

Zpráva o šetření

postupu Ministerstva vnitra, Ministerstva financí a Ministerstva pro místní rozvoj ve věci kopírování dokumentů ze správních spisů

A

Obsah podnětu

Na základě informací z některých šetření se veřejný ochránce práv rozhodl z vlastní iniciativy prošetřit několik výkladových problémů, jejichž společným jmenovatelem je pořizování kopií dokumentů ze správních spisů. Cílem šetření bylo nalézt přijatelný právní výklad v následujících pěti otázkách:

- 1) Zpoplatňování kopií dokumentů ze spisu v průběhu a po skončení správního řízení.
- 2) Vydávání rozhodnutí o odepření kopie podle § 133 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „starého stavebního zákona“).
- 3) Kopírování projektové dokumentace podle § 168 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nového stavebního zákona“).
- 4) Poskytování územně plánovacích podkladů v elektronické podobě.
- 5) Účel ustanovení § 23a zákona o azylu.

B

Skutková zjištění

Ochránce se rozhodl přizvat k diskuzi nad vybranými tématy zástupce Ministerstva vnitra, Ministerstva financí a Ministerstva pro místní rozvoj. Jednotlivá ministerstva seznámil se svým předběžným názorem na vybrané otázky. Pozice ochránce, se kterými do jednání vstupoval, lze stručně charakterizovat takto:

- 1) Je nepřijatelné požadovat správní poplatek za poskytnutí kopie dokumentu ze správního spisu po účastníkovi řízení v průběhu správního řízení.
- 2) O odmítnutí žádosti o pořizování kopie spisové dokumentace, resp. žádosti o nahlédnutí do této dokumentace, podle § 133 stavebního zákona je nutné vydat usnesení ve smyslu § 76 správního řádu.
- 3) Správní orgány jsou povinny pořídit na požádání kopie projektové dokumentace všem osobám, které jsou podle zákona oprávněny nahlížet do spisu, v němž je projektová dokumentace obsažena. Jen ve výjimečných případech staveb budovaných v zájmu obrany státu a podobně to mohou vylučovat předpisy upravující ochranu utajovaných skutečností.

- 4) Správní orgány jsou povinny poskytnout komukoliv na základě jeho žádosti kopie územně plánovacích podkladů, a to i v elektronické podobě, pokud tomu nebrání v konkrétním případě zvláště závažné důvody.
- 5) Ustanovení § 23a zákona o azylu je obsolentní a neodůvodněné. Předtím, než začne případně usilovat o jeho zrušení, chtěl však ochránce znát důvody Ministerstva vnitra pro zachování tohoto ustanovení.

Dne 22. listopadu 2006 se v Kanceláři veřejného ochránce práv uskutečnilo jednání týkající se požizování kopií dokumentů ze správních spisů. Jednání se zúčastnili za Ministerstvo financí JUDr. M. Š., ředitel legislativního odboru, za Ministerstvo pro místní rozvoj JUDr. Z. V., ředitelka odboru stavebního řádu, a Mgr. P. M., odborný referent odboru územního plánování, za Ministerstvo vnitra JUDr. V. H., vrchní ředitel sekce legislativy a všeobecné správy, Mgr. V. O., vedoucí oddělení správního řízení, JUDr. Z. K., zástupce ředitele odboru azylové a migrační politiky, a Mgr. K. P.. Na jednání bylo dohodnuto, že k některým nedořešeným otázkám se zúčastnění zástupci ministerstvem vysloví ještě dodatečně písemně. Ve většině případů se tak stalo, s dvěma výjimkami.

Odbor stavebního řádu Ministerstva pro místní rozvoj nesdělil ochránci i přes telefonickou urgenci, jaký cíl (popř. cíle) sledovalo ministerstvo jako předkladatel nového stavebního zákona formulací obsaženou v § 168 tohoto zákona, kde je uvedeno, že kopii dokumentace stavby stavební úřad poskytne, pokud žadatel předloží souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká.

Odbor legislativní Ministerstva financí ochránce na telefonický dotaz informoval, že se neuskutečnila slibovaná schůzka mezi jeho zástupci a představiteli Ministerstva vnitra, na níž by se vyjasnila otázka výkladu zákona o správních poplatcích v souvislosti se zpoplatňováním kopií dokumentů ze správních spisů účastníkům neskončených řízení. Ministerstvo vnitra tedy nadále prostřednictvím svých webových stránek prosazuje v praxi názor, že tento úkon podléhá správnímu poplatku.

C

Právní hodnocení

Na základě šetření veřejného ochránce jsem se z jeho pověření rozhodla přijmout následující závěry:

1) Zpoplatňování kopií dokumentů ze spisu v průběhu a po skončení správního řízení

Nadále musím trvat na závěru, že již podle současné právní úpravy je nepřípustné požadovat správní poplatek za poskytnutí kopie dokumentu ze správního spisu po účastníkovi řízení v průběhu správního řízení. Správní poplatek by měl být účtován v průběhu řízení pouze jiným osobám než účastníkům řízení, připouští-li u nich zákon možnost nahlížení do spisu. Účastníkům řízení by měl být správní poplatek účtován jen v případě, že správní řízení ve věci již bylo pravomocně skončeno. Opačný výklad by byl v rozporu s právem účastníka vyjádřit se v plném

rozsahu k podkladům řízení, které je součástí práva na spravedlivý proces zajištěného Listinou základních práv a svobod, neboť výše poplatku zcela zjevně převyšuje nezbytné materiální náklady na pořízení kopie dokumentu. Tento názor ostatně zastává i Ministerstvo financí, které je gestorem zákona o správních poplatcích.

Samozřejmě lze souhlasit se závěry jednání mezi ochráncem a ministerstvy, totiž že do budoucna by v zájmu jednotné aplikace zákona o správních poplatcích bylo vhodné uvedené pravidlo vtělit výslovně do textu zákona. Protože však dosavadní snahy v tomto směru nedošly naplnění¹, mám za to, že je na místě, aby Ministerstvo vnitra bez dalšího odkladu začalo respektovat shodný názor ochránce a Ministerstva financí.

2) Vydávání rozhodnutí o odepření kopie podle § 133 „starého stavebního zákona“

V této věci Ministerstvo pro místní rozvoj uznalo právní názor ochránce a zveřejnilo své stanovisko v závěru roku 2006 na svých internetových stránkách. Toto opatření jsem vyhodnotila jako dostatečné.

3) Kopírování projektové dokumentace podle § 168 „nového stavebního zákona“

V průběhu šetření vstoupil v účinnost nový stavební zákon, který v § 168 výslovně upravuje problematiku pořizování kopií projektové dokumentace. Podle mých dosavadních zkušeností jej stavební úřady aplikují pouze na základě gramatického výkladu a pomíjejí širší souvislosti. Výsledkem pak jsou absurdní situace, kdy stavební úřad například odmítá poskytnout bez souhlasu vlastníka stavby kopii její projektové dokumentace vlastníkovému pozemku, na němž stavba stojí. Mám proto za to, že by Ministerstvo pro místní rozvoj mělo vydat metodický pokyn k aplikaci uvedeného ustanovení.

V metodickém pokynu by ministerstvo zejména mělo stavební úřady upozornit, že pravidlo obsažené v § 168 lze aplikovat pouze v souladu s ústavními principy, tedy že jeho aplikace v konkrétním případě není v rozporu s právem na spravedlivý proces, a to zejména v dosud neskončených řízeních. Součástí tohoto práva je i právo seznámit se v plném rozsahu s podklady řízení, které podle platného správního řádu zahrnuje i možnost pořízení kopií spisového materiálu. Také po skončení řízení je ale třeba zvažovat, zda se aplikace § 168 stavebního zákona nedostane v konkrétním případě do rozporu s ústavně zaručeným právem na informace, které jsou v držení veřejné správy.

¹ Ministerstvo financí na základě jednání s ochráncem vzneslo připomínku k návrhu zákona, kterým se novelizují některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o registrovaném partnerství. Protože se tímto zákonem měl novelizovat mimo jiné i zákon o správních poplatcích, navrhlo Ministerstvo financí, aby se doplnila a zpřesnila formulace výjimek z povinnosti platit poplatek tak, že se nevztahuje na vydání kopie dokumentu „účastníkům správního řízení z neukončeného spisu“. Předkladatelem zákona bylo Ministerstvo vnitra, které na základě téhož jednání připomínku akceptovalo. Protože ale Legislativní rada vlády vyhodnotila tuto připomínku a některé další jako nesouvisející s tématem registrovaného partnerství, rozhodla v květnu 2007, že předkladatel má návrh stáhnout a předložit dva samostatné zákony tak, aby každým zákonem byly novelizovány jenom ty předpisy, které vzájemně souvisejí. Ochránce nemá zprávy o tom, jaký byl další osud té části návrhu, která nesouvisela s registrovaným partnerstvím.

Podle čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod platí, že jestliže má být jakékoliv základní právo v konkrétním případě omezeno, nesmí se tak dít samoučelně, s „holým“ odkazem na zákon, ale výhradně jen pro účel, ke kterému je omezení v zákoně stanoveno. Úřad navíc musí uplatnit princip proporcionality, tedy přiměřenosti. To znamená, že musí uvážit, v jakém nezbytném rozsahu je nutné ústavní právo omezit, aby ještě bylo dosaženo zákonem sledovaného účelu omezení.

Domnívám se dokonce, že vedle těchto obecných pravidel by mělo Ministerstvo pro místní rozvoj v metodickém pokynu přesně pojmenovat, k ochraně jakých práv a zájmů může omezení obsažené v § 168 stavebního zákona legitimně sloužit, neboť v zákoně účel omezení výslovně uveden není a je nerealistické vyžadovat po každém jednotlivém stavebním úřadu, aby jej autonomně dovozoval. Ministerstvo by mělo uvést i některé typické příklady z praxe, kdy se uvedené omezení uplatní. Z příkladů by mělo být zřejmé, že například ohrožení vlastnického práva vlastníka stavby lze věrohodně konstruovat u zkopírování plánů vnitřního uspořádání banky (oslabení zabezpečení) či rodinného domu (ohrožení práva na soukromí), nikoliv již v případě, že soused obávající se zastínění požaduje zkopírovat část projektové dokumentace řešící pouze vnější rozměry a uspořádání stavby. Stejně tak, že například ochrana práv projektanta k nehmotnému vlastnictví bude jistě vyžadovat uplatnění § 168 stavebního zákona v případě projektové dokumentace obsahující novátorské technické řešení stavby nebo její části, nikoliv však již v otázce uspořádání stavby nebo jejího řešení estetického, neboť k napodobení díla architektonického dochází podle autorského zákona až případnou stavbou, nikoliv již samotným zkopírováním jejích plánů.

Jak jsem již uvedla, Ministerstvo pro místní rozvoj i přes telefonickou urgenci nesplnilo svůj slib informovat ochránce o smyslu omezení práva účastníka řízení či jiných osob na kopii projektové dokumentace, které je obsaženo v § 168 nového stavebního zákona. V souladu s ustanovením § 15 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv jsou přitom úřady povinny na žádost ochránce a ve lhůtě jím stanovené poskytnout informace a vysvětlení. Této své zákonné povinnosti Ministerstvo pro místní rozvoj nedostalo. Nezbyvá mi proto, než trvat na názoru, že nemůže jít o omezení absolutní, uplatňované ve všech případech bez rozdílu. Argumentačně se však mohu vyrovnat pouze s těmi odůvodněními, které jsou mi známy z argumentace stavebních úřadů v jednotlivých šetřeních za platnosti předchozího stavebního zákona.

Podle úřadů měly být překážkou pro kopírování projektové dokumentace předpisy práva autorského, tedy právo autora dokumentace na ochranu jeho autorského díla. Ochránce tuto argumentaci odmítl, neboť – jak je výše uvedeno – autorský zákon výslovně uvádí, že za užití díla se považuje teprve zhotovení napodobeniny díla architektonického stavbou, nikoliv už samotné zkopírování projektové dokumentace. Jakkoliv lze tedy připustit, že zhotovování kopií projektové dokumentace ze správního spisu znamená určité snížení možnosti kontroly autora nad možným napodobením jeho architektonického díla, za porušení autorského zákona samotné pořízení kopií považovat nelze. Tento názor ostatně podpořilo i Ministerstvo pro místní rozvoj ve svém stanovisku čj. 27817/05-62, ze dne 15. 2. 2006, jehož výňatek byl zveřejněn ve Stavebně správní praxi č. 1/2006.

V kontextu nového stavebního zákona nelze také přehlédnout fakt, že souhlas k poskytnutí kopií projektové dokumentace může podle § 168 udělit jak ten, kdo dokumentaci pořídil, tak vlastník stavby. Vlastník stavby ovšem bude v praxi jen výjimečně nositelem autorských práv k projektové dokumentaci. Z toho lze dovodit, že ochranu autorských práv pořizovatele projektové dokumentace „nový stavební zákon“ svým omezením nesleduje.

Podle druhé argumentace mají kopírování projektové dokumentace bránit předpisy o archivnictví a spisové službě. Také tento postoj považuje ochránce za mylný, neboť podle § 68 odst. 2 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, platí pro nahlížení do dokumentů uložených ve spisovně nebo ve správním archivu správního orgánu obecná ustanovení o nahlížení do spisů v řízení před správním orgánem. Zákon o archivnictví a spisové službě tedy na postavení zvláštního předpisu v otázce pořizování kopií dokumentů ze správních spisů neaspiruje a odkazuje naopak na právní úpravu obsaženou v obecných předpisech, tedy ve správním řádu. Ten dnes již s právem na nahlížení spojuje i právo na pořízení kopií.

Shrnuji tedy, že smysl omezení kopírování projektové dokumentace obsažené v § 168 stavebního zákona je nejasný. Každopádně nelze toto ustanovení uplatňovat jako absolutní pravidlo, protože to by bylo v rozporu s Ústavou ČR a Listinou základních práv a svobod. Ministerstvo pro místní rozvoj by proto mělo k výkladu a uplatňování uvedeného ustanovení vydat jasný metodický pokyn.

4) Poskytování územně plánovacích podkladů v elektronické podobě

V této věci Ministerstvo pro místní rozvoj vydalo stanovisko v souladu s právním názorem veřejného ochránce práv. Na internetu zveřejnilo ministerstvo stanovisko v prosinci 2006, tiskem pak vyšlo v časopisu Urbanismus a územní rozvoj 2/2007. Také toto opatření k nápravě jsem vyhodnotila jako dostatečné.

5) Účel ustanovení § 23a zákona o azylu

Zákonem č. 501/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím správního řádu, bylo do zákona o azylu vneseno nově ustanovení § 23a. V něm je stanoveno, že „ministerstvo nepořizuje kopie spisu ani jeho části“. Toto ustanovení je zvláštní úpravou oproti obecné úpravě ve správním řádu, která dnes již jasně stanovuje, že „s právem nahlížet do spisu je spojeno právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části“.

Jako každá výjimka z obecné úpravy obsažené ve správním řádu by mělo být i toto vybočení z obecných pravidel správního řízení důkladně odůvodněno. Namísto toho však důvodová zpráva k zákonu č. 501/2004 Sb. o důvodech, které vedly ke zvláštní úpravě pořizování kopií v azylovém řízení, mlčí. Po prostudování písemného stanoviska Ministerstva vnitra v této věci a záznamů z jednání ochránce s ministerstvy mám za to, že Ministerstvo vnitra sleduje tímto ustanovením cíl, který není legitimní.

Ministerstvo ochránce informovalo, že důvodem pro odlišnou úpravu od správního řádu je specifická povaha podkladů azylového řízení. Jedná se

o informace o situaci v zemi původu získané z nejrůznějších zdrojů. Často jde o rozsáhlé texty, jejichž pomocí se ověřuje věrohodnost příběhu sděleného žadatelem a oprávněnost důvodů žádosti o azyl. Do spisu se vkládají v plném rozsahu, přestože ministerstvo samo uvedlo, že pro vlastní odůvodnění rozhodnutí jsou využity jen pasáže, které mají bezprostřední vztah ke skutečnostem tvrzeným žadatelem. Ministerstvo uvedlo, že pokud by byly uvedené materiály kopírovány a šířeny, mohou budoucí žadatelé z téže země sepisovat své příběhy v jejich intencích, resp. používat opakovaně úspěšné příběhy předchůdců jako své vlastní. Ministerstvo vyslovilo obavu, že v důsledku takového znehodnocení dokumentačního materiálu o zemi původu může dojít ke snížení věrohodnosti žadatelů u něj jako u správního orgánu a ke snížení úspěšnosti žadatelů o azyl.

V druhé linii pak ministerstvo argumentovalo tím, že je povinno ochraňovat bezpečnost a osobní údaje žadatelů. Podle ministerstva ustanovení § 38 správního řádu umožňuje „určitému okruhu osob“ seznámit se s obsahem správního spisu a s jeho kopiemi dále nakládat. Pokud by některá osoba z tohoto okruhu úmyslně nebo z nedbalosti tyto informace vyradila, resp. učinila je veřejně známými, byl by žadatel vystaven nebezpečí ohrožení života, zdraví, svobody a majetku. Ministerstvo však neuvedlo, kdo by do uvedeného okruhu osob měl podle něj spadat, kromě účastníka samotného a jeho právního zástupce.

V reakci na argumentaci ministerstva musím konstatovat, že ve srovnání s ústavně zaručeným právem na spravedlivý proces – jehož součástí, jak zde již bylo několikrát konstatováno, je i právo seznámit se v plném rozsahu s podklady řízení, které podle platného správního řádu zahrnuje též možnost pořízení kopií spisového materiálu – neobstojí snaha zabránit žadatelům o azyl, aby používali informace ze spisů svých úspěšných předchůdců. Tento účel sice může být v zájmu státu a může usnadňovat výkon cizinecké agendy, ale není právně obhajitelný.

Platí to tím spíš, že ministerstvo přiznalo, že nemůže podle současné právní úpravy bránit žadatelům v tom, aby si pořídili kopii spisu vlastním digitálním fotoaparátem. Ministerstvo je tedy fakticky schopno sledovaného účelu dosáhnout pouze u materiálně hůře vybavených cizinců, což je samo o sobě nepřipustné rozlišování, neboť Listina základních práv a svobod v čl. 4 odst. 3 uvádí, že zákonná omezení práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky. Nadto nelze přehlédnout, že ministerstvo dosud neučinilo ani pokus využívat k dosažení stanoveného cíle méně represivní cesty, zejména opatření organizačního charakteru. Mohlo by například zvážit, že by do každého azylového spisu vkládalo pouze výpis těch pasáží z materiálů o situaci v zemi původu, které se bezprostředně vztahují ke skutečnostem tvrzeným konkrétním žadatelem.

Konečně je třeba připomenout, že v souladu se zásadami správního řízení a principy dobré správy musí ministerstvo každý případ posuzovat objektivně a na základě prokázaných informací. Nemohlo by tedy dovozovat sníženou důvěryhodnost žadatelů jen ze skutečnosti, že se staly dostupnými jeho vlastní informace o situaci v zemi původu, ale muselo by v každém konkrétním případě zkoumat, nakolik se konkrétní příběh žadatele shoduje s objektivně učiněnými zjištěními. To by jistě znamenalo zvýšenou pracovní zátěž příslušného odboru

ministerstva, což je po mém soudu hlavní důvod odporu ministerstva proti zrušení § 23a zákona o azylu.

Za nelogické považuji v této souvislosti také tvrzení ministerstva, že současná praxe je pro žadatele o azyl výhodnější, neboť cizinec sice nezíská kopii spisu, je mu však v souladu s ustanovením § 22 citovaného zákona poskytnut bezplatně tlumočnick, který mu spis tlumočí do jazyka, jemuž je schopen porozumět. Tyto dva postupy se přece navzájem vůbec nevylučují. Ministerstvo může plnit svou povinnost zajistit cizinci tlumočnicka dle § 22 zákona o azylu souběžně s povinností poskytnout cizinci na jeho žádost kopii dokumentu ze spisu v českém jazyce podle správního řádu (to v případě, že bude zrušena výjimka z obecné úpravy správního řízení obsažená v § 23a zákona o azylu, o což hodlám usilovat).

Pokud jde o námitku ministerstva týkající se ochrany bezpečnosti žadatelů o azyl, nemohu než konstatovat, že ji považuji za nepřesvědčivou. Ministerstvo se nevyjádřilo konkrétně, u jakých osob oprávněných seznamovat se se spisem má obavy z vyzrazení informací o žadateli, když podle mých zkušeností patří mezi tyto osoby pouze žadatel sám a jeho právní zástupce. Nadto ministerstvo ani neuvedlo, v čem má být možnost vyzrazení ztížena, když těmto nspecifikovaným osobám je sice znemožněno kopírování spisu, nahlížet do něj a pořizovat si o žadateli výpisky však mohou zcela volně.

Shrnuji, že uvedené ustanovení se mi nadále jeví jako nadbytečná, neodůvodněná a zbytečně šikanózní výjimka z obecného pravidla obsaženého v § 38 správního řádu. Mám za to, že Ministerstvo vnitra by samo mělo usilovat o jeho odstranění. Může se tak stát v rámci současné analýzy vztahu rezortních předpisů a nového správního řádu. Druhou možností je pak spojit toto téma s připravovanou novelizací zákona o správních poplatcích², která se věcně také dotýká otázky kopírování dokumentů ze správních spisů.

6) Posuzování podání – žádost o informace či žádost o nahlédnutí do spisu

Využívám této příležitosti, abych nad rámec dosavadního šetření seznámila Ministerstvo vnitra a Ministerstvo pro místní rozvoj s problematikou, na kterou opakovaně narážím zejména u stavebních úřadů, není však vyloučeno, že se s ní potýkají i úřady jiných rezortů.

Podle zkušeností veřejného ochránce práv úřady často chybně postupují v případě, že obdrží žádost občana o poskytnutí kopie konkrétní listiny ze správního spisu, případně o nahlédnutí do tohoto spisu. Podle mého názoru v zásadě platí, že žádost o kopii konkrétní listiny nelze posuzovat jako žádost o nahlédnutí do spisu podle § 38 správního řádu. Naopak, takovou žádost je třeba posuzovat jako žádost o informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Poskytnutí kopie listiny je jednou z forem poskytnutí informací a jestliže listina obsahuje informace, které podle zákona poskytnout nelze, může stavební úřad tyto informace začernit nebo jiným způsobem z dokumentu vyloučit. Pokud by se žadatel poté těchto vyloučených informací dožadoval, může jej úřad poučit, že by na ně měl nárok pouze jako účastník řízení či osoba, která prokázala právní zájem, a vyzvat jej, aby své

² Viz bod 1) této části.

účastenství či právní zájem doložil. V žádném případě však stavební úřad nemůže odmítnout požadovanou kopii listiny žadateli vydat jen s odkazem na to, že nespĺňuje požadavky § 38 správního řádu pro nahlížení do spisu, což se bohužel v praxi děje.

Je třeba si uvědomit, že nahlížení do spisu není totéž jako získání kopie části spisu. Nahlížení je speciální, privilegovaná forma seznámení se s informacemi ve spisu, kdy tomu, kdo nahlíží, nezůstává z informací ve spisu nic utajeno. Proto je tato forma vyhrazena ve správním řádu jen účastníkům řízení a osobám, které prokáží právní zájem a splní další podmínky správním řádem stanovené.³ Avšak tvrdit, že tyto podmínky musí splnit každý, kdo žádá pouze o kopie některých listin ze spisu, by bylo obcházením zákona o svobodném přístupu k informacím a porušením ústavou a Listinou zaručeného práva na informace. To ostatně potvrzuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 3/2006-70 ze dne 13. 12. 2006.

Přesto k případům neoprávněného odpírání přístupu k informacím ze strany zejména stavebních úřadů dochází. Jako příklad takového postupu připojuji pro dotčená ministerstva dokumenty ze dvou šetření veřejného ochránce práv.

Domnívám se, že řešením by mohlo být jasné metodické vedení úřadů v otázce posuzování a řešení žádostí o informace na jedné straně a žádostí o nahlížení do spisu dle správního řádu či stavebního zákona na straně druhé. Úřady musí být schopny tyto dva druhy žádostí rozlišovat a měly by mít jasný návod, jak v jednotlivých případech postupovat tak, aby vyšly občanům v nejvyšší možné míře vstříc v souladu s principy dobré správy, zejména s principy otevřenosti a vstřícnosti. Mám za to, že uvedený metodický pokyn by mělo připravit Ministerstvo vnitra jako gestor zákona o svobodném přístupu k informacím, a to ve spolupráci zejména s Ministerstvem pro místní rozvoj, na jehož úseku ochránce popsaná pochybení zaznamenává nejčastěji.

D **Závěr**

Výsledky šetření ukazují, že došlo k pochybením na straně Ministerstva vnitra a Ministerstva pro místní rozvoj. Ministerstvo vnitra pochybilo v tom, že nadále nerespektuje právní názor Ministerstva financí jako gestora zákona o správních poplatcích na otázku zpoplatňování kopií dokumentů ze spisu pro účastníka řízení v průběhu správního řízení. Dále ministerstvo neodůvodnilo dostatečně nutnost uplatňování § 23a zákona o azylu. Ministerstvo pro místní rozvoj pak nedostalo svému závazku sdělit ochránci, jaký cíl (popř. cíle) sledovalo jako předkladatel nového stavebního zákona omezením poskytování kopií projektové dokumentace v § 168 citovaného zákona, ani neučinilo dostatečná opatření ke správné aplikaci tohoto ustanovení ze strany podřízených stavebních úřadů.

³ Pro pořádek podotýkám, že umožnění nahlédnutí do spisu je sice také jednou z možným forem poskytnutí informací v zákoně o svobodném přístupu k informacím, je však nasnadě, že povinný subjekt ji bude moci při poskytování informací využít jen tehdy, pokud bude mít naprostou jistotu, že ve spisu není žádná informace, kterou by nebylo možné podle zákona žadateli poskytnout.

Tato zpráva shrnuje poznatky ze šetření, které budou po vyjádření dotčených úřadů podkladem pro mé závěrečné stanovisko ve věci. Žádám tímto obě jmenovaná ministerstva o přijetí opatření k nápravě.

Zejména žádám Ministerstvo vnitra, aby mi sdělilo, zda:

- pokračuje v aktivitě směřující ke zpřesnění formulace zákona o správních poplatcích, a jak v této věci pokročilo,
- bez ohledu na předchozí bod přijímá výše citovaný názor Ministerstva financí a veřejného ochránce práv na zpoplatňování kopií dokumentů ze spisu pro účastníka řízení v průběhu správního řízení a opraví tento názor na svých webových stránkách,
- bude usilovat o zrušení § 23a zákona o azylu v souvislosti s připravovanou změnou zákona o správních poplatcích, případně v souvislosti s připravovanou analýzou rezortních předpisů ve vztahu k novému správnímu řádu,
- připraví ve spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj metodický pokyn pro posuzování podání – rozlišování mezi žádostmi o nahlédnutí do správního spisu dle § 38 správního řádu, případně dle § 168 stavebního zákona, a žádostmi o informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím.

Dále žádám Ministerstvo pro místní rozvoj, aby mi sdělilo:

- z jakého důvodu dosud nesplnilo ustanovením § 15 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv zakotvenou povinnost poskytnout ochránci na jeho žádost a ve lhůtě jím stanovené informace a vysvětlení, tj. v konkrétním případě sdělení, jaký cíl sledovalo omezením poskytování kopií projektové dokumentace v § 168 stavebního zákona,
- zda se ztotožňuje s mým názorem na výklad § 168 stavebního zákona a vydá k této problematice metodický pokyn.

RNDr. Jitka Seitlová
zástupkyně veřejného ochránce práv