

Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje

Teplého 1526, 530 02 Pardubice

Č.j.: HSPA-848-14/2022

Pardubice 16. listopadu 2022
Počet listů: 6

Rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace

Hasičskému záchrannému sboru Pardubického kraje byla dne 10. 11. 2022 doručena žádost o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), žadatele [REDAKCE] (dále jen „žadatel“), o poskytnutí poslední aktuální Zprávy o požárně technickém zabezpečení stavby baru v Husově ul. 3000, Chrudim IV, provozovaného firmou Xinter s.r.o., Tovární 1112, Chrudim IV. Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje v této věci rozhodl podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. v návaznosti na § 11 odst. 2 písm. a), § 11 odst. 2 písm. c) a §11 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., takto:

Žádosti
o poskytnutí požadovaných informací se
n e v y h o v u j e.

Odůvodnění:

Dne 10. 11. 2022 obdržel Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje žádost žadatele o poskytnutí poslední aktuální Zprávy o požárně technickém zabezpečení stavby baru v Husově ul. 3000, Chrudim IV, provozovaného firmou Xinter s.r.o., Tovární 1112, Chrudim IV. Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje po shromáždění veškerých podkladů k danému objektu konstatuje, že dokument požadovaný žadatelem a označený jako „Zpráva o požárně technickém zabezpečení stavby“ k danému objektu neexistuje. Veškeré věci týkající se požárně technického zabezpečení stavby jsou obsaženy v dokumentu nazvaném Požárně bezpečnostní řešení stavby. Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje danou skutečnost posoudil pouze jako formální nepřesnost žádosti. Z obsahu žádosti je patrné, že žadatel má zájem o dokumentaci týkající se požárně technického zabezpečení dané stavby a následně tak byla posuzována žádost podle jejího reálného obsahu a účelu a nikoliv formálního názvu požadovaného dokumentu. Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje tak vycházel z toho, že žadatel má zájem o poskytnutí aktuálního požárně bezpečnostního řešení stavby. Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje

zjistil, že k danému objektu existuje aktuální Požárně bezpečnostní řešení stavby vypracované Ing. Jiřím Julišem, IČO: 742 02 987, se sídlem Jungmannovo nábřeží 404, 537 01 Chrudim.

Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje posoudil žádost v souladu se zákonem č. 106/1999 Sb., a dle ustanovení § 15 odst. 1 tohoto zákona žádosti nevyhověl a vydal rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje při odmítnutí podané žádosti postupoval dle § 11 odst. 2 písm. a), § 11 odst. 2 písm. c) a § 11 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., přičemž každý z těchto důvodů samostatně zakládá důvod pro odmítnutí poskytnutí informace. Závěrem odůvodnění provedl Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje také tzv. test proporcionality.

Podle ustanovení **§ 11 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb.**, se neposkytují informace, které získal povinný subjekt od třetí osoby při plnění úkolů v rámci kontrolní, dozorové, dohledové nebo obdobné činnosti prováděné na základě zvláštního právního předpisu, podle kterého se na ně vztahuje povinnost mlčenlivosti anebo jiný postup chránící je před zveřejněním nebo zneužitím. Povinný subjekt poskytne pouze ty informace, které při plnění těchto úkolů vznikly jeho činností.

Informace získaná od třetí osoby: Požárně bezpečnostní řešení je součástí stavební dokumentace a Hasičskému záchrannému sboru Pardubického kraje jako orgánu vykonávajícímu státní požární dozor je v souladu s ustanovením § 31 odst. 4 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o požární ochraně“), k posuzování předkládáno v listinném vyhotovení stavebníkem (tedy třetí osobou).

Dozorová činnost, zvláštní právní předpis: Podle ustanovení § 26 odst. 2 písm. b) zákona o požární ochraně vykonává Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje státní požární dozor a je dotčeným orgánem státní správy na úseku požární ochrany. Podle ustanovení § 31 odst. 1 písm. b) zákona o požární ochraně se státní požární dozor vykonává mimo jiné posuzováním projektové dokumentace, resp. dokumentace stavby, přičemž posuzování se provádí v rozsahu požárně bezpečnostního řešení podle zvláštního právního předpisu nebo v rozsahu obdobného dokumentu, který je dostatečný pro posouzení požární bezpečnosti stavby, a to pouze u staveb a zařízení, u kterých je vykonáván státní požární dozor.

Povinnost mlčenlivosti: Povinnost mlčenlivosti je upravena v § 89 odst. 1 zákona o požární ochraně, který stanoví, že osoby pověřené plněním úkolů na úseku požární ochrany jsou povinny zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, které v obecném zájmu nebo v zájmu zúčastněných osob mají zůstat utajeny před nepovolanými osobami. Povinnost mlčenlivosti trvá i po skončení pracovního poměru nebo po splnění úkolu.

Z výše uvedeného tak vyplývá, že předmětná požárně bezpečnostní řešení získal Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje od třetí osoby (stavebníka) při výkonu státního požárního dozoru prováděného na základě zákona o požární ochraně (zvláštní právní předpis). Zákon o požární ochraně upravuje také povinnost mlčenlivosti. Všechny čtyři výše zmiňované prvky nutné k naplnění § 11 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., tak jsou splněny.

Podle ustanovení **§ 11 odst. 2 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb.**, povinný subjekt neposkytne informaci, pokud by tím byla porušena ochrana práv třetích osob k předmětu práva autorského nebo práv souvisejících s právem autorským.

Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje nejprve posoudil otázku, zda je požárně bezpečnostní řešení, které je součástí projektové dokumentace, autorským dílem dle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 121/2000 Sb., zákon o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „autorský zákon“). V ustanovení § 2 odst. 1 autorského zákona je stanoveno, že předmětem práva autorského je dílo literární a jiné dílo umělecké a dílo vědecké, které je jedinečným výsledkem tvůrčí činnosti autora a je vyjádřeno v jakékoli objektivně vnímatelné podobě včetně podoby elektronické, trvale nebo dočasně, bez ohledu na jeho rozsah, účel nebo význam (dále jen "dílo").

Dílem je zejména dílo slovesné vyjádřené řečí nebo písmem, dílo hudební, dílo dramatické a dílo hudebně dramatické, dílo choreografické a dílo pantomimické, dílo fotografické a dílo vyjádřené postupem podobným fotografii, dílo audiovizuální, jako je dílo kinematografické, dílo výtvarné, jako je dílo malířské, grafické a sochařské, dílo architektonické včetně díla urbanistického, dílo užitého umění a dílo kartografické.

Rozhodujícím pro splnění podmínky ochrany podle § 2 odst. 1 autorského zákona je, že dílo musí splňovat následující znaky: být jedinečným výsledkem tvůrčí činnosti autora jako fyzické osoby, musí být vyjádřeno v jakémkoliv objektivně vnímatelné podobě, nepřihlíží se přitom k formě vyjádření díla, ani k účelu nebo k hodnotě výsledku této činnosti. Předmětné požadované Požárně bezpečnostní řešení všechny tyto prvky naplňuje. Je jedinečným výsledkem tvůrčí činnosti autora jako fyzické osoby – autorizované osoby a v souladu s ustanovením § 31 odst. 4 zákona o požární ochraně bylo k posouzení předloženo v listinném vyhotovení.

Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje také zohlednil názor autorů komentářové literatury k zákonu o svobodném přístupu k informacím (Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016). Zde je uvedeno, že „*Projektová dokumentace stavby tak, jak její obsah vyplývá z příslušných předpisů v oblasti stavebního práva, podmínky autorského díla naplňuje, neboť se jedná o formu díla architektonického, které je výsledkem tvůrčí duševní činnosti autora a které je vyjádřeno ve vnímatelné podobě (v dané souvislosti v podobě listinné)*“. Obdobné stanovisko zastává i ustálená soudní judikatura (např. rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 6 A 188/2016-28 ze dne 9. 12. 2019, rozsudek Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 2789/2013 ze dne 11. 2. 2015).

S ohledem na výše uvedené skutečnosti uvádí Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje, že požadovaná požárně bezpečnostní řešení jsou autorskými díly a jejich poskytnutím by byla porušena ochrana práv třetích osob k předmětu práva autorského nebo práv souvisejících s právem autorským.

Podle ustanovení **§ 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb.**, neposkytne povinný subjekt informaci, pokud jde o informaci vzniklou bez použití veřejných prostředků, která byla předána osobou, již takovouto povinnost zákon neukládá, pokud nesdělila, že s poskytnutím informace souhlasí.

Veřejné prostředky: Dle ustanovení § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, se veřejnými prostředky rozumí veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu. V případě požárně bezpečnostních řešení Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje žádné veřejné prostředky nevynakládá, protože předmětné dokumentace jsou pořizovány a předkládány na vlastní náklady účastníků řízení.

Předání osobou, již takovouto povinnost zákon neukládá: V případě posuzování požárně bezpečnostních řešení se jedná o řízení zahájené zcela z vůle účastníka řízení (na jeho žádost). To, zdali účastník podá žádost, případně ji vezme zpět, je zcela na uvážení a vůli samotného účastníka řízení. Dané řízení je tak v souladu s dispoziční zásadou zcela v režii účastníka řízení.

Souhlas s poskytnutím informace: Základní zásadou výkonu veřejné správy je princip legality výkonu veřejné moci. Tento princip znamená, že výkon státní moci je omezen zákonem a orgány veřejné moci smějí činit jen to, co jim zákon výslovně dovoluje. Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje jako správní orgán nemá žádné zákonné oprávnění při podávání projektových dokumentací k posouzení požadovat po předkladatelích, vlastnících případně tvůrčích projektových dokumentacích jakýkoliv souhlas s jejich zpřístupněním širší veřejnosti. V souladu s výše uvedeným, tak Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje u těchto konkrétních požárně bezpečnostních řešení žádným souhlasem vlastníka či tvůrce nedisponuje a ani nikdy v minulosti nedisponoval.

Všechny výše uvedená kritéria pro uplatnění § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., jsou tak kumulativně splněna.

Závěrem posuzování žádosti ještě provedl Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje tzv. test proporcionality a to z důvodu kolize subjektivních práv na ochranu vlastnických a autorských práv a práva na kontrolu a informace o činnosti veřejné správy. Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje aplikoval test proporcionality využívaný Ústavním soudem České republiky, který stojí na třech základních kritériích – vhodnosti, potřebnosti a poměřování.

V rámci kritéria vhodnosti zkoumal Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje, zda institut omezující určité základní právo umožňuje dosáhnout stanovený cíl.

Úvodem je třeba zdůraznit, že v žádosti o poskytnutí informace žadatel neuvedl žádný důvod či cíl pro poskytnutí informace. Toto je samozřejmě žadatelovým právem nicméně při provádění testu proporcionality musí vycházet Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje z údajů, které má k dispozici a jsou mu známy, a neuvedení cíle žadatele, tak limituje provedení testu proporcionality v tomto kritériu. Možným vodítkem cílů a motivací žadatele je pro Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje skutečnost, že adresa žadatelova bydliště uvedená v žádosti se nachází poblíž provozovaného objektu. Správní orgán tak předpokládá, že důvodem pro vyžádání si poskytnutí informace je buď obecná kontrola činnosti veřejné správy žadatelem případně obavy žadatele, zda předmětný objekt neohrožuje požární bezpečnosti jeho vlastního bydliště.

Jednou ze základních zásad správního řízení je tzv. neveřejnost řízení. Tato zásada se odráží i v ustanovení § 38 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), kdy nahlížení do spisu je omezeno na účastníky řízení případně jejich zástupce. V ustanovení § 38 odst. 2 správního řádu je stanoveno, že jiným 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. Právo na nahlížení do spisu tak není absolutně neomezené a s výjimkou účastníků řízení musí ostatní osoby prokazovat právní zájem, tedy jejich cíl pro nahlížení do spisu. Tento právní zájem by měl být samozřejmě konkrétní a dostatečně závažný, a rozhodně zde nestačí obecné konstatování kontroly veřejné správy případně obavy o požární bezpečnost sousedních objektů. Při posuzování požárně bezpečnostních řešení stavby vydává Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje jako příslušný správní orgán tzv. závazná stanoviska. Závazná stanoviska jsou vydávána pouze pro potřeby speciálního správního řízení vedeného stavebním úřadem dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Subsidiárně tak Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje přihlédl i k ustanovení § 168 odst. 2 věta druhá stavebního zákona, která stanoví, že kopii dokumentace stavby stavební úřad poskytne, pokud žadatel předloží souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká. Zákonodárce tak prostým striktním jazykovým výkladem vyjádřil, že souhlas autora dokumentace či vlastníka stavby s poskytnutím kopie stavební dokumentace je nutno vyžadovat za všech okolností a od všech osob bez výjimky. Tento striktní jazykový výklad je částečně ve prospěch žadatelů modifikován soudní judikaturou (např. rozsudek Městského soudu v Praze č.j.: 5 A 241/2011 – 69 ze dne 4. 12. 2013), nicméně ani judikatura nepřiznává všem žadatelům toto právo bezvýhradně. Jako příklad, kdy lze poskytnutí kopie dokumentace stavby odmítnout, je možné uvést vážnější ohrožení vlastnického či jiného práva vlastníka stavby, když toto ohrožení lze věrohodně konstruovat např. u zkopírování plánů vnitřního uspořádání banky (oslabení zabezpečení) či rodinného domu (ohrožení práva na soukromí), nikoliv však již v případě, kdy soused obávající se zastínění požaduje pouze zkopírovat část projektové dokumentace řešící výhradně vnější rozměry a uspořádání stavby. V tomto konkrétním případě žadatel žádný svůj cíl a zájem výslovně neuvedl, a dovozený obecný zájem na kontrole činnosti veřejné správy

případně obavy o požární bezpečnost sousedního žadatelova objektu (který je navíc vzdálen několik desítek metrů) nepřevažuje v rámci kritéria vhodnosti nad konkrétními autorskými právy a právy vlastníka stavby.

U kritéria potřebnosti bylo především zkoumáno, zda stanoveného cíle nemůže být dosaženo jinak.

Dle výše uvedeného ustanovení § 168 odst. 2 věta druhá stavebního zákona, kopii dokumentace stavby stavební úřad poskytne, pokud žadatel předloží souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká. V tomto ustanovení zakotvil zákonodárce explicitně právě ochranu autorských práv a i práv na ochranu soukromí a majetku jednotlivých vlastníků staveb. Je jistě žádoucí, aby příslušný autor dokumentace nebo vlastník stavby věděli, které osoby disponují podrobnými údaji o jejich dílu nebo stavbě. Žadatel tak má možnost dosáhnout daného cíle jinak, a to přímo požádat vlastníka stavby případně autora dokumentace o poskytnutí souhlasu. S ohledem na skutečnost, že požárně bezpečnostní řešení je pořizováno účastníkem řízení na jeho náklady, a nikoliv příslušným správním orgánem, který ho pouze v mezích zákona posuzuje, je tak pouze na uvážení daných osob, zda tuto svoji dokumentaci chtějí poskytnout dalším osobám z řad veřejnosti. Tento postup je také vhodný z důvodu právní jistoty vlastníka stavby a autora dokumentace, kteří důvodně očekávají, že daná dokumentace slouží a je uchovávána správním orgánem pouze pro účely konkrétního stavebního řízení, a nikoliv pro účely jejího dalšího poskytování. Ani u kritéria vhodnosti tak nedochází k převážení práva na poskytnutí informace nad výše uvedenými právy vlastníka stavby a autora dokumentace.

V rámci kritéria poměrování porovnal Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje závažnost obou v kolizi stojících základních práv, a to sice práva na ochranu vlastnických a autorských práv a práva na kontrolu a informace o činnosti veřejné správy.

Projektová dokumentace, která má dle zvláštních právních předpisů obsahovat mj. požárně bezpečnostní řešení stavby, je jednou z vývojových fází architektonického díla, které je třeba přiznat ochranu dle autorského zákona. Pokud by tomu tak nebylo, tak by prakticky kdokoli prostřednictvím žádosti o informace, která navíc nemusí být ani jakýmkoliv způsobem zdůvodněna, mohl kdykoliv získat relativně zdarma přístup k projektové dokumentaci a jejím částem (požárně bezpečnostní řešení), která je v rámci zákonného řízení uložena u příslušného správního orgánu. Tímto postupem by tak docházelo reálně ke zbavení autorskoprávní ochrany dokumentace (především v části rozmnožování a šíření díla) a to zcela bez souhlasu držitele těchto práv.

Projektová dokumentace včetně všech jejích částí (tedy i požárně bezpečnostních řešení) se do dispoziční sféry správního orgánu dostává výhradně za účelem naplnění správního řízení a ověření požární bezpečnosti stavby správním orgánem, a nikoliv za účelem poskytování těchto informací bez vědomí dotčených subjektů dalším osobám. V tomto případě by se tak jednalo o výrazný zásah do majetkové sféry daných jednotlivců, kdy údaje o jejich majetku, podnikání by získávala prakticky jakákoliv třetí osoba, a to i reálně bez uvedení důvodu.

Dle výše uvedených skutečností tak má Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje za prokázané, že právo na informace v provedeném testu proporcionality neobstálo a nelze jej před ostatními právy upřednostnit.

Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje dále zohlednil i svojí rozhodovací praxi v obdobných případech, kdy ani v minulosti požárně bezpečnostní řešení staveb žadatelům o poskytnutí informací neposkytoval (např. rozhodnutí č.j.: HSPA-848-4/2022).

Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje také ve svém rozhodnutí zohlednil skutečnost, že samotný zákon č. 106/1999 Sb., v tomto případě stanoví hned tři samostatné zákonné důvody pro neposkytnutí informace, a tím spíše je nutno požadavek na poskytnutí požadovaných informací odmítnout.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí je možné se odvolat do 15 dnů od doručení tohoto rozhodnutí ke generálnímu ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR prostřednictvím HZS kraje.

Otisk úředního razítka

plk. Mgr. Aleš Černohorský
ředitel Hasičského záchranného sboru
Pardubického kraje
Podepsáno elektronicky