro odmítnutí poskytnutí informace.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

11. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby pro nedůvodnost a zopakoval svou argumentaci z odůvodnění napadeného rozhodnutí. Zpracovatel dle § 159 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), odpovídá mj. za správnost, celistvost a úplnost jím zpracované dokumentace a v době vydání napadeného rozhodnutí byl návrh věcí projektanta, který navrhl „*vymezení území trojských svahů jako enklávu otevřené krajiny*“. MHMP OÚR v době rozhodnutí žalovaného nemusel mít danou informaci k dispozici.
12. Nad rámec uvedl, že veřejné projednání k návrhu A5 ZÚR proběhlo dne 16. 11. 2021 za účasti projektanta. Otázka vymezení enklávy explicitně řešena nebyla, protože na toto téma nebyl vznesen dotaz, nicméně na základě dotazu adresovaného MHMP OÚR žalovaný zjistil, že žalobce podal dne 22. 11. 2021 připomínku a že připomínka bude následně vyhodnocena MHMP OÚR ve spolupráci se zpracovatelem. Žalovaný se tedy domnívá, že žalobci nebylo odepřeno právo podílet se ve fázi pořizování A5 ZÚR na procesu jejich tvorby.

IV. Replika žalobce

13. Žalobce zaslal soudu repliku, v níž setrval na svém postoji. Nesouhlasí s vyjádřením žalovaného, kterým schvaluje postup MHMP OÚR, který neplní své úkoly a nedisponuje informacemi, kterými by disponovat měl a následně takové informace odmítá poskytovat.
14. Pokud by se právní názor žalovaného uplatnil, totiž že pořizovatel sdělí důvody pořízení dokumentace až někdy po letech na závěr procesu pořizování dokumentace, mělo by to vážné negativní důsledky. Pokud opatření není zdůvodněno již ve fázi návrhu, nemá veřejnost možnost řádně uplatňovat svoje připomínky. Jestliže má žalobce své připomínky řádně vyargumentovat, musí také vysvětlit důvody svých požadavků. Při jejich formulaci by bylo nápomocné, pokud by disponoval informací, jaké důvody vedly pořizovatele

k vymezení enklávy otevřené krajiny. Účast žalobce tak byla v připomínkovém řízení značně ztížena.

15. Na závěr upozornil na potřebu transparentnosti projednávání územně plánovacích dokumentů a na dosavadní nekonzistentní postup MHMP OÚR při označování dotčeného území jako zastavitelného. Žádost podle InfZ je jedním z vhodných prostředků, jak na rozporuplný přístup poukázat a korigovat ho.

V. Posouzení věci soudem

16. Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, s čímž žalobce souhlasil výslovně a žalovaný konkludentně (§ 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)).
17. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.) a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
18. Žalobu podala včas osoba k tomu oprávněná.
19. Žaloba není důvodná.
20. Mezi stranami není sporné, že je MHMP OÚR povinnou osobou podle § 2 odst. 1 InfZ. Sporné je, zda odmítnutí poskytnutí informace bylo v souladu se zákonem.
21. Informací se podle § 3 odst. 3 InfZ rozumí *jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakékoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního*.
22. Povinná osoba odmítne či může odmítnout poskytnout informaci ve smyslu § 15 InfZ z důvodů obsažených v § 7 až 11 InfZ. Poskytnutí informace lze nad rámec těchto právních důvodů odmítnout také z důvodů faktických, které v zákoně nejsou. Judikatura dovodila, že jde např. o případ, kdy povinný subjekt požadovanou informaci nemá (např. rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2008, č. j. 2 As 71/2007-56), ledaže by měl povinnost požadovanou informací disponovat (rozsudek NSS ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011-67, č. 2635/2012 Sb. NSS, bod 19).
23. V souladu s principem dobré správy musí povinný subjekt vyvinout úsilí, aby našel požadovanou informaci a poskytl ji žadateli. Nejprve musí povinný subjekt zkoumat, zda informacemi disponuje, bez ohledu na to, jestli takovou povinnost má podle zákona. Jeho povinnost disponovat informacemi je relevantní až ve chvíli, kdy dojde k závěru, že požadované informace nemá (rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014-41, č. 3223/2015 Sb. NSS, bod 32).
24. Ze správního spisu plyne, že MHMP OÚR dospěl k tomu, že informací nedisponuje a vynaložil úsilí k tomu, aby jako příslušný orgán územního plánování, informaci od zpracovatele zásad územního rozvoje získal, a to hned třikrát. Zároveň doporučil žalobci, aby se v dalších otázkách obrátil přímo na zpracovatele, čili postupoval v souladu s principem dobré správy.
25. Jak uvedl i žalovaný, zákon neukládá povinnému subjektu, aby v době rozhodnutí o žádosti musel danou informací disponovat a v tom případě ji poskytnout. Ostatně žalobce tuto domnělou povinnost MHMP OÚR založil pouze na tvrzení o požadavcích, které klade zákon na odůvodnění opatření obecné povahy, v tomto případě zásad územního rozvoje.

Soud však nyní nepřezkoumává konkrétní opatření obecné povahy ani jeho návrh, tudíž i žalobcovy námitky o nedostatečné kvalitě odůvodnění opatření obecné povahy a nutnosti poměřovat zásah do vlastnických práv nejsou příléhavé. Proces přijímání opatření obecné povahy navíc není dokončen a jak uvedl v napadeném rozhodnutí žalovaný, návrh může doznat dílčích úprav.

26. Po povinném subjektu nelze požadovat poskytnutí neexistujících informací, v tomto směru mu z povahy věci nemůže ani svědčit břemeno důkazní k prokázání skutečnosti, že určité informace nemá, neboť nelze prokazovat negativní skutečnost (rozsudek NSS ze dne 8. 10. 2015, č. j. 5 As 24/2015-36). Nutno podotknout, že žalobce v tomto případě netvrdil, že by informace, které požaduje, musely u povinného subjektu existovat např. v oběma stranami zmíněných stanoviscích odboru ochrany přírody Magistrátu hlavního města Prahy, ani v žalobě nenavrhoval soudu provedení důkazů k prokázání svých tvrzení o tom, že povinný subjekt musel informací disponovat. Jeho žaloba je z velké části založena na rekapitulaci dosavadního průběhu řízení a omezuje se na argumenty týkající se samotného opatření obecné povahy, které, jak soud vedl výše, není předmětem tohoto řízení. Z tohoto důvodu soud nepovažoval důkazy označené v bodech II. (*veřejná vyhláška o zahájení řízení A5 ZÚR a návrh A5 ZÚR*) a IV. (*materiál T-VU-0453*) žaloby za relevantní pro posouzení věci, protože má k dispozici dostatek podkladů pro rozhodnutí.
27. Informační povinnost nastává pouze v případě informací reálně existujících, zaznamenaných, které jsou v dispozici povinného subjektu. Povinný subjekt dospěl k tomu, že daná informace v jeho dispozici neexistuje a v době rozhodování o žádosti informací disponovat nemusel, což žalovaný následně v napadeném rozhodnutí potvrdil a řádně odůvodnil odkazem na příslušná ustanovení stavebního zákona týkající se procesu pořizování územně plánovací dokumentace a role projektanta (IPR Praha), který jako součást výkonu vybrané činnosti ve výstavbě navrhl vymezení území určitým způsobem. Částečné odmítnutí poskytnutí informace tak bylo v souladu s § 15 InfZ.
28. K žalobcově námitce, že odepřením poskytnutí informace byl zkrácen na svém právu řádně se zapojit do procesu pořizování územního plánu, soud uvádí, že na žádost podle InfZ nelze pohlížet jako na aktivitu, která by měla vliv na případnou žalobcovu věcnou legitimaci ve smyslu usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, č. 2215/2011 Sb. NSS. Soud při podání návrhu podle § 101a s. ř. s. posuzuje, zda navrhovatel mohl při přiměřené péči o svá práva podat věcné námitky či připomínky proti správnosti připravovaného řešení. V tomto případě navíc žalobci toto odepřeno nebylo a jak vyplývá i z repliky žalovaného, žalobce tyto možnosti dané mu stavebním zákonem, následně využil. Samotné žalobcovo přesvědčení, že by jeho pozice byla lepší, pokud by mu MHMP OÚR poskytl požadovanou informaci (důvody pro vymezení území trojské svahy jako enklávy otevřené krajiny) neznamena, že takovou informaci má k dispozici, ani že by ji mít měl.

VI. Závěr a náklady řízení

29. Soud z uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
30. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný byl ve věci plně úspěšný, avšak nevznikly mu žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úřední činnosti.

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 nejblíže 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.

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 10. května 2023

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu