



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 96/2010-14

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 9. marca 2010 predbežne prerokoval sťažnosť E., občianske združenie, B., zastúpeného advokátom Mgr. V. Š., Advokátska kancelária, B., vo veci namietaného porušenia základných práv zaručených čl. 26 ods. 1, 4 a 5 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 27. mája 2009 v konaní vedenom pod sp. zn. 2 Sžo 190/2008 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť E., občianske združenie, o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 25. septembra 2009 doručená sťažnosť E., občianske združenie, B. (ďalej len „sťažovateľ“ alebo „žalobca“), v ktorej namieta porušenie základného práva na informácie zaručeného čl. 26 ods. 1, 4 a 5 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základného práva na súdnu ochranu zaručeného čl. 46 ods. 1 ústavy a základného práva na súdne preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy zaručeného čl. 46 ods. 2 ústavy rozsudkom

Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) z 27. mája 2009 v konaní vedenom pod sp. zn. 2 Sžo 190/2008.

Z obsahu predloženej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľ sa podľa § 14 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“) obrátil na Ministerstvo školstva Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo školstva“) so žiadosťou o sprístupnenie informácií.

Ministerstvo školstva rozhodnutím č. 169/2007-PKV z 20. apríla 2007 žiadosti sťažovateľa nevyhovelo „s odôvodnením, že informácie nemá v požadovanej forme k dispozícii, pretože predmetom žiadosti nie sú existujúce informácie, ale by bolo nutné vypracovanie nových informácií“.

Sťažovateľ rozhodnutie ministerstva školstva napadol rozkladom, ktorý ministerstvo školstva rozhodnutím č. CD-2007-9843-20145-1:sekr. z 22. mája 2007 zamietlo. V odôvodnení rozhodnutia o podanom rozklade ministerstvo školstva uviedlo, že požadované informácie „môžu byť súčasťou konkrétneho spisu, avšak skutočnosť, že sa jedná o konkrétny prípad podľa žiadateľom zadáných kritérií, nie je nijakým osobitným spôsobom evidovaná v akomkoľvek automatizovanom informačnom systéme alebo v inej (písomnej) evidencii“. Podľa sťažovateľa však „v ďalšej časti rozhodnutia... žalovaný pripúšťa, že požadované informácie by bolo možné vyhľadať, avšak vzhľadom na množstvo spisov, ktoré by bolo potrebné preskúmať, považuje vybavenie žiadosti žalobcu v zákonnej lehote za technicky nemožné“. Ministerstvo školstva neakceptovalo ani požiadavku sťažovateľa na nariadenie ústneho pojednávania, pretože „žaden právny predpis explicitne neukladá správnomu orgánu povinnosť nariadiť ústne pojednávanie vo veciach sprístupňovania informácií... Takéto nariaďovanie by napokon bolo kontraproduktívne, pretože by podstatne sťažilo naplnenie účelu zákona o slobode informácií, ktorým je najmä rýchle a účinné informovanie verejnosti.“.

Druhostupňové rozhodnutie ministerstva školstva napadol sťažovateľ žalobou podanou podľa druhej hlavy piatej časti zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok

v znení neskorších predpisov (ďalej aj „OSP“), ktorej Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 2 S 192/07-30 zo 4. júna 2008 vyhovel a prvostupňové aj druhostupňové rozhodnutie ministerstva školstva zrušil.

Krajský súd bol toho názoru, že *„skutočnosť, že žalobca žiadal o poskytnutie informácií, ktoré žalovaný neevidoval v požadovanom členení, prípadne, že tieto informácie žiadal zoradiť k určitému dňu, si nepochybne vyžaduje tvorivé spracovanie relevantných dát, jeho výsledkom však nevzniká nová informácia“*. Zdôraznil tiež povinnosť ministerstva školstva poskytnúť sťažovateľovi *„požadované informácie napriek tomu, že sprístupnenie informácií by si zrejme vyžiadalo okamžité prechodné navýšenie existujúcich personálnych a technických kapacít príslušného organizačného útvaru žalovaného“*, a nakoniec uviedol, že *„ťažkosti súvisiace s vyhľadávaním a spracovaním požadovaných informácií, najmä vyhľadávanie a zber väčšieho počtu oddelených alebo odlišných informácií, prípadne technické či personálne problémy spojené s vyhľadávaním a sprístupňovaním informácií, mohli byť v zmysle § 17 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám... dôvodom pre predĺženie lehoty na vybavenie žalobcovej žiadosti, nezbavili však žalovaného povinnosti informácie sprístupniť“*.

Ministerstvo školstva napadlo rozsudok krajského súdu odvolaním, v ktorom argumentovalo náročnosťou zberu a následného spracovania informácií do podoby požadovanej sťažovateľom. V tejto súvislosti poukázalo na obmedzenosť vlastných možností, ktoré vyplývajú zo zavedenia Informačného a monitorovacieho systému pre štrukturálne fondy a Kohézny fond (ďalej len „ITMS“) ako automatizovaného systému slúžiaceho na uchovávanie informácií o poskytovaní finančných prostriedkov zo štrukturálnych fondov Európskej únie konkrétnym žiadateľom. ITMS podľa ministerstva školstva informáciu o presnom počte žiadostí ku konkrétnemu termínu neobsahuje a nedisponuje funkciami, pomocou ktorých by bolo možné selektovať v ňom obsiahnuté údaje tak, aby bolo možné získať štatistický prehľad podľa ľubovoľného zadania. Ministerstvo školstva bolo tiež toho názoru, že žiadosť sťažovateľa smerovala k vytváraniu nových informácií.

Na základe odvolania ministerstva školstva najvyšší súd rozsudkom z 27. mája 2009 v konaní vedenom pod sp. zn. 2 Sžo 190/2008 zmenil rozsudok krajského súdu tak, že sťažovateľovu žalobu zamietol.

Najvyšší súd sa nestotožnil s právnym názorom krajského súdu dôvodiac, že „zo zákona o informáciách však nemožno vyvodzovať, že informáciou je aj poskytovanie obsahu spisov, prípadne že informáciou by malo byť (štatistické) spracovanie údajov zo stoviek spisov podľa požiadaviek, resp. pokynov toho, kto o poskytnutie informácie žiada“. Podľa najvyššieho súdu tiež zo zákona o slobode informácií „nevyplýva povinnosť, ktorá by povinnému subjektu ukladala povinnosť získavať, vyžadovať, zhromažďovať, vyhodnocovať, vyhľadávať alebo dokonca spracovávať materiály, požadované žalobcom ako žiadateľom o informáciu, ak sa v ich originálnej podobe v jeho dokumentácii nenachádzajú. Rovnako zo zákona o informáciách nevyplýva, že by povinné osoby museli vykonávať na žiadosť oprávnených osôb také úkony, ktoré nesmerujú k výkonu ich právomoci, alebo realizovať šetrenia, či kontrolnú alebo vyhodnocovaciu činnosť na požiadanie na požiadanie oprávnených osôb. Oprávnené osoby môžu požadovať len informácie o takých im neznámych skutočnostiach, ktoré má povinná osoba k dispozícii, a ktoré je povinná na žiadosť poskytnúť. Rozširujúci výklad, podľa ktorého by povinná osoba musela spracovávať údaje do inej formy, ako je tá, v ktorej sa nachádzajú, alebo poskytovať oprávnenej osobe kompletne podklady, ktoré má k dispozícii, by žiadosť o poskytnutie informácie v skutočnosti zmenil na pokyn nadriadeného, čo nebolo a nie je účelom zákona o informáciách. Žiadosť o poskytnutie informácie má za cieľ sprístupniť verejnosti jej neznáme údaje vo veciach verejných bez toho, aby sa žiadosť stala pokynom na výkon určitých činností alebo postupu povinnej osoby. Marila by sa tým výkonná aj riadiaca funkcia nadriadených, kontrolných alebo dozor vykonávajúcich orgánov a do výkonu verejnej správy by zasahovali subjekty, ktoré za jej činnosť nezodpovedajú a ani ju nevykonávajú.“.

V závere odôvodnenia svojho zmeňujúceho rozhodnutia najvyšší súd dodal, že „nemožno považovať za žiadosť o poskytnutie informácie žiadosť o poskytnutie celého spisu žalovaného, Právo na takéto poskytnutie spisov patrí len osobám, v zákone presne uvedeným (napr. nadriadený orgán, súd a pod.). Pokiaľ žalobca vo vyjadrení k odvolaniu

uvádza, že môže požiadať o nahliadnutie do všetkých úradných spisov, v ktorých sa nachádzajú žiadosti o platbu a príslušné projekty, je potrebné uviesť, že nahliadnutie do úradných spisov nepodlieha úprave zákona o slobode informácií, ale sa riadi pomerne prísny režimom ustanovenia § 23 ods. 1 až 4 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (správny poriadok). Takáto žalobcová žiadosť by preto musela byť posúdená zo všetkých hľadísk uvedeného zákonného ustanovenia, aby nedošlo k porušeniu zákonom chránených práv iných subjektov.“

V sťažnosti doručenej ústavnému súdu sťažovateľ spochybnil argumentáciu najvyššieho súdu i ministerstva školstva, podľa ktorej vyhovie jeho žiadosti by znamenalo vytváranie novej informácie zo strany povinnej osoby. K tomu uviedol, že „vybavenie skoro každej žiadosti o informácie... vyžaduje určitú tvorivú činnosť, keďže požadované informácie je potrebné vyhľadať, posúdiť, zanalyzovať a následne upraviť do určitej formy (minimálne napísať na jeden list papiera, ktorý bude žiadateľovi zaslaný ako odpoveď). V súlade s výkladom NS SR by teda bolo možné zamietnuť prakticky každú žiadosť o informácie, ktorá vyžaduje čo i len minimálnu tvorivú činnosť povinnej osoby.

Sťažovateľ v danom prípade žiadal oznámenie počtu projektov a žiadostí o platbu podľa určitého kritéria. MŠ SR tvrdí, že takouto informáciou nedisponuje a tvrdí, že pre jej získanie by muselo nahliadnuť do veľkého počtu úradných spisov a vykonať triviálny súčet. Disponuje teda MŠ SR požadovanou informáciou alebo nie? Z hľadiska vecného určite áno. Disponuje touto informáciou aj z pohľadu ZSI? Hlavným argumentom MŠ SR aj NS SR je veľký počet spisov, do ktorých by muselo MŠ SR nahliadnuť, aby informáciu zhromaždilo. Táto skutočnosť je však úplne irelevantná pre posúdenie, či MŠ SR informáciou disponuje. Pokiaľ by sťažovateľ žiadal iba informáciu o počte omeškaných žiadostí o platbu v jedinom projekte, bola by jednoduchosť získania tejto informácie (púhym nahliadnutím do spisu) rozhodujúca pre posúdenie, či ide o vytvorenie novej informácie? A čo ak by žiadateľ požiadal o sprístupnenie kópie prvej listiny z každého úradného spisu MŠ SR od roku 1993 do súčasnosti? Obtiažnosť poskytnutia takejto informácie by bola obrovská, napriek tomu by MŠ SR muselo žiadosť vybaviť kladne, keďže by nad akúkoľvek pochybnosť nešlo o vytvorenie novej informácie. Kritérium obtiažnosti, či počtu dotknutých úradných spisov

teda určite nemôže byť rozhodujúcim pre posúdenie, či ide o novú alebo existujúcu informáciu.“.

Ďalej sťažovateľ k odôvodneniu rozhodnutia najvyššieho súdu namietol, že *„žiadosť o informácie už zo svojej podstaty nemôže byť ‚pokynom na výkon určitých činností‘, ale iba ‚pokynom‘ na sprístupnenie informácií (alebo iný zákonný spôsob jeho vybavenia). Je preto neopodstatnená obava NS SR, že by žiadatelia o informácie dávali povinným osobám ‚pokyny‘.*

Účelom práva na informácie je najmä umožniť verejnosti vykonávať kontrolu správy vecí verejných, čím sa naozaj dopĺňa činnosť kontrolných orgánov. Nevysvetlený však zostáva záver NS SR, že by sa tým marila činnosť nadriadených, dozorových a kontrolných orgánov.“.

K argumentácii najvyššieho súdu týkajúcej sa potreby prechodného navýšenia personálnych a technických kapacít ministerstva školstva pre účely vybavenia podanej žiadosti o poskytnutie informácie sťažovateľ uviedol, že toto kritérium *„opäť nemá ani najmenšiu oporu ani v ZSI, ani v Ústave SR. Ust. § 17 ods. 2 písm. b) ZSI totiž priamo počíta s technickými ťažkosťami pri vyhľadávaní požadovaných informácií a pre takéto prípad pripúšťa predĺženie lehoty na vybavenie žiadosti. Nielenže teda z uvedeného dôvodu nemôže ísť o žiadosť neoprávnenú, ale naopak, zákon s ňou priamo ráta a určuje postup pri jej vybavovaní.“.*

K analýze najvyššieho súdu o vzťahu zákona o slobode informácií ustanovení zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov upravujúcich nahliadanie do spisov správneho orgánu sťažovateľ namietal, že *„nežiadal o poskytnutie celého spisu MŠ SR, ale žiadal o sprístupnenie informácií, ktoré bolo možné získať zo spisov. Prakticky každá informácia sa pritom nachádza v úradnom spise, pokiaľ nie je evidovaná iba v elektronickej forme. Pri dôslednej aplikácii výkladu NS SR by sa teda ZSI stal obsoletným.*

NS SR však zároveň uniklo, že sťažovateľ nepožadoval informácie týkajúce sa správnych konaní, ale verejných financií. Je preto irelevantné, čo hovorí o nahliadaní do spisu správny poriadok, o čo sťažovateľ ani nežiadal.“.

Napokon sťažovateľ podrobil kritike aj kvalitu odôvodnenia napadnutého rozsudku najvyššieho súdu a navrhol, aby ústavný súd o podanej sťažnosti takto rozhodol:

„1. Najvyšší súd SR rozsudkom zo dňa 27.05.2009, č. k. 2Sžo 190/2008 porušil základné práva sťažovateľa zaručené v čl. 46 ods. 1, 2 a čl. 26 ods. 1, 4 a 5 Ústavy SR.

2. Rozsudok Najvyššieho súdu SR zo dňa 27.05.2009, č. k. 2Sžo 190/2008 sa zrušuje a vec sa vracia Najvyššiemu súdu SR na ďalšie konanie.

3. Najvyšší súd SR je povinný zaplatiť sťažovateľovi náhradu trov konania na účet jeho právneho zástupcu do dvoch týždňov od právoplatnosti tohto nálezu.“

II.

Ústavný súd rozhoduje podľa čl. 127 ods. 1 ústavy 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 čl. 26 ods. 1 ústavy sloboda prejavu a právo na informácie sú zaručené.

Podľa čl. 26 ods. 4 ústavy slobodu prejavu a právo vyhľadávať a šíriť informácie možno obmedziť zákonom, ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu a verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti.

Podľa čl. 26 ods. 5 ústavy orgány verejnej moci majú povinnosť primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti v štátnom jazyku. Podmienky a spôsob vykonania ustanoví zákon.

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Podľa čl. 46 ods. 2 ústavy kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

Ústavný súd podľa ustanovenia § 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“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa.

Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v ustanovení § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, 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.

Ústavný súd poukazuje na svoju ustálenú judikatúru, podľa ktorej o zjavne neopodstatnený návrh ide vtedy, ak ústavný súd pri jeho predbežnom prerokovaní nezistí žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jeho prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98). Teda úloha ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní návrhu nespočíva v tom, aby určil, či preskúmanie veci predloženej navrhovateľom odhalí existenciu porušenia niektorého z práv alebo slobôd zaručených ústavou, ale spočíva len v tom, aby určil, či toto preskúmanie vylúči akúkoľvek možnosť existencie takéhoto porušenia. Ústavný súd teda môže pri predbežnom prerokovaní odmietnuť taký návrh, ktorý sa na prvý pohľad a bez najmenej pochybnosti javí ako neopodstatnený (I. ÚS 4/00).

Dôvodom na odmietnutie návrhu pre jeho zjavnú neopodstatnenosť je absencia priamej súvislosti medzi označeným základným právom alebo slobodou na jednej strane a

namietaným konaním alebo iným zásahom do takéhoto práva alebo slobody na strane druhej. Inými slovami, ak ústavný súd nezistí relevantnú súvislosť medzi namietaným postupom orgánu štátu a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých navrhovateľ namieta, vysloví zjavnú neopodstatnenosť sťažnosti a túto odmietne (obdobne napr. III. ÚS 263/03, II. ÚS 98/06, III. ÚS 300/06).

Charakter zásadnej sťažovateľovej námietky predurčuje prieskum ústavného súdu v rámci predbežného prerokovania sťažnosti na posúdenie ústavnej konformity výkladu zákona o slobode informácií najvyšším súdom v okolnostiach predmetného prípadu. Takto ústavný súd môže zaujať stanovisko nielen k problému prípadného porušenia základného práva sťažovateľa na súdnu ochranu (čl. 46 ods. 1 ústavy), ale aj jeho základného práva na prístup k informáciám (čl. 26 ods. 1, 4 a 5 ústavy). Sťažovateľ totiž tvrdil, že práve ústavne nekonformný výklad ustanovení zákona o slobode informácií mal za následok porušenie všetkých ním označených základných práv. Preto ústavný súd posudzoval tvrdenia sťažovateľa o porušení jeho základného práva na súdnu ochranu a základného práva zaručeného čl. 26 ústavy spoločne. Napokon, ústavný súd stabilne judikuje, že všeobecný súd zásadne nemôže byť sekundárnym porušovateľom základných práv a práv hmotného charakteru (čo je aj základné právo zaručené čl. 26 ústavy), ak toto porušenie nevyplýva z toho, že všeobecný súd súčasne porušil ústavno-procesné princípy vyplývajúce z čl. 46 až čl. 48 ústavy. V opačnom prípade by ústavný súd bol opravnou inštanciou voči všeobecným súdom, a nie súdnym orgánom ochrany ústavnosti podľa čl. 124 ústavy v spojení s čl. 127 ods. 1 ústavy. Ústavný súd by takým postupom nahradzoval skutkové a právne závery v rozhodnutiach všeobecných súdov, ale bez toho, aby vykonal dokazovanie, ktoré je základným predpokladom na to, aby sa vytvoril skutkový základ rozhodnutí všeobecných súdov a jeho subsumpcia pod príslušné právne normy (obdobne napr. II. ÚS 71/07, III. ÚS 26/08).

Podľa stabilizovaných právnych názorov ústavného súdu prostredníctvom práva prijímať, vyhľadávať a rozširovať idey a informácie sa každému umožňuje dozvedieť sa informáciu a získať informáciu do svojej dispozičnej sféry a v nej informáciu spracovať pre svoju potrebu i potrebu iných, keďže v súlade s ústavou k nemu patrí aj právo informáciu ďalej rozširovať (II. ÚS 28/96, I. ÚS 7/00, IV. ÚS 256/07).

K uplatňovaniu ustanovenia čl. 26 ods. 4 ústavy pritom ústavný súd zaujal právny názor, podľa ktorého vo verejnom záujme sa sloboda prejavu a právo prijímať, vyhľadávať a rozširovať informácie môžu obmedziť len zákonom. Termínom „zákon“ sa pritom neoznačuje jeden všeobecne záväzný právny predpis so silou zákona, ale neurčitý počet všeobecne záväzných právnych predpisov s definovaným stupňom právnej sily (mutatis mutandis II. ÚS 28/96).

V kontexte citovanej judikatúry tak ústavný súd konštatuje, že zákon o slobode informácií nepokrýva všetky aspekty základného práva na informácie v zmysle čl. 26 ods. 1 ústavy. Inými slovami, existujú aj iné právne predpisy sily zákona, ktoré majú význam z hľadiska realizácie základného práva na informácie. Tieto môžu pri napĺňaní svojho účelu taktiež predurčiť obmedzenie práva na prístup k informáciám, avšak len v prípadoch ustanovených čl. 26 ods. 4 ústavy, teda ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti.

Vo všeobecnej rovine preto ústavný súd uzatvára, že pre obmedzenie základného práva na prístup k informáciám nie sú relevantné len ustanovenia § 8 až § 11 zákona o slobode informácií explicitne vymedzujúce obmedzenia v prístupe k informáciám, ale aj ustanovenia iných zákonných právnych predpisov chrániace práva a slobody iných, bezpečnosť štátu, verejný poriadok, verejné zdravie a mravnosť.

Ústavný súd sa tak stotožňuje s názorom sťažovateľa, že zákon o slobode informácií je výrazom zásady „čo nie je tajné, je verejné“, avšak rozsah toho, čo je „tajné“, nemusí nevyhnutne vyplývať len zo zákona o slobode informácií. Dokazuje to práve aj prípad sťažovateľa.

Zákon o slobode informácií charakterizuje ústavný súd ako právny predpis obsahujúci právne normy, ktoré vykazujú známky vysokého stupňa všeobecnosti, neraz aj nekonkrétnosti (napr. absencia legálnej definície pojmu informácia, problém určenia, čo možno považovať za informáciu, ktorú má povinná osoba k dispozícii, a pod.). Aj keď zmyslom a účelom konania podľa čl. 127 ods. 1 ústavy nie je kritika zákonov, ústavný súd

považoval za potrebné poukázať na veľmi všeobecný charakter zákona o slobode informácií, pretože naznačená všeobecnosť vyvoláva vysoké nároky na kvalitu činnosti orgánov verejnej moci pri aplikácii ustanovení tohto zákona, ale v širšom meradle aj pri rešpektovaní základného práva na informácie zaručeného čl. 26 ústavy v procese poskytovania informácií.

Jedným z negatívnych prejavov popísaných charakteristík zákona o slobode informácií môže byť aj jav, na ktorý najvyšší súd v odôvodnení svojho rozsudku v sťažovateľovej veci poukázal, keď uviedol, že *„väčšie množstvo žiadostí, podobných žalobcovej, adresovaných viacerým žalovaným by mohli ochromiť chod týchto úradov“*. Zákon o slobode informácií výslovne nezakotvuje žiaden právny prostriedok ochrany pred *„zaplavením“* orgánov verejnej správy alebo iných orgánov verejnej moci neúmerne veľkým počtom žiadostí zo strany oprávnených subjektov. Následkom takéhoto javu by bezpochyby mohlo byť značné sťaženie alebo aj úplné ochromenie povinných subjektov pri plnení ich verejných úloh. Kompetencie orgánov verejnej moci sú totiž zamerané na ochranu verejného záujmu v jeho rôznych podobách, ktoré naznačuje aj čl. 26 ods. 4 ústavy.

Z uvedeného teda vyplýva, že prax orgánov aplikujúcich zákon o slobode informácií nemôže pristúpiť k výkladu jeho ustanovení spôsobom, ktorý by viedol k minimalizácii, prípadne k úplnej eliminácii reálnej schopnosti povinných osôb plniť verejné úlohy, ktoré im zverujú zákonné právne predpisy. Práve tieto predpisy sa tak stávajú dôležitými faktormi obmedzenia práva na prístup k informáciám, ktoré má na mysli čl. 26 ods. 4 ústavy, ale aj čl. 26 ods. 5 ústavy, keď prikazuje primeraný spôsob poskytovania informácií.

Správnosť prezentovaných právnych záverov ústavného súdu potvrdzuje aj jeho judikatúra, podľa ktorej ústava predstavuje právny celok, ktorý treba aplikovať vo vzájomnej súvislosti všetkých ústavných noriem (II. ÚS 128/95), a každé ustanovenie ústavy treba interpretovať a uplatňovať v nadväznosti na iné normy ústavy, pokiaľ medzi nimi existuje príčinná súvislosť (II. ÚS 48/97). Všetky základné práva a slobody sa tak chránia len v takej miere a rozsahu, dokiaľ uplatnením jedného práva alebo slobody nedôjde k neprimeranému obmedzeniu, či dokonca popretiu iného práva alebo slobody. Rovnováha

verejného a súkromného záujmu je dôležitým kritériom na určovanie primeranosti obmedzenia každého základného práva a slobody (PL. ÚS 7/96).

Konkretizáciou citovaných postulátov pre úroveň základného práva na informácie je okrem iného aj právny názor ústavného súdu, podľa ktorého obsahom základného práva na prijímanie informácií podľa čl. 26 ods. 1 ústavy a čl. 10 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd nie je právo dostávať informácie podľa predstáv a očakávaní sťažovateľa (II. ÚS 184/03).

Právny názor najvyššieho súdu, ktorý nepriamo poukázal na nebezpečenstvo zneužitia na prvý pohľad široko formulovanej zásady, na ktorej je založená koncepcia zákona o slobode informácií, zodpovedá podľa názoru ústavného súdu skutočnosti, že každé základné právo a sloboda sa ústavou priznáva len v rozsahu účelu daného práva alebo slobody (II. ÚS 81/99).

Účelom zákona o slobode informácií nie je paralyzovať činnosť orgánov verejnej moci ako povinných osôb, ale zabezpečiť poskytovanie informácií verejnosti „primeraným spôsobom“. Tento účel najvyšší súd zohľadnil v sťažovateľovej kauze tak, že jeho žiadosť o poskytnutie informácií v štruktúre, v akej ich ministerstvo školstva nemalo v originálnej podobe k dispozícii, vyvoláva (aj keď zrejme nie sama osebe) vzhľadom na rozsah požadovaných informácií nebezpečenstvo narušenia schopnosti ministerstva školstva reálne vykonávať svoje kompetencie pre prípad, že by podobné žiadosti boli tomuto orgánu verejnej správy doručené vo väčšom množstve.

Ústavný súd preto uzatvára, že právny názor najvyššieho súdu nie je arbitrárny ani zjavne neodôvodnený, a preto nie je spôsobilý viesť pri meritórnom prerokovaní sťažnosti k záveru o porušení sťažovateľom označených práv. Ústavný súd si je tiež vedomý, že určitú mieru požiadaviek na poskytnutie informácií, ktoré ešte nevyvolávajú nebezpečenstvo znefunkčnenia konkrétnej povinnej osoby, nie je možné všeobecne aplikovateľným spôsobom. Preto, keďže zo subsidiárnej štruktúry systému ochrany ústavnosti vyplýva primárna zodpovednosť všeobecných súdov za výklad a aplikáciu zákonov, ale aj za dodržiavanie práv a slobôd vyplývajúcich z ústavy (I. ÚS 4/00), možno o ústavne

relevantnej svojvôli pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (I. ÚS 48/02).

V tomto prípade najvyšší súd svojím právnym záverom podľa názoru ústavného súdu nepoprel podstatu sťažovateľovho práva na informácie, keď uzavrel, že pri štruktúre, v akej sťažovateľ informácie požadoval, nebolo povinnosťou ministerstva školstva jeho žiadosti vyhovieť. Niet totiž pochyb (a to v podstate nepoprel ani sám sťažovateľ), že vybavenie sťažovateľovej žiadosti spôsobom v nej požadovaným, by prinášalo pre ministerstvo školstva personálne a technické problémy, čo v spojitosti s primárnou zodpovednosťou všeobecných súdov za rešpektovanie sťažovateľovho základného práva na informácie vylučuje reálnosť konštatovania porušenia jeho označených základných práv po prípadnom prijatí jeho sťažnosti na ďalšie konanie. V časti namietajúcej porušenie základných práv sťažovateľa zaručených čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 26 ods. 1, 4 a 5 ústavy tak ústavný súd predloženú sťažnosť odmietol ako zjavne neopodstatnenú.

Berúc do úvahy úzku spätosť tvrdení sťažovateľa, ktorými argumentoval v prospech záveru o porušení svojho základného práva na súdnu ochranu zaručeného čl. 46 ods. 1 ústavy na jednej strane a základného práva na súdny prieskum zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy zaručeného čl. 46 ods. 2 ústavy na strane druhej, ústavný súd konštatuje, že ústavne požadovaná kvalita poskytovanej súdnej ochrany bola v sťažovateľovom prípade konkretizovaná práve požiadavkou na ústavne konformný prístup najvyššieho súdu pri preskúvaní napadnutého administratívneho rozhodnutia vyžadujúci dôsledné rešpektovanie ustanovení piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. Takýto prístup potvrdzuje aj ustálená judikatúra ústavného súdu (IV. ÚS 46/04). Preto, keďže ústavný súd dospel pri predbežnom prerokovaní predloženej sťažnosti k záveru o vylúčení akejkoľvek možnosti konštatovania porušenia základného práva sťažovateľa zaručeného čl. 46 ods. 1 ústavy, rovnaký záver platí aj o možnosti zistenia porušenia základného práva sťažovateľa zaručeného mu čl. 46 ods. 2 ústavy pri meritórnom prerokovaní jeho sťažnosti. Aj v tejto časti tak ústavný súd sťažnosť hodnotí ako zjavne neopodstatnenú.

Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti ako celku sa ústavný súd už nezaoberal ďalšími požiadavkami formulovanými sťažovateľom v sťažnostnom petite.

Poučenie: Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 9. marca 2010