



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 118/2018-24

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 15. februára 2018 predbežne prerokoval sťažnosť obchodnej spoločnosti Škubla & Partneri s. r. o., Digital Park II, Einsteinova 25, Bratislava, a [REDACTED], [REDACTED], zastúpených advokátskou kanceláriou JP Legal, s. r. o., Digital Park II, Einsteinova 25, Bratislava, v mene ktorej koná advokát Mgr. Ján Piešťanský, vo veci namietaného porušenia čl. 26 ods. 1 a 4 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 17 ods. 1 a 4 a čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd a čl. 6 ods. 1 a čl. 10 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 3 Sžo 121/2015, 3 Sžo 122/2015 a jeho rozsudkom z 26. apríla 2017 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť obchodnej spoločnosti Škubla & Partneri s. r. o. a [REDACTED] o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 10. augusta 2017 doručená sťažnosť obchodnej spoločnosti Škubla & Partneri s. r. o. a [REDACTED] (ďalej len „sťažovatelia“) vo veci namietaného porušenia čl. 26 ods. 1 a 4 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), čl. 17 ods. 1 a 4 a čl. 36 ods. 1

a 2 Listiny základných práv a slobôd a čl. 6 ods. 1 a čl. 10 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 3 Sžo 121/2015, 3 Sžo 122/2015 a jeho rozsudkom z 26. apríla 2017 (ďalej len „napadnutý rozsudok“).

2. Zo sťažnosti a z jej príloh vyplýva, že Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 6 S 178/2013-127 z 31. októbra 2014 (ďalej len „rozsudok krajského súdu“) zamietol žalobu sťažovateľov ako žalobcov, ktorou sa títo domáhali preskúmania zákonnosti rozhodnutia Slovenskej informačnej služby (ďalej aj „SIS“) ako žalovanej č. 77/33-4-4/2013-SINF z 23. mája 2013, ktorým SIS zamietla rozklad a potvrdila rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu SIS č. 77/33-4-2/2013-SINF z 19. apríla 2013, ktorý odmietol sprístupniť interný predpis Slovenskej informačnej služby podľa § 8 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o slobode informácií“) v spojení s § 17 ods. 8 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe v znení účinnom ku dňu vydania napadnutých administratívnych rozhodnutí (ďalej len „zákon o SIS“) a nevyhovel žiadosti sťažovateľov o jeho sprístupnenie podľa § 17 ods. 8 zákona o SIS (ak bol vydaný), a to jeho znenia v celom rozsahu alebo aspoň jeho ustanovení dotýkajúcich sa ochrany informačného systému alebo evidencie, v ktorej sa spracúvajú osobné údaje, oprávnenosti prístupu k nim, sprístupňovania a poskytovania údajov z nich, ako aj rozsahu, spôsobu a lehoty zničenia údajov v tomto informačnom systéme alebo evidencii v časti týkajúcej sa poskytnutia znenia predmetného interného predpisu alebo jeho ustanovení.

Z rozsudku krajského súdu vyplýva, že prvostupňovým rozhodnutím SIS č. 77/33-4-2/2013-SINF z 19. apríla 2013 SIS žiadosti sťažovateľov nevyhovela v časti týkajúcej sa poskytnutia znenia predmetného interného predpisu alebo jeho ustanovení a požadované informácie im v uvedenej časti neposkytla z dôvodu, že poskytnutie akejkoľvek časti interného predpisu, ktorý je utajovanou písomnosťou, by bolo vyhotovením kópie uvedeného interného predpisu, či už formou výpisu alebo odpisu, ktorú by SIS musela označiť podľa § 20 ods. 8 vyhlášky Národného bezpečnostného úradu č. 453/2007 Z. z. o administratívnej bezpečnosti v znení neskorších predpisov rovnakým stupňom utajenia

ako samotný interný predpis. Túto okolnosť preto vyhodnotila ako obmedzenie prístupu k informáciám v súlade s § 8 ods. 1 zákona o slobode informácií a sťažovateľom ju neprístupnila.

Krajský súd konštatoval, že jedným zo zákonom definovaných trvalých obmedzení prístupu k informáciám je obmedzenie prístupu k informáciám, ktoré sa týkajú utajovaných skutočností podľa osobitných predpisov. Pokiaľ oprávnená osoba žiada o sprístupnenie informácií týkajúcich sa utajovaných skutočností môže povinná osoba žiadosti vyhovieť len do tej miery, že sprístupní informáciu (v danom prípade oznámila žiadateľovi, že interný predpis existuje), avšak len za predpokladu, že sprístupnenie takejto informácie nezakazujú osobitné predpisy. Krajský súd uviedol, že z obsahu žiadosti je zrejmé, že obchodná spoločnosť Škubla & Partneri s. r. o. v čase jej podávania disponovala informáciou o tom, že bol vydaný interný normatívny akt. Bola teda informovaná o konkrétnej veci, o ktorú sa zaujímala, a to do takej miery, v akej jej právo na prístup k informáciám tohto druhu garantujú ustanovenia zákona o slobode informácií. Krajský súd bol toho názoru, že sprístupnenie obsahu tejto utajovanej skutočnosti prekračuje rámec zákona.

2.1 Na odvolanie sťažovateľov najvyšší súd napadnutým rozsudkom potvrdil rozsudok krajského súdu s týmto odôvodnením:

«Zásadnou právnou otázkou v konaní bolo, či materiálny charakter obmedzenia prístupu k informáciám, možno aplikovať i pri ochrane utajovaných skutočností. Materiálny znak spočíva v tom, že formálne obmedzenie prístupu k informáciám je nevyhnutné podrobiť testu podľa § 12 zákona o slobode informácií.

Podľa § 12 zák. č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám všetky obmedzenia práva na informácie vykonáva povinná osoba tak, že sprístupní požadované informácie vrátane sprievodných informácií po vylúčení tých informácií, pri ktorých to ustanovuje zákon. Oprávnenie odmietnuť sprístupnenie informácie trvá iba dovtedy, kým trvá dôvod nesprístupnenia.

V prípade ochrany utajovaných skutočností materiálny znak obmedzenia prístupu k informáciám nemožno cez ustanovenia § 12 zákona o slobode informácii aplikovať. V tejto časti sa senát stotožňuje s vyjadrením žalovaného, že „materiálne dôvody, resp. správna úvaha, pre ktoré pôvodca rozhoduje o utajení určitej skutočnosti a o určení stupňa

jej utajenia je súčasťou iného konania podľa osobitného predpisu, ktorým je zákon č. 215/2004 Z.z., nie konania podľa zákona č. 211/2000 Z.z.“. Senát poukazuje na prejudikatúru, ktorú tvorí rozsudok NS vo veci 3 Sži/29/2013 zo dňa 11.02.2014 Danko c/a Ministerstvo vnútra SR, kde najvyšší súd uviedol, že „pokiaľ je písomnosť označená stupňom utajenia tak spôsob zabezpečovania aplikácie § 12 zák. č. 211/2000 Z.z. je vždy súčasne „manipuláciou s utajovanou písomnosťou“ v zmysle § 2 vyhlášky č. 453/2007 Z.z. o administratívnej bezpečnosti“. Je potrebné zdôrazniť, že uvedený pojem je vymedzený demonštratívne, preto významne zasahuje do možnosti aplikácie § 12 zákona č. 211/2000 Z.z. v oblasti ochrany utajovaných skutočností.

System právnych predpisov SR tvorí nielen formálne, ale aj materiálne jednotný celok, v ktorom si právne predpisy neodporujú, ale sa vo svojich odkazoch dopĺňajú. Materiálna jednota právneho poriadku vylučuje vykladať právny predpis izolovane. Vzhľadom na to i ustanovenia zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám sú obmedzené osobitnými právnymi predpismi, ktoré určujú špeciálny právny režim pre poskytovanie informácii v osobitných prípadoch.

Poskytovanie informácií sa uskutočňovalo v režime administratívneho konania podľa zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám. Žalobca 2/ je konateľom žalobcu 1/. Obsah vnímanej informácie preto žalobca 2/ nadobudol z prejavu vôle žalovaného 2/. Vzhľadom na to, najvyšší súd vyhodnotil, že krajský súd nepochybil keď preskúmal i žalobu žalobcu 2/. Potenciálna procesná vada spočívajúca v prieskume zákonnosti voči obom žalobcom nemá vplyv na zákonnosti jeho rozhodnutia.

Je potrebné zdôrazniť, že ust. § 4 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám upravuje sprístupňovania informácií vo všeobecnom právnom režime a žiadateľom môže byť ktorákoľvek fyzická alebo právnická osoba. Vzhľadom na to sa neskúma aktívna legitímácia žiadateľa vo vzťahu k žiadanej informácii. Pokiaľ by bola konkrétna osoba dotknutá nezákonným zásahom pri nakladaní s informáciami v evidencii žalovaného ide o osobitné konania a rozhodne v individuálnych prípadoch súd, na základe žaloby proti inému zásahu orgánu verejnej správy.

Podľa § 17 ods. 6 zákona č. 46/1993 Z.z. ak údaje uchovávané v evidenciách už nie sú na plnenie ustanovených úloh potrebné, alebo ak je na to iný zákonný dôvod, je

informačná služba oprávnená tieto údaje uložiť spôsobom, ktorý zabráni každému, okrem súdu, v prístupe k nim.»

3. Sťažovatelia uvádzajú, že najvyšší súd mal v prvom rade povinnosť preskúmať, či sťažovateľmi požadovaná informácia je utajovanou skutočnosťou (teda či spĺňa zákonné znaky utajovanej skutočnosti), a teda, či jej poskytnutie odmietla SIS ako žalovaná oprávnená. Na túto úlohu však najvyšší súd podľa sťažovateľov úplne rezignoval. Pokiaľ totiž zákon o slobode informácií v § 8 ods. 1 umožňuje zamietnuť sprístupnenie informácie z dôvodu, že ide o utajovanú skutočnosť, a v tejto súvislosti odkazuje na zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o utajovaných skutočnostiach“), ktorý v § 2 písm. a) určuje formálnu podmienku utajenia (označenie za utajovanú skutočnosť v súlade s nariadením a podľa zoznamu, ako sú zadefinované v bode 45) a materiálnu podmienku utajenia (skutočná existencia záujmu Slovenskej republiky, resp. jeho pôvodcu na ochrane požadovanej informácie), je podľa sťažovateľov zrejmé, že odôvodnenie rozhodnutia podľa § 18 ods. 2 zákona o slobode informácií musí presvedčivo reflektovať na obe tieto podmienky.

3.1 Podľa sťažovateľov najvyšší súd sa vôbec nevyrovnal (v rozpore so svojou vlastnou judikatúrou, ako aj judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva a judikatúrou ústavného súdu) s tak významnou otázkou, či je požadovaná informácia naozaj utajovanou skutočnosťou (t.j. či interný predpis SIS spĺňa materiálny a formálny znak utajenia), a ak áno, tak v rámci testu proporcionality odmietol preskúmať, či treba dať prednosť záujmu štátu na utajení (ak takýto záujem existuje, čo sťažovatelia popierajú, keďže materiálna ani formálna podmienka utajenia interného predpisu SIS nie je daná) alebo záujmu verejnosti na zverejnení a v akom rozsahu možno interný predpis SIS verejnosti zastúpenej sťažovateľmi sprístupniť.

3.2 K porušeniu práva na súdnu ochranu a práva na informácie tak došlo podľa sťažovateľov tým, že najvyšší súd sa fakticky odmietol vecou zaoberať, keďže posúdenie zákonnosti odmietnutia poskytnutia požadovanej informácie zredukoval len

na formalistickú úvahu, že požadovaná informácia je utajovanou skutočnosťou a keďže sa takáto informácia neprístupňuje, nemožno ju ani sťažovateľom poskytnúť.

3.3 Sťažovatelia dodávajú, že v žiadnom prípade nespochybňujú oprávnenie vedúceho orgánu verejnej moci určiť, ktoré skutočnosti vznikajúce v jeho pôsobnosti budú podľa zákona o utajovaných skutočnostiach označené za utajené a ktoré nie. Postup vedúceho však musí byť v súlade so zákonom, čo podľa mienky sťažovateľov znamená, že za utajené môžu byť označené len také skutočnosti, ktoré je (okrem iného) vzhľadom na záujem Slovenskej republiky treba skutočne chrániť pred ich vyzradením, zneužitím, poškodením, neoprávneným rozmnožením, zničením, stratou alebo odcudzením, teda neoprávnenou manipuláciou. Práve preto v prípade (v danom prípade domnelého) stretu dvoch záujmov, t. j. záujmu štátu o ochranu utajovanej skutočnosti a záujmu verejnosti o prístup k informáciám, ktorý zastupujú sťažovatelia ako žiadatelia o sprístupnenie informácie, je to podľa presvedčenia sťažovateľov v konečnom dôsledku súd, nie pôvodca utajovanej skutočnosti, ktorý preskúma, či rozhodnutie pôvodcu o tom, že existuje záujem štátu o ochranu požadovanej informácie, je správne. Takéto preskúmanie stretu dvoch záujmov (či už skutočných alebo domnelých), resp. test proporcionality záujmu štátu chrániť isté informácie a záujmu verejnosti o prístup k týmto informáciám však najvyšší súd podľa názoru sťažovateľov vykonať odmietol, a to svojím formalistickým prístupom.

4. Sťažovatelia navrhli vydať tento nález:

„Najvyšší súd Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 3Sžo/121/2015 a 3Sžo/122/2015 svojím postupom a rozsudkom sp. zn. 3Sžo/121/2015 a 3Sžo/122/2015 zo dňa 26.4.2017 porušil základné práva Sťažovateľov podľa čl. 26 ods. 1 a 4 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 17 ods. 1 a 4 a čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd, a to všetko v spojení s čl. 6 ods. 1 a čl. 10 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd;

Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sžo/121/2015 a 3Sžo/122/2015 zo dňa 26.4.2017 sa zrušuje;

Vec sa vracia Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie;

Sťažovateľom sa priznáva náhrada trov právneho zastúpenia, ktorú je Najvyšší súd Slovenskej republiky povinný vyplatiť na účet právneho zástupcu Sťažovateľov do jedného mesiaca od právoplatnosti nálezu Ústavného súdu SR.“

II.

5. Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ústavný súd návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú zákonom predpísané náležitosti, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

6. O zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti možno hovoriť vtedy, ak namietaným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom orgánu verejnej moci nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať tú, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného práva alebo slobody, realnosť ktorej by mohol posúdiť

po jej prijatí na ďalšie konanie (porov. napr. I. ÚS 105/06, II. ÚS 66/2011, III. ÚS 155/09, IV. ÚS 35/02).

III.

7. Predmetom sťažnosti je námietka sťažovateľov proti napadnutému rozsudku najvyššieho súdu, v zmysle ktorej nesprístupnením informácie SIS došlo k porušeniu základného práva sťažovateľov na informácie a toto pochybenie SIS neodstránil napadnutým rozsudkom ani najvyšší súd. Napadnutý rozsudok najvyššieho súdu a jeho postup v konaní je navyše podľa sťažovateľov arbitrárny a najvyšší súd sa fakticky odmietol vecou sťažovateľov zaoberať, keďže posúdenie zákonnosti odmietnutia poskytnutia požadovanej informácie zredukoval len na formalistickú úvahu, že požadovaná informácia je utajovanou skutočnosťou a keďže sa takáto informácia nesprístupňuje, nemožno ju ani sťažovateľom poskytnúť.

7.1 Úlohou ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní sťažnosti tak bolo posúdiť, či postup, výrok a odôvodnenie napadnutého rozsudku najvyššieho súdu (tzn. aplikácia a interpretácia aplikovateľných právnych noriem) môžu byť vzhľadom na právny a skutkový stav veci zlučiteľné s garanciami vyplývajúcimi zo sťažovateľom označených ústavných práv, najmä práva na informácie, resp. či vzhľadom na závery najvyššieho súdu v spojení s námietkami sťažovateľov sa nejaví sťažnosť ako zjavne neopodstatnená.

8. Ústavný súd už v náleze sp. zn. II. ÚS 830/2016 z 2. februára 2017 (v bode 9) vyslovil, že právo na informácie je nepochybne jedným z najpodstatnejších výdobytkov transformácie Slovenskej republiky na slobodnú demokratickú spoločnosť (režim). Právo na informácie a ústavné garancie nerušeného výkonu tohto práva tvoria bariéru proti kabinetnému výkonu verejnej moci (zo strany súdov nevynímajúc) a umožňujú podrobiť výkon verejnej moci kontrole zo strany verejnosti (v širšom občianskej spoločnosti).

8.1 Súčasťou práva na informácie je tak nepochybne právo slobodne vyhľadávať a získavať informácie. Takto formulované právo sa pritom vzťahuje aj na informácie, ktoré sa týkajú alebo súvisia s činnosťou štátu či akýchkoľvek iných subjektov vykonávajúcich štátnu moc. Na túto skutočnosť napokon opakovane nepriamo poukázal aj ústavný súd, keď

vo viacerých svojich rozhodnutiach akcentoval význam zákona o slobode informácií so základným právom na informácie (napr. nálezy sp. zn. III. ÚS 169/03 z 19. decembra 2003 a sp. zn. I. ÚS 236/06 z 28. júna 2007).

8.2 Moderný štát je však veľmi komplexným telesom a subjekty moci sa prejavujú mnohorakým spôsobom. Z tohto pohľadu je často náročné posúdiť rozmanité situácie pri žiadostiach o poskytnutie informácií, pretože zákon o slobode informácií je z tohto pohľadu relatívne lakonický. To však nič nemení na citlivosti ústavného súdu k prípadnej netransparentnosti moci (porov. II. ÚS 482/2013, tiež PL. ÚS 1/09).

8.3 Ústavný súd vychádza z toho, že zákon o slobode informácií je konkretizáciou čl. 26 ods. 5 ústavy, je zákonodarcovým vyvážením medzi právom na informácie a funkčnosťou mechanizmu štátu, ktorá jednoducho vyžaduje diskretnosť niektorých informácií.

8.4 Hovoriac o jednotlivých článkoch v súkolí tvoriacom mechanizmus štátu je potom špecifickým výsekom výkonu verejnej moci oblasť informačných služieb či činnosť spravodajských služieb alebo orgánov vojenskej/obrannej (resp. národnobezpečnostnej) povahy.

8.4.1 Bezpečnosť štátu je ústavou chránená hodnota (porov. čl. 1 ods. 1 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov; čl. 7 ods. 3 ústavy). V tomto duchu zákonodarca často pristupuje k právnej úprave konkrétnych oblastí spoločenských vzťahov dotýkajúcich sa bezpečnosti štátu, kde nie sporadicky priamo v texte právnej úpravy vyváži ústavne chránenú hodnotu bezpečnosti štátu na jednej strane a ústavou chránené základné práva a slobody subjektov práva akcentujúc bezpečnosť štátu na strane druhej (k tomu porov. napr. bod 46 nálezu sp. zn. II. ÚS 480/2014). Zákonodarca často uprednostní bezpečnosť nielen z hľadiska jej samej, ale aj z hľadiska utajenosti spravodajských informácií. V tomto smere je v ríši práva možné stretnúť sa s právnou úpravou, kde v konfrontácii s bezpečnosťou štátu zákonodarca uprednostní napr. len ochranu života

a zákaz mučenia (porov. čl. 16 ods. 2 ústavy, kde zákaz mučenia je reglementovaný ako absolútne ľudské právo, ktoré nie je možné obmedziť ani v záujme bezpečnosti štátu).

8.4.2 Zákonná úprava z oblasti bezpečnosti štátu býva postavená v podstate na dôvere v spravodajské poznatky Slovenskej informačnej služby a z ústavného, inštitucionálneho hľadiska ostáva dôverovať jej politickej kontrole. Ochrana správnymi súdmi býva v predmetnej oblasti značne limitovaná, a preto môže vzbudzovať u adresátov právnych noriem pocit nedostatočnej ochrany ich práv. Treba však priznať, že oblasť bezpečnosti štátu sa blíži otázkam politickým, kde býva súdna diskreícia obmedzená (porov. bod 47 nálezu sp. zn. II. ÚS 480/2014, ako aj mutatis mutandis II. ÚS 675/2017, IV. ÚS 308/2011).

8.4.3 Premenné zdôraznené v predchádzajúcich dvoch bodoch sa týkajú aj právnej úpravy pôsobnosti informačných služieb (porov. zákon o SIS) či oblasti utajovaných skutočností (porov. zákon o utajovaných skutočnostiach) a rovnako sú zohľadnené v rámci poskytovania informácií verejnosti a slobodného prístupu k nim zo strany verejnosti samotným zákonom o slobode informácií (pozri § 8 ods. 1, podľa ktorého „ak požadovaná informácia tvorí utajovanú skutočnosť podľa osobitného zákona... ku ktorým žiadateľ nemá oprávnený prístup, povinná osoba ju nesprístupní s uvedením odkazu na príslušný právny predpis“). Zákonodarca na podklade § 8 zákona o slobode informácií vyvážil záujem o ochranu utajovaných skutočností (v širšom o bezpečnosť štátu) a právo na informácie v prospech ochrany utajovaných skutočností (resp. v prospech bezpečnosti štátu; k tomu porov. čl. 26 ods. 4 ústavy), avšak s tým dôvetkom, že nesprístupnenie informácie sa musí v zmysle § 12 zákona o slobode informácií (ktorému ako „podklad“ slúži už spomínaný čl. 26 ods. 4 ústavy) realizovať len v nevyhnutnej miere potrebnej na ochranu utajovaných skutočností (podľa § 12 zákona o slobode informácií: „Všetky obmedzenia práva na informácie vykonáva povinná osoba tak, že sprístupní požadované informácie vrátane sprievodných informácií po vylúčení tých informácií, pri ktorých to ustanovuje zákon. Oprávnenie odmietnuť sprístupnenie informácie trvá iba dovtedy, kým trvá dôvod nesprístupnenia.“).

9. Prevedené na skutkový a právny stav vo veci sťažovateľov bola kľúčovou odpoveď na otázku, či nesprístupnenie sťažovateľmi požadovanej informácie zo strany SIS s odkazom na utajovanú skutočnosť má oporu v aplikovateľnej právnej úprave utajovaných skutočností a oblasti bezpečnosti štátu a či nesprístupnenie takejto informácie zo strany SIS sa udialo v miere nevyhnutnej pre ochranu utajovaných skutočností tak, ako to predpokladá § 8 ods. 1 v spojení § 12 zákona o slobode informácií v spojení s čl. 26 ods. 4 ústavy. Vyhodnotiť položenú otázku bolo povinnosťou primárne všeobecných súdov, na ktoré sa sťažovatelia s vyslovenou otázkou s dôverou obrátili, avšak s ohľadom na zákonom stanovenú diskreciu správnych súdov v oblasti utajovaných skutočností (bezpečnosti štátu) a práva na informácie a s vedomím, že zákonodarca sám vyvážil najmä na pôdoryse § 8 ods. 1 zákona o informáciách stret záujmu o ochranu utajovaných skutočností (resp. bezpečnosti štátu) a záujmu o ochranu práva na informácie zo strany verejnosti v prospech ochrany utajovaných skutočností (resp. bezpečnosti štátu; pozri bod 8.4.3).

9.1 Slovenská informačná služba žiadosti sťažovateľov o sprístupnenie informácie nevyhovela v časti týkajúcej sa poskytnutia znenia predmetného interného predpisu alebo jeho ustanovení, a to z dôvodu, že poskytnutie akejkoľvek časti interného predpisu Slovenskej informačnej služby (jeho znenia v celom rozsahu alebo jeho ustanovení dotýkajúcich sa ochrany informačného systému alebo evidencie), ktorý je utajovanou písomnosťou, by bolo vyhotovením kópie uvedeného interného predpisu, či už formou výpisu alebo odpisu, ktorú by rovnako SIS muselo označiť podľa § 20 ods. 8 vyhlášky Národného bezpečnostného úradu č. 453/2007 Z. z. o administratívnej bezpečnosti v znení neskorších predpisov rovnakým stupňom utajenia ako samotný interný predpis. Túto okolnosť preto SIS vyhodnotila ako obmedzenie prístupu k informáciám v súlade s § 8 ods. 1 zákona o slobode informácií a sťažovateľom ju nesprístupnila.

9.2 Citovanú interpretáciu aplikovateľných právnych noriem vzhľadom na žiadosť o sprístupnenie informácie zo strany sťažovateľov si osvojili i správne súdy a svoje závery odôvodnili odkazmi na zákon o SIS, zákon o utajovaných skutočnostiach v spojení s aplikáciou § 8 ods. 1 a § 12 zákona o slobode informácií.

9.3 Na tomto mieste ústavný súd podotýka, že v tejto súvislosti poukazuje na povahu a špecifiká správneho súdnictva, ktorého úlohou nie je nahradzovať činnosť orgánov verejnej správy, ale len preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, teda preskúmať to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených v návrhu rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy. Treba preto vziať do úvahy, že správny súd nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutých rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy, teda orgánov inej ako súdnej sústavy (porov. IV. ÚS 127/2012, II. ÚS 737/2015, II. ÚS 784/2015).

9.4 Ústavný súd konštatuje, že závery SIS a všeobecných súdov k aplikácii a interpretácii príslušných právnych noriem vzhľadom na žiadosť sťažovateľov o sprístupnenie informácie sú pre ústavný súd uspokojivé. Pokiaľ orgány verejnej moci podradili nesprístupnenie interného predpisu Slovenskej informačnej služby pod ustanovenia o nesprístupňovaní utajovaných informácií (resp. pod obmedzenie prístupu k informáciám) podľa zákona o slobode informácií v spojení so zákonom o utajovaných skutočnostiach a zákonom o SIS, nemožno takémuto postupu a interpretácii nič vytknúť.

9.5 Interný predpis Slovenskej informačnej služby a jeho ustanovenia dotýkajúce sa ochrany informačného systému alebo evidencie sú utajovanou písomnosťou. Pri tejto konštatácii je potrebné vychádzať zo zákona o utajovaných skutočnostiach, ako aj zákona o SIS a podzákoných právnych noriem.

9.6 Podľa § 2 písm. a) zákona o utajovaných skutočnostiach je utajovanou skutočnosťou informácia alebo vec určená pôvodcom utajovanej skutočnosti, ktorú vzhľadom na záujem Slovenskej republiky treba chrániť pred vyzradením, zneužitím, poškodením, neoprávneným rozmnožením, zničením, stratou alebo odcudzením (ďalej len „neoprávnená manipulácia“) a ktorá môže vzniknúť len v oblastiach, ktoré ustanoví vláda Slovenskej republiky svojím nariadením.

Podľa § 2 písm. g) zákona o utajovaných skutočnostiach je nepovolanou osobou fyzická osoba, ktorá nie je oprávnená oboznamovať sa s utajovanými skutočnosťami alebo

ktorá nie je oprávnená oboznamovať sa s utajovanými skutočnosťami nad rozsah, ktorý jej je určený.

Podľa § 6 ods. 1 zákona o utajovaných skutočnostiach utajovaná skutočnosť musí byť chránená pred nepovolanou osobou a cudzou mocou spôsobom ustanoveným v tomto zákone, v predpisoch vydaných na jeho vykonanie a v ďalších osobitných predpisoch.

Podľa § 1 písm. i) nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 216/2004 Z. z., ktorým sa ustanovujú oblasti utajovaných skutočností (ďalej len „nariadenie vlády“) môže utajovaná skutočnosť vzniknúť v oblasti organizácie, foriem, metód a výsledkov činnosti spravodajských služieb, ozbrojených síl, ozbrojených bezpečnostných zborov, ozbrojených zborov a Národného bezpečnostného úradu a prostriedkov ich utajenia.

Podľa bodu 45 zoznamu utajovaných skutočností Slovenskej informačnej služby sú interné predpisy, ak by neoprávnenou manipuláciou s nimi mohlo byť zapríčinené poškodenie právom chránených záujmov Slovenskej informačnej služby, ktoré by mohlo byť nevýhodné pre záujmy Slovenskej republiky, utajovanými skutočnosťami stupňa utajenia „Vyhradené“.

Podľa bodu 45 zoznamu utajovaných skutočností Slovenskej informačnej služby sú interné predpisy, ak by neoprávnenou manipuláciou s týmito skutočnosťami mohli vzniknúť nenahraditeľné škody v oblasti obrany štátu, bezpečnosti štátu, ekonomických záujmov štátu, zahraničnej politiky štátu alebo v oblasti medzinárodných vzťahov a tým by mohla vzniknúť mimoriadne vážna ujma na záujmoch Slovenskej republiky, utajovanými skutočnosťami stupňa utajenia „Prísne tajné“.

Podľa § 17 ods. 1 zákona o SIS informačná služba je na účely plnenia úloh podľa tohto zákona alebo osobitného zákona v rozsahu svojej pôsobnosti oprávnená vytvárať a prevádzkovať informačné systémy a spracúvať v nich osobné údaje fyzických osôb a údaje o veciach alebo skutočnostiach, ktoré priamo súvisia s plnením úloh podľa tohto zákona alebo úloh podľa osobitných zákonov, a v tomto rozsahu je oprávnená viesť informačné systémy a evidencie takýchto údajov.

Podľa § 17 ods. 3 zákona o SIS informačná služba zabezpečí ochranu osobných údajov spracúvaných v jej informačných systémoch a evidenciách pred vyzradením, zneužitím, poškodením, neoprávneným zničením, odcudzením alebo stratou.

Podľa § 17 ods. 8 zákona o SIS riaditeľ upraví interným predpisom podrobnosti o informačných systémoch a evidenciách, najmä o

- a) ich ochrane,
- b) oprávnenosti prístupu k nim,
- c) sprístupňovaní a poskytovaní údajov z nich,
- d) rozsahu, spôsobe a lehote zničenia údajov v informačných systémoch a evidenciách informačnej služby.

Podľa § 17 ods. 9 zákona o SIS na spracúvanie osobných údajov informačnou službou, na evidencie a informačné systémy informačnej služby a na sprístupňovanie údajov z nich sa nevzťahujú osobitné predpisy^{2b} [2b): zákon o slobode informácií].

Podľa § 2 (úlohy informačnej služby) ods. 1 písm. b) zákona o SIS informačná služba v rozsahu svojej pôsobnosti získava, sústreďuje a vyhodnocuje informácie o činnosti smerujúcej proti bezpečnosti Slovenskej republiky.

9.7 Ako je z citovaných právnych noriem zjavné, interné predpisy SIS týkajúce sa evidencie a informačných systémov (§ 17 ods. 8 zákona o SIS) priamo súvisia s plnením úloh SIS (§ 17 ods. 1 zákona o SIS), a teda aj otázok bezpečnosti Slovenskej republiky (§ 2 ods. 1 zákona o SIS). Potvrdením významnosti takýchto interných predpisov je zaradenie interného predpisu SIS medzi utajované skutočnosti v zmysle bodu 45 zoznamu utajovaných skutočností Slovenskej informačnej služby vydaného na základe nariadenia vlády, ktoré bolo vládou vydané na základe § 2 písm. a) zákona o utajovaných skutočnostiach.

9.8 Z dosiaľ uvedenej sumarizácie právneho stavu vo veci sťažovateľov je zrejmé, že SIS, ako aj správne súdy správne postupovali, keď konštatovali nemožnosť sprístupnenia interného predpisu SIS alebo jeho ustanovení dotýkajúcich sa ochrany informačného systému alebo evidencie, keďže ide o utajovanú písomnosť, ktorá sa dotýka otázok plnenia úloh SIS a tým sekundárne otázok bezpečnosti štátu. Správne súdy správne poukázali

na aplikáciu § 8 ods. 1 zákona o slobode informácií pri nesprístupnení interného predpisu SIS ako utajovanej písomnosti.

9.9 K sťažovateľmi namietanému nevykonaniu testu proporcionality zo strany najvyššieho súdu ústavný súd na dôvažok dopĺňa, že si je vedomý pestrosti (aj právneho) života a uvedomuje si, že môže nastať situácia, že na sprístupnenie určitých informácií týkajúcich sa utajovaných skutočností bude existovať pálčivý verejný (alebo súkromný) záujem a občianska spoločnosť (či jednotlivец) sa bude odôvodnene dožadovať pri kontrole výkonu verejnej moci sprístupnenia istých informácií týkajúcich sa utajovaných skutočností. I v takomto hypotetickom prípade však právna úprava nesprístupnenia utajovaných skutočností (§ 8 ods. 1 zákona o slobode informácií alebo § 2 a § 6 zákona o utajovaných skutočnostiach) nedovoľuje samotnú utajovanú skutočnosť sprístupniť, avšak bolo by úlohou konajúcich orgánov verejnej moci (a teda aj súdov) riadne a vyčerpávajúco, napr. na podklade § 12 zákona o slobode informácií odôvodniť, aké informácie súvisiace so žiadateľmi požadovanou vecou a do akej miery je možné či nie je možné sprístupniť pre účely dostátia prítomného záujmu na sprístupnení určitých informácií.

9.9.1 V prerokovávanom prípade však sťažovatelia ani v konaní pred ústavným súdom netvrdili a neargumentovali, že by pri svojej žiadosti o sprístupnenie informácií vystupovali ako zástupcovia občianskej spoločnosti pri pre demokraciu esenciálnej kontrole výkonu verejnej moci alebo zástupcovia médií (v najširšom možnom zmysle slova) plniacich v liberálnej demokracii nezastupiteľnú úlohu „strážneho psa“. Sťažovatelia sami uvádzajú, že vystupovali pri žiadosti o sprístupnenie interného predpisu SIS ako zástupcovia verejnosti (ako podnikateľský subjekt z oblasti poskytovania právnych služieb, pozn.), a neodôvodňujú existenciu eminentného verejného (či súkromného) záujmu na sprístupnení určitých informácií súvisiacich s činnosťou SIS a vydávaním interných predpisov (ktoré sú utajovanou písomnosťou), kde by boli práve sťažovatelia ústami tohto verejného záujmu, ktorého prítomnosť by si vyžadovala zo strany súdov rozsiahlejšie odôvodnenie ústavnej súladnosti obmedzenia takéhoto verejného záujmu na sprístupnení určitých (akýchkoľvek) informácií z opísaných činností SIS nevyhnutnou aplikáciou citovaných právnych noriem zákona o SIS, zákona o utajovaných skutočnostiach, zákona o slobode informácií alebo iných aplikovateľných právnych noriem.

9.9.2 Ako už bolo ústavným súdom jasne definované, sám zákonodarca vyvážil v rámci práva na informácie v § 8 ods. 1 zákona o slobode informácií obmedzenie tohto práva vo vzťahu k utajovaným skutočnostiam akcentujúc bezpečnosť štátu. Súdny sú povinné takúto právnu úpravu rešpektovať a v zmysle nej postupovať (a nie za zákonodarcu nanovo vyvažovať). Sťažovateľom nebola sprístupnená práve a len utajovaná písomnosť, sprístupnenia ktorej sa sťažovatelia predovšetkým dožadovali a nesprístupnenie ktorej namietajú. Najvyšší súd, ako aj krajský súd uvedené princípy zohľadnili a riadne aplikovali a hutnosť odôvodnenia ich rozhodnutí je v danom prípade ústavne udržateľná a postačujúca pre spravodlivé rozhodnutie vo veci.

9.10 Ústavný súd uzatvára, že postupom a napadnutým a rozsudkom najvyššieho súdu nemohlo dôjsť k porušeniu sťažovateľmi označených ústavných práv a na tomto konštatovaní by nič nezmenilo ani prípadné prijatie sťažnosti na ďalšie konanie. Ústavný súd preto odmietol sťažnosť podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 15. februára 2018