



MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ

Staroměstské nám. 6

110 15 Praha 1

V Praze dne 2. 1. 2019

č. j.: MMR-55975/2018-81-1

Vyřizuje: Ing. arch. Jana Fischerová, I. 2304

ROZHODNUTÍ

Ministerstvo pro místní rozvoj, odbor územního plánování (dále též „Ministerstvo“), jako nadřízený orgán podle ustanovení § 16 odst. 3 a § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“), ve spojení s § 7 odst. 4, § 8 odst. 1, § 11 odst. 1 písm. a) a § 171 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) a § 178 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodlo o odvolání pobočného spolku „Arnika – Centrum pro podporu občanů“, IČ 70947261, sídlem Dělnická 541/13, 170 00 Praha 7, IDS: 3zhki2e, jednajícího paní Mgr. Vendulou Zahumenskou, Ph.D. (dále též „**odvolatel**“), nazvaném „*Odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí poskytnout informaci na základě žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb.*“, adresovaném Ministerstvu vnitra, odboru dozoru a kontroly veřejné správy, 140 00 Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, a podaném na Magistrátu hl. m. Prahy dne 14. 11. 2018, proti rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy (dále též „**povinný subjekt**“) č. j. MHMP 1661010/2018, sp. zn. S MHMP 1637912/2018, ze dne 31. 10. 2018, kterým byla odmítnuta žádost podaná odvolatelem ve smyslu § 4 odst. 1 InfZ, o informace: „1) *Seznam všech dotčených orgánů, které uplatnily v roce 2018 v rámci společného jednání stanovisko k návrhu Územního plánu hl. m. Prahy (Metropolitní plán);* 2) *Plné znění všech stanovisek, která k návrhu Metropolitního plánu uplatnily dotčené orgány*“, a evidovaném Magistrátem hl. m. Prahy jako č. j. MHMP 1847935/2018,

t a k t o:

rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy č. j. MHMP 1661010/2018, sp. zn. S MHMP 1637912/2018, ze dne 31. 10. 2018, kterým byla ve smyslu § 11 odst. 2 písm. b), § 11 odst. 1 písm. b) a § 15 odst. 1 InfZ odmítnuta žádost odvolatele o informace (dále jen „**rozhodnutí**“) se podle § 20 odst. 4 InfZ a § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu,

ruší a věc se vrací povinnému subjektu k novému projednání.

O d ů v o d n ě n í

I.

Ministerstvu bylo dne 14. 12. 2018 doručeno usnesením Ministerstva vnitra podle § 12 správního řádu ze dne 7. 12. 2018, č. j. MV-142402-3/ODK-2018, odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu, kterým byla ve smyslu § 11 odst. 2 písm. b), § 11 odst. 1 písm. b) a § 15 odst. 1 InfZ odmítnuta žádost odvolatele o informace „1) *Seznam všech dotčených orgánů, které uplatnily v roce 2018 v rámci společného jednání stanovisko k návrhu Územního plánu hl. m. Prahy (Metropolitní plán)* a 2) *Plné znění všech stanovisek, která k návrhu Metropolitního plánu uplatnily dotčené orgány*“. Týmž usnesením Ministerstva vnitra byl Ministerstvu předán také spisový materiál a vyjádření (ve smyslu § 88 odst. 1 správního řádu „stanovisko“) povinného subjektu ze dne 29. 11. 2018, č. j. MHMP 1940668/2018, sp. zn. S-MHMP 1637912/2018. Věc byla evidována na Ministerstvu pod č.j. MMR-55975/2018.

Předložený spis dokládá, že:

- dne 16. 10. 2018 byl doručen na Magistrát hl. m. Prahy email odeslaný ze schránky vendula.zahumenska@arnika.org, který v příloze obsahoval žádost o shora uvedené dvě informace. Email ani jeho příloha nebyly opatřeny uznávaným elektronickým podpisem. Povinným subjektem byl zaevidován dne 17. 10. 2018 pod č.j. MHMP 1637912/2018.

- dne 2. 11. 2018 (dle doručení) bylo rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy sp. zn. S-MHMP 1637912/2018, č.j. MHMP 1661010/2018, připraveno provozovatelem poštovních služeb pro adresáta označeného Arnika – Centrum pro podporu občanů k vyzvednutí.
- dne 14. 11. 2018 bylo doručeno odvolání odvolatele Arnika – Centrum pro podporu občanů adresované Ministerstvu vnitra prostřednictvím Magistrátu hl. m. Prahy do podatelny Magistrátu hl. m. Prahy, kde bylo zaevidováno pod č.j. MHMP-1847935/2018.
- dne 4. 12. 2018 bylo do podatelny Ministerstva vnitra doručeno uvedené odvolání a správní spis spolu s vyjádřením povinného subjektu č.j. MHMP 1940668/2018 sp. zn. S MHMP 1637912/2018, kde bylo zaevidováno jako č.j. MV-142402-2/ODK-2018.
- dne 14. 12. 2018 obdrželo Ministerstvo předmětné odvolání, vyjádření povinného subjektu a právní spis v příloze usnesení Ministerstva vnitra č. j. MV-142402-3/ODK-2018 ze dne 7. 12. 2018 o postoupení odvolání dle § 12 správního řádu. Odvolání bylo podatelnou Ministerstva zaevidováno pod č. j. MMR-55975/2018.

Odvolatel rozhodnutí povinného subjektu napadá:

- pro nedostatečné odůvodnění odmítnutí žádosti ustanovením § 11 odst. 1 písm. b) InfZ - podle odvolatele může odmítnutí ve smyslu *Metodického doporučení MVČR ODKVS k postupu povinných subjektů podle InfZ* spočívat např. v potřebě ochrany účastníků řízení, nestrannosti správního orgánu, v potřebě zabránit možnému zneužití získaných informací např. ke spekulativním nákupům apod.
- protože povinný subjekt měl ve smyslu *Metodického doporučení MVČR ODKVS k postupu povinných subjektů podle InfZ* odlišit informace vzniklé skutečně „nově“ v rámci přípravy rozhodnutí (vydání těchto informací lze odmítnout) od informací vzniklých jako samostatné výstupy, které následně slouží jako podklad pro budoucí rozhodnutí – na ty se ochrana dle § 11 odst. 1 písm. b) InfZ neuplatní.
- protože nebyla podána alespoň základní informace o řízení (např. o předmětu řízení, že řízení probíhá, o účastnících řízení, apod.) na základě odůvodněného správního uvážení, kterou odvolatel očekával na základě *Metodického doporučení MVČR ODKVS k postupu povinných subjektů podle InfZ*, v němž se uvádí: *„Podle § 11 odst. 1 písm. b) InfZ může povinný subjekt omezit poskytnutí informace, pokud jde o novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu, pokud zákon nestanoví jinak; to platí jen do doby, kdy se příprava ukončí rozhodnutím. V případech dosud neukončených správních řízení tedy může povinný subjekt aplikovat toto ustanovení a dokumenty obsažené ve správních spisech před vydáním rozhodnutí neposkytovat. Protože zákon hovoří o omezení poskytnutí informace, nemůže povinný subjekt žádost zcela odmítnout, ale měl by poskytnout alespoň základní informace o řízení (např. o předmětu řízení, o tom, že řízení probíhá, podle okolností i o účastnících řízení apod.) Aplikace tohoto omezení je přitom InfZ založena na správním uvážení (povinný subjekt může omezit...), což zároveň znamená, že povinný subjekt musí, pokud se rozhodne omezení využít, vždy toto správní uvážení odůvodnit.“*

II.

Ministerstvo se v rámci přezkumu postupu povinného subjektu nejdříve zabývalo otázkou své věcné příslušnosti k rozhodnutí o podaném odvolání a otázkou včasnosti podaného odvolání a z tohoto hlediska konstatuje:

- Předmětem žádosti o poskytnutí informací podle InfZ byly informace, které se podle věcného zaměření vztahují k přenesené působnosti povinného subjektu, a to v oblasti územního plánování upravené stavebním zákonem.
- Podle § 16 odst. 3 InfZ rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí o žádosti o informace nadřízený orgán, pro jehož určení odkazuje InfZ v § 20 odst. 4 na ustanovení § 178 správního řádu. Podle § 178 odst. 1 správního řádu je nadřízeným orgánem ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon, jinak ten správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor. Nelze-li nadřízený orgán určit podle odstavce 1 tohoto ustanovení, rozumí se podle § 178 odst. 2 správního řádu nadřízeným správním orgánem orgánu obce krajský úřad. Nadřízeným správním orgánem orgánu kraje v řízení vedeném v přenesené působnosti je věcně příslušný ústřední správní úřad.
- Podle ustanovení § 7 odst. 4 stavebního zákona vykonávají krajské úřady státní dozor ve věcech územního plánování a stavebního řádu.
- Protože žádostí byly požadovány informace související s pořizováním územního plánu pro území hlavního města Prahy, který pořizuje Magistrát hl. m. Prahy, vykonává podle § 8 odst. 1 stavebního zákona působnost krajského úřadu ministerstvo.
- Podle § 14 kompetenčního zákona (zák. č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, ve znění pozdějších předpisů) je Ministerstvo ústředním orgánem státní správy pro věci územního plánování a stavebního řádu.
- Podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 171 odst. 1 stavebního zákona, je Ministerstvo ústředním správním orgánem vykonávajícím státní dozor ve věcech územního plánování a stavebního

řádu, přičemž dle ustanovení § 171 odst. 2 tohoto zákona *při provádění státního dozoru sleduje, jak orgány veřejné správy vykonávají působnost stanovenou tímto zákonem*, a je tedy příslušné k vedení odvolacího řízení v dané věci.

- Ke stejnému závěru by však, nezávisle na uvedené argumentaci, bylo možno dospět na základě § 178 odst. 2 správního řádu ve spojení s § 20 odst. 6 InfZ, dle něhož *informace, které se týkají přenesené působnosti územního samosprávného celku, poskytují orgány územního samosprávného celku v přenesené působnosti*. Pořizování územního plánu je totiž výkonem přenesené působnosti, a tedy i poskytování informací týkajících se této oblasti spadá do přenesené působnosti. Podle § 109 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě, Praze ve znění pozdějších předpisů, pokud usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření orgánu hlavního města Prahy v přenesené působnosti zákonu odporuje jinému právnímu předpisu, je ke zjednání nápravy příslušné věcně příslušného ministerstva. Věcně příslušným ústředním správním úřadem ve smyslu § 178 odst. 2 správního řádu je ve vztahu k orgánům hl. m. Prahy, vykonávajícím přenesenou působnost dle stavebního zákona, Ministerstvo. Na základě výše uvedeného Ministerstvo uzavírá, že je příslušným správním orgánem k vedení odvolacího řízení v dané věci.

III.

Podle § 16 odst. 1 InfZ lze proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti podat odvolání. Rozhodnutí povinného subjektu bylo připraveno poštovním přepravcem k vyzvednutí odvolatelem dne 2. 11. 2018. Dne 14. 11. 2018 bylo doručeno odvolání odvolatele Arnika – Centrum pro podporu občanů do podatelny Magistrátu hl. m. Prahy. Odvolací lhůta 15 dnů určená pro odvolání podané podle § 16 odst. 1 InfZ byla ve smyslu § 20 odst. 4 písm. b) InfZ a ustanovení § 83 odst. 1 správního řádu dodržena. Na základě výše uvedeného Ministerstvo uzavírá, že odvolání odvolatele je přípustné a včas podané.

IV.

Ministerstvo vyhodnotilo písemnost odvolatele ze dne 14. 11. 2018 jako odvolání podle § 16 odst. 1 InfZ proti rozhodnutí podle § 15 odst. 1 InfZ povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace, podané v zákonem stanovené lhůtě. Na základě tohoto odvolání proto bylo možno postup povinného subjektu při vyřizování žádosti o poskytnutí informace přezkoumat.

K neposkytnutí informace 2) „Plné znění všech stanovisek, která k návrhu Metropolitního plánu uplatnily dotčené orgány“, Ministerstvo uvádí:

- Žádný právní předpis explicitně neuvádí povinnost povinného subjektu vypracovávat „plné znění všech stanovisek“, která byla k návrhu územního plánu (dále jen „ÚP“) uplatněna.
- Ve smyslu § 11 odst. 1 písm. b) InfZ může povinný subjekt při pořizování Územního plánu hl. m. Prahy omezit poskytnutí informace, pokud jde o novou informaci, která vznikla v průběhu pořizování, tzn. v rámci pořizovatelských činností vykonaných pořizovatelem před vydáním územního plánu. Povinný subjekt může aplikovat toto ustanovení a nové informace neposkytovat. Protože zákon hovoří o omezení poskytnutí informace, nemůže povinný subjekt žádost zcela odmítnout, ale měl by poskytnout alespoň základní informaci, např. kdy bylo pořizování územního plánu zahájeno, kdy bylo schváleno zadání a kde je zveřejněno, atd..
- Omezení poskytnutí informace podle § 11 odst. 1 písm. b) InfZ má spočívat na správním uvážení - např. na potřebě zabránit možnému zneužití nových informací ke spekulativním nákupům apod. Povinný subjekt musí, pokud se rozhodne omezení využít, vždy své správní uvážení odůvodnit.
- Je nutné odlišovat informace vzniklé skutečně „nově“ v rámci výkonu činnosti pořizovatele, k níž je oprávněn na základě splnění kvalifikačních požadavků pro výkon územně plánovací činnosti (vydání těchto informací lze odmítnout), od oficiálních stanovisek jiných orgánů státní správy (dotčených orgánů), kterými dotčené orgány chrání veřejný zájem podle zvláštních právních předpisů. Tato stanoviska vznikla ze zákona a jsou základním podkladem další činnosti pořizovatele (např. ve smyslu § 4 odst. 8 stavebního zákona).
- Co se týká stanovisek dotčených orgánů, jedná se o oficiální výstupy orgánů státní správy (mnohdy vydané v přenesené působnosti), evidované a archivované nejenom povinným subjektem, ale též úřady, které jsou příslušné k jejich uplatnění. Jsou dosažitelné i jinými cestami, než podáním žádosti o jejich poskytnutí u pořizovatele. Jejich neposkytnutí se jeví jako zbytečně kontroverzní a obstrukční. Dle názoru Ministerstva jsou svou podstatou informací, která má být ve smyslu InfZ poskytnuta. V této souvislosti Ministerstvo konstatuje, že v napadeném rozhodnutí povinný subjekt nedostatečně (nepřezkoumatelně) odůvodnil důvody pro odmítnutí žádosti.
- Ministerstvo se v této souvislosti ztotožňuje s názorem povinného subjektu, že stanoviska dotčených orgánů vydaná po společném jednání k návrhu Územního plánu hl. m. Prahy mohou být překonána (například procesem řešení rozporů) a nelze s nimi nakládat jako s neměnným závazným podkladem. Územní plánování je i podle ustálené judikatury dynamickým procesem a územní plán (dále též „ÚP“)

je společenská dohoda (kompromis mezi jednotlivými veřejnými zájmy a soukromými zájmy dotčených osob), která nesmí být v rozporu s právními předpisy. Klíčová rozhodnutí v procesu pořizování ÚP činí zastupitelstvo příslušné obce v samostatné působnosti (např. rozhodnutí o pořizení ÚP, výběr variant řešení, pokyny pro zpracování návrhu ÚP, rozhodnutí o námitkách, vydání ÚP). Úkolem procesu pořizování ÚP je příprava výše uvedené společenské dohody, která nemůže plně vyhovět všem požadavkům kladeným na dané území (například v případě střetů dvou veřejných zájmů, jeden veřejný zájem v řešení ÚP převáží nad druhým veřejným zájmem). Z tohoto důvodu dochází v průběhu pořizování ÚP mnohdy k podstatným úpravám návrhu ÚP (což zákon předpokládá a judikatura akceptuje za podmínky, že jsou projednány v souladu se zákonem). Z výše uvedeného vyplývá, že nelze vyloučit, že návrh ÚP předložený zastupitelstvu k vydání (konečné řešení) může být s původním stanoviskem v rozporu, pokud zákonem stanoveným postupem bylo v průběhu pořizování ÚP dohodnuto jinak. Pokud budou odvolateli stanoviska poskytnuta a odvolatel tato stanoviska zneužije (získané informace použije v rozporu s právními předpisy) ponese právní důsledky odvolatel a ne povinný subjekt. Budou-li odvolateli stanoviska poskytnuta, považuje Ministerstvo za vhodné, aby povinný subjekt odvolatele na výše uvedené skutečnosti upozornil.

K neposkytnutí informace 1) „*Seznam všech dotčených orgánů, které uplatnily v roce 2018 v rámci společného jednání stanovisko k návrhu Územního plánu hl. m. Prahy (Metropolitní plán)*“, Ministerstvo uvádí:

- Žádný právní předpis explicitně neuvádí povinnost povinného subjektu takový seznam vypracovávat. Tato informace má znaky nové informace, vytvořené činností pořizovatele v rámci pořizování územního plánu hl. m. Prahy a nemusí být ve smyslu § 11 odst. 1 písm. b InfZ poskytnuta žadateli, pokud povinný subjekt dostatečně odůvodní tento postup, zejména úvahami, kterými se řídil při hodnocení a výkladu právních předpisů a dalších podkladů. V této souvislosti Ministerstvo konstatuje, že v napadeném rozhodnutí povinný subjekt nedostatečně (nepřezkoumatelně) odůvodnil důvody pro odmítnutí žádosti v této části.
- Ministerstvo konstatuje, že na stránkách Ústavu územního rozvoje (na adrese <http://www.uur.cz/default.asp?ID=2588>) je zveřejněna publikace „Dotčené orgány v procesu územního plánování“, která je určena pracovníkům státní správy, zejména orgánů územního plánování a stavebních úřadů, ale i ostatní odborné a laické veřejnosti. Účelem této publikace je napomáhat orientaci v činnosti dotčených orgánů spolupůsobících v procesech pořizování územně plánovacích dokumentací a v územních řízeních podle zákona č.183/2006 Sb. (stavební zákon).

Vzhledem k shora uvedenému právnímu názoru Ministerstvo napadené rozhodnutí zrušilo a věc vrací povinnému subjektu k novému projednání. Právním názorem Ministerstva je povinný subjekt při novém projednání věci vázán.

P o u č e n í

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 správního řádu nelze dále odvolat (podat rozklad).

Ing. Roman Vodný, Ph.D.
ředitel odboru územního plánování

Rozdělovník č.j. MMR-55975/2018

A. Účastník řízení:

1. „Arnika – Centrum pro podporu občanů“, IČ 70947261, Dělnická 13, 170 00 Praha 7, **IDS: 3zhki2e**

B. Doručí se:

2. Magistrát hl. m. Prahy, odbor územního rozvoje Jungmannova 35/29, 110 00 Praha 1, **IDS: 48ia97h**
+ zapůjčený spis

C. Na vědomí:

3. Ministerstvo pro místní rozvoj, odbor komunikace (15)