

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimka a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Gabriely Bašné v právní věci žalobkyně: **L. K.**, zastoupená Mgr. Andrejem Lokajíčkem, advokátem se sídlem Jugoslávská 620/29, Praha 2, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, se sídlem Dominikánské nám. 1, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **O. N.**, ve věci žaloby proti rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 5. 2015, č. j. MMB/0127694/2015, a ze dne 10. 12. 2014, č. j. MMB/0468803/2014, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 6. 2017, č. j. 29 A 107/2015 – 86,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 5. 6. 2017, č. j. 29 A 107/2015 – 86, **se** v rozsahu výroku II., III., IV. a V. **zrušuje.**

II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2015, č. j. MMB/0127694/2015 a usnesení Úřadu městské části města Brna, Brno-Líšeň, ze dne 25. 2. 2015, č. j. MCLISEN 01806/2015/2700/HOS, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě 7671 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Andreje Lokajíčka, advokáta.

IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 9114 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Andreje Lokajíčka, advokáta.

V. Osoba zúčastněna na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě.

VI. Osoba zúčastněna na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Rozsudek krajského soudu

[1] Žalobkyně podala dne 10. 7. 2015 žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále i „krajský soud“), kterou brojila proti dvěma níže specifikovaným rozhodnutím žalovaného. Krajský soud výrokem I. rozsudku ze dne 5. 6. 2017, č. j. 29 A 107/2015 – 86, odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 12. 2014, č. j. MMB/0468803/2014, sp. zn. OUSR/MMB/0432864/2014/2 (dále jen „prvotní rozhodnutí“), kterým bylo vyhověno odvolání žalobkyně a zrušeno usnesení Úřadu městské části města Brna, Brno - Líšeň (dále jen „stavební úřad“), ze dne 8. 10. 2014, č. j. MCLISEN 08439/2014/2700/DUB, sp. zn. STP/01315/2014/DUB, o odepření pořízení kopie části spisu. V odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud posoudil žalobu proti prvotnímu rozhodnutí jako nepřípustnou podle § 68 písm. d) s. ř. s., neboť žalobkyni bylo rozhodnutím vyhověno a ta brojí pouze proti důvodům tohoto rozhodnutí.

[2] Krajský soud dále výrokem II. výše uvedeného rozsudku zamítl žalobu, kterou se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2015, č. j. MMB/0127694/2015, sp. zn. OUSR/MMB/0107634/2015/2 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno usnesení stavebního úřadu ze dne 25. 2. 2015, č. j. MCLISEN 01806/2015/2700/HOS, jímž jí bylo odepřeno pořízení kopie projektové dokumentace z důvodu nesplnění podmínky souhlasu toho, kdo dokumentaci pořídil, případně vlastníka stavby, které se dokumentace týká, ve smyslu § 168 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“).

[3] Výroky III., IV. a V. rozsudku rozhodl krajský soud o náhradě nákladů řízení tak, že žalobkyně na ni nemá právo, žalovanému se takové právo nepřiznává a osoba zúčastněná na řízení na ni taktéž nemá právo.

[4] V odůvodnění rozsudku krajský soud předně uvedl, že právo účastníků řízení nahlížet do spisu, jehož součástí je i právo na to, aby jim správní orgán pořídil kopii spisu či jeho části, je obecně upraveno v § 38 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Rozlišil dvě situace, a to když správní orgán rozhodne o právu účastníka nahlížet do spisu v probíhajícím řízení, pak se jedná o úkon, jímž se upravuje vedení řízení a takové rozhodnutí je vyloučeno dle § 70 písm. c) s. ř. s. ze soudního přezkumu. A dále situaci, v níž je řízení ukončeno, případně o nahlížení žádají osoby odlišné od účastníků probíhajícího řízení, pak se jedná o výkon samostatného procesního práva a rozhoduje se v samostatném správním řízení.

[5] Krajský soud následně popsal průběh řízení o odstranění stavby osoby zúčastněné na řízení, který souvisel s projednávanou věcí a v němž byla účastníkem řízení právě i žalobkyně. Dospěl k závěru, že pokud nikdo z účastníků řízení nepodal proti rozhodnutí o nařízení odstranění stavby řádný opravný prostředek a toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 3. 7. 2014, bylo řízení tohoto dne pravomocně skončeno. Následné nahlížení do spisu bylo dle krajského soudu učiněno a usnesení o odepření pořízení kopie části spisu, resp. nyní napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v samostatném správním řízení, a je tedy, s ohledem na výše uvedené, přezkoumatelné ve správním soudnictví.

[6] K samotné podstatě věci krajský soud uvedl, že zplnomocněný zástupce žalobkyně při nahlížení dne 24. 9. 2014 podepsal úřední záznam, v němž potvrdil, že mu bylo odepřeno pořízení kopie projektové dokumentace vlastním fotografickým zařízením. O tom bylo vydáno usnesení, v němž stavební úřad uvedl, že se neodepírá nahlédnutí do projektové dokumentace a pořízení její kopie, zástupce však musí předložit souhlas ve smyslu § 168 odst. 2 stavebního zákona. Toto usnesení zrušil žalovaný svým prvotním rozhodnutím, v němž konstatoval, že nahlížení do projektové dokumentace je nutné žalobkyni, resp. jejímu zástupci umožnit, nicméně k pořízení kopie této dokumentace je potřeba doložit splnění podmínky podle § 168 odst. 2 stavebního zákona. S ohledem na uvedené, krajský soud uzavřel, že není zřejmé, jaké jiné nápravy by se chtěla žalobkyně ve vztahu k nahlížení do spisu domoci (a z ničeho, kromě jejího tvrzení, nevyplývalo, že by bylo po prvotním rozhodnutí zástupci nahlédnutí odepřeno). Proto námitku, že nebylo údajně žalobkyni umožněno nahlédnout do spisu, jako nedůvodnou zamítl.

[7] Dále krajský soud posoudil oprávněnost odepření pořízení kopie projektové dokumentace. Uvedl, že pořizování kopií projektové dokumentace stavby v rámci stavebního řízení je součástí práva nahlížet do spisu a pořizovat si z něj opisy. Poukázal na to, že nahlížení do spisu upravuje sice obecně § 38 správní řádu, stavební zákon však v § 168 odst. 2 upravuje speciálně (konkrétně ve vztahu k § 38 odst. 4 správního řádu) pořizování kopií spisu, konkrétně pak pro poskytování kopií dokumentace stavby.

[8] Krajský soud následně interpretoval předmětné ustanovení stavebního zákona za pomoci jazykového, systematického, logického, teleologického i doktrinálního výkladu a dospěl k závěru, že se má vztahovat k řízením dle stavebního zákona jako celku. Výslovně tak vyjádřil nesouhlas s názorem Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) vysloveným v rozsudku ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011 – 69 (dále také „namítaný rozsudek městského soudu“), na nějž odkazovala žalobkyně, že § 168 odst. 2 stavebního zákona „*nedopadá na účastníka běžícího stavebního (případně územního) řízení. Tomuto účastníku je stavební úřad povinen pořídit kopii dokumentace v souladu s § 38 odst. 4 správního řádu z roku 2004.*“. Krajský soud navíc zdůraznil, že skutková situace byla v případě městského soudu odlišná, neboť se týkala hlukových studií, které byly podkladem pro závazné stanovisko hygienické stanice, zároveň zpochybnil vůbec charakteristiku takových studií jako dokumentace uvedené v § 168 odst. 2 stavebního zákona. A poukázal také na smysl citovaného ustanovení, kterým měla být ochrana projektanta stavby (a návazně i vlastníka stavby) v tom směru, že měla zabránit situacím, v nichž by osoba oprávněná k nahlížení do spisu obdržela kopii dokumentace stavby, kterou by mohla následně využít pro zhotovení vlastní stavby nebo by ji mohla poskytnout třetí osobě pro soukromoprávní účely. Taková ochrana by dle krajského soudu nebyla efektivní, pokud

by netrvala během celého stavebního řízení, resp. i po jeho skončení, a pokud by si účastníci řízení mohli jakoukoliv část spisu ofotit sami.

[9] S ohledem na uvedené dospěl krajský soud k závěru, že stavební úřad a žalovaný postupovali správně, pokud žalobkyni odepřeli pořízení kopie projektové dokumentace bouracích prací v situaci, v níž žalobkyně potřebný souhlas dle § 168 odst. 2 stavebního zákona nepředložila. Ve vztahu k námitkám vůči samotnému obsahu dokumentace uvedl, že nebyly v této věci relevantní, tudíž se jimi nezabýval.

[10] Nad uvedené jako *obiter dictum* krajský soud uvedl, že § 168 odst. 2 stavebního zákona představuje střet mezi právem na informace a právem na spravedlivý proces na straně jedné a právem na soukromí a vlastnickým právem na straně druhé. Konstatoval, že z dotčené právní úpravy plyne přednost ochrany projektanta a jeho práce před právem účastníka řízení pořizovat si kopie dokumentace ze spisu, zároveň však uvedl, že výjimečně, v případech, v nichž z objektivních důvodů nebude možné získat souhlas podle § 168 odst. 2 stavebního zákona (např. nekontaktnost, smrt), může právo žadatele převážit a souhlas projektanta, případně vlastníka stavby, nebude potřeba. V takovém případě bude nutno provést, na základě konkrétních skutkových okolností a především tvrzení žadatele, tzv. test proporcionality a vážit konkurující si práva a zdůvodnit nutnost jejich omezení. To však dle krajského soudu v daném případě nenastalo.

II. Kasační stížnost žalobkyně a vyjádření žalovaného

[11] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) proti tomuto rozsudku podala kasační stížnost v zákonné lhůtě z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., přičemž výslovně uvedla, že brojí proti výrokům II. – V. rozsudku krajského soudu.

[12] Stěžovatelka v kasační stížnosti předně namítla, že stavební úřad vydal v rozporu s § 128 odst. 1 stavebního zákona rozhodnutí o nařízení odstranění stavby bez toho, aby k odstranění existovala projektová dokumentace, kterou má povinnost stavebník vložit do spisu. Dle stěžovatelky § 130 odst. 1 stavebního zákona, na základě nějž uložil stavební úřad osobě zúčastněné na řízení povinnost předložit projektovou dokumentaci do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o nařízení odstranění stavby, stanovuje pouze možnost uložit vlastníkovi stavby povinnost předložit „*návrh technologického postupu prací při odstraňování stavby, včetně nutných opatření k vyloučení, omezení či ke kompenzaci případných negativních důsledků na životní prostředí v okolí stavby.*“ Uvedený návrh technologického postupu prací však dle stěžovatelky není projektovou dokumentací a nemůže ji nahradit. Postupem stavebního úřadu vznikla situace, v níž stěžovatelka neměla možnost prostudovat stavební dokumentaci před pravomocným rozhodnutím o odstranění stavby, natož pořídit si její fotokopie, a byla tak jakožto účastník probíhajícího řízení zkrácena na svých právech. Touto nezákonností se krajský soud nezabýval.

[13] Dále stěžovatelka namítla, že na účastníka probíhajícího stavebního řízení nedopadá § 168 odst. 2 stavebního zákona a stavební úřad je povinen takovému účastníkovi pořídit kopii projektové dokumentace v souladu s § 38 odst. 4 správního řádu, přičemž odkázala

na totožný názor vyjádřený v namítaném rozsudku městského soudu. Zdůraznila, že krajský soud zcela opomněl skutečnost, že kopii projektové dokumentace bouracích prací jen stěží mohla použít k vlastnímu obohacení, a nevěnoval patřičnou pozornost skutkovým okolnostem. Smyslem pořízení kopie podle stěžovatelky byla právě kontrola, aby bourací práce neměly negativní dopad na její majetek. Této možnosti kontroly byla stěžovatelka postupem krajského soudu zbavena. Krajský soud se podle stěžovatelky v napadeném rozhodnutí s namítaným rozsudkem městského soudu v zásadě nevypořádal, napadené rozhodnutí tedy nebylo řádně odůvodněné a jako takové nepřezkoumatelné a působící formalisticky.

[14] Na závěr stěžovatelka brojila proti testu proporcionality popsaným krajským soudem v části *obiter dictum*. Krajský soud dle jejího názoru zhodnotil skutkový stav v její věci v jedné větě, ve které zároveň provedl výše zmíněný test proporcionality. Stěžovatelka proto namítla, že nerozumí tomu, proč bylo v jejím případě nadřazeno právo vlastníka černé stavby vůči jejímu právu na spravedlivý proces. Tím krajský soud zatížil napadené rozhodnutí zjevnou nepřezkoumatelností. Ze všech výše uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu, rozhodnutí žalovaného a usnesení stavebního úřadu zrušil a vrátil jim věc k dalšímu řízení.

[15] Žalovaný se ve svém stanovisku ke kasační stížnosti předně vyjádřil k námitce stěžovatelky spočívající v tom, že stavební úřad vydal dne 9. 6. 2014 rozhodnutí o odstranění stavby, aniž by k odstranění stavby existovala projektová dokumentace jakožto povinná součást v souladu s § 128 odst. 1 stavebního zákona, kterou má povinnost stavebník vložit do spisu. Dle žalovaného stěžovatelka uplatnila uvedenou námitku až v řízení o kasační stížnosti, navíc se vztahuje k postupu stavebního úřadu v řízení o odstranění stavby, nikoli k jeho postupu při odepření pořízení kopie dokumentace. Stěžovatelka měla možnost podat odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění stavby, proti kterému námitkou brojí, to však neučinila.

[16] Dále žalovaný považoval za neopodstatněnou i námitku, v níž stěžovatelka uvedla, že byla masivně zkrácena na právech jako účastnice řízení, když si stavební úřad vyhradil v rozhodnutí o nařízení odstranění stavby stanovení dalších podmínek, jakmile mu bude předložena projektová dokumentace. Žalovaný upozornil, že tato námitka neměla s odepřením poskytnutí kopie projektové dokumentace spojitost. Navíc stěžovatelka měla po dobu řízení možnost uplatňovat svá práva prostřednictvím jí zvoleného zástupce, autorizovaného inspektora, který mohl při nahlížení dokumentaci posoudit. Přesto však po vydání prvotního rozhodnutí žalovaného svého práva k nahlížení do spisu nevyužila, a to ani prostřednictvím uvedeného zástupce.

[17] Žalovaný se vyjádřil i k argumentaci stěžovatelky, v níž uvedla, že předmětná projektová dokumentace vznikla v důsledku nezákonného jednání, a proto absolutní ochrana práv stavebníka černé stavby, kterému byla uložena povinnost odstranit stavbu, pro ni byla nepochopitelná. Žalovaný především zdůraznil, že zpracovatelem dokumentace je autorizovaná osoba, která se nezákonného jednání nedopustila, a smluvní vztah mezi autorizovanou osobou a vlastníkem stavby, na základě nějž byla dokumentace zpracována, je zcela nezávislý na předmětu řízení o odstranění stavby. Ustanovením je tedy dle

žalovaného sledována ochrana zpracovatele dokumentace (projektanta). Ze všech výše uvedených důvodů navrhl žalovaný kasační stížnost v celém rozsahu zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[19] Podstatou sporu je postup stavebního úřadu při nahlížení stěžovatelky do spisu, resp. při posouzení její žádosti o pořízení kopie projektu bouracích prací, který byl součástí spisu. Spis se týkal řízení o odstranění stavby, v němž byla stěžovatelka v pozici účastníka řízení dle § 27 odst. 2 správního řádu jakožto vlastník sousedního pozemku a stavby. Stavebním úřadem byly zjištěny stavební činnosti prováděné osobou zúčastněnou na řízení bez povolení, a z toho důvodu jí bylo podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona následně nařízeno odstranění části stavby (konkrétně nové nosné stropní konstrukce z ocelových I profilů uložených do nosného zdiva a stropních tvárnic HURDIS). V rozhodnutí byla osobě zúčastněné na řízení mj. uložena povinnost podle § 130 odst. 1 stavebního zákona zpracovat projekt bouracích prací a demontáže odstraňované části stavby a předložit tuto dokumentaci, zpracovanou projektantem, stavebnímu úřadu nejpozději do jednoho měsíce ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. Rozhodnutí bylo doručeno účastníkům řízení (tedy i zplnomocněnému zástupci stěžovatelky) dne 16. 6. 2014 a 17. 6. 2014 (č. l. 68, 77 a 78 správního spisu sp. zn. STP/01315/2014) a nabylo právní moci dne 3. 7. 2014 (č. l. 71 správního spisu sp. zn. STP/01315/2014).

[20] Zástupce stěžovatelky se dne 24. 9. 2014 dostavil na stavební úřad s úmyslem nahlížet do spisu a pořídit si kopii projektu bouracích prací. O tomto byl pořízen úřední záznam sepsaný dne 24. 9. 2014 a podepsaný zástupcem stěžovatelky ten stejný den, v němž bylo uvedeno, že pořízení fotografických kopií projektové dokumentace bouracích prací bylo zástupci stěžovatelky odmítnuto, o čemž stavební úřad vydá usnesení (č. l. 87 správního spisu sp. zn. STP/01315/2014). Dne 8. 10. 2014 bylo vydáno zmiňované usnesení, v němž bylo uvedeno, že nahlížení do spisu ani pořízení kopie nebylo zástupci odepřeno, zároveň však byla v tomto usnesení stanovena podmínka pro pořízení kopie dokumentace, a to předložení souhlasu podle § 168 odst. 2 stavebního zákona, tedy toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká.

[21] Stěžovatelka podala proti uvedenému rozhodnutí odvolání, na jehož základě zrušil žalovaný usnesení stavebního úřadu s tím, že stavební úřad nemůže vydat usnesení o odepření nahlížení do spisu a zhotovení kopie a zároveň ve výroku uvést, že nahlížení se neodepírá a dále není oprávněn ve svém usnesení uložit zmiňovanou podmínku, ale musí rozhodnout meritorně o tom, že se právo na pořízení kopie dokumentace stěžovatelce odepírá, a to ze zákonem stanovených důvodů. Žalovaný se však současně ztotožnil s názorem stavebního úřadu, že je nutné v případě stěžovatelky požadovat splnění

podmínky uvedené v § 168 odst. 2 stavebního zákona, k čemuž ji, resp. jejího zástupce musí stavební úřad vyzvat.

[22] Stavební úřad vydal nové usnesení ze dne 25. 2. 2015, v němž odepřel stěžovatelce pořízení kopie projektové dokumentace kvůli nepředložení souhlasu podle § 168 odst. 2 stavebního zákona (a to ani po výzvě stavebního úřadu k doplnění tohoto souhlasu ze dne 7. 1. 2015, č. l. 140 správního spisu sp. zn. STP/01315/2014). Toto usnesení žalovaný potvrdil napadeným rozhodnutím ze dne 15. 5. 2015.

[23] Předmětem tohoto řízení je tedy rozhodnutí stavebního úřadu, resp. žalovaného o odepření pořízení kopie projektu bouracích prací (zpracovaného s ohledem na povinnost osoby zúčastněné na řízení uložené jí pravomocným rozhodnutím o nařízení odstranění stavby).

III. A) Námitky nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu

[24] Nejvyšší správní soud se v první řadě neztotožňuje se stěžovatelkou, že napadený rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný, neboť se nezabýval námitkami, že rozhodnutí o nařízení odstranění části stavby bylo nesprávně vydáno, aniž by podkladem pro toto rozhodnutí byla projektová dokumentace bouracích prací, a že stavební úřad měl uložit osobě zúčastněné na řízení v rozhodnutí o nařízení odstranění stavby povinnost předložit návrh technologického postupu prací, nikoliv projektovou dokumentaci. Krajský soud však uvedl (bod 24 napadeného rozsudku), že *„(v) nyní projednávané věci byl spis založen k prověření stavební činnosti prováděné stavebníkem bez povolení. Následně bylo zahájeno řízení o odstranění stavby, jehož účastníkem byla mj. i žalobkyně. Řízení bylo ukončeno rozhodnutím o nařízení odstranění stavby ze dne 9. 6. 2014. Proti tomuto rozhodnutí nikdo nepodal odvolání, a tak nabylo právní moci dne 3. 7. 2014. Tímto dnem skončilo i řízení o odstranění stavby - řádnými opravnými prostředky již nebylo možné změnit výrok tohoto rozhodnutí. Stavební úřad podle § 130 odst. 1 stavebního zákona v rozhodnutí o nařízení odstranění stavby stanovil podmínky k jejímu provedení včetně projektu bouracích prací, který měl být předložen nejpozději do 1 měsíce ode dne nebytí právní moci rozhodnutí.*“ Dále krajský soud uvedl (bod 39 rozsudku), že *„(n)ámitky vůči samotnému obsahu dokumentace pak nebyly v této věci relevantní, tudíž se jimi [krajský soud] nezabýval*“.

[25] Z uvedeného dle Nejvyššího správního soudu vyplývá, že krajský soud měl za to, že rozhodnutí žalovaného již nebylo možno změnit (dané námitky byly tedy v projednávaném případě irelevantní), neboť bylo pravomocné, a řízení o odstranění stavby bylo tedy pravomocně skončené. Nejvyšší správní soud upozorňuje, že ani podle Ústavního soudu *„(n)ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná*“ (nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68, srov. též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43, ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50, nebo ze dne 25. 2. 2015, č. j. 6 As 153/2014 – 108). Právě uvedeným způsobem postupoval i krajský

soud, a Nejvyšší správní soud proto nepovažuje jeho rozsudek v tomto ohledu za nepřezkoumatelný.

[26] Nejvyšší správní soud neshledává důvodnou ani námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu spočívající v nedostatečném vypořádání se se stěžovatelkou namítaným rozsudkem městského soudu. Krajský soud se s rozsudkem městského soudu podrobně vypořádal v bodech [34] až [38] svého rozsudku. Z další argumentace v kasační stížnosti je patrné, že stěžovatelka spíše nesouhlasí s názorem krajského soudu, který je odlišný od názoru městského soudu (viz níže).

[27] Nejvyšší správní soud nemá ani za to, že se krajský soud nepřezkoumatelně vypořádal s neaplikací testu proporcionality na případ stěžovatelky. Krajský soud zaujal názor, že zákonodárce speciální úpravou ve stavebním zákoně omezil formu, jakou je možné poskytnout informaci ze spisu ve stavebním řízení a po jeho skončení, konkrétně že je možné poskytnout kopii dokumentace stavby pouze se souhlasem projektanta či vlastníka předmětné stavby. Zároveň ale upozornil, že může nastat velmi výjimečně situace, při níž nebude možné takový souhlas projektanta či vlastníka stavby objektivně získat – v případě nekontaktnosti či smrti. A dospěl k závěru, že tato situace v případě stěžovatelky nenastala, tedy test proporcionality neaplikoval. Nejedná se tak o nepřezkoumatelně vyjádřený názor, co se však týče věcné správnosti tohoto názoru, k té se Nejvyšší správní soud vyjádří níže.

III. B) Námitky proti rozhodnutí o nařízení odstranění stavby a postupu stavebního úřadu v řízení o odstranění stavby

[28] Stěžovatelka ve své kasační stížnosti mimo jiné své námitky směřuje proti již pravomocnému rozhodnutí o nařízení odstranění stavby osoby zúčastněné na řízení a postupu stavebního úřadu předcházejícímu vydání tohoto rozhodnutí. Konkrétně namítá, že rozhodnutí o nařízení odstranění části stavby bylo nesprávně vydáno, aniž by podkladem pro toto rozhodnutí byla projektová dokumentace bouracích prací, a také že stavební úřad měl uložit osobě zúčastněné na řízení v rozhodnutí o nařízení odstranění stavby povinnost předložit návrh technologického postupu prací, nikoliv projektovou dokumentaci. Nejvyšší správní soud však stěžovatelku upozorňuje, že pro námitky tohoto druhu v tomto řízení není prostor. Ty mohla a měla uplatnit v opravných prostředcích proti rozhodnutí o nařízení odstranění stavby, nikoliv v řízení, jehož podstatou je přezkum rozhodnutí týkajícího se odepření pořízení kopie dokumentace stavby, vydaného po nabytí právní moci rozhodnutí o nařízení odstranění stavby (k samostatnosti těchto dvou řízení viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2009, č. j. 7 As 70/2008 - 45).

[29] Jen pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že námitku ohledně nepředložení projektové dokumentace bouracích prací osobou zúčastněnou na řízení, ačkoliv to měl být dle stěžovatelky povinný podklad pro vydání rozhodnutí o nařízení odstranění části stavby, nevznášela stěžovatelka až v kasační stížnosti, jak upozornil žalovaný. Uvedla ji již v žalobě v bodě IV. Není tedy nepřípustná ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s.

[30] Co se týče tvrzené nesprávnosti požadavku stavebního úřadu na předložení projektové dokumentace bouracích prací namísto návrhu technologického postupu prací stanoveného v rozhodnutí o nařízení odstranění stavby, ji namítala stěžovatelka opravdu až v kasační stížnosti. Proto je nepřípustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s.

III. C) Právo na pořízení kopie projektu bouracích prací podle stavebního zákona

[31] Stěžejní námitka stěžovatelky spočívá v tom, že jí bylo nesprávně odepřeno poskytnutí kopie projektové dokumentace bouracích prací zpracované na základě pravomocného rozhodnutí stavebního úřadu o nařízení odstranění stavby potvrzeného napadeným rozhodnutím žalovaného.

III. C.1) Související právní úprava

[32] Podle § 38 odst. 1 správního řádu *(ú)častníci a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci (§ 73). Není-li účastník zastoupen, může spolu s účastníkem nahlížet do spisu i jeho podpůrce*.

[33] Podle § 38 odst. 2 správního řádu *(j)iným 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.*

[34] Podle § 38 odst. 4 správního řádu *(s) právem nahlížet do spisu je spojeno právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části*.

[35] Podle § 38 odst. 5 správního řádu, *(o)depřel-li správní orgán osobě nahlížet do spisu nebo jeho části, vydá o tom usnesení, které se oznamuje pouze této osobě*.

[36] § 168 odst. 2 stavebního zákona stanoví, že *(v)edení spisové služby a nahlížení do spisu se řídí ustanoveními správního řádu a zvláštního právního předpisu.* ***Kopii dokumentace stavby stavební úřad poskytne, pokud žadatel předloží souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká.*** *V odůvodněných případech lze usnesením odepřít nahlížení do vybraných částí dokumentace u staveb důležitých pro obranu státu, staveb civilní ochrany a bezpečnosti, popřípadě z důvodů ochrany osob a jejich majetku.*

[37] Podle § 192 odst. 1 stavebního zákona platí, že *(n)a postupy a řízení se použijí ustanovení správního řádu, pokud tento zákon nestanoví jinak.*

III. C.2) Vybraná předchozí judikatura správních soudů k § 168 odst. 2 stavebního zákona

[38] Vedle výše uvedeného názoru Krajského soudu v Brně (který zaujal tento soud již v rozsudku ze dne 22. 3. 2017, č. j. 31 A 44/2015 - 84) zaujaly krajské soudy následující přístup k právu na pořízení kopie projektové dokumentace stavby ve smyslu § 168 odst. 2 stavebního zákona.

[39] Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci, v rozsudku ze dne 21. 7. 2011, č. j. 59 A 97/2010 - 27, uvedl, že nahlížení do spisu je upraveno pouze správním řádem,

zatímco poskytování dokumentace řeší speciálně stavební zákon v § 168 odst. 2. Pokud se žadateli (účastníkovi probíhajícího územního řízení - sousedovi) nepodařilo zajistit souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká, nemohl stavební úřad žádosti o poskytnutí kopie dokumentace vyhovět.

[40] Na základě rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011 - 69, byla ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 3018/2014 publikována právní věta: „*Ustanovení § 168 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006, které opravňuje stavební úřad poskytnout žadateli kopii dokumentace stavby pouze se souhlasem toho, kdo dokumentaci pořídil, nebo se souhlasem vlastníka stavby, které se dokumentace týká, nedopadá na účastníka běžícího stavebního (případně územního) řízení. Tomuto účastníku je stavební úřad povinen pořídit kopii dokumentace v souladu s § 38 odst. 4 správního řádu z roku 2004.*“

[41] Dle názoru Krajského soudu v Hradci Králové vyjádřeného v rozsudku ze dne 29. 7. 2016, č. j. 30 A 4/2015 - 70, nemá-li účastník řízení vedeného podle stavebního zákona souhlas podle § 168 odst. 2, nelze mu kopii dokumentace vydat. Účastníkovi řízení ale nic nebrání v tom, aby si fotokopie listin, včetně dokumentace, o které by měl zájem, pořídil sám při nahlížení do správního spisu v rámci vedeného stavebního řízení (např. si je ofotil). To ovšem za předpokladu, že nejde o dokumentaci, která je zmiňována v poslední větě předmětného ustanovení.

III. C.3) Obecně k právu na poskytnutí kopie dokumentace stavby podle stavebního zákona

[42] Právo na pořízení kopie spisu či jeho části, které je součástí práva nahlížet do spisu účastníků řízení, jejich zástupců, případně jiných osob, které prokážou právní zájem nebo jiný vážný důvod, je právem, jež v první řadě slouží k zajištění ústavně zakotveného práva účastníků domáhat se stanoveným postupem svého práva u tzv. jiného orgánu (správního orgánu) ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Zjednodušeně řečeno lze říci, že informace, které účastník získá nahlížením do spisu a případným pořízením kopií z něho, mají sloužit k tomu, aby mohl řádně a efektivně hájit svá práva v řízení podle stavebního zákona. Kopie mají sloužit k tomu, aby účastníkovi umožnily hlubší (např. domácí) studium daných listin, k tomu, aby měl dobrý přehled o obsahu spisu (zavedl si ve věci, v níž je účastníkem, jakýsi svůj domácí spis, s ním může pohodlně pracovat, a v neposlední řadě i k tomu, aby okopírované listiny předložil svému poradci, odbornému konzultantovi, odborníkovi na určité dílčí aspekty stavební činnosti aj. k hlubší analýze, oponentuře apod. Mimo řízení může nahlížení do spisu a pořizování kopií listin z něho sloužit k ochraně jiných legitimních zájmů a ústavně zaručených práv dotčených osob, zejména k ochraně práv vlastníků stavby, o niž jde, vlastníků sousedních staveb či osob, které mohu být stavbou, jejím provozem či jejími jinými účinky dotčeny ve svých vlastnických nebo jiných právech. Obecně vzato právo nahlížet do spisu spíše neslouží k uspokojování práva jednotlivců na informace ve smyslu čl. 17 odst. 4 a 5 Listiny – z hlediska historického vývoje je třeba institut nahlížení do spisu považovat za podstatně starší než relativně „moderní“ právo na informace. Nelze však jistě vyloučit, že v určitých případech může nahlížení do spisu uspokojit i jinou informační potřebu toho, kdo ze spisu informace získá, než takovou, která směřuje k ochraně či prosazení jeho výše nastíněných procesních, vlastnických nebo jiných práv.

[43] Primární účel nahlížení do spisu se však s právem na informace míjí. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 8. 2009, č. j. 1 As 51/2009 – 106, *„(i)nstitut 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.*“ Právo na informace podle zákona č. 106/1999 Sb. či jiného obdobného zákona (zejména zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí) je autonomní, na právu na nahlížení do spisu nezávislé právo, jež se s právem na nahlížení do spisu může toliko „protnout“ v tom, že za určitých okolností může být konkrétní informace ze spisu konkrétnímu jednotlivci poskytnuta na základě obou uvedených práv, zatímco jindy má k informaci jednotlivec přístup toliko za podmínek stanovených zákonem pro nahlížení do spisu.

[44] Co se pak týče konkrétně práva na poskytnutí kopie dokumentace stavby, Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21. 12. 2011, č. j. 1 As 112/2011 – 100, konstatoval, že *„(s)tavební zákon ve vztahu k nahlížení do spisu, resp. pořizování kopií projektové dokumentace, v § 168 odst. 2 stanoví: „Vedení spisové služby a nahlížení do spisu se řídí ustanoveními správního řádu a zvláštního právního předpisu. Kopii dokumentace stavby stavební úřad poskytne, pokud žadatel předloží souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká.“ Věta druhá tohoto ustanovení tedy představuje odchylnou, speciální úpravu ve vztahu k § 38 odst. 4 správního řádu pro případy poskytování kopií spisu, konkrétně pak pro poskytování kopií dokumentace stavby. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že pořizování kopií projektové dokumentace v rámci stavebního řízení je součástí práva nahlížet do spisu a pořizovat si z něj opisy. Stavební zákon pro možnost jeho výkonu pouze stanovuje zvláštní podmínky (nutnost doložení souhlasu pořizovatele dokumentace či vlastníka stavby). Lze tedy učinit dílčí závěr, že pořizování kopií projektové dokumentace je součástí práva nahlížet do spisu, konkrétně pak práva činit si výpisy a práva na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části.*“.

III. C.4) Omezení práva na informace na základě § 168 odst. 2 stavebního zákona

[45] Jak tedy vyplývá z výše uvedeného, § 168 odst. 2 věta druhá stavebního zákona představuje odchylnou, speciální úpravu ve vztahu k § 38 odst. 4 správního řádu pro případy poskytování kopií spisu, konkrétně pak pro poskytování kopií dokumentace stavby, a stanovením podmínek tak omezuje právo účastníka či jiné osoby na to, určitým způsobem disponovat informacemi ze správního spisu.

[46] Omezení práva na získání, zpracování a jiné využití informací ze spisu musí splnit ústavní požadavky na omezení základního práva podle čl. 36 odst. 1 Listiny, případně dalších základních práv (zejména práva vlastnického), která mohou být, jak bylo výše

vyloženo, stavbou tak či onak dotčena. Omezení tohoto práva lze tedy toliko na základě zákona, musí sledovat legitimní cíl a musí být přiměřené co do volby prostředků. Ustanovení § 168 odst. 2 věta druhá stavebního zákona omezuje právo na informace z hlediska formy, jakou mohou být poskytnuty. Toto omezení je provedeno na základě zákonného ustanovení, dle Nejvyššího správního soudu je legitimním cílem ochrana práv jiných, což vyplývá z důvodové zprávy k § 168 odst. 2 stavebního zákona (původně označeného jako § 177), která uvádí, že „*(n)ahlížení do některých částí dokumentace stavby, především projektové dokumentace, je omezeno nebo vyloučeno z důvodů ochrany utajovaných skutečností, obchodního tajemství, ochrany osobních dat a civilní ochrany a bezpečnosti (terorismus). Pro účely poskytování kopií dokumentace staveb je upraven zvláštní postup vyžadující souhlas stavebníka, popř. vlastníka stavby. Jinak platí správní řád.*“ Dané ustanovení tedy chrání právo na vlastnictví pořizovatele dokumentace stavby garantované čl. 11 Listiny, z něhož vychází i jeho právo k výsledkům tvůrčí duševní činnosti zakotvené v čl. 34 Listiny, resp. právo na vlastnictví vlastníka stavby. K tomu Nejvyšší správní soud odkazuje na odbornou literaturu, v níž se uvádí, že „*(i) přes systematické zařazení mezi kulturní práva je třeba právo k výsledkům tvůrčí duševní činnosti vnímat i jako konkretizaci ochrany majetku a vlastnického práva zakotveného v čl. 11 Listiny. Všechna ryze majetková práva duševního vlastnictví jsou totiž chráněna podle čl. 11 Listiny v rámci ochrany práva vlastnit majetek. Ústavněprávní pojem majetku je právně dogmaticky chápán v širokém slova smyslu jako vlastnění jakéhokoli předmětu, který je alespoň potenciální majetkovou hodnotou, hmotnou i nehmotnou. Obecný odkaz na zákonnou ochranu práv k výsledkům tvůrčí duševní činnosti zakotvuje povinnost státu tuto ochranu jednak upravit v zákonech a jednak ji efektivně poskytovat.*“ [Šimáčková, K. *Čl. 34 (Právo na ochranu výsledků tvůrčí duševní činnosti a právo na přístup ke kulturnímu bohatství)*. In Wagnerová, E.; Šimíček, V.; Langášek, T.; Pospíšil, I. a kol., *Listina základních práv a svobod:komentář*. Praha: Wolters Kluwer (ČR), 2012, s. 690].

[47] Smysl a účel § 168 odst. 2 věty druhé stavebního zákona je právě a jen výše uvedený - omezením „kvalifikované“ dispozice s dokumentací stavby zabránit třetím osobám, jež nedisponují podle soukromého práva právem k této dokumentaci, a nemohou tedy profitovat, zejména ekonomicky, z toho, že taková dokumentace byla pořízena, k získání neoprávněné výhody. Jinak řečeno, uvedené ustanovení má za účel zabránit v „kradení“ konkrétních nápadů, technických řešení, celý projektů či dílčích projektových celků apod., jež byly zpracovány jednou osobou v její prospěch, tím, že k nim detailní, a tedy i pro další projekty využitelný přístup v podobě kopie získá osoba jiná, jež se o jejich vznik nezasloužila (nezaplatila pořízení projektu, sama jej nezpracovala aj.). Naopak není, a ani by nemohlo být účelem uvedeného ustanovení ztěžovat jiným osobám obranu jejich legitimních práv, ať již práv procesních, práva vlastnického či jakéhokoli jiného. Rozsah uplatnění § 168 odst. 2 věty druhé stavebního zákona je tedy třeba oproti jeho doslovnému znění teleologicky redukovat tak, aby na jedné straně bylo dosaženo, a to důsledně a efektivně, účelu daného ustanovení, tedy ochrany práv toho, jenž soukromoprávně disponuje dokumentací stavby, před jejím neoprávněným využitím, ale na druhé zůstala pokud možno nedotčena či jen minimálně dotčena jiná práva dalších osob.

[48] Co se týče volby prostředku, jak dosáhnout uvedeného cíle, zákonodárce zvolil povinnost získat souhlas osob, jejichž vlastnická práva by mohla být dotčena. Při posouzení přiměřenosti takového prostředku je nutné zohlednit, že zákonodárce

předmětným opatřením neznemožnil účastníku řízení (případně jiným osobám, které prokáží právní zájem nebo jiný vážný důvod) získat informace z dokumentace stavby nahlížením. Omezení se vztahuje pouze na poskytnutí kopie dokumentace stavby, chrání tedy její konkrétní zpracování před šířením a ponechává na vůli toho, kdo dokumentaci stavby pořídil, příp. vlastníka stavby, zda se šířením vysloví souhlas. Takové omezení lze vnímat obecně jako přiměřené. Kopii dokumentace stavby může totiž žádat někdo, kdo by obecně vzato mohl mít legitimní důvod pořídit si ji, avšak ve skutečnosti ji chce užít nepřípustným způsobem (například soused, který na jejím podkladu vybuduje „kopii" již existujícího domu, či někdo, kdo by získanou dokumentaci neoprávněně přenechal třetí osobě). Proto musí být osobě oprávněné dokumentací nakládat být dána možnost omezit nakládání třetích osob s dokumentací i v rámci nahlížení do spisu. Obecně vzato tedy zákonodárce zvolil vhodný prostředek zohledňující specifickou povahu dokumentace stavby.

[49] Pokud osoby uvedené v § 168 odst. 2 stavebního zákona požadovaný souhlas neudělí, stavební úřad však nemůže automaticky odepřít pořízení kopie dokumentace. Musí posoudit, o jakou část dokumentace stavby se jedná a zda by jejím odepřením nebyla narušena spravedlivá rovnováha mezi právem žadatele na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny) či na ochranu jeho hmotných základních práv (typicky práva vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny, ale případně i jiných práv) a právem pořizovatele dokumentace stavby či vlastníka stavby na vlastnictví dokumentace a na dispozici s ní (čl. 11 Listiny). Pokud totiž proti sobě stojí dvě základní práva, pak je nutno následovat názor Ústavního soudu, který konstatoval v nálezu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16, že „*(p)ři střetu základních práv nutno vycházet z principu, že všechna základní práva jsou rovnocenná. Orgány aplikující relevantní právní úpravu - tj. v posuzovaném případě osoby poskytující informaci, správní orgány a soudy v systému správního soudnictví - musí v každém jednotlivém případě porovnat dotčená základní práva, a posoudit, zda mezi nimi byla dodržena spravedlivá rovnováha. Jak bylo uvedeno již výše, výsledek by se v zásadě neměl lišit podle toho, zda věc byla posuzována podle čl. 8 Úmluvy resp. čl. 10 Listiny na straně jedné, nebo podle čl. 10 Úmluvy resp. čl. 17 Listiny, na straně druhé. Všechna tato práva zasluhují stejnou ochranu...*". Dále uvedl, že „*(ž)ádným zákonem nelze abstraktně vyloučit ochranu základních práv a svobod, zaručenou ústavním pořádkem. V každém jednotlivém případě střetu ústavně zaručených práv musejí soudy a jiné orgány veřejné moci zvážit význam a intenzitu dotčených práv. V posuzované věci spočívalo pochybení statutárního města Zlín v tom, že při rozhodování o žádosti žadatele neprovedlo nezbytný test proporcionality.*"

[50] Ustanovení § 168 odst. 2 stavebního zákona tedy požaduje po žadateli o poskytnutí kopie dokumentace stavby, který musí splňovat podmínky § 38 správního řádu, aby společně se svou žádostí předložil i souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká, nebo jejich právních nástupců. Pokud však žadatel požadovaný souhlas podle citovaného ustanovení nepředloží, musí stavební úřad posoudit, jakou část dokumentace stavby žadatel požaduje, z jakého tak činí důvodu, zda je tento důvod věrohodný a nezastírá se jím ve skutečnosti jiný, nepřípustný důvod a zda je důvod poskytnutí dostatečně důležitý v porovnání s možnou hrozbou zneužití dokumentace a dotčení právem na vlastnictví pořizovatele dokumentace či vlastníka stavby (čl. 11 Listiny). Poté, co ověří rozhodné skutečnosti, posoudí, kterému z konkurujících si práv má být dána přednost, případně může přijmout i jiná vhodná opatření co možná

nejvíce optimalizujících řešení střetu práv. Představit si lze například omezení poskytnutí kopie dokumentace jen na určité její části tak, aby zkopírovaná část dokumentace mohla sloužit žadatelem deklarovanému účelu, ale nemohla být zneužita jako podklad pro novou stavbu či její část.

[51] Krajský soud tedy obecně vzato vedl své úvahy správným směrem, avšak pojal je restriktivněji, než povaha věci vyžaduje. Krajským soudem popsaný test proporcionality se tedy uplatní ve všech výše uvedených případech, a nikoliv pouze v případech, v nichž nebude možno z objektivních důvodů souhlas získat, např. z důvodu nekontaktnosti či smrti pořizovatele dokumentace či vlastníka stavby.

III. C.5) Aplikace § 168 odst. 2 věty druhé stavebního zákona pouze po skončení řízení podle stavebního zákona, či i v jeho průběhu?

[52] Stěžovatelka uvedla, že speciální ustanovení § 168 odst. 2 stavebního zákona se použije pouze na případy, k nimž došlo po skončení původního stavebního řízení. V ostatní případech, pokud tedy stavební řízení stále probíhá, mají účastníci řízení právo na kopii spisu podle § 38 odst. 4 správního řádu (bez omezení). Na podporu tohoto svého názoru odkázala na namítaný rozsudek městského soudu.

[53] Pro vyřešení otázky, zda se tato speciální právní úprava ve stavebním zákoně použije na celé řízení, či až po jeho skončení, není možné vycházet z textu samotného ustanovení, neboť ten odpověď na danou otázku explicitně nedává, stejně jako výše uvedená důvodová zpráva.

[54] Městský soud v namítaném rozsudku vycházel ze systematického výkladu § 168 odst. 2 stavebního zákona. Konstatoval, že s ohledem na umístění předmětného ustanovení v části páté, hlavě druhé stavebního zákona, nazvané „*Evidence územně plánovací činnosti, ukládání písemností a nahlížení do nich*“, a z předmětu úpravy v této hlavě plyne, že se jedná o úpravu pravidel po skončení řízení či územně plánovacích postupů. Nejvyšší správní soud však upozorňuje, ve shodě s krajským soudem, že uvedená právní úprava se nachází v části páté nazvané „*Společná ustanovení*“ a právě podřazení pod společná ustanovení značí, že dopadá ne pouze na pravomocně skončená řízení, ale i na postupy během řízení.

[55] Navíc, pokud by Nejvyšší správní soud přisvědčil městskému soudu, že z hlediska systematiky stavebního zákona se jeho § 168 odst. 2 použije pouze po skončení stavebního řízení, třetí věta daného ustanovení, podle níž „*(v) odůvodněných případech lze usnesením odepřít nahlížení do vybraných částí dokumentace u staveb důležitých pro obranu státu, staveb civilní ochrany a bezpečnosti, popřípadě z důvodů ochrany osob a jejich majetku*“, by byla aplikovatelná taktéž pouze po skončení řízení. Z uvedeného je však patrné, že zákonodárce chtěl specificky pro řízení podle stavebního zákona jako celku upravit otázku nahlížení do určité dokumentace, která by měla být v odůvodněných případech vyloučena i z nahlížení. Jinak by ustanovení ztrácelo smysl. Ochranu vybraných částí dokumentace *u staveb důležitých pro obranu státu, staveb civilní ochrany a bezpečnosti, popřípadě z důvodů ochrany osob a jejich majetku* je totiž třeba zajistit i po skončení příslušných řízení, tedy jaksi „trvale“, do té doby, dokud by informace obsažené v dokumentaci mohly svým

prozrazením či poskytnutím neoprávněným osobám uvedené bezpečnostní zájmy ohrozit. Výklad omezující působnost § 168 odst. 2 věty třetí stavebního zákona jen na dobu po skončení stavebního řízení by výše uvedený účel ochranného pravidla vyprázdnila či přinejmenším vážně narušil, jelikož by po dobu trvání řízení přístup k dokumentaci nepřípustně otevřel. To jistě zákonodárce nemohl zamýšlet.

[56] Městský soud jako další důvod pro omezení aplikace předmětného ustanovení pouze na skončená řízení uvedl, že § 168 odst. 2 stavebního řádu ve větě první uvádí, že *(v)edení spisové služby a nahlížení do spisu se řídí ustanoveními správního řádu a zvláštního právního předpisu.* Dle jeho názoru by tato věta byla zbytečná, pokud by se týkala celého „řízení" a zjišťování obsahu spisu v souvislosti s řízením, neboť vztah subsidiarity správního řádu je již vyjádřen v § 192 stavebního zákona. Ačkoliv by se mohlo zdát, že tato věta je nadbytečná, S ohledem na logiku § 168 odst. 2 stavebního zákona, který upravuje institut nahlížení v řízení podle stavebního zákona, je však třeba odkaz na správní řád považovat toliko za uvozovací ustanovení, které zdůrazňuje, že obecně platí o nahlížení v těchto řízeních právní úprava stanovena ve správním řádu, přičemž následuje specifikace, co platí speciálně v řízeních podle stavebního zákona jinak než podle obecných pravidel správního řádu. Jinak řečeno, uvedené ustanovení formuluje pro oblast vedení spisové služby a nahlížení do spisu (tedy věcně, nikoli procesně vymezených oblastí administrativní činnosti) platí ve stavebních záležitostech obecná pravidla správního řádu s těmi výjimkami a modifikacemi, jaké jako zvláštní pravidla stanovuje stavení zákon. Zvláštní pravidla jsou pak formulována ve větě druhé a větě třetí zmíněného odstavce.

[57] Jako další důvod neaplikace § 168 odst. 2 stavebního zákona na účastníka probíhajícího řízení městský soud uvedl smysl vykládaného ustanovení. Jak již ale vyjádřil Nejvyšší správní soud výše, smyslem dané úpravy je ochrana vlastnických práv toho, kdo dokumentaci pořídil, resp. vlastníka stavby. Městský soud uvedl, že *„ustanovení k ochraně autorského práva pořizovatele dokumentace (přesněji řečeno její majetkové složky), resp. k ochraně odvozeného práva vlastníka 'věci, jejímž prostřednictvím je dílo vyjádřeno' podle § 12 odst. 3 zákona č. 121/2000 Sb., autorského zákona (v tomto případě je onou věcí stavba). Podmiňuje-li tedy ustanovení pořizování dokumentace stavby souhlasem osoby, která buď dílo vytvořila, nebo za jeho vytvoření zaplatila, činí tak proto, aby mohly tyto osoby samy zvážit riziko zásahu do svých autorských či majetkových práva podle toho povolit či nepovolit kopírování dokumentace či její části. Potenciální „rizikovost" souseda jako účastníka řízení je z tohoto pohledu takřka nulová. Nelze rozumně předpokládat, že sousedovi jde ve skutečnosti o využití dokumentace k postavení vlastní stavby, ale takové osoby budou požadovat kopie dokumentace z důvodu ochrany svých práv (např. zmenšením stavby či zpřísněním podmínek, za nichž je povolována).*" Nejvyšší správní soud však upozorňuje, že sousedům jako účastníkům řízení není odepřena možnost získat informace nahlížením do spisu, ale je jim pouze omezena možnost získat samotnou kopii dokumentace stavby, kterou zákonodárce chrání s ohledem na konkurující vlastnické právo toho, kdo dokumentaci pořídil, resp. vlastníka stavby. Tedy ani v tomto případě nemůže Nejvyšší správní soud přisvědčit městskému soudu, že by měl být § 168 odst. 2 stavebního zákona aplikovatelný pouze po skončení řízení, neboť taková ochrana by byla nelogická a neefektivní.

[58] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že § 168 odst. 2 stavebního zákona je aplikovatelný během celého řízení podle stavebního zákona i po jeho skončení.

III. C.6) Aplikace výše uvedených závěrů na projednávaný případ

[59] Stěžovatelka žádala od stavebního úřadu pořízení kopie projektu bouracích prací, který byl vyhotoven v souvislosti s řízením o odstranění stavby jejího souseda, v němž byla účastníkem řízení. S ohledem na shora uvedené je v souvislosti s § 168 odst. 2 stavebního zákona irelevantní, zda tak učinila v rámci probíhajícího řízení, či až po něm, nicméně v tomto případě tak učinila po pravomocně skončeném řízení o odstranění stavby.

[60] Protože stěžovatelka nepředložila souhlas podle § 168 odst. 2 stavebního zákona, měl provést stavební úřad test proporcionality, jak byl výše popsán. Stavební úřad měl důkladně zjistit, za jakým účelem stěžovatelka kopie požaduje, včetně například toho, že se měl pokusit zjistit, co s nimi hodlá učit (předložit k posouzení jí zjednanému odborníkovi, důkladně je sama studovat aj.). Dále měl vyhodnotit povahu dokumentace bouracích prací z toho hlediska, zda mohla být využita v jiných podobných případech, zda takové jiné podobné případy mohou reálně nastat a případně zda dokumentace obsahuje jiné natolik cenné a v další stavební činnosti využitelné poznatky, že ji je třeba chránit před poskytnutím třetím osobám. Poté, co by zjistil uvedené skutečnosti, měl učinit úvahu, kterému z konkurujících si práv je třeba dát přednost, a kopii dokumentace poskytnout, anebo neposkytnout, případně z ní okopírovat jen vybrané části. To však stavební úřad ani žalovaný neučinili a odepřeli poskytnout stěžovatelce s ohledem na nedoložení souhlasu podle § 168 odst. 2 stavebního zákona kopii projektové dokumentace bouracích prací. V tom nepostupovali v souladu se zákonem.

[61] Krajský soud, jakkoli se v obecné rovině při řešení rozhodné právní otázky vydal správným směrem, vyložil důvody výjimečného poskytnutí kopie dokumentace stavby příliš restriktivně, čímž tuto otázku ve výsledku rovněž neposoudil v souladu se zákonem.

IV. Závěr a náklady řízení

[62] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky je důvodná, proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil v rozsahu výroků II., III., IV. a V. S ohledem na důvody zrušení napadené části rozsudku krajského soudu Nejvyšší správní soud zrušil podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 a 3 s. ř. s. také žalobou napadené rozhodnutí žalovaného (ze dne 15. 5. 2015) i usnesení stavebního úřadu (ze dne 25. 2. 2015). Podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 4 s. ř. s. pak vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

[63] V dalším řízení je správní orgán vázán výše uvedeným právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 78 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[64] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s., podle nějž platí, že *(r)ozhodl-li Nejvyšší správní soud současně o odmítnutí návrhu, zastavení řízení, o postoupení věci nebo způsobem podle odstavce 2, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu.* Nejvyšší správní soud rozhodl způsobem podle odstavce 2, je tedy posledním soudem, který o věci rozhodl, a proto musí určit náhradu nákladů celého soudního řízení.

[65] O náhradě nákladů řízení o žalobě rozhodl Nejvyšší správní soud jednak podle § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, jestliže byla žaloba odmítnuta (žaloba proti prvotnímu rozhodnutí žalovaného byla krajským soudem odmítnuta a tento výrok stěžovatelka nenapadla), a jednak podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož *nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů*. Žalobkyně měla v řízení před krajským soudem poloviční úspěch, neboť její žaloba směřující do prvotního rozhodnutí byla odmítnuta (protože brojila pouze proti důvodům rozhodnutí) a (druhé) napadené rozhodnutí bylo Nejvyšším správním soudem zrušeno. Má tedy právo na náhradu 50 % nákladů.

[66] Stěžovatelce vznikly v řízení před krajským soudem náklady řízení zaplacením soudního poplatku ve výši 3000 Kč a odměny jejího zástupce Mgr. Jana Vondry, advokáta. Odměna zástupce činí za tři úkony právní služby (převzetí věci a dvě písemná podání ve věci – žaloba a replika k vyjádření žalovaného) částku 9300 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška")], náhrada hotových výdajů pak činí 3 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky), tj. 900 Kč. Nejvyšší správní soud nepřiznal stěžovatelce jí požadovanou odměnu za převzetí věci novým zástupcem v průběhu řízení před krajským soudem. Z ničeho ve spisu nevyplývá, že by tato tento úkon byl jakkoliv nezbytný pro hájení práv žalobkyně (nový zástupce neučinil do rozhodnutí krajského soudu nic, z čeho by plynul opak). Protože zástupce stěžovatelky je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna se podle § 57 odst. 2 s. ř. s. zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 21 % z částky 10 200 Kč, tedy o 2142 Kč. Náhrada nákladů řízení o žalobě tak činí 50 % z celkové částky 15 342 Kč, tedy 7671 Kč.

[67] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož *nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů*. Protože stěžovatelka měla v řízení o kasační stížnosti plný úspěch, má právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

[68] Stěžovatelce vznikly v řízení před Nejvyšším správním soudem náklady řízení zaplacením soudního poplatku ve výši 5000 Kč a odměny jejího zástupce Mgr. Andreje Lokajíčka, advokáta. Odměna zástupce činí za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) částku 3100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky]. Náhrada hotových výdajů pak činí 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky). Protože je zástupce stěžovatelky advokátem

v advokátní kanceláři STRNAD JOCH LOKAJÍČEK advokáti s.r.o., která je plátkyní daně z přidané hodnoty, odměna se podle § 57 odst. 2 s. ř. s. zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 21 % z částky 3400 Kč, tedy o 714 Kč. Náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti tak činí celkem 9114 Kč.

[69] Osoba zúčastněná na řízení nemá v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti, neboť jí nebyla krajským soudem ani Nejvyšším správním soudem uložena žádná povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí vznikly náklady a není dán ani důvod zvláštního zřetele hodný pro přiznání jiných nákladů řízení.

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

V Brně dne 23. července 2019

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu