



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 482/2013-13

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 3. októbra 2013 predbežne prerokoval sťažnosť A., B., právne zastúpenej advokátom Mgr. V. Š., Advokátska kancelária, B., vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 26 ods. 1, 2, 4 a 5 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 SžI 6/2012 z 28. februára 2013 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť A. 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 3. júna 2013 doručená sťažnosť A. (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namieta porušenie základných práv zaručených čl. 26 ods. 1, 2, 4 a 5 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 5 SžI 6/2012 z 28. februára 2013 (nie je nateraz dostupné na www.nsud.sk). Sťažovateľovi bolo odmietnuté poskytnutie informácií s tým, že sú predmetom kontroly, čo bolo dôvodom ich neposkytnutia.

2. Zo sťažnosti a z jej príloh vyplýva, že sťažovateľ požiadal Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ“ alebo „najvyšší kontrolný úrad“) žiadosťou z 28. januára 2009 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“) o sprístupnenie informácií týkajúcich sa verejného obstarávania vyhláseného Ministerstvom výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej aj „ministerstvo výstavby“), ktoré ministerstvo v danom čase nemalo k dispozícii, keďže materiály obsahujúce požadované informácie sa nachádzali na NKÚ a boli predmetom jeho kontroly.

3. Dňa 6. februára 2009 NKÚ rozhodnutím č. 944/2009 nevyhovel žiadosti sťažovateľa s odôvodnením, že ide o informácie týkajúce sa výkonu kontroly, ktoré sú v zmysle § 11 ods. 1 písm. g) zákona o slobode informácií zo sprístupňovania vylúčené. Rozkladom z 24. februára 2009 sťažovateľ napadol prvostupňové rozhodnutie NKÚ. Rozhodnutím č. 1312/2009 z 9. marca 2009 NKÚ rozklad sťažovateľa zamietol a prvostupňové rozhodnutie v plnom rozsahu potvrdil. Rozhodnutie NKÚ sťažovateľ napadol žalobou podanou na Krajskom súde v Bratislave (ďalej len „krajský súd“). Rozsudkom krajského súdu sp. zn. 1 S 93/2009 z 10. marca 2011 bolo žalobe sťažovateľa vyhovené a rozhodnutie NKÚ bolo zrušené. Proti rozsudku krajského súdu podal NKÚ odvolanie, ktorému najvyšší súd uznesením sp. zn. 5 SžI 4/2011 vyhovel, napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec vrátil na nové konanie. Následne krajský súd rozsudkom sp. zn. 1 S 93/2009 zo 16. februára 2012 žalobu sťažovateľa zamietol. Rozsudok krajského súdu napadol sťažovateľ odvolaním, pričom najvyšší súd rozsudkom sp. zn. 5 SžI 6/2012 z 28. februára 2013 rozsudok krajského súdu potvrdil.

4. Podľa sťažovateľa tak najvyšší súd, ako aj NKÚ vykladali § 11 ods. 1 písm. g) zákona o slobode informácií tak, ako by sa informácie podliehajúce povinnosti sprístupňovania stali vylúčenými zo sprístupnenia iba následkom toho, že začali byť predmetom kontroly. Takýto výklad je podľa sťažovateľa v príkrom rozpore s účelom práva na informácie a aj so zmyslom obmedzenia prístupu k informáciám. Podľa sťažovateľa

najvyšší súd a NKÚ tiež ignorovali ústavnoprávny aspekt práva na informácie, ktoré je garantované čl. 26 ústavy, nerešpektovali najmä dikciu čl. 26 ods. 4 ústavy. Podľa sťažovateľa zákon o slobode informácií v časti obmedzujúcej základné právo na informácie je potrebné vykladať reštriktívne. Podľa názoru sťažovateľa v danom prípade nebola splnená podmienka obmedzenia práva na informácie zákonom o slobode informácií, keďže nepožadoval informácie o výkone kontroly, ale požadoval informácie a dokumenty, ktoré existujú nezávisle od kontrolnej činnosti NKÚ.

5. Sťažovateľ poukazuje na viaceré rozhodnutia ústavného súdu k materiálnym podmienkam obmedzenia práva na informácie. Rovnako uvádza závery právnej doktríny k obmedzeniu práva na informácie. Podľa sťažovateľa najvyšší súd nerešpektoval závery sťažovateľom uvádzaných rozhodnutí ústavného súdu a materiálne podmienky obmedzenia práva na informácie vo svojom rozhodnutí nezohľadnil, čím bez potreby chrániť niektorý z ústavou taxatívne určených záujmov obmedzil právo sťažovateľa na informácie.

6. V súvislosti s tým sa najvyšší súd podľa sťažovateľa ani len v náznakoch nevysporiadal s jeho argumentáciou, pričom podľa sťažovateľa účastník konania má právo, aby súd reagoval na všetky jeho podstatné námietky a argumenty. Pokiaľ tak súd neurobil, dopustil sa podľa názoru sťažovateľa porušenia základného práva na súdnu ochranu.

7. Sťažovateľ následne uvádza, že najvyšší súd ďalej vo svojom rozhodnutí aplikoval zákonom neustanovenú podmienku preukázania právneho záujmu na sprístupnení požadovanej informácie a najvyšší súd bez opory v zákone posudzoval vzťah sťažovateľa k ním požadovaným informáciám. Najvyšší súd tiež poukázal na povinnosť zamestnancov NKÚ zachovávať mlčanlivosť, čím podľa sťažovateľa ignoruje výslovné znenie § 13 zákona o slobode informácií.

8. Najvyšší súd podľa názoru sťažovateľa aplikoval príslušné právne predpisy v rozpore s ich právnym znením a svojím rozsudkom obmedzil právo na informácie sťažovateľa. Sťažovateľ navrhuje, aby ústavný súd vydal nález, v ktorom vysloví, že

najvyšší súd už citovaným rozsudkom porušil základné práva sťažovateľa zaručené v čl. 26 ods. 1, 2, 4 a 5 a čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy.

III.

9. Podstata sťažnosti spočíva v odpovedi na otázku, či bol najvyšší kontrolný úrad povinný poskytnúť informácie, ktoré od neho žiadal sťažovateľ, pričom tieto informácie mal NKÚ zapožičané na účel kontroly od ministerstva výstavby. Najvyšší kontrolný úrad nevydal uvedené informácie, dôvodiac, že sú predmetom kontroly. Najvyšší súd vo výsledku správnu žalobu zamietol, a tým mal podľa sťažovateľa porušiť základné právo na poskytovanie informácií a na súdnu ochranu. Najvyšší súd v napadnutom rozsudku vychádzal zo svojho v tejto veci predchádzajúceho uznesenia sp. zn. 5 SŽi 4/2011 (dostupné na www.nsud.sk), ďalej z argumentu, že v priebehu kontroly podliehajú kontrolované informácie výluke podľa § 11 ods. 1 písm. h) zákona o slobode informácií, pretože informácia týkajúca sa výkonu kontroly je totožná s informáciou, ktorá je predmetom kontroly, a z toho, že NKÚ ani nebol osobou povinnou sprístupniť tieto informácie, pretože ide o informácie patriace do rozhodovacej činnosti tretieho subjektu, ktorým je ministerstvo (§ 2 ods. 1 in fine – „a to iba v rozsahu tejto ich rozhodovacej činnosti“). Najvyšší súd súhlasil s tvrdením sťažovateľa, že pokiaľ by predmetné informácie malo ministerstvo v rozhodnom čase k dispozícii, muselo by ich zverejniť.

10. Ústavný súd začne svoje úvahy predovšetkým tým, že moderný štát je 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. tiež PL. ÚS 1/09).

11. Zákonodarca je natoľko dôrazný pri realizácii práva na poskytovanie informácií o činnosti orgánov verejnej moci, že zodpovedný pracovník je priestupkovo zodpovedný za zavinené nezákonné neposkytnutie informácií.

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

13. Ústavný súd konštatuje, že žiadosť o poskytnutie informácie v danej veci spadá pod ochranu čl. 26 ods. 5 ústavy. Z pohľadu sťažovateľa, ktorý nedostal požadovanú informáciu a vníma štátnu moc v jej jednote, sa môže zdať, že došlo k zásahu do jeho základného práva. Odlišná je však otázka, či došlo k zásahu zo strany NKÚ, teda zo strany orgánu verejnej moci, ktorý bol o informáciu požiadaný.

14. Už na tomto mieste však dochádza k nezrovnalostiam, ktoré reflektujú právnu záťaž v tejto veci. Štát je v istej perspektíve jedno mocenské teleso, ale ako už bolo naznačené, z veľmi rozumných dôvodov vykonáva moc prostredníctvom množstva orgánov štátu, vykonávateľov moci, ktorí majú presne vymedzené právomoci.

15. Zákon o slobode informácií (pochopiteľne) zložitým spôsobom rozlišuje informácie, ktoré nemôžu byť poskytnuté (porov. § 8 až § 11, tiež uznesenie II. ÚS 589/2012). Uvedené posúdenie je oprávnený vykonať len ten štátny orgán, v ktorého „pôsobnosti“ sú dané informácie. Možno to odvodiť z § 3 ods. 1 zákona o slobode informácií. Súvisí to s právomocou daného štátneho orgánu, čo je zvýraznené priestupkovou zodpovednosťou zodpovednej osoby (porov. § 42a zákona o priestupkoch, porov. tiež uznesenie pléna č. k. PLZ. ÚS 1/2012-11). Požadovaná informácia „patrí“ ministerstvu výstavby a NKÚ ju mal zapožičanú na účel kontroly. NKÚ nemal právny titul uvedenú informáciu poskytnúť. NKÚ nemôže posúdiť, či je požadovaná informácia úplná, riadna, či ju vôbec možno poskytnúť. Žiadateľ musí žiadať informáciu „domovský“ štátny orgán, ktorý jediný môže riadne posúdiť, či možno danú informáciu poskytnúť. Na uvedenom nič nemení ani § 3 ods. 1 zákona o slobode informácií, podľa ktorého každý má právo na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii, pretože dispozíciou je tu potrebné vnímať informácie, ktoré „patria“ danému štátnemu orgánu, a nie, ktoré má zapožičané.

16. NKÚ teda nemal právny titul požadovanú informáciu poskytnúť, a teda nemohol zasiahnuť do práva na informácie. Na tom nič nemení ani skutočnosť, že najvyšší súd jeho rozhodnutie potvrdil. Je potrebné však poznamenať, že argumentácia výlukou podľa § 11 ods. 1 písm. h) zákona o slobode informácií (*Povinná osoba obmedzí sprístupnenie informácie alebo informáciu nesprístupní, ak sa týka výkonu kontroly, dohľadu alebo dozoru orgánom verejnej moci podľa osobitných predpisov okrem informácie o rozhodnutí alebo o inom výsledku kontroly, dohľadu alebo dozoru, ak jej sprístupnenie nezakazujú osobitné predpisu*) najvyšším súdom, podľa ktorého v priebehu kontroly podliehajú kontrolované informácie výluke (bod 4 a 9), sa ústavnému súdu zdá nepresvedčivá, ale pretože sa nevzťahuje na predmetnú vec (ako ju uchopil ústavný súd), nebude sa ňou ústavný súd širšie zaoberať. Podobné platí pre argumentáciu časťou § 2 ods. 1 zákona o slobode informácií, ktorá sa podľa ústavného súdu vzťahuje len na tam uvedené fyzické a právnické osoby (zhodne rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 3 SŽi 4/2011).

17. Samozrejme, základné právo na informácie podľa čl. 26 ods. 1 v spojení s čl. 26 ods. 5 ústavy má sťažovateľ možnosť si uplatniť na ministerstve výstavby. Jeho úlohou je zabezpečiť zapožičané informácie, napríklad kópiu.

18. Pre úplnosť veci, v záujme zamedzenia dezinterpretácie, je nutné dodať, že spôsob, akým bola právne uchopená predmetná vec, môže byť v zásade uplatnený pri jednoznačných prípadoch, kde je zřejmé, že ide o informáciu z jedného úradu, ktorá je súčasťou zapožičanej spisovej dokumentácie, ktorá musí byť vrátená a nestáva sa takpovediac informačnou akvizíciou úradu, ktorému bola zapožičaná.

19. Z uvedených dôvodov ústavný súd odmietol sťažnosť už pri predbežnom prerokovaní ako zjavne neopodstatnenú podľa § 25 ods. 2 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 tak, ako to je uvedené vo výroku tohto rozhodnutia, pretože nedošlo k zásahu do práv sťažovateľa podľa čl. 26 a sprostredkovane ani do práva podľa čl. 46 ústavy.

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

V Košiciach 3. októbra 2013