



ČR – Hasičský záchranný sbor Středočeského kraje krajské ředitelství

Adresa: Jana Palacha 1970, 272 01 Kladno

Tel.: 950 870 111

Fax: 950 870 148

E-mail: podatelna@sck.izscr.cz

Č. j. HSKL- 1030-2/2022 - ŘK

Kladno 31. ledna 2022

Počet stran: 10

Příloha: 1/3

DATOVÁ SCHRÁNKA



Odpověď - žádost o informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

(Vyřizuje: kpt. Mgr. Eliška Feřteková, tel. č.: 950870194, e-mail: eliska.feřtekova@sck.izscr.cz)

Dne 25. 1. 2022 obdržel Hasičský záchranný sbor Středočeského kraje (dále jen „HZS kraje“) prostřednictvím datové schránky Vaší „Žádost o sdělení informací dle zákona č. 106/1999“ koncipovanou ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, ve které žádáte o:

- 1) „kopii E-mailové komunikace se stavebním úřadem:
 - E-mail ze dne 19. 1. 2022 od Lenky Necedové, vedoucí stavebního úřadu Městského úřadu Rožďalovice, 289 34 Rožďalovice,
 - E-mail ze dne 24. 1. 2022 od Ing. Aleny Morávkové, pracovnice odboru výstavby, Městského úřadu Nymburk, Náměstí Přemyslovců 163, 288 02 Nymburkoboje zmíněné ve sdělení č. j. HSKL – 20-4/2022 – ŘK“
- 2) „kopii podkladů k žádosti – PBŘ stavby SO01 v detailu příjezdové cesty přes pozemek 602/1 citované v PBŘ, a dále po stávající jednopruhové neprůjezdné zpevněné komunikaci. Žádám o kopii detailu cesty z výkresu situace a detail popisu cesty z textové části.“

K Vaší žádosti sdělujeme následující informace:

K bodu č. 1) žádost o kopii E-mailové komunikace se stavebním úřadem:

- E-mail ze dne 19. 1. 2022 od Lenky Necedové, vedoucí stavebního úřadu Městského úřadu Rožďalovice, 289 34 Rožďalovice,
 - E-mail ze dne 24. 1. 2022 od Ing. Aleny Morávkové, pracovnice odboru výstavby, Městského úřadu Nymburk, Náměstí Přemyslovců 163, 288 02 Nymburk
- oboje zmíněné ve sdělení č. j. HSKL – 20-4/2022 – ŘK“

V bodě č. 1 Vaší žádosti vyhovujeme a zasíláme Vám předmětnou informaci – kopii e-mailové komunikace ze dne 19. 1. 2022 s paní Necedovou a ze dne 24. 1. 2022 s paní Morávkovou. Předmětná kopie e-mailové komunikace je Vám poskytnuta v anonymizované podobě tak, aby byla zachována ochrana osobních údajů dle zák. č. 110/2019 Sb., o zpracování

osobních údajů a Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (Obecné nařízení o ochraně osobních údajů).

K bodu č. 2) žádost kopii podkladů k žádosti – PBR stavby [redacted] detailu příjezdové cesty přes pozemek [redacted] citované v PBR, a dále po stávající jednopruhové neprůjezdné zpevněné komunikaci. Žádám o kopii detailu cesty z výkresu situace a detail popisu cesty z textové části.

V tomto bodě povinný subjekt žádosti nevyhovuje a vydává dle § 11 odst. 2 písm. a) a písm. c), § 11 odst. 3 a § 15 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přístupu k informacím“)

ROZHODNUTÍ

o

ODMÍTNUTÍ ČÁSTI ŽÁDOSTI,

nebot' jde o informaci vzniklou bez použití veřejných prostředků, která byla předána osobou, již takovouto povinnost zákon neukládá, pokud nesdělila, že s poskytnutím informace souhlasí,

a zároveň

nebot' by poskytnutím této informace byla porušena ochrana práv třetích osob k předmětu práva autorského nebo práv souvisejících s právem autorským (dále jen „právo autorské“),

a zároveň

informace získal povinný subjekt od třetí osoby při plnění úkolů v rámci dozorové, nebo obdobné činnosti prováděné na základě zvláštního právního předpisu, podle kterého se na ně vztahuje povinnost mlčenlivosti.

O d ů v o d n ě n í

Pan [redacted] (dále jen „žadatel“) se ve své žádosti doručené dne 25. 1. 2022 do datové schránky nadepsaného povinného subjektu, dožaduje poskytnutí informací v režimu zákona o přístupu k informacím. Žadatel žádal o sdělení těchto informací:

- 1) „kopii E-mailové komunikace se stavebním úřadem:
 - E-mail ze dne 19. 1. 2022 od Lenky Necidové, vedoucí stavebního úřadu Městského úřadu Rožďalovice, 289 34 Rožďalovice,
 - E-mail ze dne 24. 1. 2022 od Ing. Aleny Morávkové, pracovnice odboru výstavby, Městského úřadu Nymburk, Náměstí Přemyslovců 163, 288 02 Nymburkoboje zmíněné ve sdělení č. j. HSKL – 20-4/2022 – ŘK“
- 2) „kopii podkladů k žádosti – PBR stavby [redacted] v detailu příjezdové cesty přes pozemek [redacted] citované v PBR, a dále po stávající jednopruhové neprůjezdné zpevněné komunikaci. Žádám o kopii detailu cesty z výkresu situace a detail popisu cesty z textové části.“

HZS kraje datovou zprávu vyhodnotil jako žádost o poskytnutí informací podle zákona o přístupu k informacím, v bodu 1. žádosti vyhověl, ale v bodu 2. musel dle § 11 odst. 2 písm. a) a písm. c) a § 11 odst. 3 zákona o přístupu k informacím, žádost odmítnout. Důvodem pro odmítnutí je skutečnost, že jde o informaci vzniklou bez použití veřejných prostředků, která byla předána osobou, jíž takovouto povinnost zákon neukládá, pokud nesdělila, že s poskytnutím informace souhlasí; zároveň by poskytnutím této informace byla porušena ochrana práv třetích osob k předmětu práva autorského nebo práv souvisejících s právem autorským; a dále se jedná o informaci, kterou 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 poskytuje pouze ty informace, které při plnění těchto úkolů vznikly jeho činností.

Požárně bezpečnostní řešení pro stavební povolení s názvem [REDAKCE] s datem vypracování 09/2019, revize [REDAKCE] zpracované [REDAKCE], autorizované [REDAKCE] v rozsahu 16 stran textové části a 3 výkresů požární bezpečnosti – půdorys 1. NP a 2 NP, situace stavby se zákresem přístupové komunikace, vnějšího zdroje požární vody a požárně nebezpečného prostoru – HZS kraje tedy dle § 15 odst. 2 zákona o přístupu k informacím sděluje, že majetková práva k tomuto předmětu ochrany práva autorského – požárně bezpečnostnímu řešení – vykonává výše uvedený zpracovatel.

Všechny důvody, pro které povinný ex lege musí odmítnout žádost, jsou na sebe vzájemně navázány. Povinný odůvodní každý z důvodů samostatně i ve vzájemné vazbě v rámci testu proporcionality.

I. Neposkytnutí informace z důvodu dle § 11 odst. 2 písm. a) zákona o přístupu k informacím

Dle dikce citovaného ustanovení zákona o přístupu k informacím platí, že povinný subjekt informaci neposkytne, pokud jde o informaci vzniklou bez použití veřejných prostředků, která byla předána osobou, jíž takovouto povinnost zákon neukládá, pokud nesdělila, že s poskytnutím informace souhlasí. V souvislosti s výkonem své působnosti disponuje povinný subjekt řadou informací, které nemají původ v jeho činnosti (ačkoli s touto činností souvisejí), neboť byly povinnému subjektu předány třetími osobami. V tomto případě je typem uvedené informace projektová dokumentace – přesněji zejména její imanentní součást tzv. požárně bezpečnostní řešení, ze kterého vychází dotčený orgán při výkonu státního požárního dozoru dle § 31 odst. 1 písm. b) z. č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů. Posuzování dokumentace, jehož výstupem je vydání závazného stanoviska dotčeného orgánu /§ 136 a § 149 z. č. 500/2004 Sb./, 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.

Klíčovou vlastností informace, kterou nemůže povinný vydat, je skutečnost, že daná informace vznikla bez použití veřejných prostředků. Dle § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů, se veřejnými prostředky rozumí veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu nebo jiné právnické osobě uvedené v písmenu a). V tomto případě veřejné prostředky, za účelem vzniku dané informace, vynaloženy nebyly. Druhou podmínkou, která je v tomto případě také naplněna je, že třetí osoba nemá povinnost informaci povinnému subjektu předat. Posledním důvodem, který vedl k odmítnutí žádosti je fakt, že souhlas třetí osoby s poskytnutím požadované informace nebyl poskytnut. Výše uvedené podmínky byly kumulativně naplněny. Povinný neposkytne požadované informace z výše uvedeného důvodu, který zároveň aplikuje v rámci níže uvedeného testu proporcionality.

II. Neposkytnutí informace z důvodu dle § 11 odst. 2 písm. c) zákona o přístupu k informacím

Dle dikce citovaného ustanovení zákona o přístupu k informacím platí, že povinný subjekt informaci neposkytne, pokud by tím byla porušena ochrana práv třetích osob k předmětu práva autorského nebo práv souvisejících s právem autorským (dále jen „právo autorské“). Klíčová je tedy otázka, zda je projektová dokumentace a její části autorským dílem. Povinný při posouzení otázky, zda je projektová dokumentace a její části autorským dílem, vyšel z doktrinárních podkladů a judikatury. Předně povinný cituje komentář – FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš. **Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy: komentář**. 2. vyd. Praha: Linde 2012. 1032 s. ISBN 987-80-7201-868-0. „Pro zodpovězení otázky je především nutné zvážit, zda lze projektovou dokumentaci považovat za autorské dílo ve smyslu § 2 odst. 1 z. č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AutZ“). Podle názoru autorů komentáře 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). Zákon o svobodném přístupu k informacím upravuje ochranu autorského práva ve dvou ustanoveních – jednak v ustanovení § 11 odst. 2 písm. c) a jednak v § 14a. Pro rozlišení obou případů je přitom rozhodující výkon majetkových autorských práv, neboť pouze oprávnění užít dílo může být autorem smluvně svěřeno jiné osobě (viz § 10, § 11, §12 a násl. AutZ). Jestliže povinný subjekt sám vykonává k autorskému dílu oprávnění toto dílo užít, pak je jeho povinností informaci chráněnou AutZ poskytnout za podmínek uvedených v § 14a zákon o přístupu k informacím, resp. za podmínek daných AutZ. Jestliže však povinný subjekt není oprávněn toto právo vykonávat (např. je-li mu autorské dílo poskytnuto jako správnímu orgánu v rámci správního řízení jako podklad pro rozhodnutí), pak je jeho povinností informaci neposkytnout, tj. rozhodnout o odmítnutí žádosti dle § 11 odst. 2 písm. c) ve spojení s § 15 zákon o svobodném přístupu k informacím.“

Ochrana autorských a souvisejících práv je upravena AutZ. Předmětem práva autorského je dílo literární, umělecké či vědecké. Může být vyjádřeno v jakékoli objektivně vnímatelné podobě. Jeho rozsah, účel či význam nejsou významné. Za dílo je považován i počítačový program či fotografie, jsou-li původní, tj. jsou-li autorovým duševním výstupem. Autorské právo se vztahuje na dílo dokončené, jeho jednotlivé vývojové fáze a části. Aby se jednalo o autorské dílo, musí jít o dílo v objektivním, zákonném smyslu, o jedinečné tvůrčí dílo autora vyjádřené ve vnímatelné podobě. Pokud povinný subjekt tedy určitou množinu informací považuje za autorské dílo či jeho součást, musí tuto svou úvahu vždy řádně odůvodnit na základě zákonem daných kritérií. Výjimka z informační povinnosti se podmiňuje tím, že poskytnutím informací by byla porušena ochrana práv třetích osob, tedy osob odlišných od žadatele a povinného subjektu. Chrání tedy práva autora díla, nikoliv práva povinného subjektu samotného.

Povinný níže rekapituluje rozhodné právní předpisy a cituje pro lepší přehlednost jejich obsah. Dle čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod „Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny“. Dle čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod jsou státní orgány a orgány územní samosprávy „povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon“. Dle čl. 34 odst. 1 Listiny základních práv a svobod jsou práva k výsledkům tvůrčí duševní činnosti chráněna zákonem. Dle § 11 odst. 2 písm. c) zákona o přístupu k informacím povinný subjekt informaci neposkytne, pokud „by tím byla porušena ochrana práv třetích osob k předmětu práva autorského nebo práv souvisejících s právem autorským (dále jen „právo autorské“)“. Dle § 2 odst. 1 AutZ je předmětem práva autorského „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. Dle § 2 odst. 3 AutZ se právo autorské „vztahuje na dílo dokončené, jeho jednotlivé vývojové fáze a části, včetně názvu a jmen postav, pokud splňují podmínky podle odstavce 1 nebo podle odstavce 2, jde-li o předměty práva autorského v něm uvedené“. Dle § 3 písm. a) AutZ se ochrana podle práva autorského nevztahuje na „úřední dílo, jímž je právní předpis, rozhodnutí, opatření obecné povahy, veřejná listina, veřejně přístupný rejstřík a sbírka jeho listin, jakož i úřední návrh úředního díla a jiná přípravná úřední dokumentace, včetně úředního překladu takového díla, sněmovní a senátní publikace, pamětní knihy obecní (obecní kroniky), státní symbol a symbol jednotky územní samosprávy a jiná taková díla, u nichž je veřejný zájem na vyloučení z ochrany“. Dle § 34 písm. b) AutZ do práva autorského nezasahuje ten, kdo užije „v odůvodněné míře dílo na základě zákona pro účely veřejné bezpečnosti, pro soudní nebo správní řízení nebo k jinému úřednímu účelu nebo pro parlamentní jednání a pořízení zápisu o něm“. Ustanovení § 61 odst. 1 AutZ stanoví, že „je-li dílo autorem vytvořené na základě smlouvy o dílo (dílo vytvořené na objednávku), platí, že autor poskytl licenci k účelu vyplývající ze smlouvy, není-li sjednáno jinak“. Dle § 13 odst. 3 zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „z. č. 360/1992 Sb.“) „autorizovaná osoba opatřuje dokumenty související s výkonem její činnosti vlastnoručním podpisem a otiskem razítka se státním znakem České republiky, jménem autorizované osoby, číslem, pod nímž je zapsána v seznamu autorizovaných osob vedeném Komorou a vyznačeným oborem, popřípadě specializací své autorizace“. Dle § 13 odst. 5 zákona č. 360/1992 jsou „dokumenty označené autorizovanou osobou podle odstavce 3 [...] pro úřední účely veřejnými listinami“.

V první řadě zopakujeme, že projektová dokumentace (nikoli tedy pouze vlastní výsledek projekční činnosti) může představovat autorské dílo ve smyslu autorského zákona. Dle názoru soudních instancí i doktríny je právě projektová dokumentace, která má dle zvláštních právních předpisů obsahovat mj. požárně bezpečnostní řešení stavby, jednou z vývojových fází architektonického díla, které je třeba přiznat ochranu dle autorského zákona. K závěru, že projektová dokumentace může představovat jedinečný výsledek tvůrčí duševní činnosti a být tedy architektonickým dílem chráněným autorským právem, dospěly v minulosti též soudy v rámci civilního soudnictví (srov. rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 10 A 186/2013-49 ze dne 15. 6. 2017, Městského soudu v Praze č. j. 18 Co 291/2012-192 ze dne 6. 3. 2013, resp. rozsudek Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 2789/2013 ze dne 11. 2. 2015). V této souvislosti je nezbytné poznamenat, že problematikou vztahu zákona o přístupu k informacím a AutZ se relativně nedávno zabýval Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. IV. ÚS 3208/16 ze dne 21. 3. 2017. K základní kolizi práva na informace a ochrany práv autorských se Ústavní soud vyjádřil následovně:

„Vedle zákona o svobodném přístupu k informacím a autorského zákona má projednávaná věc i ústavní přesah, neboť způsobem vyřízení žádosti o informace tohoto druhu mohou být dotčena také ústavně zaručená práva, zejména právo na informace (čl. 17 odst. 1 ve spojení s odst. 5) a práva k výsledkům tvůrčí duševní činnosti zaručená v čl. 34 odst. 1 Listiny [základních práv a svobod]. Na jedné straně je třeba garantovat široký přístup k informacím týkajícím se výkonu působnosti povinných subjektů, aby nebyl ohrožen smysl a účel právní úpravy svobodného přístupu k informacím, současně je však třeba reagovat i na případy nepřiměřených požadavků či dokonce zneužití zákona k získání neoprávněné výhody, v krajním případě k nepřipustnému zásahu do práv jiných osob.

Na jedné straně nelze přijmout výklad, že na základě žádosti o informace, kterou postačí podat i ústně a nemusí být nijak odůvodněna, mají povinné subjekty vždy, a za všech okolností, zpřístupnit veškeré materiály bez ohledu na případnou ochranu autorským právem. To by znamenalo přímé popření § 11 odst. 2 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím a v řadě případů i zásah do práv k výsledkům tvůrčí duševní činnosti podle čl. 34 odst. 1 Listiny. Naznačeným přístupem by mohly být znehodnoceny výsledky náročných a nákladných tvůrčích procesů, např. rozsáhlých analýz, tematických studií či architektonických projektů. Nelze se přitom spolehnout na následnou kontrolu, tedy že žadatel s poskytnutými informacemi naloží zodpovědně a při vědomí požadavků autorského zákona; uvedené řešení by mohlo ve svém důsledku ohrozit

spolupráci třetích osob – nositel autorských práv – s orgány veřejné moci.

Na druhé straně ovšem nelze ústavně aprobovat ani opačné krajní řešení a vyloučit z poskytování jakékoli informace, které mohou i jen potenciálně vykazovat určité prvky ochrany autorským právem. Takto formulovaný přístup by mohl významné části působnosti povinných subjektů vyvázat z režimu zákona o svobodném přístupu k informacím, ať již na podkladě objektivně dané, ale jen nevýznamné, či dokonce jen účelově dovozované ochrany autorským právem. Tím by byla nepřipustně omezena práva žadatelů a současně dotčeno ústavně zaručené právo na informace podle čl. 17 odst. 1 ve spojení s odst. 5 Listiny, jakož i ohrožena efektivní kontrola orgánů veřejné moci jako smysl a cíl úpravy poskytování informací o výkonu jejich působnosti. Ve svém důsledku by tento modus mohl vést až k přenášení určitých činností povinných subjektů na třetí osoby jako na (tvrzené) nositele autorských práv.“

Dle § 158 zákona č. 186/2003 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též „stavební zákon“), mohou vybrané činnosti ve smyslu tohoto ustanovení vykonávat pouze autorizované osoby dle zákona č. 360/1992. Okruh vybraných činností, jejichž výsledek ovlivňuje ochranu veřejných zájmů ve výstavbě, je přitom značně široký a zahrnuje i vypracování projektových dokumentací pro stavební záměry dle druhého odstavce zmíněného ustanovení. Výklad, který by projektovou dokumentaci učinil pro účely poskytování informací, v souladu se zákonem o přístupu k informacím, veřejnou listinou vyňatou z autorskopravní ochrany, představuje nepřipustné vychýlení právní úpravy ve prospěch práva na informace dle čl. 17 Listiny základních práv a svobod na úkor práva k výsledkům tvůrčí duševní činnosti dle čl. 34 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. V konečném důsledku by totiž prostřednictvím žádosti o informace, která ani nemusí být jakýmkoli způsobem odůvodněna, mohl kdokoli kdykoli získat přístup k projektové dokumentaci, která se v rámci stavebního řízení dostala k stavebnímu úřadu, či jinému povinnému subjektu (zde dotčenému orgánu) dle § 2 odst. 1 zákona o přístupu k informacím (v rámci jeho působnosti). Jak přitom vyplývá z výkladu naznačeného výše, v podstatě každé architektonické dílo vyžaduje vypracování projektové dokumentace, která je jednou z jeho vývojových fází, jež jsou autorským zákonem taktéž chráněny (§ 2 odst. 3 AutZ). Ustanovení § 13 odst. 5 zákona č. 360/1992 Sb., resp. v něm užití spojení „pro úřední účely“, je tedy nezbytné, za pomoci teleologického výkladu, interpretovat v tom smyslu, že dokumenty související s výkonem činnosti autorizované osoby a označené dle § 13 odst. 3 uvedeného zákona, jsou veřejnými listinami pouze pro účely onoho řízení, v rámci kterého (resp. pro jehož účely) byly vypracovány. Jinými slovy – projektová dokumentace vypracovaná autorizovanou osobou bude veřejnou listinou v rámci (pro účely) příslušného stavebního řízení, nikoli však už pro účely poskytování informací veřejnosti na základě zákona o přístupu k informacím. Pouze takovýto výklad příslušných ustanovení zajistí, že architektonická díla, resp. jedna z jejich vývojových fází, nebudou prostřednictvím zákona o přístupu k informacím v podstatě zbavena autorskopravní ochrany (alespoň co do rozmnožování a šíření díla). Uvedenému výkladu nadto svědčí též smysl a účel zákona č. 360/1992 Sb., jímž bylo vytvoření nezbytných právních podmínek pro splnění požadavků na odbornou způsobilost fyzických osob k výkonu vybraných činností ve výstavbě dle § 158 stavebního zákona a zajištění určité záruky kvality těchto vybraných činností. Nelze tak připustit výklad, který by řešení potenciální kolize práva na informace s právem na ochranu autorských práv v případě projektové dokumentace stavebních záměrů nepřipustně vychýlil ve prospěch prvně jmenovaného práva. Právní úprava v daném případě nenabízí a ani nemůže nabízet řešení jednoznačně upřednostňující jedno z kolidujících práv bez možnosti individuálního posouzení.

Povinný si je vědom jisté problematičnosti výkladu, který slovnímu spojení „užití pro úřední účely“ dle § 34 písm. a) AutZ přisoudil význam, který by zahrnoval též nakládání s dílem ve formě poskytování informací dle zákona č. 106/1999, za situace, kdy v předchozím textu dospěl k závěru, že v případě slovního spojení „pro úřední účely“ dle § 13 odst. 5 zákona č. 360/1992 je nutno dospět, za pomoci teleologického výkladu, k závěru, že poskytování informací dle zákona č. 106/1999 nezahrnuje. Nicméně nezbytné je přihlídnout k účelu obou právních předpisů, přičemž účelem zákona č. 360/1992 Sb. bylo, jak je již uvedeno výše, vytvoření nezbytných právních podmínek pro splnění požadavků na odbornou způsobilost fyzických osob k výkonu vybraných činností ve výstavbě dle § 158 stavebního zákona a zajištění určité záruky kvality těchto vybraných

činností, zatímco účelem autorského zákona je komplexní úprava autorského práva (a práv s ním souvisejících) a jeho ochrany, tedy včetně úpravy užívání autorského díla v rámci co nejširšího okruhu činnosti správních orgánů. Je to ostatně právě AutZ, na který ustanovení § 11 odst. 2 písm. c) zákona č. 106/1999 v poznámce pod čarou odkazuje. Neméně významná je pak také skutečnost, že § 34 písm. a) obsahuje v souvislosti s užitím autorského díla pro úřední účely korektiv „v odůvodněné míře“, a namísto paušálního upřednostnění práva na informace před právem na ochranu autorských práv umožňuje, resp. přímo vyžaduje zvažovat důvody, které případnému poskytnutí informace svědčí.

Povinný se pro objektivní posouzení kolize protichůdných práv - tj. práva na informace o činnosti veřejné správy a ochraně vlastnických a autorských práv rozhodl, že přistoupí k testu proporcionality, ve které v kontextu řešeného konkrétního případu posoudí váhu obou práv a dle testu proporcionality rozhodne.

Princip proporcionality je označení pro právní princip využívaný při kolizi dvou či více chráněných subjektivních práv. Dojde-li ke konfliktu mezi konkurujícími si subjektivními právy (k tomu dochází nejčastěji u lidských práv), mělo by právo tento spor řešit takovým způsobem, aby hodnotnější z nich bylo chráněno s minimálním omezením méně hodnotného. Ústavní soud České republiky aplikuje tento princip při kolizi subjektivních práv pomocí tzv. testu proporcionality, který stojí na třech kritériích – vhodnosti, potřebnosti a poměrování. Je vhodné rovněž zmínit pořadí jednotlivých složek testu proporcionality, které není v nahodilém pořadí, ale naopak má svůj konkrétní smysl a je seřazeno podle nejnáze splnitelných požadavků až po ty nejobtížnější. Toto chápání složek testu proporcionality se blíží k tzv. kaskádové metodě, která je známá například ve francouzském právu, které vyžaduje, aby jednotlivé podmínky byly zkoumány postupně, jedna po druhé. Ačkoliv v praxi se stane málokdy, že by se použila všechna tři kritéria v případě testu proporcionality. V praxi českého Ústavního soudu i ostatních evropských Ústavních soudů se také vyskytují situace, kdy interpret vynechává určitou složku testu proporcionality nerozhodnutou, jelikož je těžké ji zhodnotit.

Povinný nejprve obecně popíše a definuje jednotlivé subtesty a následně je aplikuje na konkrétní řešený případ.

I. **Test vhodnosti** – kritérium vhodnosti: předmětem je zkoumání, zdali institut omezující určité základní právo, umožňuje dosáhnout stanovený cíl. První složka zkoumá proporcionalitu určitého aktu a její podstatou je úvaha o právních prostředcích k dosažení určitého cíle. Zde jde o zkoumání primárně faktických, a ne právnických otázek a splnění tohoto testu je nejméně náročné, protože se stane zřídka, že by úprava, která omezuje základní práva, nebyla způsobilá dosáhnout svého cíle. Při hledání odpovědi, zda je určitý prostředek vhodný k dosažení daného cíle, záleží na tom, zda by bylo za normálních okolností možno sledovaného cíle zvoleným prostředkem dosáhnout. Pouze absolutní nezpůsobilost k dosažení cíle vede k neústavnosti úpravy omezující základní práva. Požadavek na vhodnost určité úpravy spočívá v každém případě také v odpovědnosti veřejných orgánů, které musejí zaručit nejen to, že určitou úpravou sledují legitimní cíl, ale také skutečnost, že tato úprava přímo směřuje k dosažení tohoto cíle.

Pokud tedy přistoupíme k úvaze, zda omezení některého práva (zde ochrana práva autorského) vede ke splnění cíle, je nutné znát jednak cíl práva, které v pomyslné konfrontaci má převládnout, a zároveň skutečné subjektivní cíle (zde žadatele o informace). Žádost o informaci není odůvodněna, a proto skutečné cíle, motivace či incentive žadatele neznáme. Povinný předně neshledává prostor, ve kterém ke kolizi dochází (posouzení požárně bezpečnostního řešení s cílem generování závazného stanoviska dotčeného orgánu), jako vhodný pro kolizní vypořádání dvou ústavou garantovaných práv. Povinný jako dotčený orgán stojí bokem od meritorního správního procesu a toliko marginálně zasahuje do procesu svým odborným posouzením. Projektová dokumentace se do dispoziční sféry dotčeného orgánu dostává s jasným účelem, kterým v zásadě není poskytování informací v duchu svobodného přístupu k informacím. Účelem rozhodně není ani vytvořit prostor pro seznámení se s projektovou dokumentací, ale pouze velmi úzce vymezené odborné posouzení v duchu společenských zájmů – zde speciálně v taxativně omezeném rozsahu dle zvláštních právních předpisů a technických norem. Nelze se domnívat, že

zákonodárce zamýšlel vytvořit situaci, kdy bude prolamována ochrana autorského práva. Subjektivní cíle žadatele jsou povinnému bohužel neznámy; lze jen uměle konstruovat paletu možností. Jedním krajním pólem je ryze pragmatický supervizní dohled veřejnosti nad odborným posouzením věci v oblasti požární ochrany, což se dle logiky věci s přihlédnutím k potřebě vysoké míry odbornosti nejeví jako pravděpodobné. Dalším konstruovaným pólem je nikoli neběžná snaha subjektu blokovat výstavbu objektu z důvodu např. zásadního nesouhlasu s výstavbou předmětné stavby. Tato intence však jistě neospravedlňuje účelové prolomení autorského práva. V případě zájmu žadatele na kontrole veřejnosti nad prováděním ochrany a péče na úseku požární ochrany právní řád ČR poskytuje alternativní možnosti přezkumu správnosti a legálnosti závazného stanoviska (cf. § 149 odst. 7 a násl., § 175 z. č. 500/2004 Sb.); možný je i soudní přezkum. Povinný se důvodně domnívá, že omezením autorského práva nemůže být dosaženo lepší kontroly veřejnosti; dle kritéria vhodnosti nelze prolomit a oslabit právo autorské.

II. **Test potřeby** – kritérium potřeby (nutnosti): předmětem je zkoumání, zdali by stanoveného cíle nemohlo být dosaženo jinými opatřeními, umožňujícími dosáhnout stejného cíle, avšak nedotýkajícími se základních práv a svobod; test potřeby, tedy porovnávání i jiných legislativních prostředků omezujících základní právo, s jinými opatřeními, jež umožňují dosáhnout stejného cíle. Je tedy záhodno použít nejšetrnější řešení ze všech možných. Důležitým požadavkem, který plyne z principu proporcionality, je tedy potřeba dané úpravy ve smyslu nezasahování do základních lidských práv větším způsobem, než by bylo přípustné. Z principu právního státu vyplývá požadavek na právo, které by mělo dosahovat určité kvality. Vedlejší efekty by tím pádem měly být omezeny na minimum. Tak jako v předchozím testu vhodnosti jsou i v případě potřeby zkoumány skutkové okolnosti. Nejde však o hypotetické možnosti dosažení vybraného cíle, ale o alternativní hypotetické právní prostředky, které dosahují toho samého cíle. V rámci zkoumání potřeby je po hledání alternativních prostředků v druhé řadě potřeba zvolit adekvátní míru intenzity přezkumu. Pouze pak je možné říci, zda mají státní orgány větší či menší míru uvážení. V určitých případech se test potřeby může blížit kritériu nezbytnosti například v případě nízké míry státního uvážení, v jiných případech se naopak může blížit vyloučení extrémní disproportionality v podobě vyloučení příliš omezující úpravy, například zákaz nočního vycházení z důvodu snížení kriminality. Obvyklým důvodem porušení testu potřeby tedy plyne z přílišné šíře omezení v určité úpravě.

V testu potřeby povinný subjekt posoudil, zda je možné jinými prostředky dosáhnout stejného cíle, aniž by bylo atakováno základní ústavní právo (ochrana autorského práva). Povinný je přesvědčen, že právě v testu potřeby požadavek na informace (právo na svobodný přístup k informacím) neobstojí. Jak již bylo uvedeno, závazné stanovisko je vydáváno pro potřeby speciálního správního řízení vedeného autoritou stavebního práva. Správní proces má jasná procesní pravidla a detailní úpravu vedení spisu (jehož součástí je právě požadovaná informace – projektová dokumentace), režimu nahlížení do něj v případě účastenství v řízení i soubor opravných prostředků, pokud by bylo např. nahlédnutí do spisu odepřeno. Právě zde může žadatel získat pro svou potřebu požadovanou informaci bez kolize s jinými právy a přímější cestou. Obiter dictum uvádíme, že jsme si vědomi dikce § 168 odst. 2 věta druhá stavebního zákona, který stanoví: „*Kopii dokumentace stavby stavební úřad poskytne, pokud žadatel předloží souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká.*“ Citované ustanovení předpokládá, že zájemce o kopii dokumentace může požádat o souhlas. Vnímáme i poměrně masivní kritiku ombudsmanky i judikaturu rozvolňující striktně jazykový výklad ustanovení (např. rozsudek MS v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011-69, rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 7. 2016, čj. 30 A 4/2015-70, rozsudek Nejvyššího správního soudu - senátu ze dne 23. 7. 2019, sp. zn. 2 As 256/2017 - 48). Dle citovaných judikátů nepředstavuje nahlédnutí do spisu větší problém. Je nesporným faktem, že v testu potřeby nebyla prolomena ochrana autorského práva.

III. **Test poměrování** (proportionality v užším slova smyslu) - kritérium poměrování: předmětem je porovnávání „závažnosti obou v kolizi stojících základních práv“, což „spočívá ve zvažování empirických, systémových, kontextových i hodnotových argumentů“. Proportionality v užším slova smyslu neboli spravedlivá únosnost, hledá relaci mezi účelem a prostředkem. Vztaheno k rovině základního práva to pak znamená, že oběť přinesená v podobě omezení

(zásahu do) základního práva se nesmí dostat to nepoměru s užitkem, který byl tímto omezením dosažen ve prospěch veřejnosti. Zkoumané opatření obstálo kritériu proporcionality v užším slova smyslu tehdy, když nezatěžuje nositele základního práva nadměrně, resp. zatížení není pro takovou osobu neúnosné; test poměřování, tedy porovnávání závažnosti obou v kolizi stojících základních práv. Test poměřování – neboli proporcionalita v užším slova smyslu spočívající v poměřování v kolizi stojících práv a hodnot – je poslední složkou testu proporcionality. Vyžaduje nejpropracovanější a na rozdíl od předchozích případů výlučně právní argumentaci, nikoliv tedy argumentaci skutkovou. Důležité je měřítko, podle něhož zkoumáme kolidující základní lidská práva. V právní teorii autoři většinou přicházejí pro tyto účely s kritérii nebo také s tzv. vážící formulí, podle které bude poměřování základních práv probíhat. V České republice vytvořil Ústavní soud již svým prvním nálezem aplikujícím princip proporcionality a zde byla i vážící formule, která připadá v úvahu. Použitím těchto argumentů v daném případě tak z původně základních práv a veřejných hodnot stanovíme ty, jež v konkrétním případě převáží nad ostatními.

Povinný subjekt pro posouzení v testu poměřování volně modifikuje pravidlo poměřování, které formuluje Robert Alexy takto: „Čím větší je míra nenaplnění či omezení jednoho principu, tím větší musí být důležitost naplnění principu jiného.“ Pro snazší uchopení si dovolíme formuli konstruovat tak, že čím jasnější a méně zpochybnitelnější je speciální psaná právní úprava a její jazykový, případně teleologický výklad, tím silnější musí být právo, které je pozitivně-právní formulací schopno prolomit. Pokud zákon o přístupu k informacím jasně a striktně zapovídá poskytnutí informace – zde dokonce v kombinaci tří důvodů § 11 odst. 2 písm. a) i c) a odst. 3) a dokonce i speciální právní předpis (§ 168 odst. 2 stavebního zákona) vytváří rigidní přísnější prostor v rámci samotného nahlížení účastníkem řízení v rámci správního procesu, tím silnější musí být právo na svobodný přístup k předmětné informaci. Právo na svobodný přístup k projektové dokumentaci této prolamující intenzity nedosahuje. Není logické ani únosné, aby mechanika obecného právního předpisu (zákona o přístupu k informacím), měla prolomit naprosto srozumitelně psané důvody, kdy se informace neposkytují. Při prolomení by zjevně nastala nerovnováha mezi účelem a prostředkem užitým způsobem, jaký zákonodárce nezamýšlel. Pokud na jedné straně stojí srozumitelně popsané důvody, kdy povinný informace nevydá, nelze je eliminovat hyperextenzivním výkladem zákona o přístupu k informacím. Bez právního významu pro posouzení záměru zákonodárce na ochraně autorského práva jistě není náhled na již citovaný § 168 odst. 2 stavebního zákona. Za užití argumentu *argumentum a fortiori* – přesněji *argumentum a maiori ad minus* dojdeme k závěru, že pokud chce zákonodárce dokumentaci stavby chránit intenzivně při speciálním postupu, v rámci již tak speciálního správního procesu, pak tím spíše bude spravedlivé masivněji chránit dokumentaci a s ní spojená autorská práva v řešeném případě. Závěrem testu proporcionality je tvrzení povinného, že právo na svobodný přístup k informacím nemůže prolomit tři samostatné a exaktně formulované důvody svědčící nevydání projektové dokumentace. Pakliže souborně projektovou dokumentaci nelze vydat z důvodu autorskoprávní ochrany a zároveň z důvodu, že povinný (ani jiný státní či veřejnoprávní subjekt) nevynaložil veřejné prostředky na její vytvoření a zároveň ji získal v rámci dozorové činnosti (výkonu státního požárního dozoru) od třetího subjektu, nelze tento triumvirát důvodů prolomit obecným (byť ústavním) právem na svobodný přístup k informacím, neboť zákonodárce mohl a chtěl takový přístup cíleně a důvodně omezit. Dle názoru povinného právo v testu proporcionality právo na informace neobstálo a nelze jej před ostatními právy působícími souborně upřednostnit.

III. Neposkytnutí informace z důvodu dle § 11 odst. 3 zákona o přístupu k informacím

Dle dikce citovaného ustanovení platí, že 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, se neposkytují. Povinný subjekt poskytne pouze ty informace, které při plnění těchto úkolů vznikly jeho činností. Nejprve je třeba vymezit oblast veřejné správy, ve které dochází na základě zákonného zmocnění k činnosti HZS kraje, jedná se o oblast ochrany veřejných společenských zájmů na úseku požární ochrany v rámci stavební prevence, kdy povinný vystupuje jako dotčený orgán při výkonu státního požárního dozoru dle § 31 odst. 1 písm. b) z. č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších

předpisů. 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. Státní požární dozor krom jiného vykonává posuzováním podkladů a dokumentace v taxativně vymezených případech. Je tedy zjevné, že se jedná o dozorovou činnost in largo sensu dle názoru povinného subsumovatelnou pod vymezení obsažené v § 11 odst. 3 zákona o přístupu k informacím. Je obtížné vymezit vztahy speciality mezi § 11 odst. 2 písm. a), písm. c) a odst. 3; nicméně dopadají-li na daný případ všechny důvody, je lhostejno, který bude v odmítnutí panovat jako hlavní; ostatní důvody budou vždy působit podpůrně a tím spíše (eo ipso) je nutno požadavek na poskytnutí informace – projektové dokumentace odmítnout.

P o u č e n í

Podle § 20 odst. 4 písm. b) zákona o přístupu k informacím se pro odvolací řízení použijí ustanovení správního řádu. Proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti lze podat odvolání do 15 dnů ode dne jeho doručení. Odvolání se podává u HZS Středočeského kraje, krajské ředitelství, Jana Palacha 1970, 272 01 Kladno. Odvolacím orgánem je nadřízený orgán – Generální ředitelství HZS České republiky. Dle § 40 správního řádu, lhůta pro podání odvolání počíná běžet prvním dnem následujícím po dni doručení rozhodnutí. Povinný subjekt předloží odvolání spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení odvolání. Nadřízený orgán rozhodne o odvolání do 15 dnů ode dne předložení odvolání povinným subjektem. Neshledá-li nadřízený orgán důvody pro odmítnutí žádosti, zruší rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti nebo jeho část a řízení v tomto rozsahu zastaví. Současně rozhodnutím přikáže povinnému subjektu požadovanou informaci žadateli poskytnout ve lhůtě, která nesmí být delší než 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí o odvolání povinnému subjektu. Proti rozhodnutí nadřízeného orgánu se nelze odvolat. Poskytnutí informace povinným subjektem lze exekučně vykonat. Podání odvolání má odkladný účinek. Rozhodnutí, proti kterému nebylo včas podáno odvolání, má účinky pravomocného rozhodnutí.

brig. gen. Ing. Miloslav Svatoš
ředitel HZS Středočeského kraje
vrchní rada
elektronicky podepsáno

Příloha:

E-mailová komunikace se stavebním úřadem

