

**Česká republika
USNESENÍ
Ústavního soudu**

Ústavní soud ČR rozhodl mimo ústní jednání v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Vladimíra Jurky a soudců JUDr. Pavla Holländera a JUDr. Evy Zarembové, o návrhu na zahájení řízení o ústavní stížnosti navrhovatele S., právně zastoupeného JUDr. A.J., advokátem, proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 19. 12. 2001, čj. 10 Ca 332/2001-42, spojeného s návrhem na zrušení § 133 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona,

t a k t o :

N á v r h s e o d m í t á .

O d ů v o d ň ě n í

Ústavní stěžovatel se návrhem na zahájení řízení o ústavní stížnosti, doručeným Ústavnímu soudu dne 12. 3. 2002, domáhal zrušení rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 19. 12. 2001, čj. 10 Ca 332/2001-42. Napadeným rozsudkem Krajského soudu byla zamítnuta správní žaloba stěžovatele proti Krajskému úřadu Jihočeského kraje ze dne 27. 8. 2001, čj. ÚP-SŘ/483/01/Am, v níž se stěžovatel domáhal umožnění nahlížet do projektové dokumentace stavby Jaderné elektrárny Temelín. Navrhovatel uvedl, že napadeným rozhodnutím bylo zasaženo do jeho základního práva na informace podle čl. 17 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina"). Protože napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě § 133 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen "stavební zákon"), požadoval stěžovatel i zrušení cit. ustanovení stavebního zákona.

Ústavní soud si vyžádal spis Krajského soudu v Českých Budějovicích, sp.zn. 10 Ca 332/01 a z něj zjistil, že ústavní stěžovatel je nevládním neziskovým občanským sdružením, vzniklým na základě zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů. Stěžovatel se obrátil dne 4.4.2000 na Referát regionálního rozvoje Okresního úřadu v Českých Budějovicích (dále jen "stavební úřad") se žádostí o umožnění nahlížení do projektové dokumentace a požární zprávy stavebního objektu č. 801/03 - budova aktivních pomocných provozů - stavby IV. B Jaderné elektrárny Temelín (dále jen "JETE"). Svou žádost odůvodnil svou řádnou účastí v řízeních, do jejichž podkladů hodlá nahlédnout a zákonem o informacích.

Dne 6. 6. 2000 stavební úřad rozhodnutím, čj. RR 255/00/VÚP-Má, žádost zamítl s odkazem na utajované skutečnosti.

Na základě odvolání stěžovatele dne 28. 11. 2000 Ministerstvo pro místní rozvoj, příslušné podle tehdejších předpisů rozhodnutím, čj. 1159/332/00Am, napadené rozhodnutí stavebního úřadu zrušilo a věc mu vrátilo k dalšímu řízení.

Dne 28. 11. 2000 stavební úřad vyzval pod čj. RR/812/00-Má, stěžovatele, aby svou žádost doplnil o uvedení konkrétního předpisu a konkrétního důvodu, podle nichž o nahlížení do dokumentace žádá. Následně dne 20. 3. 2001 rozhodnutím, čj. RR/812/00/334-Má, žádost o nahlížení do dokumentace opět zamítl s odůvodněním, že důvody stavebníka k ochraně obchodního tajemství, smluvních závazků a bezpečnosti a bezpečnosti JETE jsou podstatné a jsou v souladu s atomovým zákonem. Důvody žalobce k nahlédnutí do dokumentace podstatné nejsou.

Stěžovatel napadl uvedené rozhodnutí odvoláním. Dne 27. 8. 2001, Jihočeský kraj, jako odvolací orgán pod čj. ÚP-SŘ/483/01/Am, odvolání zamítl.

Rozhodnutí odvolacího orgánu napadl stěžovatel správní žalobou, v níž namítal, že napadené rozhodnutí trpí procesními i meritorními vadami.

Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem, čj. 10 Ca 332/2001-42, ze dne 19. 12. 2001, žalobu zamítl s odůvodněním, že stěžovatel svůj požadavek na nahlédnutí do projektové dokumentace opřel o zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, avšak stavební úřad i žalovaný Jihočeský kraj sice jsou povinnými subjekty podle tohoto zákona, ale ust. § 2 odst. 3 cit. zákona vylučuje ze svého režimu informace podávané podle zvláštního právního předpisu. Takovým zvláštním právním předpisem je § 133 stavebního

zákonu, který stanoví zákonné požadavky pro přístup k podobným informacím. Z toho vyplývá, že o zákon č. 106/1999 Sb. žádost opírat nelze. Právo na poskytnutí informací není absolutní, ale může být omezeno zákonem. Omezení obsahuje uvedený § 133 stavebního zákona. Ze spisu vyplývá, že stěžovatel byl účastníkem řízení o dodatečném povolení stavby, přičemž toto řízení se týkalo změn původní stavby konkrétní budovy. Předmětem řízení však není stavba v původně povoleném technickém provedení a proto není třeba v řízení provádět důkaz původní projektovou dokumentací. Předmětem dodatečného povolení je stavba jiná a proto je povinností stavebníka předložit se žádostí o dodatečné povolení stavby projektovou dokumentaci zachycující změněný stavební stav konkrétní budovy. Stěžovatel nebyl účastníkem původního stavebního řízení, je však účastníkem řízení o změně stavby, kdy se jedná o řízení zcela jiné; požadavek na nahlížení do původní stavební dokumentace proto nemá oporu v zákoně. Podle § 133 stavebního zákona orgány územního plánování a stavební úřady, které evidují, ukládají územně plánovací dokumentaci a dokumentaci staveb, jsou povinny umožnit osobám, které prokáží odůvodněnost svého požadavku, nahlížet do této projektové dokumentace a pořizovat z ní výpisy. Přitom jsou povinny učinit opatření, aby nahlédnutím do dokumentace nebylo porušeno státní, hospodářské či služební tajemství, jakož i zákonem uložená či uznaná povinnost mlčenlivosti. Uvedené zákonné požadavky v souzeném případě dodrženy nejsou. Odůvodněnost nahlížení do archivované projektové dokumentace nelze opírat o ustanovení § 70 odst. 2 a 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, jak to činí stěžovatel. Tento zákon upravuje účast občanských sdružení sledujících ochranu přírody a krajiny v zahajovaných správních řízeních, ve kterých mohou takové zájmy být dotčeny. Předmětná projektová dokumentace je součástí spisu, který se týká pravomocně skončeného řízení. Argumentace uvedeným ustanovením zákona č. 114/1992 Sb. není na místě, protože tento předpis nezakládá právo stěžovatele být účastníkem všech správních řízení, které byly v souvislosti s výstavbou JETE v průběhu doby vedeny. Žádost stěžovatele o nahlížení do původní projektové dokumentace je odůvodněna nemožností porovnat změněný stav se stavem původním. V zájmu zajištění práv účastníka řízení však není třeba seznamovat se s původní stavební dokumentací, od níž se stavebník odchýlil, protože veškeré údaje rozhodné pro dodatečné povolení měněné stavby musejí být patrné z projektové dokumentace dodatečně povolované stavby.

Vedle toho není podle krajského soudu splněna ani podmínka o šetření zákonem specifikovaných tajemství. Podle § 17 obchodního zákoníku předmětem práv náležejících k podniku je i obchodní tajemství. Obchodní tajemství tvoří veškeré skutečnosti obchodní, výrobní či technické povahy související s podnikem, které mají skutečnou nebo alespoň potenciální materiální či nemateriální hodnotu, nejsou v příslušných obchodních kruzích běžně dostupné, mají být podle vůle podnikatele utajeny a podnikatel odpovídajícím způsobem jejich utajení zajišťuje. Údaje související se stavbou jaderné elektrárny nejsou běžně dostupnými, představují práva náležející k podniku stavebníka a závisí též na jeho vůli, mají-li být utajeny. Takovou vůli stavebník jednoznačně projevil. Za tohoto stavu brání nahlížení do dané projektové dokumentace obchodní tajemství.

Uvedený rozsudek napadl stěžovatel včas ústavní stížností. V ní namítal, že napadeným rozsudkem bylo porušeno jeho právo na informace podle čl. 17 odst. 1 a 2 Listiny. Právo na informace, jako základní politické právo, lze aplikovat přímo na základě čl. 17 odst. 1 a 2 Listiny, neboť nevyžaduje provedení zákonem ve smyslu čl. 41 odst. 1 Listiny. Této koncepci odpovídá princip publicity veřejné správy, podle něž je věcí veřejnou a tudíž i veřejnosti reálně přístupnou obecně vše, co nepodléhá konkrétním výjimkám stanoveným zákonem. Podle čl. 17 odst. 4 Listiny musí jít při omezování uvedeného práva o opatření v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví nebo mravnosti. Formální podmínkou je, že výjimka musí být provedena zákonem. Faktické provedení zmiňovaných ustanovení Listiny představují zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí a zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. V souzeném případě odůvodnil stěžovatel svou žádost o informace účastenstvím v řízení, zákonem č. 106/1999 Sb. a ust. § 133 stavebního zákona. Stěžovatel se domnívá, že jak stavební úřad, tak i Jihočeský kraj nesprávně vyloučili aplikaci zákona č. 106/1999 Sb. a aplikovali pouze § 133 stavebního zákona, který je navíc v rozporu s čl. 17 odst. 4 Listiny, který neumožňuje podmiňovat právo na informace prokazováním odůvodněnosti požadavku na jejich poskytnutí, jak to cit. § 133 činí. Stěžovatel žádal stavební úřad přípisem ze dne 4. 4. 2000 o nahlédnutí do původní projektové dokumentace budovy aktivních pomocných provozů (BAPP), která byla součástí původního sovětského projektu, schváleného v roce 1986, kdy nebyl účastníkem tohoto původního stavebního řízení, jelikož v té době právně ani fakticky neexistoval, neboť byl založen teprve v roce 1991. Stěžovatel je mimo jiné na základě generální žádosti podle § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb. účastníkem všech správních řízení spojených s elektrárnou, v nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Počátkem 90. let rozhodl investor JETE o provedení rozsáhlých stavebních a technologických změn v celém projektu JETE. Tyto změny výrazně postihly i ještě tehdy nedokončenou budovu aktivních pomocných provozů, pro níž byly povoleny rozhodnutím stavebního úřadu v roce 1997. Stěžovatel byl účastníkem tohoto řízení. Z jeho podnětu bylo později uvedené rozhodnutí o povolení změn stavby BAPP zrušeno rozsudkem Vrchního soudu v Praze, sp.zn. 6 A 82/97, ze dne 22. 2. 1999, neboť investor i stavební úřad obešli v řízení povinnost posouzení vlivů stavby na životní prostředí (tzv. procedura EIA), podle zákona č. 244/1992 Sb. Mezitím však investor stavbu fakticky realizoval. Po zrušujícím rozsudku Vrchního soudu zahájil stavební úřad řízení o odstranění stavby podle § 88 stavebního zákona; toto řízení není

dosud pravomocně skončeno. Stěžovatel je stále jeho účastníkem. Pokud za dané situace Krajský soud v Českých Budějovicích rozhodl, že požadavek stěžovatele na nahlédnutí do původní projektové dokumentace není důvodný, porušil tím jeho ústavní právo na informace. Krajský soud v napadeném rozhodnutí konstatoval, že stěžovatel nemůže opírat důvodnost svého požadavku na informace o své účastenství v řízení, neboť toto řízení je pravomocně skončeno. Fakt, že původní stavební povolení JETE z roku 1986 je v právní moci nemůže omezovat práva stěžovatele, zejména tehdy, když původní stavební povolení nebylo naplněno, objekt tohoto povolení byl měněn a do dnešního dne se o jeho osudu vede správní řízení. Pokud Krajský soud ve svém rozhodnutí poukazuje na obchodní tajemství a jadernou bezpečnost, je třeba mít na zřeteli, že požadavek na neporušení obchodního tajemství (pokud vůbec předmět takového tajemství v dokumentaci byl) se týká stavebního úřadu, který je povinen učinit taková opatření, aby nebylo porušeno. Kromě vyjádření stavebníka však stavební úřad ani soud rozsah obchodního tajemství nikterak nespécifikovali a nedoložili. Argument o jaderné bezpečnosti je podle stěžovatele důkazně rovněž nepodložený. Z uvedených důvodů proto stěžovatel navrhuje napadený rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích, sp.zn. 10 Ca 332/2001, ze dne 19. 12. 2001, zrušit.

Ústavní soud si vyžádal podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu vyjádření Krajského soudu v Českých Budějovicích, jako účastníka řízení. Ten uvedl, že publicita veřejné správy je na místě tehdy, týká-li se požadovaná informace výlučně činnosti veřejné správy. Ani čl. 17 Listiny, ani zákon o svobodném přístupu k informacím nepředpokládá, že je zajištěn přístup k veškerým informacím a výsledkům rozmanité činnosti úřadů působících ve veřejné správě. Projektová dokumentace není výsledkem činnosti veřejné správy, je ve vlastnictví soukromého subjektu - stavebníka -, který ji na své náklady a nikoliv za prostředky plynoucí z veřejných rozpočtů pořídil a je předepsanou přílohou žádosti o stavební povolení, o němž je ve veřejné správě rozhodováno. Pro tuto svou povahu nepodléhá nahlížení do projektové dokumentace předpisům o svobodném přístupu k informacím a ust. § 133 stavebního zákona má své opodstatnění. Nahlížení do projektové dokumentace nepodléhá, podle krajského soudu, zákonu č. 106/1999 Sb. Stěžovatel je účastníkem řízení podle § 88 odst. 1 písmeno b) stavebního zákona, jehož předmětem jsou právě stavby, ohledně nichž požaduje nahlédnout do podkladů předložených v pravomocně skončeném stavebním řízení. Toto řízení není skončeno a soud proto zákonnost postupu v řízení o dodatečném povolení stavby nezkoumal. Úvaha o možném použití zákona č. 106/1999 Sb. k § 23 odst. 1 správního řádu za situace, kdy původní projektová dokumentace součástí spisu není a být nemusí, je nesprávná. Navrhoval proto, aby Ústavní soud stížnost zamítl.

Ústavní soud, pro prostudování spisového materiálu a zvážení všech okolností případu, dospěl k závěru, že návrh je zjevně neopodstatněný.

Na tomto místě je třeba uvést, že Ústavní soud ČR je si vědom skutečnosti, že není vrcholem soustavy obecných soudů (čl. 81, čl. 90 Ústavy ČR). Nemůže proto na sebe atrahovat právo přezkumného dohledu nad jejich činností. To ovšem jen potud, pokud tyto soudy ve své činnosti postupují ve shodě s obsahem hlavy páté Listiny a pokud napadeným rozhodnutím nebylo porušeno základní právo nebo svoboda zaručené ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy ČR.

Právo na informace je v Listině systematicky zařazeno mezi práva politická, tedy jako prostředek účasti na politickém životě státu. Zaručuje je stát. Právo na informace však nelze chápat jako neomezené právo člověka na uspokojení osobní zvědavosti či zvědavosti. Je to právo na informaci v politickém slova smyslu, chápanou velmi široce, tj. takovou, kterou člověk žijící ve státě potřebuje k tomu, aby v prakticky dosažitelné míře znal, co se děje na veřejnosti v jeho okolí. Právu na informace odpovídá obecná povinnost, aby nikdo, koho k tomu neopravňuje zákon, a nad míru, ve které ho k tomu opravňuje zákon, nikomu v podání informace nebránil. Právo na informace lze omezit toliko zákonem a to za splnění dvou podmínek: předně že se tak děje za některým z účelů taxativně uvedených v čl. 17 odst. 4 Listiny (opatření v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví nebo mravnosti) a za druhé, že je takové omezení nezbytné, tzn., že cíle omezení jinak v demokratické společnosti dosáhnout nelze.

Čl. 17 odst. 5 Listiny stanoví povinnost všem státním orgánům a orgánům územní samosprávy přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Zákonem, který toto právo upravuje, je zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Tento zákon stanoví základní podmínky, za nichž jsou poskytovány informace povinnými subjekty; nelze jej však použít na poskytování osobních údajů a informací podle zvláštních právních předpisů. Těmito zvláštními právními předpisy jsou např. zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů a zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí a další právní předpisy, které obsahují zvláštní úpravu poskytování informací vztahujících se k určité části působnosti povinných subjektů. Tyto zvláštní právní předpisy se vyznačují tím, že komplexně upravují podmínky, za nichž jsou určité informace poskytovány, včetně způsobu a forem jejich zpřístupňování a postupu při vyřizování žádostí o jejich poskytnutí, a to natolik úplně, že obecná právní úprava podmínek poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb. se vedle nich nemůže uplatnit.

Zvláštním předpisem o poskytování informací však není § 133 stavebního zákona, podle něhož orgány územního plánování a stavební úřady, které evidují, ukládají územně plánovací dokumentaci a dokumentaci staveb, jsou povinny umožnit osobám, které prokáží odůvodněnost svého požadavku, nahlížet do této

dokumentace a pořizovat z ní výpisy; přitom jsou povinny učinit opatření, aby nahlédnutím do dokumentace nebylo porušeno státní, hospodářské či služební tajemství, jakož i zákonem uložená či uznaná povinnost mlčenlivosti. Cit. ustanovení upravuje zvláštní podmínky pro poskytování informací týkajících se územního plánování a stavebního řádu formou nahlédnutí do územně plánovací dokumentace a do dokumentace staveb a v tomto smyslu doplňuje zákon č. 106/1999 Sb., který v ust. § 1 stanoví základní podmínky, za nichž jsou informace poskytovány a který se co do forem poskytování informací neomezuje jen na nahlédnutí do spisu. Z uvedeného vyplývá, že na poskytování informací povinnými subjekty z jejich působnosti v oblasti územního plánování a stavebního řádu se vztahuje právní úprava obsažená v zákoně č. 106/1999 Sb., s tím, že při poskytování požadovaných informací formou nahlédnutí do územně plánovací dokumentace a dokumentace staveb (popřípadě pořízenou kopií této dokumentace) je třeba respektovat podmínky uvedené v § 133 stavebního zákona.

Omezení povinnosti umožnit jiným subjektům nahlížení do územně plánovací dokumentace a dokumentace staveb a pořizovat z ní výpisy na osoby, které prokáží odůvodněnost svého požadavku, vyplývající z § 133 stavebního zákona. V souzeném případě navrhovatel nebyl účastníkem stavebního řízení, týkajícího se původní stavby, ale je účastníkem dosud probíhajícího stavebního řízení týkajícího se podstatných změn této stavby. Jako účastník řízení má možnost nahlížet do projektové dokumentace, pořizovat z ní výpisy atd. Součástí dokumentů, předkládaných v souvislosti s probíhajícím stavebním řízením o změně stavby, musí být i zdůvodnění navrhovaných změn a je z ní zřejmé čeho se změny týkají, tedy informace obsažené v původní stavební dokumentaci stavby samotné, která nebyla realizována a jejíž změna se navrhuje, není proto ani součástí dokumentace předkládané při probíhajícím stavebním řízení. Podle přesvědčení Ústavního soudu postupem soudu ani stavebního úřadu nebylo zasaženo do práva navrhovatele na informace, když jejich obsah byl zjištělný z jiných dokumentů, ke kterým navrhovatel má přístup.

Na základě výše uvedených skutečností dospěl Ústavní soud k závěru, že napadeným rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 19. 12. 2001, čj. 10 Ca 332/2001-42, nebylo zasaženo do základních práv navrhovatelů, daných jim ústavními zákony nebo mezinárodními smlouvami, kterými je ČR vázána a nezbylo mu než návrh podle § 43 odst. 2 písmeno a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků, jako zjevně neopodstatněný, odmítnout.

K návrhu na zrušení ustanovení § 133 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů, pak Ústavní soud konstatoval, že byla-li ústavní stížnost odmítnuta [§ 43 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů], musí se toto rozhodnutí promítnout i do návrhu vzneseného ve smyslu § 74 tohoto zákona. Je-li totiž samotná ústavní stížnost zjevně neopodstatněná a tedy věcného projednání neschopná, odpadá tím současně i základní podmínka projednání návrhu na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu anebo jejich jednotlivých ustanovení. Opačný výklad by vedl ke stavu, jímž by se aktivní legitimace k podání takového návrhu (§ 64 odst. 1 a 2 citovaného zákona) zcela nežádoucím způsobem přenášela i na ty, kteří jinak takové oprávnění - nejsouce ve sféře vlastních zájmů bezprostředně dotčeni - nemají.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení Ústavního soudu není odvolání přípustné.

V Brně dne 18. prosince 2002

JUDr. Vladimír Jurka
předseda senátu