

26.2.08
12.3.08

MINISTERSTVO VNITRA
náměstí Hrdinů 3
140 21 Praha 4

Č. j.: MV-7138-5/ODK-2008

Praha 21. února 2008

Počet listů: 5
Výtisk č. 2 / 3

ROZHODNUTÍ

Ministerstvo vnitra, odbor dozoru a kontroly veřejné správy, jako nadřízený orgán podle ustanovení § 16a odst. 4 a § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“), ve spojení s ustanovením § 178 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 413/2005 Sb. (dále jen „správní řád“), rozhodlo podle § 16a odst. 6 písm. b) InfZ, o stížnosti občanského sdružení Děti země – Klub za udržitelnou dopravu, IČ: 67010041, se sídlem Cejl 48/50, 602 00 Brno, jednajícího členem výboru RNDr. Miroslavem Patrikem (dále jako „žadatel“ nebo „stěžovatel“), datované dnem 7. ledna 2008, na postup Ústeckého kraje při vyřizování žádosti stěžovatele o poskytnutí informace, podané dnem 30. listopadu 2007 a zaevidované pod č. 208315/2007,

t a k t o :

Povinnému subjektu – Ústeckému kraji – se p ř i k a z u j e, aby ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí žádost občanského sdružení Děti země – Klub za udržitelnou dopravu, o poskytnutí informací, zaevidovanou povinným subjektem pod č. 208315/2007, v bodě a) v y ř í d i l.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Ministerstvu vnitra, odboru dozoru a kontroly veřejné správy, byla dne 18. ledna 2008 předána Krajským úřadem Ústeckého kraje na základě § 16a odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“), stížnost občanského sdružení Děti země – Klub za udržitelnou dopravu, IČ: 67010041, se sídlem Cejl 48/50, 602 00 Brno (dále jen „žadatel“ či „stěžovatel“), na postup Ústeckého kraje, hejtmána Ústeckého kraje, při vyřizování žádosti stěžovatele o poskytnutí informací dle InfZ.

Z postoupeného správního spisu vyplynulo, že žádostí, proti způsobu jejíhož vyřízení stížnost směřuje, se žadatel obrátil dne 29. listopadu na hejtmana Ústeckého kraje, přičemž požadoval poskytnutí informací týkajících se přípravy dálnice D8 Lovosice – Řehlovice, tj. konkrétně:

„a) odborné stanovisko či vyjádření, finanční, dopravní či právní analýzu či nějakou studii, z které vyplývá, z jakých důvodů a o kolik korun (stačí v miliónech) došlo k zahájení výstavby dálnice D8-0805 až v listopadu 2007 (a nikoliv dříve), ve srovnání s jakými termínovými a cenovými předpoklady,

b) odborné stanovisko či vyjádření, dopravní nebo policejní analýzu či nějakou studii, z které vyplývá, kolik osob, na jakých silnicích v Ústeckém kraji a proč bylo usmrceno silničním provozem, neboť k zahájení výstavby dálnice D8-0805 dochází až v listopadu 2007 (a nikoliv dříve), ve srovnání s jakým časovým předpokladem a odhadem počtu mrtvých (na silnicích a dálnici D8 v kraji), pokud by dálnice D8 – 0805 byla vybudována dříve (kdy?).“

Na takto formulovanou žádost reagoval dopisem ze dne 6. prosince 2007 Krajský úřad Ústeckého kraje (na základě interního pověření hejtmana kraje k vyřízení žádosti), který žadatele informoval o odložení žádosti ve smyslu ustanovení § 14 odst. 5 písm. c) InfZ, tedy s odůvodněním, že se požadované informace nevztahují k působnosti povinného subjektu. Ústecký kraj opírá tento závěr o tvrzení, že nemá povinnost hodnotit a sledovat způsob výkonu státní správy při výstavbě dálnice D8, jakož ani povinnost zpracovávat informace o dopravních nehodách tak, jak požaduje žadatel.

S ohledem na předmět a obsah žádosti, vztahující se k informacím z oblasti dopravy, postoupilo Ministerstvo vnitra podanou stížnost v části vztahující se k citovanému bodu a) žádosti Ministerstvu dopravy jako správnímu orgánu, který především je dle názoru Ministerstva vnitra kompetentní k posouzení její důvodnosti. Na tomto svém názoru Ministerstvo vnitra nadále setrvává z věcných důvodů vyjádřených v postupovacím dopise (č.j. MV-7138-3/ODK-2008 ze dne 24. ledna 2008), který byl stěžovateli i povinnému subjektu zaslán na vědomí. Ministerstvo dopravy se však s názorem Ministerstva vnitra neztotožnilo a dopisem ze dne 6. února 2008, č. j. 61/2008-020-Z106/2, předalo danou věc opětovně Ministerstvu vnitra (dopis byl doručen dne 8. února 2008); tento postup odůvodnilo Ministerstvo dopravy skutečností, že žadatel oslovil žádostí o informace hejtmana Ústeckého kraje a požadoval prioritně nikoliv informace vztahující se k výstavbě dálnice D8, nýbrž informace dokládající hejtmanova vyjádření. Podle názoru Ministerstva dopravy je tak pouze v možnostech hejtmana žádost vyřídit, když jedině on ví, z čeho vycházejí jím prezentované informace.

K této argumentaci Ministerstva dopravy Ministerstvo vnitra uvádí, že skutečnost, že se požadované informace vztahují k mediálně prezentovanému názoru zástupce povinného subjektu, nemůže sama o sobě způsobit změnu režimu pro vyřizování žádosti, týkají-li se požadované informace v určitém ohledu agendy vykonávané správními orgány jako státní správa – srov. k tomu i dikci § 20 odst. 6 InfZ, dle něhož *informace, které se týkají přenesené působnosti územního samosprávného celku, poskytují orgány územního samosprávného celku v přenesené působnosti* – termín „týkat se“ nepochybně signalizuje poněkud volnější významovou souvislost s určitou přenesenou působností (státní správou), než pouze vlastní výkon této působnosti ve formě realizace zákonem přesně stanovených pravomocí. Jestliže se pak v daném případě požadované informace dle jednoznačné dikce žádosti *týkají* výstavby dálnice, jsou dle našeho názoru splněny podmínky aplikace citovaného ustanovení InfZ, jehož smyslem je nepochybně zajistit, aby o poskytnutí informací vztahujících se ke specializované

odborné agendě (resp. vůbec o tom, zda se požadované informace k této agendě skutečně vztahují) rozhodoval na všech stupních k tomu vybavený orgán. Ministerstvo vnitra nesouhlasí ani s argumentem poukazujícím na to, že adresátem žádosti o informace byl hejtman – k této věci se vyjádří níže v rámci reakce na stěžovatelovy námitky uvedené ve stížnosti.

Na druhou stranu je třeba připustit, zpracování studií či analýz vztahujících se výstavbě dálnice přes území kraje mohl kraj provést či zadat i nad rámec svých povinností a pravomocí v přenesené působnosti, tedy jako orgán samosprávy. Pokud se proto Ministerstvo dopravy s materiálním přístupem k určování věcné příslušnosti k vyřízení žádosti a k rozhodnutí o stížnosti neztotožnilo, nepovažuje Ministerstvo vnitra za nutné ani správné iniciovat formální, tj. soudní rozsouzení výkladové nejednotnosti v názorech Ministerstva vnitra a Ministerstva dopravy (když jde právě o nejednot výkladovou a výslovná dikce zákona v daném případě nepodporuje jednoznačně ani jeden z protikladných názorů) a samo meritorně o stížnosti rozhodlo. Je však třeba předeslat, že toto rozhodnutí musí být nezbytně založeno na zcela obecných, v podstatě procedurálních, principech, platných pro vyřizování všech žádostí o informace bez ohledu na jejich věcnou kvalifikaci, neboť necítí-li se k hlubšímu věcnému přezkoumání postupu povinného subjektu v dané věci kompetentní Ministerstvo dopravy, tím méně na sebe může takovou roli vzít Ministerstvo vnitra.

II.

Bude-li tedy Ministerstvo vnitra vycházet z předpokladu, že žádostí o informace byl v daném případě osloven Ústecký kraj v samostatné působnosti, je třeba (poté, co byla ověřena včasnost podání stížnosti) dospět k závěru, že je stížnost důvodná, neboť povinný subjekt nebyl v takovém případě oprávněn žádost o informace odložit (jak učinil svým dopisem ze dne 6. prosince 2007). Takový postup je totiž v souladu s 14 odst. 5 písm. c) InfZ podmíněn tím, že se požadované informace nevztahují k působnosti povinného subjektu. Projekt takové závažnosti, jako je výstavba dálnice na území kraje, se však k samostatné, pojmově velmi široké (srov. § 14 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích /krajské zřízení/, ve znění pozdějších předpisů) působnosti kraje nepochybně vztahují. Pokud proto kraj z titulu své samostatné působnosti těmito informacemi (bez ohledu na to, jakým způsobem dané informace obdržel) disponuje, je povinen je dle InfZ poskytnout (viz např. i stěžovatelem uváděný rozsudek sp. zn. 4 Ca 179/2002).

Nelze samozřejmě vyloučit, že kraj v samostatné působnosti požadovanými informacemi nedisponuje; v takovém případě je však třeba poskytnout žadateli doprovodnou informaci o (ne)existenci informace u povinného subjektu, jak předpokládá § 3 odst. 6 InfZ, a nikoliv žádost bez dalšího odložit (tento postup by byl na místě za předpokladu, že byla žádost vyřizována v přenesené působnosti – pochopitelně za předpokladu, že kraj není povinen jimi z titulu této působnosti disponovat), aniž by bylo zřejmé, zda kraj danou informaci má či nikoliv.

Jelikož pak v předmětném případě ze sdělení povinného subjektu ze dne 6. prosince 2007, jímž byla žádost vyřízena, jednoznačně výše uvedená skutečnost (existence informace) nevyplývá, jsou dle názoru Ministerstva vnitra dány důvody pro pokračování v řízení o poskytnutí informace.

Ministerstvo vnitra se naproti tomu neztotožňuje s námitkou stěžovatele, týkající se vyřízení žádosti krajským úřadem, ačkoliv byla tato žádost adresována hejtmánovi kraje. Nadřízený orgán se na prvním místě musel vypořádat s námitkou stěžovatele o vyřizování žádosti „nepříslušným“ povinným subjektem. Podstata této námitky přitom spočívá v určení, zda v případě poskytování informací ze samostatné působnosti územními samosprávnými celky je podle § 2 odst. 1 InfZ povinný subjekt tento celek, který jedná prostřednictvím svých orgánů, nebo zda postavení samostatných povinných subjektů mají i jeho orgány (InfZ hovoří o tom, že povinnými subjekty jsou mj. „územní samosprávné celky a jejich orgány“).

Podle názoru Ministerstva vnitra je při poskytování informací ze samostatné působnosti nutné vycházet z podstaty územních samosprávných celků jako veřejnoprávních korporací, jimž zákon (event. přímo ústavní pořádek) vymezuje okruh záležitostí náležejících tomuto subjektu jako jejich „vlastní“ (originární, „přirozená“) činnost, tedy jako jejich *samospráva* či *samostatná působnost*. V případě krajů je okruh těchto činností vymezen v § 14 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, podle kterého *do samostatné působnosti krajů patří záležitosti, které jsou v zájmu kraje a občanů kraje, pokud nejde o přenesenou působnost kraje*. Zákon tedy svěřuje samostatnou působnost přímo kraji (jako územnímu samosprávnému celku – veřejnoprávní korporaci), přičemž navazující rozdělení pravomoci rozhodovat o konkrétní otázkách spadajících do samostatné působnosti mezi jednotlivé krajské orgány z tohoto hlediska představuje pouze bližší organizační rozdělení činnosti v rámci daného samosprávného celku, aniž by však z těchto orgánů v oblasti samostatné působnosti činilo zvláštní, samostatně fungující jednotky. Jinak řečeno orgány kraje, pokud utvářejí a realizují vůli kraje a rozhodují o otázkách v samostatné působnosti, činí tak nikoli svým vlastním jménem, ale jménem kraje jako takového (samozřejmě s výjimkou případů, kdy zvláštní zákon svěří určitou aktivitu v samostatné působnosti přímo označenému orgánu – v takovém případě tento orgán vystupuje a jedná samostatně, byť se jeho činnost „připisuje“ též samosprávnému celku). Uvedený závěr znamená, že obdrží-li kraj žádost o poskytnutí informací ze samostatné působnosti, pak – lhostejno, kterému orgánu kraje je žádost adresována – je třeba za povinný subjekt považovat kraj a nikoli jeho jednotlivé orgány. Tuto žádost bude zpravidla vyřizovat s ohledem na § 94 odst. 1 krajského zřízení krajský úřad, neboť svou podstatou jde o rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob (InfZ jako zvláštní zákon upravuje specifický proces a specifickým způsobem též reguluje využití správního řádu). Podle názoru Ministerstva vnitra je proto zcela v souladu se zákonem, pokud žádost o informace za samostatné působnosti, byť ji žadatel adresoval hejtmánovi Ústeckého kraje, vyřizoval Krajský úřad Ústeckého kraje (navíc na základě pověření hejtmánem).

V této souvislosti je vhodné připomenout, že nastíněný výklad je z hlediska žadatelů o informace ze samostatné působnosti výkladem „nejvstřícnějším“, tj. výkladem nejúplněji zaručujícím ústavní právo žadatelů na přístup k informacím o činnosti orgánů veřejné správy, jelikož do samostatné působnosti územního samosprávného celku náleží jakákoli informace, která se týká činnosti jakéhokoli orgánu (žadatel nemusí „zkoumat“, který orgán by danou informací asi mohl v určitém okamžiku disponovat, a přitom ani není možné, aby např. rada žádost odložila, protože se jedná o působnost zastupitelstva, apod.). Opačný výklad § 2 odst. 1 InfZ je proto z pohledu smyslu práva na informace značně nepraktický (a vedoucí ve svém důsledku ke ztížení přístupu k informacím), neboť jeho akceptace by např. znamenala nutnost svolat zasedání zastupitelstva územního samosprávného celku ve všech případech, v nichž by

osloveným subjektem bylo právě zastupitelstvo; je zcela zřejmé, že v při takovém postupu by docházelo ve větším měřítku k překračování zákonné, dosti krátké, lhůty k vyřízení žádosti o informace.

Podle názoru Ministerstva vnitra není dále rozhodující, zda se požadované informace vztahují k vyjádření představitelů kraje pro tisk, nýbrž toliko to, zda se jedná o informace vztahující se k působnosti povinného subjektu a zda jimi povinný subjekt disponuje. Povinné subjekty ve smyslu InfZ mají totiž nepochybnou povinnost poskytovat informace, vztahující se k jejich působnosti (a to nikoliv jenom působnosti vrchnostenské – srov. čl. 17 odst. 5 Listiny, používající pojem činnost a předpokládající tedy zjevně povinnost poskytovat informace ze všech zákonem předpokládaných oblastí působnosti povinných subjektů) – tj. takových, jimiž disponují nebo které mají – v souladu s danou působností – povinnost mít. Lze samozřejmě namítnout, že oficiální představitel povinného subjektu, jakým hejtman jistě je, by neměl (do tisku ani jinam) poskytovat informace neodpovídající skutečnosti; v tomto ohledu se však jedná dle názoru Ministerstva vnitra převážně o politickou odpovědnost těchto představitelů, s tím, že v řízení o stížnosti dle InfZ nejde o přezkoumání správnosti (pravdivosti) tvrzení politických ani právních zástupců povinných subjektů učiněných v jakékoliv souvislosti, nýbrž o posouzení zákonnosti postupu žádostí o informace osloveného povinného subjektu.

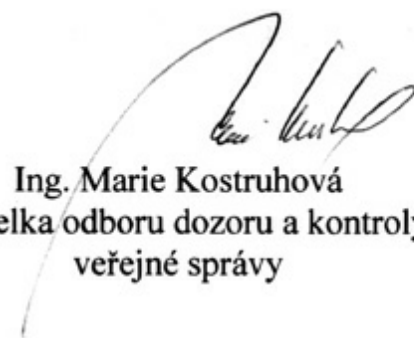
IV.

Ze všech shora uvedených důvodů dospělo Ministerstvo vnitra k závěru, že povinný subjekt při poskytování informací žadateli pochybil, a proto podle § 16a odst. 6 písm. b) InfZ povinnému subjektu přikázalo žádost ve lhůtě 15 dnů od doručení tohoto rozhodnutí vyřídit.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 16a odst. 9 InfZ nelze odvolat.




Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru dozoru a kontroly
veřejné správy

Rozdělovník:

1. Stejnopis rozhodnutí č. 1 zůstává součástí správního spisu a v rámci vráceného správního spisu bude doručen do vlastních rukou (s dodejkou) povinnému subjektu – Ústeckému kraji, Krajskému úřadu Ústeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem (ke zn. P-9/DS/08/7875, av. č. sp. 7874/2008).
2. Stejnopis rozhodnutí č. 2 bude doručen do vlastních rukou (s dodejkou) stěžovateli - občanskému sdružení Děti země – Klub za udržitelnou dopravu, IČ: 67010041, se sídlem Cejl 48/50, 602 00 Brno.
3. Stejnopis rozhodnutí č. 3 zůstává součástí kopie spisu uložené u Ministerstva vnitra.